



การศึกษาวិเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบ
เอกสาร วรรณศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร



โดย
นายสิรภพ คุเทียม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการจัดการจดหมายเหตุและสารสนเทศมรดกทางวัฒนธรรม แผน ก แบบ ก 2 ระดับ

ปริญญาามหาบัณฑิต

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2561

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

การศึกษวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วน
การส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการจัดการจดหมายเหตุและสารสนเทศมรดกทางวัฒนธรรม แผน ก แบบ ก 2 ระดับ
ปริญญาโท
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
ปีการศึกษา 2561
ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ENFORCEMENT OF NATIONAL ARCHIVES ACT B.E. 2556 REGARDING RECORDS
TRANSFER A CASE STUDY ON ANALYSIS OF THE NATIONAL LIBRARY OF
THAILAND, DEPARTMENT OF FINE ARTS



By
MR. Sirapob KOOTIEM

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for Master of Arts ARCHIVES AND CULTURAL HERITAGE INFORMATION MANAGEMENT
Graduate School, Silpakorn University
Academic Year 2018
Copyright of Graduate School, Silpakorn University

หัวข้อ การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจกคหจก
แห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา:
สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

โดย สิริภาพ คู่เทียม

สาขาวิชา การจัดการจดหมายเหตุและสารสนเทศสมรดกทางวัฒนธรรม แผน
ก แบบ ก 2 ระดับปริญญาโท

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก อาจารย์ ดร. วราภรณ์ พูลสถิตวิวัฒน์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับพิจารณาอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.จุไรรัตน์ นันทานิช)

พิจารณาเห็นชอบโดย

..... ประธานกรรมการ
(อาจารย์ ดร. จุฑารัตน์ ช่างทอง)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(อาจารย์ ดร. วราภรณ์ พูลสถิตวิวัฒน์)

..... ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก
(อาจารย์ ดร. พิมพ์พจน์ ลีลาเขต)

60903304 : การจัดการจดหมายเหตุและสารสนเทศกรมทวงวัฒนธรรม แผน ก แบบ ก 2 ระดับปริญญาโทฉบับที่ ๓

คำสำคัญ : การบังคับใช้กฎหมาย, พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556, ระบบการจัดการเอกสาร, กระบวนการส่งมอบเอกสาร, สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร, สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

นาย สิริภพ คู่เทียม: การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ : อาจารย์ ดร. วราภรณ์ พูลสถิตวิวัฒน์

วัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้ คือ การค้นหาปัจจัยที่ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร และนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา โดยมีสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นกรณีศึกษา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยแบบหลากหลายวิธี (Multiple Methods) ซึ่งประกอบด้วย (1) การทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง (A Literature Study) (2) การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System Survey) และ (3) การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured Interviews) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวน 13 คน มาใช้ในการเก็บข้อมูล

ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยหลักที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร มี 2 ประการ ประการแรกเกี่ยวข้องกับการร่างและเจตนาของกฎหมาย กล่าวคือพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสารมีข้อจำกัดที่ส่งผลให้หน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการตามเจตนาของกฎหมายได้ ข้อจำกัดดังกล่าวคือ กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายประเภทส่งเสริม และหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการร่างกฎหมายขาดความพร้อมในการส่งเสริมให้หน่วยงานดำเนินการตามกฎหมาย เนื่องจากไม่มีอำนาจสั่งการที่เพียงพอ ประการที่สอง คือ กลไกของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในการส่งมอบเอกสาร ซึ่งประกอบไปด้วย (1) การไม่มีนโยบายการรวบรวมและส่งมอบเอกสาร (2) การขาดความรู้ความเข้าใจของบุคลากรในเรื่องความสำคัญของเอกสาร (3) การขาดบุคลากรที่รับผิดชอบเรื่องเอกสารโดยตรง (4) องค์กรประกอบระบบการจัดการเอกสารไม่สมบูรณ์ และ (5) การไม่มีมาตรฐานกลางในการจัดเก็บเอกสาร กลไกดังกล่าวส่งผลให้หน่วยงานไม่มีการสร้างแฟ้มการจัดเก็บเอกสารและการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร ผลลัพธ์ที่ตามมา คือ หน่วยงานไม่สามารถทราบได้ว่าเอกสารของหน่วยงานแต่ละชุดอยู่ที่ใดและชุดใดบ้างครบกำหนดการส่งมอบ

ผลการวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จะสามารถปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ หากมี (1) การออกกฎหมายลูกมารองรับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 (2) มีการฝึกอบรมหน่วยงานราชการให้มีความรู้เรื่องการจัดการเอกสารและสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของงานจดหมายเหตุ โดยมีการติดตามและประเมินผลลัพธ์ (3) มีการกำหนดนโยบายให้การจัดการเอกสารเป็นงานหลัก และกำหนดเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร (4) มีการแต่งตั้งบุคลากรและกำหนดหน้าที่ในการรับผิดชอบด้านงานเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร อย่างเป็นทางการ และ (5) มีการวางระบบการจัดการเอกสารที่เป็นมาตรฐานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

60903304 : Major ARCHIVES AND CULTURAL HERITAGE INFORMATION MANAGEMENT

Keyword : Law enforcement, National Archives Act B.E. 2556 (2013), Record management system, Records transfer, the National Archives of Thailand: Department of Fine Arts, National Library of Thailand: Department of Fine Arts

MR. SIRAPOB KOOTIEM : ENFORCEMENT OF NATIONAL ARCHIVES ACT B.E. 2556 REGARDING RECORDS TRANSFER A CASE STUDY ON ANALYSIS OF THE NATIONAL LIBRARY OF THAILAND, DEPARTMENT OF FINE ARTS THESIS ADVISOR : WARAPORN POOLSATITIWAT, Ph.D.

The study aims to find both factors contributing to the failure of Thai public agencies to comply with National Archives Act B.E. 2556 (2013) regarding transferring records to the National Archives of Thailand (NAT) and possible solutions for those problems. The National Library of Thailand, Department of Fine Arts (NLB) is a case study of the research. To achieve the research aim, the multiple methods comprising of (1) a literature study, (2) records management system survey, and (3) semi - structured interviews with 13 stakeholders are used for collecting the data.

The research found two main factors contributing to the failure of NLB to comply with the Act in transferring its records to NAT. The first factor is related to the implementation of the Act and the spirit of law. The limitations of the National Archives Act B.E. 2556 (2013) regarding records transfer results in the inability of Thai public agencies to comply with the spirit of the law. These limitations are the supporting nature type of the Act and the lack of readiness of those who take responsibility for implementing the Act. The second factor is the mechanisms that NLB establishes for transferring records to NAT. These mechanisms are (1) non - policy to collect and transfer record, (2) the lack of records knowledge and awareness among staff, (3) the lack of staff to take responsibility for managing records, (4) the incomplete records management system and (5) the lack of standard regarding the central records keeping system. The mechanisms like this leads to the inability to create file plan and records retention schedule. The result is the unknown of where records have been kept, which and when records should be transferred.

The research findings indicate that NLB will not be able to transfer its records to comply with the Act unless (1) the secondary legislations to support the National Archives Act B.E. 2556 (2013) have been implemented; (2) the training course including the monitoring and the assessment are designed to train the NLB' staff on how to manage records and increase their archives awareness; (3) the records management policy with the key performance indicator is included in the main policy of NLB; (4) staff have been assigned literally to take responsibility for managing documents and records in each section of NLB and (5) records management system has been implemented in NLB.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จและบรรลุผลได้ด้วยความสำเร็จจากอาจารย์ ดร. วราภรณ์ พูลสถิตวิวัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่คอยช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา แนะนำ รวมทั้งเสียสละเวลาเพื่อคอยให้คำปรึกษา ตรวจสอบ แก้ไข ด้วยความตั้งใจที่พยายามให้ผู้วิจัยสามารถทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ อาจารย์ ดร. จุฑารัตน์ ช่างทอง ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร. พิมพ์พจน์ สีลาเขต ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ที่เสียสละเวลามาสอบวิทยานิพนธ์เล่มนี้ รวมทั้งให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์จนทำให้วิทยานิพนธ์สมบูรณ์และสำเร็จลุล่วง ขอขอบคุณอาจารย์ประจำหลักสูตร การจัดการจดหมายเหตุและสารสนเทศมรดกทางวัฒนธรรมทุกท่าน ที่ให้ความรู้และประสบการณ์จากการเรียน การสอนด้านงานจดหมายเหตุทำให้ผู้วิจัยมีความรู้และวิสัยทัศน์ที่กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณนางจุฑาทิพย์ อังศุสิงห์ ผู้อำนวยการสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ อาจารย์สุรพล ทิพย์เสนา ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานและการกีฬา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้อำนวยการและผู้ปฏิบัติงานกลุ่มบริหารเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ นางสาวกนกอร ศักดาเดช ผู้อำนวยการสำนักหอสมุดแห่งชาติ ผู้อำนวยการและผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสารทุกกลุ่มงานของสำนักหอสมุด แห่งชาติ นายสินธุ์ชัย กล่อมเมือง หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักหอสมุดแห่งชาติ ที่ให้ข้อมูลที่เป็น ประโยชน์ และให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยเสมอมา

ขอขอบคุณรุ่นพี่ที่น่ารัก คุณณัฐภา กล้าหาญ และคุณพิศมัย ระบุพัฒน์ชัย ที่คอยให้คำแนะนำ ให้ กำลังใจ และเป็นแรงใจของน้อง ๆ ขอขอบคุณสมาชิก A - chim60 นางสาวทรายทอง ทองเกษม นายวีรวัฒน์ เหลาธนู นางสาวพนิดา วงศ์บุญ และ Ms. Ol Rasmeay พี่ ๆ และเพื่อน ๆ ร่วมรุ่นที่คอยช่วยเหลือและให้ กำลังใจกันและกันเสมอมา ขอขอบคุณหงสรธ อ่วมจุก พี่ ๆ และเจ้าหน้าที่บัณฑิตวิทยาลัย ที่คอยประสานงาน และอำนวยความสะดวกในการศึกษาแก่ผู้วิจัยเสมอมา

ขอขอบคุณครอบครัวพ่อ แม่ ที่ให้ทุนทรัพย์ในการศึกษา ช่วยตรวจสอบแก้ไขงานวิจัย และคอยให้ กำลังใจ ขอขอบคุณกำลังใจเล็ก ๆ จากทุกคน ที่คอยส่งแรงใจในยามที่เหนื่อยล้า กำลังใจจากทุก ๆ คนมีส่วนทำให้ วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

สุดท้ายขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ที่ให้ทุนอุดหนุนการทำวิทยานิพนธ์

สิรภาพ คู่เทียม

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	7
3. คำถามการวิจัย.....	8
4. ขอบเขตของการศึกษา.....	9
5. นิยามศัพท์เฉพาะ.....	9
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	12
1. เอกสาร (Records).....	13
2. เอกสารจดหมายเหตุ (Archives Materials).....	16
3. ระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System).....	19
4. การรับมอบเอกสาร (Records Acquisition).....	23
5. กฎหมาย (Law) ที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ.....	32
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	44
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	49

1. ขั้นตอนของการศึกษา	50
2. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	59
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	62
4. การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis).....	64
บทที่ 4 การเก็บข้อมูล	67
1. การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (A Records Management System Survey).....	68
2. การร่าง และการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556	77
3. ลักษณะการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร.....	84
4. วิธีการ ปัญหา และอุปสรรคในการรวบรวม และการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร.....	93
5. วิธีการ ปัญหา และอุปสรรคในการรับมอบเอกสารของสำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร จากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร	101
บทที่ 5 การวิเคราะห์ข้อมูล	108
1. การบังคับใช้กฎหมายในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบ เอกสาร.....	110
2. ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร.....	110
3. กระบวนการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร	112
4. ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร	112
5. กลไกหรือแนวทางการแก้ไขปัญหา.....	120
บทที่ 6 สรุปผลการวิจัย.....	126
1. สรุปผลการวิจัย	126
2. ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยในอนาคต	127

รายการอ้างอิง	129
ภาคผนวก.....	135
ภาคผนวก ก. แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผู้มีส่วนร่วมในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ แห่งชาติ พ.ศ. 2556	136
ภาคผนวก ข. แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง หัวหน้ากลุ่มบริหารเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุ แห่งชาติ กรมศิลปากร	140
ภาคผนวก ค. แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผู้ปฏิบัติงานด้านการรับมอบเอกสารของสำนักหอ จดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร	144
ภาคผนวก ง. แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผู้อำนวยการของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร	148
ภาคผนวก จ. แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง หัวหน้ากลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรม ศิลปากร	153
ภาคผนวก ฉ. แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร.....	158
ภาคผนวก ช. แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผู้ปฏิบัติงานด้านการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุด แห่งชาติ กรมศิลปากร	163
ภาคผนวก ซ. หนังสือเชิญผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย.....	168
ภาคผนวก ฅ. ตารางเวลาการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์	171
ภาคผนวก ฎ. พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556	173
ประวัติผู้เขียน.....	181

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1: ตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในสังกัดสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร	53
ตารางที่ 2: การจำแนกรหัสและหน้าที่ผู้รับผิดชอบของผู้ให้สัมภาษณ์	58
ตารางที่ 3: ตารางการเปรียบเทียบระหว่างการจัดเก็บเอกสารและการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร กับคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม	70



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1: กระบวนการรับมอบเอกสาร	24
ภาพที่ 2: โครงสร้างองค์กรของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร	52
ภาพที่ 3: การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอยัน (The Approach of Triangular Analysis)	64
ภาพที่ 4: ภาพรวมการจัดเก็บเอกสารและการจัดหมวดหมู่เอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร	68
ภาพที่ 5: คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม	69
ภาพที่ 6: โครงสร้างของกระทรวงวัฒนธรรม	115



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เอกสารจดหมายเหตุถือเป็นมรดกทางวัฒนธรรมและเป็นพยานหลักฐานในการปฏิบัติงานของคนในรุ่นก่อน ทั้งยังมีคุณค่าต่อคนในรุ่นปัจจุบัน และจำเป็นต้องเก็บรักษาสืบต่อไปเพื่อคนในอนาคต ดังมีคำกล่าวเปรียบเปรยว่า “No archives, No history” ดังนั้น ในประเทศที่พัฒนาแล้วจึงค่อนข้างให้ความสำคัญกับการจัดการเอกสารจดหมายเหตุโดยเฉพาะเอกสารของภาครัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมาย และธรรมเนียมปฏิบัติ โดยมีการตรากฎหมายเพื่อปกป้องรักษาเอกสารสำคัญหรือเอกสารประวัติศาสตร์ของรัฐ มีบทบัญญัติให้หอจดหมายเหตุหรือหน่วยงานระดับชาติทำหน้าที่จัดการเอกสารสำคัญของชาติ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, 2559)

ในการดำเนินงานจดหมายเหตุในประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศอังกฤษมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเอกสารของรัฐมาเป็นระยะเวลามากกว่า 100 ปี คือ The Public Record Office Act 1838 ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อเก็บรักษาเอกสารของรัฐให้ปลอดภัย แต่ขณะนั้นคำว่าเอกสาร (Records) ยังมีความหมายที่แคบ ซึ่งหมายถึงเพียงเอกสารสำคัญทางกฎหมายเท่านั้น ต่อมาได้แก้ไขปรับปรุงเป็นกฎหมายว่าด้วยเอกสารของรัฐ 1958 (Public Records Act 1958) แก้ไขปรับปรุง 1967 ซึ่งได้กำหนดให้เอกสารสำคัญของรัฐทั้งหมด ต้องได้รับการคุ้มครอง มีการกำหนดอายุการจัดเก็บเอกสาร และการเปิดเผยข้อมูล

ส่วนในประเทศออสเตรเลีย ซึ่งอยู่ในเครือจักรภพแห่งสหประชาชาติ (Commonwealth of Nations) ก็มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการจดหมายเหตุขึ้น คือ Archives Act 1983 โดยระบุอำนาจ บทบาทหน้าที่ ขอบเขตของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษา กำหนดลักษณะเอกสารของเครือจักรภพ วิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับเอกสาร เช่น การประเมินคุณค่า การทำลาย การโอนย้าย การเข้าถึงเอกสารจดหมายเหตุ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยนั้นนับตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งกองจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2495 จนถึง พ.ศ. 2555 ยังไม่มีการจัดทำพระราชบัญญัติจดหมายเหตุมีแต่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บ การส่งมอบ และการทำลายเอกสารราชการ 3 ฉบับ คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 (ยกเลิก) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2548 (แก้ไข) ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ

ในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ส่งมอบเอกสาร ให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เก็บรักษาไว้เป็นเอกสารจดหมายเหตุ

อย่างไรก็ตาม กฎหมายและระเบียบทั้ง 3 ฉบับของประเทศไทยดังกล่าวมิได้กำหนด บทลงโทษสำหรับหน่วยงานของรัฐที่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ มีเพียงบทลงโทษ ในเรื่องการผลิตหรือทำซ้ำ การแก้ไขหรือดัดแปลง การทำลายหรือทำให้เสียหาย การซื้อขาย แลกเปลี่ยน จำหน่าย ของเอกสาร และการทำเอกสารปลอม จึงเป็นเหตุให้เอกสารสำคัญของชาติที่มีความสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดินบางส่วนสูญหาย บางส่วนขาดความสมบูรณ์ และบางส่วนขาดความต่อเนื่อง (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, 2559)

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งที่ประสงค์จะส่งมอบเอกสารและทำลายเอกสารจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนด เพื่อเป็นการสงวนรักษาเอกสารราชการที่มีคุณค่าไว้เป็นข้อมูลในการอ้างอิงของหน่วยงานของรัฐตลอดจนนักค้นคว้าวิจัย แต่การดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบข้างต้นมิได้ดำเนินไปอย่างราบรื่น เห็นได้จากสถิติการส่งมอบและขอทำลายเอกสารของหน่วยงานราชการในส่วนกลางสังกัดกรมศิลปากร คือ จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และกรุงเทพฯ ตั้งแต่ พ.ศ. 2556 ถึง พ.ศ. 2561 มีเพียงแค่ร้อยละ 30 ที่ส่งมอบเอกสารตามกฎหมายทั้ง 3 ฉบับนี้ (สถิติการส่งมอบและขอทำลายเอกสารของหน่วยงานในสังกัดกรมศิลปากร, 2561)

นอกจากนี้แล้วข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เบื้องต้น ผู้บริหารและนักจดหมายเหตุผู้ทำหน้าที่รับมอบเอกสารจากหน่วยงานรัฐจำนวน 2 ท่าน พบว่าประเทศไทยไม่มีการวางระบบหรือกำหนดมาตรฐานการจัดเก็บเอกสารให้กับหน่วยงานรัฐ ดังนั้น หน่วยงานรัฐแต่ละแห่งจึงกำหนดระบบการจัดเก็บเอกสารขึ้นมาเอง โดยส่วนใหญ่ระบบที่ใช้จะเป็นระบบที่ผู้สร้างหรือผู้รับเอกสารต่างจัดเก็บเอกสารในส่วนความรับผิดชอบของตนตามความสะดวก ไม่มีการจัดทำแบบแฟ้มเอกสารของหน่วยงาน ไม่มีตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร ปัจจัยแวดล้อมเหล่านี้ ทำให้หน่วยงานรัฐส่วนใหญ่ใช้วิธีการเก็บเอกสารที่ไม่ได้ใช้งานแล้วไว้ในห้องเก็บเอกสารโดยไม่มีการคัดแยกหรือจัดเรียงให้เป็นหมวดหมู่ เมื่อพื้นที่จัดเก็บเต็ม หน่วยงานเหล่านั้นจะแก้ไขปัญหาโดยการทำลายทิ้งหรือส่งมอบบางส่วนให้กับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (จุฑาทิพย์ อังศุสิงห์ และศรายุทธ ธรรมโชติ, สัมภาษณ์ 2561)

เนื่องจากการจัดเก็บและการทำลายเอกสารต้องอาศัยความรู้ของผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสารในการวิเคราะห์โครงสร้างของเอกสารเพื่อกำหนดวิธีในการจัดเก็บและทำลายเอกสาร Ham (1984) จึงได้สรุปหลักการจัดการเอกสารที่หน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยสามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นกับเอกสารในหน่วยงานของตน ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาเรื่องพื้นที่ในการจัดเก็บ

เอกสารที่ไม่ได้ใช้งานแล้ว ปัญหาเรื่องการคัดแยกเอกสารที่ควรจัดเก็บถาวร หรือปัญหาในเรื่องเอกสารที่ควรส่งมอบให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

Ham (1984) กล่าวว่า หน่วยงานควรดำเนินงานจัดวางระบบ กลไก และเครื่องมือในการจัดการเอกสารของหน่วยงาน ดังนี้

1. หน่วยงานต้องจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร
2. หน่วยงานต้องออกแบบและกำหนดระบบการจัดเรียงเอกสาร
3. หน่วยงานต้องฝึกอบรมบุคลากรและการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน
4. หน่วยงานต้องจัดตั้งศูนย์บริหารและเก็บเอกสารกลาง
5. หน่วยงานต้องกำหนดมาตรฐานการค้นคืนเอกสาร
6. หน่วยงานต้องกำหนดมาตรฐานการป้องกันเอกสารสูญหาย
7. หน่วยงานต้องกำหนดมาตรฐานรูปแบบเอกสารประเภทต่าง ๆ
8. หน่วยงานต้องสร้างมาตรฐานการทำสำเนาเอกสาร
9. หน่วยงานต้องสร้างมาตรฐานการจัดพิมพ์เอกสาร
10. หน่วยงานต้องออกแบบระบบการส่ง - การรับเอกสาร
11. หน่วยงานต้องสร้างมาตรฐานการจัดการเอกสารอิเล็กทรอนิกส์

จาก 11 ข้อดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร การออกแบบและกำหนดระบบการจัดเรียง หรือที่เรียกง่าย ๆ ว่า การจัดทำแบบแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ทำให้หน่วยงานสามารถจัดการเอกสารของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ บุคลากรทุกคนในหน่วยงานจะสามารถจัดเก็บเอกสารเป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหน่วยงาน เอกสารเรื่องเดียวกันจะถูกจัดเก็บไว้ด้วยกัน เอกสารมีอายุการเก็บตามความจำเป็นในการใช้งานเหมาะสมกับบทบาท ภารกิจ หน้าที่ และความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน และสอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, 2557)

อย่างไรก็ตาม เมื่อหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ในประเทศไทยไม่มีตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร และระบบการจัดเรียงหรือแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร ประกอบกับหน่วยงานไม่ได้กำหนดผู้รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องของการเก็บและทำลายเอกสาร ผลที่ตามมาคือ หน่วยงานเหล่านั้นไม่สามารถจัดการคัดแยกเอกสารที่ไม่ได้ใช้งานและครบอายุการเก็บเพื่อส่งมอบให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติประเมินคุณค่าเพื่อการจัดเก็บและทำลายได้ จากสถิติการส่งมอบและขอทำลายเอกสารของหน่วยงานในสังกัดกรมศิลปากร ตั้งแต่ พ.ศ. 2556 ถึง พ.ศ. 2561 หน่วยงานของรัฐมากกว่าร้อยละ 70 ยังมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับในเรื่อง การส่งมอบ และการทำลาย (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, 2561) และการที่หน่วยงานของรัฐเป็นจำนวนมากไม่ส่งมอบ

เอกสารให้กับหอจดหมายเหตุแห่งชาตินั้น สิ่งนี้อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ กล่าวคือ ข้อมูลที่สำคัญของชาติได้สูญหายไปพร้อมกับเอกสารที่ถูกเก็บและทำลายโดยไม่ถูกวิธี โดยไม่อาจหามาทดแทนได้ (ลินซ์ชัย กล่อมเมือง และกัญญา ทองบ้านเกาะ, สัมภาษณ์ 2561)

แม้ว่ากฎหมายและระเบียบทั้ง 3 ฉบับนั้นจะกำหนดระยะเวลาการเก็บเอกสารราชการไว้ กล่าวคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 (ยกเลิก) หมวด 3 การเก็บรักษา ยืม และทำลายหนังสือ (ข้อ 52 ถึงข้อ 70) กำหนดอายุการเก็บเอกสารของราชการไว้ 25 ปี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2548 (แก้ไข) กำหนดอายุการเก็บเอกสารของราชการไว้ 20 ปี และ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หมวด 4 เอกสารประวัติศาสตร์ กำหนดอายุการเก็บเอกสารของราชการไว้ 20 ปี เจื่อนไขระยะเวลาที่แตกต่างกันดังกล่าวนี้อาจจะเป็นปัญหาสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการพิจารณาคัดเลือกเก็บหรือทำลายว่า ควรปฏิบัติตามกฎหมายใด สุดท้ายเมื่อไม่สามารถตัดสินใจได้ จึงแก้ไขปัญหาโดยการไม่ดำเนินการส่งมอบเอกสารก็เป็นได้

จากปัญหาเรื่องความทับซ้อนของกฎหมายในเรื่องระยะเวลาการส่งมอบเอกสาร รวมถึงความเข้าใจในเรื่องการส่งมอบเอกสารเพื่อมาเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุของหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยมีอยู่อย่างจำกัด สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งอยู่ภายใต้สังกัดกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม จึงได้พยายามผลักดันการออกพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ศึกษาการดำเนินงานจดหมายเหตุในประเทศต่าง ๆ นั้น พบว่าหลายประเทศ ได้มีการจัดทำพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติขึ้นเพื่อคุ้มครองเอกสารสำคัญของชาติ และเพื่อประโยชน์ในการศึกษา ค้นคว้าวิจัย เช่น ในสหรัฐอเมริกา เริ่มมีการประกาศใช้กฎหมาย Act of June 19, 1934 หรือกฎหมายหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งลงนามโดยประธานาธิบดี Franklin D. Roosevelt มีผลให้เกิดการจัดตั้งหอจดหมายเหตุแห่งชาติขึ้นเพื่อทำหน้าที่เก็บรักษาเอกสารสำคัญของชาติตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ส่วนในญี่ปุ่นมีการออกบัญญัติกฎหมายเอกสารจดหมายเหตุของรัฐ Public Archives Act: Act No. 115 of December 15, 1987 (1987) ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดเก็บ รักษา เอกสารของรัฐในฐานะที่เป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้งานได้ นอกจากนี้ยังมีการตรากฎหมายจดหมายเหตุแห่งชาติ National Archives Act: Act No. 79 of June 23, 1999 (1999) ซึ่งกำหนดบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบของหอจดหมายเหตุแห่งชาติญี่ปุ่น ซึ่งปัจจุบันปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นสถาบันที่รัฐถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับเอกชนในการจัดบริการ สาธารณะ (Independent Administrative Institution) เพื่อให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงด้าน เทคโนโลยีในการจัดการเอกสารจดหมายเหตุ และมีกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการเอกสารและจดหมายเหตุภาครัฐ The Public Records and Archives Management Act: Act No. 66 of

2009 (2009) ที่กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการเอกสารเอาไว้ค่อนข้างชัดเจน เช่น การจัดเรียง การสงวนรักษา การใช้เอกสาร เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยแม้จะมีการก่อตั้งหอจดหมายเหตุแห่งชาติมาตั้งแต่ พ.ศ. 2495 แต่ก็ยังไม่มีการตราเป็นกฎหมายหรือพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารจดหมายเหตุอย่างชัดเจน มีเพียงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2506 (ยกเลิก) และพ.ศ. 2526 (แก้ไข) ที่ระบุว่าหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดส่งเอกสารที่สิ้นอายุการใช้งานแล้วให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติประเมินคุณค่าและจัดเก็บไว้เป็นเอกสารจดหมายเหตุ สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ซึ่งมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางรับผิดชอบโดยตรงต่อการบริหารงานจดหมายเหตุของชาติ ได้พยายามพัฒนาระบบการดำเนินงานให้ถูกต้องตามหลักวิชาการจดหมายเหตุ เพื่อรวบรวม จัดเก็บ สงวนรักษาเอกสารสำคัญของชาติให้เป็นแหล่งข้อมูลขั้นต้นเพื่อการศึกษา ค้นคว้า วิจัย รวมทั้งเสริมสร้างความรู้และสติปัญญาแก่นักเรียน นักศึกษา และประชาชน จึงได้พยายามดำเนินการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติขึ้นเป็นกฎหมายบังคับเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการรวบรวม สงวนรักษา และอนุรักษ์เอกสารสำคัญของชาติ โดยได้เริ่มจัดทำร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติขึ้น เพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเอกสารจดหมายเหตุของชาติตั้งแต่ พ.ศ. 2537 ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ดำเนินการยกย่องโดยคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ 4 คณะ และได้รับการพิจารณาแก้ไขจากคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรมาเป็นลำดับ จนได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 147 (3) และประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายตามความในมาตรา 150 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในราชกิจจานุเบกษา ฉบับฎีกา เล่ม 330 ตอนที่ 23 ก วันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2556 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2556 (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, 2559)

แม้ว่าพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้มีการบังคับใช้มาแล้วกว่า 5 ปี ปัญหาในการส่งมอบเอกสารที่เคยมีมาก่อนก็ยังไม่หมดไป กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐมากกว่าร้อยละ 70 ก็ยังคงไม่ส่งมอบเอกสารให้กับสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติเหมือนเดิม ตามสถิติการส่งมอบและขอทำลายเอกสารของหน่วยงานในสังกัดกรมศิลปากร (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, 2561) ผู้บริหารและนักจดหมายเหตุที่รับผิดชอบในเรื่องการส่งมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้อธิบายว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ไม่มีบทลงโทษหรือบทบังคับ รวมทั้งข้าราชการขาดความเข้าใจ ขาดความรู้ทางด้านกฎหมาย ไม่เข้าใจในบริบทของกฎหมาย หน่วยงานราชการเองก็ไม่มีระบบการจัดการเอกสารที่เป็นระบบ และบุคลากรในหน่วยงานเหล่านั้นขาดความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการส่งมอบเอกสารมาจัดเก็บเป็นจดหมายเหตุ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่จึงไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ หน่วยงานรัฐ

ส่วนใหญ่จะส่งมาแต่รายการเอกสารที่จะขอทำลายตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ซึ่งเป็นฉบับแรกที่กำหนดอายุในการส่งมอบเอกสาร 25 ปี เท่านั้น (จุฑาทิพย์ อังสุสิงห์ และศรายุทธ ธรรมโชติ, สัมภาษณ์ 2561)

จากปัญหาดังกล่าว ผู้ทำการวิจัยได้พยายามศึกษางานวิจัยทั้งในบริบทประเทศไทยและบริบทประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกับการปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนของการส่งมอบเอกสาร อาทิ ISO 15489 - 1 (2016), Office of General Counsel National Archives and Records Administration (2016) และ Lo และคณะ (2013) และพบว่างานวิจัยทั้งหลายเหล่านี้ไม่ได้ระบุโดยตรงถึงปัจจัยที่ส่งผลกับการปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนของการส่งมอบเอกสาร มีเพียงแค่คำแนะนำหรือการอธิบายถึงความจำเป็นในการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งมอบเอกสารมาจัดเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุ กล่าวคือ ISO 15489 - 1 (2016) ได้แนะนำถึงวิธีการจัดการเอกสารที่จะสามารถทำให้หน่วยงานส่งมอบเอกสารให้กับหอจดหมายเหตุได้ตามระเบียบ โดย ISO 15489 - 1 (2016) กล่าวว่า หน่วยงานจะสามารถดำเนินการส่งมอบเอกสารตามระเบียบได้นั้น หน่วยงานต้องดำเนินการดังนี้

(1) มีระบบเอกสารที่ประกอบไปด้วยองค์ประกอบ (Element) หลายอย่างรวมกัน เพื่อที่จะกำหนดความต้องการของเอกสาร กล่าวคือ ความต้องการของเอกสารคือความต้องการหลักฐานของกิจกรรมทางธุรกิจ

(2) มีนโยบายการจัดการเอกสารที่ควรพัฒนา และทำให้เป็นผลสำเร็จอยู่เสมอ

(3) กำหนดบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่มีอำนาจในการสร้างเอกสาร การจับ (Capturing) เอกสาร และการจัดการเอกสาร รวมถึงการประกาศเผยแพร่ให้ทุกคนในหน่วยงานทราบถึงบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบนั้น ๆ

(4) ควรกำหนดเกณฑ์เพื่อติดตามและประเมินผล นโยบาย ระบบ ขั้นตอน และกระบวนการของเอกสาร

(5) ผู้ที่มีอำนาจในการสร้างเอกสาร การจับ (Capturing) เอกสาร และการจัดการเอกสาร ควรมีความสามารถในการปฏิบัติงานเหล่านี้ ความสามารถควรได้รับการประเมิน และฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ

(6) ควรมีการควบคุมเอกสาร ซึ่งประกอบไปด้วย Metadata Schemas คือการกำหนดเมตาดาตาที่ใช้ในการระบุตัวตน การอธิบายรายละเอียด และการจัดการเอกสาร ตารางจัดหมวดหมู่เอกสาร (Business Classification Schemes) กฎการอนุญาตและเข้าถึงเอกสาร และผู้มีอำนาจในการทำลายเอกสาร

ในขณะที่ Lo และคณะ (2013) ได้กล่าวว่า การตรากฎหมายที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุนั้น มีความจำเป็นสำหรับนักจดหมายเหตุ เพราะกฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือสำคัญที่นักจดหมายเหตุจะสามารถนำมาใช้ผลักดันให้หน่วยงานราชการส่งมอบเอกสารมาจัดเก็บเป็นจดหมายเหตุ ดังนั้น

Office of General Counsel National Archives and Records Administration (2016) จึงได้แนะนำว่า การตรากฎหมายที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุที่ตีพิมพ์นั้น ควรมีการระบุอำนาจ บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของนักจดหมายเหตุไว้ด้วย เพราะจะสามารถกำหนดขอบเขตของผู้ปฏิบัติหน้าที่ในงานจดหมายเหตุได้อย่างถูกต้องและเป็นระเบียบมากขึ้น

นอกจากนั้น Lo และคณะ (2013) ยังได้อธิบายเพิ่มเติมถึงความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบทั้งในขณะที่ใช้งานอยู่และไม่ได้ใช้งานหรือรอส่งมอบมาจัดเก็บเป็นจดหมายเหตุ กล่าวคือ เอกสารถือว่าเป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงถึงธรรมาภิบาลหรือความโปร่งใสของหน่วยงาน ดังนั้น หน่วยงานราชการจึงจำเป็นต้องเก็บเอกสารของตนอย่างเป็นระบบ เพื่อป้องกันการสูญหายและสามารถค้นคืนได้ตลอดเวลา

จะเห็นได้ว่างานวิจัยที่กล่าวมาทั้งหมด ยังไม่สามารถทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ทำให้หน่วยงานราชการไม่สามารถส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติที่ออกมาบังคับใช้ได้ และเนื่องจากหน่วยงานราชการในสังกัดกรมศิลปากรมีจำนวนมาก ผู้วิจัยจึงขอใช้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นกรณีศึกษา ด้วยเหตุผล 3 ประการ คือ (1) เป็นหน่วยงานภาครัฐภายใต้กรมศิลปากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 (2) เป็นหน่วยงานหนึ่งในร้อยละ 70 ที่ยังไม่ดำเนินการส่งมอบเอกสารให้กับสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ตามสถิติการส่งมอบและขอทำลายเอกสารของหน่วยงานในสังกัดกรมศิลปากร (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, 2561) และ (3) เป็นหน่วยงานที่ยินยอมให้ความร่วมมือกับผู้วิจัย การวิจัยครั้งนี้จึงจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสาะแสวงหาปัจจัยที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เพื่อนำไปสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหาในการรับมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ต่อไปในอนาคตได้

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 จุดมุ่งหมายในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อเสาะแสวงหาปัจจัยที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เพื่อนำไปสู่แนวทางใน

การแก้ไขปัญหา และเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว ผู้ทำการวิจัยได้นำจุดมุ่งหมายดังกล่าวมา กำหนดเป็นวัตถุประสงค์ในการวิจัย ดังต่อไปนี้

2.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

ผู้วิจัยเล็งเห็นว่าการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ แห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร เป็นหลัก ซึ่งการศึกษาส่วนอื่น ๆ อาจได้รับ ผลกระทบมาจากการบังคับใช้กฎหมาย จึงได้จัดลำดับวัตถุประสงค์ในการวิจัยดังต่อไปนี้

2.2.1 เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมาย ในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร

2.2.2 เพื่อศึกษาระบบการจัดการเอกสาร ในส่วนการส่งมอบเอกสารของ สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

2.2.3 เพื่อศึกษากระบวนการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้ทำการวิจัยได้ตั้งคำถามในการวิจัยขึ้นเพื่อเป็นแนวทางใน การหาข้อมูลมาตอบโจทย์การวิจัย และคำตอบที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูล จะนำไปสู่การบรรลุ จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการวิจัยนั่นเอง

3. คำถามการวิจัย

3.1 การบังคับใช้กฎหมายในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับ มอบเอกสารเป็นอย่างไร

3.2 ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นอย่างไร

3.3 กระบวนการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนัก หอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เป็นอย่างไร

คำตอบที่ได้จากข้อ 3.1, 3.2 และ 3.3 ดังกล่าว จะนำมาวิเคราะห์เพื่อตอบคำถามในข้อ 3.4 ซึ่งคำตอบ ในข้อ 3.4 จะนำไปสู่ข้อสรุปของการวิจัยครั้งนี้ คือ การได้ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร และจะนำไปสู่แนวทางที่เหมาะสมที่ทำให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร สามารถดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนัก หอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ต่อไปในอนาคต

3.4 อะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถ ดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยัง

สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร และมีแนวทางใดบ้างที่อาจจะส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในส่วนการส่งมอบเอกสาร สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสารได้ในอนาคต

และเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ในการวิจัย ผู้ทำการวิจัยได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เหมาะสม ตรงประเด็นและเพียงพอต่อการตอบคำถามวิจัยต่อไป

4. ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยนี้มีขอบเขตเพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงการบังคับใช้กฎหมาย ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในมาตรา 7 - 9 ในเรื่องการรับมอบเอกสาร โดยศึกษาผ่านระบบการจัดการเอกสารและกระบวนการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เท่านั้น

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันถึงขอบเขตการศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบหรือนิยามของสิ่งที่จะศึกษาดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติ คือ บทกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เป็นประจำตามปกติ เพื่อวางระเบียบบังคับความประพฤติของบุคคลรวมทั้งองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีฐานะสูงกว่าบทกฎหมายอื่น ๆ นอกจากรัฐธรรมนูญ

การตราพระราชบัญญัตินั้นจะทำได้ด้วยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา และเมื่อพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ก็มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

คำว่า พระราชบัญญัติ เป็นชื่อเรียกกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยประเทศที่มีพระมหากษัตริย์เป็นผู้อนุญาต สำหรับประเทศอื่นที่พระมหากษัตริย์ไม่ใช่ผู้อนุญาต (เช่น ประธานาธิบดี) จะเรียกว่า รัฐบัญญัติ

พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 คือ บทกฎหมายที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยจดหมายเหตุแห่งชาติจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับงานเอกสารและเอกสารจดหมายเหตุ

ระเบียบ หมายถึง แบบแผนที่วางไว้เป็นแนวปฏิบัติหรือดำเนินการ เพื่อควบคุมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น ระเบียบวินัย ระเบียบข้อบังคับ ต้องปฏิบัติตามระเบียบ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 คือ ระเบียบที่ใช้บังคับแก่หน่วยงานราชการ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม สำนักงาน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นหรือในต่างประเทศ รวมถึงคณะบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการให้ปฏิบัติงานในเรื่องใด ๆ ในงานที่เกี่ยวกับการบริหารงานเอกสารเริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ การส่ง การเก็บรักษา การยืม จนถึงการทำลาย

การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) คือ การประกาศใช้กฎหมาย วันเริ่มบังคับใช้กฎหมาย อาณาเขตที่กฎหมายใช้บังคับ เช่น กฎหมายไทยย่อมใช้บังคับในราชอาณาจักรไทย เป็นต้น กฎหมายเมื่อออกมาใช้บังคับแล้ว บุคคลทุกคนที่อยู่ในราชอาณาจักรไทยไม่ว่าจะมีสัญชาติไทยหรือไม่ จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

การจัดการเอกสาร (Records Management) หมายถึง สายงานที่มีความรับผิดชอบในการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ ของการสร้าง การรับ การบำรุงรักษา การใช้ และการทำลายของเอกสาร รวมทั้งกระบวนการสำหรับการจับ (Capturing) และการเก็บรักษาหลักฐานของข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมทางธุรกิจและการทำธุรกรรมในแง่ของเอกสาร

ระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) คือ การจัดการเอกสารสำหรับหน่วยงานตามหลักการวงจรชีวิต (Life Cycle) ของเอกสาร รวมถึงการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ ของการสร้าง การรับ การบำรุงรักษา การใช้ และการทำลายของเอกสาร ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สามารถช่วยให้การจัดการเอกสารมีประสิทธิภาพ และเพิ่มมูลค่าสินทรัพย์ที่เป็นสารสนเทศของหน่วยงานมากขึ้น

การส่งมอบเอกสาร (Records Transfer) หมายถึง การส่งมอบเอกสารของรัฐและเอกชนหรือบุคคลไปยังหอจดหมายเหตุ เพื่อที่จะถูกประเมินว่าเอกสารนั้นมีคุณค่าและถูกจัดเก็บเป็นเอกสารจดหมายเหตุต่อไป

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตาม พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

6.2 ทำให้หน่วยงานราชการทราบถึงแนวทางในการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับจดหมายเหตุ ในส่วนการรับมอบเอกสาร และส่วนอื่น ๆ

6.3 หอจดหมายเหตุอื่น ๆ อาจจะใช้งานวิจัยชิ้นนี้เป็นแนวทางต่อยอดในการแสวงหาปัจจัยปัญหา และอุปสรรคเพิ่มเติมในการส่งมอบเอกสารภายในหน่วยงานของตน ด้วยบริบทการทำงานที่แตกต่างกันได้



บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพื่อตอบคำถามการวิจัยที่กำหนดไว้ในบทที่ 1 ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นสำคัญในการค้นคว้าจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในบริบทประเทศไทยและบริบทประเทศต่าง ๆ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. เอกสาร (Records)
 - 1.1 เอกสารตามบริบทประเทศต่าง ๆ
 - 1.2 เอกสารตามบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย
2. เอกสารจดหมายเหตุ (Archives Materials)
 - 2.1 เอกสารจดหมายเหตุตามบริบทประเทศต่าง ๆ
 - 2.2 เอกสารจดหมายเหตุตามบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย
3. ระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System)
 - 3.1 นิยามและความหมายของระบบการจัดการเอกสาร
 - 3.2 แนวคิด และทฤษฎีของระบบการจัดการเอกสาร
4. การรับมอบเอกสาร (Records Acquisition)
 - 4.1 นิยาม ความหมาย และลักษณะการรับมอบเอกสารตามบริบทประเทศต่าง ๆ
 - 4.2 นิยาม ความหมาย และลักษณะการรับมอบเอกสารตามบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย
 - 4.3 ขั้นตอนการส่งมอบเอกสาร (Records Transfer Procedure) ตามบริบทประเทศต่าง ๆ
 - 4.4 ขั้นตอนการส่งมอบเอกสาร (Records Transfer Procedure) ตามบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย
5. กฎหมาย (Law) ที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ
 - 5.1 การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ในบริบทประเทศต่าง ๆ
 - 5.2 การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ในบริบทประเทศไทย
 - 5.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนรับมอบเอกสาร ในบริบทประเทศต่าง ๆ
 - 5.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนรับมอบเอกสาร ในบริบทประเทศไทย
 - 5.5 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร
 - 5.6 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัย ในแง่ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนการส่งมอบเอกสารของประเทศต่าง ๆ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. เอกสาร (Records)

ผู้วิจัยได้ศึกษาทั้งเอกสาร หนังสือ ตำรา บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนิยาม ความหมาย และลักษณะของเอกสาร (Records) โดยพบว่า มีเอกสาร บทความ งานวิจัยรวมทั้งตำรา หรือหนังสือด้านการจัดการเอกสารและจดหมายเหตุได้อธิบายถึงนิยาม ความหมาย และลักษณะของ เอกสาร (Records) ไว้เป็นจำนวนมาก ดังต่อไปนี้

1.1 เอกสาร (Records) ตามบริบทประเทศต่าง ๆ

ICA Committee on Electronic Records (1977) ได้อธิบายไว้ว่า Records คือ สารสนเทศ (Information) ที่ถูกบันทึก จากการสร้างหรือได้รับ จากกระบวนการหรือการกระทำ ของ กิจกรรมในสถาบันหรือกิจกรรมของปัจเจกชนที่ประกอบด้วย เนื้อหา (Content) บริบท (Context) และโครงสร้าง (Structure) เพียงพอที่จะนำไปสู่การใช้เป็นหลักฐานของกิจกรรม

ISO 15489 - 1 (2016) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า เอกสาร (Records) ที่น่าเชื่อถือต้องมี องค์ประกอบทั้ง 4 ประการ ดังนี้

1. มีความแท้จริง (Authenticity) กล่าวคือ ต้องเป็นต้นฉบับที่มีเพียงฉบับเดียว
2. มีความน่าเชื่อถือ (Reliability)
3. มีความสมบูรณ์ (Integrity)
4. มีความสามารถในการใช้งานได้ (Usability)

หากมีองค์ประกอบเหล่านี้จะนำมาพิจารณาในฐานะที่เป็นหลักฐานของการดำเนินงานหรือ หลักฐานทางธุรกรรมที่น่าเชื่อถือได้ อีกทั้งยังมีคุณลักษณะของเอกสารที่น่าเชื่อถือเพิ่มเติมอีก 3 ประการ ดังนี้

1. มีเนื้อหา (Content) กล่าวคือ ในตัวเอกสารนั้นจะมีข้อมูลสารสนเทศ (Information) และ ข้อมูล (Data)
2. มีบริบท (Context) และโครงสร้าง (Structure) กล่าวคือ ต้องมีรูปแบบและสื่อที่จัดเก็บ เอกสาร โดยมีถ้อยคำหรือข้อความแวดล้อมที่ช่วยให้เข้าใจกระจ่างขึ้น
3. เป็นหลักฐานการดำเนินงานทางธุรกรรม (Evidence of Transaction) กล่าวคือ เอกสาร (Document) ที่มีจุดกำเนิดบนพื้นฐานทางกายภาพ หรือเอกสารที่เป็นต้นฉบับ ที่ถูกบันทึกการ ดำเนินงานทางธุรกรรมเอาไว้ โดยทั่วไปแล้วเอกสารต้นฉบับจะถูกเก็บไว้เพื่อใช้เป็นหลักฐาน เช่น เพื่อ การตรวจสอบทางการเงิน ว่ามีการทำธุรกรรมเกิดขึ้นจริง เป็นต้น

The Society of American Archivists (n.d.) และ Pearce - Moses (2005) ได้อธิบายถึง ความเป็นเอกสาร (Records) ไว้ในทางเดียวกัน 7 ประการ ดังนี้

1. งานที่ถูกเขียนหรือถูกพิมพ์ที่มีลักษณะทางกฎหมายหรือเป็นทางการ ในรูปแบบเอกสาร (Document) ที่อาจถูกใช้เป็นหลักฐานหรือพยานหลักฐาน

2. Data หรือ Information ที่ถูกจัดเก็บบนสื่อชนิดใดก็ตาม ที่มีเนื้อหา (Content) บริบท (Context) และโครงสร้าง (Structure) ที่ถูกใช้เป็นตัวช่วยสำหรับความทรงจำของมนุษย์

3. Data หรือ Information ที่อยู่ในรูปแบบคงที่ จากที่ถูกสร้างหรือได้รับจากกิจกรรมของบุคคลหรือสถาบัน และ Data หรือ Information เหล่านี้จะถูกนำไปเก็บรักษาไว้ส่วนหนึ่งเพื่อเป็นหลักฐานของกิจกรรมสำหรับการอ้างอิงในอนาคต

4. ตราสาร (หนังสือสำคัญซึ่งเป็นเอกสารแสดงสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย) ที่ถูกจัดไว้เป็นแฟ้มสำหรับการประกาศสู่สาธารณะ

5. เสียง กล่าวคือ เอกสาร (Records) ที่เป็นแผ่นเสียง

6. หน่วยประมวลผล กล่าวคือ ชุดของข้อมูลที่เป็นหน่วย เช่น ฟิวส์ (Field) ในแถว (Row) ในตารางฐานข้อมูล (Database Table)

7. คำอธิบาย คือ รายการที่อธิบายถึงงานในแค็ตตาล็อก

ดังนั้น จากข้อมูลที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า เอกสาร (Records) ตามบริบทประเทศต่าง ๆ คือ เอกสาร (Documents) ที่บรรจุข้อมูล (Information) หรือ (Data) บนสื่อใดสื่อหนึ่งจากการสร้างหรือได้รับ ในระหว่างการดำเนินงานทางธุรกรรมหรือกิจกรรมของบุคคลหรือองค์กร และสามารถนำมาพิจารณาเป็นหลักฐานและพยานหลักฐานในการดำเนินงาน การทำธุรกรรม และทางกฎหมายได้ ต้องมีองค์ประกอบทั้ง 7 ประการ คือ มีเนื้อหา (Content) มีบริบท (Context) มีโครงสร้าง (Structure) มีความแท้จริง (Authenticity) มีความน่าเชื่อถือ (Reliability) มีความสมบูรณ์ (Integrity) และมีความสามารถในการใช้งานได้ (Usability)

1.2 เอกสารตามบริบทของจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย

ตามคู่มือคำศัพท์วิชาการจดหมายเหตุของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้ให้ความหมายของเอกสาร (Records) ไว้ว่า

“Record (n.) เอกสาร

1. เอกสารตัวเขียนหรือตัวพิมพ์ที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นหลักฐานการปฏิบัติงาน
2. ข้อมูลที่ปรากฏในสื่อทุกประเภท ซึ่งมีสาระ บริบท โครงสร้าง เป็นบันทึกความทรงจำของมนุษย์ เป็นหลักฐานที่แสดงถึงข้อเท็จจริงและแสดงถึงความน่าเชื่อถือ
3. ข้อมูลทุกประเภทที่ผลิตขึ้นหรือรับมอบ ซึ่งเป็นภารกิจส่วนบุคคล องค์กร สถาบัน และเก็บรักษาไว้เพื่อใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงในอนาคต ซึ่งยังไม่ถือว่าเป็นเอกสารจดหมายเหตุ แต่จะเป็นเอกสารจดหมายเหตุจะต้องผ่านการประเมินคุณค่า และจัดเก็บตามหลักวิชาการจดหมายเหตุ” (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, 2560, หน้า 48)

ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้ให้ความหมายของคำว่า “เอกสาร” ไว้ว่า “กระดาษหรือวัตถุที่ทำให้ปรากฏความหมาย ในรูปแบบอักษร สัญลักษณ์ ภาพ หรือเสียง และ

ให้หมายความรวมถึงการบันทึกบนสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่ออื่นใดด้วย” (ราชกิจจานุเบกษา, 2556, หน้า 1)

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หมวด 4 เอกสารประวัติศาสตร์ มาตราที่ 26 เอกสารที่ต้องส่งให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้ถูกตีความหมายว่าเป็น ข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยตามมาตรา 4 วรรค 2 “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า “ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน” (สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา, 2540, หน้า 1)

ส่วนในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 หมวด 1 ชนิดของ หนังสือ ข้อที่ 9 ได้อธิบายไว้ว่า

“หนังสือราชการ คือ เอกสารที่เป็นหลักฐานในราชการ ได้แก่

- 9.1 หนังสือที่มีไปมาระหว่างส่วนราชการ
- 9.2 หนังสือที่ส่วนราชการมีไปถึงหน่วยงานอื่นใดซึ่งมิใช่ส่วนราชการ หรือที่มีไปถึง บุคคลภายนอก
- 9.3 หนังสือที่หน่วยงานอื่นใดซึ่งมิใช่ส่วนราชการ หรือบุคคลภายนอกมีมาถึงส่วนราชการ
- 9.4 เอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้นเพื่อเป็นหลักฐานในราชการ
- 9.5 เอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้นตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ
- 9.6 ข้อมูลข่าวสารหรือหนังสือที่ได้รับจากระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์”

(ราชกิจจานุเบกษา, 2548, หน้า 2)

จากข้อมูลข้างต้น จึงสามารถวิเคราะห์และสรุปได้ว่า เอกสาร (Records) ตามบริบทของ สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร และตามบริบททางกฎหมายในแง่ของเอกสาร คือ เอกสาร หรือวัตถุ ที่มีลายลักษณ์อักษร ที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงาน ภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็เอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของภาครัฐหรือภาคเอกชน ที่ถูกผลิตขึ้นหรือรับ มอบ ซึ่งเป็นภารกิจส่วนบุคคล องค์กร สถาบัน และเก็บรักษาไว้เพื่อใช้เป็นหลักฐานเพื่ออ้างอิงใน อนาคต ซึ่งมีสาระ บริบท และโครงสร้าง ที่แสดงถึงข้อเท็จจริงและแสดงถึงความน่าเชื่อถือ

จะเห็นได้ว่า คำนิยาม ความหมาย และลักษณะของเอกสาร (Records) ในบริบทประเทศ ต่าง ๆ มีความแตกต่างกับสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร โดยในตัวบทกฎหมายในแง่ ของเอกสารในบริบทประเทศต่าง ๆ นั้นต้องมีองค์ประกอบทั้ง 7 ประการ คือ มีเนื้อหา (Content) มีบริบท (Context) มีโครงสร้าง (Structure) มีความแท้จริง (Authenticity) มีความน่าเชื่อถือ (Reliability) มีความสมบูรณ์ (Integrity) และมีความสามารถในการใช้งานได้ (Usability) ถึงจะใช้ อ้างอิงเป็นหลักฐานทางกฎหมายและหลักฐานทางกิจกรรมและธุรกรรมได้ อย่างไรก็ตามเอกสารตาม

ความหมายของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร กล่าวถึงเพียง 3 องค์ประกอบ เท่านั้น คือ มีสาระ (Content) มีบริบท (Context) และมีโครงสร้าง (Structure)

2. เอกสารจดหมายเหตุ (Archives Materials)

งานวิจัยครั้งนี้เกี่ยวข้องกับการรวบรวมเอกสารของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อส่งมอบให้กับสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เพื่อขอทำลายหรือถูกคัดเลือกให้เป็นเอกสารจดหมายเหตุ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องศึกษา คำนิยาม ความหมาย และลักษณะของเอกสารจดหมายเหตุ (Archives Materials) เพื่อให้เข้าใจถึงความหมายและบริบทของเอกสารจดหมายเหตุในหลายแง่มุมของหน่วยงานภาครัฐทั่วไปและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ โดยผู้วิจัยพบว่า มีเอกสาร บทความ งานวิจัยรวมทั้งตำราหรือหนังสือด้านการจัดการเอกสารและจดหมายเหตุที่ได้ อธิบายถึงคำนิยาม ความหมาย และลักษณะของเอกสารจดหมายเหตุ (Archives Materials) ไว้เป็นจำนวนมาก ดังต่อไปนี้

2.1 เอกสารจดหมายเหตุตามบริบทประเทศต่าง ๆ

The Society of American Archivists (2012) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า เอกสารจดหมายเหตุ (Archives) คือ วัสดุต่าง ๆ ที่ถูกสร้างขึ้นหรือได้รับจากบุคคล และองค์กรภาครัฐหรือภาคเอกชน จากการดำเนินงานทางกิจกรรม และทางธุรกรรม และได้รับการจัดเก็บรักษาไว้เนื่องจากข้อมูลที่ถูกบรรจุไว้ในวัสดุมีคุณค่าต่อเนื่อง โดยใช้หลักในการจัดเก็บรักษา คือ แหล่งที่มา (Provenance) จัดตามแบบดั้งเดิม (Original Order) และการควบคุมโดยรวม (Collective Control) เพื่อเก็บไว้ใช้เป็นหลักฐานของหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้สร้างวัสดุ กล่าวคือวัสดุเหล่านี้จะถูกเก็บเป็นเอกสารถาวรหรือเอกสารจดหมายเหตุ

International Council on Archives (2016) ได้อธิบายไว้ว่า Archives คือ เอกสารอันเป็นผลพลอยได้ที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ และมีคุณค่าในระยะยาว ถูกจัดทำขึ้นโดยบุคคล และองค์กรในระหว่างการดำเนินกิจกรรมทางธุรกรรมและเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงเหตุการณ์ในอดีต เอกสารมีรูปแบบที่หลากหลายรวมถึง ภาพเขียน ภาพถ่าย ภาพเคลื่อนไหว และเสียง ทั้งรูปแบบดิจิทัลและอนาล็อก

Van Garderen (2007) ได้อธิบายไว้ว่า เอกสารจดหมายเหตุ (Archival Material) คือ วัตถุที่บรรจุข้อมูลที่ให้หลักฐานของเหตุการณ์ในอดีต ที่ถูกบันทึกเกี่ยวกับกิจกรรมและการกระทำในอดีต ซึ่งวัตถุเหล่านี้เป็นตัวช่วยในการจดจำ และสามารถเรียกคืนหรือนำข้อมูลที่อยู่ในวัตถุมาทำการสื่อสารหรือเรียบเรียงใหม่เพื่อที่จะสามารถนำมาใช้งานได้ในช่วงเวลาในอนาคต

King's College (n.d.) เป็นหนึ่งใน 31 วิทยาลัย ของมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ ได้กล่าวไว้ว่า เอกสารจดหมายเหตุ (Archives) ยากที่จะนิยาม เนื่องจากอาจจะถูกใช้ในทางที่หลากหลาย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบท ซึ่งอาจจะหมายถึง

1. ชุด (Collection) ของสิ่งต่าง ๆ จากหลักฐานของกิจกรรมของบุคคล หรือสถาบัน
2. กระดาษใด ๆ ที่มีความเก่าหรือไม่ค่อยได้ใช้งานแล้ว

นอกจากนี้แล้ว King's College (n.d.) ได้พิจารณาไว้ว่า เอกสารจดหมายเหตุ (Archives) คือ ชุดของเอกสาร (A collection of Documents) ที่ถูกสร้างขึ้นหรือถูกรวบรวมโดยบุคคลหรือสถาบันใดสถาบันหนึ่ง และถูกคัดเลือกไว้สำหรับการจัดเก็บรักษาในระยะยาว เพื่อเป็นหลักฐานของกิจกรรมต่าง ๆ

Williams (2006) อธิบายไว้ว่า เอกสารจดหมายเหตุ (Archives) คือ เอกสารที่มีคุณค่าควรแก่การเก็บรักษา เพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงหรือเพิ่มคุณค่าให้กับงานวิจัย

โดยสรุป ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า เอกสารจดหมายเหตุตามบริบทประเทศต่าง ๆ หมายถึง เอกสารการดำเนินงานหรือการกระทำขององค์กรซึ่งเป็นเอกสารที่ไม่ได้ใช้งานแล้ว และ/หรือ ที่ถูกสร้างขึ้นหรือได้รับจากบุคคล หรือองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งบรรจุข้อมูลที่มีคุณค่าในระยะยาวหรือความทรงจำ เพื่อนำมาจัดเก็บรักษาถาวรหรือเป็นเอกสารจดหมายเหตุ ซึ่งให้ผู้ใช้สามารถเรียกคืนหรือนำข้อมูลมาทำการเรียบเรียงหรือสื่อสารใหม่เพื่อที่จะสามารถนำมาใช้งานได้ในช่วงเวลาในอนาคต

2.2 เอกสารจดหมายเหตุตามบริบทของหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ให้ความหมายของ “เอกสารจดหมายเหตุ” ไว้ว่า “เอกสารที่สิ้นกระเสการใช้งานและได้รับการประเมินคุณค่า ควรแก่การเก็บรักษาและอนุรักษ์ไว้เพื่อเป็นมรดกทางวัฒนธรรมด้านประวัติศาสตร์ของชาติ และเพื่อประโยชน์ในการศึกษา การค้นคว้า หรือการวิจัย ซึ่งกรมศิลปากรได้จัดทำทะเบียนไว้เป็นเอกสารจดหมายเหตุ” (ราชกิจจานุเบกษา, 2556, หน้า 1)

ตามคู่มือคำศัพท์วิชาการจดหมายเหตุของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้ให้ความหมายของจดหมายเหตุ (Archives) ไว้ว่า

“archives (n.) จดหมายเหตุ มีความหมายดังนี้

- 1) เอกสารจดหมายเหตุที่หน่วยงานของรัฐ เอกชน บุคคล ผลิตขึ้นตามภารกิจ หน้าที่ ความรับผิดชอบและจัดเก็บไว้ เนื่องจากมีคุณค่าสำคัญทางประวัติศาสตร์ เอกสารสำคัญเหล่านี้จัดเรียงตามแหล่งที่มา และจัดเรียงตามรูปแบบเดิม ของหน่วยงานที่จัดไว้
- 2) หน่วยงานที่รับผิดชอบเก็บรักษาเอกสารสำคัญของหน่วยงานตัวเอง
- 3) หน่วยงานที่รวบรวมเอกสารของหน่วยงานอื่น ๆ หรือเอกสารส่วนบุคคล

- 4) วิชาการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการเอกสารจดหมายเหตุ
- 5) อาคารที่จัดเก็บเอกสารจดหมายเหตุ
- 6) สิ่งพิมพ์และวารสารวิชาการจดหมายเหตุ” (กรพินธุ์ ทวีตา, 2560, หน้า 5)

นอกจากนี้ ตามหนังสือมาตรฐานการจัดเก็บเอกสารจดหมายเหตุของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ได้อธิบายไว้ว่า เอกสารจดหมายเหตุ หมายถึง

“ข้อมูลทุกรูปแบบที่หน่วยงานผลิตขึ้นใช้ในการปฏิบัติงาน แต่สิ้นกระแสการปฏิบัติงานแล้ว และได้รับการประเมินว่ามีคุณค่าเป็นข้อมูลขั้นต้นที่แสดงถึงการดำเนินงานและพัฒนาการของหน่วยงานนั้น ๆ รวมถึงเอกสารส่วนบุคคลที่ได้รับมอบจากบุคคลสำคัญหรือทายาท ซึ่งมีคุณค่าต่อการศึกษา ค้นคว้า วิจัย ประวัติศาสตร์ของหน่วยงานและบุคคล โดยสามารถแบ่งประเภทเอกสารจดหมายเหตุได้เป็น

- 1) เอกสารจดหมายเหตุประเภทลายลักษณ์อักษร คือ เอกสารที่สื่อความหมายเนื้อหาด้วยลายลักษณ์อักษร อาจเป็นตัวเขียนหรือตัวพิมพ์ เอกสารประเภทนี้ อาทิ เอกสารโต้ตอบ เอกสารการประชุม รายงาน บทความ ฯลฯ
- 2) เอกสารจดหมายเหตุประเภทโสตทัศนจดหมายเหตุ คือ เอกสารที่สื่อความหมายเนื้อหาด้วยภาพหรือเสียง เอกสารประเภทนี้ อาทิ ภาพถ่าย ฟิล์ม (เนกาทีฟและภาพยนตร์) สไลด์ โปสเตอร์ ปฏิทิน บัตรอวยพร แอบบันทึกเสียง แอบบันทึกภาพ ฯลฯ
- 3) เอกสารจดหมายเหตุประเภทแผนที่ แผนที่ เอกสารประเภทนี้ อาทิ แผนที่ แผนที่แบบแปลน พิมพ์เขียว ฯลฯ
- 4) เอกสารจดหมายเหตุประเภทวัสดุคอมพิวเตอร์ คือเอกสารที่บันทึกข้อมูลและค้นหาข้อมูลที่บันทึกไว้ด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ เอกสารประเภทนี้ อาทิ ซีดี วีซีดี แผ่นดิสก์ ฯลฯ” (นัยนา แยมสาขา, 2555, หน้า 6 - 7)

สมสรวง พฤติกุล (2539) ได้วิเคราะห์ความหมายของคำว่า จดหมายเหตุ ที่ใช้ในประเทศไทย และอภิปรายว่ามีความหมายที่หลากหลายพอจะสรุปได้ดังนี้ หนังสือบอกข่าวคราวที่เป็นไปและรายงานหรือบันทึกเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม สมสรวง พฤติกุล (2539) ได้สรุปความหมายของคำว่า Archives ไว้ว่า “เอกสารที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนได้ผลิตขึ้นหรือรับไว้ และมีคุณค่าทางการบริหาร ทางการเงิน ทางกฎหมาย หรือเป็นพยานหลักฐานและ/หรือมีสาระเชิงประวัติและวิทยาการต่าง ๆ ควรเก็บรักษาตลอดไป” (สมสรวง พฤติกุล, 2539, หน้า 3)

โดยสรุปแล้ว จากที่กล่าวมาข้างต้น คำว่าเอกสารจดหมายเหตุ (Archives) ตามบริบทของหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย ตัวบทกฎหมาย และงานวิจัยจดหมายเหตุในประเทศไทย มีความคล้ายคลึงกับต่างประเทศอย่างมาก คือ เอกสารที่ผลิตขึ้นใช้ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และบุคคล ซึ่งสิ้นกระแสการใช้งานแล้ว และถูกประเมินว่ามีคุณค่าต่อเนื้อหา ที่ควรค่าแก่การเก็บรักษาตลอดไป

อย่างไรก็ตาม เอกสารจดหมายเหตุตามบริบทของหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย ตัวบทกฎหมาย และงานวิจัยจดหมายเหตุในประเทศไทย ยังมีข้อที่แตกต่างจากบริบทประเทศต่าง ๆ คือ บริบทของประเทศต่าง ๆ พูดยังในเรื่องของการเข้าถึงและการเรียกใช้ค้นคืนของเอกสารในอนาคต ส่วนบริบทของหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย ตัวบทกฎหมาย และงานวิจัยจดหมายเหตุในประเทศไทย ไม่ได้มีการพูดถึงแต่อย่างใด

3. ระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System)

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อหาปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการส่งมอบเอกสาร ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งของการจัดการเอกสาร ดังนั้น การศึกษาเรื่องระบบการจัดการเอกสารจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่จะได้ข้อมูลมาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาขั้นตอนการส่งมอบเอกสาร

จากการศึกษาพบว่า มีเอกสาร บทความ งานวิจัย รวมทั้งตำราหรือหนังสือด้านการจัดการเอกสารและจดหมายเหตุได้อธิบายถึงนิยาม ความหมาย และลักษณะ รวมถึงแนวคิด และทฤษฎีของระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) ไว้เป็นจำนวนมาก ดังต่อไปนี้

3.1 นิยามและความหมายของระบบการจัดการเอกสาร

ISO 15489 - 1 (2016) ได้ให้คำอธิบายไว้ว่า การจัดการเอกสาร (Records Management) คือ ส่วนงานที่มีความรับผิดชอบ ในการจัดการ การควบคุม การสร้าง การรับมอบ การจัดเก็บรักษา การใช้ และการทำลายของเอกสารอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ รวมถึงกระบวนการในการจับ (Capturing) และการสงวนรักษา (Preservation) ของข้อมูลที่ถูกบรรจุไว้ในวัสดุที่มีรูปแบบเป็นเอกสาร เพื่อเป็นหลักฐานเกี่ยวกับกิจกรรมทางธุรกิจและการทำธุรกรรม

นอกจากนี้ ISO 15489 - 1 (2016) ยังได้อธิบายต่อถึงระบบเอกสาร (Records System) โดยให้ความหมายว่า ระบบเอกสาร (Records System) คือ ระบบที่มีหน้าที่ในการรวบรวม จัดการ และค้นคืนเอกสารในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยระบบนี้อาจจะนำเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การใช้ซอฟต์แวร์ หรือโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ซึ่งอาจจะได้รับการออกแบบมาโดยเฉพาะสำหรับการจัดการเอกสาร มาช่วยรวบรวม จัดการ และค้นคืนเอกสาร นอกจากนี้แล้วอาจจะมีการใช้ซอฟต์แวร์ หรือโปรแกรมคอมพิวเตอร์ มาออกแบบวิธีการจับ (Capturing) และวิธีการสงวนรักษา (Preservation) เอกสาร ISO 15489 - 1 (2016) ยังกล่าวถึงกลไกการจัดการเอกสารที่ไม่ใช่เชิงเทคนิคที่ระบบเอกสารควรมี เช่น การออกนโยบาย การกำหนดขั้นตอน การกำหนดผู้รับผิดชอบ และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบแก่ผู้ปฏิบัติงานในการจัดการเอกสาร

Pearce - Moses (2005) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า การจัดการเอกสาร (Records Management) หมายถึง การควบคุมระบบ และการบริหารจัดการเอกสาร ตั้งแต่เอกสารถูกสร้างจนถึงจำหน่าย

ออก (Deposition) ตามหลักการวงจรชีวิต (Life Cycle) เพื่อให้แน่ใจว่า การสร้าง การใช้ การจัดการ การควบคุม การจัดเก็บรักษา และการจำหน่ายออก (Deposition) ของเอกสารอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ โดย Guercio (2001) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) มีวัตถุประสงค์อยู่ 3 ประการ คือ (1) วัตถุประสงค์ทั่วไป คือ การให้ผู้สร้างเอกสารมีเอกสารที่จำเป็นในการสนับสนุนความต่อเนื่องที่มีประสิทธิภาพของกิจกรรม การดำเนินงาน และการรับประกันหลักฐานที่ถูกบันทึกไว้ในเอกสาร ไม่ว่าจะเพื่อวัตถุประสงค์ภายใน หรือเพื่อการปฏิบัติตามกฎระเบียบ (2) วัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง คือ การผลิตและการได้มาของ เอกสารที่เชื่อถือได้เพื่อวัตถุประสงค์ทางกฎหมาย และ (3) วัตถุประสงค์ทางเทคนิค คือ 3.1 การที่ องค์กรได้สร้างเอกสารอย่างเป็นระบบระเบียบ และสอดคล้องกับหน้าที่ที่ดำเนินงานอยู่ 3.2 การส่งผ่าน และการเก็บรักษาเอกสารที่มีความแท้จริง (Authenticity) กล่าวคือ เป็นเอกสาร ต้นฉบับที่มีเพียงหนึ่งเดียว 3.3 ความเร็วและประสิทธิภาพในการเรียกคืนเอกสาร เพื่อนำกลับมาใช้ในการดำเนินงาน ในกิจกรรมหรือในการบริหารจัดการ

Faulhaber (2017) ได้ให้คำนิยามของการจัดการเอกสาร (Records Management) ไว้ว่า การจัดการเอกสารเป็นหน้าที่ที่จำเป็นต้องมีในองค์กร บริษัท หน่วยงานภาครัฐ โรงเรียน และ มหาวิทยาลัย ฯลฯ โดยหน่วยงานเหล่านี้ได้สร้างข้อมูลโดยบรรจุไว้ในรูปแบบของเอกสารขึ้นมาและมีความต้องการเก็บข้อมูลบางส่วนไว้ในระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้น แต่ละองค์กรหรือหน่วยงานจึงจำเป็นต้องมีการจัดการเอกสารที่ดี

Faulhaber (2017) ยังกล่าวเพิ่มเติมอีกว่า การจัดการเอกสารเป็นกระบวนการที่เป็นระบบ มีการจัดการวางแผน และมีการควบคุมตามหลักการวงจรชีวิต (Life Cycle) ของเอกสาร เอกสารอาจเป็นวัตถุที่เป็นกระดาษจับต้องได้ หรืออาจจะอยู่ในรูปแบบของอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัล ตัวอย่างเช่น เอกสารทางการเงิน เอกสารทางการแพทย์ เอกสารราชการ อีเมล ฯลฯ

Faulhaber (2017) ได้สรุปว่าการจัดการเอกสารประกอบด้วยสามขั้นตอนตามหลักวงจรชีวิต (Life Cycle) ของเอกสาร ดังนี้

- 1) การสร้างหรือได้รับเอกสาร
- 2) การจัดเก็บรักษา การรักษาความปลอดภัย การเรียกคืนหรือการใช้ทั่วไปของเอกสาร
- 3) การทำลายเอกสาร

จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่า การจัดการเอกสาร คือ การควบคุมระบบ และการบริหารจัดการ เอกสาร ตั้งแต่ต้นจนจบวงจรชีวิต (Life Cycle) ของเอกสาร โดยมีกลไกในการดำเนินการมีทั้งทาง เทคนิคและทางกายภาพ เพื่อสามารถให้เข้าถึงการใช้งาน และค้นคืนเอกสารในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3.2 แนวคิด และทฤษฎีของระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System)

ISO 15489 - 1 (2016) ได้อธิบายว่า ระบบเอกสาร (Records System) ประกอบไปด้วย องค์ประกอบ (Element) หลายอย่างรวมกัน เพื่อที่จะสามารถระบุข้อกำหนดความต้องการของ เอกสารตามบริบทสภาพแวดล้อมในหน่วยงานได้ ระบบเอกสารควรจะดำเนินการ ดังนี้

- 1) มีการควบคุมเอกสาร
- 2) ดำเนินกระบวนการสำหรับการสร้าง การจับ (Capturing) และการจัดการเอกสาร
- 3) มีการสนับสนุนการสร้างและการบำรุงรักษาความสัมพันธ์เชิงตรรกะระหว่างเนื้อหา เอกสาร และเมทาดาตาของเอกสาร

การออกแบบ (Designing) และการดำเนินการของระบบเอกสารควรคำนึงถึงบริบทใน หน่วยงาน และความต้องการของเอกสารที่ถูกระบุไว้ และควรดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- 1) มีความสอดคล้องกับลักษณะของระบบเอกสาร คือ มีความน่าเชื่อถือ (Reliable) มีการ รักษาความปลอดภัย (Secure) การเข้ากันได้ (Compliant) มีความครอบคลุม (Comprehensive) มีความเป็นระบบ (Systematic)
- 2) มีความสามารถในการทำงานร่วมกัน เพื่อสนับสนุนการมีปฏิสัมพันธ์กับระบบอื่น ๆ และมี วิธีการที่ยืดหยุ่นในการควบคุมเอกสาร
- 3) ทำให้สะดวกในการใช้และนำมาใช้ใหม่ของเอกสาร
- 4) มีความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือธุรกิจ เช่น การอัพเกรดระบบ หรือ การปรับโครงสร้างการบริหารงาน
- 5) มีความพร้อมเมื่อมีการหยุดชะงักทางธุรกิจและความต่อเนื่องทางธุรกิจในกรณีที่เกิด เหตุการณ์ไม่คาดคิด

ระบบเอกสารอาจได้รับการออกแบบมาโดยเฉพาะซึ่งเข้ากับบริบทของหน่วยงาน เพื่อจัดการ เอกสาร หรืออาจเป็นระบบที่ออกแบบมาสำหรับกระบวนการอื่น ๆ ที่ถูกประยุกต์มาเพื่อสนับสนุน การสร้าง การจับ (Capturing) และการจัดการเอกสาร

ISO 15489 - 1 (2016) ได้อธิบายต่อว่า การวางระบบการจัดการเอกสารที่ดีจะต้องมี องค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. การกำหนดการจัดการเอกสารเป็นนโยบายหลักขององค์กรเพื่อให้ทุกคนในหน่วยงาน ปฏิบัติตามระเบียบและขั้นตอนที่กำหนดไว้
2. การมีตำแหน่งนักจัดการเอกสาร (Records Management Unit) ในการออกแบบและ ควบคุมระบบการจัดการเอกสารของหน่วยงาน

3. การสร้างระบบการจัดเก็บเอกสารซึ่งประกอบไปด้วย การสร้างแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และการสร้างตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงาน

4. การสร้างกลไกเพื่อควบคุมให้หน่วยงานดำเนินการจัดเก็บเอกสารตามแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงาน

ตาม Presidential Records Act of 1978 หรือ 44 U.S.C. Chapter 22 ได้อธิบายถึงการดำเนินการของการจัดการเอกสารในหน่วยงานภาครัฐว่า ประธานหรือผู้บริหารจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนทั้งหมดที่จำเป็น เพื่อให้มั่นใจว่า กิจกรรม เจตนา การตัดสินใจ และนโยบายจะสะท้อนถึงผลการดำเนินการเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญหรือเกี่ยวกับกฎหมาย และเอกสารจะต้องถูกจัดเก็บรักษาและอนุรักษ์ไว้เป็นอย่างดี ซึ่งต้องดำเนินการตามความต้องการของกฎหมายในส่วนนี้ และบทบัญญัติอื่น ๆ ของกฎหมายที่กำหนดไว้ (40th President of The United States, 1981)

Ketelaar (1985) ได้อธิบายว่า ในประเทศต่าง ๆ นักจดหมายเหตุถูกมอบหมายงานหรือหน้าที่ในการสนับสนุนการจัดการเอกสารอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ และต้องให้คำแนะนำและช่วยเหลือหน่วยงานรัฐบาล โดยในการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับงานสารบรรณหรืองานเอกสารส่วนมาก จะต้องมีการระบุหน้าที่เหล่านั้นในมาตราทั่วไป เพื่อที่จะทำให้มั่นใจว่ามีการจัดการเอกสารที่ดี สำหรับตัวอย่าง ในประเทศเชโกสโลวาเกีย ได้อธิบายไว้ว่า หน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ และองค์กรสังคมนิยม ควรจะมีการบริหารจัดการของเอกสารที่ดี และควรจะดูแลการลงทะเบียนของไฟล์เอกสารให้ถูกต้อง โดยมุ่งมั่นและรักษาความปลอดภัยของเอกสาร รวมถึงการเคลื่อนย้ายเอกสารอย่างเหมาะสม

และได้สรุปต่อว่า ระบบการจัดการเอกสารในหอจดหมายเหตุแห่งชาติ มีความหลากหลายและกว้างขวาง จากประเทศสู่ประเทศ มีเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมายในทุกช่วงของการจัดการเอกสาร

บางประเทศก็ยังไม่มียุทธศาสตร์เกี่ยวกับการจัดการเอกสาร ส่วนมากการปฏิบัติงานด้านเอกสารจะพูดถึงหลักของวงจรชีวิต (Life cycle) ของเอกสารภาครัฐทั้งหมด แต่ความจริง ๆ แล้ว หลักการเหล่านี้ควรจะถูกตั้งบนฐานของกฎระเบียบ นโยบาย หรือกฎหมาย ซึ่งถูกออกโดยหน่วยงานรัฐบาลมากกว่าหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การจัดการเอกสารคือ การวางระบบและควบคุมให้เอกสารถูกสร้าง จัดเก็บ ค้นคืน และส่งมอบหรือทำลายตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยการจัดการเอกสารให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. การกำหนดการจัดการเอกสารเป็นนโยบายหลักขององค์กร
2. การมีตำแหน่งนักจัดการเอกสาร (Records Management Unit) ในการออกแบบและควบคุมระบบการจัดการเอกสาร

3. การสร้างระบบการจัดเก็บเอกสารซึ่งประกอบไปด้วย การสร้างแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และการสร้างตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงาน

4. การสร้างกลไกเพื่อควบคุมให้หน่วยงานดำเนินการจัดเก็บเอกสารตามแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงาน

นอกจากนี้ระบบการจัดการเอกสารของประเทศต่าง ๆ มีลักษณะในการใช้เพื่อควบคุมบริหารจัดการ ดำเนินการ และการออกแบบของระบบเอกสาร ซึ่งทำให้สะดวกต่อการใช้และนำมาใช้ใหม่ของเอกสาร โดยหน้าที่ในการจัดการเอกสารเหล่านี้จะถูกมอบหมายงานให้แก่หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วน โดยให้สอดคล้องตามเหตุแห่งชาติของแต่ละประเทศให้คำแนะนำและช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐถึงขั้นตอนในการจัดการเอกสารรวมถึงการสร้างความตระหนักแก่ผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสาร โดยตั้งอยู่บนฐานของกฎระเบียบข้อบังคับ นโยบาย หรือกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานรัฐบาลควรจะเป็นผู้ออกมากกว่าสอดคล้องตามเหตุแห่งชาติ

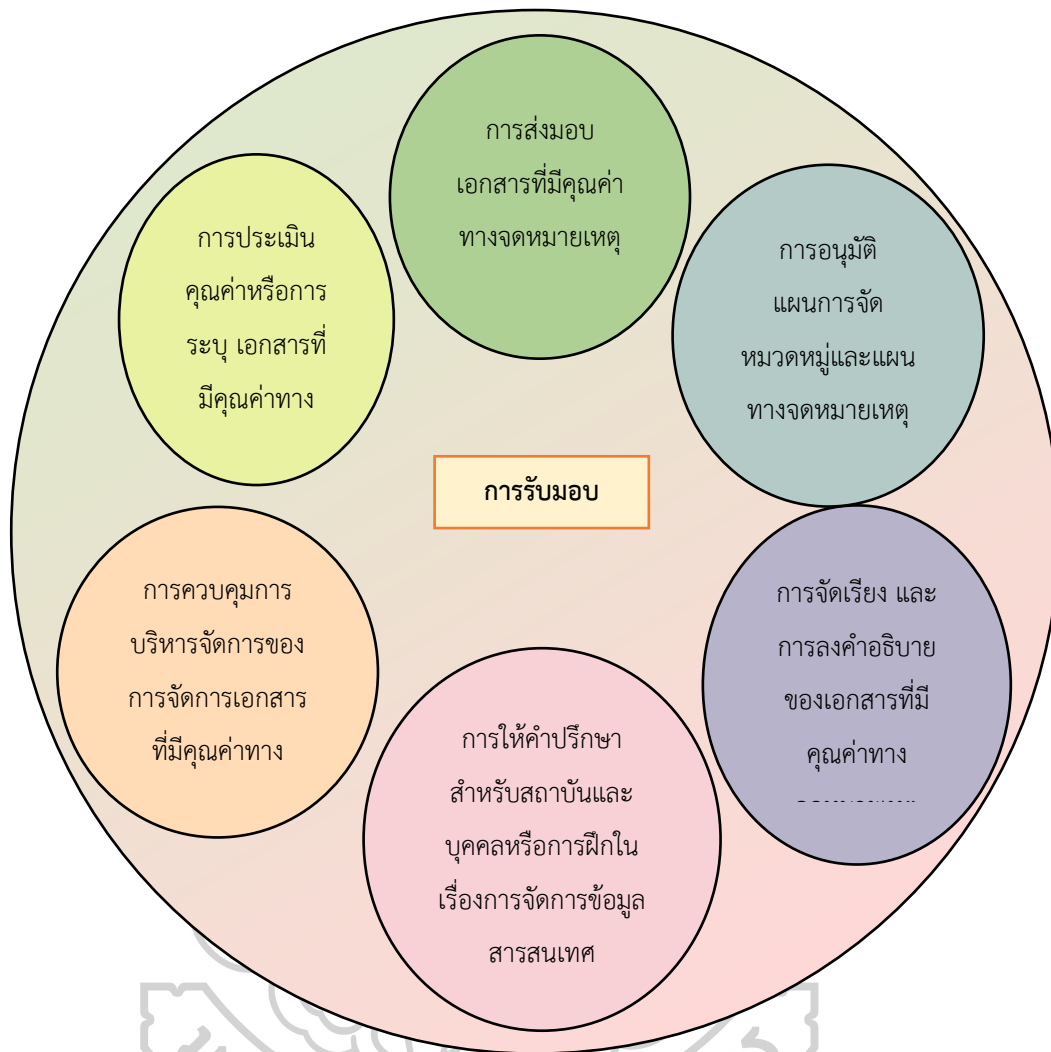
ซึ่งข้อมูลที่ได้มาจากเรื่องระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) นี้ จะถูกนำไปวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกับการสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (A Records Management System Survey) และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured Interviews) ในบทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ต่อไป

4. การรับมอบเอกสาร (Records Acquisition)

การรับ - ส่งมอบเอกสารเป็นขั้นตอนการจัดการเอกสารที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กัน ดังนั้น การเข้าใจถึงคำนิยาม ความหมาย และลักษณะการรับมอบเอกสารตามบริบทประเทศต่าง ๆ และตามบริบทของเหตุแห่งชาติประเทศไทย จะมีส่วนช่วยให้เข้าใจขั้นตอนการส่งมอบเอกสาร (Records Transfer Procedure) ได้ดีขึ้น และสามารถนำไปวิเคราะห์ร่วมกับการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง และการสำรวจระบบการจัดการเอกสาร โดยมีเอกสาร บทความ งานวิจัย ตำราหรือหนังสือที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

4.1 นิยาม ความหมาย และลักษณะการรับมอบเอกสารตามบริบทประเทศต่าง ๆ

The National Archives of Estonia (2017) ของประเทศเอสโตเนีย ได้กล่าวว่าการรับมอบเอกสารเป็นหนึ่งในสามหน้าที่หลักของเหตุแห่งชาติ ดังนั้น The National Archives of Estonia (2017) จึงได้อธิบายถึงนโยบายการรับมอบเอกสาร โดยสรุปได้ดังภาพที่ 1: กระบวนการรับมอบเอกสาร



ภาพที่ 1: กระบวนการรับมอบเอกสาร

ที่มา: ปรับมาจาก Acquisition Policy of The National Archives: Acquisition. (2017).

จากภาพที่ 1: กระบวนการรับมอบเอกสาร อาจสรุปได้ว่า เริ่มด้วยการรับรองคุณภาพของข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุโดยผู้สร้างเอกสารจดหมายเหตุ และสิ้นสุดด้วยการเตรียมการของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ในการทำให้ข้อมูลสารสนเทศที่ได้รับมอบมาพร้อมสำหรับการใช้

ใน ขณะที่ National Archives of Australia (2016) ได้อธิบายว่า การรับมอบ (Acquisition) ไม่ได้มีความหมายเพียงแค่การรับมอบ (Acquisition) เอกสารจากหน่วยงานราชการเท่านั้น แต่หมายรวมถึงกระบวนการที่หอจดหมายเหตุเข้าไปถ่ายโอน บริจาค ยืม และซื้อ วัสดุอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เอกสารที่รับมอบมาจากหน่วยงานราชการ

นอกจากนี้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุ 1983 ของออสเตรเลีย ซึ่ง Federal Register of Legislation (1983) ได้ระบุให้หอจดหมายเหตุมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลหน่วยงานภาครัฐในเรื่องของการเก็บรวบรวม การคัดเลือก การระบุตัวตน (Identify) การอนุรักษ์ และการออกให้บริการทรัพยากรทางจดหมายเหตุทั้งหมดของหน่วยงานภาครัฐ โดยหลักการในการคัดเลือกมีหลักการสามข้อที่จะพิจารณาว่าเอกสารใดควรจะถูกนำมาเก็บในหอจดหมายเหตุแห่งชาติ การคัดเลือกเอกสารต้องเป็นไปตามหลักการเหล่านี้อย่างน้อยหนึ่งข้อ ซึ่งหลักการเหล่านี้สามารถใช้กับเอกสารรูปแบบใด ๆ ก็ได้ โดยมีหลักการดังนี้

- 1) อำนาจหน้าที่ การกระทำ และการรับผิดชอบของรัฐบาล
- 2) เอกลักษณ์ ปฏิสัมพันธ์ สิทธิและการให้สิทธิต่าง ๆ
- 3) ความรู้ และความทรงจำของชุมชน

ในขณะที่ New York State Archives (n.d.) ได้อธิบายถึง การรับมอบเอกสาร ถูกสอดแทรกอยู่ในการอธิบายความสำคัญและหน้าที่ของหอจดหมายเหตุ กล่าวคือ New York State Archives (n.d.) อภิปรายว่า หอจดหมายเหตุ ไม่ว่าจะเป็นหอจดหมายเหตุประเภทใด หอจดหมายเหตุก็คือ แหล่งเก็บเอกสารทางประวัติศาสตร์ในทุกรูปแบบ มีหน้าที่ในการแสวงหาหรือได้มาทั้งเอกสารต้นฉบับหรือสำเนา เก็บรวบรวมวัสดุจากชุมชนท้องถิ่น หรือวัสดุที่สัมพันธ์กับเหตุการณ์บางเรื่องหรือเหตุการณ์บางช่วงเวลา ตัวอย่างเช่น การเก็บเหรียญที่ระลึกครบรอบ 50 ปี ของการก่อตั้งประเทศ นอกจากนี้หอจดหมายเหตุยังสามารถรับมอบเอกสารการบริหารจัดการจากองค์กรแม่หรือสำนักงานใหญ่ของตน เอกสารและวัสดุที่หอจดหมายเหตุนั้น New York State Archives (n.d.) ยังได้อธิบายว่า ผู้ให้เอกสารไม่เป็นปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจของหอจดหมายเหตุว่าจะรับหรือไม่รับเอกสารเหล่านั้น กล่าวคือ หอจดหมายเหตุสามารถรับมอบเอกสารที่ได้มาจากทุกกลุ่มบุคคล

New York State Archives (n.d.) ยังได้อธิบายต่อว่า การได้เอกสารมาอย่างครบถ้วนและสมบูรณ์ในยุคสมัยใหม่นั้น จำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และขอบเขตการรับมอบที่ชัดเจน เพราะการรับมอบเอกสารมีผลต่อพื้นที่ในคลังจัดเก็บเอกสาร กล่าวคือ ถ้าขอบเขตการรับมอบไม่ชัดเจนผลที่ตามมา คือ พื้นที่ในการจัดเก็บอาจมีไม่เพียงพอ เนื่องจากไม่สามารถคัดเลือกได้ว่า จะรับหรือไม่รับอะไร และส่วนมากนักจดหมายเหตุจะเลือกวิธีการรับไว้ก่อน ดังนั้นสิ่งสำคัญที่สุด คือ ต้องปฏิบัติตามขั้นตอน และหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดไว้ เพื่อให้แน่ใจว่าเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่จัดเก็บ สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้ และกลุ่มของเอกสารที่เกี่ยวข้องกันมากกว่าการเก็บรวบรวมเอกสาร (Document) ที่น่าสนใจแต่ไม่เกี่ยวข้อง

จากข้อมูลดังกล่าวมา สรุปได้ว่า การรับมอบเอกสารตามบริบทประเทศต่าง ๆ คือ กระบวนการที่หอจดหมายเหตุนั้นรับมอบทั้งเอกสารที่ส่งมอบมาจากหน่วยงานและเอกสารหรือวัสดุที่ได้จากการส่งมอบ การบริจาค การยืม และการซื้อ จากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และจากบุคคล

เพื่อนำมาระบุหรือคัดเลือกว่ามีคุณค่าทางจดหมายเหตุ เพื่อนำไปจัดเก็บรักษา และให้บริการ โดยหน้าที่ของการรับมอบเอกสารอาจจะถูกระบุไว้ใน กฎหมาย กฎระเบียบ หรือนโยบาย

4.2 นิยาม ความหมาย และลักษณะ การรับมอบเอกสารตามบริบทของจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย

กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ กรมศิลปากร (2560) ได้อธิบายถึงการรับมอบเอกสารจดหมายเหตุในคู่มือการประเมินคุณค่าและการรับมอบเอกสารจดหมายเหตุของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติไว้ว่า สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรวบรวม จัดเก็บ สงวนรักษา และให้บริการเผยแพร่เอกสารจดหมายเหตุ ซึ่งเอกสารจดหมายเหตุที่สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เก็บรักษาไว้เป็นเอกสารที่ได้รับรวบรวมและรับมอบจากหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ โดยมีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุได้แก่ พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารทางราชการ พ.ศ. 2540 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2548 และระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ซึ่งได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติในการส่งมอบเอกสารให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เอกสารที่ได้รับมอบจากหน่วยงานของรัฐจะต้องผ่านเข้าสู่ระบบการบริหารเอกสารของกลุ่มบริหารเอกสารซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร มีภารกิจสำคัญในความรับผิดชอบ คือ การติดตาม รวบรวม รับมอบเอกสารจากหน่วยงานของรัฐ และนำมาจัดเก็บไว้ในคลังศูนย์เก็บเอกสารรวบรวมไว้เพื่อวิเคราะห์และประเมินคุณค่าเอกสาร (Analysis and Appraisal) โดยพิจารณาคัดเลือกเอกสารที่มีคุณค่าและมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ เพื่อจัดเก็บรักษาเอกสารไว้เป็นมรดกทางวัฒนธรรมของชาติ และเพื่อให้บริการค้นคว้าวิจัยเอกสารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์แก่นักวิจัย นิสิต นักศึกษา ตลอดจนประชาชนผู้สนใจ

กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ กรมศิลปากร (2560) ได้อธิบายต่อว่า เอกสารจดหมายเหตุเป็นเอกสารขององค์กร หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกสารส่วนบุคคล ที่เกิดขึ้นตามภารกิจ และหน้าที่ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะต้องส่งมอบให้แก่สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ส่วนเอกสารส่วนบุคคลที่อาจมีคุณค่าเป็นเอกสารจดหมายเหตุ สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร สามารถขอเข้าตรวจสอบ ประเมินคุณค่า และรับมอบนำมาเก็บรักษาหรือทำสำเนา เพื่อบันทึกรายละเอียดไว้เป็นหลักฐาน และอนุรักษ์ไว้ที่สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร นอกจากนั้น สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร อาจรวบรวมเอกสารจดหมายเหตุจากการจัดซื้อและแลกเปลี่ยนเอกสารตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ กรมศิลปากร (2560) ได้อธิบายขั้นตอนในการรับมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. การลงทะเบียนควบคุมกระทรวงเพื่อออกรหัสแฟ้มโต้ตอบ
2. การลงทะเบียนรับมอบเอกสารในทะเบียนรับมอบเอกสาร
3. การตรวจรับเอกสาร
4. การจัดทำใบกำกับชุดเอกสาร
5. การแจ้งผลการตรวจรับเอกสารส่งมอบสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร จะทำหนังสือแจ้งผลการตรวจรับเอกสารให้หน่วยงานเจ้าของเอกสารทราบ
6. การอบเอกสารเพื่อกำจัดแมลง
7. การจัดเก็บเอกสารในคลังเอกสาร
8. การประเมินคุณค่าเอกสาร

จากข้อมูลข้างต้น สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้มอบหมายให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร มีหน้าที่รับมอบเอกสาร โดยมีขั้นตอนเริ่มต้นจากการลงทะเบียนไปจนถึงการประเมินคุณค่า และจุดประสงค์ในการรับมอบนั้นเพื่อนำเอกสารของหน่วยงานภาครัฐ ที่ไม่ได้ใช้งานแล้ว และถูกประเมินว่ามีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ นำมาจัดเก็บอนุรักษ์ และออกให้บริการ

จะเห็นได้ว่าการรับมอบเอกสารตามบริบทประเทศต่าง ๆ และตามบริบทของจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทยมีความคล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตามยังมีความแตกต่างกันในส่วนการรับมอบเอกสารของประเทศไทยจะประเมินเอกสารที่มีคุณค่าในเชิงประวัติศาสตร์เท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากบริบทประเทศต่าง ๆ ที่มีหลักการในการประเมินคุณค่าเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ ความรู้ และความทรงจำของคนในชุมชนต่าง ๆ

4.3 ขั้นตอนการส่งมอบเอกสาร (Records Transfer Procedure) ตามบริบทประเทศต่าง ๆ

The National Archives of Estonia (2017) ได้อธิบายการส่งมอบเอกสาร ดังนี้ นโยบายการรับมอบของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ได้กำหนดกฎเกณฑ์การส่งมอบข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุไว้ ดังนี้

1. กำหนดการส่งมอบ

1.1 สถาบันและบุคคลที่กำลังปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐต้องส่งมอบข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุที่ถูกสร้างขึ้นหลังจาก ปี 2012 ไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ภายใน 10 ปีของการสร้าง ถ้าหากไม่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ต่าง ๆ ที่กล่าวมาคือข้อบังคับภายใต้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุ

1.2 หอจดหมายเหตุแห่งชาติมีความสนใจในการส่งมอบข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุจากสถาบันต่าง ๆ ที่ถูกสร้างก่อน ปี 2012 โดยการดำเนินการในลักษณะนี้ สถาบันต่าง ๆ จะใช้ทรัพยากรและค่าใช้จ่ายในการจัดเรียงและการลงรายละเอียดทางจดหมายเหตุในวิธีที่มีประสิทธิภาพที่สุด ซึ่งสามารถช่วยลดภาระในการจัดการข้อมูลได้

1.3 ในบางกรณีหอจดหมายเหตุแห่งชาติ อาจเสนอต่อสถาบันหรือบุคคลที่กำลังปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐเพื่อส่งมอบข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุก่อนครบกำหนด ซึ่งครอบคลุมถึงข้อมูลของสถาบันที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุทุกรูปแบบ (ข้อมูลบนกระดาษ เอกสารดิจิทัล และข้อมูลดิจิทัลในฐานข้อมูล)

1.4 ข้อมูลที่มีการจำกัดการเข้าถึงภายใต้ข้อจำกัดในปัจจุบันของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของรัฐ (ข้อยกเว้นเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล) โดยทั่วไปไม่ได้รับการยอมรับจากหอจดหมายเหตุแห่งชาติ หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะพิจารณาว่าข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการจัดการเอกสาร (Records Management) ของสถาบัน ฉะนั้นจึงไม่เหมาะสมสำหรับการส่งมอบ

2. การวางแผนสำหรับการส่งมอบ

2.1 สำหรับการส่งมอบ หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะตกลงระยะเวลาการส่งมอบที่เหมาะสม (กฎระเบียบ) กับสถาบัน

2.2 หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะทำการสกัดข้อมูลและรูปภาพจากฐานข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุ ตามช่วงเวลาที่ได้ตกลงกันไว้ ในฐานข้อมูลของสถาบัน

3. การจัดเรียง และการลงคำอธิบาย

3.1 การจัดเรียงและการลงคำอธิบายของข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุ เพื่อให้มั่นใจว่าข้อมูลที่ถูกส่งมอบไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ สามารถใช้งานได้โดยนักวิจัย

3.2 ขอบเขตขั้นต่ำในการลงคำอธิบายของข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุที่ถูกส่งมอบ คือส่วนที่ถูกระบุไว้ว่าเป็นข้อบังคับ ซึ่งมีรายชื่อขององค์ประกอบต่าง ๆ ของการลงคำอธิบายทางจดหมายเหตุ ของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

3.3 วัตถุประสงค์ของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ คือ ทำให้มั่นใจว่าการลงคำอธิบายที่ถูกต้องโดยหอจดหมายเหตุแห่งชาติจะสนับสนุนกระบวนการส่งมอบ

3.4 ก่อนที่จะมีการจัดเรียง หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะมีการจัดเตรียมแบบแผนทางจดหมายเหตุในการช่วยเหลือหรือร่วมมือกับสถาบัน

3.5 ถ้าหากเป็นไปได้หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะเตรียมค่าใช้จ่ายในการจัดเรียงและการลงคำอธิบายของข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุ ให้แก่องค์กรเอกชนหรือบุคคล

3.6 หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะให้คำปรึกษาแนะนำและถ้าหากจำเป็นจะมีการฝึกอบรมสำหรับสถาบันหรือบุคคลที่กำลังจะส่งมอบข้อมูลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุในเรื่องของการจัดเรียงและการลงคำอธิบายของข้อมูล โดยจะสนับสนุนการใช้อุปกรณ์ทางเทคนิค

4. เอกสารของการส่งมอบ

4.1 การส่งมอบข้อมูลใด ๆ ที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุ ที่ถูกสร้างระหว่างการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ จะได้รับการบันทึกในแบบฟอร์มการจัดส่งและรับ

4.2 การส่งมอบข้อมูลส่วนบุคคลที่มีคุณค่าทางจดหมายเหตุจะถูกบันทึกในข้อตกลงนอกเหนือจากแบบฟอร์มการจัดส่งและรับ ซึ่งจะกำหนดการโอนกรรมสิทธิ์ให้กับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ผู้ที่กำหนดคือ รัฐเอสโตเนีย)

4.3 การส่งมอบเอกสารถูกกำหนดเงื่อนไขภายใต้กฎหมาย

5. การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสถาบัน

ในกรณีที่เอกสารไม่ได้ถูกจัดเรียงและเอกสารที่มีคุณค่าน้อยทางการวิจัย แต่อาจเป็นไปได้ว่ามีคุณค่าในการจัดนิทรรศการ หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะพยายามหาสถาบันที่จะนำไปสู่เอกสารเหล่านั้น เพื่อที่จะนำมาใช้ในการจัดนิทรรศการอย่างเหมาะสม

ในขณะที่ National Archives of Australia (2016) ได้อธิบายไว้ว่า การส่งมอบเอกสาร คือ การส่งมอบคอลเลกชันเอกสารต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งเมื่อได้รับมอบคอลเลกชันเอกสารต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนแล้ว จะได้รับการจัดเก็บรักษา และถูกจัดการเสมือนเป็นคอลเลกชันเอกสารส่วนหนึ่งของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ในข้อตกลงตามนโยบาย ขั้นตอน และการปฏิบัติของหอจดหมายเหตุแห่งชาติที่ถูกรับรองแล้ว หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะกำหนดที่ตั้งที่เหมาะสมสำหรับการจัดเก็บเอกสารที่ได้รับมอบและที่รับบริจาคมา ซึ่งจะให้ความปลอดภัยและการอนุรักษ์สำหรับเอกสาร ทำให้ผู้บริจาคมั่นใจว่าสามารถเข้าถึงเอกสารได้ ในกรณีที่ได้รับการอนุมัติ

ส่วน National Archives of UK (n.d.) ได้อธิบายถึงขั้นตอนการส่งมอบเอกสารดิจิทัลไว้ว่า ก่อนที่จะส่งมอบเอกสารดิจิทัลไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารดิจิทัลเหล่านั้นต้องถูกประเมินคุณค่าและคัดเลือก สำหรับการอนุรักษ์อย่างถาวร และถูกตรวจสอบสำหรับเรื่องที่เกี่ยวข้องก่อน ยกตัวอย่างเช่น เอกสารที่เป็นความลับไม่ควรเปิดเผย เป็นต้น เมื่อประเมินคุณค่าและคัดเลือกเอกสารดิจิทัลเพื่ออนุรักษ์อย่างถาวร และถูกตรวจสอบสำหรับเรื่องที่เกี่ยวข้องก่อนเสร็จสมบูรณ์ จึงสามารถส่งเอกสารดิจิทัลไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติได้

National Archives of UK (n.d.) ได้อธิบายต่อถึงขั้นตอนการส่งมอบเอกสารดิจิทัล ดังนี้

1. การประเมินคุณค่าและการคัดเลือกเอกสาร

การประเมินคุณค่าและการคัดเลือก หมายถึง การตัดสินใจว่าเอกสารใดที่จะถูกเก็บสำหรับการอนุรักษ์ถาวร และเอกสารใดที่จะสามารถลบหรือทำลายได้ตามหลักการหรือหลักปรัชญาของการประเมินคุณค่าและการคัดเลือกแบบ Macro (Macro - Appraisal and Selection)

2. การตรวจสอบเอกสารที่มีความละเอียดอ่อน

การตรวจสอบเอกสารที่มีความละเอียดอ่อน เป็นกระบวนการของการระบุเอกสารที่ถูกส่งมอบไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติว่าจะถูกปิดหรือเปิดให้บริการ รวมถึงการตรวจสอบข้อมูลจากเมทาเดตาที่แนบมาด้วย

3. การเตรียมการสำหรับการส่งมอบเอกสาร

การเตรียมการสำหรับการส่งมอบเอกสาร เป็นขั้นตอนทางเทคนิคในกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งต้องตรวจสอบข้อมูลเมทาเดตาที่แนบมา รวมถึงการส่งมอบเอกสาร และเมทาเดตาทายทางกายภาพลงในฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์ หรือ Secure File Transfer Protocol (SFTP) ส่งไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติโดยตรง

4. การบรรจุภัณฑ์และการจัดส่งเอกสาร

เมื่อบรรจุภัณฑ์และจัดส่งเอกสารมายังหอจดหมายเหตุแห่งชาติเรียบร้อยแล้ว เอกสารและข้อมูลเมทาเดตาจะถูกประมวลเพิ่มเติมอีกครั้งก่อนที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติจะนำไปเผยแพร่ในแคตตาล็อกออนไลน์

จากข้อมูลดังกล่าว ในบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติของประเทศที่เกิดใหม่อย่างประเทศ Estonia และ Australia พูดยถึงการส่งมอบเอกสารไปในทิศทางคล้ายกันว่า คือ การส่งมอบเอกสารจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และบุคคล ซึ่งเอกสารเหล่านั้นมีคุณค่าทางจดหมายเหตุ โดยมีการกำหนดการส่งมอบ การวางแผน การจัดเรียงและลงคำอธิบาย และการออกให้บริการ ซึ่งจะถูกจัดเก็บรักษาและรักษาความปลอดภัยโดยหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เสมือนเอกสารที่ได้รับมาเป็นส่วนหนึ่งของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งกฎเกณฑ์หรือขั้นตอนในการส่งมอบส่วนมากจะเป็นไปตามที่กฎหมายหรือกฎระเบียบที่กำหนด ส่วนประเทศที่เกิดมานานแล้วอย่างประเทศอังกฤษที่มีอายุเทียบเท่ากับประเทศไทยนั้น ในบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศอังกฤษจะมีความแตกต่างจากหอจดหมายเหตุประเทศ Estonia และ Australia ในเรื่องเกี่ยวกับการส่งมอบเอกสาร ซึ่งของประเทศอังกฤษนั้น พูดยถึงการประเมินคุณค่า การคัดเลือกเอกสาร และการตรวจสอบเอกสารที่มีความละเอียดอ่อน แต่ประเทศ Estonia และ Australia ไม่ได้พูดยถึง ซึ่งของประเทศอังกฤษจะมีความคล้ายคลึงกับบริบทของหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับเอกสารที่มีความละเอียดอ่อน เช่น เอกสารที่อยู่ในชั้นความลับ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ ก่อนที่จะนำไปเผยแพร่และให้บริการ

แต่จะมีความแตกต่างกัน คือ ของประเทศอังกฤษจะมีการอธิบายถึงขั้นตอนการส่งมอบเอกสารดิจิทัล แต่ของหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทยไม่มี

4.4 ขั้นตอนการส่งมอบเอกสาร (Records Transfer Procedure) ตามบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย

กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ กรมศิลปากร (2560) ได้อธิบายถึงขั้นตอนการส่งมอบเอกสารในคู่มือการประเมินคุณค่าและการรับมอบเอกสารจดหมายเหตุของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติไว้ว่า การส่งมอบเอกสารประวัติศาสตร์และการทำลายข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่มีคุณค่า ถือเป็นขั้นตอนสำคัญ ในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐจัดทำข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานในแต่ละวันเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตาม กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงาน โดยเริ่มตั้งแต่การควบคุมการผลิตข้อมูลข่าวสารของราชการเท่าที่จำเป็น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารของราชการที่ดี สามารถค้นหาข้อมูลข่าวสารของราชการที่หมดความจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้เพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน และสามารถคัดเลือกเอกสารประวัติศาสตร์เพื่อส่งมอบให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ตลอดจนคัดเลือกเอกสารที่ไม่มีคุณค่าเพื่อขออนุมัติทำลายตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดได้อย่างเป็นระบบ เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารงาน หน่วยงานของรัฐควรสำรวจข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะเก็บรักษา เนื่องจากหมดความจำเป็นในการปฏิบัติงานและครบอายุการเก็บตามที่กฎหมายและระเบียบได้กำหนดไว้ โดยสำรวจทุกปีอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง หรืออย่างน้อยทุก 6 เดือน ในกรณีข้อมูลข่าวสารลับ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐว่าจะดำเนินการสำรวจข้อมูลข่าวสารราชการในครั้งเดียวให้เสร็จสิ้นทั้งหน่วยงานหรือทยอยสำรวจทีละสำนัก กอง ฝ่าย งาน ก็ได้ การสำรวจข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะเก็บรักษาเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะช่วยลดภาระการจัดเก็บและสถานที่เก็บ ตลอดจนการสิ้นเปลืองงบประมาณและบุคลากรโดยไม่จำเป็น หากหน่วยงานของรัฐดำเนินการสำรวจข้อมูลข่าวสารของราชการที่ครอบครองอยู่อย่างสม่ำเสมอ จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและช่วยให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีแก่สถานที่ทำงานด้วย

กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ กรมศิลปากร (2560) ได้อธิบายถึงขั้นตอนในการส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. การดำเนินการสำรวจเอกสารที่ครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 7 โดยหน่วยงานของรัฐดำเนินการสำรวจเอกสารที่ครบกำหนดระยะเวลาการจัดเก็บและกำหนดไว้ว่าให้ส่งมอบหอจดหมายเหตุแห่งชาติจากตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงาน

2. การจัดทำบัญชีส่งมอบเอกสารโดยให้ใช้แบบบัญชีส่งมอบหนังสือครบ 20 ปี ตามแบบที่ 21 แนบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2548

3. การจัดส่งเอกสาร โดยหน่วยงานของรัฐให้จัดส่งเอกสารโดยคงสภาพแฟ้มเรื่องเดิม ไม่ต้องถอดแฟ้มออกเพื่อป้องกันเอกสารสูญหาย

4. การเขียนหมายเลขแผ่นที่ และลำดับที่บนแฟ้มเอกสาร โดยเอกสารที่จัดส่งทุกรายการให้เขียนหมายเลขแผ่นที่ ลำดับที่ให้ตรงตามบัญชีหนังสือส่งมอบเอกสาร โดยเขียนไว้บนหน้าแฟ้มหรือที่มองเห็นได้ชัดเจน เนื่องจากสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร จะต้องทำการตรวจสอบเอกสารที่ได้รับมอบจากหน่วยงานอีกครั้งหนึ่ง

5. การมัดเอกสารหรือการบรรจุกล่องเพื่อการส่งมอบเอกสาร โดยเอกสารที่คัดเลือกไว้เรียบร้อยแล้วให้หน่วยงานเจ้าของเอกสารมัดหรือบรรจุกล่องให้เรียบร้อยเพื่อป้องกันเอกสารสูญหายในขณะขนย้ายเอกสาร

6. การส่งมอบเอกสารที่มีปริมาณมาก ก่อนการขนย้ายเอกสารให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หน่วยงานเจ้าของเอกสารควรแจ้งให้ทราบล่วงหน้า เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้จัดเตรียมสถานที่ไว้เตรียมรับเอกสาร

จากข้อมูลข้างต้น สรุปได้ว่า ขั้นตอนการส่งมอบเอกสารตามบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ประเทศไทย เป็นไปตามคู่มือการประเมินคุณค่าและการรับมอบเอกสารจดหมายเหตุของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ โดยหน่วยงานของรัฐต้องส่งมอบเอกสารตามตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารในหน่วยงานของตน และต้องมัดหรือบรรจุเอกสารใส่วัสดุเพื่อป้องกันการสูญหายหรือสูญเสียบรรยากาศขนย้ายเอกสาร อย่างไรก็ตามยังไม่มีกำหนดขั้นตอนไว้ในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 อย่างชัดเจน อีกทั้งขั้นตอนการส่งมอบเอกสารยังถูกโยงไปถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2548 อีกด้วย

จะเห็นได้ว่าการส่งมอบเอกสารตามบริบทประเทศต่าง ๆ จะพูดถึงการกำหนดการส่งมอบ การวางแผน การจัดเรียงและลงคำอธิบาย และการออกให้บริการ โดยการส่งมอบนั้นต้องอยู่ในวัสดุที่ดีหรือถูกป้องกันการระหว่างการขนส่ง อย่างไรก็ตามการส่งมอบเอกสารตามบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทยมีความแตกต่างจากบริบทประเทศต่าง ๆ มาก กล่าวคือ ตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทยมีแค่การกำหนดอายุการเก็บเอกสารเพื่อส่งมอบ แต่ไม่มีการระบุถึงวิธีการกำหนดแผนการจัดเก็บเอกสาร (File Plan) วิธีการจัดเรียง และลงคำอธิบายเอกสาร ก่อนจะส่งมอบมายังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

5. กฎหมาย (Law) ที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นไปที่พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร การศึกษาในส่วนต่าง ๆ ของกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อเข้าถึง

สภาพแวดล้อมและบริบทต่าง ๆ ของกฎหมายได้ลึกซึ้ง และอาจจะเป็นส่วนสำคัญเพื่อที่จะนำไปสู่คำตอบของคำถามของการวิจัยครั้งนี้ได้อีกด้วย

เพื่อให้ความสำคัญกับการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งกำหนดให้รัฐมีหน้าที่บริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพเพื่อทำให้กฎหมายสามารถบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กฎหมายต้องการ ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาถึงการบังคับใช้ของกฎหมายเป็นอันดับแรก ที่จะกล่าวดังต่อไปนี้

5.1 การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ในบริบทประเทศต่าง ๆ

Ketelaar (1985) ได้อธิบายไว้ถึง การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ ในแง่ของการลงโทษทางแพ่งและอาญาว่า การที่จะทำให้มั่นใจว่าการบังคับใช้ของกฎหมายจะมีผลหรือมีประสิทธิภาพ ควรจะมีการเพิ่มบทลงโทษในเรื่องต่าง ๆ เช่น การนำเอกสารจดหมายเหตุของรัฐออกไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การล้วงข้อมูลลับทางวิชาชีพ และการป้องกันการละเมิดสิทธิต่อหอจดหมายเหตุภาคเอกชน การออกกฎหมายส่วนใหญ่ควรจะมีการบรรจุมาตราทั่วไปที่เป็นข้อห้ามในเรื่องของความเสียหาย การทำให้เสียหาย การทำลาย และการเคลื่อนย้าย จากผู้เก็บเอกสารของหอจดหมายเหตุภาครัฐ

โดย Ketelaar (1985) ได้ยกตัวอย่างของมาตราทั่วไปที่อยู่ที่อยู่ในการออกกฎหมายของรัฐนิวบริสวิก ของประเทศแคนาดา ไว้ว่า “บุคคลใดก็ตามที่ทำความเสียหาย ทำให้เสียหาย ทำลาย และการเคลื่อนย้าย โดยผิดกฎหมาย ต่อเอกสารของภาครัฐ หรือนำออกหรือระงับจากการครอบครองของหอจดหมายเหตุ หรือแผนกใดก็ตาม ที่เกี่ยวข้องกับเอกสารของรัฐ ผู้ที่กระทำความผิดจะถูกลงโทษโดยการเสียค่าปรับไม่มากกว่า 100 ดอลลาร์” (Ketelaar, 1985, p. 9)

Ketelaar (1985) ได้กล่าวต่อว่า บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ถูกพบในการออกกฎหมายของประเทศแอลจีเรีย ประเทศชิลี ประเทศกัวเตมาลา ประเทศโกตดิวัวร์ หรือที่รู้จักกันในชื่อของไอวอรีโคสต์ รัฐนิวเซาท์เวลส์ ในประเทศออสเตรเลีย ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศสิงคโปร์ จะเห็นได้ว่ากฎหมายเหล่านี้ถูกจำกัดไว้เฉพาะหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น ส่วนประเทศอื่น ๆ การบังคับใช้สำหรับหน่วยงานภาครัฐ จะถูกบรรจุไว้ในบทบัญญัติพิเศษหรือในประมวลกฎหมายอาญา

การออกกฎหมาย Public Archives Act No 77/2014 ของประเทศไอซ์แลนด์ ได้บรรจุมาตราทั่วไปว่า การละเมิดของกฎหมายนี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1 หมื่นโครนาไอซ์แลนด์ เว้นแต่จะมีคำตัดสินที่หนักกว่านี้โดยกฎหมาย (Ministry of Education Science and Culture, 2014) ส่วน National Archives Act 1975 ของประเทศมาลาวี ได้บรรจุมาตราทั่วไปเช่นกันว่า ผู้ใดกระทำความผิดตามกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับ K 2.000 หรือถูกจำคุกเป็นระยะเวลา 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (Malawi Government, 1975)

Ketelaar (1985) ได้อธิบายถึงข้อบังคับเฉพาะในประมวลกฎหมายอาญาของฝรั่งเศส ที่ได้ระบุไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า บทลงโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำให้เสียหาย และการทำลายเอกสาร (Document) และ วัตถุ (Object) ที่สามารถใช้ประโยชน์ในการจัดแสดงได้โดยอำนาจรัฐ ซึ่งไม่คำนึงว่าใครจะเป็นเจ้าของเอกสาร หรือวัตถุนั้น ๆ

ตัวอย่างของกฎหมายที่มีบทลงโทษสูง นอกเหนือจากเรื่องที่กำลังกล่าวข้างต้น คือ Republic of The Philippines, Congress of The Philippines (2007) ซึ่งได้ระบุบทลงโทษไว้ใน National Archives of The Philippines Act of 2007 ในเรื่องของการละเมิด โดยอธิบายไว้ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการใด ๆ ที่ผิดกฎหมายหรือละเลยคำสั่งภายใต้กฎหมายนี้ จะต้องถูกลงโทษโดยเสียค่าปรับไม่น้อยกว่า 500,000 เปโซ หรือราว ๆ 3 แสนบาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 เปโซ หรือ ราว ๆ 6 แสนบาท หรือถูกจำคุกไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่มากกว่า 15 ปี และ/หรือ ทั้งจำทั้งปรับตามดุลพินิจของศาล โดยไม่กระทบกระเทือนต่อการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการบริหาร ซึ่งอาจส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องถูกไล่ออกจากหน่วยงานรัฐ การเสียค่าปรับโดยการให้หักเงินเดือน และรายได้ที่ถูกกฎหมายอื่น ๆ ของพวกเขา คือความเห็นชอบของรัฐบาล

Ketelaar (1985) ได้อธิบายต่ออีกว่า ในประเทศอื่น ๆ บทบัญญัติที่คล้ายคลึงกันจะเห็นได้ในประมวลกฎหมายอาญา

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมา สามารถสรุปได้ว่า การบังคับใช้กฎหมายในบริบทประเทศต่าง ๆ การร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุส่วนมาก จะมีข้อห้ามหรือข้อบังคับ ในเรื่องของการทำให้เสียหาย การทำให้เสียหาย การทำลาย และการเคลื่อนย้ายจากเจ้าของเอกสาร ฯลฯ ของหน่วยงานภาครัฐและหอจดหมายเหตุ และมีเพียงบางส่วนของที่ครอบคลุมบทลงโทษในทุกเรื่องของการออกกฎหมาย การลงโทษจะถูกระบุไว้ในกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับเอกสารหรือวัตถุที่สามารถใช้เป็นผลประโยชน์ของประเทศ หรือได้รับการบรรยายไว้ในประมวลกฎหมาย

5.2 การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ในบริบทประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้พูดถึงบทลงโทษไว้ดังนี้ หมวด 5 บทกำหนดโทษ มาตรา 29 ได้กล่าวไว้ว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท ซึ่งในมาตราที่ 16 หมวด 2 หอจดหมายเหตุแห่งชาติ บรรยายไว้ว่า การผลิตซ้ำเอกสารจดหมายเหตุไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

หมวด 5 บทกำหนดโทษ มาตรา 31 ได้กล่าวไว้อีกว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 18 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท ซึ่งในมาตรา 18 กล่าวไว้ว่าห้ามมิให้ผู้ใดซ่อมแซมเอกสารจดหมายเหตุ เว้นแต่จะเป็นการซ่อมแซมโดยกรมศิลปากรหรือโดยได้รับอนุญาตจากอธิบดี (ราชกิจจานุเบกษา, 2556)

ส่วนมาตรา 32 ได้กล่าวถึงการฝ่าฝืนมาตรา 20 ว่าต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งในมาตรา 20 กล่าวว่า ห้ามมิให้ผู้ใดส่งหรือนำเอกสารจดหมายเหตุนอกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

นอกเหนือจากนี้ในมาตราที่ 30 ได้กล่าวว่าผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 17, 19, 21 และ 22 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ใน 4 มาตราที่กล่าวมา คือเรื่องของการห้ามแก้ไขหรือตัดแปลง เอาไป ทำลาย ทำให้เสียหาย หรือทำให้เสื่อมค่า ชื่อ ขยาย แลกเปลี่ยน จำหน่าย หรือรับไว้ด้วยประการใดของเอกสารจดหมายเหตุ และทำปลอมเอกสารขึ้นทั้งฉบับหรือแต่ส่วนหนึ่งส่วนใดเพื่อให้ผู้อื่นหลงเชื่อว่าเป็นเอกสารจดหมายเหตุที่แท้จริง

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หมวดที่ 7 บทกำหนดโทษ ในมาตรา 40 ได้กล่าวไว้ว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการที่สั่งตามมาตรา 32 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งในหมวด 5 คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มาตรา 32 ได้กล่าวไว้ว่า “ให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกให้บุคคลใดมาให้อัยการหรือให้ส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาได้” (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2540, หน้า 13 - 15)

ในส่วนของประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 จะยกตัวอย่างเกี่ยวกับการลงโทษที่เกี่ยวข้องกับเอกสาร ดังนี้

“มาตรา 264 ผู้ใดทำเอกสารปลอมขึ้นทั้งฉบับหรือแต่ส่วนหนึ่งส่วนใด เดิมหรือตัดต่อข้อความ หรือแก้ไขด้วยประการใด ๆ ในเอกสารที่แท้จริง หรือประทับตราปลอมหรือลงลายมือชื่อปลอมในเอกสาร โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน ถ้าได้กระทำเพื่อให้ผู้หนึ่งผู้ใดหลงเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานปลอมเอกสารต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้ใดกรอกข้อความลงในแผ่นกระดาษหรือวัตถุอื่นใด ซึ่งมีลายมือชื่อของผู้อื่นโดยมิได้รับความยินยอม หรือโดยฝ่าฝืนคำสั่งของผู้นั้นนั้น ถ้าได้กระทำเพื่อนำเอาเอกสารนั้นไปใช้ในกิจการที่อาจเกิดเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือประชาชน ให้ถือว่าผู้นั้นปลอมเอกสาร ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน ส่วนในมาตรา 265 ผู้ใดปลอมเอกสารสิทธิหรือเอกสารราชการ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท

และมาตรา 266 ผู้ใดปลอมเอกสารดังต่อไปนี้

- (1) เอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการ
- (2) พินัยกรรม
- (3) ใบหุ้น ใบหุ้นกู้ หรือใบสำคัญของใบหุ้นหรือใบหุ้นกู้
- (4) ตั๋วเงิน หรือ

(5) บัตรเงินฝาก

ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท ”

(สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2499, หน้า 66 - 67)

จากข้อมูลข้างต้น สรุปได้ว่า การบังคับใช้กฎหมายในบริบทประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเอกสารและเอกสารจดหมายเหตุในประเทศไทยถูกระบุไว้ในกฎหมายหลายตัวและมีบทลงโทษที่สูงและต่ำแตกต่างกันไป โดยส่วนมากจะเป็นในเรื่องของการปลอมแปลง การทำซ้ำ และแก้ไขหรือตัดแปลงเอกสารและเอกสารจดหมายเหตุ

จะเห็นได้ว่าการบังคับใช้กฎหมายที่มีบทลงโทษของกฎหมายที่เกี่ยวกับเอกสารจดหมายเหตุในบริบทประเทศต่าง ๆ และบริบทประเทศไทย จะมีโทษปรับและจำคุกในปริมาณพอ ๆ กัน แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายเกี่ยวกับเอกสารจดหมายเหตุในบริบทประเทศไทยนั้นไม่มีบทลงโทษในเรื่องของการทำลายเอกสาร แต่ที่สังเกตได้อย่างชัดเจนคือบทลงโทษในเรื่องของการส่งมอบเอกสาร ในบริบทประเทศต่าง ๆ และบริบทประเทศไทยนั้น ไม่ได้ถูกพูดถึงแต่อย่างใด ซึ่งในหัวข้อต่อไปผู้วิจัยจะทำการศึกษาโดยเจาะลึกถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับ - ส่งมอบเอกสาร ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการตอบคำถามวิจัย

5.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนรับมอบเอกสาร ในบริบทประเทศต่าง ๆ

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่มีจำนวนประชากรไม่มาก ผู้วิจัยจึงได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับมอบเอกสารและเอกสารจดหมายเหตุในบริบทของประเทศต่าง ๆ ที่มีจำนวนประชากรใกล้เคียงกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

ตาม Archives Law ของประเทศลัตเวีย มาตราที่ 6 ในเรื่องของการส่งมอบเอกสารเพื่อการเก็บรักษาถาวรของรัฐ ได้อธิบายไว้ว่า

“(1) เอกสารที่มีมูลค่าทางจดหมายเหตุ ซึ่งได้รับการคัดเลือกสำหรับการเก็บถาวร จะถูกส่งมอบไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติของลัตเวีย เพื่อเก็บรักษาถาวร ไม่เกิน 15 ปี หลังจากที่ได้มีการสร้างหรือได้รับเอกสาร หากกฎหมายนี้มีได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

(2) เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Records) และเอกสาร (Records) ที่มีข้อมูลอยู่ในนั้น โดยอยู่ในรูปแบบของ ภาพหรือเสียง ซึ่งถูกใช้ผ่านอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง (สื่อสโตนัทซ์ ภาพถ่ายและเอกสารเสียง) จะถูกส่งมอบไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติของลัตเวียเพื่อการเก็บรักษาถาวร ไม่เกิน 5 ปี หลังจากที่ได้มีการสร้างหรือได้รับเอกสารดังกล่าว หากกฎหมายนี้มีได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

(3) เอกสารที่มีความสำคัญเพื่อการเก็บรักษาถาวร ของการปฏิบัติหน้าที่และงานในสถาบัน สำหรับระยะเวลาที่ยาวนานกว่าที่ระบุไว้ในข้อ (1) หรือ (2) ของมาตรานี้ จะถูกส่งมอบสำหรับการเก็บรักษาของรัฐ เมื่อไม่จำเป็นต้องใช้งานในสถาบันนั้นอีกต่อไป

(4) ระยะเวลาสำหรับการจัดเก็บเอกสาร ในกรณีที่ถูกพาดพิงในข้อ (3) ของมาตรานี้ อาจถูกขยายเวลาได้ ถ้าหากว่าเกี่ยวข้องกับข้อยกเว้นที่เกี่ยวข้องกับการเก็บรักษาเอกสารจากหอจดหมายเหตุแห่งชาติของลัตเวีย และได้รับอนุญาตตามที่ถูกระบุขั้นตอนโดยคณะรัฐมนตรี

(5) เอกสารที่มีการระบุข้อจำกัดในการเข้าถึงตามมาตรา 13 วรรคสอง ข้อ 3 แห่งกฎหมายนี้ จะถูกส่งมอบเพื่อการเก็บรักษาของรัฐไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติของลัตเวีย หลังจากสิ้นสุดระยะเวลาการจำกัดการเข้าถึง

(6) คณะรัฐมนตรีจะกำหนดวิธีการที่สถาบันจะส่งมอบเอกสารและระบบอ้างอิง สำหรับการเก็บรักษาถาวร ไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติของลัตเวีย ภายในระยะเวลาที่ระบุในมาตรานี้ เช่นเดียวกับในกรณีเมื่อเอกสารถูกส่งมอบเพื่อการเก็บรักษาถาวรของรัฐ ไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติของลัตเวียก่อนสิ้นระยะเวลาที่ถูกระบุไว้สำหรับการจัดเก็บ

(7) เอกสารของรัฐจะถูกส่งมอบเพื่อการเก็บรักษาถาวรโดยเฉพาะในหอจดหมายเหตุแห่งชาติของลัตเวีย ยกเว้นในกรณีที่ถูกระบุไว้ในกฎหมาย” (National Archives of Latvia, 2010, p. 3 - 4)

National Archives Act โดย UNESCO (1999) ได้อธิบายถึงการรับมอบของเอกสารอื่น ๆ ไว้ว่า ผู้อำนวยการอาจได้รับมอบเอกสาร ตามสัญญาหรือมรดก พิณัยกรรม หรืออื่น ๆ ดังต่อไปนี้

(1) เอกสารต้นฉบับ (Original record) เอกสาร (Document) หรือวัสดุทางประวัติศาสตร์อื่น ๆ หรือสำเนาหรือแบบจำลองใด ๆ ที่ผู้อำนวยการพิจารณาว่าสำคัญหรือเป็นที่พึงปรารถนา เพื่อให้ได้มาสำหรับอยู่ในหอจดหมายเหตุของรัฐ และ

(2) แผนที่ แผนที่ แผนผัง และสิ่งตีพิมพ์ภายในประเทศ

Archives Act ของประเทศเอสโตเนีย มาตรา 8 การส่งมอบเอกสารจดหมายเหตุ ได้อธิบายไว้ว่า

(1) หน่วยงานและบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานภาครัฐจะต้องส่งมอบเอกสารจดหมายเหตุไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ถ้าเอกสารจดหมายเหตุดังกล่าวไม่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ต้องไม่เกิน 10 ปี หลังจากที่ได้มีการสร้างหรือรับเอกสาร เว้นแต่จะระบุไว้เป็นอย่างอื่นตามกฎหมาย

(2) นักจดหมายเหตุของรัฐอาจจะขยายระยะเวลาในการส่งมอบเอกสารจดหมายเหตุ

(3) ผู้ส่งมอบจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสารจดหมายเหตุที่จัดทำขึ้นหรือได้รับในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ราชการไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ รวมถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการจัดเรียง ทำคำอธิบาย และการขนส่งของเอกสารจดหมายเหตุ (Riigikogu, 2012)

ส่วนพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติของประเทศมาเลเซีย ในมาตราที่ 31 National Archives Act (2003) ได้อธิบายไว้ถึงการรับมอบเอกสารที่ไม่ใช่ของรัฐ ดังนี้

อธิบดีของหอจดหมายเหตุแห่งชาติอาจได้รับเอกสารใด ๆ ที่ไม่ใช่เอกสารของรัฐ ตามความเห็นชอบ และมีแนวโน้มว่าเอกสารเหล่านั้นมีคุณค่าต่อเนื่องถาวรของชาติ และมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ หรือมีคุณค่าทั้งสองอย่าง

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุในส่วนรับมอบเอกสาร ในบริบทประเทศต่าง ๆ เอกสารที่ได้รับมอบนั้นส่วนมากจะเป็นเอกสารหรือเอกสารจดหมายเหตุที่อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีคุณค่าต่อเนื่องถาวรของชาติ มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ หรือมีคุณค่าทั้งสองอย่าง และมีคุณค่าทางจดหมายเหตุตามที่แต่ละประเทศได้กำหนดไว้ ซึ่งไม่จำเป็นสำหรับการใช้ในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว โดยการรับมอบเอกสารนั้นจะถูกกำหนดระยะเวลา ข้อจำกัดในการเข้าถึง ข้อยกเว้นในการไม่ส่ง และค่าใช้จ่ายในการลงคำอธิบายและจัดเรียงของเอกสาร เพื่อส่งไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งรายละเอียดที่ถูกกำหนดไว้จะแตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละประเทศ

5.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนรับมอบเอกสาร ในบริบทประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หมวด 4 เอกสารประวัติศาสตร์มาตรา 26

“ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะเก็บรักษาหรือมีอายุครบกำหนดตามวรรคสองนับแต่วันที่เสร็จสิ้นการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารนั้น ให้หน่วยงานของรัฐส่งมอบให้แก่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เพื่อคัดเลือกไว้ให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้า กำหนดเวลาต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการตามวรรคหนึ่งให้แยกประเภท ดังนี้

(1) ข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 14 เมื่อครบเจ็ดสิบห้าปี

(2) ข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 15 เมื่อครบยี่สิบปี

กำหนดเวลาตามวรรคสอง อาจขยายออกไปได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) หน่วยงานของรัฐยังจำเป็นต้องเก็บรักษาข้อมูลข่าวสารของราชการไว้เองเพื่อประโยชน์ในการใช้สอย โดยต้องจัดเก็บและจัดให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้าตามที่ตกลงกับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

(2) หน่วยงานของรัฐเห็นว่าข้อมูลข่าวสารนั้นยังไม่ควรเปิดเผย โดยมีคำสั่งขยายเวลา กำกับไว้เป็นการเฉพาะราย คำสั่งการขยายเวลานั้นให้กำหนดระยะเวลาไว้ด้วย แต่จะ กำหนดเกินคราวละห้าปีไม่ได้

การตรวจสอบหรือทบทวนมิให้มีการขยายเวลาไม่เปิดเผยจนเกินความจำเป็น ให้เป็นไป ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติตามมาตรา นี้ มิให้ใช้บังคับกับข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่คณะรัฐมนตรี ออกระเบียบ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องทำลายหรืออาจ ทำลายได้โดยไม่ต้องเก็บรักษา” (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2540, หน้า 11 - 12)

โดยกำหนดเวลาต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการเมื่อครบเจ็ดสิบห้าปี ตามมาตรา 14 ที่กำหนดไว้ในเรื่องของข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบัน พระมหากษัตริย์จะเปิดเผยมิได้

ส่วนกำหนดเวลาต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการเมื่อครบยี่สิบปี ตามมาตรา 15 ที่กำหนดไว้ ในเรื่องของข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

“หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึง การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศและความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตาม วัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการป้องกัน การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการ ทำความเห็นหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิ ส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มี ผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(7) กรณีอื่นตามที่กำหนดให้พระราชกฤษฎีกาคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ ราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็น ข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และให้ถือว่ากรณีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ของราชการเป็นดุลพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา แต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามที่กำหนด ในพระราชบัญญัตินี้” (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2540, หน้า 6 - 7)

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2548 ฉบับที่ 2 หมวด 3 การเก็บรักษา ยืม และทำลายหนังสือ ส่วนที่ 1 การเก็บรักษา ข้อ 58 ได้อธิบายไว้ว่า

“ทุกปีปฏิทินให้ส่วนราชการจัดส่งหนังสือที่มีอายุครบ 20 ปี นับจากวันที่ได้จัดทำขึ้น ที่เก็บไว้ ณ ส่วนราชการใด พร้อมทั้งบัญชีส่งมอบหนังสือครบ 20 ปี ให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ภายในวันที่ 31 มกราคม ของปีถัดไป เว้นแต่หนังสือดังต่อไปนี้

58.1 หนังสือที่ต้องสงวนเป็นความลับให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ หรือระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ

58.2 หนังสือที่มีกฎหมาย ข้อบังคับ หรือระเบียบที่ออกใช้เป็นการทั่วไปกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

58.3 หนังสือที่ส่วนราชการมีความจำเป็นต้องเก็บไว้ที่ส่วนราชการนั้น ให้จัดทำบัญชีหนังสือครบ 20 ปีที่ขอเก็บเอง ส่งมอบให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร”

(ราชกิจจานุเบกษา, 2548, หน้า 35 - 36)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนรับมอบเอกสาร ในบริบทประเทศไทย มีทั้งกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรับมอบเอกสารของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร โดยกฎหมายและระเบียบที่กล่าวข้างต้นมีการกำหนดระยะเวลาในการส่งมอบเอกสาร 20 ปี เท่ากัน และการส่งมอบเอกสารหรือหนังสือ สามารถมีข้อยกเว้นที่ไม่ต้องส่งเอกสารหรือหนังสือไว้หลายกรณี ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎเกณฑ์ในการส่งมอบเอกสารถูกระบุไว้ในเครื่องมือต่าง ๆ หลายชนิดแตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะระยะเวลาการส่งมอบเอกสารในบริบทประเทศต่าง ๆ กับในบริบทประเทศไทยจะมีระยะเวลาที่ใกล้เคียงกัน และประเทศไทยซึ่งมีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องมากกว่าประเทศต่าง ๆ แต่ทว่าปัญหา (ตามบทที่ 1 ในส่วนที่มาและความสำคัญของปัญหา) ในการรับมอบเอกสารยังคงไม่ลดลง จึงนำไปสู่การศึกษาในข้อถัดไปซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการวิจัยครั้งนี้

5.5 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร

ในส่วนนี้ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นส่วนที่สำคัญจึงมุ่งเน้นในการศึกษาและตีความพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร มาตรา 7 - 9 โดยเฉพาะ เพื่อตอบคำถามการวิจัยนี้

ตามพระราชบัญญัติจัดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร

“มาตรา 7 เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษาเอกสารจัดหมายเหตุ ให้หน่วยงานของรัฐเก็บรักษาเอกสารราชการในการปฏิบัติงานหรือที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ เพื่อส่งมอบให้แก่กรมศิลปากรต่อไป

- (1) มีคุณค่าตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐนั้น
- (2) มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์
- (3) มีคุณค่าเพื่อการศึกษา การค้นคว้า หรือการวิจัย

การเก็บรักษาเอกสารราชการตามวรรคหนึ่ง ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายการหรือตารางการเก็บรักษาเอกสารราชการซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ประเภทและหมวดหมู่ของเอกสาร ระยะเวลาการเก็บรักษาเอกสาร วิธีการเก็บรักษาเอกสาร และการส่งมอบรายการหรือตารางการเก็บรักษาเอกสารราชการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 8 ในระหว่างการเก็บรักษาเอกสารราชการตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 ให้หน่วยงานของรัฐดูแลรักษาเอกสารไว้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์และสามารถตรวจสอบอ้างอิงได้

ในระหว่างการเก็บรักษาเอกสารราชการตามวรรคหนึ่ง หน่วยงานของรัฐอาจทำความตกลงกับกรมศิลปากรเพื่อส่งมอบเอกสารราชการนั้นแก่กรมศิลปากรก่อนครบกำหนดระยะเวลาก็ได้

เมื่อหน่วยงานของรัฐเก็บรักษาเอกสารราชการครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 7 แล้ว ให้ส่งมอบเอกสารราชการแก่กรมศิลปากร เว้นแต่ได้ส่งมอบให้แก่หน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ ในการนี้ ให้หน่วยงานของรัฐแจ้งให้กรมศิลปากรทราบด้วย

มาตรา 9 เมื่อกรมศิลปากรได้รับมอบเอกสารราชการจากหน่วยงานของรัฐและได้มีการประเมินแล้วว่าเอกสารนั้นมีคุณค่าตามมาตรา 7 ให้จัดทำทะเบียนไว้เป็นเอกสารจัดหมายเหตุเพื่อเก็บรักษาและอนุรักษ์ไว้ที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีความจำเป็นต้องเก็บรักษาเอกสารราชการที่มีการจัดทำทะเบียนเป็นเอกสารจัดหมายเหตุ ให้ทำความตกลงกับกรมศิลปากรเพื่อเก็บรักษาและอนุรักษ์ที่หน่วยงานของรัฐตลอดไปหรือตามระยะเวลาที่ตกลงกัน

เอกสารราชการตามวรรคหนึ่งที่ไม่มีคุณค่าเป็นเอกสารจัดหมายเหตุ ให้กรมศิลปากรดำเนินการทำลายต่อไป” (ราชกิจจานุเบกษา, 2556, หน้า 2 - 3)

จากทั้ง 3 มาตรา ที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น จะเห็นได้ว่าตามมาตรา 7 ที่ว่า เอกสารราชการในการปฏิบัติงานหรือที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด คือ มีคุณค่าตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐนั้น มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ และมีคุณค่าเพื่อการศึกษา การค้นคว้า หรือการวิจัย ซึ่งถูกอธิบายความหมายไว้อย่างกว้าง ๆ ทั้งนี้อำนาจในการตัดสินใจยังขึ้นอยู่กับอธิบดีกรมศิลปากรกำหนด และตามมาตรา 9 เมื่อเอกสารมีคุณค่าตามมาตรา 7 ยังได้อธิบายว่าให้จัดทำทะเบียนไว้เป็นเอกสารจดหมายเหตุเพื่อ “เก็บรักษา” และ “อนุรักษ์” ที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้ว่า การรับมอบเอกสารที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนั้นเพื่อนำมาเก็บรักษาเพียงเท่านั้น ซึ่งไม่ได้กล่าวถึงการกำหนดระยะเวลาในการส่งมอบ การจัดเรียงและลงคำอธิบายเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการจัดเรียง ลงคำอธิบาย และการขนส่งเอกสาร ดังที่กฎหมายหรือกฎระเบียบในประเทศต่าง ๆ ได้กล่าวไว้อย่างชัดเจน

5.6 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัย ในแง่ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนการส่งมอบเอกสารของประเทศต่าง ๆ

ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยบางส่วน ซึ่งอาจมีส่วนช่วยในการใช้เป็นแนวทางในการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในการส่งมอบเอกสารได้ ดังนี้

Ketelaar (1985) ได้อธิบายว่า การส่งมอบเอกสาร มีผลมาจากพระราชบัญญัติ ซึ่งส่งผลทำให้เปลี่ยนผู้ถือครองของเอกสาร

โดย UNESCO (1975) อธิบายว่า การส่งมอบเอกสาร อยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลในการจัดการจดหมายเหตุ ดังนั้นการร่างกฎหมายจดหมายเหตุในเรื่องของการส่งมอบเอกสารนั้นควรจะต้องดูความสนใจของสมาชิกสภานิติบัญญัติ ซึ่งมีลักษณะที่จะกล่าวดังต่อไปนี้

(1) มีการกำหนดระยะเวลาการเก็บทั่วไป เช่น จำนวนปีหลังจากการสร้างเอกสาร ที่เอกสารจะถูกส่งมอบ และขั้นตอนการส่งมอบ

(2) มีการบัญญัติข้อยกเว้นในกฎหมายของระยะเวลาการเก็บทั่วไป และขั้นตอนในการเลื่อนการส่งมอบเอกสาร

(3) มีขั้นตอนสำหรับการยินยอมในการส่งมอบ ก่อนระยะเวลาการส่งมอบตามกฎหมาย

(4) มีข้อกำหนดเฉพาะสำหรับการส่งมอบวัสดุชนิดพิเศษ เช่น มุมมองของการฝากทางกฎหมาย และหอจดหมายเหตุต้องทำให้มั่นใจว่าจะสามารถดูแลวัสดุชนิดพิเศษได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การดูแลสื่อสตัทซ์ และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เอาไว้ใช้อ่านเอกสาร

(5) มีข้อกำหนดสำหรับการส่งมอบเอกสารไปยังหอจดหมายเหตุอื่น ๆ นอกจากหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

Ketelaar (1985) ได้อธิบายต่อว่า การร่างกฎหมายในปัจจุบัน ระยะเวลาการเก็บทั่วไปสำหรับเอกสารทั้งหมด มีความหลากหลาย ตั้งแต่ 100 ปี เช่น ประเทศเบลเยียม และสวีเดน สำหรับ

เอกสารของหน่วยงานท้องถิ่น ระยะเวลา 5 ปี เช่น ประเทศอาร์เจนตินา สาธารณรัฐดาโฮมีย์ และ มอริเตเนีย ส่วนระยะเวลา 50 ปี มีอยู่ในประเทศเนเธอร์แลนด์ และเปอร์โตริโก ในประเทศอิตาลี และ อิหร่าน ระยะเวลาการเก็บคือ 40 ปี ในการร่างกฎหมายของหลาย ๆ ประเทศส่วนมาก คือ 15 ปี หรือ 10 ปี เช่น บัลแกเรีย ฟินแลนด์ ไอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ และโปแลนด์ ผลบังคับนี้ใช้ได้กับ เอกสารทั้งหมด

บางประเทศ ระยะเวลาการเก็บไม่ได้ถูกกำหนดในกฎหมาย หรือกฎระเบียบต่าง ๆ เช่น ในประเทศเดนมาร์กหรือตุรกี ไม่มีการกำหนดระยะเวลาการเก็บในกฎหมาย แต่สภาจดหมายเหตุเป็นผู้ ตัดสินใจว่าเมื่อไรเอกสารจะถูกส่งมอบ

ขั้นตอนของการส่งมอบเอกสาร จะถูกบรรยายโดยทั่วไปในกฎระเบียบต่าง ๆ เอกสารที่จะถูก ส่งมอบควรจะอยู่ในสภาพหรือวัสดุจัดเก็บที่ดี และถูกจัดเรียงมาอย่างดี

ส่วนพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติของประเทศมาเลเซีย ในมาตราที่ 28 National Archives Act (2003) ได้อธิบายไว้ถึงการส่งมอบเอกสารของรัฐไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ดังนี้

1. เอกสารของรัฐที่อยู่ในความดูแลหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานรัฐควรจะถูกส่งมอบโดยหัวหน้าฝ่ายบริหารไปยังหอจดหมายเหตุแห่งชาติ โดยเอกสารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1.1 เอกสารของรัฐใด ๆ ก็ตาม ที่มีอายุมากกว่า 5 ปี

1.2 เอกสารที่ถูกจัดทำทางอิเล็กทรอนิกส์ใด ๆ ก็ตาม

1.3 เอกสารของรัฐที่สิ้นกระแสนการใช้งานที่อธิบดีมองเห็นว่ามีคุณค่าต่อเนื่องถาวร ของชาติ และมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ หรือมีคุณค่าทั้งสองอย่าง

2. เอกสารที่ถูกผลิตด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ควรจะถูกถ่ายโอนทันทีเมื่อไม่ได้มีการใช้งานเป็น เวลานาน

3. อธิบดีอาจเลื่อนการส่งมอบเอกสารของรัฐใด ๆ ก็ตาม ตามความพึงพอใจว่าด้วยเหตุผล ของเอกสารของรัฐที่มีอคติต่อการบริหารงานหรืออาจจะขัดต่อผลประโยชน์ของรัฐ

4. ไม่มีส่วนใดในมาตรานี้ที่ยินยอมให้มีการส่งมอบเอกสารที่อยู่ในชั้นความลับ ยกเว้นได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากรัฐมนตรีที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงาน ของรัฐ

5. ไม่มีส่วนใดในมาตรานี้ที่ถูกต้องความว่ามีผลกระทบต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับลิขสิทธิ์

จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่า การส่งมอบเอกสารมีผลภายใต้กฎหมายเพื่อทำการเปลี่ยนผู้ถือ ครองเอกสาร โดยการร่างกฎหมายจดหมายเหตุที่เกี่ยวกับการส่งมอบเอกสาร ควรมีมาตราทั่วไปใน กฎหมายหลัก ๆ สำหรับการส่งมอบเอกสาร คือ 1. การกำหนดระยะเวลาในการส่งมอบเอกสารตั้งแต่วินาทีได้สร้างหรือรับเอกสาร 2. มีขั้นตอนในการส่งมอบเอกสาร 3. มีบทบัญญัติและข้อยกเว้นในการ เลื่อนระยะเวลาในการส่ง 4. ก่อนการส่งมอบเอกสารควรมีการจัดเรียง และอยู่ในวัสดุที่ดี อย่างไรก็ตาม

ตามจะเห็นได้ว่า การออกกฎหมายจดหมายเหตุในส่วนการส่งมอบเอกสารนั้น ไม่มีการพูดถึง บทลงโทษแต่อย่างใด

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในปัจจุบัน บทความหรืองานวิจัยในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องโดยตรงในเรื่องการบังคับใช้ พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มีจำนวนไม่มากนัก ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้เลือกบทความ หรืองานวิจัยที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องในการตอบคำถามการวิจัย ดังนี้

ปริญญา ศรีเกตุ (2556) ได้อธิบายถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิด เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์กับการลงโทษผู้กระทำความผิดกับเด็กและเยาวชนไทยไว้ว่า หลังจากที่มีการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 พบว่ามีปัญหา ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ คือ

1. ปัญหาที่เกิดจากการบัญญัติคำนิยามที่ไม่ชัดเจน
2. ปัญหาที่เกิดจากการที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติคำนิยาม
3. ปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย ที่ระบุลักษณะของการกระทำความผิดไว้ไม่ชัดเจน

แต่ละมาตรามีลักษณะขัดแย้งกันเอง

วิศปต์ย์ ชัยช่วย (2559) ได้อธิบายถึงแนวทางการจัดการเอกสารหน่วยงานของรัฐให้ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ไว้ว่า

การที่จะสามารถส่งมอบเอกสารตั้งแต่ต้นทางที่มีคุณค่าจากหน่วยงานของรัฐมาเก็บรักษาใน หอจดหมายเหตุแห่งชาติซึ่งเป็นปลายทางได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์และสามารถตรวจสอบอ้างอิงได้นั้น หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องมีระบบการจัดการเอกสารที่ดี โดยต้องหันมาให้ความสำคัญในเรื่องของ การกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และระเบียบที่เอื้อต่อการจัดการเอกสาร เพื่อพัฒนาฝ่ายการจัดการ เอกสาร พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการจัดการเอกสาร และพัฒนาระบบการจัดการ เอกสารของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกัน หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ซึ่งเป็น ผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ควรจะส่งเสริม และเผยแพร่ ความรู้เกี่ยวกับการจัดการเอกสารและจดหมายเหตุให้กว้างขวาง ตลอดจนบังคับใช้กฎหมายอย่าง เคร่งครัด อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามเจตนารมณ์ของการตรากฎหมายฉบับนี้

ดวงพร อาภาศิลป์ (2560) ได้สรุปถึงประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายไทยเพื่อควบคุม การซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายในไว้ว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ พ.ศ. 2535 ในช่วง พ.ศ. 2550 - 2559 ได้มีการพิจารณาจากทัศนคติของผู้ถูกสัมภาษณ์ กลุ่มบุคคลทั่วไป และนักลงทุน เห็นว่ากฎหมายเดิมก่อนแก้ไขมีประสิทธิภาพของการบังคับใช้อยู่ในระดับน้อยถึงปานกลาง เพราะ

กำหนดความหมายบางประเด็นไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุม และมีบทลงโทษน้อยเกินไป ขณะที่กฎหมายหลังแก้ไขมีแนวโน้มประสิทธิภาพของการบังคับใช้อยู่ในระดับปานกลางถึงมาก เพราะมีการกำหนดบทสันนิษฐาน และกำหนดความหมายผู้ใช้ข้อมูลภายในครอบคลุมกว่าเดิม ประกอบกับมีบทลงโทษมากขึ้น อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่ากฎหมายหลังการแก้ไขของไทยยังกำหนดค่าปรับ ค่าชดเชย และโทษจำคุกน้อยกว่าประเทศอื่น

เฉลิม นครจันทร์ และศิริพงศ์ โสภกา (2561) ได้อธิบายถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยไว้ว่า ประเทศไทยยังขาดมาตรการทางกฎหมายในการสร้างสิ่งจูงใจ โดยมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในประเทศไทยในปัจจุบันมักจะเป็นมาตรการทางกฎหมายในเชิงสั่งการและควบคุม (Command and Control) จึงทำให้ไม่มีแรงจูงใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย อีกทั้งมีกฎหมายหลายฉบับบังคับใช้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไปและอยู่กันอย่างกระจัดกระจาย ภายใต้อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ซึ่งตีความกฎหมายแตกต่างกันไป ทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ

จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า บทความ หรืองานวิจัยในประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง ได้พูดถึงถึงปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายไว้มากมาย ดังนี้

1. ปัญหาที่เกิดจากการบัญญัติคำนิยามที่ไม่ชัดเจน
2. ปัญหาที่เกิดจากการที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติคำนิยาม
3. ปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย ที่ระบุลักษณะของการกระทำความผิดไว้ไม่ชัดเจน

แต่ละมาตรามีลักษณะขัดแย้งกันเอง

4. มีบทลงโทษน้อยเกินไป
5. การขาดมาตรการทางกฎหมายในการสร้างสิ่งจูงใจ

ผู้วิจัยยังได้ศึกษาบทความ หรืองานวิจัยในประเทศต่าง ๆ และพบว่ามีความ หรืองานวิจัยเป็นจำนวนมากในประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ ดังต่อไปนี้

Goh (2016) ได้สรุปถึงการออกกฎหมายจดหมายเหตุเรื่องการจัดการเอกสารในประเทศอังกฤษ แคนาดา และสิงคโปร์ ไว้ว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายจดหมายเหตุ มีดังนี้

1. ภาษาที่ใช้ในการบัญญัติกฎหมายจดหมายเหตุยังขาดความชัดเจนและสอดคล้องกับแหล่งข้อมูล อื่น ๆ ตัวอย่างเช่น การออกกฎหมายจดหมายเหตุมุ่งเน้นไปที่การประเมินคุณค่า และการส่งมอบเอกสารไปยังผู้เก็บจดหมายเหตุเป็นหลัก ซึ่งในเรื่องของการสร้าง และการเก็บรักษาเอกสารให้ทิศทางและความชัดเจนไว้น้อยมาก เป็นต้น

2. ปัญหาของการขาดความเป็นผู้นำของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ในเรื่องของการจัดการเอกสาร ซึ่งอาจส่งผลให้การออกกฎหมายจดหมายเหตุไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การขาดบทลงโทษสำหรับการทำลายเอกสารของรัฐ

Parer (2001) ได้อธิบายไว้ถึงการออกกฎหมายเกี่ยวกับเอกสารและจดหมายเหตุ อาจประกอบด้วยทั้งสองอย่าง คือ

1. กฎหมายหลัก เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา และเทศบัญญัติ เป็นต้น กฎหมายที่กล่าวมานี้ถูกตราขึ้นโดยรัฐสภาหรือหน่วยงานด้านกฎหมายที่มีอำนาจสูงสุด
2. และกฎหมายรอง เช่น เครื่องมือทางกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับ เป็นต้น เครื่องมือทางกฎหมายเหล่านี้ถูกประกาศใช้ทั่วไปโดยรัฐมนตรีซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจที่ได้รับจากกฎหมายหลัก

Hamooya, Mulauzi, & Njobvu (2011) ได้วิเคราะห์และอภิปรายถึงการออกกฎหมายจดหมายเหตุในประเทศแซมเบียไว้ว่า ถึงแม้กฎหมายจะออกมาบังคับใช้ แต่เห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวไม่สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงด้านการจัดการเอกสารและจดหมายเหตุ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่จะต้องทบทวนกฎหมายจดหมายเหตุเพื่อให้เป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากล ปัจจุบันพระราชบัญญัตินี้มุ่งเน้นไปที่การสงวนรักษาเอกสารจดหมายเหตุ ซึ่งนั่นเป็นปัญหาอย่างมากเพราะไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการเอกสาร

International Council on Archives & International Records Management Trust (1999) ได้อธิบายถึงต้นแบบของกฎหมายที่เกี่ยวกับเอกสารและจดหมายเหตุ ไว้ดังนี้

ส่วนแรก คือบทบัญญัติเบื้องต้น โดยประเด็นแรกจะพูดถึงศักดิ์ของกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติ หรือระเบียบ เป็นต้น และเริ่มดำเนินการในวันที่รัฐมนตรีประกาศเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา ประเด็นที่สองจะพูดถึงการอธิบายคำนิยามของศัพท์บัญญัติ และประเด็นสุดท้ายจะพูดถึงการคำนวณเวลา เช่น ระยะเวลาใด ๆ ที่กำหนดโดยพระราชบัญญัตินี้ให้เรียกใช้ตั้งแต่วันที่แรกของเดือนมกราคมในปีถัดไปหลังจากที่มีการสร้างเอกสาร เป็นต้น

ส่วนที่สอง คือการจัดตั้งสถาบันเอกสารและจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งประกอบไปด้วย คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านเอกสารและจดหมายเหตุแห่งชาติ และผู้อำนวยการ รวมถึงการอธิบายถึงหน้าที่ของสถาบัน

ส่วนที่สาม คือหน้าที่ความรับผิดชอบสำหรับเอกสารของรัฐ ซึ่งจะพูดถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานใหญ่ต่อเอกสาร หน้าที่ความรับผิดชอบของผู้อำนวยความสะดวกสำหรับเอกสารและจดหมายเหตุ และหน้าที่ความรับผิดชอบต่อเอกสารรัฐบาลท้องถิ่น

ส่วนที่สี่ คือการเข้าถึงเอกสารของรัฐ ซึ่งจะพูดถึงระยะเวลาที่จะสามารถเข้าถึงเอกสารของรัฐได้ เช่น เอกสารลายลักษณ์อักษรใด ๆ ที่ห้าม หรือจำกัดการเปิดเผยในหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เป็นต้น

ส่วนที่ห้า คือบทบัญญัติทางการเงิน ซึ่งจะพูดถึงค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ เช่น กองทุนค่าธรรมเนียม หรือสมุดบัญชี

ส่วนที่หก คือความผิดและบทลงโทษ ซึ่งจะพูดถึงการลบหรือการทำลายโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการทำลายเอกสารของรัฐโดยเจตนา และการนำเอกสารทางประวัติศาสตร์ออกไปจากหอจดหมายเหตุแห่งชาติอย่างผิดกฎหมาย

ส่วนที่เจ็ด คือบัญญัติทางกฎหมาย ซึ่งจะพูดถึงความถูกต้องตามกฎหมาย และลิขสิทธิ์

ส่วนสุดท้าย คือบทบัญญัติเบ็ดเตล็ด ซึ่งจะพูดถึงการฝากตามกฎหมาย เอกสารส่วนบุคคล การส่งออกเอกสารทางประวัติศาสตร์ กฎระเบียบ ข้อกำหนดเฉพาะกาลสำหรับเอกสารในหอจดหมายเหตุแห่งชาติ การเลื่อนระยะเวลาการส่งมอบเอกสาร การยกเลิก และการแก้ไข

จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าบทความ หรืองานวิจัยในประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย แต่เห็นได้ชัดว่ามีความแตกต่างตรงที่ประเทศต่าง ๆ มีปัญหาในส่วนของผู้บริหารขาดความเป็นผู้นำ ซึ่งในบางประเทศจึงให้ความสำคัญในเรื่องการบริหารจัดการและได้มีการร่วมมือเพื่อสร้างโมเดลสำหรับการออกกฎหมายเกี่ยวกับเอกสารและจดหมายเหตุโดยเฉพาะเพื่อเป็นต้นแบบให้แก่ประเทศอื่น ๆ และยังพูดถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้มีอำนาจ และผู้บริหารไว้อย่างชัดเจน

ส่วนแนวทางที่จะสามารถทำให้หน่วยงานของรัฐในประเทศไทยนั้นส่งมอบเอกสารที่มีคุณค่ามาเก็บรักษาในหอจดหมายเหตุแห่งชาติตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์และสามารถตรวจสอบอ้างอิงได้นั้น หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องมี 1. ระบบการจัดการเอกสารที่ดี 2. การกำหนดนโยบาย 3. การวางแผนยุทธศาสตร์ และ 4. ระเบียบที่เอื้อต่อการจัดการเอกสาร อีกทั้งหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ควรจะมีการส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการจัดการเอกสารและจดหมายเหตุ นอกจากนี้ยังต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดตามเจตนารมณ์ของการตรากฎหมายฉบับนี้

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทย และประเทศต่าง ๆ ยังคงมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเหมือนกัน

สรุป

จากการทบทวนวรรณกรรมและการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ข้อมูลเบื้องต้นว่าการจะหาปัจจัยที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้นั้น ต้องคำนึงถึงปัจจัยในเรื่องความเข้าใจใน ความสำคัญของเอกสาร และระบบการจัดการเอกสารของเจ้าหน้าที่ภายในสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ดังนั้น ในการหาปัจจัยที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถส่งมอบ เอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 จึงจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม จากการสำรวจระบบการจัดการเอกสาร และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูล เพิ่มเติมว่าในการจัดการเอกสาร และการส่งมอบเอกสารที่เกิดขึ้นในสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรม ศิลปากร แท้จริงแล้วมีลักษณะสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้มาจากการทบทวนวรรณกรรมหรือไม่ อย่างไร เพื่อจะได้นำข้อมูลที่ได้มาตอบคำถามการวิจัยได้ ต่อไป



บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบ Action Research คือ การวิจัยที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย สถาบัน ชุมชน และวิชาชีพจดหมายเหตุ โดยผู้วิจัยจะใช้องค์กรจดหมายเหตุ ระบบการจัดเก็บเอกสาร หรือชุมชนเป็นแหล่งทำวิจัย และจุดมุ่งหมายในการทำวิจัย คือ การหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและสร้างองค์ความรู้ใหม่ในการจัดการเอกสารและจดหมายเหตุ (Mckemmish and Gilliland, 2013) กล่าวคือ การวิจัยครั้งนี้เกิดจากการได้รับความร่วมมือกับสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุในเรื่องของการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร โดยจุดมุ่งหมายในการทำวิจัยครั้งนี้ คือ การหาแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร เพื่อเป็นแนวทางให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร นำไปใช้ในการพัฒนาการส่งมอบเอกสารของตนให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากจุดมุ่งหมายของการวิจัยที่ต้องการหาปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร และนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหานั้นในอนาคต ซึ่งประเด็นที่จะต้องศึกษาประกอบด้วย การศึกษาถึงพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 เรื่องการรับมอบเอกสาร รวมทั้งระบบการจัดการเอกสาร และกระบวนการส่งมอบเอกสาร ของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ประเด็นที่ต้องการศึกษาดังกล่าว ไม่สามารถใช้ข้อมูลเชิงปริมาณมาวิเคราะห์ได้ แต่จำเป็นต้องใช้ข้อมูลเชิงลึกที่เกิดจากผลของการเก็บข้อมูลจากมุมมองและความคิดเห็นของมนุษย์จากปัญหาและปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นการตีความในเชิงนามธรรมมาเปรียบเทียบกับแนวคิดและทฤษฎีที่ได้จากการศึกษางานวิจัย นอกจากนี้แล้ว เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สามารถนำมาตอบคำถามการวิจัยได้ การเก็บข้อมูลจำเป็นต้องทำในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) กล่าวคือ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกในประเด็นต่าง ๆ เพื่อให้ได้แง่มุม และมุมมองของบุคคลมาอภิปรายผลข้อมูลในเชิงพรรณนา โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบหลากหลายวิธี (Multiple Methods) ซึ่งประกอบด้วย การทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง (A Literature Study) การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System Survey) และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured Interviews) จากนั้นจึงวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอยยัน (The Approach of Triangular Analysis) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือสำหรับนำมาใช้ศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงปัจจัย ปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ ของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ที่ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ

แห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร โดยการดำเนินการวิจัยมีขั้นตอนดังนี้ คือ การกำหนดแหล่งข้อมูล ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

1. ขั้นตอนของการศึกษา

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะดำเนินการตามขั้นตอนเป็นลำดับ คือ 1. การทบทวนวรรณกรรม 2. การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร 3. การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ดังนี้

1.1 การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review)

1.1.1 การทบทวนวรรณกรรมเรื่องเอกสาร (Records) และเอกสารจดหมายเหตุ (Archives Materials) ซึ่งจะให้ข้อมูลเกี่ยวกับความหมาย ความสำคัญ และความสัมพันธ์ของเอกสาร และเอกสารจดหมายเหตุ

1.1.2 การทบทวนวรรณกรรมเรื่องระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) ซึ่งจะให้ข้อมูลเกี่ยวกับระบบการจัดการเอกสาร และแนวทางในการนำไปวิเคราะห์ข้อมูล

1.1.3 การทบทวนวรรณกรรมเรื่องการรับมอบเอกสาร (Records Acquisition) และการส่งมอบเอกสาร (Records Transfer) ซึ่งจะให้ข้อมูลเกี่ยวกับการรับ - ส่งมอบเอกสาร ขั้นตอนหรือวิธีการปฏิบัติ และแนวทางในการนำไปวิเคราะห์ข้อมูล

1.1.4 การทบทวนวรรณกรรมเรื่องกฎหมาย (Law) และ/หรือ ระเบียบ ข้อบังคับ ว่าด้วยการส่งมอบเอกสารจดหมายเหตุ ซึ่งจะให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย แนวทางการร่าง และออกกฎหมายในส่วนการรับ - ส่งมอบเอกสาร

1.2 การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System Survey)

ชาย โพธิสิตา (2556) ได้กล่าวว่า การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System Survey) หมายถึง วิธีการวิจัยโดยวิธีการรวบรวมข้อมูลอย่างมีระบบจากประชากรหรือกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีสัมภาษณ์หรือใช้แบบสอบถาม ในเรื่องของระบบการจัดการเอกสาร โดยการควบคุม กระทำได้โดยการแบ่งประเภทของ ผู้ตอบและประเภทของคำถาม และการสำรวจซึ่งเป็นวิธีการที่นิยมใช้กันมากเพราะกระทำได้ค่อนข้างสะดวกและรวดเร็วกว่าวิธีทดลอง และสามารถครอบคลุมผู้ตอบได้เป็นจำนวนมาก

ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จะรวบรวมข้อมูลจากการสำรวจระบบการจัดการเอกสารของ สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร โดยใช้วิธีการสอบถาม และการสัมภาษณ์จากประชากรหรือกลุ่ม

ตัวอย่างจำนวนทั้งหมด 9 คน เพื่อรวบรวมข้อมูล ใน 2 ประเด็น คือ 1. ระบบการจัดการเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นอย่างไร 2. การรวบรวม และการส่งมอบเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นอย่างไร โดยการสำรวจครั้งนี้เป็นการเดินเข้าไปสำรวจ สอบถาม และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ในสถานที่ปฏิบัติงาน และพื้นที่จัดเก็บเอกสารของแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของการจัดหมวดหมู่เอกสาร การใช้งานเอกสาร การจัดเก็บ วัสดุครุภัณฑ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานและการจัดเก็บเอกสาร พื้นที่จัดเก็บเอกสาร และสังเกตการณ์การทำงานในการรวบรวม และการส่งมอบเอกสารตามกลุ่มงานต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการจัดเก็บ การรวบรวม และการส่งมอบเอกสาร

1.3 การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured Interviews)

1.3.1 หัวข้อการสัมภาษณ์

1.3.1.1 นโยบายของหน่วยงานในการจัดการเอกสาร และการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

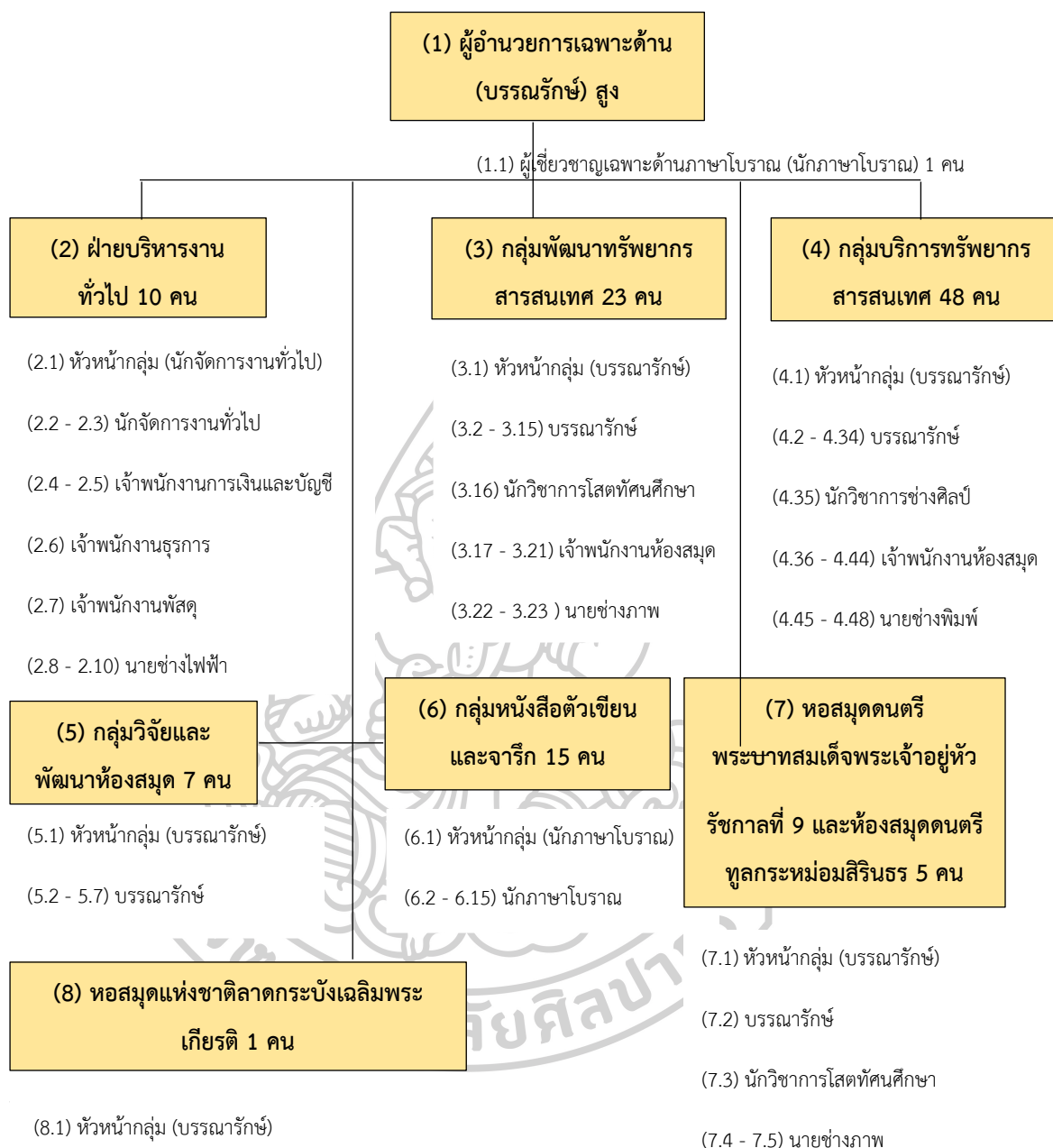
1.3.1.2 (1) การบริหาร และการส่ง - รับเอกสาร ของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร และของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร (2) ความรู้ และความเข้าใจถึงพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร กระบวนการรับ - ส่งมอบเอกสาร ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (3) ปัญหาและอุปสรรค ต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่ง - รับมอบเอกสาร

1.3.1.3 (1) ระบบการจัดการเอกสารของแต่ละกลุ่มงาน (2) ปัญหาและอุปสรรค ต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการเอกสาร

1.3.1.4 (1) เจตนารมณ์ในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 (2) ความเข้าใจในเอกสารและจดหมายเหตุก่อนการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 (3) ขั้นตอนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 (4) ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในระหว่างการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

1.3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร มีบุคลากรในสังกัดจำนวนทั้งหมด 111 คน ตามภาพที่ 2: โครงสร้างองค์กรของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร



ภาพที่ 2: โครงสร้างองค์กรของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

โดยสามารถอธิบายหน้าที่ของแต่ละบุคคลได้ตามตารางที่ 1: ตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในสังกัดสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

ตารางที่ 1: ตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในสังกัดสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

รหัส	ตำแหน่ง	หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก
1	ผู้อำนวยการ	- บริหารหน่วยงาน - กำหนดนโยบายและขอบเขตของหน่วยงาน
1.1	นักภาษาโบราณ	- ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านภาษาโบราณ
2.1	หัวหน้ากลุ่ม (นักจัดการงานทั่วไป)	- บริหารงานฝ่ายบริหารงานทั่วไปทั้งหมด
2.2 - 2.3	นักจัดการงานทั่วไป	- ดำเนินการเกี่ยวกับงานบุคคลในเบื้องต้นของหน่วยงาน
2.4 - 2.5	เจ้าพนักงานการเงิน และบัญชี	- ดำเนินการเกี่ยวกับงานการเงินและบัญชีในเบื้องต้นของหน่วยงาน
2.6	เจ้าพนักงานธุรการ	- ดำเนินการเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ และเลขานุการการประชุมของหน่วยงาน
2.7	เจ้าพนักงานพัสดุ	- ดำเนินการเกี่ยวกับงานแผนงาน/โครงการและงานงบประมาณของหน่วยงาน
2.8 - 2.10	นายช่างไฟฟ้า	- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
3.1	หัวหน้ากลุ่ม (บรรณารักษ์)	- บริหารงานกลุ่มทรัพยากรสารสนเทศทั้งหมด
3.2 - 3.15	บรรณารักษ์	- จัดหา คัดเลือก รวบรวมทรัพยากรสารสนเทศทุกประเภทที่ผลิตภายในประเทศและต่างประเทศ และติดตามทรัพยากรสารสนเทศตามพระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ - ดำเนินการแลกเปลี่ยนและบริการยืมสิ่งพิมพ์ระหว่างห้องสมุดในประเทศและต่างประเทศ - ลงทะเบียนทรัพยากรสารสนเทศ ตามหลักวิชาการบรรณารักษศาสตร์และสารสนเทศศาสตร์

รหัส	ตำแหน่ง	หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก
		<ul style="list-style-type: none"> - วิเคราะห์ทรัพยากรสารสนเทศเพื่อกำหนดหมวดหมู่ลงรายการทางบรรณานุกรม บันทึกข้อมูลในฐานข้อมูล และกำหนดรายละเอียดทางบรรณานุกรมของหนังสือ (CIP) - รวบรวมทรัพยากรสารสนเทศที่ได้รับตามพระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์เพื่อจัดเก็บเป็นคลังสิ่งพิมพ์ของชาติ - รวบรวมรายชื่อสิ่งพิมพ์ เพื่อจัดทำบรรณานุกรมแห่งชาติ
3.16	นักวิชาการโสตทัศนศึกษา	- ดำเนินงานด้านเทคนิคเกี่ยวกับสื่อโสตทัศน์ บันทึกภาพผลิต แปลงสภาพ และจัดทำสำเนาต้นฉบับทรัพยากรสารสนเทศ
3.17 - 3.21	เจ้าพนักงานห้องสมุด	- ให้คำปรึกษา แนะนำ และเผยแพร่ความรู้ด้านวิชาการแก่สถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น ๆ
3.22 - 3.23	นายช่างภาพ	- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
4.1	หัวหน้ากลุ่ม (บรรณารักษ์)	- บริหารงานกลุ่มบริการทรัพยากรสารสนเทศทั้งหมด
4.2 - 4.34	บรรณารักษ์	<ul style="list-style-type: none"> - ให้บริการการอ่าน ตอบคำถาม และช่วยการค้นคว้าวิจัย - จัดทำบรรณนิเทศน์ บรรณานุกรม สารระสังเขป และเอกสารแนะนำการใช้บริการ - บริการสารสนเทศลักษณะพิเศษ รับผิดชอบแจ้งการพิมพ์หนังสือและวารสารตามพระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 กำหนดเลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ (ISBN) และเลขมาตรฐานสากลประจำวารสาร (ISSN)
4.35	นักวิชาการช่างศิลป์	- ดำเนินงานด้านเทคนิคเกี่ยวกับการซ่อมและสงวนรักษาทรัพยากรสารสนเทศ
4.36 - 4.44	เจ้าพนักงานห้องสมุด	<ul style="list-style-type: none"> - ดำเนินงานกิจกรรมส่งเสริมการอ่าน และบริการนำชม - ให้คำปรึกษา แนะนำ และเผยแพร่ความรู้ด้านวิชาการแก่สถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น ๆ
4.45 - 4.48	นายช่างพิมพ์	- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

รหัส	ตำแหน่ง	หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก
5.1	หัวหน้ากลุ่ม (บรรณารักษ์)	- บริหารงานกลุ่มวิจัยและพัฒนาห้องสมุดทั้งหมด
5.2 - 5.7	บรรณารักษ์	<ul style="list-style-type: none"> - ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ด้านวิชาการเพื่อประเมินคุณภาพ และพัฒนาระบบงานของหอสมุดแห่งชาติ - วิเคราะห์ วางแผน เพื่อประเมินคุณภาพ และพัฒนาบุคลากร - ประสานงานเครือข่ายความร่วมมือระหว่างห้องสมุดทั้งในและต่างประเทศ และเป็นสำนักงานเลขานุการ คณะกรรมการอำนวยการและประสานงานระบบสารนิเทศทางวิชาการแห่งชาติ และศูนย์ประสานงานสารนิเทศสาขามนุษยศาสตร์ - ให้คำปรึกษา แนะนำ เผยแพร่ ประสานงาน และจัดฝึกอบรมด้านการปฏิบัติงานและวิชาการแก่สถาบันการศึกษา และหน่วยงานอื่น - ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
6.1	หัวหน้ากลุ่ม (นักภาษาโบราณ)	- บริหารงานกลุ่มหนังสือตัวเขียนและจารึกทั้งหมด
6.2 - 6.15	นักภาษาโบราณ	<ul style="list-style-type: none"> - วิเคราะห์ วิจัย เปรียบเทียบลักษณะรูปแบบอักษรและภาษา กำหนดอายุสมัย กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดถ่าย ถอด คัดลอก ทำสำเนา ปรีวรรต และแปลอักษร - ภาษาโบราณ จากเอกสารโบราณเป็นอักษรภาษาไทยปัจจุบัน - สำรวจแหล่งข้อมูลเอกสารโบราณในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ - จัดทำทะเบียนเอกสารโบราณ วิเคราะห์กำหนดหมวดหมู่ จัดทำทะเบียน บัตรรายการ และบัญชีบริการตามประเภทของเอกสารโบราณ - พิจารณาตรวจสอบสภาพเอกสารโบราณเพื่อจัดให้มีการอนุรักษ์ สงวนรักษาต้นฉบับ และส่งทำสำเนาประเภทต่าง ๆ

รหัส	ตำแหน่ง	หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก
		<p>ที่เหมาะสม</p> <ul style="list-style-type: none"> - บริการ และให้ข้อมูลประกอบการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร โบราณแก่นิสิต นักศึกษา ประชาชน - ให้คำปรึกษา แนะนำ เผยแพร่ ประสานงาน และจัด ฝึกอบรมด้านการปฏิบัติงานเกี่ยวกับเอกสารโบราณแก่ หน่วยงานอื่น ๆ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง - ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน อื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
7.1	หัวหน้ากลุ่ม (บรรณารักษ์)	<ul style="list-style-type: none"> - บริหารงานหอสมุดดนตรีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 และห้องสมุดดนตรีพุทธระหม่อมสิรินธร
7.2	บรรณารักษ์	<ul style="list-style-type: none"> - สำรอง จัดหา รวบรวม ทรัพยากรสารสนเทศด้านดนตรี ทั้งสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อโสตทัศน - อนุรักษ์ สืบสาน ผลิตและเผยแพร่ข้อมูลวิชาการทางดนตรี ทั้งในรูปแบบของสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อโสตทัศน - เป็นศูนย์กลางประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลวิชาการ ดนตรี กับองค์กร สมาคม ทั้งภาครัฐและประชาชน - ให้คำปรึกษา แนะนำ และเผยแพร่ด้านวิชาการแก่ สถาบันการศึกษา และหน่วยงานอื่น ๆ
7.3	นักวิชาการโสตทัศนศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - ดำเนินงานด้านเทคนิควิชาการบรรณารักษศาสตร์ สารสนเทศศาสตร์ และเทคโนโลยีสารสนเทศตามหลัก มาตรฐานสากล ตลอดจนให้การฝึกอบรมแก่บุคลากรของ หน่วยงาน และสถาบันการศึกษา - ให้บริการศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทรัพยากรสารสนเทศด้าน ดนตรีประเภทสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อโสตทัศนแก่นักเรียน นักศึกษา และประชาชน
7.4 - 7.5	นายช่างภาพ	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน อื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
8.1	หัวหน้ากลุ่ม (บรรณารักษ์)	<ul style="list-style-type: none"> - บริหารงานหอสมุดแห่งชาติลาดกระบังเฉลิมพระเกียรติ - ให้บริการการอ่าน ศึกษา ค้นคว้า วิจัย หนังสือ สื่อสิ่งพิมพ์

รหัส	ตำแหน่ง	หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก
		<p>สื่อโสตทัศน สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทุกสาขาวิชาแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชน</p> <ul style="list-style-type: none"> - บริการตอบคำถามและช่วยการค้นคว้า - จัดนิทรรศการและกิจกรรมเพื่อการประชาสัมพันธ์ส่งเสริม การอ่านและเสริมความรู้แก่ประชาชน - ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน อื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

การวิจัยนี้จะทำการคัดเลือกแบบมีเงื่อนไข จากบุคลากรทั้งหมด 111 คน กล่าวคือ เลือกรับศึกษาหรือสัมภาษณ์เฉพาะบุคลากรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง สัมพันธ์ และมีผลกระทบที่จะนำไปสู่ คำตอบของการวิจัยนี้ คือ ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถ ดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยัง สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เนื่องจากระยะเวลาการทำวิจัยที่จำกัด อีกทั้งข้อมูลที่ได้จากบุคคลที่คัดเลือกมา มีเพียงพอที่จะนำมาตอบคำถามการวิจัยครั้งนี้ได้ และตาม ตารางที่ 1 ตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในสังกัดสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จะพบว่าบุคคลที่เป็นไปตามเงื่อนไขและถูกคัดเลือกมีจำนวนเพียง 9 คน ได้แก่

1. ผู้บริหารหน่วยงาน จำนวน 1 คน ซึ่งตรงกับรหัส 1 ในตารางที่ 1
2. หัวหน้ากลุ่ม และบุคลากรที่รับผิดชอบและปฏิบัติงานด้านการส่งมอบเอกสาร จำนวน 2 คน ซึ่งตรงกับรหัส 2.1, 2.6 ในตารางที่ 1
3. หัวหน้ากลุ่มของแต่ละกลุ่มงาน จำนวน 6 คน ซึ่งตรงกับรหัส 3.1, 4.1, 5.1, 6.1, 7.1, 8.1 ในตารางที่ 1

และเนื่องจากยังมีประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องเพื่อเติมเต็มคำตอบของการวิจัยนี้ จึงเป็นไปตามเงื่อนไขและถูกคัดเลือกมาอีกจำนวน 4 คน ได้แก่

4. หัวหน้ากลุ่มที่รับผิดชอบและบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการรับมอบเอกสารของสำนัก หอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร จำนวน 2 คน เพราะเป็นผู้ที่รับผิดชอบการรับ มอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร และเก็บรวบรวมสถิติการส่งมอบเอกสารของ หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบ รวมถึงของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
5. ผู้ที่มีส่วนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 จำนวน 2 คน เนื่องจากเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

เพื่อกำหนดเป็นแนวทางในการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลการวิจัยครั้งนี้ ประชากรและกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวทั้งหมด 13 คน สามารถจำแนกรหัสและหน้าที่ความรับผิดชอบได้ตามตารางที่ 2:

การจำแนกรหัสและหน้าที่ผู้รับผิดชอบของผู้ให้สัมภาษณ์

โดยมีการกำหนดรหัสย่อของผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนี้

NL หมายถึง สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

NA หมายถึง สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

CA หมายถึง ผู้มีส่วนร่วมในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ตารางที่ 2: การจำแนกรหัสและหน้าที่ผู้รับผิดชอบของผู้ให้สัมภาษณ์

รหัสผู้ให้สัมภาษณ์	หน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง
NL01	บริหารหน่วยงาน กำหนดนโยบายและขอบเขตของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
NL02	บริหารงานฝ่ายบริหารงานทั่วไปทั้งหมดของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
NL03	ดำเนินการเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ และเลขานุการการประชุมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
NL04	บริหารงานกลุ่มพัฒนาทรัพยากรสารสนเทศทั้งหมดของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
NL05	บริหารงานกลุ่มบริการทรัพยากรสารสนเทศทั้งหมดของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
NL06	บริหารงานกลุ่มวิจัยและพัฒนาห้องสมุดทั้งหมดของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
NL07	บริหารงานกลุ่มหนังสือตัวเขียนและจารึกทั้งหมดของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
NL08	บริหารงานหอสมุดดนตรีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 และห้องสมุดดนตรีทุลกระหม่อมสิรินธรทั้งหมดของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
NL09	บริหารงานบริหารงานหอสมุดแห่งชาติเขตลาดกระบัง เฉลิมพระเกียรติทั้งหมดของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

รหัสผู้ให้สัมภาษณ์	หน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง
NA10	บริหารงานกลุ่มบริหารเอกสารทั้งหมดของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร
NA11	ผู้ปฏิบัติงานในการรับมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร
CA 12	ผู้ที่มีส่วนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556
CA 13	ผู้ที่มีส่วนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

2. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1.1 การทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนและสังเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก นิยาม ความหมาย และลักษณะของเอกสาร (Records) เอกสารจดหมายเหตุ (Archives Materials) ในบริบทประเทศต่าง ๆ และบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ประเทศไทย ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร เครื่องมือนี้จะใช้เพื่อเก็บข้อมูลถึงความเข้าใจและค่านิยม ต่อเอกสารและเอกสารจดหมายเหตุ ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสารในสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ที่ต้องส่งเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เพื่อเป็นเอกสารจดหมายเหตุ ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ประเด็นที่สอง นิยามและความหมายของระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) ในบริบทประเทศต่าง ๆ ในงานธุรการหรืองานสารบรรณ เครื่องมือนี้จะใช้เพื่อเก็บข้อมูลเรื่องนิยามและความหมายตามบริบทประเทศต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องของการจัดการเอกสาร ข้อมูลดังกล่าวสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งในการตอบคำถามการวิจัยข้อที่ 2 และ 4 ได้

ประเด็นที่สาม นิยาม ความหมาย และลักษณะของการรับมอบเอกสาร (Acquisition) และขั้นตอนการส่งมอบเอกสาร (Records Transfer Procedure) ในบริบทประเทศต่าง ๆ และบริบทหอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย เครื่องมือนี้จะใช้เก็บข้อมูลถึงกระบวนการส่ง - รับมอบเอกสารของประเทศไทยและต่างประเทศ ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร ข้อมูลดังกล่าวสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งในการตอบคำถามการวิจัยข้อที่ 3 และ 4 ได้

ประเด็นที่สี่ นิยามและความหมายของกฎหมาย (Law) ที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ ในบริบทประเทศไทยและต่างประเทศ โดยจะแบ่งเป็น 3 กรณีศึกษา ดังนี้ (1) การบังคับใช้กฎหมาย (2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนการรับมอบเอกสาร อื่น ๆ (3) พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร เครื่องมือนี้จะใช้ในการเก็บข้อมูลถึงคำนิยามและความหมายในแง่ของกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ข้อมูลดังกล่าวสามารถนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งในการตอบคำถามการวิจัยข้อที่ 1 และ 4 ได้

ประเด็นสุดท้าย งานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีงานจดหมายเหตุ ในส่วนการรับ - ส่งมอบเอกสาร หรือที่เกี่ยวข้องในแง่อื่น ๆ ข้อมูลดังกล่าวสามารถนำไปเพิ่มเติมคำตอบของการวิจัยทั้ง 4 ข้อได้

2.1.2 การสร้างแบบสัมภาษณ์

2.1.2.1 การสร้างแบบสัมภาษณ์ และนำเสนออาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์พิจารณาเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ความครอบคลุมของเนื้อหา สำนวนภาษา และนำมาปรับปรุงแก้ไข เมื่อแก้ไขแล้วนำเสนออาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์อีกครั้งเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วนสมบูรณ์ของคำถาม

เครื่องมือนี้จะถูกนำไปสัมภาษณ์ประชากรและกลุ่มตัวอย่างทั้ง 13 คน ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ดังกล่าวสามารถนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งในการตอบคำถามทั้ง 4 ข้อได้

2.1.2.2 การนำแบบสัมภาษณ์ที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วเสนอผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน คือ 1. ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย 2. ผู้เชี่ยวชาญด้านจดหมายเหตุ 3. ผู้เชี่ยวชาญด้านห้องสมุด เพื่อพิจารณาความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) สามารถดูหนังสือเชิญผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัยได้จาก (ภาคผนวก ข. หนังสือเชิญผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย)

2.1.2.3 การนำแบบสัมภาษณ์ที่ได้ปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญและอาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์มาใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.2.1 แบบสัมภาษณ์ (สามารถดูแบบฟอร์มการสัมภาษณ์ได้ที่ภาคผนวก ก. ถึงภาคผนวก ข.) แบ่งออกเป็น 4 แบบสัมภาษณ์ ดังนี้

2.2.1.1 แบบสัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงาน โดยกำหนดประเด็นคำถามดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับนโยบายด้านระบบการจัดการเอกสาร

ตอนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับนโยบายในการส่งมอบเอกสารที่สิ้นอายุการใช้งาน

ตอนที่ 4 คำถามเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

ประเด็นคำถามดังกล่าวถูกตั้งขึ้นมาเพื่อเก็บข้อมูลในเรื่องนโยบายด้านระบบการจัดการเอกสาร และนโยบายการส่งมอบเอกสารที่สิ้นอายุการใช้งานไปยังสำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติ ข้อมูลดังกล่าวจะถูกนำไปใช้วิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลอื่น ๆ เพื่อค้นหาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร

2.2.1.2 แบบสัมภาษณ์บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการส่ง - รับมอบเอกสาร โดยกำหนดประเด็นคำถามดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับระบบการจัดการเอกสาร

ตอนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับขั้นตอนในการส่ง - รับมอบเอกสารที่สิ้นอายุการใช้งาน

ตอนที่ 4 คำถามเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

ประเด็นคำถามดังกล่าวถูกตั้งขึ้นมาเพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับระบบการจัดการเอกสาร ขั้นตอนการส่ง - รับมอบเอกสาร กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการที่นำมาเป็นแนวทางเพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติ ข้อมูลดังกล่าวจะถูกนำไปใช้วิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลอื่น ๆ เพื่อค้นหาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร

2.2.1.3 แบบสัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มงาน โดยกำหนดประเด็นคำถามดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับการวางแผนระบบการจัดการเอกสาร

ตอนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับการวางแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนในการส่ง - รับมอบเอกสารที่สิ้นอายุการใช้งาน

ตอนที่ 4 คำถามเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

ประเด็นคำถามดังกล่าวถูกตั้งขึ้นมาเพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับระบบการจัดการเอกสารของหน่วยงาน การวางแผนการส่ง - รับมอบเอกสารที่สิ้นอายุการใช้งาน กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติ ข้อมูลดังกล่าวจะ

ถูกนำไปใช้วิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลอื่น ๆ เพื่อค้นหาปัจจัยที่ส่งผลต่อการส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร

2.2.1.4 แบบสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 โดยกำหนดประเด็นคำถามดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับเอกสารและจดหมายเหตุ

ตอนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ตอนที่ 4 คำถามเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ประเด็นคำถามดังกล่าวถูกตั้งขึ้นมาเพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจต่อเอกสารและจดหมายเหตุ รวมถึงเจตนารมณ์ ขั้นตอน การบังคับใช้ต่าง ๆ ปัญหาและอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ข้อมูลดังกล่าวจะถูกนำไปใช้วิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลอื่น ๆ เพื่อค้นหาปัจจัยที่ส่งผลต่อการส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 การทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง (A Literature Study) เพื่อเก็บข้อมูลดังนี้

3.1.1 บริบทการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ที่เกี่ยวข้องกับเอกสาร (Records) และเอกสารจดหมายเหตุ (Archives Materials) ของประเทศต่าง ๆ และประเทศไทย

3.1.2 ทฤษฎีและแนวคิดในการสร้างระบบการจัดการเอกสาร ข้อดีและข้อจำกัดของทฤษฎีแนวคิดของประเทศต่าง ๆ และระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

3.1.3 ขั้นตอนการส่งมอบเอกสารตามบริบทประเทศต่าง ๆ กระบวนการรับมอบเอกสารตามหลักจดหมายเหตุต่างประเทศ และบริบทการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

3.2 การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (A Records Management System Survey)

ผู้วิจัยได้ทำการสำรวจระบบการจัดการเอกสาร โดยสำรวจใน 2 ประเด็น คือ 1. ระบบการจัดการเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นอย่างไร 2. การรวบรวม

และการส่งมอบเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นอย่างไร โดยกำหนดระยะเวลาในการเก็บข้อมูลไว้ 1 เดือน คือ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562

ข้อมูลจากการสำรวจนี้จะสามารถนำไปเชื่อมโยงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในเรื่องของระบบการจัดการเอกสาร การรับ - ส่งมอบเอกสาร และข้อมูลที่ได้จะถูกนำไปวิเคราะห์บริบทของระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ต่อไป เพื่อนำไปสู่คำตอบของการวิจัยนี้

3.3 การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured Interviews)

ผู้วิจัยทำการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยกำหนดระยะเวลาในการเก็บข้อมูลไว้ 3 เดือน คือ เดือนมีนาคม ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2562 โดยสัมภาษณ์ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง จำนวนทั้งสิ้น 13 คน ดังต่อไปนี้

3.3.1 สัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานที่เป็นผู้กำหนดนโยบายด้านต่าง ๆ ของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จำนวน 1 คน เพื่อเก็บข้อมูลในเรื่องนโยบายของหน่วยงานในการจัดการเอกสาร และการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติ

3.3.2 สัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มที่รับผิดชอบ และบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการส่ง - รับมอบเอกสาร จำนวน 4 คน เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับ (1) การบริหาร และการส่ง - รับเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร และของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร (2) ความรู้และความเข้าใจถึงพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร กระบวนการรับ - ส่งมอบเอกสาร ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (3) ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่ง - รับมอบเอกสาร

3.3.3 สัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มงานที่บริหารงานในด้านการจัดการเอกสารแต่ละกลุ่มของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จำนวน 6 คน เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับ (1) ระบบการจัดการเอกสารของแต่ละกลุ่มงาน (2) ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการเอกสาร

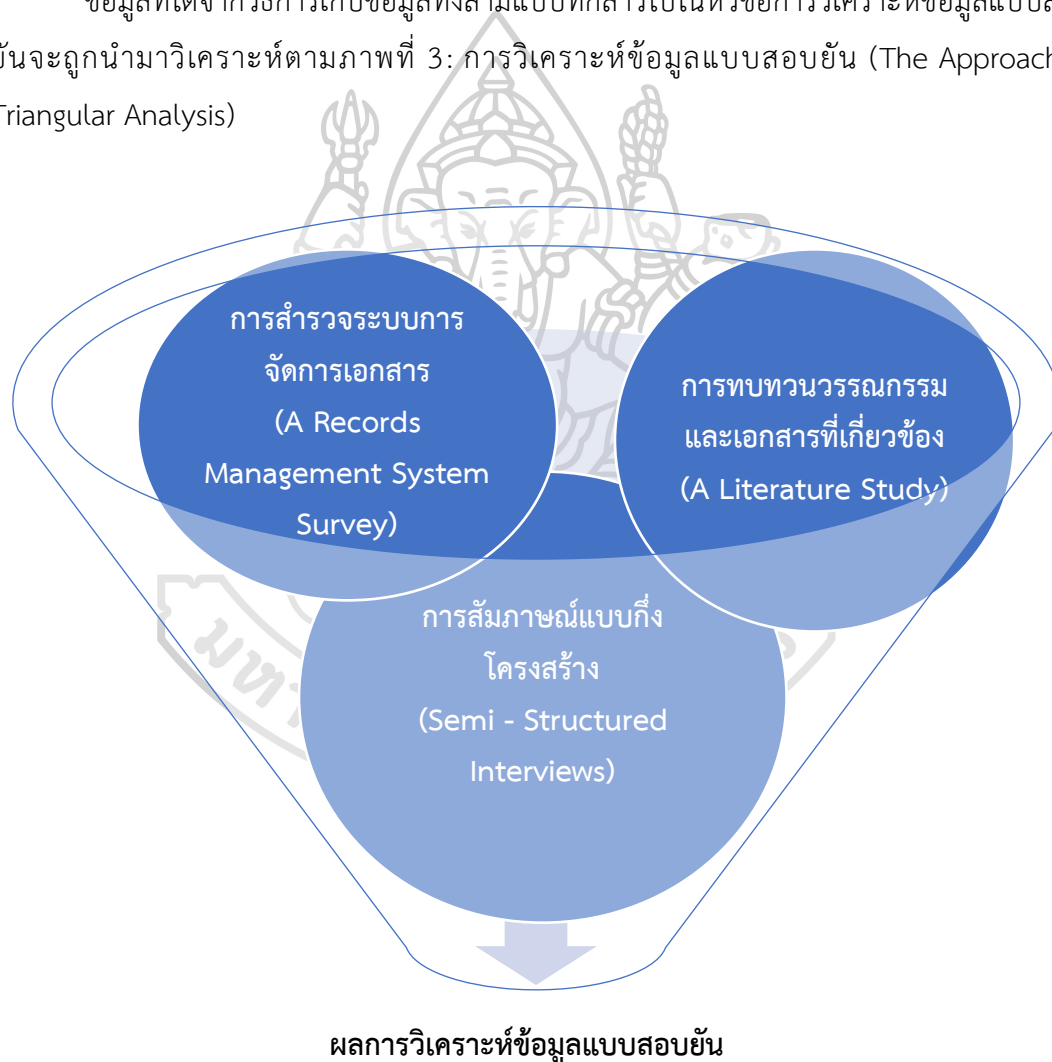
3.3.4 สัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 จำนวน 2 คน เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับ (1) เจตนารมณ์ในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 (2) ความเข้าใจในเอกสารและจดหมายเหตุก่อนการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 (3) ขั้นตอนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 (4) ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในระหว่างการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

3.4 วิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบย้อน (Approach of Triangular Analysis)

เมื่อเก็บข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรม การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างเรียบร้อยแล้ว ข้อมูลที่ได้จากวิธีการเก็บข้อมูลทั้งสามแบบจะถูกนำมาสอบย้อนความถูกต้องของข้อมูลโดยอาศัยการวิเคราะห์ของผู้วิจัย และคำแนะนำจากอาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์

4. การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis)

ข้อมูลที่ได้จากวิธีการเก็บข้อมูลทั้งสามแบบที่กล่าวไปในหัวข้อการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบย้อนจะถูกนำมาวิเคราะห์ตามภาพที่ 3: การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบย้อน (The Approach of Triangular Analysis)



ภาพที่ 3: การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบย้อน (The Approach of Triangular Analysis)

ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง (A Literature Study) การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (A Records Management System Survey) และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured Interviews) ถูกนำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอยยันกับคำแนะนำของอาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ โดยผู้วิจัยจะสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม มาสอยยันกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง เพื่อนำมาวิเคราะห์ในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) เรื่องนิยาม ความหมาย และลักษณะของเอกสาร (Records) เอกสารจดหมายเหตุ (Archives Materials) ในบริบทประเทศต่าง ๆ และบริบทจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร

(2) นิยามและความหมายของระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) ในบริบทประเทศต่าง ๆ ในงานธุรการหรืองานสารบรรณ

(3) นิยาม ความหมาย และลักษณะของการรับมอบเอกสาร (Acquisition) ในบริบทประเทศต่าง ๆ และบริบทจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทย และขั้นตอนการส่งมอบเอกสาร (Records Transfer Procedure) ตามบริบทประเทศต่าง ๆ และประเทศไทยว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร

(4) เจตนาารมณ์และความเข้าใจในการส่ง - รับมอบเอกสารก่อนร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างจากบริบทประเทศต่าง ๆ อย่างไร

(5) เรื่องนิยามและความหมายของกฎหมาย (Law) ที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ ในบริบทประเทศต่าง ๆ และประเทศไทย โดยจะแบ่งเป็น 3 กรณีศึกษา ดังนี้ (5.1) การบังคับใช้กฎหมาย (5.2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนรับมอบเอกสาร อื่น ๆ (5.3) พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสารว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร

(6) แนวคิดและทฤษฎีตามบริบทประเทศต่าง ๆ และประเทศไทย ที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ ในส่วนการรับ - ส่งมอบเอกสาร ว่าเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร

เช่นเดียวกันผู้วิจัยจะทำการสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (A Records Management System Survey) พร้อม ๆ กับนำเอาข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured Interviews) มาทำการวิเคราะห์ในประเด็น ดังต่อไปนี้

(1) นโยบายด้านระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

(2) ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

(3) ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

การวิเคราะห์ในประเด็นดังกล่าวนี้ก็นำมาตอบคำถามในการวิจัย 3 ข้อ คือ

(1) กระบวนการบังคับใช้กฎหมายในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสารเป็นอย่างไร

(2) ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นอย่างไร

(3) กระบวนการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เป็นอย่างไร

(4) อะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร และมีแนวทางใดบ้างที่อาจจะส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสารในอนาคตได้

โดยคำตอบข้อ (1) (2) และ (3) จะนำมาวิเคราะห์เพื่อตอบคำถามข้อ (4) เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปของการวิจัยครั้งนี้ คือ ได้ทราบถึงปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร และมีแนวทางใดบ้างที่อาจจะส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสารในอนาคตได้



บทที่ 4 การเก็บข้อมูล

ในบทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูลจากการสำรวจระบบการจัดการเอกสาร และการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่ได้กำหนดไว้ในบทที่ 3 ซึ่งได้แก่ ผู้บริหาร หัวหน้ากลุ่มงาน และผู้ปฏิบัติงานด้านการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จำนวน 9 คน หัวหน้ากลุ่มผู้รับผิดชอบ และบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการรับมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร จำนวน 2 คน และผู้ที่มีส่วนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 จำนวน 2 คน รวมทั้งหมด 13 คน โดยจะนำเสนอการเก็บข้อมูลที่ได้มาจากการสำรวจใน 1 ประเด็น ได้แก่

1. การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (A Records Management System Survey) และการเก็บข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ใน 4 ประเด็น ได้แก่
 1. การร่าง และการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556
 2. ลักษณะการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
 3. วิธีการ ปัญหา และอุปสรรคในการรวบรวม และการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร
 4. วิธีการ ปัญหา และอุปสรรคในการรับมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร จากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

ข้อมูลที่ได้ดังกล่าวจะถูกนำมาสอบย้อนกับข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 และสามารถนำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์เพื่อหาปัจจัยที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ในบทที่ 5 ต่อไป

1. การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (A Records Management System Survey)

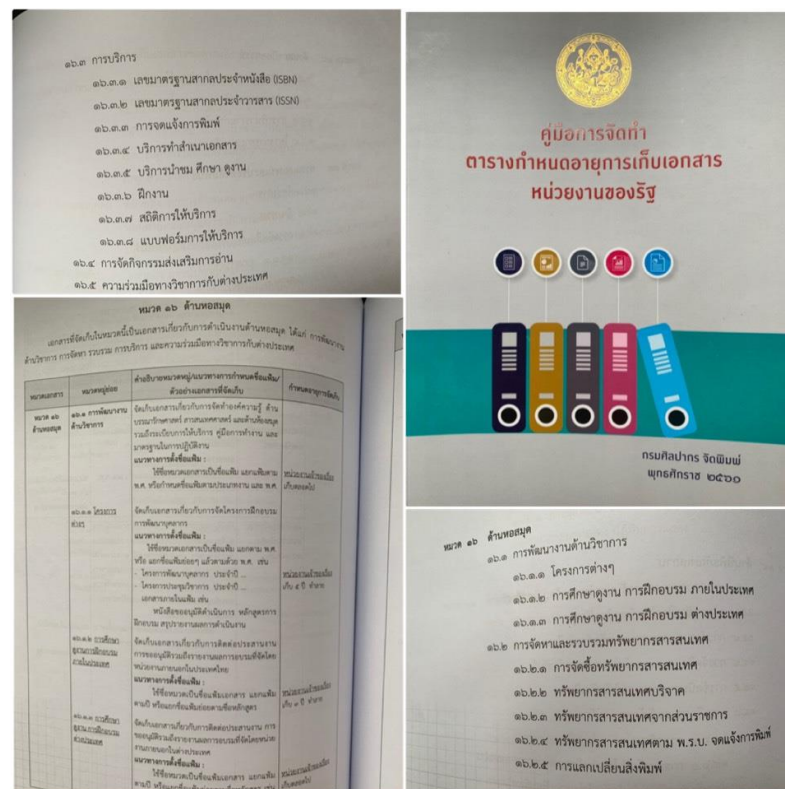
การสำรวจระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร พบว่าเอกสารของแต่ละกลุ่มงานมีการจัดเก็บและจัดหมวดหมู่ดังแสดงในภาพที่ 4: ภาพรวมการจัดเก็บเอกสารและการจัดหมวดหมู่เอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร



ภาพที่ 4: ภาพรวมการจัดเก็บเอกสารและการจัดหมวดหมู่เอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

จากการสำรวจเอกสารและสอบถามเจ้าหน้าที่เบื้องต้น ผู้วิจัยพบประเด็นปัญหาในระบบการจัดเก็บเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 พบว่าการจัดเก็บเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จะมีเจ้าหน้าที่ดูแลเอกสารประจำแต่ละกลุ่มงาน โดยเจ้าหน้าที่ของแต่ละกลุ่มงานได้นำแนวทางการจัดเก็บเอกสารมาจากคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐมาใช้ในการปฏิบัติงานดังแสดงในภาพที่ 5: คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม



ภาพที่ 5: คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม

แต่เนื่องจากการจัดเก็บเอกสารใส่แฟ้มโดยกำหนดหมวดหมู่และกำหนดชื่อแฟ้มตามคู่มือดังกล่าว เพิ่งเริ่มปฏิบัติได้ไม่นานจึงทำให้เจ้าหน้าที่ของแต่ละกลุ่มงานยังไม่สามารถปฏิบัติตามแนวทางการจัดเก็บเอกสารได้อย่างถูกต้องหรือถูกวิธี แต่ละกลุ่มงานจึงจัดเก็บเอกสารตามความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ที่ดูแลเอกสารโดยมีการจัดเก็บเอกสารใส่แฟ้มเข้าตู้ และมีการกำหนดหมวดหมู่เอกสารตามความเข้าใจของตนเองเพื่อที่จะสามารถค้นคืนเอกสารได้อย่างสะดวกเมื่อมีการเรียกใช้งาน จะเห็นได้ว่าการกำหนดหมวดหมู่หรือการกำหนดชื่อแฟ้มไม่เป็นไปตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐดังแสดงในตารางที่ 3: ตารางการเปรียบเทียบระหว่างการจัดเก็บเอกสาร

และการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร กับคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม ดังนี้

ตารางที่ 3: ตารางการเปรียบเทียบระหว่างการจัดเก็บเอกสารและการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร กับคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม

กลุ่มงาน	คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม	การจัดเก็บเอกสารและการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
ฝ่ายบริหารงานทั่วไป	หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 8 ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวด 9 เทคโนโลยีสารสนเทศ หมวด 10 ด้านจดหมายเหตุ หมวด 11 ด้านนาฏศิลป์ - ดนตรี หมวด 12 ด้านช่างสิบหมู่ หมวด 13 ด้านโบราณคดี หมวด 14 ด้านพิพิธภัณฑ์สถาน หมวด 15 ด้านวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ หมวด 16 ด้านหอสมุด หมวด 17 ด้านเอกสารโบราณ	ใช้แนวทางในการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ ดังนี้ หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 8 ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวด 9 เทคโนโลยีสารสนเทศ หมวด 16 ด้านหอสมุด มีดังนี้ การพัฒนา งานด้านวิชาการ และการจัดหาและรวบรวมทรัพยากรสารสนเทศ

กลุ่มงาน	คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม	การจัดเก็บเอกสารและการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
	หมวด 18 ด้านสถาปัตยกรรม หมวด 19 การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์	
กลุ่มบริการ ทรัพยากร สารสนเทศ	หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 8 ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวด 9 เทคโนโลยีสารสนเทศ หมวด 10 ด้านจดหมายเหตุ หมวด 11 ด้านนาฏศิลป์ - ดนตรี หมวด 12 ด้านช่างสิบหมู่ หมวด 13 ด้านโบราณคดี หมวด 14 ด้านพิพิธภัณฑ์สถาน หมวด 15 ด้านวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ หมวด 16 ด้านหอสมุด หมวด 17 ด้านเอกสารโบราณ หมวด 18 ด้านสถาปัตยกรรม หมวด 19 การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์	ใช้แนวทางในการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ ดังนี้ หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 16 ด้านหอสมุด มีดังนี้ การบริการการจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่าน และความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ

กลุ่มงาน	คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม	การจัดเก็บเอกสารและการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
<p>กลุ่มพัฒนา ทรัพยากร สารสนเทศ</p>	<p>หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 8 ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวด 9 เทคโนโลยีสารสนเทศ หมวด 10 ด้านจดหมายเหตุ หมวด 11 ด้านนาฏศิลป์ - ดนตรี หมวด 12 ด้านช่างสิบหมู่ หมวด 13 ด้านโบราณคดี หมวด 14 ด้านพิพิธภัณฑ์สถาน หมวด 15 ด้านวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ หมวด 16 ด้านหอสมุด หมวด 17 ด้านเอกสารโบราณ หมวด 18 ด้านสถาปัตยกรรม หมวด 19 การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์</p>	<p>ใช้แนวทางในการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ ดังนี้ หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 16 ด้านหอสมุด มีดังนี้ การพัฒนา งานด้านวิชาการ และการจัดหาและรวบรวมทรัพยากรสารสนเทศ</p>
<p>กลุ่มวิจัยและ พัฒนาห้องสมุด</p>	<p>หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล</p>	<p>ใช้แนวทางในการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ ดังนี้ หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ</p>

กลุ่มงาน	คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม	การจัดเก็บเอกสารและการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
	หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 8 ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวด 9 เทคโนโลยีสารสนเทศ หมวด 10 ด้านจดหมายเหตุ หมวด 11 ด้านนาฏศิลป์ - ดนตรี หมวด 12 ด้านช่างสิบหมู่ หมวด 13 ด้านโบราณคดี หมวด 14 ด้านพิพิธภัณฑ์สถาน หมวด 15 ด้านวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ หมวด 16 ด้านหอสมุด หมวด 17 ด้านเอกสารโบราณ หมวด 18 ด้านสถาปัตยกรรม หมวด 19 การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์	หมวด 3 ทั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 16 ด้านหอสมุด การพัฒนางานด้านวิชาการ และความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ
หอสมุดดนตรี พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 และ ห้องสมุดดนตรี ทูลกระหม่อม สิริินธร	หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 8 ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวด 9 เทคโนโลยีสารสนเทศ หมวด 10 ด้านจดหมายเหตุ	ไม่ได้มีการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร มีการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารตามความสะดวก และความเข้าใจ และจัดเรียงตามปี พ.ศ. เช่น เอกสารเกี่ยวกับเพลงสายฝน (พระราชินีพินธ์) พ.ศ. 2489

กลุ่มงาน	คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม	การจัดเก็บเอกสารและการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
	หมวด 11 ด้านนาฏศิลป์ - ดนตรี หมวด 12 ด้านช่างสิบหมู่ หมวด 13 ด้านโบราณคดี หมวด 14 ด้านพิพิธภัณฑ์สถาน หมวด 15 ด้านวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ หมวด 16 ด้านหอสมุด หมวด 17 ด้านเอกสารโบราณ หมวด 18 ด้านสถาปัตยกรรม หมวด 19 การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์	
กลุ่มหนังสือ ตัวเขียนและจารึก	หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทัวไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 8 ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวด 9 เทคโนโลยีสารสนเทศ หมวด 10 ด้านจดหมายเหตุ หมวด 11 ด้านนาฏศิลป์ - ดนตรี หมวด 12 ด้านช่างสิบหมู่ หมวด 13 ด้านโบราณคดี หมวด 14 ด้านพิพิธภัณฑ์สถาน หมวด 15 ด้านวรรณกรรมและ	ใช้แนวทางในการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ ดังนี้ หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ทัวไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 17 ด้านเอกสารโบราณ มีตั้งนี้ การพัฒนางานด้านวิชาการ และ การอนุรักษ์และพัฒนางานด้านเอกสารโบราณ และมีการกำหนดชื่อแฟ้มเอกสารเพิ่มเติมในปัจจุบัน คือ นักวิจัยต่างชาติ

กลุ่มงาน	คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม	การจัดเก็บเอกสารและการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
	ประวัติศาสตร์ หมวด 16 ด้านหอสมุด หมวด 17 ด้านเอกสารโบราณ หมวด 18 ด้านสถาปัตยกรรม หมวด 19 การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์	ส่วนเอกสารโบราณ หรือเอกสารที่มีอายุมากจะถูกจัดเรียงตามปี พ.ศ. เพื่อความสะดวกในการใช้งาน
หอสมุดแห่งชาติ เขตลาดกระบัง เฉลิมพระเกียรติ	หมวด 1 การเงินและงบประมาณ หมวด 2 กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ หมวด 3 ททั่วไป หมวด 4 บริหาร หมวด 5 บริหารงานบุคคล หมวด 6 ประชุม หมวด 7 พัสดุ ครุภัณฑ์ หมวด 8 ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวด 9 เทคโนโลยีสารสนเทศ หมวด 10 ด้านจดหมายเหตุ หมวด 11 ด้านนาฏศิลป์ - ดนตรี หมวด 12 ด้านช่างสิบหมู่ หมวด 13 ด้านโบราณคดี หมวด 14 ด้านพิพิธภัณฑ์สถาน หมวด 15 ด้านวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ หมวด 16 ด้านหอสมุด หมวด 17 ด้านเอกสารโบราณ หมวด 18 ด้านสถาปัตยกรรม หมวด 19 การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์	ไม่ได้มีการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร มีการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารตามความสะดวก และความเข้าใจ เช่น เอกสารการเงินก็จะตั้งชื่อแฟ้มว่า การเงิน เป็นต้น

ข้อมูลจากตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกกลุ่มงาน รวมถึงการจัดเก็บเอกสารไม่เป็นไปตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม

ส่วนเอกสารที่มีความสำคัญและยังอยู่ในกระแสการใช้งานจะมีการสำเนาไว้และวางไว้บนโต๊ะทำงานส่วนตัวของแต่ละกลุ่มงานเพื่อความสะดวกในการใช้อ้างอิง นอกจากนี้เมื่อสอบถามเจ้าหน้าที่ของแต่ละกลุ่มงานยังได้ข้อมูลว่าเอกสารสำคัญไม่เคยมีการส่งมอบไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร มีเพียงแต่เอกสารทั่วไปเท่านั้นซึ่งนาน ๆ ครั้งถึงจะส่ง เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ เช่นขาดบุคลากรที่เชี่ยวชาญในการรวบรวมและส่งมอบเอกสาร และไม่มีเวลาทำ เป็นต้น

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บเอกสารแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นผู้วางระบบเอง โดยมีหลักในการวางระบบ คือความสะดวกในการค้นคืนเอกสาร อีกทั้งไม่เคยมีการส่งมอบเอกสารสำคัญไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เนื่องจากมีข้อจำกัดใน 2 ประเด็น คือ

1. ขาดบุคลากรที่เชี่ยวชาญในการรวบรวมและส่งมอบเอกสาร
2. มีเวลาไม่เพียงพอ

ประเด็นที่ 2 พบว่าเจ้าหน้าที่ที่ดูแลเอกสารของแต่ละกลุ่มงานส่วนใหญ่ใช้คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐมาเป็นแนวทางในการจัดเก็บเอกสาร โดยไม่ทราบว่าคู่มือดังกล่าวเป็นเพียงแนวทางให้กับหน่วยงานของรัฐเท่านั้น โดยเมื่อสอบถามเจ้าหน้าที่ของแต่ละกลุ่มงานพบว่าสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่ได้มีการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารและหมวดหมู่จัดเก็บเอกสารของหน่วยงาน การจัดเก็บเอกสารของแต่ละกลุ่มงานจึงไม่มีแนวทางที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เห็นได้จากข้อมูลในประเด็นที่ 1 ที่ระบบการจัดเก็บเอกสารของแต่ละกลุ่มงานมีความแตกต่างกัน

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงานขึ้นมาใช้ในการดำเนินงาน

จากข้อมูลทั้ง 2 ประเด็นดังกล่าวสามารถสรุปได้ 3 ประการ ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บเอกสารแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นผู้วางระบบเอง โดยมีหลักในการวางระบบ คือความสะดวกในการค้นคืนเอกสารของผู้จัดทำเอง

2. การจัดเก็บเอกสารในแต่ละกลุ่มงานไม่สามารถดำเนินการตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ เนื่องจากมีข้อจำกัดใน 2 ประเด็น คือ (1) ขาดบุคลากรที่เชี่ยวชาญในการรวบรวมและส่งมอบเอกสารโดยตรง (2) เวลาไม่เพียงพอ

3. สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงานขึ้นมาใช้ในการปฏิบัติงาน

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการสำรวจระบบการจัดการเอกสารอาจยังไม่เพียงพอที่จะสรุปว่าสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร มีระบบการจัดเก็บเอกสารในแต่ละกลุ่มงานที่แตกต่างกันหลายระบบ และไม่มีการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงาน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการสัมภาษณ์เพื่อสอบถามข้อมูลดังกล่าวในหัวข้อที่ 3 เรื่องลักษณะการจัดการเอกสาร ต่อไป

ในส่วนของหัวข้อถัดไปจะเป็นการนำเสนอข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด 13 คน ใน 4 ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคำถามงานวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูลเพียงพอที่จะสามารถนำมาตอบคำถามงานวิจัยครั้งนี้ได้

2. การร่าง และการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนร่วมในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 จำนวน 2 คน พบประเด็นสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

2.1 เจตนารมณ์ในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

เจตนารมณ์ถือว่าเป็นกลไก หรือกุญแจสำคัญในการร่างกฎหมาย โดยจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนร่วมในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 จำนวน 2 คน พบว่ากฎหมายฉบับนี้ถูกสร้างขึ้นเพื่อ 1. ส่งเสริมให้หน่วยงานราชการจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบ 2. การอนุรักษ์เอกสารจดหมายเหตุ ดังที่ CA12 กล่าวไว้

“อย่างหนึ่งเลย เจตนารมณ์ที่จะให้หน่วยงานของส่วนราชการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องรับรู้ว่าการจดหมายเหตุมีความสำคัญ และก็มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ต้นทาง แต่ทุกวันนี้ปลายทาง ฉะนั้นสิ่งแรกก็คือต้องการให้หน่วยงานของส่วนราชการนั้นมีการจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบ สิ่งที่สองก็คือ การอนุรักษ์เอกสารจดหมายเหตุ จะเห็นได้ว่าในกฎหมายการที่จะนำเอกสารจดหมายเหตุไปใช้ข้างนอก หรือเอาไปใช้ในเชิงพาณิชย์ เป็นต้น ก็ควรจะมีการจัดระบบการเก็บเอกสารที่ดี เพราะฉะนั้นสองอย่างที่กล่าวมาจะเป็นเหตุผลว่าทำไมจะต้องมีกฎหมายฉบับนี้ขึ้นมา ซึ่งตอนนั้นเพื่อให้งานจดหมายเหตุมีความสมบูรณ์มากขึ้นเราก็คิดว่าน่าจะมีแหล่งเงินสักแหล่งหนึ่งที่จะเข้ามาช่วยในการพัฒนากระบวนการจัดเก็บข้อมูลเอกสารในหอจดหมายเหตุก็คือมีกองทุน” CA12

นอกจากนี้แล้ว CA13 ได้เน้นย้ำอีกว่ากฎหมายฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการสร้างระบบการจัดการเอกสารที่ดีของหน่วยงานต่าง ๆ และการอนุรักษ์เอกสารไว้เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานการศึกษา ค้นคว้า วิจัยทางประวัติศาสตร์ โดย CA13 ได้กล่าวว่า

“เจตนารมณ์ในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ ในตอนนั้นที่คิดว่า อย่างแรกเลย คืออยากให้หน่วยงานต่าง ๆ ของราชการมีระบบการจัดการเอกสาร มีการจัดเก็บที่ดี และอีกอย่าง คือตามมาตรา 7 ที่บอกไว้ว่าให้หน่วยงานของรัฐเก็บรักษาเอกสารราชการในการปฏิบัติงาน ที่มันอาจจะมีความสำคัญประสงคของหน่วยงาน มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ หรือมีคุณค่าทางการศึกษา ค้นคว้า วิจัย” CA13

ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า เจตนารมณ์ในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 คือ ต้องการให้หน่วยงานต่าง ๆ ของส่วนราชการมีระบบการจัดเก็บเอกสาร เพื่อเก็บเอกสารที่มีคุณค่าในแง่วัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ประวัติศาสตร์ การศึกษา ค้นคว้า วิจัย และนำมาอนุรักษ์เป็นจดหมายเหตุต่อไป โดยมีกลไกที่ใช้สนับสนุนการพัฒนางานจดหมายเหตุคือกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุที่ถูกระบุไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้

2.2 ปัญหา และอุปสรรคในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

จากการสัมภาษณ์ในเรื่องของการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 พบว่ามีการร่างกฎหมายมายาวนานกว่า 26 ปี เนื่องจากมีประเด็นปัญหา คือ ความไม่เข้าใจกันระหว่างนักจดหมายเหตุ และนักกฎหมายเกี่ยวกับคำนิยามศัพท์ต่าง ๆ ดังที่ CA13 ได้อธิบายว่า

“คือจะบอกก่อนว่าการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ พวกเรามีการร่างกฎหมายนี้มาตั้งแต่ปี 2530 แล้วเราก็ต่อสู้กันมาอย่างยาวนาน เพราะมีความไม่เข้าใจกันของทางเราและทางนักกฎหมายในหลาย ๆ เรื่อง เช่น เรื่องของคำนิยามศัพท์ต่าง ๆ สุดท้ายเราก็ต่อสู้จนได้ยกร่างประมาณปี 2550” CA13

ส่วน CA12 ได้อธิบายเพิ่มเติมถึงปัญหาที่พบ คือ ในระหว่างการพิจารณาของทางคณะกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ 3 ทางคณะกรรมการกฤษฎีกามองว่าพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติยังไม่จำเป็นต้องมี เนื่องจากมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ ว่าด้วยการเก็บรักษาเอกสารอยู่แล้ว ดังนี้

“กฎหมายในครั้งนั้นกรมศิลปากรเสนอมาเป็นร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมงานจดหมายเหตุแห่งชาติ แล้วทางคณะกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ 3 ตอนที่ตรวจพิจารณา ตอนนั้นก็มอบหมายให้ทางกรมศิลปากรไปจัดทำเป็นระเบียบ ปัญหาในเบื้องต้นตอนนั้นก็มองว่า ในเรื่องระบบของการจัดเก็บเอกสารที่ทางคณะกรรมการกฤษฎีกามองในตอนนั้นก็มองว่าไม่จำเป็นต้องมีพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ เพราะว่าตอนนั้นมองว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ ที่ว่าด้วยการเก็บรักษาเอกสาร ว่าด้วยการส่งมอบให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติมีอยู่แล้ว ก็ใช้กระบวนการตรงนั้นน่าจะ สามารถเก็บรักษาเอกสารจดหมายเหตุได้ แล้วในส่วนของการมีกฎหมายก็เป็นเรื่องของระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีมาขอความร่วมมือหน่วยงานอื่น ๆ เท่านั้น ไม่ได้เห็นว่ามี ความสำคัญอะไรที่ถึงขนาดจะต้องตราเป็นกฎหมาย ณ เวลานั้น” CA12

ในขณะเดียวกัน CA12 ได้กล่าวถึงปัญหาที่หน่วยงานราชการไม่เข้าใจถึงความสำคัญของเอกสารจดหมายเหตุ เป็นอุปสรรคสำคัญในการร่างกฎหมายฉบับนี้ ดังที่ CA12 ได้กล่าวว่า

“อย่างที่อาจารย์เล่าตั้งแต่ตอนต้นปัญหาข้อแรกก็คือ หนึ่ง ส่วนราชการทั่วไป เขาไม่ค่อยเข้าใจว่าเอกสารจดหมายเหตุมีความสำคัญอย่างไร สอง ทางกระบวนการกฤษฎีกาท่านก็มองว่าเรื่องบางเรื่องมันเป็นเรื่องทางบริหารได้ไม่จำเป็นต้องออกเป็นกฎหมาย ความเข้าใจเรื่องเอกสารจดหมายเหตุยังไม่ถึงทุกคน จะอยู่จำกัดเฉพาะในหมู่นักจดหมายเหตุ มองว่าการเก็บเอกสารนี้เป็นการอนุรักษ์ แต่อาจารย์มองว่าไม่ได้เป็นการอนุรักษ์แต่เป็นการสืบสานต่อจากประวัติศาสตร์เพื่ออนาคต” CA12

เช่นเดียวกัน CA13 ได้เน้นย้ำถึงปัญหาความไม่เข้าใจงานจดหมายเหตุว่าไม่ใช่มีเพียงแค่หน่วยงานราชการเท่านั้น แต่ยังรวมถึงนักจดหมายเหตุเองที่ยังไม่เข้าใจ ดังที่ CA13 กล่าวว่า

“ปัญหาหลักเลยคือ หน่วยงานราชการยังไม่เข้าใจงานจดหมายเหตุ ไม่เข้าใจความสำคัญของเอกสารจดหมายเหตุ แม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ของหอจดหมายเหตุบางคนก็ยังไม่รู้ถึงความสำคัญเลย ทีนี้ถ้าเราจะร่างกฎหมายตัวนี้ไปให้เขาตราเป็นพระราชบัญญัติ แต่เรายังไม่พร้อมมันก็ได้ แล้วมันก็ใช้เวลามากกว่าจะให้นักจดหมายเหตุของเราเริ่มตระหนักกันเสียก่อนเพื่อที่จะพร้อมไปบอกเขาได้” CA13

CA12 ได้อธิบายสรุปถึงกระบวนการในการร่างกฎหมายฉบับนี้ คือ ขั้นตอนแรกทางกรมศิลปากรเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ขั้นตอนที่สอง คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแก้ไขข้อความ และถ้อยคำ ขั้นตอนที่สาม หลังจากคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแก้ไขเรียบร้อยแล้วส่งไปที่รัฐสภา ขั้นตอนที่สุดท้าย สภาจะนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อให้พระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธย ซึ่งผู้รับสนองพระบรมราชโองการก็คือนายกรัฐมนตรี ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวทำให้พบประเด็นปัญหา คือ เนื้อหาในกฎหมายที่ทางกรมศิลปากรร่างไปนั้นได้ถูกพิจารณา และแก้ไขตามความเข้าใจของคณะกรรมการกฤษฎีกาและรัฐสภาในขั้นตอนสุดท้าย ดังที่ CA12 กล่าวว่า

“ตอนที่กรมศิลปากรเสนอมาให้ เป็นร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ คณะกรรมการของกฤษฎีกาจะเป็นคณะที่ตรวจพิจารณา ซึ่งในตอนนั้นคือ คณะที่ 3 จะมีกรรมการประมาณ 8 ท่าน ที่ช่วยตรวจ ช่วยกันแก้ถ้อยคำ ข้อความ พอตรวจเสร็จก็จะส่งไปที่สภา สภาก็จะตีหน่วยตรงที่มี ชวเลข ก็คือจดแบบทุกคำ เออ ออ ครับ ไม่ครบ ดิฉัน ไม่ดิฉัน ถ้าเป็นราชกิจจาต้องเป็นแบบนี้ แต่ว่าฟอร์มจะมีบนหัวว่าประกาศใช้วันที่เท่าไร ในหลวงก็จะลงพระปรมาภิไธย ในราชกิจจาก็จะประกาศใช้ เพราะกระบวนการของกฎหมายพอหลังจากที่สภาพิจารณาเสร็จ สภาก็ต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ ตามกระบวนการของพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะต้องทูลเกล้าฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธย แล้วในกฎหมายก็จะมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการก็คือนายกรัฐมนตรี”

CA12

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ไม่มีความแตกต่างจากการร่างพระราชบัญญัติฉบับอื่น ๆ แต่ปัญหาสำคัญที่ทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้เวลาในการร่างนานกว่า 26 ปี เนื่องจากปัญหาสำคัญ 3 ประเด็น ดังนี้ 1. เรื่องของความไม่เข้าใจกันระหว่างค่านิยมศัพท์ทางจดหมายเหตุ และค่านิยมศัพท์ทางกฎหมาย 2. คณะกรรมการกฤษฎีกาบางท่านมองว่ากฎหมายฉบับนี้ไม่จำเป็นต้องมีเพราะว่า มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณอยู่แล้ว และ 3. หน่วยงานราชการทั่วไป และนักจดหมายเหตุบางคนยังไม่เข้าใจ และขาดความตระหนักถึงความสำคัญของเอกสารจดหมายเหตุ ถึงแม้ว่าสุดท้ายแล้วกฎหมายฉบับนี้จะออกมา แต่เนื้อหาในกฎหมายที่ทางกรมศิลปากรร่างไปนั้นได้ถูกพิจารณา และแก้ไขตามความเข้าใจของคณะกรรมการกฤษฎีกาและสภาในขั้นตอนสุดท้าย ซึ่งอาจจะไม่ตรงตามความต้องการของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เนื่องจากความไม่พร้อมของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เอง

2.3 ปัญหา และอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนรวมในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 พบประเด็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้คือ เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้คือเป็นกฎหมายเพื่อส่งเสริม ไม่ใช่กฎหมายควบคุม เนื่องจากว่าเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐยังไม่มีความพร้อมจึงทำให้ไม่สามารถทำให้กฎหมายฉบับนี้อยู่ในประเภทของกฎหมายควบคุมได้ ดังที่ CA12 กล่าวไว้ว่า

“ถ้าถามว่าบังคับใช้ได้มีมันต้องมีการเริ่มต้น ฉะนั้นเอกสารจดหมายเหตุก็เหมือนกันเรามีกฎหมายขึ้นมา ก็เป็นการตระหนักว่าเป็นการดูแลเอกสารที่อยู่ในความครอบครอง ฉะนั้นเอกสารราชการก็มีความสำคัญ ถือว่าเป็นการสร้างความตระหนักให้คนรับรู้อีก การบังคับใช้มันมีปัจจัยหลายอย่าง ปัจจัยอยู่ที่ หนึ่ง ประเภทของกฎหมาย อย่างเช่นกฎหมายควบคุมก็ถูก เราคุมเพราะมันเป็นยาเสพติด แต่ตอนนี้เราเริ่มปล่อย เริ่มส่งเสริมให้ปลูก ระบบวิธีคิดก็เปลี่ยนแล้ว นี่คือประเภทแรกเป็นประเภทควบคุม ประเภทที่สอง คือ ประเภทส่งเสริม ก็คือรัฐจะยื่นมือเข้าไปช่วยเหมือนพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติที่เป็นกฎหมายประเภทส่งเสริมเพราะว่ามีกองทุนเข้ามาช่วยในการพัฒนาเป็นกลไกในการจัดเก็บเอกสาร ประเภทที่สาม คือ กฎหมายประเภทกำกับ คือ ปล่อย คุณไปทำอะไรก็ได้แล้วก็กำกับดูแลคุณอยู่ห่าง ๆ กฎหมายสามประเภทนี้จะบังคับใช้ต่างกัน ผลของประสิทธิภาพก็ขึ้นอยู่กับเครื่องมือที่เราเลือกมาใช้ ถ้าเข้มหน้อยก็แบบว่าต่อไปนี้หน่วยงานทุกหน่วยจะต้องเก็บถ้าไม่เก็บมีความผิดทางวินัย ซึ่งเรายังไปไม่ถึงตรงนั้นก็แล้วแต่กลไก เพราะฉะนั้นกฎหมายหลายฉบับที่ออกมาแล้วก็ได้ผลเลย เพราะว่าไม่มีการบังคับใช้แต่บางฉบับได้ผล อยู่ที่เจ้าหน้าที่คิดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำงานอย่างจริงจัง แต่อาจารย์เข้ามาดูในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุมันก็มีกลไกที่

ทำงานต่อเนื่องมาตลอด จริง ๆ ตอนที่เขาร่างกฎหมายจดหมายเหตุมามันละเอียดกว่านี้ แต่ด้วยกลไกความพร้อมในการบังคับใช้ของกฎหมายแต่ละยุคแต่ละช่วงยังไม่ ได้ เขียนละเอียดไปก็ไม่ได้เพราะว่าคนเรายังไม่พร้อม แต่เดิมเสนอมามีหอจดหมายเหตุท้องถิ่นคือแต่ละจังหวัดก็มีหอจดหมายเหตุเป็นคลังประวัติศาสตร์ แต่ว่าด้วยความที่ท้องถิ่นเขายังไม่พร้อม ถึงแม้จะมีงบประมาณในการถ่ายโอนภารกิจไป แต่สุดท้ายถ้าท้องถิ่นยังไม่พร้อมเราก็ยังไม่ใส่เข้าไป แต่ที่เราฟังจะมาได้แค่ 6 ปีนะ ซึ่งมันน้อยมาก ถ้าท้องถิ่นพร้อมเมื่อไรหรือรวมตัวกันเรียกร้องว่าต่อไปนี้ท้องถิ่นจะดูแลจดหมายเหตุเอง อย่างนี้แสดงว่าเขาพร้อมแล้ว เราจะมองในแง่ของใจเขาพร้อม แต่เราก็ต้องไปดูเรื่องอื่นอีกนะ ไม่ใช่แค่ไปดูเรื่องใจอย่างเดียว บางทีพร้อมเพราะมีนโยบายแฝง ว่าคุณจะทำงบประมาณ หรือเอาอำนาจ แต่กฎหมายเราแก้ได้ พร้อมก็แก้ เพราะฉะนั้นวันนี้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุก็เหมือนกับกฎหมายทั่วไปที่เราเริ่มต้นมา วันหนึ่งอาจจะเป็นกฎหมายที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบันก็ได้ เราเคยเลิกไปหลายฉบับมีการออกกฎหมายยกเลิก กฎหมายที่ไม่เหมาะสมคือมันไม่จำเป็นแล้วต่อไปนี้สมมุติว่าเอกสารในอนาคต เอกสารจดหมายเหตุมันบันทึกอยู่ในระบบ ดำเนินไปอัตโนมัติอยู่แล้วความเป็นกฎหมายมันก็ไม่จำเป็นต้องมีแล้วก็ได้” CA12

นอกจากนี้ CA12 ยังอธิบายเพิ่มเติมว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ คือ ความไม่พร้อมของหน่วยงานราชการ และกรมศิลปากรผู้ออกกฎหมายที่จะดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ดังที่ CA12 กล่าวไว้ว่า

“ปัญหาตอนนี้ไม่ได้อยู่ที่กฎหมายหลังจากประกาศใช้แล้ว ปัญหาตอนนี้ก็คือ ถึงแม้จะมีกฎหมายแต่การพัฒนาในเรื่องของระบบการจัดเก็บเอกสารจดหมายเหตุยังไม่ได้ไปถึงหน่วยงานอย่างจริงจัง นั่นก็คือสภาพของกฎหมายที่เขียน คือกรมศิลปากรยังต้องไปเผยแพร่ความรู้ของการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร ไม่ใช่เพราะระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ หรือพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติจะไม่มีบทลงโทษ แต่ว่าการมีการกำหนดโทษเนี่ยมันต้องสร้างความพร้อมก่อน มันยังเป็นสองด้านอยู่ในแง่ของมรดกกับมรดกกฎหมาย” CA12

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มีอยู่ 3 ประเด็น คือ 1. เจตนาารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้คือเป็นกฎหมายเพื่อส่งเสริม ไม่ใช่กฎหมายควบคุมซึ่งรัฐจะยื่นมือเข้ามาช่วยแต่ไม่ได้มีการบังคับให้หน่วยงานของราชการปฏิบัติตามอย่างจริงจัง 2. ความพร้อมของกรมศิลปากรในการส่งเสริมกฎหมายฉบับนี้อาจจะยังไม่เพียงพอ และ 3. หน่วยงานราชการส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมที่จะดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ กล่าวคือหน่วยงานหลักที่ออกกฎหมาย และหน่วยงานราชการอื่น ๆ ยังไม่มีความพร้อม ถ้าหากมีความพร้อมที่จะดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ อาจส่งผลให้กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้

2.4 กลไกในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกลไกที่จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้มีประสิทธิภาพได้ โดยการทำให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรมหาชน และเอกชนเข้าใจถึงการเก็บเอกสารที่มีความสำคัญ ดังที่ CA12 กล่าวไว้ว่า

“สิ่งที่ยอยากจะพัฒนาก็คือ ทำอย่างไรถึงจะทำให้หน่วยงานของรัฐ รวมทั้งส่วนราชการ และองค์กรมหาชน เอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ เข้าใจการเก็บเอกสารที่มีความสำคัญซึ่งจะเก็บที่หน่วยงานตัวเองก็ได้ ที่สำนักหอจดหมายเหตุก็ได้ ซึ่งถ้าทุกคนเข้าใจแล้วจัดระบบดีแล้ว ต่อไปไม่จำเป็นต้องมาจัดเก็บที่หอจดหมายเหตุ เดิมเรามีการเสนอหอจดหมายเหตุท้องถิ่นขึ้นมา ก็คือหอจดหมายเหตุแต่ละท้องถิ่นเก็บเอกสารของตัวเอง วันหนึ่งในอนาคตก็อาจจะพัฒนาไปถึงตรงนั้น” CA12

นอกจากนี้ CA13 ได้อธิบายถึงแนวทางที่จะพัฒนาในอนาคตว่า จะมีการออกกฎหมายลูก 7 ฉบับ เพื่อมารองรับการทำงานของกฎหมายฉบับนี้ ดังที่ CA13 กล่าวไว้ว่า

“คือตอนนี้เรากำลังเร่งออกกฎหมายลูก 7 ฉบับ ซึ่งจะเป็นเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานจดหมายเหตุ เพื่อที่จะให้มารองรับการทำงานที่มีความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ เพราะเอกสารถ้าเก็บไว้ดี ๆ มันก็จะแสดงถึงความโปร่งใสของแต่ละหน่วยงานได้อีกด้วย” CA13

CA12 ได้เน้นย้ำเกี่ยวกับความเข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของจดหมายเหตุ ซึ่งแนะนำว่าผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานต้องมีความรู้ และความตระหนักถึงความสำคัญของจดหมายเหตุก่อน ถึงจะสามารถกระจายสู่หน่วยงานเล็ก ๆ ได้ ดังที่ CA12 กล่าวไว้ว่า

“คือในแง่ของกฎหมาย อาจารย์มองว่าต้องให้ผู้บริหารสูงสุดขององค์กรรับความรู้และความตระหนักถึงความสำคัญของจดหมายเหตุ ในแง่ของกฎหมายกลไกหนึ่งที่เราแยกขาดอยู่ก็คือการกระจายสู่หน่วยต่าง ๆ หน่วยโรงเรียน จังหวัด เพราะเอกสารไม่ได้มีแค่ส่วนกลางที่เดียวมันมีที่จังหวัดด้วย ซึ่งในนี้เรารองรับเฉพาะของเก่ามาตลอดไม่เคยตั้งของใหม่เลย ดังนั้นของใหม่ในเชิงบริหาร คือขอเงินงบประมาณที่ตั้งหอจดหมายเหตุจังหวัด หรืออีกกรณีก็คือ แก่เขียนให้ท้องถิ่นมีภาระหน้าที่ในกฎหมายเราเพื่อที่จะให้มีหอจดหมายเหตุท้องถิ่น โดยเริ่มต้นอาจจะเป็นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดดูทั้งจังหวัดก่อนก็ได้ แล้วค่อย ๆ กระจายไปพื้นที่เล็ก ๆ เป็นจุดเริ่มต้น ซึ่งถัดไปอาจจะจะมีหอจดหมายเหตุท้องถิ่น” CA12

สุดท้าย CA12 ได้สรุปปัญหา และแนะนำแนวทางในการสร้างความเข้าใจและความตระหนักถึงความสำคัญของเอกสารจดหมายเหตุ เพราะเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการร่างกฎหมายฉบับนี้ ดังที่ CA12 กล่าวไว้ว่า

“อาจารย์คิดว่าปัญหาคือ หนึ่ง เขายังไม่เข้าใจความสำคัญของเอกสารจดหมายเหตุ ต้องให้ผู้บริหารขององค์กรทุกหน่วยต้องมีหลักสูตร ให้รู้เรื่องนี้ว่าเอกสารมีความสำคัญต่อประเทศชาติ สอง คือ สร้างความตระหนักให้กับผู้บริหารแล้วก็ถ่ายทอดมายังผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ก็คือเจ้าหน้าที่ของสำนักหอจดหมายเหตุของแต่ละกลุ่มงาน ถ้าผู้บริหารตระหนัก ทุกคนตระหนัก มันก็จะมีหน่วยนี้ขึ้นมาโดยเฉพาะ แล้วหน่วยนี้ก็จะทำหน้าที่ไปสานต่อกับเจ้าหน้าที่ทั่วไปว่าเอกสารเหล่านี้คุณต้องเก็บนะหรือทิ้งก็ได้ มันก็จะไปพัฒนากระบวนการ วันนั้นก็คือคิดว่าปัญหาและอุปสรรคก็คือหัวหน้าส่วนราชการทั่วไปยังไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของเอกสารจดหมายเหตุที่อยู่ในความดูแลของตัวเอง คือบางอย่างเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ แต่บางอย่างมีความสัมพันธ์กับการถูกดำเนินคดี อันนี้มันจะตามมาด้วยเรื่อง ITA หรือความโปร่งใส เพราะเอกสารจดหมายเหตุถ้าเราเก็บไว้ดี ๆ ความโปร่งใสของประเทศก็จะดีด้วย ในแง่ของการทำเอกสารทั้งหมดมันจะต้องเกิดจากต้นฉบับที่ถูกต้อง อย่างนั้นการทุจริตในราชการก็จะน้อยลง” CA12

ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากลไกที่จะสามารถช่วยให้พัฒนาพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ มี 3 ประเด็น คือ 1. การทำให้หน่วยงานของรัฐทั้งหมดเข้าใจถึงความสำคัญของเอกสาร และสามารถจัดระบบการจัดเก็บเอกสารที่ดี 2. ผู้บริหารสูงสุดต้องมีความตระหนักและเข้าใจถึงความสำคัญของเอกสารและจดหมายเหตุ เพื่อที่จะสามารถกระจายความรู้ไปสู่พื้นที่เล็ก ๆ ได้ และ 3. มีกฎหมายลูกมารองรับการทำงานของเจ้าหน้าที่โดยมีความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

โดยสรุป ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นว่าการร่างและการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 คือ กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้โดยมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนคือ ต้องการให้หน่วยงานของราชการทั้งหมดมีระบบการจัดเก็บเอกสาร และเห็นความสำคัญของเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของตนเพื่ออนุรักษ์ไว้เป็นเอกสารจดหมายเหตุ แต่ปัญหาสำคัญที่ทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้เวลาในการร่างนานกว่า 32 ปี เนื่องจากปัญหาสำคัญ 2 ประเด็น ดังนี้ 1. เรื่องของความไม่เข้าใจกันระหว่างค่านิยมศัพท์ทางจดหมายเหตุ และค่านิยมศัพท์ทางกฎหมาย และ 2. คณะกรรมการกฤษฎีกาบางท่านมองว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่จำเป็นต้องมี เพราะว่ามีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณอยู่แล้ว รวมถึงความไม่เข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของเอกสารจดหมายเหตุ ส่วนปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ มีอยู่ 3 ประเด็น คือ 1. กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายประเภทส่งเสริม ไม่ใช่กฎหมายควบคุมซึ่งรัฐจะยื่นมือเข้ามาช่วยแต่ไม่ได้มีการบังคับให้หน่วยงานของราชการปฏิบัติตามอย่างจริงจัง 2. ความพร้อมของกรมศิลปากรในการส่งเสริมกฎหมายฉบับนี้อาจจะยังไม่เพียงพอ และ 3. หน่วยงานราชการอื่น ๆ ยังไม่มีความพร้อมที่

จะดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ กล่าวคือ หน่วยงานหลักที่ออกกฎหมาย และหน่วยงานราชการอื่น ๆ ยังไม่มีความพร้อม ซึ่งกลไกที่จะสามารถช่วยให้พัฒนาพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ มี 3 ประเด็นคือ 1. การที่จะทำให้หน่วยงานของรัฐทั้งหมดเข้าใจถึงความสำคัญของเอกสาร และสามารถสร้างระบบการจัดเก็บเอกสารตามมาตรฐาน 2. ผู้บริหารสูงสุดต้องมีความตระหนักและเข้าใจถึงความสำคัญของเอกสารและจดหมายเหตุ เพื่อที่จะสามารถกระจายความรู้ไปสู่พื้นที่เล็ก ๆ ได้ และ 3. มีกฎหมายลูกออกมารองรับการทำงานของเจ้าหน้าที่โดยมีความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายฉบับนี้ แสดงให้เห็นว่าปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้อยู่ที่ตัวบทกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่น่าจะรวมถึงความไม่พร้อมของหน่วยงานราชการ และกรมศิลปากรในการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น ในหัวข้อต่อไปจะรายงานผลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร หัวหน้าแต่ละกลุ่มงาน และผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสาร ของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ซึ่งเป็นหน่วยงานกรณีศึกษาของวิทยานิพนธ์เล่มนี้

3. ลักษณะการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร หัวหน้าแต่ละกลุ่มงาน และผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสารจำนวนทั้งหมด 9 คน พบประเด็นสำคัญ 3 ประเด็น ดังนี้

3.1 ผู้จัดเก็บเอกสารเป็นผู้วางระบบการจัดการเอกสาร

จากการสัมภาษณ์พบว่าระบบการจัดการเอกสารของแต่ละกลุ่มงานจะขึ้นอยู่กับพฤติกรรมการจัดเก็บเอกสารของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเรื่องเอกสาร ส่งผลให้แต่ละกลุ่มงานมีระบบการจัดเก็บเอกสารที่แตกต่างกัน โดย NL03 อธิบายว่า มีการจัดเก็บเอกสารในแฟ้มจัดหมวดหมู่ตามคู่มือตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร ถ้าเอกสารสิ้นกระแสการใช้งาน หรือเอกสารเต็มแฟ้ม จะเปลี่ยนผู้จัดเก็บและเปิดเผยว่ามีเอกสารบางชุดก็ไม่มีการจัดเก็บเข้าแฟ้มเหมือนชุดอื่น ๆ เอกสารชุดดังกล่าวส่วนมากมักถูกจัดเก็บไว้บนโต๊ะทำงาน ดังที่ NL03 กล่าวว่า

“ระบบการจัดการเอกสารในปัจจุบันตอนนี้เราก็เก็บในแฟ้มแยกเรื่องตามคู่มือทางจดหมายเหตุแล้วก็เก็บเข้าตู้ ถ้ามันหมดปีหรือมันเต็มแฟ้มเราก็จะเก็บเข้าตู้แยกไปต่างหาก แต่เราก็จะมีเขียนชื่อบัญชีเอาไว้ จากการที่เราสัมผัสเราก็จะรู้ว่ามันอยู่ตรงไหน แต่ถ้าโต๊ะอื่น ๆ บางที่เป็นงานการเงินเขาก็จะมีแค่พวกส่งเบิกเอกสาร มันก็ไม่ได้เป็นอะไรที่ต้องมาสืบเนื่อง เอกสารบางตัวก็ยังมีอยู่บนโต๊ะด้วย” NL03

NA01 อธิบายว่าระบบการจัดเก็บเอกสารมีการจัดการโดยผู้ดูแลเอกสารซึ่งยึดตามแนวทางคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร แต่ในทางปฏิบัติอาจจะยังไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างถูกวิธี โดย NA01 กล่าวว่า

“หลัง ๆ มา รู้สึกว่าจะมีจดหมายเหตุมาบอกให้จัดเป็นแฟ้ม ๆ เป็นเรื่อง ๆ แต่ก็ไม่รู้ว่าจะประสบผลสำเร็จขนาดไหนนะ ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติจดหมายเหตุมาก็มีการใส่แฟ้ม เพียงแต่ว่าเรื่องอาจจะไม่ตรงกับที่จดหมายเหตุ เขาอยากให้เราทำ เราก็จะใส่แฟ้ม ส่วนเอกสารที่อยู่หน้าห้องคุณแนนที่เป็นคนดูแลเอกสารก็จะแยกเป็นเรื่อง ๆ เช่นเป็นคณะกรรมการเป็นคำสั่ง เขาก็จะแยกเป็นเรื่อง ๆ เรียงกันต่อเนื่อง” NL01

นอกจากนี้ NL04 ได้เน้นย้ำถึงความพยายามจัดเก็บเอกสารตามคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร โดยไม่มีการปรับเปลี่ยนระบบการจัดเก็บให้เข้ากับคุณลักษณะเอกสารขององค์กร ดังที่ NL04 กล่าวไว้ว่า

“ระบบการจัดการเอกสารเราจะจัดเก็บใส่แฟ้ม แล้วเราจะแยกแฟ้มทำใส่ตู้ตามที่หอจดหมายเหตุเขากำหนดมาคือเป็นคู่มือการจัดทำตารางอายุการจัดเก็บเอกสารของรัฐ เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับทราบการมอบหมายงานเอกสารพวกนี้ก็จะถูกรวมกลับมาเพื่อเก็บเข้าแฟ้มรวมกองกลาง เราก็จะใช้การจัดเรียงตามที่งานธุรการเขาไปอบรมที่หอจดหมายเหตุ ก็จะเรียงแฟ้มแบบนั้นเป็นเรื่อง ๆ ไป กลุ่มอื่นไม่ทราบว่าทำยังไงแต่กลุ่มนี้ทำแบบนี้” NL04

NL06 อธิบายเพิ่มเติมอีกว่า การจัดเก็บแฟ้มเอกสารในหน่วยงานของตนจัดตามเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการอบรมมาจากสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร คือมีการจัดเก็บเอกสารใส่แฟ้มและแยกเป็นเรื่อง แต่ยังไม่เป็นไปตามที่ได้ไปอบรมมาเนื่องจากยังเขียนชื่อเรื่องตามความสะดวก และความเคยชินตามเนื้อหาในเอกสารนั้น ๆ ของผู้จัดเก็บเอกสาร เนื่องจากความเร่งด่วนของการค้นคืนเอกสาร กล่าวคือระบบการเก็บเอกสารดังกล่าวเป็นไปตามผู้จัดเก็บเอกสารของกลุ่มงาน ดังที่ NL06 กล่าวไว้ว่า

“กลุ่มนี้เขาจัดเก็บเอกสารตามหมวด เป็นเรื่อง ๆ ไป แล้วก็ให้หัวข้อเรื่องไว้ที่สันแฟ้ม ก็จะแยกเป็นเรื่อง เช่น เรื่องงบประมาณ เงินเดือน เรื่องต่างประเทศ หนังสือส่งออก หนังสือรับ ที่พี่แยกไว้คือประมาณนี้ อันนี้ทำล้อจากที่ว่าให้มันเป็นรูปแบบที่น้องคนหนึ่งไปอบรมที่จดหมายเหตุ แต่เดิมาก็เขียนแบบนี้แหละ แต่ว่าอาจจะไม่เรียบร้อยเท่านี้ เพราะบางที่เราเขียนหัวข้อตามความเคยชิน ตามเนื้อหาในเรื่อง คือกลุ่มพัฒนาทรัพยากรที่ทำไว้แล้วเขายังไม่ค่อยเข้าใจ พอมากลุ่มนี้พี่ก็เลยมาทำต่อ แล้วพี่ก็แยกไว้ส่วนหนึ่งของหัวหน้าเพราะมันอาจมีเหตุการณ์เร่งด่วน” NL06

ในทางตรงกันข้าม NL07 ได้อธิบายว่า ในกลุ่มงานของเขามีระบบจัดเก็บเอกสารโดยใส่แฟ้มไว้ในตู้ โดยเรียงตามปี พ.ศ. เพราะมีการจัดเก็บต่อเนื่องมานานกว่า 44 ปี ดังที่ NL07 กล่าวว่า

“ถ้าก่อนมีพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ เราก็จะเก็บไปเป็นแฟ้ม ๆ คือใส่แฟ้มไว้ในตู้ แล้วเรียง พ.ศ. เพียงแต่ว่ามันยังไม่มีการนำไปลงฐานข้อมูลที่ชัดเจน การเก็บแบบนี้มีตั้งแต่ พ.ศ. 2518 ตั้งหอสมุดแห่งชาติ ตั้งแต่มีกลุ่มหนังสือตัวเขียนและจารึกขึ้นมา ก็จะเก็บตามระบบเดิมตลอดก็ยังมีอยู่ เก็บตามช่วงก่อนคือไม่มีการลงรหัส” NL07

NL08 อธิบายไปในทิศทางเดียวกับ NL07 ว่าระบบการจัดเก็บเอกสารของตน จัดเก็บโดยใส่แฟ้มเข้าตู้ เรียงตามปี ตามเรื่องต่าง ๆ และจัดเก็บเอกสารทั้งหมด เพราะมองว่าเป็นเอกสารทางราชการถ้าทำลายจะมีความผิด และสามารถค้นคืนเอกสารได้สะดวก ซึ่งหลังจากมีการอบรมเรื่องตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารจากสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ตนไม่ได้เข้าอบรมเนื่องจากส่งเจ้าหน้าที่คนอื่นไปรับความรู้แทน จึงอาจทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามคู่มือดังกล่าวได้อย่างถูกต้อง NL08 กล่าวว่า

“ในส่วนของหอดนตรีก็จะมีระบบการจัดการเอกสารก็คือการจัดเก็บ โดยการจัดเก็บก็จะเก็บเข้าแฟ้มใส่ตู้เพราะเราก็ยังไม่อยากจะทิ้งไป เพราะมันเป็นเอกสารของทางราชการ ก็จะมีความผิด เพราะฉะนั้นเราก็จะเก็บจนหมด ก็เหมือนหอจดหมายเหตุ รู้สึกว่าจะมีการประชุมเรื่องตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารเหมือนกัน เขาก็ทำให้แล้ว แต่เวลาประชุมพี่ก็ไม่ได้ไปเอง ให้น้อง ๆ เขาเข้าไปรับฟังในเรื่องของตารางกำหนดอายุการจัดเก็บเอกสาร แต่ของหน่วยงานนี้ก็คือจะเก็บเข้าแฟ้มไว้ เรียงตามปี ตามเรื่องต่าง ๆ อิงที่เขาทำมาใหม่ แต่พออยู่กลุ่มงานนี้เอกสารไม่ได้มากมายเหมือนกับฝ่ายบริหารของเรา ก็เลยเก็บไว้อยู่ เพราะมันอาจจะใช้เป็นเอกสารค้นคว้าอย่างอื่นได้ เราจะมาดูเรื่องเก่า ๆ ที่ผ่านมามาว่าเป็นเรื่องอะไรบ้างที่เคยลงเอาไว้” NL08

ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ระบบการจัดการเอกสารของกลุ่มงานต่าง ๆ ในสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จะขึ้นอยู่กับพฤติกรรมการจัดเก็บเอกสารของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเรื่องเอกสาร ส่งผลให้แต่ละกลุ่มงานมีระบบการจัดเก็บเอกสารที่แตกต่างกัน โดยสรุปได้ว่าระบบการจัดการเอกสารที่กลุ่มต่าง ๆ เลือกมาใช้จัดการเอกสารมีอยู่ด้วยกัน 3 ระบบ ดังนี้

1. เอกสารสิ้นกระแสการใช้งาน หรือเอกสารเต็มแฟ้ม จะเปลี่ยนตู้จัดเก็บ และเอกสารบางชุดก็ไม่มีการจัดเก็บเข้าแฟ้มเหมือนชุดอื่น ๆ เอกสารชุดดังกล่าวส่วนมากมักถูกจัดเก็บไว้บนโต๊ะทำงาน
2. ระบบการจัดเก็บเอกสารมีการจัดการโดยยึดตามแนวทางคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร โดยแยกเป็นแฟ้ม เป็นเรื่อง ๆ แต่ในทางปฏิบัติยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องเนื่องจากไม่มีการปรับเปลี่ยนระบบการจัดเก็บเอกสารให้เข้ากับคุณลักษณะเอกสารขององค์กร

3. ระบบจัดเก็บเอกสารโดยใส่แฟ้มไว้ในตู้ โดยเรียงตามเรื่องที่ตั้งขึ้นเองตามความสะดวกของผู้ใช้งาน และเรียงตามปี พ.ศ.

จะเห็นได้ว่าผู้จัดเก็บเอกสารของแต่ละกลุ่มงานจะดำเนินการวางระบบการจัดเก็บเอกสารตามความเข้าใจ และความสะดวกของแต่ละกลุ่มงาน ซึ่งแต่ละกลุ่มงานไม่มีมาตรฐานในการจัดเก็บที่เหมือนกัน นอกจากนี้แล้ว การอิงตามคู่มือตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงานภาครัฐ กรมศิลปากร นั้นเป็นเพียงแนวทางในการจัดทำตารางกำหนดอายุเอกสารสำหรับทุกหน่วยงานราชการ ซึ่งสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีการจัดทำตารางดังกล่าวให้เข้ากับคุณลักษณะเอกสารขององค์กร ที่เป็นมาตรฐานในทางเดียวกันทั้งหน่วยงาน กล่าวคือสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีการออกแบบระบบการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงาน และไม่มีตารางกำหนดอายุการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงานเป็นไปตามข้อมูลที่ได้จาก (บทที่ 4 หัวข้อที่ 1 การสำรวจระบบการจัดการเอกสาร (A Records Management System Survey) หน้า 68 - 77) สรุปคือ ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีความมาตรฐานในการจัดเก็บเอกสาร เนื่องจากระบบการจัดเก็บเอกสารถูกวางระบบตามความสะดวกในการใช้งานของเจ้าของเอกสาร ไม่มีตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร รวมถึงการจัดเก็บเอกสารไม่มีระบบกลาง

การที่ระบบการจัดเก็บเอกสารดังกล่าวไม่มีมาตรฐานอาจก่อให้เกิดผลเสีย คือ ค้นหาเอกสารไม่เจอ เนื่องจากเอกสารมีจำนวนมาก ดังที่ NLO4 กล่าวไว้

“ข้อเสียคือ ถ้าเรื่องเยอะ ๆ ถ้าเราจัดเก็บไม่ดี ไม่แบ่งแยกให้ชัดเจนจะหาเรื่องไม่เจอ เพราะอันนี้เป็นกระดาษ ถ้าหัวเรื่องในการแบ่งไม่ชัดเจนมันก็จะปนกันละ ละก็หาไม่เจอเลยว่าแฟ้มไหน อยู่ไหน” NLO4

NLO5 ได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่าระบบการจัดเก็บเอกสารขึ้นอยู่กับแต่ละคนที่จัดเก็บ ซึ่งข้อเสียที่พบ คือ เมื่อเวลาผ่านไปจะหาเอกสารไม่เจอ ดังที่ NLO5 กล่าวไว้

“ระบบที่พูดไปดีตรงที่เราได้หยิบได้ใช้ทันที แต่เวลาหาจะว่าง่ายก็ไม่ใช่เพราะขึ้นอยู่กับระบบของแต่ละคนที่จัดเก็บ อย่างนี้พี่หาไม่เจอละเพราะว่าพี่ก็จำไม่ได้ว่าเก็บไว้ไหนละ ก็พยายามที่จะจำนะพี่รู้ว่ามันเป็นเอกสารสำคัญแต่ด้วยความวุ่นวายของเรามันก็โดยส่วนตัวก็หาไม่เจอ ซึ่งข้อเสียก็คือ มันเหมือนกันกับว่าเก็บไว้นานเข้ามันก็หาไม่เจอเหมือนกัน เยอะ ๆ ขึ้น ก็หาไม่เจอเหมือนกัน หรือเรื่องนั้นมันหลุดออกไปและไม่ได้เก็บ เพราะเห็นว่าธรรมดาไม่สำคัญ” NLO5

NLO8 ได้เน้นย้ำอีกว่าระบบการจัดเก็บเอกสารขึ้นอยู่กับแต่ละคนที่จัดเก็บถ้าคนที่ทำอยู่ก็จะหาง่าย แต่ถ้าคนที่ไม่ได้ทำจะค้นหายาก ระบบดังกล่าวมีผลเสียคือ พื้นที่จัดเก็บไม่เพียงพอ และถ้าบุคคลที่รับผิดชอบไม่อยู่ก็จะหาเอกสารได้ยาก ดังที่ NLO8 กล่าวไว้

“ระบบการจัดเก็บเอกสารที่ทำอยู่คนที่ทำก็จะค่อนข้างง่าย แต่คนที่ไม่ได้ทำคันยาก นี่คือข้อเสีย แต่พอเวลาประชุมเขาเหมือนเอาคนที่ทำไปประชุมแต่อย่างเราจะไปอย่างเดียวกันไม่ได้ต้องให้น้อง ๆ รับฟังความรู้ เพื่อเขาจะต้องมาทำหน้าที่จัดเก็บเอกสาร ข้อเสียอีกอย่างคือ พื้นที่จัดเก็บไม่พอ ต้องหาเพิ่มอะไรแบบนี้ ถ้าคนเข้าใหม่มากก็ต้องใช้เวลาศึกษาค้นคว้า เหมือนที่ที่กำลังจะเกษียณพี่ก็จะบอกวาน้อง ๆ อยู่ตรงนี้นะ ต้องใช้เวลาศึกษาค้นคว้า” NL08

ส่วน NL03 ได้อธิบายถึงข้อจำกัดที่ไม่สามารถจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบได้ คือ ขาดบุคลากร และพื้นที่จัดเก็บไม่เพียงพอ ดังที่ NL03 กล่าวไว้ว่า

“ข้อจำกัดคือ สถานที่ และบุคลากรน้อยด้วย เราก็ไม่สามารถที่จะเก็บแล้วแยก ๆ เหมือนกับพวกที่แบงก์ชาติที่เขาทำเป็นหมวดหมู่ได้ เราก็ไม่ได้มีความชำนาญถึงขนาดนั้นของเก่า ๆ เราก็จะหาพื้นที่เก็บในตู้ข้างนอกเพราะในห้องมีพื้นที่จำกัดเราก็เก็บแต่ของปัจจุบัน พอมันเยอะเราก็ถึงจะนำมาทำลายเมื่อมันเกินกำหนดว่าเราจะทำลายมันได้ เราก็จะสร้างเรื่องขอทำลาย อุปสรรคที่พบ คือ คนไม่พอ มีคนก็ไม่ตรงสายงาน การเก็บมันก็อาศัยความชำนาญและช่วยการจำ” NL03

นอกจากนี้ NL06 ยังได้อธิบายเพิ่มเติมถึงข้อจำกัดที่ไม่สามารถจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบได้ คือ ไม่มีเวลาในการจัดการเอกสารเนื่องจากขาดเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญด้านเอกสารจึงต้องให้นักบรรณารักษ์ มาดูแลเอกสารแทนโดยการผลัดเปลี่ยนเวร ดังที่ NL06 กล่าวว่า

“ถ้าเราจัดสะเปะสะปะแล้วเรารวมไว้ที่เดียวกันมันก็จะหยิบแฟ้มตรงนั้นมาเพียบเลย พี่ว่ามีประโยชน์มากแต่บางทีเราเพิกเฉย ไม่มีเวลา และน้องก็แบบใส่ ๆ ยัด ๆ เข้าไปก่อนอย่างนี้ ก็ไม่เรียงอะไรในแฟ้มแต่ว่าแฟ้มยังคงเป็นเรื่องนี้ ส่วนข้อเสียคือเสียเวลาแน่นอนเลยเสียเวลากับการทำงานซึ่งแต่ละกลุ่มก็ไม่มีเจ้าหน้าที่ธุรการมันก็จะต้องเอานักบรรณารักษ์มาเรียนรู้งานธุรการทำไปก็สลับผลัดเปลี่ยนเวรใครวันไหนก็เอาข้อมูลมาเข้าแฟ้ม เพราะฉะนั้นจะเสียเวลาด้านวิชาการไปบ้าง มันเป็นงานรอง ไม่ใช่งานหลัก พี่ยังไม่เคยถามกลุ่มอื่น ๆ นะว่าเขาทำยังไง” NL06

จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่า ระบบการจัดการเอกสารของกลุ่มงานต่าง ๆ ในสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จะขึ้นอยู่กับพฤติกรรมการจัดเก็บเอกสารของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเรื่องเอกสาร ส่งผลให้แต่ละกลุ่มงานมีระบบการจัดเก็บเอกสารที่แตกต่างกัน โดยดำเนินการวางระบบการจัดเก็บเอกสารตามความเข้าใจ และความสะดวกของแต่ละกลุ่มงาน ซึ่งแต่ละกลุ่มงานไม่มีมาตรฐานในการจัดเก็บที่เหมือนกัน นอกจากนี้แล้ว การอิงตามคู่มือตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงานภาครัฐ กรมศิลปากร นั้นเป็นเพียงแนวทางในการจัดทำตารางกำหนดอายุเอกสารสำหรับทุกหน่วยงานราชการ ซึ่งสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีการจัดทำตารางดังกล่าวให้เข้ากับคุณลักษณะเอกสารขององค์กร ที่เป็นมาตรฐานในทางเดียวกันทั้งหน่วยงาน กล่าวคือ พบปัญหา

2 ประเด็น ดังนี้ 1. สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีการออกแบบระบบการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงาน และการจัดเก็บเอกสารไม่มีระบบกลาง และ 2. ไม่มีตารางกำหนดอายุการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงาน ซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากข้อจำกัด 2 ปัจจัย ดังนี้ 1. ไม่มีเวลา และ 2. ขาดบุคลากรที่เกี่ยวข้องทางด้านเอกสาร

3.2 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเอกสาร

จากการสัมภาษณ์พบว่าไม่มีท่านใดสามารถอธิบายหรือแสดงให้เห็นว่าตนเองเข้าใจนิยาม ความหมาย และความสำคัญ ตามคำจำกัดความตามข้อมูลที่ได้จาก (บทที่ 2 หัวข้อที่ 1.1 เอกสาร (Records) ตามบริบทประเทศต่าง ๆ หน้า 13 - 14) ตามที่ Pearce - Moses (2005) ได้อธิบายถึงความหมาย และความเป็นเอกสาร (Records) ไว้ว่า เอกสาร (Records) หมายถึง เอกสาร (Documents) ที่บรรจุข้อมูล (Information) หรือ (Data) บนสื่อใดสื่อหนึ่งจากการสร้างหรือได้รับ ในระหว่างการดำเนินงานทางธุรกรรมหรือกิจกรรมของบุคคลหรือองค์กร และจะสามารถนำมาพิจารณาเป็นหลักฐานและพยานหลักฐานในการดำเนินงาน การทำธุรกรรม และทางกฎหมายได้ ต้องมีองค์ประกอบทั้ง 7 ประการ คือ มีเนื้อหา (Content) มีบริบท (Context) มีโครงสร้าง (Structure) มีความแท้จริง (Authenticity) มีความน่าเชื่อถือ (Reliability) มีความสมบูรณ์ (Integrity) และมีความสามารถในการใช้งานได้ (Usability)

ในทางตรงกันข้าม ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นแค่ความเข้าใจในเอกสารว่า คือ หนังสือราชการ ดังที่ NL02 กล่าวว่า

“เอกสารในความคิดของผมมันก็คือ หนังสือเอกสาร ถ้าเป็นของราชการก็คือ หนังสือเอกสารที่เป็นทั้งบันทึกข้อความ หนังสือภายนอก หนังสือภายใน รายงานการประชุม หรือเป็นพวกหนังสือที่เป็นพวกหนังสือสั่งการต่าง ๆ ซึ่งมองว่าพวกนี้เป็นเอกสารทั้งหมด” NL02

NL03 ได้เน้นย้ำถึงความหมายของเอกสารไว้อีกว่า หนังสือหรือเอกสารทางราชการ ดังที่ NL03 กล่าวว่า

“เอกสารก็คือหนังสือ หรือเอกสารทางราชการต่าง ๆ เขาเรียกว่าเอกสาร ก็คือ มันคงอาจจะเป็นศัพท์ทำให้เรียกเอกสารทางราชการ หนังสือทั้งภายใน ภายนอก มันก็คือเป็นเอกสารทางราชการ อาจจะมีรวมถึงหนังสือ เป็นจดหมายด้วย เขาต้องเรียกเป็นเอกสาร” NL03

ส่วน NL06 อธิบายว่าเอกสารเป็นสิ่งอะไรก็ได้ที่ให้ข้อมูล และรายละเอียดต่าง ๆ แต่ไม่ใช่หนังสือ ดังที่ NL06 กล่าวว่า

“เอกสาร คือ document เอกสารมันอาจจะไม่ใช่หนังสือ เอกสารก็คือเป็นสิ่งอะไรก็ได้ที่แสดงข้อมูล แล้วก็มีความสำคัญให้รายละเอียดต่าง ๆ อย่างเช่น เอกสารด้าน

อะไรก็ได้ นะคะ อย่างเช่นเอกสารที่เป็นด้านการสรุปรายงาน รายงานการประชุม หรือว่า เอกสารจดหมายเหตุ อย่างนี้บางทีก็เรียกว่าเอกสาร เป็นบันทึกเหตุการณ์อะไรอย่างเนี่ย อะไรก็ได้ที่มันไม่ใช่หนังสือ คือลักษณะนั้น” NL06

NL08 ได้ให้ความหมายไปในทิศทางเดียวกับ NL06 ว่า

“ความรู้สึกที่ก็คือ เอกสาร คือ ข้อมูล รายละเอียดข้อมูลต่าง ๆ ที่เราได้รับมาจากหน่วยงานต้นสังกัดที่ส่งเข้ามา ในความคิดพินะคือไม่ได้เกี่ยวกับหนังสือ แต่รู้สึกว่า เอกสารที่ได้รับจากส่วนราชการเป็นเอกสารเรื่องต่าง ๆ ที่ได้รับ เป็นเอกสารภายใน และภายนอก เราก็มาจัดเก็บเป็นเรื่องต่าง ๆ เข้าแฟ้ม แบ่งแยกเป็นตามเรื่องของเอกสารนั้น ๆ ที่เราได้รับมาก็จะเป็นประเภทของหน่วยงาน เป็นเรื่อง เช่น เรื่องของคำสั่งสำนักหอสมุด ของกรมศิลปากร” NL08

ส่วน NL01 ได้ให้ความเห็นที่แตกต่างโดยมองว่าเอกสาร คือ กระดาษที่มีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร ดังที่ NL01 กล่าวว่า

“เอกสาร คือ กระดาษที่เขียนหรือมีการบันทึกอะไรลงไปเป็นลายลักษณ์อักษร จะด้วยยังไงก็ได้ที่มันทำแล้วแปลความหมายได้ เป็นข้อมูลลายลักษณ์อักษรที่อยู่ในรูปแบบของกระดาษ” NL01

NL04 ยังได้เน้นย้ำอีกว่า เอกสาร คือ กระดาษที่มีข้อความ หรือรายละเอียด ดังที่ NL04 กล่าวว่า

“เอกสารในความเข้าใจเลยนะ ก็จะหมายถึงกระดาษที่มีข้อความหรือรวมทั้งหนังสือที่เป็นแผ่น ๆ แล้วก็รายละเอียดมีการจดข้อความอยู่ในตัวกระดาษ เราก็จะเรียกว่าเอกสาร” NL04

ในขณะที่ NL07 มีความเห็นที่แตกต่างกับทุกคน ที่มองว่าเอกสารคือเอกสารโบราณ และเอกสารปัจจุบัน แสดงให้เห็นแค่ความเข้าใจในภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองที่จำเป็นต้องเก็บหรือไม่ทำลายเอกสารเพื่อให้การปฏิบัติงานของตนเองเป็นไปตามที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น ดังที่ NL07 กล่าวว่า

“เอกสารของพี่ พี่มองว่าถ้าไม่ได้เอาพระราชบัญญัติจดหมายเหตุมานับ เอกสาร พี่จะมองว่าพี่ดูแลเอกสารโบราณอย่างเดียว ก็คือบริหารจัดการเอกสารโบราณ จัดเก็บดูแลรักษา ลงทะเบียนเกี่ยวกับเอกสารโบราณ อันนี้ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติจดหมายเหตุก็จะคิดแค่เอกสารที่เราดูแล คือเอกสารโบราณเท่านั้น แต่พอเรารู้ว่ามีพระราชบัญญัติจดหมายเหตุออกมา อย่างที่บอกมันก็ต้องเป็นสองส่วน คือเอกสารโบราณ กับเอกสารปัจจุบัน” NL07

ส่วนในเรื่องของความสำคัญต่อเอกสารนั้น NL01 ได้อธิบายว่าเอกสารจะมีความสำคัญเป็นระดับตามเวลาที่ผ่านไป ดังที่ NL01 กล่าวว่า

“เอกสารถ้าจะมีความสำคัญ ก็จะมีมีความสำคัญเป็นระดับ ๆ ไป ถ้าเข้ามาใหม่ มันก็จะสำคัญทุกเรื่อง แต่พอนานวันไปมันก็จะมึระดับของความสำคัญ” NL01

ในขณะที่ NL09 อธิบายถึงความสำคัญของเอกสารว่า สามารถแจ้งข่าวสาร และสื่อสารในหน่วยงาน ดังที่ NL09 กล่าวว่า

“มีความสำคัญกับหน่วยงาน ตรงมันแจ้งข่าว และเป็นการสื่อสาร หน่วยงานนั้น หน่วยงานนี้มีเอกสารแจ้งให้เรา รู้เราก็ได้รับข้อมูลข่าวสาร” NL093

ส่วน NL08 อธิบายว่าเอกสารมีความสำคัญตรงที่สามารถนำกลับมาอ้างอิง และตรวจสอบได้ในอนาคต ดังที่ NL08 กล่าวว่า

“คิดว่าเอกสารก็มีความสำคัญต่อหน่วยงาน เพราะเอกสารมันก็เป็นข้อความต่าง ๆ ที่บันทึกลงมาในกระดาษ อันนี้ก็จะสามารถดูรายละเอียดในเอกสารนั้นได้ว่าเอกสารบันทึกเรื่องอะไรบ้าง แล้วก็ระบุวัน เดือน ปี สถานที่ แล้วก็ก็เป็นเอกสารที่เราจะสามารถอ้างอิงได้ คิดว่ามีความสำคัญ ที่เราจะนำมาใช้ตรวจสอบได้ต่อไป” NL08

จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าผู้บริหาร หัวหน้าแต่ละกลุ่มงาน และผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสาร ยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องคุณสมบัติของเอกสารว่ามีความหมาย และความสำคัญอย่างไร เนื่องจากไม่สามารถให้ความหมายของเอกสารที่เป็นหลักฐานในการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน และมีความเข้าใจที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับความสำคัญของเอกสารที่ตนสร้างขึ้นเพื่อเป็นหลักฐานในการปฏิบัติงาน โดยมีเพียงความเข้าใจว่าเอกสาร คือ กระดาษหรือหนังสือราชการ ที่ให้ข้อมูล และให้รายละเอียดเท่านั้น การไม่ตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าวอาจส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่เห็นถึงความจำเป็นในการวางระบบการจัดการเอกสารในหน่วยงานของตน ทั้งในเรื่องของการกำหนดหมวดหมู่การจัดเก็บเอกสารและตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร เมื่อไม่มีระบบดังกล่าว จึงส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้

3.3 ความสะดวกในการค้นคืนเอกสารคือหลักในการวางระบบการจัดเก็บเอกสาร

จากการสัมภาษณ์พบว่า ความสะดวกในการค้นคืนเอกสารเป็นวัตถุประสงค์หลักในการวางระบบของผู้จัดเก็บเอกสาร ซึ่งระบบดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาตามมา คือ เอกสารอาจสูญหายได้ ดังที่ NL02 กล่าวว่า

“ข้อดีของระบบการจัดการเอกสารมันก็มีอยู่ข้อเสียของมันก็อาจจะมียู่ ก็คือปัจจุบันข้อดีของมันคือเราต้องเก็บหลักฐานเอกสารทางราชการอยู่แล้วเมื่อมีการมาค้นหาหรือสืบหาเรื่องอะไรในส่วนของหอสมุด เราก็จะต้องมีหนังสือที่สามารถให้หน่วยงานอื่นเป็นหลักฐานยืนยันได้ ซึ่งสามารถหาง่าย สะดวก ข้อเสียของมันก็คือโอกาสหายมันอาจจะมียู่ได้”

นอกจากนี้ NL02 ยังได้เน้นย้ำถึงความสะดวกในการค้นหาเอกสารจึงต้องการการพัฒนา ระบบการจัดการเอกสารโดยนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วย ดังที่ NL02 กล่าวว่า

“ในอนาคตเราคิดว่าน่าจะใช้เป็นระบบแอสกนมาช่วย เนื่องจากปัจจุบันยังไม่ได้ จัดเก็บเป็นไฟล์แอสกน ถ้าเรามีเทคโนโลยีมาช่วยเราก็จะสามารถเปิดดูตรงไหน ค้นหา ตรงไหนก็ได้” NL02

NL08 ได้อธิบายเพิ่มเติมถึงการค้นหาเอกสารได้ง่ายและสะดวก โดยการใช้ระบบ คอมพิวเตอร์มาช่วย ดังที่ NL08 กล่าวว่า

“ในเรื่องเอกสารที่เห็นว่าส่วนใหญ่เขายังนิยมเก็บกันเป็นแฟ้มที่เห็นตามหน่วย ต่าง ๆ ก็ยังเป็นระบบแบบแฟ้มอะไรกันอยู่ นอกจากว่ามันหลายปีเขาจะเก็บมัดกันไว้ แล้วหาห้องเก็บที่หนึ่ง เดียวนี้เขาใช้ในเรื่องของระบบคอมพิวเตอร์ คือเราก็อยากให้เป็น ระบบแบบนั้นที่ตรวจสอบทางคอมพิวเตอร์ อนาคตก็ยากให้มันเป็นตรงนี้มากกว่าจะได้ ค้นได้ง่าย แทนที่จะดูจากแฟ้มก็มาตรวจในคอมพิวเตอร์” NL08

นอกจากนี้ NL06 ได้เน้นย้ำถึงความรวดเร็วในการค้นหาเอกสาร โดยใช้ระบบการจัดเก็บ เอกสารในรูปแบบออนไลน์ ดังที่ NL06 กล่าวว่า

“ในอนาคตที่ว่ามันน่าจะอยู่ในรูปแบบออนไลน์ที่คิดแบบนั้นนะ ที่คิดว่าในรูปแบบที่ เปิด เป็นแฟ้ม ถ้ามันเป็นอะไรที่เรียงแบบนี้ ค้นหาแบบนี้ มันก็จะเจอเรื่องแบบนี้ ซึ่งอาจจะเอา แค่หัวข้อเรื่องไปใส่ แฟ้มไหน เราก็ก่อน ๆ หน้าอะไรอยู่ลำดับที่เท่าไร ที่ว่าแบบนี้มันช่วย ได้นะ ไม่ต้องมาเปิดทุกหน้า หรือทุกแฟ้ม แล้วน้อง ๆ ที่หาแทนเราก็จะเร็ว เวลาเราเรียก เอกสารเขาจะมาช่วยเราเปิดเขาจะมาหยิบแฟ้มนี้ ๆ ที่คิดแบบนั้นนะ” NL06

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่าจุดประสงค์หลักในการสร้างหรือพัฒนาระบบการจัดเก็บ เอกสาร คือ ความสะดวก และรวดเร็วในการค้นคืนเอกสาร ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อมูลที่ได้ใน (บทที่ 2 หัวข้อที่ 3.2 แนวคิด และทฤษฎีของระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) หน้า 21 - 23) ดังที่ ISO 15489 - 1 (2016) กล่าวว่า การออกแบบ และการดำเนินการของระบบ เอกสารควรคำนึงถึงบริบทในหน่วยงาน และความต้องการของเอกสารที่ถูกระบุไว้ และควรดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. มีความสอดคล้องกับลักษณะของระบบเอกสาร คือ มีความน่าเชื่อถือ (Reliable) มีการ รักษาความปลอดภัย (Secure) การเข้ากันได้ (Compliant) มีความครอบคลุม (Comprehensive) มีความเป็นระบบ (Systematic)
2. มีความสามารถในการทำงานร่วมกัน เพื่อสนับสนุนการมีปฏิสัมพันธ์กับระบบอื่น ๆ และมี วิธีการที่ยืดหยุ่นในการควบคุมเอกสาร
3. ทำให้สะดวกในการใช้และนำมาใช้ใหม่ของเอกสาร

4. มีความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือธุรกิจ เช่น การอัพเกรดระบบ หรือ การปรับโครงสร้างการบริหารงาน

5. มีความพร้อมเมื่อมีการหยุดชะงักทางธุรกิจและความต่อเนื่องทางธุรกิจในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ไม่คาดคิด

เห็นได้ว่าจุดประสงค์หลักในการสร้างหรือพัฒนาระบบการจัดเก็บเอกสารมีเพียงความสะดวกในการค้นคืนเอกสารเท่านั้น ซึ่งไม่ได้มีการคำนึงถึงบริบทในหน่วยงาน ความต้องการของเอกสารที่ถูกระบุไว้ และวัตถุประสงค์ที่สำคัญอื่น ๆ

โดยสรุป ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจระบบการจัดการเอกสาร และการสัมภาษณ์ ทั้งหมด 9 คน ใน 3 ประเด็นที่กล่าวมาในข้อที่ 3.1 - 3.3 นั้น สามารถสรุปได้ว่า สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร 1. ไม่มีการออกแบบระบบการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงาน และไม่มีตารางกำหนดอายุการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงาน ที่ระบุถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ในการจัดการเอกสารตั้งแต่การสร้าง การดูแล รวมถึงการส่งมอบเอกสารเพื่อทำลาย 2. ขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องคุณสมบัติของเอกสาร และความสำคัญของเอกสาร และ 3. วัตถุประสงค์หลักในการวางระบบการจัดเก็บเอกสารไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ซึ่งประเด็นดังกล่าวเกิดจากข้อจำกัด 2 ปัจจัย ดังนี้ 1. ไม่มีเวลา และ 2. ขาดบุคลากรที่เชี่ยวชาญด้านเอกสาร

4. วิธีการ ปัญหา และอุปสรรคในการรวบรวม และการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร หัวหน้าแต่ละกลุ่มงาน และผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสาร จำนวนทั้งหมด 9 คน พบว่า

4.1 การดำเนินการส่งมอบเอกสารตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ NL01 ได้อธิบายว่า มีการใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 มาเป็นแนวทางในการดำเนินการส่งมอบเอกสาร เนื่องจากมีการใช้ต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน แต่พอเริ่มทราบว่ามีการราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ก็เริ่มหันมาใช้เป็นแนวทางควบคู่กันไป ดังที่ NL01 กล่าวว่า

“ต้องมีการนำกฎหมายหรือกฎระเบียบมาเป็นแนวทางอยู่แล้วแหละเพราะว่าเราจะส่งอะไรไปเขาต้องมีบันทึกส่งเป็นทางการพี่ก็จะทำตามที่เขาส่งมานั้นแหละ โดยหลัก ๆ ก็จะใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ เพราะอันนั้นใช้กันมานานแล้วคนก็เข้าใจตรงกันทั่วประเทศ แต่ถ้ามีรายการที่แจ้งว่าต้องเก็บให้ หลัง ๆ

ก็รู้สึกว่าจะมีเวียนมาบอกว่าเอกสารพวกนี้หोजดหมายเหตุจะต้องขอเก็บรวบรวม ถ้าเรามีเราก็จะเก็บไว้” NL01

NL02 ได้อธิบายไปในทิศทางเดียวกันกับ NL01 ว่า

“เดิมทีในการรับส่งเอกสารพวกนี้คือเราอ้างอิงจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณเป็นหลัก แต่ตอนหลังเมื่อมีพระราชบัญญัติจดหมายเหตุเกิดขึ้นก็มาควบคุมกันไปถ้าดูจากพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ เขาแค่อาจจะอธิบายว่าเอกสารสำคัญยังไงแต่อาจจะยังไม่ได้บังคับใช้อย่างจริงจัง หรืออย่างว่าถ้าหน่วยงานใดไม่ส่งมันก็เหมือนกับว่ายังไม่มีโทษ แต่เรามองว่าเราอยู่ในฐานะกรมศิลปากร และเราก็อยู่กับหोजดหมายเหตุใกล้เคียงซึ่งอยู่ภายใต้หน่วยงานกรมศิลปากรด้วยกันเราก็เหมือนกับหน่วยงานที่เหมือนกับว่าต้นแบบที่เราต้องทำกันก่อน” NL02

ส่วน NL03 มีการใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 มาเป็นแนวทางในการดำเนินการส่งมอบเอกสาร แต่ยังไม่ได้มีการนำพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มาเป็นแนวทางควบคุมกันไป ดังที่ NL03 กล่าวว่

“ตอนนี้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ ยังไม่ได้ใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุ เพราะว่าตอนนี้เขาบอกถึงเรื่องการจัดเก็บแฟ้มให้เป็นแนวเดียวกันไม่ใช่หรือ ที่พี่รู้หลัก ๆ ก็คือพระราชบัญญัติจดหมายเหตุที่ไปอบรมมาก็คือให้การจัดเก็บระบบระเบียบแฟ้มต่าง ๆ ให้อยู่ในแนวเดียวกันหรือแบบอย่างเดียวกัน และก็เอกสารไหนที่สำคัญก็ให้ส่งไปที่หोजดหมายเหตุวินิจัย วิเคราะห์ สงวน ขอเก็บเอง” NL03

นอกจากนี้ NL03 ยังอธิบายถึงเหตุผลที่ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 มาเป็นแนวทางในการดำเนินการส่งมอบเอกสารอีกว่า ถูกกำหนดลงมาโดยอธิบดีของกรมศิลปากร ดังที่ NL03 กล่าวว่

“ที่ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเนื่องจากอธิบดีสั่งการมา แต่ที่ยังไม่ได้ใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุ เพราะยังมีการสืบสนอยู่เหมือนกันระหว่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุว่าต้องครบก็ปีแต่ทุกวันนี้ก็ยังอิงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณอยู่” NL03

NL05 ได้อธิบายไปในทิศทางเดียวกับ NL03 ว่า

“กฎหมายที่ว่าถ้าว่ากันจริงในทางปฏิบัติเราก็ต้องอิงกฎหมายของทางราชการ เช่น การทำลายเอกสาร มันก็ต้องเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ เพราะเราใช้เกณฑ์เดียวกันทั้งประเทศ” NL05

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ดังกล่าวสรุปได้ว่าการดำเนินการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526

เนื่องจากการใช้ต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน และหลังจากที่เริ่มทราบว่ามีพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ก็เริ่มมีการใช้อิงเพื่อเป็นแนวทางควบคุมไปด้วย แต่ยังไม่ได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้อย่างจริงจัง

4.2 การขาดการประสานงานในการรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสารอย่างต่อเนื่อง

จากการสัมภาษณ์ในเรื่องของการส่งมอบเอกสาร NL02 ได้อธิบายถึงการส่งมอบเอกสารโดยใช้วิธีการวางแผนเป็นปีงบประมาณซึ่งเป็นวิธีการส่งมอบเอกสารเฉพาะฝ่ายบริหารงานทั่วไปยังไม่ได้ครอบคลุมกลุ่มงานอื่น กล่าวคือ ยังไม่ได้มีการประสานงานในการรวบรวมเอกสารจากกลุ่มงานอื่นเพื่อส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ดังที่ NL02 กล่าวว่า

“การกำหนดหรือวางแผนการส่งมอบเอกสารไปยังหอจดหมายเหตุ ในส่วนที่หนึ่งคือเราจะดูจากปีงบประมาณ ซึ่งในปีงบประมาณก็คือใช้วิธีการวางแผนเบื้องต้น ในหนึ่งปีงบประมาณก็คือตั้งแต่ 1 กรกฎาคม จนถึง 30 กันยายน เนื่องจากเอกสารเรามีระยะเวลาการจัดเก็บสมมุติ 5 ปี เอกสารทั่วไป ถ้าเป็น 10 ปี ก็เป็นเอกสารการเงิน หรือใบสำคัญ เราก็จะพิจารณาจากช่วงปีงบประมาณ สมมุติว่าเราเก็บไว้ 5 ปีแล้ว เมื่อเข้าสู่ปีงบประมาณนี้เราก็จะใช้ช่วงระยะเวลาไตรมาสสุดท้ายก็คือ กรกฎาคม จนถึง กันยายน ในช่วงนี้เราก็จะต้องมาพิจารณาเอกสารที่เก็บไว้ครบ 5 ปี หรือไม่กี่ที่เก็บไว้ 10 ปี เพราะเอกสารพวกนี้เราน่าจะต้องมีการส่งให้หอจดหมายเหตุทำลายทุกปี เพราะถ้าเราเก็บไว้เป็นจำนวนมาก ๆ เราก็ไม่มีที่เก็บ นี่คือในภาพรวมของฝ่ายบริหาร และภาพรวมของหอสมุดที่ฝ่ายบริหารเป็นผู้ดูแลอยู่ ยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มงาน” NL02

นอกจากนี้ NL03 ได้อธิบายไปในทิศทางเดียวกับ NL02 ว่า

“การส่งมอบเอกสารไปยังหอจดหมายเหตุก็คือการทำลายเอกสาร เราก็จะทำลายมันก็จะจะมีแบบฟอร์มตามระเบียบสำนักเราก็กรอกชื่อเรื่อง รายละเอียดต่าง ๆ ว่ามีอะไร เราก็จะส่งไปเป็นแฟ้ม ๆ มัด ๆ หรือ กล่อง ๆ ไป พอเราส่งไป จดหมายเหตุก็จะตรวจดู ว่าอันนี้น่าสนใจน่าเก็บเขาก็จะแจ้งมาว่าอันนี้ให้เก็บ อันไหนที่ว่าเป็นเรื่องทั่วไปเขาจะแจ้งเราว่าให้เราทำลายได้ ในส่วนของพีก็จะมีครบเวลาการส่ง เช่น อัตรากำลังคนเขาบอกให้เก็บไว้ก่อน เอกสารจากกลุ่มอื่นก็จะคล้าย ๆ กัน พอนำเสนอผู้อำนวยการสำนักหอสมุด ก็จะแจ้งเวียน ต้นฉบับก็จะอยู่ที่เรา ส่วนกลุ่มอื่นก็ไปอบรมงานจดหมายเหตุกันมาแต่ก็ยังไม่มีการส่งเอกสารของกลุ่มอื่นที่ส่งไปทำลายก็มีแต่ของกลุ่มเรา” NL03

ส่วน NL05 ได้อธิบายถึงการไม่ได้ส่งมอบเอกสารอย่างต่อเนื่องไปยังฝ่ายบริหารงานทั่วไป เนื่องจากไม่มีการแจ้งเรื่องขอทำลายเข้ามาอย่างสม่ำเสมอ ดังที่ NL05 กล่าวว่า

“ตรงส่วนนี้ที่ต้องส่งเอกสารกลับไปให้ฝ่ายบริหาร ก็คือถ้าเราทำเราก็ต้องคัดแยกตามทีที่กำหนดว่าระยะเวลาเอกสาร 10 ปี ทำลายได้อันไหนที่เห็นว่าจะทำลาย

เราจะทำลายเองไม่ได้เราก็ต้องรวบรวมส่งให้กับฝ่ายบริหารเราก็ต้องให้เขาคัดแยกให้ถูกหรือเอกสารบางอย่างเป็นแค่เรื่องแจ้งทั่วไปมันไม่สำคัญ เราก็เอาออก แต่คราวนี้พี่ยังไม่เคยทำนะพี่ยังไม่เคยทำเลย นาน ๆ ปี สักกระยะนึงเขาถึงจะแจ้งเรามา เขาจะบอกว่าเราจะทำลายเอกสารแล้วนะให้คุณคัดมาอันไหนที่คุณจะทำลายการทำลายไม่ใช่อยู่ที่คุณไปทำลาย คุณก็ต้องส่งไปที่ผมผมก็จะทำไปให้หอจดหมายเหตุพิจารณา รู้สึกว่าที่ผ่านมามีการอบรวมงานจดหมายเหตุ จะมีแค่ 2 รอบ เท่าที่พี่จำได้นะ” NL05

นอกจากนี้ NL04 ได้อธิบายไปในทิศทางเดียวกับ NL05 ว่า

“โดยปกติถ้าเอกสารที่เป็นต้นฉบับที่เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องส่งจดหมายเหตุทางฝ่ายบริหารงานทั่วไปจะเป็นคนเก็บต้นฉบับตัวนั้นไว้ และทำสำเนาส่งมาให้กลุ่มต่าง ๆ ส่วนเอกสารที่กลุ่มสร้างขึ้นเองและสำคัญ ฝ่ายบริหารงานทั่วไปก็ไม่ได้มีการแจ้งมาให้กลุ่ม นาน ๆ ที่จะมีการขอมา” NL04

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ข้างต้นเห็นได้ว่ามีบางกลุ่มงานที่ได้รับการแจ้งเข้ามาเพื่อขอรวบรวมเอกสารไปทำลายเป็นครั้งคราว ซึ่งมีบางกลุ่มงานเช่นเดียวกันที่ไม่ทราบเลยว่ามีกระบวนการรวบรวมเอกสารจากกลุ่มงานอื่น ๆ เพื่อนำไปส่งมอบให้แก่สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร กล่าวคือ ไม่เคยได้รับการแจ้งหรือประสานงานในเรื่องขอทำลายเอกสารจากฝ่ายบริหารงานทั่วไปเลย ดังที่ NL06 กล่าวว่

“พี่ไม่มีเลย พี่ไม่ได้ทำเลย แล้วพี่ก็ไม่ทราบว่าจะต้องทำ แล้วเอาเอกสารอะไรบ้างคือรู้ว่าเอกสารมันต้องจัดเก็บไปที่หอจดหมายเหตุ แต่พี่คิดว่าน่าจะเป็นเอกสารของฝ่ายบริหารเท่านั้น พี่คิดแบบนั้นนะ” NL06

NL09 ได้อธิบายไว้ในทิศทางเดียวกับ NL06 ว่า

“ยังไม่เคยมีเลยนะ เหมือนสำนักหอสมุดเรามีฝ่ายบริหารงานทั่วไป เรื่องทุกอย่างก็อยู่ที่เขาหมดมันก็ได้เป็นหน้าที่ของแผนกต่าง ๆ ที่ต้องทำหน้าที่ส่งหอจดหมายเหตุ เพราะว่าเรื่องทุกอย่างมันส่งไปที่ฝ่ายบริหารศูนย์รวมตรงนี้พี่รับราชการมา 20 กว่าปี พี่ยังไม่เคยเห็นเรื่องนี้เลยนะว่าหอสมุดต้องส่งเอกสารให้หอจดหมายเหตุ ยังไม่เคยมีการพิจารณาส่งเลยนะ พี่ก็เคยได้ยินกฎหมายแต่เราก็ไม่รู้ต้องถามหัวหน้าฝ่ายบริหาร เขาก็ยังไม่เคยมีเลยนะที่จะส่งมาบอก” NL09

จากการสัมภาษณ์สรุปได้ว่า ภาพรวมการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ใช้วิธีการวางแผนเป็นปีงบประมาณซึ่งเป็นวิธีการส่งมอบเอกสารที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปเป็นผู้กำหนดขึ้นมาเนื่องจากฝ่ายบริหารงานทั่วไปเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดูแล และควบคุมเอกสารทั้งหมดในหน่วยงาน ซึ่งวิธีการดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มงาน กล่าวคือ กลุ่มงานอื่น ๆ ยังไม่ได้ใช้วิธีการส่งมอบเอกสารเป็นปีงบประมาณ แต่จะส่งเอกสารเมื่อได้รับการแจ้งมาจากฝ่ายบริหารงานทั่วไปเท่านั้น ส่งผลให้การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง)

กรมศิลปากร มีเอกสารเฉพาะของฝ่ายบริหารงานทั่วไปเท่านั้น ดังนั้นเมื่อวิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาดังกล่าว พบว่า ฝ่ายบริหารงานทั่วไปยังขาดการประสานงาน และพูดคุยกับกลุ่มงานอื่น ๆ ไม่ทั่วถึง และไม่สม่ำเสมอในเรื่องของการรวบรวมเอกสารเพื่อส่งมอบไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

4.3 การขาดเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการรวบรวมเอกสารจากกลุ่มงานต่าง ๆ และการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

จากการสัมภาษณ์ในเรื่องของการรวบรวมเอกสารจากกลุ่มงานต่าง ๆ และการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร พบว่า เมื่อเอกสารมีจำนวนมากขึ้นจึงทำให้การคัดแยกเอกสารเลยกำหนดระยะเวลาที่วางไว้ เนื่องจากขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการคัดแยกเอกสาร ดังที่ NL02 กล่าวว่า

“อุปสรรคในการส่งมอบเอกสารไปยังหอจดหมายเหตุ คือ บางครั้งจากที่เรา กำหนดระยะเวลาไว้สัก 3 - 4 เดือน แต่ว่าเนื่องด้วยเอกสารมันอาจจะมีจำนวนมาก แล้วก็เรายังขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการคัดแยกเอกสาร แม้บางครั้งเราอาจจะคัดแยกไว้ตามหลักเกณฑ์ที่ทางหอจดหมายเหตุกำหนด แต่บางครั้งเราอาจจะมองว่า เอกสารบางอย่างมันอาจจะเป็นเอกสารพื้นฐานทั่วไปมองว่าอาจจะไม่ต้องส่งก็ได้ แต่ถ้า บางอย่างเป็นเอกสารสำคัญหรือเป็นเอกสารต้นฉบับหรือต้นร่างของหน่วยงานหรือเป็น เอกสารกรณีที่หอสมุดเปิดห้อง เปิดนิทรรศการ หรือ มีแนวคิดที่ว่าในการปรับปรุงห้องต่าง ๆ ซึ่งตรงนี้ก็ยิ่งขาดคนที่ดูแลหรือขาดบุคลากรที่มาช่วยในการทำ มันทำให้เรา ใช้ระยะเวลามากขึ้น จากเดิมที่เรากำหนดตามแผนไว้ทุกปีว่าเราจะต้องทำ แต่บางครั้ง เมื่อภารกิจงานเรามากขึ้น เราอาจจะต้องทำ 2 ปีหนึ่งครั้ง หรือ 3 ปีหนึ่งครั้ง แต่พอกรณี อย่างนั้นมากขึ้นทำให้เรามีเวลาในการพิจารณาคัดแยกน้อยลง มันก็จะส่งผลกระทบต่อ วางแผนไว้ว่าในหนึ่งปีเราจะเสร็จงานแต่ละอย่างมันก็จะขยับไปตาม ตรงนี้มองว่าอาจจะมี ปัญหาอุปสรรคเหมือนกันกับการทำงาน” NL02

นอกจากนี้ NL05 ได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่าเมื่อเจ้าหน้าที่มีงานประจำที่ต้องทำอยู่แล้ว การคัดแยกเอกสารจึงเป็นงานที่หาบุคลากรทำไม่ได้ เนื่องจากไม่มีบุคลากรที่สามารถคัดแยกเอกสารตาม หลักการที่ถูกต้องได้ ดังที่ NL05 กล่าวว่า

“ส่วนปัญหาและอุปสรรคเนี่ยคือ ปัญหาเยอะ และหาคนทำยาก ไม่ใช่ทำยาก แต่หาคนทำไม่ได้ เพราะเขาจะมีภารกิจงานประจำของเขาอยู่แล้วพอทำขึ้นมาก็อาจจะ เกิดปัญหาว่าจะแยกยังไง แล้วเรื่องนี้มันควรจะเอาไว้หรือทิ้ง เขาบอกแนวทางจากการที่ เราต้องรู้ด้วยตัวของผู้ปฏิบัติงานว่าเอกสารราชการสิ่งไหนที่ควรเก็บ สิ่งไหนที่ควรทำลาย ได้ แล้วจากการที่ไปอบรมจากที่จดหมายเหตุ เคยจัด การอบรมการจัดเก็บและการ ทำลายเอกสารราชการ คือทุกคนต้องมีโดยตามสภาพคือต้องรู้ระเบียบราชการในการ

ทำลายเอกสารอยู่แล้วแต่ถ้าถามในทางปฏิบัติรู้ก็ไม่ได้ทั้งหมด รู้แค่พื้น ๆ แต่ว่ารายละเอียดเราอาจจะขาดเรื่องของการให้ความรู้ที่ชัดเจน เพราะอย่างน้อยทุกคนก็จะบอกว่าเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร แต่ฝ่ายบริหารก็จะมีหน้าที่ให้การอบรม แต่บางที่ฝ่ายบริหารก็ไม่ได้อบรมถูกมัยเพราะด้วยหลาย ๆ ปัจจัย” NLO5

NLO7 ได้เน้นย้ำถึงการขาดบุคลากรในการปฏิบัติงานด้านเอกสารอีกว่า

“เราก็ไม่รู้เหมือนกันว่าต้องส่งอะไรบ้าง บางที่เราที่ไม่มีเวลาที่จะเช็คมากกว่า ในระหว่างนี้เนื่องจากบุคลากรของพีมีจำนวนจำกัดทำงาน 15 คนทั่วประเทศ ก็จะไปเน้นงานหลักงานอื่นมากกว่าตาม Job Description ของกลุ่ม แต่ถ้าแจ้งมาก็ต้องให้ทำงานก่อน ถ้าเป็นงานรองอย่างอื่นก็จะยังไม่ทำเพราะไม่ใช่งานหลัก” NLO7

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าการรวบรวมเอกสารจากกลุ่มงานต่าง ๆ และการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร พบว่า เมื่อเอกสารมีจำนวนมากขึ้นจึงทำให้การคัดแยกเอกสารเลยกำหนดระยะเวลาที่วางไว้ และเมื่อเจ้าหน้าที่มีงานประจำที่ต้องทำอยู่แล้ว การคัดแยกเอกสารจึงเป็นงานที่หาบุคลากรทำไม่ได้ กล่าวคือ เนื่องจากขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการคัดแยกเอกสาร เนื่องจากไม่ใช่งานหลัก ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อกรรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสาร

4.4 การขาดกลไกในการพัฒนากระบวนการรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

NLO1 ได้พูดถึงกลไกที่อาจจะพัฒนากระบวนการรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร โดยมีการให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากรมาอบรมให้ความรู้ที่หน่วยงานพร้อมกันทั้งหน่วยงาน โดยมีการลงมาตรวจสอบ ประเมิน และให้คำแนะนำเพิ่มเติม ดังที่ NLO1 กล่าวว่า

“แนวทางการแก้ไข คือ ให้จดหมายเหตุเขามาฝึกที่ละสำนักพร้อม ๆ กันทั้งหมด ให้เจ้าของเรื่องมาให้ความรู้กับเราเพิ่ม รู้สึกว่าเขาเคยเรียกมาประชุมเชิญไปประชุมผู้เกี่ยวข้อง แต่มันก็ไม่ได้ครอบคลุมคนที่เกี่ยวข้องทั้งหมด มีเพียงฝ่ายบริหารงานทั่วไปที่ได้ไปประจำ เพราะอย่างนั้นพอถึงเวลาทำงานจริงก็เกี่ยวข้องกันทุกกลุ่ม เขามีเอกสารต้องเก็บ ความเข้าใจอาจจะไม่ตรงกันเขาน่าจะลงมาแบบวันนี้สำนักหอสมุดจะลงมาเหมือนตรวจสอบเหมือนลงมาดูว่าที่เราเคยคุยกันไว้ทำได้ไปถึงในระดับไหนแล้วไม่เข้าใจเรื่องอะไร อะไรอย่างนี้ แล้วก็ให้คำแนะนำเพิ่มเติมไปเรื่อย ๆ จนกว่ามันจะเสร็จ เพราะของแบบนี้บางทีมันก็บังคับกันไม่ได้ใช่ไหมอย่างเรื่องตรวจสอบภายในเขาจะมีกระบวนการของราชการไปบังคับ อันนี้ก็จะมีการราชบัญญัติจดหมายเหตุบังคับ แต่ความเข้าใจของพระราชบัญญัติจดหมายเหตุคนเรานั้นไม่เท่ากันไง เรื่องของการ

จัดเก็บเอกสารให้เป็นระเบียบถ้าทำได้ก็ดี การพัฒนาในอนาคตก็ต้องเริ่มจากฝ่าย
บริหารงานทั่วไปทำได้ แล้วก็ให้ไปช่วยกลุ่มอื่นเขา” NLO1

นอกจากนี้ NLO6 ได้เน้นย้ำถึงการให้ความรู้เกี่ยวกับการส่งมอบเอกสาร เนื่องจากยังไม่เข้าใจ
ในเรื่องนี้ ดังที่ NLO6 กล่าวว่า

“ในอนาคตต้องอธิบายให้ฟังว่าต้องส่งอะไรบ้าง แล้วก็ทำไม่ถึงต้องส่ง แล้วต้อง
ออกมาเท่าไรถึงส่ง หรือว่าพอเอกสารตัวนั้นผลิตออกมาแล้วต้องส่งเลยที่ไม่รู้ใจ คืออยากให้
เขามาอธิบายให้ความรู้ พี่ไม่มีรายละเอียดแล้วพี่ก็ไม่เข้าใจว่าจริง ๆ แล้ว ประเภทไหน
บ้างที่ต้องส่ง แล้วอะไรที่มันมีความสำคัญ ก็ไปถึงต้องส่ง เพราะพี่ไม่รู้จริง ๆ” NLO6

ในขณะที่ NLO3 ได้อธิบายไว้อีกแนวทางว่า เมื่อถึงเวลาในการทำลายเอกสารหรือส่งมอบ
เอกสาร อาจมีการประสานงานกับกลุ่มงานอื่น ๆ มากขึ้น กล่าวคือ ในปัจจุบันยังไม่มีมีการประสานงาน
ทุกกลุ่มงานในการรวบรวมเอกสารเพื่อทำลาย ดังที่ NLO3 กล่าวว่า

“ตอนนี้ก็ยังไม่เห็นว่าหोजดหมายเหตุเขาให้พี่ทำอะไร ก็เห็นยังใช้แบบเก่า ๆ
เท่าที่พี่คุยกับสำนักอื่น อย่างกลุ่มคลังเขาก็ยังทำในแนวเดียวกับพี่เลย แนวทางในอนาคต
พี่ก็คิดว่าวันไหนถ้าเรามีเวลา เราจะทำลายเอกสารของเราเราก็อาจต้องแจ้งเพิ่มไปให้
กลุ่มอื่น ๆ ในหน่วยงานของเราว่ามีอะไรมัยที่คิดว่าจะมาทำลาย และส่งมาเพราะเราต้อง
เป็นตัวหลัก พี่ก็ต้องทำตามระบบตามระเบียบที่พี่ก็คิดอยู่” NLO3

นอกจากนี้ NLO2 ยังได้พูดสนับสนุนแนวทางของ NLO3 ไว้อีกแง่มุมหนึ่งว่า ถ้ามีบุคลากรที่
ดูแลเฉพาะด้านเกี่ยวกับเอกสาร จะสามารถทำหน้าที่ประสานงานกับทุกกลุ่มงานได้ เนื่องจากเป็น
หน้าที่หลักของตำแหน่งนี้ ดังที่ NLO2 กล่าวว่า

“ในการพัฒนาอาจจะต้องจัดหาบุคลากรถ้าถามว่าทำงานราชการก็มองว่าเรื่อง
คนมันก็จะเพิ่มยาก แต่ถามว่ามันก็อาจจะต้องในฐานะที่ฝ่ายบริหารเป็นหน่วยงานที่ดูแล
เรื่องเอกสารในภาพรวมของสำนัก ก็ในเรื่องนี้เนื่องจากเรามีเจ้าหน้าที่ธุรการอยู่คนเดียว
เขาต้องทำงานหลากหลายหน้างาน ถ้าอยากให้ตรงนี้สมบูรณ์จริง ๆ ก็จะต้องจัดหาคน
มาแล้วดูแลเฉพาะเรื่องนี้ และสามารถไปประสานทุกกลุ่ม ว่าเอกสารของคุณสำคัญนะขอ
เก็บไว้ และจากเดิมที่พี่วางแผนไว้ว่าเราจะมาทำแค่ 2 - 3 เดือนสุดท้าย เขาอาจจะได้
วางแผนทำทั้งปีก็คือ มีบุคลากรรับผิดชอบเฉพาะเรื่องนี้ไปเลยมันก็จะทำให้เขาไม่ต้องไป
แตะงานอื่น รวมถึงได้ไปประสานกับหोजดหมายเหตุมีการทำเฉพาะเรื่องนี้จริงจัง โดย
มองว่าถ้าหากมีปัญหาด้านคนก็อาจจะจะมีเทคโนโลยีที่อาจจะเข้ามาช่วยเราได้ในทาง
ทำงาน” NLO2

ในขณะที่เดียวกัน NLO5 ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ต้องเริ่มมีการพูดคุยกันทุกกลุ่มงานเพื่อให้วิธีการ
ปฏิบัติในการส่งมอบเอกสารเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังที่ NLO5 กล่าวว่า

“การแก้ปัญหา เราก็ต้องพูดคุยกันแล้วแหละในระเบียบว่าคุณจะให้เราใช้วิธีการยังไง เพราะมันเคยมีการพูดคุยกันอยู่ระยะหนึ่ง แต่ทุกคนก็จะบอกว่าฝ่ายบริหารก็รับทุกอย่างอยู่แล้วมีสำเนาอยู่แล้ว 1 ฉบับ ก่อนจะส่งมาให้บริการคุณก็ต้องสำเนาเก็บไว้ที่ คุณ คุณก็จะสามารถเอาไปทำลายได้เลย หรือคุณจะทำกรจำหน่ายออก หรือคุณจะส่งไปเก็บเอกสารที่สำคัญมาก ๆ ไปเก็บที่หอจดหมายเหตุ คุณก็ต้องมีเกณฑ์ในการบอกเขาด้วยใช่ไหม ถ้าจะแก้ปัญหาก็ต้องมีการพูดคุยกันทุกกลุ่มเพราะเอกสารบางชิ้นอย่างชิ้นนี้ก็อาจจะไม่ได้มาจากกลุ่มบริการกลุ่มเดียว บางชิ้นก็ไปที่กลุ่มพัฒนา บางชิ้นก็ไปที่กลุ่มวิจัย” NL05

NL09 ได้อธิบายไปในทิศทางเดียวกันกับ NL05 ว่า

“จริง ๆ มันก็น่ามีการวางแผนในอนาคต แต่มันจะต้องมีการประชุมเป็นเรื่องเป็นราวให้มันเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพราะว่าหอสมุดแห่งชาติมีสาขาอยู่ที่ต่างจังหวัดอีก 11 แห่ง ในกรุงเทพฯ อีก 2 แห่ง เพราะฉะนั้นทั้งหมดทั้งหมดถ้ามีแนวทางที่จะส่งเอกสารตามกฎหมาย ต้องมาคุยกัน พูดคุยกันทุกกลุ่มเลยเป็นแนวทางเดียวกัน เราจะทำของเราคนเดียวไม่ได้ เพราะเรามีส่วนกลางอยู่ตรงนี้” NL09

จากข้อมูลข้างต้นพบว่ากลไกที่อาจจะสามารถพัฒนากระบวนการรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ให้มีประสิทธิภาพได้มี 3 ประเด็น ดังนี้ 1. มีการให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร มาอบรมให้ความรู้ที่ละหน่วยงานพร้อมกันทั้งหน่วยงาน โดยมีการลงมาตรตรวจสอบ ประเมิน และให้คำแนะนำเพิ่มเติมในเรื่องของการส่งมอบเอกสาร 2. มีการประชุม พูดคุย และประสานงานกับกลุ่มงานทั้งหมดอย่างจริงจังในเรื่องของการรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสารให้เป็นแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน และ 3. มีบุคลากรที่ดูแลเฉพาะด้านเกี่ยวกับเอกสาร ที่สามารถทำหน้าที่ประสานงานกับทุกกลุ่มงานได้ กล่าวคือ ปัจจุบัน ยังขาดกลไกในการพัฒนากระบวนการรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสารทั้ง 3 ประเด็นที่กล่าวมา

โดยสรุปจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังคงดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 เนื่องจากมีการใช้ต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน ซึ่งยังไม่มีการใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มาใช้เป็นแนวทางอย่างจริงจัง ส่วนภาพรวมของการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร พบประเด็นปัญหา 2 ประเด็น ดังนี้ 1. ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ยังขาดการประสานงาน และพูดคุยกับกลุ่มงานอื่น ๆ ไม่ทั่วถึง และไม่สม่ำเสมอ ในเรื่องของการรวบรวมเอกสารเพื่อส่งมอบไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร 2. ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการคัดแยกเอกสาร และประสานงานกับกลุ่มงานต่าง ๆ ซึ่งกลไกที่

อาจจะสามารถพัฒนากระบวนการรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ให้มีประสิทธิภาพได้ มี 3 ประเด็น ดังนี้ 1. โดยมีการให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร มาอบรมให้ความรู้ที่ละหน่วยงานพร้อมกันทั้งหน่วยงาน โดยมีการลงมาตรวจสอบ ประเมิน และให้คำแนะนำเพิ่มเติมในเรื่องของการส่งมอบเอกสาร 2. มีการประชุม พูดคุย และประสานงานกับกลุ่มงานทั้งหมดอย่างจริงจังในเรื่องของการรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสารให้เป็นแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน และ 3. มีบุคลากรที่ดูแลเฉพาะด้านเกี่ยวกับเอกสาร ที่สามารถทำหน้าที่ประสานงานกับทุกกลุ่มงานได้ เนื่องจากปัจจุบันสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังขาดกลไกในการพัฒนากระบวนการรวบรวมเอกสาร และการส่งมอบเอกสาร

5. วิธีการ ปัญหา และอุปสรรคในการรับมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

(ส่วนกลาง) กรมศิลปากร จากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

ในส่วนนี้คือข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่ม และผู้ปฏิบัติงานด้านการรับมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร จำนวน 2 คน พบว่า

5.1 นโยบายการรับมอบเอกสารไม่ได้ถูกกำหนดจากส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาของสำนักนายกรัฐมนตรี

จากการสัมภาษณ์พบว่า การจะไปบังคับให้หน่วยงานราชการดำเนินการส่งมอบเอกสารตามนโยบายของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร อาจเป็นไปได้ยาก เนื่องจากมีโครงสร้างที่ซับซ้อน คือ สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติอยู่ภายใต้กรมศิลปากร และกรมศิลปากรอยู่ภายใต้กระทรวงวัฒนธรรม เห็นได้ว่าอำนาจในการสั่งการอาจจะมีน้อยกว่าหน่วยงานราชการที่อยู่ในระดับสูงของโครงสร้างราชการ กล่าวคือ นโยบายการรับมอบเอกสารถูกกำหนดโดยสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร แต่ไม่ได้ถูกกำหนดจากส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ดังที่ NA11 กล่าวว่า

“ทางปฏิบัติจริง ๆ จะไปบังคับเขายาก สำหรับประเทศไทยพาวเวอร์มันน้อย อย่างประเทศอื่นเขาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เขาออกนโยบายไปตูมเดียว หน่วยงานราชการเขาก็มีความกระตือรือร้น แต่ของเรามันอยู่ภายใต้กรมศิลปากรไง ตรงนี้มันเป็นโครงสร้างที่ไม่เหมือนกับที่อื่น ไม่เหมือนกับสากล” NA11

NA10 ได้อธิบายเพิ่มเติมถึงวิธีการกำหนดนโยบายการรับมอบเอกสารว่า นโยบายการรับมอบเอกสารถูกกำหนดโดยสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ซึ่งมีผลบังคับใช้ภายใต้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

“ในปัจจุบันนี้ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ออกมา ได้มีผลบังคับใช้ และกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร กรมศิลปากร ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้กระทรวงวัฒนธรรม ได้จัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2560 ตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร ประกอบด้วยหมวดเอกสารทั้งหมด 19 หมวด ทั้งเอกสารประเภททั่วไป และเอกสารตามภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกรมศิลปากร ในแต่ละหมวดกำหนดรายละเอียดอายุการเก็บเอกสาร และวิธีปฏิบัติภายหลังจากเอกสารนั้นสิ้นกระแสการใช้งานแล้ว ซึ่งภารกิจหน้าที่ของสำนักหอสมุดแห่งชาติ ก็มีการกำหนดเป็นหมวดเอกสารเฉพาะในตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากรไว้ด้วยเช่นกัน ดังนั้น สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร จึงกำหนดเป็นนโยบายให้ทุกหน่วยงานปฏิบัติ ดังนี้ เมื่อสิ้นปีปฏิทิน สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ควรจะมีการสำรวจแฟ้มเอกสารที่ครบกำหนดอายุการเก็บตามตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร และปฏิบัติตามที่ตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารกำหนดไว้ เพื่อให้การส่งมอบและการรับมอบเอกสารเป็นระบบและครบถ้วนสมบูรณ์” NA10

ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่านโยบายการรับมอบเอกสารถูกกำหนดโดยสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร แต่ไม่ได้ถูกกำหนดจากส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีนี่ ซึ่งอาจเป็นประเด็นปัญหาที่ทำให้หน่วยงานราชการไม่มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวอย่างจริงจัง ตามข้อมูลที่ได้ใน (บทที่ 2 หัวข้อที่ 3.2 แนวคิด และทฤษฎีของระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) หน้า 21 - 23) โดย Ketelaar (1985) ได้อธิบายว่าในประเทศต่าง ๆ นักจดหมายเหตุถูกมอบหมายงานหรือหน้าที่ในการสนับสนุนการจัดการเอกสารอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ และต้องให้คำแนะนำ และช่วยเหลือหน่วยงานรัฐบาล โดยในการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับงานสารบรรณหรืองานเอกสารส่วนมาก จะต้องมีการระบุหน้าที่เหล่านั้นในมาตราทั่วไป เพื่อที่จะทำให้มั่นใจว่ามีการจัดการเอกสารที่ดี แต่ความจริง ๆ แล้วหลักการเหล่านี้ควรจะถูกตั้งบนฐานของกฎระเบียบ นโยบาย หรือกฎหมาย ซึ่งถูกออกโดยหน่วยงานรัฐบาลมากกว่าหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

5.2 การไม่ได้รับมอบเอกสารตามนโยบายการรับมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

จากการสัมภาษณ์พบว่าเอกสารที่สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ส่งมอบมาเพื่อขอทำลายจะมีเพียงเอกสารการปฏิบัติงานทั่วไป แต่เอกสารสำคัญหน่วยงานจะเก็บไว้เอง ดังที่ NA11 ได้อธิบายไว้ดังนี้

“ขั้นตอนการรับมอบส่วนใหญ่เอกสารที่ที่จะได้รับจากหอสมุดแห่งชาติ ส่วนใหญ่จะเป็นเขาจะขอทำลายเข้ามาก่อน ขอทำลายเข้ามาตามแบบ 25 ของระเบียบงานสารบรรณ แล้วหลังจากนั้นเราก็จะพิจารณาตัวบัญชี ถ้าเป็นตามแบบ 21 คือเป็นแบบส่งมอบ เขาก็จะมีรายละเอียดว่าแต่ละปีเขาจะสำรวจเอกสาร หอสมุดเขาจะสำรวจเอกสารเข้ามาก่อนว่าเขามีเอกสารอะไรที่เขาสิ้นสุดกระแสการปฏิบัติงานแล้วเขาจะขอทำลาย เขาจะอิงจากตัวระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ แต่ว่ากรรมการเขาจะรู้ว่าเอกสารเนี่ยเก็บไว้แค่ปีนึง อย่างเช่นหนังสือเวียนอย่างนี้ พวกเอกสารทั่วไปเขาเก็บไว้ 10 ปี พอเก็บครบ 10 ปี เขาก็จะมีเอกสารเยอะเขาจะทยอยขอทำลายมา เวลาเขาจะกำหนดกันเองในองค์กร โดยดูจาก พ.ศ. ของตัวเอกสาร อย่างสมมุติ พ.ศ. เอกสารเกิดปีนี้เขาก็ดูว่าเขาปฏิบัติงานเสร็จแล้ว เขาก็จะเก็บไว้พอครบกำหนดอายุ เขาจะขอทำลายเข้ามา พี่จะพิจารณาจากบัญชีขอทำลาย บางครั้งเราก็ไม่มั่นใจว่าเอกสารตัวนี้แบบเราคิดว่ามันสำคัญ เราก็จะโทรไปก่อนหรือเดินไปคุยกับเขาว่าเอกสารตัวนี้คืออะไร ยังไง หรือบางทีรายละเอียดในบัญชีไม่ค่อยเข้าใจลงไม่ชัดเจนก็จะเดินไปคุยหรือโทรไปคุย บางครั้งพี่ก็จะไปขอเอกสารเขา แต่ส่วนใหญ่นะหอสมุดเอกสารสำคัญหน่วยงานเขาจะเก็บเอง สมัยนี้มันเป็นปัญหาส่วนหนึ่งที่เราจะไม่ค่อยได้เอกสาร เพราะว่าเอกสารสำคัญปึกเขาเก็บเอง แต่พอเก็บมันหลาย ๆ ปีเข้า ตรงการเก็บเอกสารพี่จะไม่ค่อยมั่นใจว่าเขาเก็บยังไง แต่ว่าแนวโน้มที่ขอทำลายเข้ามาทุกปี ส่วนใหญ่เป็นเอกสารทำลายทั้งนั้นแหละ เป็นเวียน เป็นเพื่อทราบ เป็นเหมือนลักษณะเอกสารการปฏิบัติงานทั่วไป แล้วก็ส่วนใหญ่ก็จะให้ขอทำลายได้ทั้งหมด เพราะส่วนใหญ่เหมือนกับว่าเอกสารของเขามันละเอียด มันเป็นเอกสารทั่วไปจริง ๆ ความจริงเราอยากได้พวกโครงการสำคัญ ๆ อย่างแบบแปลน เขาก็เก็บไว้ แต่เขาคงต้องเก็บ เขาก็เลยไม่ส่งมาให้เรา ภาพถ่าย เขาก็จะเก็บของเขา เขาก็จะอิงตามกฎหมายของเขาเอง เราทำงานก็ภายใต้ตัวพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ” NA11

นอกจากนี้ NA11 ได้เน้นย้ำถึงการไม่ได้รับมอบเอกสารสำคัญจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร อีกว่า ปัญหาไม่ได้อยู่ที่แบบฟอร์มต่าง ๆ ในการส่งมอบเอกสาร ซึ่งมองว่าปัญหาน่าจะอยู่ที่วิธีการจัดเก็บเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ดังที่ NA11 กล่าวว่า

“จริง ๆ ตรงนี้พี่คิดว่ามันไม่ใช่ประเด็นที่เป็นปัญหาเลยนะแบบฟอร์มต่าง ๆ มันดี มันเป็นแนวทางที่ปฏิบัติแล้วหน่วยงานเห็นปึกเข้าใจ เขาเห็นปึกว่าเราขอสงวนไป ถ้ามันมีรายการขอสงวนเราก็จะขอสงวนไป เขาก็จะเข้าใจเลย ปัญหาหลัก ๆ ที่พี่พบนะ อยู่ที่ตัวหน่วยงาน การเก็บเอกสารของตัวหน่วยงาน พี่ว่าร้อยละ 60 - 70 ตัวการปฏิบัติงานของหอจดหมายเหตุหรือแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่เรามี มันไม่ได้เขยเป็นเอกสารที่เข้าใจง่าย ปัญหาหลัก ๆ คือ วิธีการเก็บเอกสารของหน่วยงานเขา พี่คิดว่ามันเป็นปัญหา

ที่ทำให้หอจดหมายเหตุไม่ได้รับเอกสาร คือสมมุติว่าเอกสารปีนั้นมันดีเขาก็เก็บ ๆ คนปฏิบัติย้ายไปทำหน้าที่อื่น หรือว่าเกษียณอายุไป เอกสารชุดนี้ไม่รู้ไปอยู่ไหน निक ออกมัยครั้บ บางทีเอกสารก็ตามตัวคนไป เนี่ยมันเป็นปัญหาของระบบราชการ ณ ตอนนี้อยู่ณะที่คิดว่า การรับมอบนะส่วนใหญ่เอกสาร ถ้าให้พี่พุดถึงหอสมุดแห่งชาตินะ พี่จะไม่ค่อยได้รับมอบอะไรของเขา ก็จะไม่ค่อยพบอุปสรรคอะไร เคยคุยกับเขาแต่เขาก็บอกว่า เอกสารบางอย่างยังจำเป็นต้องใช้อยู่ เขาจะขอเก็บเอาไว้ เราก็จะเข้าใจเขา เพราะ บางอย่างเขาต้องไว้ใช้อ้างอิง เขาก็อยากเก็บไว้ก่อน” NA11

NA10 ได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่านโยบายการรับมอบเอกสารยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีการนำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารไปใช้ในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง ยังคงปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ข้อ 66 - 70 ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ฉบับนี้เป็นกฎหมายเดิม ซึ่งปัจจุบันเปลี่ยนเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2548 ฉบับแก้ไขแล้ว ดังที่ NA10 กล่าวว่า

“การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ที่ได้กำหนดไว้ นับว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีการนำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารไปใช้ในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง เมื่อหน่วยงานประสงค์จะทำลายเอกสาร ยังคงปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ข้อ 66 - 70 อยู่เช่นเดิม และเมื่อสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ พิจารณาแล้ว มีเอกสารรายการใดที่เห็นสมควรขอสงวนไว้ จะแจ้งกลับไปสำนักหอสมุดแห่งชาติ จัดส่งเอกสารกลับมายังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติอีกครั้งหนึ่ง” NA10

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่านโยบายการรับมอบเอกสารยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จะส่งมอบเพียงเอกสารการปฏิบัติงานทั่วไปเท่านั้น ส่วนเอกสารสำคัญหน่วยงานจะเก็บไว้เอง ซึ่งพบประเด็นปัญหา คือ วิธีการจัดเก็บเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีการนำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารไปใช้ในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง อีกทั้งยังคงปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ฉบับเดิม ซึ่งปัจจุบันเปลี่ยนเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2548 ฉบับแก้ไขแล้ว

5.3 กลไกที่สามารถทำให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ได้รับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการสัมภาษณ์พบว่ากลไกที่สามารถทำให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ได้รับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร อย่างมีประสิทธิภาพ คือ

การมีตัวชี้วัดในเนื้องานหลักในเรื่องการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร และอาจเพิ่มคะแนนให้ถ้าปฏิบัติตามเหมือนเป็นแรงจูงใจ ดังที่ NA11 กล่าวว่า

“พีคิดว่า การส่งมอบเอกสารควรเอาเขาเข้าไปเป็นตัวชี้วัดหรืออะไรของเขาสักอย่างนึงเหมือนกับเพิ่มคะแนนให้เขาเหมือนให้เขาทำ เหมือนเป็นงานส่วนหนึ่งที่เป็นตัวชี้วัดในเนื้องานเขาอย่างของพี กทม. เขาเอาไปเป็นตัวชี้วัดในหน่วยงานในส่วนของการทำงานเอกสารนะ ของ กทม. จะเห็นความชัดเจนเลย งานจะเข้ามาไม่หยุดเลย แล้วเอกสารบางส่วนก็ขอสงวนไว้ได้ เพราะเขาเอาตัวนี้ไปอยู่ในตัวชี้วัดของเขา ถ้าหน่วยงานถึงกำหนดระยะเวลาแล้วไม่มีตัวชี้วัดตัวนี้คะแนนคุณตก เขาก็จะส่งมอบหรือทำลายกันเข้ามา ลักษณะของงานจดหมายเหตุมันจะเป็นเหมือนงานเบื้องหลัง ที่จะคอยมาตามเก็บส่วนที่มีความสำคัญ บางส่วนซึ่งเราก็ต้องเข้าใจเขา เข้าใจตัวหน่วยงานด้วย แนวทางส่วนใหญ่ก็จะเป็นการขอความร่วมมือจากเขา การบังคับใช้กฎหมายบางครั้งบังคับใช้มันก็ยากนะ เพราะเป็นส่วนราชการด้วยกัน” NA11

ส่วน NA10 ได้อธิบายแนวทางไว้อีกหนึ่งที่กล่าวว่า ควรมีการชี้แนะแนวทางการจัดเก็บเอกสารตามตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร และวิธีดำเนินงานที่ถูกต้อง ดังที่ NA10 กล่าวว่า

“แนวทางในการแก้ไขปัญหาสำหรับพี โดยการชี้แนะแนวทางการจัดเก็บเอกสารตามตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร และวิธีดำเนินงานที่ถูกต้อง” NA10

นอกจากนี้ NA10 ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าต้องมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ความรู้ในเรื่องการจัดเก็บเอกสารตามตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร รวมถึงการฝึกอบรม และติดตามการดำเนินงาน ตลอดจนการประเมินผล ให้กับสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ดังที่ NA10 กล่าวว่า

“ต้องมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ ให้ความรู้ในเรื่องการจัดเก็บเอกสารตามตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร การฝึกอบรม และติดตามการดำเนินงาน ตลอดจนการประเมินผล และร่วมพิจารณาปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงาน เพื่อให้การจัดเก็บเอกสารสำคัญของสำนักหอสมุดแห่งชาติ ครบถ้วนสมบูรณ์ และมีการรับมอบอย่างเป็นระบบที่ถูกต้อง” NA10

จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่ากลไกที่สามารถทำให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ได้รับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร อย่างมีประสิทธิภาพ มี 2 ประเด็น ดังนี้ 1. การมีตัวชี้วัดในเนื้องานหลักในเรื่องการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร และ 2. การชี้แนะแนวทางการจัดเก็บเอกสารตามตารางกำหนดอายุการเก็บ

เอกสารของกรมศิลปากร และวิธีดำเนินงานที่ถูกวิธี รวมถึงการฝึกอบรม และติดตามการดำเนินงาน ตลอดจนการประเมินผลให้กับสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

โดยสรุปข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นว่า นโยบายการรับมอบเอกสารถูกกำหนดโดยสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร แต่ไม่ได้ถูกกำหนดจากส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีที่มีอำนาจสูงสุด ซึ่งอาจเป็นประเด็นปัญหาที่ทำให้หน่วยงานราชการไม่มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวอย่างจริงจัง จึงส่งผลให้นโยบายการรับมอบเอกสารยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จะส่งมอบเพียงเอกสารการปฏิบัติงานทั่วไปเท่านั้น ส่วนเอกสารสำคัญหน่วยงานจะเก็บไว้เอง ซึ่งพบปัญหาว่าวิธีการจัดเก็บเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีการนำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารไปใช้ในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง อีกทั้งยังคงปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ฉบับเดิม โดยกลไกที่อาจจะทำให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ได้รับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร อย่างมีประสิทธิภาพ มี 2 ประเด็น ดังนี้ 1. การมีตัวชี้วัดในเนื้องานหลักในเรื่องการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร และ 2. การชี้แนะแนวทางการจัดเก็บเอกสารตามตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของกรมศิลปากร และวิธีดำเนินงานที่ถูกวิธี รวมถึงการฝึกอบรม และติดตามการดำเนินงาน ตลอดจนการประเมินผล ให้กับสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

สรุป

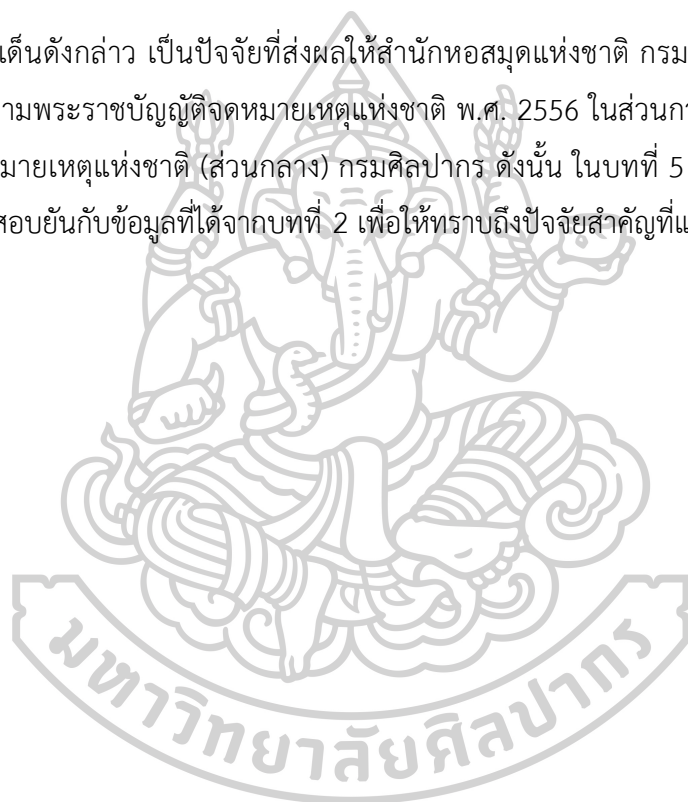
ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและการสัมภาษณ์ทั้งหมด สรุปได้ว่า

1. ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ไม่ได้อยู่ที่ตัวบทกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่อาจจะเป็นกลไกในการดำเนินการตามกฎหมายของหน่วยงาน
2. ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่เป็นไปตามคำแนะนำในมาตรฐานสากล ISO 15489 : Information and Documentation - Records Management เนื่องจากไม่มีการออกแบบระบบการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงาน และไม่มีตารางกำหนดอายุการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงาน ที่ระบุถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ในการจัดการเอกสารตั้งแต่การสร้าง การดูแล รวมถึงการส่งมอบเอกสารเพื่อทำลาย อีกทั้งขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องคุณสมบัติของเอกสาร และความสำคัญของเอกสาร รวมถึงวัตถุประสงค์หลักในการวางระบบการจัดเก็บเอกสารไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ISO 15489 : Information and Documentation - Records Management ซึ่งประเด็นดังกล่าวเกิดจากข้อจำกัด 2 ปัจจัย คือ (1) ไม่มีเวลา และ (2) ขาดบุคลากรที่เชี่ยวชาญด้านเอกสาร

3. สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีความพร้อมในการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เนื่องจากกลุ่มงานต่าง ๆ ขาดการประสานงานพูดคุย และขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการคัดแยกและรวบรวมเอกสาร และประสานงานกับกลุ่มงานต่าง ๆ

4. นโยบายการรับมอบเอกสารถูกกำหนดโดยสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร แต่ไม่ได้ถูกกำหนดจากส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งอาจเป็นประเด็นปัญหาที่ทำให้หน่วยงานราชการไม่มีความกระตือรือร้นหรือความพร้อมในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวอย่างจริงจัง

ประเด็นดังกล่าว เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ดังนั้น ในบทที่ 5 ผู้วิจัยจะนำปัจจัยทั้ง 4 ประการนี้ ไปสอบย้อนกับข้อมูลที่ได้จากบทที่ 2 เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยสำคัญที่แท้จริงต่อไป



บทที่ 5 การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 พบประเด็นสำคัญ 5 ประเด็น ดังนี้

1. เอกสารคือหลักฐานการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ซึ่งสามารถใช้เป็นหลักฐานทางกฎหมายได้ต่อเมื่อเอกสารเหล่านั้นสามารถรักษาองค์ประกอบทั้ง 7 ประการของความเป็นเอกสารไว้ได้ ดังนั้นหน่วยงานเจ้าของเอกสารจึงจำเป็นต้องวางระบบการจัดการเอกสารที่สามารถรักษาองค์ประกอบดังกล่าวไปพร้อม ๆ กับควบคุมไม่ให้เอกสารเหล่านั้นสูญหาย หรือสามารถค้นคืนได้ในเวลาที่ต้องการ

2. การวางระบบการจัดการเอกสารที่ดีมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ (1) นโยบาย (2) ผู้รับผิดชอบ (3) ระบบ และ (4) การควบคุมระบบ โดยระบบที่ดีนั้นประกอบไปด้วย (1) การจัดทำแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และ (2) การจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร

3. เอกสารมีความสัมพันธ์กับงานจดหมายเหตุ เพราะจดหมายเหตุตามหลักการสากลคือเอกสารที่สิ้นกระแสการใช้งานของหน่วยงานและถูกประเมินว่ามีคุณค่าต่อเนื่องสมควรจัดเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุ ดังนั้น ในหลายประเทศจึงออกพระราชบัญญัติจดหมายเหตุเพื่อกำหนดให้หน่วยงานราชการส่งมอบเอกสารที่สิ้นกระแสการใช้งานที่อยู่ในความครอบครองของตนให้กับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

4. การส่งมอบเอกสารที่สิ้นกระแสการใช้งานแล้วตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ หน่วยงานราชการจำเป็นต้องมีระบบการจัดเก็บเอกสารซึ่งอย่างน้อยที่สุดต้องมีตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารเพื่อใช้เป็นแนวทางในการส่งมอบเอกสาร

5. ในบริบทประเทศไทย จดหมายเหตุคือเอกสารที่สิ้นกระแสการใช้งานแล้วที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์สมควรจัดเก็บถาวรไว้ในหอจดหมายเหตุแห่งชาติ โดยแหล่งที่มาของจดหมายเหตุ คือเอกสารหรือหนังสือราชการที่ไม่ได้ใช้งานแล้วและได้รับมอบมาจากหน่วยงานราชการ ดังนั้น ประเทศไทยจึงออกพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ขึ้นมากำหนดหน้าที่ให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทยรับมอบเอกสารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์จากหน่วยงานราชการมาจัดเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุโดยไม่ได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนการรับมอบเอกสาร

ส่วนข้อมูลที่ได้จากการสำรวจระบบการจัดการเอกสาร และการสัมภาษณ์ในบทที่ 4 พบประเด็นสำคัญ 4 ประเด็น ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ไม่ได้อยู่ที่ตัวบทกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่น่าจะรวมถึงความไม่พร้อมของหน่วยงานราชการ และกรมศิลปากร ในการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

2. ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ISO 15489 : Information and Documentation - Records Management ในการจัดเก็บเอกสาร เนื่องจากไม่มีการออกแบบระบบการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงาน และไม่มีตารางกำหนดอายุการจัดเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงานที่ระบุถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ในการจัดการเอกสารตั้งแต่การสร้าง การดูแล รวมถึงการส่งมอบเอกสารเพื่อทำลาย อีกทั้งบุคลากรของหน่วยงานมีความเข้าใจในเรื่องคุณสมบัติของเอกสาร และความสำคัญของเอกสารอย่างจำกัด รวมถึงวัตถุประสงค์หลักของหน่วยงานในการวางระบบการจัดเก็บเอกสารไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ISO 15489 : Information and Documentation - Records Management กล่าวคือ วัตถุประสงค์หลักของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในการวางระบบการจัดเก็บเอกสาร มีไว้เพื่อความสะดวกในการค้นคืนเอกสาร ไม่ใช่เพื่อควบคุมกระบวนการสร้าง การจัดเก็บ การรักษา การใช้ และการค้นคืนเอกสาร ตามที่มาตรฐานสากล ISO 15489 : Information and Documentation - Records Management ได้แนะนำไว้ ซึ่งประเด็นดังกล่าวเกิดจากข้อจำกัด 2 ปัจจัย คือ (1) ไม่มีเวลา และ (2) ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านเอกสาร

3. สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีความพร้อมในการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เนื่องจากฝ่ายบริหารงานทั่วไปประสานงานไม่ทั่วถึง จึงทำให้ไม่สามารถรวบรวมเอกสารจากกลุ่มงานต่าง ๆ อย่างครบถ้วน อีกทั้งฝ่ายบริหารงานทั่วไปยังขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการรวบรวม และคัดแยกเอกสารเพื่อส่งมอบให้กับสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

4. นโยบายการรับมอบเอกสารถูกกำหนดโดยสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาของสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีหน้าที่หลักในการกำหนดและควบคุมรูปแบบการสร้าง การส่ง และการรับเอกสาร หรือหนังสือราชการของหน่วยงานราชการทั้งหมด ดังนั้น หน่วยงานราชการอาจไม่มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว เนื่องจากสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีอำนาจในการควบคุมหน่วยงานราชการในเรื่องการจัดการเอกสารหรือหนังสือราชการได้เท่ากับสำนักนายกรัฐมนตรี

ในบทนี้ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากบทที่ 2 และบทที่ 4 มาวิเคราะห์โดยการสอบย้อน เพื่อตอบคำถามการวิจัย 3 ข้อ คือ 1. กระบวนการบังคับใช้กฎหมายในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสารเป็นอย่างไร 2. ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นอย่างไร 3. กระบวนการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เป็นอย่างไร คำตอบที่ได้จากคำถาม 3 ข้อ ดังกล่าว จะนำไปตอบคำถามการวิจัยในข้อที่ 4 ซึ่งคำตอบในข้อที่ 4 จะนำไปสู่ข้อสรุปของการวิจัยครั้งนี้ คือ การได้ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ผลการวิเคราะห์ที่ได้ เป็นดังนี้

1. การบังคับใช้กฎหมายในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการสอบย้อนแสดงให้เห็นถึงการบังคับใช้กฎหมายในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร เป็นดังนี้

ประการแรก พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร มาตรา 7 - 9 กำหนดเพียงแค่ว่าให้หน่วยงานราชการเก็บรักษาเอกสารที่มีคุณค่าต่อหน่วยงาน ต่อประวัติศาสตร์ และ ต่อการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และส่งมอบเอกสารเหล่านั้นให้แก่สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เพื่อเก็บถาวรไว้เป็นจดหมายเหตุโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาในการส่งมอบ และบทลงโทษหากไม่ดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ ช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวส่งผลให้หน่วยงานราชการไทยหลายหน่วยงานรวมทั้งกรณีศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ ไม่ดำเนินการส่งมอบเอกสารให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ตามกฎหมายฉบับนี้

ประการที่สอง พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร มาตรา 7 - 9 กำหนดให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร รับมอบเอกสารที่สิ้นกระแสการใช้งานจากหน่วยงานราชการ เพื่อมาเก็บเป็นจดหมายเหตุ โดยที่ไม่ได้มีการกำหนดขั้นตอน และวิธีการการรับมอบเอกสารไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวส่งผลให้บุคลากรของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีแนวทางในการกำหนดวิธีการรับมอบเอกสารให้ เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้

ประการสุดท้าย พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ถูกบังคับใช้เพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการจัดเก็บเอกสารที่มีคุณค่าและส่งมอบให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่ใช่กฎหมายที่ใช้ควบคุมให้หน่วยงานราชการดำเนินการตามกฎหมาย ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้จึงไม่มีบทลงโทษ การไม่มีบทลงโทษดังกล่าวส่งผลให้หน่วยงานราชการหลายหน่วยงานรวมทั้งกรณีศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ที่เป็นหน่วยงานที่ขาดความพร้อมในการรวบรวมเอกสารเพื่อส่งมอบให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่ดำเนินการส่งมอบเอกสารตามกฎหมายฉบับนี้

2. ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการสอบย้อนแสดงให้เห็นถึงระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นดังนี้

ประการแรก สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่ได้นำมามาตรฐาน ISO 15489 : Information and Documentation - Records Management มาใช้เป็นแนวทางในการวางระบบของหน่วยงาน

ประการที่สอง นโยบายหรือภารกิจด้านการจัดการเอกสารไม่ได้ถูกกำหนดไว้เป็นพันธกิจหลักของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ดังนั้น ภารกิจการจัดการเอกสารและกลุ่มงานที่รับผิดชอบด้านนี้จึงไม่ถูกกำหนดอยู่ในโครงสร้างองค์กรของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

ประการที่สาม ภารกิจด้านการจัดการเอกสารจะถูกมอบหมายให้บุคลากรตามความคิดเห็นของหัวหน้ากลุ่มงาน โดยบางกลุ่มงาน เช่น กลุ่มวิจัยและพัฒนาห้องสมุด จะใช้ระบบการผลิตเปลี่ยนหรือหมุนเวียนบุคลากรมาดำเนินการจัดการเอกสาร โดยภารกิจการจัดการเอกสารของทุกกลุ่มงานจะไม่ถูกนับเป็นตัวชี้วัดในการประเมินคุณภาพการทำงานของบุคลากรเลย

ประการที่สี่ บุคลากรที่ได้รับมอบหมายให้วางระบบการจัดเก็บเอกสารของแต่ละกลุ่มงานมีองค์ความรู้เรื่องการจัดเก็บเอกสารโดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกแบบแฟ้มเอกสารอย่างจำกัด

ประการที่ห้า สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่ได้กำหนดระบบการจัดเก็บเอกสารกลาง แต่ละกลุ่มงานจะวางระบบการจัดเก็บเอกสารเป็นของตนเอง โดยยึดหลักความสะดวกในการค้นคืนเอกสารเป็นหลักในการวางระบบ

ประการสุดท้าย สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีแฟ้มการจัดเก็บเอกสารกลาง และตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงาน ส่งผลให้แต่ละกลุ่มงานจัดสร้างแฟ้มเอกสารตามความพึงพอใจของตน ดังนั้น ระบบการจัดเก็บเอกสารของหน่วยงานจึงไม่เป็นระบบเดียวกันทำให้หน่วยงานไม่สามารถตรวจสอบ และควบคุมการสูญหายของเอกสารได้

ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าเป็นระบบที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากลในการจัดเก็บเอกสาร กล่าวคือ ระบบการจัดการเอกสารตามมาตรฐานสากลต้องเป็นระบบที่มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ (1) นโยบาย (2) ผู้รับผิดชอบ (3) มีระบบการจัดเก็บเอกสารกลางของหน่วยงาน ซึ่งอย่างน้อยต้องมีแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร และ (4) กลไกการควบคุมระบบเพื่อไม่ให้เอกสารสูญหายและค้นคืนได้ตลอดเวลา (ดูเพิ่มเติมในบทที่ 2 หัวข้อที่ 3.2 แนวคิด และทฤษฎีของระบบการจัดการเอกสาร (Records Management System) หน้า 21 - 23)

3. กระบวนการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการสอบย้อนแสดงให้เห็นถึงกระบวนการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เป็นดังนี้

ประการแรก สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร กำหนดให้ฝ่ายบริหารงานทั่วไปเป็นผู้รับผิดชอบในการส่งมอบเอกสารให้กับสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

ประการที่สอง ฝ่ายบริหารงานทั่วไปวางแผนการส่งมอบเอกสาร โดยกำหนดให้มีการส่งมอบเอกสารให้กับสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ทุกปีในช่วงไตรมาสสุดท้ายของปี

ประการสุดท้าย ฝ่ายบริหารงานทั่วไปดำเนินการตามแผน โดยทุกปีจะดำเนินการรวบรวมเอกสารจากทุกกลุ่มงานเท่าที่จะดำเนินการได้เพื่อจัดทำบัญชีขอทำลายเอกสาร และส่งบัญชีดังกล่าวไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

กระบวนการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ไม่มีการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เพื่อจัดเก็บเป็นจดหมายเหตุเลย เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่เข้าใจถึงความหมาย ความสำคัญ และความสัมพันธ์ระหว่างเอกสาร และจดหมายเหตุ และเพราะเหตุใดเอกสารที่สิ้นกระแสนการใช้งานของหน่วยงานภาครัฐที่มีคุณค่าควรจัดเก็บไว้ที่สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ดังนั้น สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จึงทำเพียงคัดเลือกเอกสารที่ตนเองไม่ต้องการแล้วและจัดทำเป็นบัญชีขอทำลายเอกสารยื่นไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เพื่อขออนุญาตทำลายเอกสารเหล่านั้น ส่วนเอกสารที่หน่วยงานเห็นว่ามีความสำคัญต่อหน่วยงาน สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ตัดสินใจเก็บไว้ที่ตนเอง กระบวนการส่งมอบเอกสารเช่นนี้ ส่งผลให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่ได้รับเอกสารเพิ่มเติมจากหน่วยงานมาจัดเก็บเป็นจดหมายเหตุเลย

4. ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร

ผลการวิเคราะห์ใน 3 ประเด็นดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ

พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร มีดังนี้

4.1 การร่างและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

4.1.1 กฎหมายประเภทส่งเสริม

พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ฉบับนี้ถูกร่างขึ้นมาโดยมีเจตนารมณ์ที่ต้องการส่งเสริมให้หน่วยงานราชการส่งมอบเอกสารที่ไม่ได้ใช้งานแล้วแต่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์มาจัดเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดหน้าที่ให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร มีหน้าที่รับมอบเอกสารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์จากหน่วยงานราชการมาจัดเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุโดยไม่ได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนการรับมอบเอกสารที่ชัดเจนไว้

ในทางตรงกันข้าม ประเทศต่าง ๆ มองว่าเอกสารมีความสัมพันธ์กับงานจดหมายเหตุ เพราะจดหมายเหตุตามหลักการสากลคือเอกสารที่สิ้นกระแสการใช้งานของหน่วยงานและถูกประเมินว่ามีคุณค่าต่อเนื่องสมควรจัดเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุ ดังนั้น ในหลายประเทศจึงออกพระราชบัญญัติจดหมายเหตุมากำหนดให้หน่วยงานราชการส่งมอบเอกสารที่สิ้นกระแสการใช้งานที่อยู่ในความครอบครองของตนให้กับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ โดยมีการกำหนดรายละเอียด และขั้นตอนของการส่งมอบเอกสารไว้อย่างชัดเจน

ดังนั้น การที่เจตนารมณ์ในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ที่ต้องการเพียงแค่ส่งเสริมให้หน่วยงานราชการส่งมอบเอกสารที่ไม่ได้ใช้งานแล้วแต่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์มาจัดเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุ โดยไม่ได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนการส่งมอบเอกสารที่ชัดเจนไว้ จึงเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีแนวทางในการส่งมอบเอกสาร และขาดความกระตือรือร้นในการดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ไม่ใช่กฎหมายประเภทควบคุมที่มีบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

4.1.2 หน่วยงานผู้รับผิดชอบในการร่างกฎหมายขาดความพร้อมในการส่งเสริมให้หน่วยงานราชการดำเนินการตามกฎหมาย

(1) กรมศิลปากรขาดความพร้อมในการออกแบบและวางระบบการจัดการเอกสารให้กับหน่วยงานราชการก่อนการประกาศใช้กฎหมาย

กรมศิลปากรได้เสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมงานจดหมายเหตุแห่งชาติจนได้ยกร่างกฎหมายฉบับนี้ในปี พ.ศ. 2550 ในกระบวนการยกร่าง นักจดหมายเหตุจากสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากรได้มีส่วนร่วมพิจารณาการยกร่างร่วมกับคณะกรรมการกฤษฎีกา ในระหว่างการยกร่างดังกล่าว ทั้งนักจดหมายเหตุและคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นพ้องต้องกันว่า ทั้งหน่วยงานราชการและกรมศิลปากรซึ่งเป็นเจ้าของร่างกฎหมายฉบับนี้ยังขาดความเข้าใจถึงความหมาย

ความสำคัญ และความสัมพันธ์ระหว่างเอกสารหรือหนังสือราชการและเอกสารจดหมายเหตุ และกรมศิลปากรเองยังขาดองค์ความรู้ในการออกแบบและวางระบบการจัดการเอกสารให้กับหน่วยงานราชการเพื่อที่จะให้ระบบดังกล่าวเป็นกลไกผลักดันให้หน่วยงานสามารถส่งมอบเอกสารได้ตามที่กฎหมายกำหนด ดังที่ CA13 กล่าวว่า

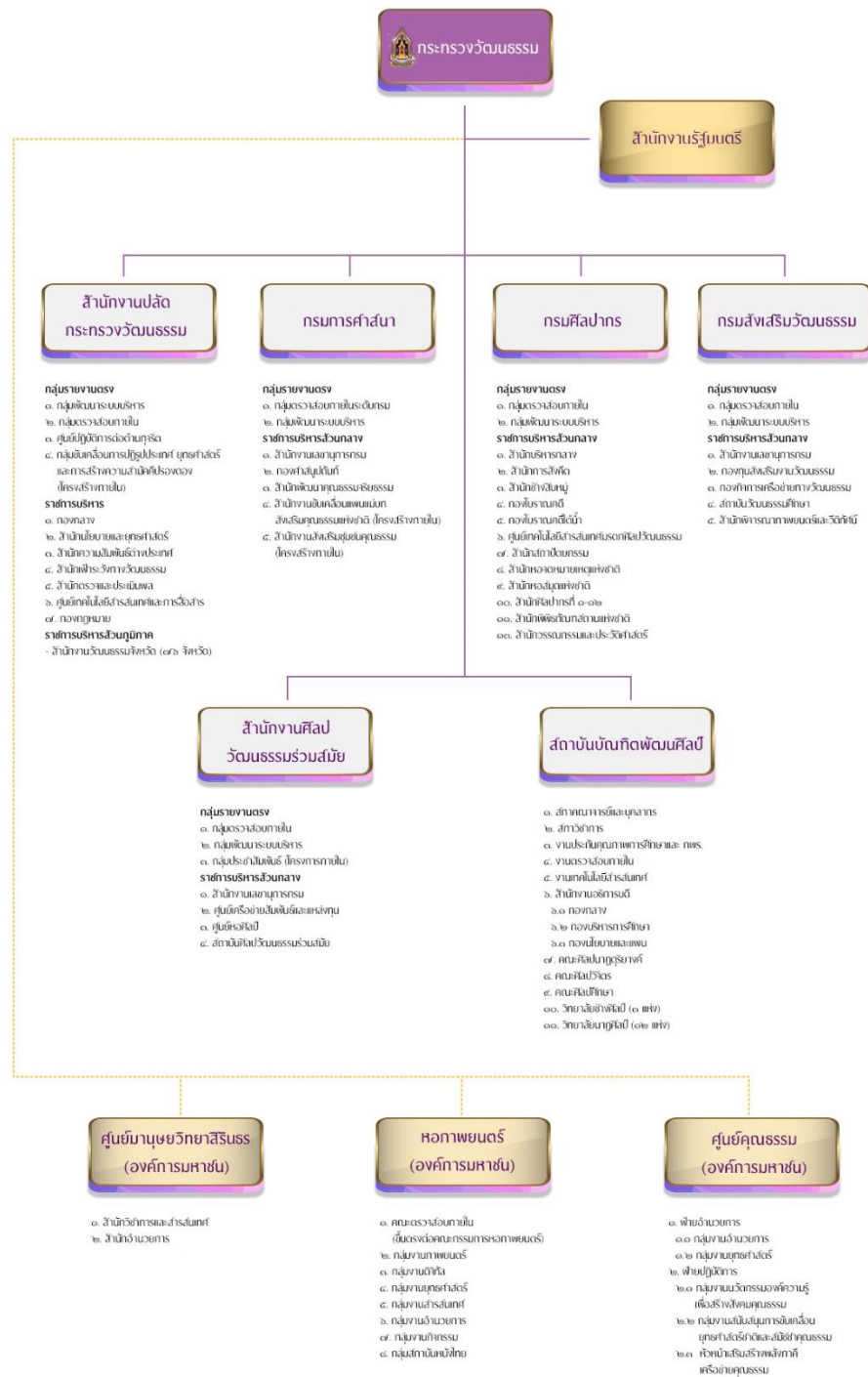
“ปัญหาหลักเลยคือ หน่วยงานราชการยังไม่เข้าใจงานจดหมายเหตุ ไม่เข้าใจความสำคัญของมัน แม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ของหอจดหมายเหตุบางคนก็ยังไม่รู้ถึงความสำคัญของจดหมายเหตุเลย ทีนี้ถ้าเราจะร่างกฎหมายตัวนี้ไปให้เขาตราเป็นพระราชบัญญัติ แต่เรายังไม่พร้อมมันก็ได้ แล้วมันก็ใช้เวลานานกว่าจะทำให้นักจดหมายเหตุของเราเริ่มตระหนักกันเสียก่อนเพื่อที่จะพร้อมไปบอกหน่วยงานภายนอกได้” CA13

ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้จึงได้ถูกยกกร่างออกมาในลักษณะเป็นการส่งเสริมให้หน่วยงานราชการส่งมอบเอกสารที่ไม่ได้ใช้งานแล้วและมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์มาให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติจัดเก็บเป็นจดหมายเหตุโดยไม่มีบทลงโทษหากหน่วยงานไม่สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้

การไม่มีบทลงโทษประกอบกับกรมศิลปากรเองก็ยังไม่พร้อมในการไปออกแบบและวางระบบการจัดเก็บเอกสารให้กับหน่วยงานราชการ ผลที่ตามมา ดังตัวอย่างที่เกิดขึ้นกับสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร คือ หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการส่งมอบเอกสารให้กับสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติได้

(2) สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ขาดความพร้อมในการกำกับให้หน่วยงานราชการดำเนินงานส่งมอบเอกสารตามกฎหมาย

สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม มีโครงสร้างองค์กรดังแสดงในภาพที่6: โครงสร้างของกระทรวงวัฒนธรรม



ภาพที่ 6: โครงสร้างของกระทรวงวัฒนธรรม

โครงสร้างดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติที่มีหน้าที่กำกับดูแลให้หน่วยงานราชการส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 เป็นเพียงระดับสำนักภายใต้กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม ซึ่งตามสายการบังคับบัญชาของระบบราชการไทยแล้ว อำนาจและหน้าที่ของสำนักหอจดหมายเหตุในการกำกับดูแลหน่วยงานราชการไทยในเรื่องการจัดการเอกสารมีอยู่อย่างจำกัด ดังที่ NA11 กล่าวว่า

“ทางปฏิบัติจริง ๆ จะไปบังคับเขายาก สำหรับประเทศไทยพาวเวอร์มันน้อย อย่างประเทศอื่นเขาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เขาออกนโยบายไปตุ้มเดียว หน่วยงานราชการเขาก็มีความกระตือรือร้นแต่ของเรามันอยู่ภายใต้กรมศิลปากรไง ตรงนี้มันเป็นโครงสร้างที่ไม่เหมือนกับที่อื่น ไม่เหมือนกับสากล” NA11

การมีอำนาจอย่างจำกัดดังกล่าว ส่งผลให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติไม่สามารถบังคับหน่วยงานราชการไทยดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ที่เป็นกฎหมายที่ไม่มีบทลงโทษได้ ในทางตรงกันข้าม ตามโครงสร้างหน่วยงานราชการไทย สำนักนายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการควบคุม กำกับ และดูแลให้หน่วยงานราชการไทยดำเนินการสร้าง รับ และส่งเอกสารหรือหนังสือราชการให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ซึ่งตามศักดิ์ของกฎหมายแล้วอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติ โดยกลุ่มงานราชกิจจานุเบกษา (2550) อธิบายไว้ว่ากฎหมายของไทยจะมีการจัดลำดับไว้ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญ
2. พระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด
3. พระราชกฤษฎีกา
4. กฎกระทรวง
5. ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่ง

กลุ่มงานราชกิจจานุเบกษา (2550) อธิบายเพิ่มเติมว่า ตามหลักการกฎหมายหรือกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าจะขัดหรือแย้งกฎหมายหรือกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่ามิได้ เช่น กฎหมาย (พระราชบัญญัติ หรือ พระราชกำหนด) และอนุบัญญัติ (พระราชกฤษฎีกา/กฎกระทรวง/ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง) จะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ และอนุบัญญัติก็จะขัดแย้งกับกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดไม่ได้เช่นกัน เป็นต้น และกฎหมาย กฎ หรือ อนุบัญญัติลำดับศักดิ์หนึ่ง ๆ จะออกมาบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายหรือกฎหมายที่ลำดับศักดิ์สูงกว่าบัญญัติหรือกำหนดให้อำนาจไว้เท่านั้น ผู้ใดจะออกกฎหมายหรือกฎหมายลำดับรองมาใช้บังคับกับผู้อื่นโดยปราศจากอำนาจที่กฎหมายให้อำนาจไว้มิได้

จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 มีลำดับศักดิ์ของกฎหมายที่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

แต่ข้อมูลที่ได้จากกรณีศึกษา สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร กลับพบว่า หน่วยงานดำเนินการจัดการเอกสารของตนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 มากกว่าพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ความขัดแย้งของข้อมูลดังกล่าวอาจวิเคราะห์ได้ว่านโยบายการรับมอบเอกสารที่ถูกกำหนดโดยสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ เมื่อเทียบกับระเบียบที่ถูกกำหนดโดยคณะรัฐมนตรีภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรีที่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ดังนั้นการที่สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติมีโครงสร้างของหน่วยงานราชการที่ไม่มีอำนาจตามชั้นบังคับบัญชาที่สูงจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีความพร้อมในการส่งเสริมให้หน่วยงานราชการดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้

4.2 กลไกของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในการส่งมอบเอกสาร

กลไกของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในการส่งมอบเอกสารส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการส่งมอบเอกสารให้เป็นที่ไปตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ดังนี้

4.2.1 การไม่มีนโยบายการรวบรวมและส่งมอบเอกสาร

ภารกิจการรวบรวมและส่งมอบเอกสารไม่ถูกกำหนดเป็นภารกิจหนึ่งของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร โดยภารกิจหลักของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร มีดังนี้

- 1) ดำเนินการสำรวจ จัดทำ รวบรวม จัดเก็บ และสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมสารสนเทศในรูปแบบของสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อโสตทัศน์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารโบราณ
- 2) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ดำเนินงานด้านเทคนิควิชาการบรรณารักษศาสตร์ สารสนเทศศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ ตามหลักมาตรฐานสากล ตลอดจนให้การฝึกอบรมแก่บุคลากรของหน่วยงานและสถาบันการศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- 3) ให้บริการและส่งเสริมการอ่าน ศึกษา ค้นคว้า และวิจัยแก่ประชาชน เพื่อให้เป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการศึกษาตามอัธยาศัย
- 4) เป็นศูนย์ประสานงานระบบสารสนเทศทางวิชาการแห่งชาติ
- 5) เป็นศูนย์วารสารระหว่างชาติแห่งประเทศไทย ศูนย์กำหนดเลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือและวารสาร ศูนย์กำหนดรายละเอียดทางบรรณานุกรมของหนังสือที่จัดพิมพ์ในประเทศและเป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยนและยืมสิ่งพิมพ์ในระดับชาติ และนานาชาติ
- 6) เป็นคลังสิ่งพิมพ์ของชาติ
- 7) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการพิมพ์หนังสือพิมพ์ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดแจ้งการพิมพ์ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ
- 8) กำหนดเกณฑ์มาตรฐานงานวิชาการบรรณารักษศาสตร์และสารนิเทศศาสตร์ของหอสมุดแห่งชาติ

9) ดำเนินการส่งเสริมและประสานงานเครือข่ายหอสมุดแห่งชาติ

10) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย (สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร, 2562)

นอกจากนี้ สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังไม่มีการกำหนดนโยบายในการรวบรวมและส่งมอบเอกสารที่ชัดเจน เห็นได้จากการที่แต่ละกลุ่มงานไม่มีการส่งมอบเอกสารมายังฝ่ายบริหารงานทั่วไปที่เป็นผู้รับผิดชอบ การรวบรวมเอกสารเพื่อส่งมอบไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ดังที่ NL06 กล่าวว่า “พี่ไม่มีเลย พี่ไม่ได้ทำเลย แล้วพี่ก็ไม่ทราบว่าจะต้องทำ แล้วเอาเอกสารอะไรบ้าง คือรู้ว่าเอกสารมันต้องจัดเก็บไปที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ แต่พี่คิดว่าน่าจะเป็นเอกสารของฝ่ายบริหารเท่านั้น พี่คิดแบบนั้นนะ” NL06 ดังนั้น การไม่มีนโยบายดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสารในแต่ละกลุ่มงานมองว่าการส่งมอบเอกสารไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการเนื่องจากไม่ได้อยู่ในภารกิจหน้าที่หลักที่ต้องปฏิบัติตาม

4.2.2 ขาดบุคลากรที่รับผิดชอบเรื่องเอกสาร

เมื่อสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีนโยบายการรวบรวมและส่งมอบเอกสารที่ระบุภารกิจหน้าที่ไว้เป็นภารกิจหลักของงาน ดังนั้น การคัดแยก การรวบรวม และการส่งมอบเอกสารจึงเป็นงานที่หาบุคลากรมาดำเนินงานไม่ได้ เนื่องจากไม่ใช่งานประจำที่ต้องปฏิบัติ และไม่มีบุคลากรที่สามารถคัดแยกเอกสารตามหลักการที่ถูกต้องได้ เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน ดังที่ NL05 กล่าวว่า

“ส่วนปัญหาและอุปสรรคคือ มีปัญหาเยอะ และหาคนทำยาก ไม่ใช่ทำยากแต่หาคนทำไม่ได้ เพราะเขาจะมีภารกิจงานประจำของเขาอยู่แล้วพอทำขึ้นมา ก็อาจจะเกิดปัญหาว่าจะแยกยังไง แล้วเรื่องนี้มันควรจะเอาไว้หรือทิ้ง” NL05

นอกจากนี้ โครงสร้างองค์กรของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร (ดูบทที่ 3 ภาพที่ 2: โครงสร้างองค์กรของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร หน้า 52) แสดงให้เห็นว่าฝ่ายบริหารงานทั่วไปได้กำหนดให้มีบุคลากรจำนวน 1 คนรับผิดชอบงานจัดการเอกสาร แต่บุคคลดังกล่าวยังต้องรับผิดชอบงานสารบรรณ งานธุรการ และเลขานุการการประชุมของหน่วยงาน ส่วนอีก 6 กลุ่มงาน พบว่าไม่มีบุคลากรที่รับผิดชอบด้านเอกสารโดยตรง แต่จากการสัมภาษณ์พบว่า ทั้ง 6 กลุ่มงานจะมีการมอบหมายงานด้านการจัดการเอกสารจากหัวหน้าในแต่ละกลุ่มงานให้กับบุคลากรในกลุ่มงาน ซึ่งบางกลุ่มงานอาจกำหนดผู้รับผิดชอบในแต่ละวันผลัดเปลี่ยนกันไป โดยผู้รับผิดชอบส่วนใหญ่จะเป็นนักบรรณารักษ์ที่ต้องมาเรียนรู้งานธุรการเพิ่มเติม การแบ่งสรรงานดังกล่าวส่งผลให้การจัดการเอกสารตั้งแต่การคัดแยก การรวบรวม และการส่งมอบเอกสารไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรง ส่งผลให้บุคลากรของหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญกับงานจัดการเอกสารเพราะไม่ได้เป็นภารกิจหลักที่ตนเองต้องดำเนินงาน นอกจากนี้ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ยังพบว่าบุคลากร

ของหน่วยงานมีความรู้ความเข้าใจในการจัดการเอกสารอย่างจำกัด จึงไม่สามารถดำเนินการคัดแยก รวบรวมและส่งมอบเอกสารที่สิ้นกระแสการใช้งานให้กับสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้ กล่าวโดยสรุป คือ หน่วยงานขาดบุคลากรที่รับผิดชอบเรื่องเอกสารและบุคลากรที่เชี่ยวชาญในการ คัดแยกเอกสารโดยตรง

4.2.3 องค์ประกอบระบบการจัดการเอกสารไม่สมบูรณ์

ISO 15489 - 1 (2016) กล่าวว่า ระบบการจัดการเอกสารที่ดีควรมีองค์ประกอบ สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ (1) นโยบาย (2) ผู้รับผิดชอบ (3) ระบบ และ (4) การควบคุมระบบ แต่ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจระบบการจัดเก็บเอกสารและการสัมภาษณ์บุคลากรของสำนักหอสมุด แห่งชาติ กรมศิลปากร กลับพบว่า ระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่ครบองค์ประกอบทั้ง 4 ประการดังที่กล่าวมา ดังนี้

ประการแรก สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีการกำหนดให้นโยบายการจัดการ เอกสารเป็นนโยบายหรือพันธกิจหลักหนึ่งของหน่วยงาน (ดูภารกิจหลักของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในหัวข้อ 4.2.1 การไม่มีนโยบายการรวบรวมและส่งมอบเอกสาร หน้า 118)

ประการที่สอง สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีการกำหนดผู้รับผิดชอบในระบบการ จัดการเอกสารของหน่วยงาน (ดูโครงสร้างองค์กรในภาพที่ 2: โครงสร้างองค์กรของสำนักหอสมุด แห่งชาติ กรมศิลปากร หน้า 52)

ประการที่สาม ระบบที่ใช้จะเป็นระบบที่แต่ละกลุ่มงานจะจัดทำขึ้นตามพฤติกรรมการจัดเก็บ เอกสารของเจ้าหน้าที่แต่ละคนที่รับผิดชอบเรื่องเอกสารของกลุ่มงานนั้น ๆ ส่งผลให้แต่ละกลุ่มงานมี ระบบการจัดเก็บเอกสารที่แตกต่างกัน (ดูระบบการจัดแฟ้มเอกสารในตารางที่ 3: ตารางการ เปรียบเทียบระหว่างการจัดเก็บเอกสารและการกำหนดหมวดหมู่แฟ้มเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของ สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร กับคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงาน ของรัฐ: แนวทางการกำหนดหมวดหมู่หรือแนวทางการกำหนดชื่อแฟ้ม หน้า 70 - 75)

ประการสุดท้าย ระบบที่ใช้งานอยู่ในแต่ละกลุ่มงานยังไม่มีกลไกการควบคุมระบบ ไม่มีการ จัดทำแฟ้มการจัดเก็บเอกสารกลางของหน่วยงาน และไม่มีการจัดทำตารางกำหนดอายุเอกสาร ของหน่วยงาน

การที่สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีการวางระบบการจัดการเอกสารที่ดีที่ต้องมี องค์ประกอบครบทั้ง 4 ประการดังกล่าว จึงส่งผลให้ไม่สามารถค้นคืนเอกสารได้ในเวลาที่ต้องการ ดังที่ NLO8 กล่าวว่า “ระบบการจัดเก็บเอกสารที่ทำอยู่คนที่ทำก็จะค้นหาง่าย แต่คนที่ไม่ได้ทำจะค้น ยาก นี่คือข้อเสีย” NLO8 นอกจากนี้แล้ว ยังไม่สามารถทราบได้ว่าเอกสารชุดใดบ้างถึงเวลาที่จะต้อง ส่งมอบให้สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุ แห่งชาติ พ.ศ. 2556

5. กลไกหรือแนวทางการแก้ไข้ปัญหา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการสอบย้อนนอกจากจะทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการส่งมอบเอกสารได้ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 แล้ว ยังส่งผลให้ทราบถึงกลไกหรือแนวทางการแก้ไข้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัจจัยดังกล่าวด้วย กลไกหรือแนวทางการแก้ไข้ปัญหา มีดังนี้

5.1 กลไกหรือแนวทางการแก้ไข้ปัญหาสำหรับหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

5.1.1 การออกกฎหมายลูกมารองรับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

กฎหมายลูก เป็นภาษาปาก หมายถึง กฎหมายลำดับรอง คือ กฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่น เช่น กฎกระทรวง ข้อบังคับ หรือระเบียบ เป็นต้น โดยเหตุผลที่ต้องมีกฎหมายลูกมารองรับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 เนื่องจากบางครั้งกฎหมายมีรายละเอียดมาก การเขียนทุกอย่างไว้ในพระราชบัญญัติที่เป็นแม่บทนั้นย่อมทำได้หรือไม่เหมาะสม เช่น จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการขั้นตอนการส่งมอบเอกสาร ก็อาจจะยืดเยื้อ และฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาต้องเสียเวลามาก หรือเขียนได้แต่ก็อาจจะแข็งไม่สามารถยืดหยุ่นปรับใช้กับสถานการณ์ปัจจุบันได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ที่มีการกำหนดหน้าที่ให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติประเทศไทยรับมอบเอกสารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ จากหน่วยงานราชการมาจัดเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุโดยไม่ได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนการรับมอบเอกสาร ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ อาจจะไม่เข้าใจขั้นตอนและวิธีการ จึงควรถูกกำหนดวิธีการและขั้นตอนไว้ในกฎหมายลูก เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานได้

5.1.2 การฝึกอบรมให้ความรู้เรื่องเอกสาร และการสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของจดหมายเหตุ โดยมีการติดตามและประเมินผลแก่หน่วยงานราชการ

จากปัจจัยที่พบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานราชการ และกรมศิลปากรยังไม่มีความพร้อมในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 เนื่องจากยังขาดความรู้เรื่องเอกสารและความสำคัญของจดหมายเหตุ ดังนั้นสิ่งที่สามารถดำเนินการได้คือ การสร้างความตระหนักถึงคุณค่าของเอกสาร และความสำคัญของเอกสารที่มีคุณค่าต่อเนื่องและถูกจัดเก็บถาวรเป็นจดหมายเหตุ รวมถึงสามารถนำมาเป็นหลักฐานทางกฎหมายได้ อีกทั้งเอกสารยังเป็นหลักฐานในการปฏิบัติงานที่แสดงถึงความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ของหน่วยงาน การสร้างความตระหนักดังกล่าวควรมีการฝึกอบรม ให้ความรู้ รวมถึงการประเมินผลให้กับทุกคนในหน่วยงานราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารระดับสูงซึ่งเป็นผู้ที่มีความสำคัญในหน่วยงาน เนื่องจากมีอำนาจสั่งการสูงสุดของหน่วยงาน ที่สามารถผลักดันให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตระหนักถึงความสำคัญของ

เอกสารและจดหมายเหตุได้ การฝึกอบรมให้ความรู้ดังกล่าวถือเป็นเครื่องมือหนึ่งในการให้ความรู้แก่ข้าราชการ แต่สิ่งที่ยังขาดคือการติดตาม และประเมินผลในการฝึกอบรมให้ความรู้ต่าง ๆ ดังนั้น การฝึกอบรมให้ความรู้ควรมีลำดับขั้นตอน ดังนี้ การฝึกอบรมให้ความรู้ การติดตามผล และการประเมินผล เพื่อให้ทราบถึงประสิทธิผลในการฝึกอบรมให้ความรู้ ว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ ดังนั้น เมื่อหน่วยงานราชการ และกรมศิลปากร มีความตระหนักถึงความสำคัญของเอกสารและจดหมายเหตุ กรมศิลปากรอาจมีความพร้อมในการส่งเสริมการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ให้มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นได้

5.2 กลไกหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาสำหรับสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

5.2.1 การกำหนดให้นโยบายการจัดการเอกสารเป็นหนึ่งในภารกิจหลักของหน่วยงานและมีการกำหนดเป็นตัวชี้วัด

ปัจจัยหลักที่ทำให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถรวบรวมเอกสารจากกลุ่มงานต่าง ๆ เพื่อส่งมอบไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ได้ เนื่องจากไม่มีนโยบายการรวบรวมและส่งมอบเอกสารที่ถูกกำหนดไว้ในภารกิจหน้าที่หลักของหน่วยงาน ดังนั้น การกำหนดนโยบายในการรวบรวมและส่งมอบเอกสารให้เป็นภารกิจหน้าที่หลักของหน่วยงาน และมีการกำหนดเป็นตัวชี้วัด ที่อาจจะสามารถเพิ่มคะแนนให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานได้ ดังที่ NA11 กล่าวว่า

“ที่คิดว่าการส่งมอบเอกสารควรเอาเข้าไปเป็นตัวชี้วัดหรืออะไรสักอย่างหนึ่ง เหมือนกับเพิ่มคะแนนให้เขาเหมือนให้เขาทำ เหมือนเป็นงานส่วนหนึ่งที่เป็นตัวชี้วัดในเนื้องานเขา อย่างของพี่ กทม. เขาเอาไปเป็นตัวชี้วัดในหน่วยงานในส่วนของการทำลายเอกสาร ของ กทม. จะเห็นความชัดเจนเลย งานจะเข้ามาไม่หยุดเลย แล้วเอกสารบางส่วนก็ขอสงวนไว้ได้ เพราะเขาเอาตัวนี้ไปอยู่ในตัวชี้วัดของเขา ถ้าหน่วยงานถึงกำหนดระยะเวลาแล้วไม่มีตัวชี้วัดตัวนี้คะแนนคุณตก เขาก็จะส่งมอบหรือทำลายกันเข้ามา” NA11

จะเห็นได้จากตัวอย่างของหน่วยงานกรุงเทพมหานคร ที่นำเรื่องการส่งมอบเอกสารไปเป็นงานหลักและกำหนดเป็นตัวชี้วัดในการเพิ่มหรือหักคะแนน อาจเป็นกลไกหนึ่งที่สามารถเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ทั้งนี้การออกนโยบายการรวบรวมและส่งมอบเอกสารขึ้นอยู่กับผู้บริหารว่าจะเห็นถึงความสำคัญของการส่งมอบเอกสารหรือไม่

5.2.2 การกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบด้านเอกสารในแต่ละกลุ่มงาน

ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่จะทำให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ดำเนินการรวบรวม และส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ได้อย่างมีประสิทธิภาพคือ การกำหนดอำนาจหน้าที่หรือเพิ่มตำแหน่งงานที่รับผิดชอบในการจัดการ จัดเก็บ รวบรวม และส่งมอบเอกสาร จากข้อมูลในบทที่ 4 จะเห็นได้ว่า ข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบได้คือ ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านเอกสาร จึงต้องให้บรรณารักษ์มาดูแลเอกสารแทนโดยการผลัดเปลี่ยนคนดูแลเป็นรายวันเนื่องจากเป็นงานรองมิใช่งานหลัก ดังที่ NLO6 กล่าวไว้ว่า

“ข้อเสียคือ เสียเวลาแน่นอนเสียเวลากับการทำงานซึ่งแต่ละกลุ่มก็ไม่มีเจ้าหน้าที่ธุรการมันก็ต้องเอาบรรณารักษ์มาเรียนรู้งานธุรการทำไปก็สลับผลัดเปลี่ยนเวรใครวันไหนก็เอาข้อมูลมาเข้าแฟ้ม เพราะฉะนั้นจะเสียเวลาด้านวิชาการไปบ้างมันเป็นงานรอง ไม่ใช่งานหลัก” NLO6

การกำหนดอำนาจหน้าที่หรือเพิ่มตำแหน่งงานที่รับผิดชอบด้านเอกสารคือการมอบหมายหรือกำหนดงาน โดยมีการแจ้งประกาศให้บุคลากรทุกคนทราบทั่วกันว่าเจ้าหน้าที่คนใดบ้างที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บ รวบรวม และส่งมอบเอกสาร โดยหน้าที่ดังกล่าวจะเป็นภารกิจหน้าที่หลักของบุคลากรที่ถูกระบุไว้ในภารกิจของหน่วยงานอีกด้วย นอกจากนี้แล้วเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายงานดังกล่าวของแต่ละกลุ่มงานต้องมีการประสานงานและพูดคุยกันอย่างสม่ำเสมอเพื่อช่วยกันวิเคราะห์แนวทางในการจัดการเอกสารที่เป็นไปในทางเดียวกันทั้งหน่วยงาน

5.2.3 การวางระบบการจัดการเอกสาร

จากข้อมูลที่ได้ในบทที่ 2 และบทที่ 4 แสดงให้เห็นว่า สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่มีการวางระบบการจัดการเอกสารที่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ISO 15489 : Information and Documentation - Records Management เนื่องจากระบบการจัดเก็บเอกสารถูกวางระบบตามความสะดวกในการใช้งานของเจ้าของเอกสารของแต่ละกลุ่มงาน ไม่มีการจัดทำแผนการจัดเก็บแฟ้มเอกสาร และไม่มีตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารที่เป็นมาตรฐานของหน่วยงาน รวมถึงการจัดเก็บเอกสารไม่มีระบบกลาง ดังนั้น สิ่งที่สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จำเป็นต้องดำเนินการ คือ การวางระบบการจัดการเอกสารที่ดีโดยมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1. การออกนโยบาย 2. การกำหนดผู้รับผิดชอบ 3. การจัดทำระบบ และ 4. การควบคุมระบบ โดยระบบที่ดีนั้นประกอบไปด้วย การจัดทำแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร

การดำเนินงานเพื่อออกแบบระบบตาม ISO 15489 - 1 (2016) มีขั้นตอนดังนี้
 ขั้นตอน A การสำรวจข้อมูลเบื้องต้นขององค์กร

โดยการศึกษา สัมภาษณ์ และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ ภารกิจ โครงสร้าง การบริหารงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน กฎหมาย ระเบียบ สภาพแวดล้อม และโครงสร้างพื้นฐานขององค์กร โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้ 1. ศึกษาข้อมูล และสัมภาษณ์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน 2. รวบรวมข้อมูล 3. จัดทำเอกสารรายงานการสำรวจข้อมูล

ขั้นตอน B การวิเคราะห์ภารกิจขององค์กร

การวิเคราะห์ภารกิจขององค์กรจากข้อมูลเบื้องต้นขององค์กรในขั้นตอน A จะทำให้เข้าใจถึงการดำเนินงานและความสัมพันธ์ของภารกิจและกิจกรรมขององค์กรซึ่งสามารถนำมาใช้ในการจัดทำหมวดหมู่จัดเก็บเอกสารและตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารขององค์กร

ขั้นตอน C การกำหนดความต้องการด้านการจัดการเอกสารขององค์กร

ขั้นตอนนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ (1) เพื่อรู้ว่าการดำเนินงานแต่ละกิจกรรมต้องมีการจัดทำ จัดเก็บหรือใช้เอกสาร และระยะเวลาในการใช้เอกสารนั้น (2) เหตุผลในการจัดทำหรือจัดเก็บเอกสารของแต่ละกิจกรรม

ขั้นตอน D การประเมินระบบปัจจุบัน

ศึกษาวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของสภาพแวดล้อม และแนวทางการจัดการเอกสารรวมทั้งระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ ที่องค์กรใช้ในปัจจุบัน

ขั้นตอน E การกำหนดกลยุทธ์การจัดการเอกสารขององค์กร

กำหนดยุทธศาสตร์การจัดการเอกสารขององค์กร เช่น นโยบาย กระบวนการปฏิบัติงาน มาตรฐาน คู่มือการปฏิบัติงาน ฯลฯ

ขั้นตอน F การออกแบบระบบการจัดการเอกสารขององค์กร

ออกแบบระบบการจัดการเอกสารที่สนับสนุนการดำเนินงานตามบทบาท หน้าที่ ภารกิจ โครงสร้างการบริหารงาน กฎหมาย ระเบียบ สภาพแวดล้อม และโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรรวมทั้งสอดคล้องกับนโยบาย กระบวนการปฏิบัติงาน มาตรฐาน คู่มือ การปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ขององค์กร

ขั้นตอน G การดำเนินงานระบบการจัดการเอกสาร

ประกาศใช้ และดำเนินงานระบบการจัดการเอกสารที่ออกแบบในขั้นตอน F กับกิจกรรม ต่าง ๆ ขององค์กร

ขั้นตอน H การประเมินผลระบบการจัดการเอกสารขององค์กร

ติดตาม ประเมินผล และปรับปรุงการใช้ระบบการจัดการเอกสารในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร

เมื่อได้ดำเนินการออกแบบระบบตามขั้นตอนข้างต้นเสร็จสมบูรณ์ การที่จะส่งมอบเอกสารที่สิ้นกระแสการใช้งานแล้วตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร จำเป็นต้องมีการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารเพื่อใช้เป็นแนวทางในการส่งมอบเอกสารตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร โดยคู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ (2561) ได้อธิบายขั้นตอนการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารและหมวดหมู่จัดเก็บเอกสารไว้ ดังนี้

1. การศึกษาวิเคราะห์รวบรวมข้อมูลภารกิจองค์กร กฎหมาย และการสำรวจเอกสาร
2. จัดทำร่างหมวดหมู่จัดเก็บเอกสาร
3. ประเมินคุณค่าและกำหนดอายุการเก็บเอกสาร
4. จัดทำร่าง ตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร
5. นำออกใช้งาน โดยมีการเสนอผู้บริหารสูงสุดลงนามและประกาศใช้ รวมถึงฝึกอบรม
6. ประเมินและปรับปรุงตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร

เพราะฉะนั้น เมื่อสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นทั้งหมดจะทำให้หน่วยงานมีระบบการจัดการเอกสารที่เป็นระบบระเบียบ และจะมีแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร ที่เป็นมาตรฐานและเป็นแนวทางเดียวกันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในแต่ละกลุ่มงาน อีกทั้งยังสามารถส่งมอบเอกสารไปยังสำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

สรุป

ผลจากการวิเคราะห์ในบทนี้พบว่าปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ประกอบด้วย 2 ปัจจัยหลัก คือ

1. การร่างและเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายเพื่อส่งเสริม และหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการร่างกฎหมายขาดความพร้อมในการส่งเสริมให้หน่วยงานดำเนินการตามกฎหมาย เนื่องจากไม่มีอำนาจในการสั่งการที่เพียงพอ
2. กลไกของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในการจัดการเอกสารที่เป็นอุปสรรคในการส่งมอบ อันได้แก่ (1) การไม่มีนโยบายการรวบรวมและส่งมอบเอกสาร (2) การขาดความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของเอกสารของบุคลากร (3) การขาดบุคลากรที่รับผิดชอบเรื่องเอกสาร และ (4) องค์ประกอบระบบการจัดการเอกสารไม่สมบูรณ์

ดังนั้น การจะทำให้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 สามารถบังคับใช้ในส่วนการรับมอบเอกสารได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลควรคำนึงถึงปัจจัยดังกล่าวและดำเนินการแก้ไข โดยมีกลไกหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาทั้ง 5 ประการ ได้แก่

1. การออกกฎหมายลูกมารองรับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556
2. การฝึกอบรมให้ความรู้เรื่องเอกสาร และการสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของจดหมายเหตุ โดยมีการติดตามและประเมินผลให้แก่หน่วยงานราชการ
3. มีการกำหนดไว้ในนโยบายที่เป็นงานหลักและกำหนดเป็นตัวชี้วัดสำหรับสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เพื่อให้ทุกคนในหน่วยงานปฏิบัติตามระเบียบและขั้นตอนที่กำหนดไว้
4. มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในความรับผิดชอบด้านเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร
5. มีการวางระบบการจัดการเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้แก่การจัดทำแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร



บทที่ 6 สรุปผลการวิจัย

ในบทนี้จะนำเสนอการสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยในอนาคต ดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัย สามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อ ได้ดังนี้

1. การบังคับใช้กฎหมายในพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการรับมอบเอกสาร ไม่สามารถดำเนินการตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะส่งเสริมให้หน่วยงานราชการส่งมอบเอกสารที่มีคุณค่ามาจัดเก็บเป็นจดหมายเหตุได้ เนื่องจากทั้งหน่วยงานราชการ และสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ยังขาดความพร้อมในการวางระบบการจัดการเอกสารให้มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะสามารถทำให้หน่วยงานราชการสามารถปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ได้

2. สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่ได้นำมาตรฐาน ISO 15489 : Information and Documentation - Records Management มาใช้ในการวางระบบการจัดการเอกสารของหน่วยงาน ส่งผลให้หน่วยงานขาดองค์ประกอบสำคัญในการวางระบบการจัดการเอกสารที่จะส่งเสริมให้หน่วยงานสามารถส่งมอบเอกสารได้ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 องค์ประกอบที่ขาดหายไปได้แก่

- (1) ไม่มีการกำหนดการจัดการเอกสารเป็นนโยบายหลักขององค์กร
- (2) ไม่มีตำแหน่งนักจัดการเอกสาร (Records Management Unit) ในการออกแบบและควบคุมระบบการจัดการเอกสาร
- (3) ไม่มีการสร้างระบบการจัดเก็บเอกสารกลางของหน่วยงานซึ่งประกอบไปด้วย การสร้างแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และการสร้างตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารของหน่วยงาน
- (4) ไม่มีกลไกตรวจสอบและควบคุมการสูญหายของเอกสารในระบบ

3. กลไกในการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร เป็นเพียงการส่งบัญชีเอกสารเพื่อขอทำลายมากกว่าการส่งมอบเอกสารที่มีคุณค่าเห็นควรจัดเก็บเป็นจดหมายเหตุตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ผลจากการวิจัยตามวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อ สามารถนำมาสรุปและวิเคราะห์ข้อมูลโดยการสอบย้อน เพื่อนำไปสู่คำตอบของการวิจัยข้อที่ 4 คือ ปัจจัยที่ส่งผลให้สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติ

จดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร ไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ส่วนกลาง) กรมศิลปากร ซึ่งปัจจัยดังกล่าวประกอบไปด้วย 2 ปัจจัยหลัก ดังนี้

1. การร่างและเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายเพื่อส่งเสริม และหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการร่างกฎหมายขาดความพร้อมในการดำเนินการตามกฎหมาย และส่งเสริมให้หน่วยงานดำเนินการตามกฎหมาย เนื่องจากไม่มีอำนาจในการสั่งการที่เพียงพอ

2. กลไกของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในการส่งมอบเอกสาร ไม่มีนโยบายการรวบรวมและส่งมอบเอกสาร บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของเอกสาร ขาดบุคลากรที่รับผิดชอบเรื่องเอกสารโดยตรง และองค์ประกอบระบบการจัดการเอกสารไม่สมบูรณ์ จึงไม่มีมาตรฐานกลางในการจัดเก็บเอกสาร จึงส่งผลให้ไม่มีการสร้างแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร และการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร

อย่างไรก็ตามเมื่อพบปัจจัยหลักดังกล่าวแล้ว การจะทำให้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 สามารถบังคับใช้ได้ต้องมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลควรคำนึงถึงปัจจัยดังกล่าวและดำเนินการแก้ไข โดยมีกลไกและแนวทางในการแก้ไขปัญหาทั้ง 5 ประการ ได้แก่

1. มีการออกกฎหมายลูกมารองรับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556
2. มีการฝึกอบรม ฝึกปฏิบัติ ให้ความรู้เรื่องเอกสารแก่หน่วยงานราชการ และการสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของจดหมายเหตุ โดยมีการติดตามและประเมินผล
3. มีการกำหนดนโยบายในการจัดการเอกสารเป็นงานหลักและกำหนดเป็นตัวชี้วัดสำหรับสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เพื่อให้ทุกคนในหน่วยงานปฏิบัติตามระเบียบและขั้นตอนที่กำหนดไว้
4. มีการแต่งตั้งบุคลากร และกำหนดหน้าที่รับผิดชอบด้านงานเอกสารในแต่ละกลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร อย่างเป็นทางการ เพื่อออกแบบ และควบคุมระบบการจัดการเอกสารของหน่วยงาน
5. มีการวางระบบการจัดการเอกสารที่เป็นมาตรฐานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้แก่การจัดทำแฟ้มการจัดเก็บเอกสาร การจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยในอนาคต

ถึงแม้ว่าข้อค้นพบของงานวิจัยครั้งนี้จะได้คำตอบที่ครบถ้วนสมบูรณ์ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ แต่จากการศึกษาวิจัยที่ผ่านมาพบว่าบริบทในแต่ละหน่วยงานราชการไทยมีสภาพแวดล้อมและภารกิจหน้าที่ที่แตกต่างกัน ดังนั้น ข้อจำกัดของการวิจัยครั้งนี้คือ หน่วยงานที่ใช้เป็นกรณีศึกษามีเพียงแค่หน่วยงานเดียว ซึ่งไม่สามารถยืนยันได้ว่าทุกหน่วยงานราชการในสังกัดกรมศิลปากร

จะมีปัจจัยปัญหาที่ส่งผลต่อการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เหมือนกับคำตอบของการวิจัยครั้งนี้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะว่า การทำวิจัยในอนาคตควรเพิ่มหน่วยงานที่ใช้เป็นกรณีศึกษามากกว่าหนึ่งหน่วยงาน เพื่อค้นหาปัจจัยเพิ่มเติม และนำปัจจัยต่าง ๆ ที่ได้มาดำเนินการแก้ไขปัญหา เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ได้อย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิผล



รายการอ้างอิง

- 40th President of The United States. (1981). Presidential Records Act of 1978, 44 U.S.C. Chapter 22: Presidential Records. Accessed date November 16, 2018. Retrieved from <https://www.archives.gov/about/laws/presidential-records.html>.
- Brown, C. (2014). Archives and recordkeeping: theory into practice. First published. London: Facet Publishing.
- Faulhaber, P. (2017). The Definition of Records Management. Accessed date November 11, 2018. Retrieved from <https://bizfluent.com/about-5144277-definition-recordsmanagement.html>.
- Federal Register of Legislation. (1983). Archives Act 1983. Accessed date November 20, 2018. Retrieved from <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00772>.
- Gilliland, A., Mckemmish, S. (2013). Chapter 4. Archival and Recordkeeping Research: Past, Present and Future. Research Methods: Information, Systems, and Contexts. Prahran, Victoria: Tilde Publishing.
- Goh, E. M. Y. (2016). Archival Law from the Trenches: The Impact of Archival Legislation on Records Management in Commonwealth Countries. (A Thesis of The Degree of Doctor of Philosophy) The Faculty of Graduate and Postdoctoral Studies, Library, Archival and Information Studies. The University of British Columbia.
- Guercio, M. (2001). Maria, Principles, Methods, and Instruments for The Creation, Preservation, and Use of Archival Records in The Digital Environment. The American Archivist, 64: 2(Fall/Winter 2001), 238 - 269.
- Ham, F. G. (1984). Archival Choices: Managing the Historical Record in An Age of Abundance. The American Archivist, 47(1), 11 - 22.
- Hamooya, C., Mulauzi, F., & Njobvu, B. (2011). Archival Legislation and The Management of Public Sector Records in Zambia: A Critical Review. Journal of The South African Society of Archivists, (Vol. 44 2011), 116 - 123.
- International Council on Archives. (2016). What Are Archives?. Accessed date November 10, 2018. Retrieved from <https://www.ica.org/en/what-archive>.

- International Council on Archives & International Records Management Trust. (1999). A Model Records and Archives Law. Accessed date February 11, 2019. Retrieved from http://www.irmt.org/documents/educ_training/public_sector_rec/IRMT_archive_law.pdf.
- International Organization for Standardization. (2016). International Standard - ISO 15489 - 1: 2016 Information and Documentation - Records Management - Part 1: Concepts and Principles. Switzerland: International Organization for Standardization.
- Justice Laws Website. (2004). Library and Archives of Canada Act. Accessed date November 10, 2018. Retrieved from <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/l-7.7/>.
- Ketelaar, E. (1985). Archival and Records Management legislation and Regulations: A RAMP Study with Guidelines. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- King's College, C. (n.d.). What Are Archives?: Definition of 'Archive', Accessed date November 11, 2018. Retrieved from <http://www.kings.cam.ac.uk/archive-centre/introduction-archives/definition/index.html>.
- Lo, P., Kong, WSE., & Chiu, KWD. (2016). Long Way for Hong Kong to Achieve Democracy: Urgent Call for The Archives Law to Protect Valuable Government Records: Informational Interview with Cyd Ho, JP. *Journal of East Asian Libraries*, 2016(163), 1 - 7.
- Lu, Y., & Lo, P. (2013). Learning the Importance of Archives Law through The Tragic Loss of 39 Lives. *Journal of East Asian Libraries*, 2016(157), 138 - 156.
- Malawi Government. (1975). National Archives Act 1975. Accessed date November 11, 2018. Retrieved from <https://malawilii.org/mw/legislation/act/1975/12>.
- Ministry of Education Science and Culture. (2014). Public Archives Act 2014 No 77, 28 May. Accessed date November 11, 2018. Retrieved from https://www.government.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/frettir2015/77_2014--Log-um-opinber-skjalasofn-_--ENSK-ThYDING---HREINSAD.pdf.

- National Archives Act. (2003). Laws of Malaysia: National Archives Act 2003. Accessed date June 20, 2018. Retrieved from <http://www.agc.gov.my/agcportal/uploads/files/Publications/LOM/EN/Act%20629.pdf>.
- National Archives of Australia. (2016). Acquisition Policy Official and Private Record Collections. Accessed date November 11, 2018. Retrieved from http://www.naa.gov.au/Images/PersonalRecordsAcquisitionPolicy20160610_tcm16-100897.pdf.
- National Archives of Estonia. (2017). Acquisition Policy of The National Archives: Acquisition. Accessed date November 10, 2018. Retrieved from <http://www.ra.ee/wp-content/uploads/2016/12/ACQUISITION-POLICY-of-NAE-Vers-1.0-2017.pdf>.
- National Archives of Latvia. (2010). Archives Law. Accessed date November 10, 2018. Retrieved from <http://www.latvijasarhivi.lv/index.php?&1924>.
- National Archives of UK. (n.d.). Digital Transfer Steps. Accessed date February 28, 2019. Retrieved from <http://www.nationalarchives.gov.uk/information-management/manage-information/digital-records-transfer/digital-transfer-steps/>.
- New York State Archives. (n.d.). Managing Records: Acquisition. Accessed date November 11, 2018. Retrieved from <http://www.archives.nysed.gov/records/assessment/acquisition>.
- Parer, D. (2001). Archival Legislation for Commonwealth Countries. London: Association of Commonwealth Archivists and Records Managers.
- Pearce - Moses, R. (2005). A Glossary of Archival and Records Terminology. Chicago: Society of American Archivists.
- Republic of The Philippines: Congress of The Philippines. (2007). National Archives of The Philippines Act of 2007. Accessed date November 11, 2018. Retrieved from <http://nationalarchives.gov.ph/wp-content/uploads/2015/06/National-Archives-of-the-Phils.-Act-of-2007-R.A.-9470.pdf>.
- Riigikogu. (2012). Archives Act: Transfer of Archival Records. Accessed date November 19, 2018. Retrieved from <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/504032016002/consolide>.

Shepherd, E., & Yeo, G. (2003). *Managing Records: A Handbook of Principles and Practice*. First published. Great Britain: Facet Publishing.

Spencer QC, M. (2005). *Criminal codes of The French Republic*. Accessed date November 10, 2018. Retrieved from <https://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes/country/30/France/show>.

The Society of American Archivists. (n.d.). *Glossary of Archival and Records Terminology "Records"*. Accessed date November 14, 2018. Retrieved from <https://www2.archivists.org/glossary/terms/r/record>.

UNESCO. (1975). *Developing A National Information Policy: A Natis Guideline*. Accessed date November 12, 2018. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0001/000150/015037EB.pdf>.

UNESCO. (2000). *National Archives Act: Act 22 of 1999 - 1 February 2000, Acquisition of Other Records*. Accessed date November 18, 2018. Retrieved from http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/mauritius/mauritius_national_archiveact_enorof.

Van Garderen, P. (2007). *Glossary - Archives Access System (V.1), Archival Material*. Accessed date November 16, 2018. Retrieved from <http://archivemati.ca/2007/02/26/archives-access-system-glossary-v10/>.

Williams, C. (2006). *Managing Archives: Foundations, Principles and Practice*. England: Chandos Publishing.

กรพินธุ์ ทวีตา. (2559). *คู่มือวิชาการพื้นฐานการบริหารและจัดการงานจดหมายเหตุ*. กรุงเทพฯ: ไชเบอร์ บุคส์ แอนด์ ปริ้นท์.

กรมศิลปากร. (2561). *คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ*. กรุงเทพฯ: สกสศ. ลาดพร้าว.

กลุ่มงานราชกิจจานุเบกษา. (2555). *ลำดับศักดิ์ของกฎหมาย*. เข้าถึงเมื่อ 13 เมษายน 2562. เข้าถึงได้จาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/RKJ/announce/answer.jsp?id=988>.

กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ กรมศิลปากร. (2560). *คู่มือการประเมินคุณค่าและการรับมอบเอกสารจดหมายเหตุของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: สกสศ. ลาดพร้าว.

กัญญา ทองบ้านเกาะ. (2561). *เจ้าพนักงานธุรการชำนาญการ*. สัมภาษณ์, 17 กันยายน 2561.

จุฑาทิพย์ อังศุสิงห์. (2557). คู่มือการจัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารหน่วยงานของรัฐ.

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

จุฑาทิพย์ อังศุสิงห์. (2561). นักจดหมายเหตุ ชำนาญการพิเศษ. สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2561.

เฉลียว นครจันทร์ และศิริพงศ์ โสภากา. (2561). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย. วารสารวิชาการสถาบันวิทยาการจัดการแห่งแปซิฟิก, 4(1), 241 - 259.

ชาย โพธิ์สิตา. (2556). ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

ดวงพร อาภาศิลป์. (2560). ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายไทยเพื่อควบคุมการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน. วารสารธรรมศาสตร์, 36(1), 1 - 25.

นัยนา แยมสาขา. (2555). มาตรฐานการจัดเก็บเอกสารจดหมายเหตุของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ.

กรุงเทพฯ: สายธุรกิจโรงพิมพ์ บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

นัยนา แยมสาขา. (2558). กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานจดหมายเหตุ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

ปริญญา ศรีเกตุ. (2556). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์กับการลงโทษผู้กระทำความผิดกับเด็กและเยาวชนไทย. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยปทุมธานี, 5(3), 8 - 24.

ราชกิจจานุเบกษา. (2548). ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548. เข้าถึงเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2561. เข้าถึงได้จาก <https://thainetizen.org/docs/thailand-pm-office-document-admin-regulation-2548/>.

ราชกิจจานุเบกษา. (2556). พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556. เข้าถึงเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2561. เข้าถึงได้จาก <http://gen.nida.ac.th/main/images/content/national%20archives%20of%20thailand%202557.pdf>.

วิศปต์ย์ ชัยช่วย. (2559). แนวทางการจัดการเอกสารหน่วยงานของรัฐที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556. Journal of Information Science, 34(2), 127 - 128.

ศราวุธ ธรรมโชติ. (2561). นักจดหมายเหตุ ชำนาญการ. สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2561.

สมสรวง พงศ์กุล. (2539). หลักและแนวปฏิบัติงานจดหมายเหตุสำหรับภาครัฐและเอกชน. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2540). พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.

เข้าถึงเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2561. เข้าถึงได้จาก

<http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%A203/%A203-20-2540-001.pdf>.

สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร. (2560). คู่มือคำศัพท์วิชาการจดหมายเหตุของสำนักหอ

จดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร. กรุงเทพฯ: ศูนย์สื่อและสิ่งพิมพ์แก้วเจ้าจอม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร. (2561). สถิติการส่งมอบและขอทำลายเอกสารของ

หน่วยงานในสังกัดกรมศิลปากร. ได้รับเมื่อ 10 กันยายน 2561. .

สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร. (2562). วิสัยทัศน์ และภารกิจ. เข้าถึงเมื่อ 26 มิถุนายน 2562.

เข้าถึงได้จาก <https://www.nlt.go.th/th/node/236>.

สินธุ์ชัย กล่อมเมือง. (2561). หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป. สัมภาษณ์, 17 กันยายน 2561.





ภาคผนวก



แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

ผู้มีส่วนร่วมในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

เรื่อง การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

คำถามในแบบสัมภาษณ์มี 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 เอกสารและจดหมายเหตุ

ตอนที่ 3 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ตอนที่ 4 การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ – นามสกุล

2. ตำแหน่ง

3. หน้าที่รับผิดชอบ

4. ประสบการณ์ในการทำงาน

5. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ปัจจุบัน (ปี)

ตอนที่ 2 เอกสารและจดหมายเหตุ

1. ในความคิดของท่าน เอกสารและจดหมายเหตุ คืออะไร

2. ท่านคิดว่าเอกสารและจดหมายเหตุมีความสำคัญต่อประเทศชาติหรือไม่ เพราะเหตุใด

ตอนที่ 3 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

1. เจตนารมณ์ในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 คืออะไร

2. ขั้นตอนในการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 เป็นอย่างไร

3. ในระหว่างการร่างพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ท่านมีปัญหาหรืออุปสรรคอะไรบ้าง และมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างไร

ตอนที่ 4 การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตแห่งชาติ พ.ศ. 2556

1. ท่านคิดว่าพระราชบัญญัติจดหมายเหตแห่งชาติ พ.ศ. 2556 จะสามารถบังคับใช้ได้จริงหรือไม่ เพราะเหตุใด

2. ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรบ้างที่จะช่วยพัฒนาพระราชบัญญัติจดหมายเหตแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ให้สามารถบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย





แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

หัวหน้ากลุ่มบริหารเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

เรื่อง การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

คำถามในแบบสัมภาษณ์มี 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

ตอนที่ 3 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรับมอบเอกสาร

เกี่ยวข้องกับการรับมอบเอกสาร

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ – นามสกุล

2. ตำแหน่ง

3. หน้าที่รับผิดชอบ

4. ประสบการณ์ในการทำงาน

5. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ปัจจุบัน (ปี)

ตอนที่ 2 การรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

1. ท่านกำหนดหรือวางแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร อย่างไรบ้าง

2. การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ที่ท่านได้กำหนดหรือวางไว้ มีปัญหาหรืออุปสรรคอย่างไร และท่านจะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างไร

3. ท่านมีการวางแผนพัฒนาขั้นตอนการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในอนาคตอย่างไร



ตอนที่ 3 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรับมอบเอกสาร

1. ในการวางแผนปฏิบัติงานการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใดมาเป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ หรือไม่

2. (จากข้อ 1) ถ้าท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการมาเป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ ท่านใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใด เพราะเหตุใด

3. เพราะเหตุใดท่านจึง ใช้ / ไม่ใช่ พระราชบัญญัติจดหมายเหตุจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มาเป็นแนวทางในการวางแผนปฏิบัติงานการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร





แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

ผู้ปฏิบัติงานด้านการรับมอบเอกสารของสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

เรื่อง การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

คำถามในแบบสัมภาษณ์มี 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 การรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

ตอนที่ 3 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรับมอบเอกสาร

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ – นามสกุล

2. ตำแหน่ง

3. หน้าที่รับผิดชอบ

4. ประสบการณ์ในการทำงาน

5. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ปัจจุบัน (ปี)

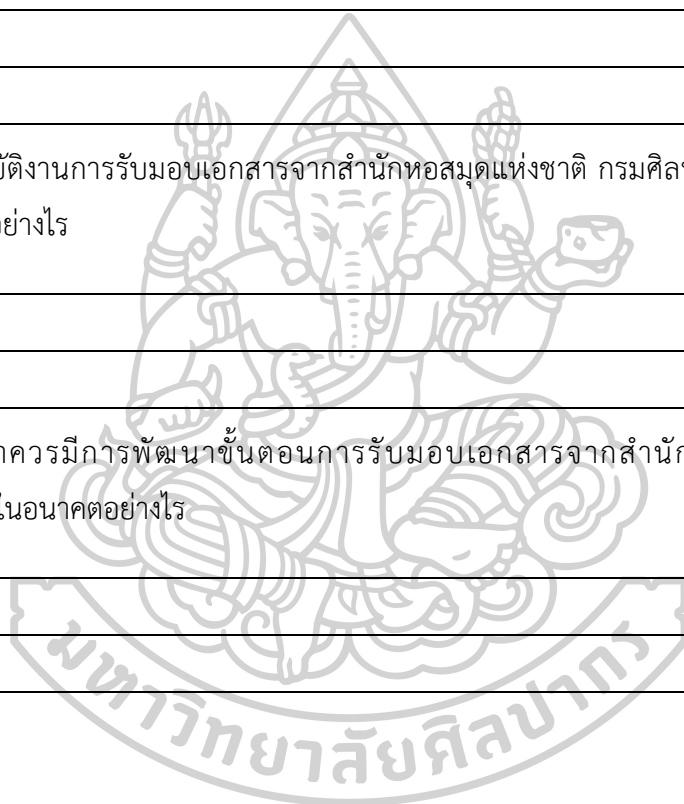
ตอนที่ 2 การรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

1. ขั้นตอนการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นอย่างไร

2. ใครเป็นผู้กำหนดหรือออกแบบขั้นตอนการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

3. ในการปฏิบัติงานการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ท่านมีปัญหาหรืออุปสรรคอย่างไร

4. ท่านคิดว่าควรมีการพัฒนาขั้นตอนการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ในอนาคตอย่างไร



ตอนที่ 3 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรับมอบเอกสาร

1. ในการปฏิบัติงานการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใดมาเป็นแนวทางเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ หรือไม่

2. (จากข้อ 1) ถ้าท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการมาเป็นแนวทางเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ ท่านใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใด เพราะเหตุใด

3. เพราะเหตุใดท่านจึง ใช้ / ไม่ใช้ พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานการรับมอบเอกสารจากสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร





ภาคผนวก ง.

แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

ผู้อำนวยการของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

ผู้อำนวยการของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

เรื่อง การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

คำถามในแบบสัมภาษณ์มี 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ระบบการจัดการเอกสาร

ตอนที่ 3 การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

ตอนที่ 4 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ – นามสกุล

2. ตำแหน่ง

3. หน้าที่รับผิดชอบ

4. ประสบการณ์ในการทำงาน

5. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ปัจจุบัน (ปี)

ตอนที่ 2 ระบบการจัดการเอกสาร

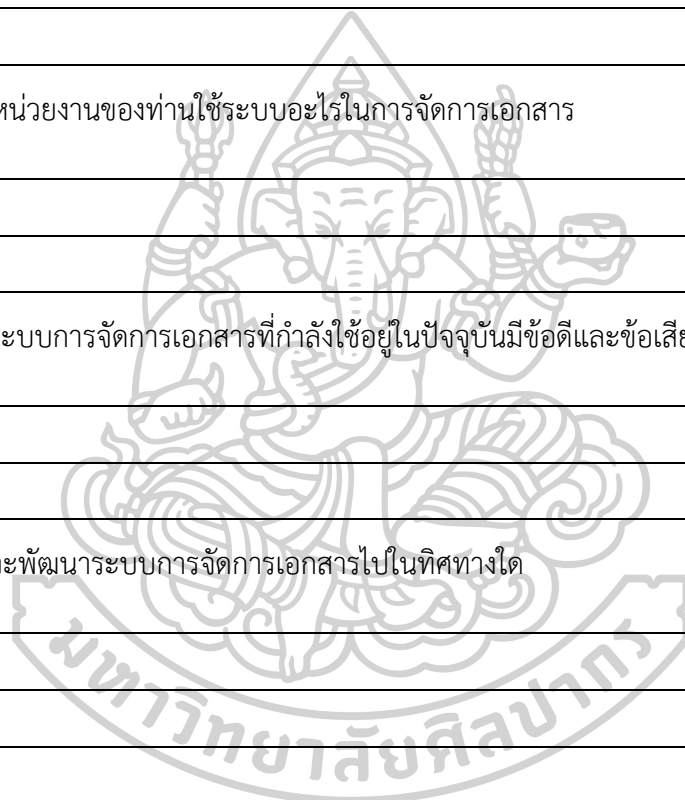
1. ในความคิดของท่าน เอกสาร คืออะไร

2. ท่านคิดว่าเอกสารมีความสำคัญต่อหน่วยงานหรือไม่ เพราะเหตุใด

3. ปัจจุบันในหน่วยงานของท่านใช้ระบบอะไรในการจัดการเอกสาร

4. ท่านคิดว่าระบบการจัดการเอกสารที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบันมีข้อดีและข้อเสียอย่างไร

5. ท่านคิดว่าจะพัฒนาระบบการจัดการเอกสารไปในทิศทางใด

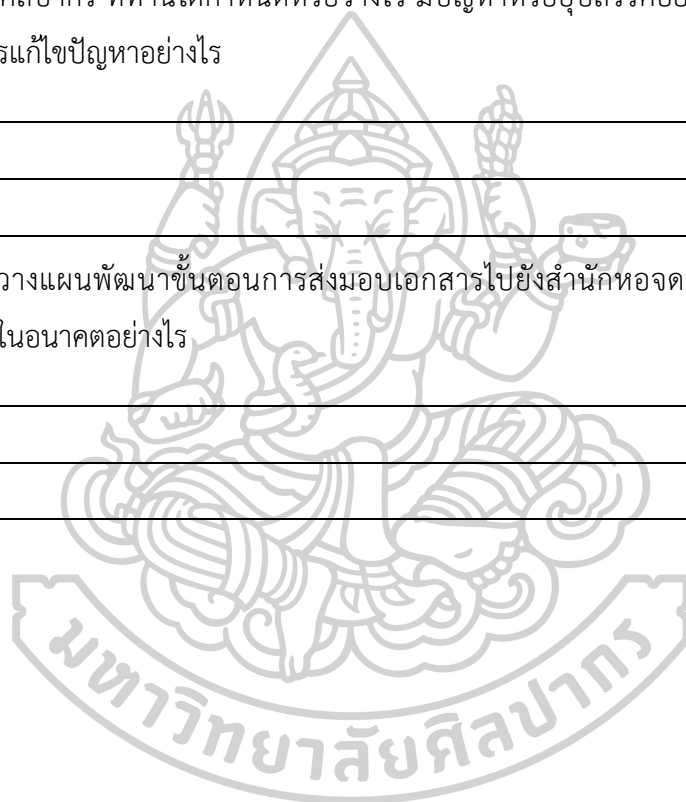


ตอนที่ 3 การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

1. ท่านกำหนดหรือวางแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร อย่างไรบ้าง

2. การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ที่ท่านได้กำหนดหรือวางไว้ มีปัญหาหรืออุปสรรคอย่างไร และท่านจะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างไร

3. ท่านมีการวางแผนพัฒนาขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ในอนาคตอย่างไร



ตอนที่ 4 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

1. ในการวางแผนปฏิบัติงานการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใดมาเป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ หรือไม่

2. (จากข้อ 1) ถ้าท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการมาเป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ ท่านใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใด เพราะเหตุใด

3. เพราะเหตุใดท่านจึง ใช้ / ไม่ใช่ พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มาเป็นแนวทางในการวางแผนปฏิบัติงานการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร





ภาคผนวก จ.
แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง
หัวหน้ากลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

หัวหน้ากลุ่มงานของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

เรื่อง การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

คำถามในแบบสัมภาษณ์มี 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ระบบการจัดการเอกสาร

ตอนที่ 3 การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

ตอนที่ 4 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ – นามสกุล

2. ตำแหน่ง

3. หน้าที่รับผิดชอบ

4. ประสบการณ์ในการทำงาน

5. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ปัจจุบัน (ปี)

ตอนที่ 2 ระบบการจัดการเอกสาร

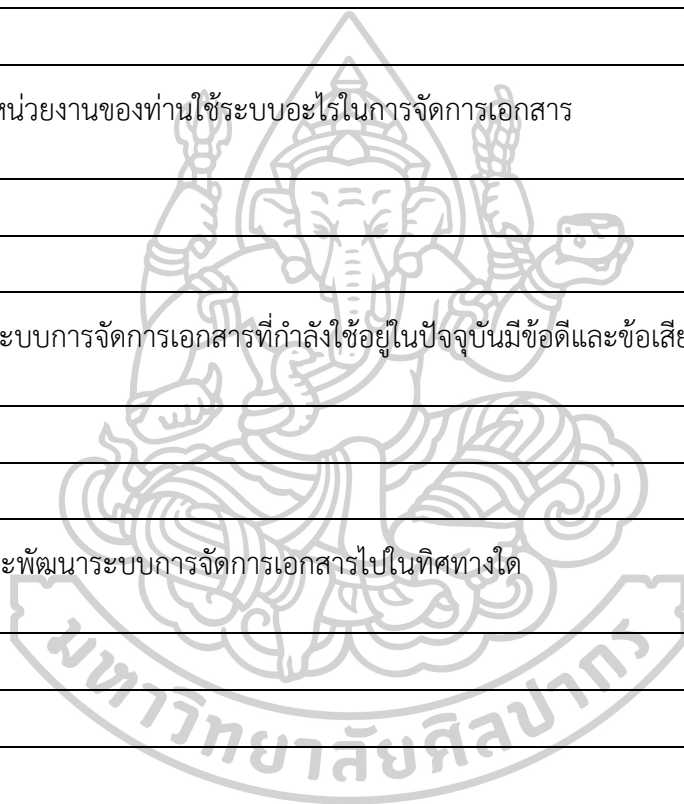
1. ในความคิดของท่าน เอกสาร คืออะไร

2. ท่านคิดว่าเอกสารมีความสำคัญต่อหน่วยงานหรือไม่ เพราะเหตุใด

3. ปัจจุบันในหน่วยงานของท่านใช้ระบบอะไรในการจัดการเอกสาร

4. ท่านคิดว่าระบบการจัดการเอกสารที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบันมีข้อดีและข้อเสียอย่างไร

5. ท่านคิดว่าจะพัฒนาระบบการจัดการเอกสารไปในทิศทางใด



ตอนที่ 3 การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

1. ท่านกำหนดหรือวางแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังฝ่ายบริหารงานทั่วไปอย่างไรบ้าง

2. การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังฝ่ายบริหารงานทั่วไปที่ท่านได้กำหนดหรือวางไว้ มีปัญหาหรืออุปสรรคอย่างไร และท่านจะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหอย่างไร

3. ท่านมีการวางแผนพัฒนาขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังฝ่ายบริหารงานทั่วไป ในอนาคตอย่างไร



ตอนที่ 4 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

1. ในการวางแผนปฏิบัติงานการส่งมอบเอกสารไปยังฝ่ายบริหารงานทั่วไป ท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใดมาเป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติหรือไม่

2. (จากข้อ 1) ถ้าท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการมาเป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ ท่านใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใด เพราะเหตุใด

3. เพราะเหตุใดท่านจึง ใช้ / ไม่ใช่ พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มาเป็นแนวทางในการวางแผนปฏิบัติงานการส่งมอบเอกสารไปยังฝ่ายบริหารงานทั่วไป





แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

เรื่อง การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

คำถามในแบบสัมภาษณ์มี 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ระบบการจัดการเอกสาร

ตอนที่ 3 การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

ตอนที่ 4 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ – นามสกุล

2. ตำแหน่ง

3. หน้าที่รับผิดชอบ

4. ประสบการณ์ในการทำงาน

5. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ปัจจุบัน (ปี)

ตอนที่ 2 ระบบการจัดการเอกสาร

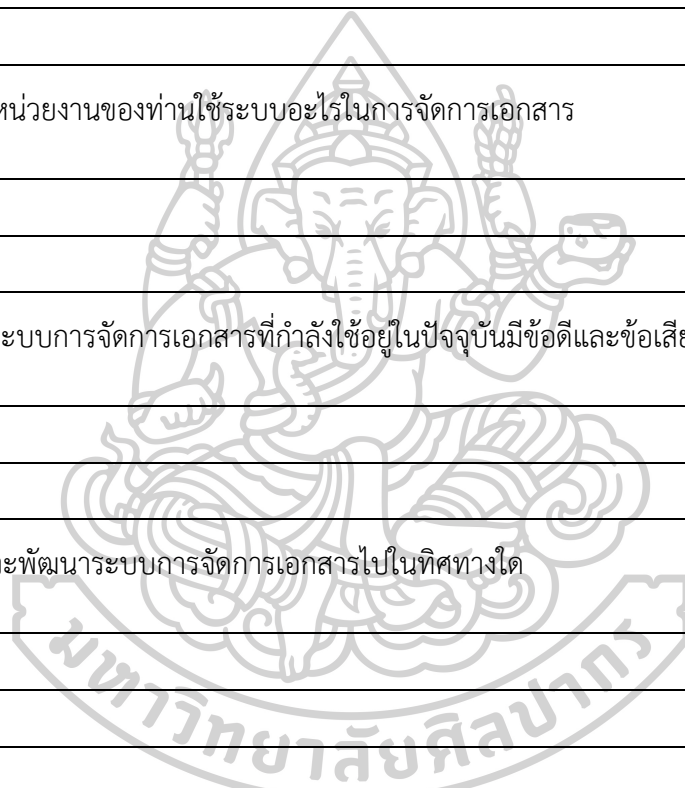
1. ในความคิดของท่าน เอกสาร คืออะไร

2. ท่านคิดว่าเอกสารมีความสำคัญต่อหน่วยงานหรือไม่ เพราะเหตุใด

3. ปัจจุบันในหน่วยงานของท่านใช้ระบบอะไรในการจัดการเอกสาร

4. ท่านคิดว่าระบบการจัดการเอกสารที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบันมีข้อดีและข้อเสียอย่างไร

5. ท่านคิดว่าจะพัฒนาระบบการจัดการเอกสารไปในทิศทางใด

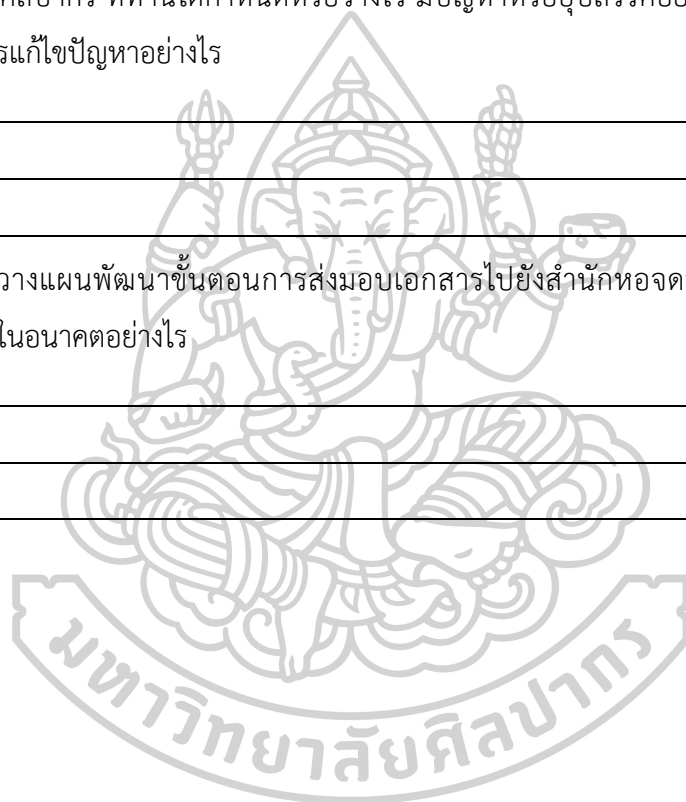


ตอนที่ 3 การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

1. ท่านกำหนดหรือวางแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร อย่างไรบ้าง

2. การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานของขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ที่ท่านได้กำหนดหรือวางไว้ มีปัญหาหรืออุปสรรคอย่างไร และท่านจะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างไร

3. ท่านมีการวางแผนพัฒนาขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ในอนาคตอย่างไร



ตอนที่ 4 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

1. ในการวางแผนปฏิบัติงานการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใดมาเป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ หรือไม่

2. (จากข้อ 1) ถ้าท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการมาเป็นแนวทางในการวางแผนเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ ท่านใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใด เพราะเหตุใด

3. เพราะเหตุใดท่านจึง ใช้ / ไม่ใช่ พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มาเป็นแนวทางในการวางแผนปฏิบัติงานการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร





แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

ผู้ปฏิบัติงานด้านการส่งมอบเอกสารของสำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

เรื่อง การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556

ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร

คำถามในแบบสัมภาษณ์มี 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ระบบการจัดการเอกสาร

ตอนที่ 3 การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

ตอนที่ 4 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ - นามสกุล

2. ตำแหน่ง

3. หน้าที่รับผิดชอบ

4. ประสบการณ์ในการทำงาน

5. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ปัจจุบัน (ปี)

ตอนที่ 2 ระบบการจัดการเอกสาร

1. ในความคิดของท่าน เอกสาร คืออะไร

2. ท่านคิดว่าเอกสารมีความสำคัญต่อหน่วยงานหรือไม่ เพราะเหตุใด

3. ปัจจุบันในหน่วยงานของท่านใช้ระบบอะไรในการจัดการเอกสาร

4. ท่านคิดว่าระบบการจัดการเอกสารที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบันมีข้อดีและข้อเสียอย่างไร

5. ท่านพบปัญหาหรืออุปสรรคอะไรบ้างในการจัดการเอกสาร

6. ท่านคิดว่าหน่วยงานของท่านควรจะพัฒนาระบบการจัดการเอกสารอย่างไรในอนาคต

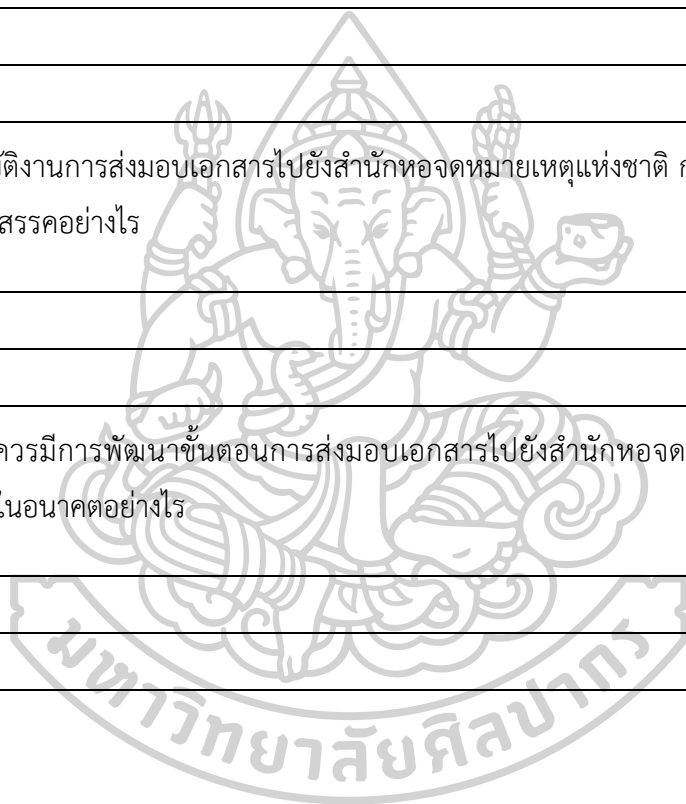
ตอนที่ 3 การส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

1. ขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เป็นอย่างไร

2. ใครเป็นผู้กำหนดหรือออกแบบขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

3. ในการปฏิบัติงานการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ท่านมี ปัญหาหรืออุปสรรคอย่างไร

4. ท่านคิดว่าควรมีการพัฒนาขั้นตอนการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ในอนาคตอย่างไร



ตอนที่ 4 พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 และกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบเอกสาร

1. ในการปฏิบัติงานการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใดมาเป็นแนวทางเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ หรือไม่

2. (จากข้อ 1) ถ้าท่านได้นำเอากฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการมาเป็นแนวทางเพื่อใช้เป็นหลักการปฏิบัติ ท่านใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบทางราชการใด เพราะเหตุใด

3. เพราะเหตุใดท่านจึง ใช้ / ไม่ใช้ พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานการส่งมอบเอกสารไปยังสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร






ภาคผนวก ซ.

หนังสือเชิญผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย

หนังสือเชิญผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย

ที่ ศร 6806/ ๒๒๙ - ๒๓๑



บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
22 ถนนบรมราชชนนี ตำบลจตุจักร
กรุงเทพฯ 10170

๑๘ กุมภาพันธ์ 2562

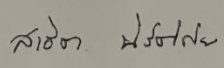
เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย
เรียน รายชื่อตามเอกสารแนบ

ด้วย นายสิรภพ คู่เทียม นักศึกษาระดับปริญญาโท บัณฑิต สาขาวิชาการจัดการจตหมายเหตุ และสารสนเทศมรดกทางวัฒนธรรม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้สร้างเครื่องมือวิจัยประกอบการทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติจตหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 ในส่วนการส่งมอบเอกสาร กรณีศึกษา: สำนักหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร” และจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจเครื่องมือวิจัย

ในการนี้ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร จึงขอเรียนเชิญท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัยให้กับนักศึกษาดังกล่าว เพื่อนักศึกษาจะได้นำข้อเสนอแนะที่ได้ไปปรับปรุงคุณภาพการทำวิทยานิพนธ์ให้มีความเหมาะสมต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สาธิต นิรัติศัย)
รองคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยฝ่ายบริหาร
รักษาการแทนคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

- ที่ ศธ 6806/ ๕๕๑ เรียน นายสุรพล ทิพย์เสนา
ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานและการกีฬา
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ที่ ศธ 6806/ ๕๖๐ เรียน นางจุฑาทิพย์ อังศุสิงห์
ผู้อำนวยการสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ
- ที่ ศธ 6806/ ๕๖๑ เรียน นางสาวนภอร ศักดาเดช
ผู้อำนวยการสำนักหอสมุดแห่งชาติ





ภาคผนวก ฉ.
ตารางเวลาการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์

ตารางเวลาการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์

รหัสผู้ให้สัมภาษณ์	วัน/เดือน/ปี ที่ให้สัมภาษณ์
NL01	17 พฤษภาคม 2562
NL02	10 พฤษภาคม 2562
NL03	10 พฤษภาคม 2562
NL04	10 พฤษภาคม 2562
NL05	16 พฤษภาคม 2562
NL06	15 พฤษภาคม 2562
NL07	10 พฤษภาคม 2562
NL08	10 พฤษภาคม 2562
NL09	10 พฤษภาคม 2562
NA10	19 เมษายน 2562
NA11	19 เมษายน 2562
CA12	11 เมษายน 2562
CA13	11 เมษายน 2562







พระราชบัญญัติ

จดหมายเหตุแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๕๖

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖

เป็นปีที่ ๖๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ

ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยจดหมายเหตุแห่งชาติ

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ

รัฐสภา

ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“เอกสาร” หมายความว่า กระดาษหรือวัตถุที่ทำให้ปรากฏความหมาย ในรูปแบบอักษร สัญลักษณ์ ภาพ หรือเสียง และให้หมายความรวมถึงการบันทึกบนสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่ออื่นใดด้วย

“เอกสารจดหมายเหตุ” หมายความว่า เอกสารที่สิ้นกระแสนการใช้งานและได้รับการประเมินคุณค่าควรแก่การเก็บรักษาและอนุรักษ์ไว้เพื่อเป็นมรดกทางวัฒนธรรมด้านประวัติศาสตร์ของชาติ และเพื่อประโยชน์ในการศึกษา การค้นคว้า หรือการวิจัย ซึ่งกรมศิลปากรได้จัดทำทะเบียนไว้เป็นเอกสารจดหมายเหตุ

“เอกสารราชการ” หมายความว่า เอกสารที่หน่วยงานของรัฐหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐจัดทำขึ้นหรือได้รับมาในการกระทำตามหน้าที่

“เอกสารส่วนบุคคล” หมายความว่า เอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานสังกัดรัฐสภา ศาลองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมศิลปากร

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่เอกสารที่เป็นโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

เอกสารจดหมายเหตุ

มาตรา ๖ เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษาเอกสารจดหมายเหตุ ให้กรมศิลปากรมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ประเมินคุณค่าเอกสารและจัดทำทะเบียนเอกสารจดหมายเหตุ

(๒) ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในการจัดทำรายการหรือตารางการเก็บรักษาเอกสาร

ราชการ

(๓) จัดทำคู่มือทางวิชาการและการบริหารงานด้านเอกสารจดหมายเหตุเพื่อสนับสนุนการ

เก็บรักษา

เอกสารที่มีคุณค่า

(๔) พัฒนาระบบการจัดเก็บเอกสารและการให้บริการเอกสารจดหมายเหตุ โดยในการ

ให้บริการ ให้คำนึงถึงการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ของคนพิการและ

ผู้ด้อยโอกาสด้วย

มาตรา ๗ เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษาเอกสารจดหมายเหตุ ให้หน่วยงานของรัฐเก็บรักษาเอกสารราชการในการปฏิบัติงานหรือที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ เพื่อส่งมอบให้แก่กรมศิลปากรต่อไป

(๑) มีคุณค่าตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐนั้น

(๒) มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์

(๓) มีคุณค่าเพื่อการศึกษา การค้นคว้า หรือการวิจัย

การเก็บรักษาเอกสารราชการตามวรรคหนึ่ง ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายการหรือตารางการเก็บรักษาเอกสารราชการซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ประเภทและหมวดหมู่ของเอกสาร ระยะเวลาการเก็บรักษาเอกสาร วิธีการเก็บรักษาเอกสาร และการส่งมอบรายการหรือตารางการเก็บรักษาเอกสารราชการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด

มาตรา ๘ ในระหว่างการเก็บรักษาเอกสารราชการตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗ ให้หน่วยงานของรัฐดูแลรักษาเอกสารไว้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์และสามารถตรวจสอบอ้างอิงได้

ในระหว่างการเก็บรักษาเอกสารราชการตามวรรคหนึ่ง หน่วยงานของรัฐอาจทำความตกลงกับกรมศิลปากรเพื่อส่งมอบเอกสารราชการนั้นแก่กรมศิลปากรก่อนครบกำหนดระยะเวลาก็ได้

เมื่อหน่วยงานของรัฐเก็บรักษาเอกสารราชการครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๗ แล้ว ให้ส่งมอบเอกสารราชการแก่กรมศิลปากร เว้นแต่ได้ส่งมอบให้แก่หน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ ในการนี้ ให้หน่วยงานของรัฐแจ้งให้กรมศิลปากรทราบด้วย

มาตรา ๙ เมื่อกรมศิลปากรได้รับมอบเอกสารราชการจากหน่วยงานของรัฐและได้มีการประเมินแล้วว่าเอกสารนั้นมีคุณค่าตามมาตรา ๗ ให้จัดทำทะเบียนไว้เป็นเอกสารจดหมายเหตุเพื่อเก็บรักษาและอนุรักษ์ที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีความจำเป็นต้องเก็บรักษาเอกสารราชการที่มีการจัดทำทะเบียนเป็นเอกสารจดหมายเหตุ ให้ทำความตกลงกับกรมศิลปากรเพื่อเก็บรักษาและอนุรักษ์ที่หน่วยงานของรัฐตลอดไปหรือตามระยะเวลาที่ตกลงกัน

เอกสารราชการตามวรรคหนึ่งที่ไม่มีคุณค่าเป็นเอกสารจดหมายเหตุ ให้กรมศิลปากรดำเนินการทำลายต่อไป

มาตรา ๑๐ เมื่อปรากฏแก่กรมศิลปากรว่าเอกสารส่วนบุคคลซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์หรืออยู่ในความครอบครองของบุคคล อาจมีคุณค่าเป็นเอกสารจดหมายเหตุ ให้กรมศิลปากรขอเข้าตรวจสอบและประเมินคุณค่าของเอกสารนั้นเท่าที่จำเป็น และไม่ทำให้เกิดความเสียหายแก่เอกสารนั้น และคำนึงถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามที่มีกฎหมายกำหนด

เอกสารตามวรรคหนึ่งที่มีคุณค่าเป็นเอกสารจดหมายเหตุ อธิบดีอาจทำความตกลงกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองเพื่อนำมาเก็บรักษาและอนุรักษ์ไว้ที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติก็ได้

มาตรา ๑๑ เมื่อกรมศิลปากรได้รับมอบเอกสารส่วนบุคคลจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแล้ว ให้กรมศิลปากรจัดทำทะเบียนไว้เป็นเอกสารจดหมายเหตุ เพื่อเก็บรักษาและอนุรักษ์ที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ส่งมอบเอกสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๑๐ เพื่อนำมาเก็บรักษาและอนุรักษ์ไว้ที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ให้กรมศิลปากรขอทำสำเนาและบันทึกรายละเอียดของเอกสารส่วนบุคคลไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด

หมวด ๒

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

มาตรา ๑๒ ให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติเป็นที่เก็บรักษา อนุรักษ์ และให้บริการการศึกษา การค้นคว้า หรือการวิจัยเอกสารจดหมายเหตุ

หอจดหมายเหตุแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้เป็นส่วนราชการสังกัดกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม

มาตรา ๑๓ หอจดหมายเหตุแห่งชาติมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เก็บรักษาและอนุรักษ์เอกสารจดหมายเหตุ
- (๒) ติดตาม รวบรวม หรือรับมอบเอกสารจดหมายเหตุจากหน่วยงานของรัฐ
- (๓) จัดหา ซื้อ หรือรับบริจาคเอกสารที่มีคุณค่าเป็นเอกสารจดหมายเหตุจากเอกชน
- (๔) จัดหมวดหมู่และจัดทำเครื่องมือช่วยค้นเอกสารจดหมายเหตุ
- (๕) จัดบันทึกเหตุการณ์เกี่ยวกับพระราชพิธี รัฐพิธี และศาสนพิธี
- (๖) รวบรวมเอกสารเหตุการณ์สำคัญของชาติ
- (๗) จัดทำบันทึกประวัติศาสตร์บอกเล่าโดยพิจารณาให้ครอบคลุมข้อเท็จจริงอย่างรอบด้าน
- (๘) ให้บริการการศึกษา การค้นคว้า หรือการวิจัยเอกสารจดหมายเหตุ
- (๙) เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ จัดให้มีสื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ นิทรรศการ และกิจกรรม เพื่อส่งเสริมและอนุรักษ์เอกสารจดหมายเหตุ
- (๑๐) สนับสนุนด้านวิชาการแก่หอจดหมายเหตุของหน่วยงานของรัฐ หอจดหมายเหตุท้องถิ่น และหอจดหมายเหตุเอกชน

(๑๑) ดำเนินการอื่นตามที่อธิบดีมอบหมาย

มาตรา ๑๔ เมื่อเก็บรักษาเอกสารจดหมายเหตุไว้ที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติแล้ว ผู้ใดจะนำออกจากหอจดหมายเหตุแห่งชาติมิได้ เว้นแต่การนำออกแสดง ณ ที่ใด ๆ เป็นการชั่วคราวเพื่อซ่อมแซม หรือด้วยเหตุจำเป็นอื่นใด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา ๑๕ ให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติจัดเอกสารจดหมายเหตุไว้เพื่อให้บริการแก่ประชาชน ในการศึกษา การค้นคว้า การวิจัย หรือการทำสำเนา ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารจดหมายเหตุให้อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ

การให้บริการการศึกษา การค้นคว้า การวิจัย หรือการทำสำเนาเอกสารจดหมายเหตุและ
การเรียกเก็บค่าบริการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา ๑๖ การผลิตหรือทำซ้ำเอกสารจดหมายเหตุไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อประโยชน์
ในเชิงพาณิชย์ ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

หมวด ๓

การคุ้มครองเอกสารจดหมายเหตุ

มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดแก้ไขหรือดัดแปลงเอกสารจดหมายเหตุ

มาตรา ๑๘ ห้ามมิให้ผู้ใดซ่อมแซมเอกสารจดหมายเหตุ เว้นแต่จะเป็นการซ่อมแซมโดยกรม
ศิลปากรหรือโดยได้รับอนุญาตจากอธิบดี

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดเอาไป ทำลาย ทำให้เสียหาย หรือทำให้เสื่อมค่าซึ่งเอกสาร
จดหมายเหตุ

มาตรา ๒๐ ห้ามมิให้ผู้ใดส่งหรือนำเอกสารจดหมายเหตุออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่
จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

มาตรา ๒๑ ห้ามมิให้ผู้ใดซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน จำหน่าย หรือรับไว้ด้วยประการใดซึ่งเอกสาร
จดหมายเหตุ

มาตรา ๒๒ ห้ามมิให้ผู้ใดทำปลอมเอกสารขึ้นทั้งฉบับหรือแต่ส่วนหนึ่งส่วนใดเพื่อให้ผู้อื่น
หลงเชื่อว่าเป็นเอกสารจดหมายเหตุที่แท้จริง

มาตรา ๒๓ สำเนาของเอกสารจดหมายเหตุที่เก็บรักษาและอนุรักษ์ไว้ ณ หอจดหมายเหตุ
แห่งชาติ เมื่อมีการรับรองความถูกต้องโดยอธิบดี ให้ใช้รับฟังเป็นพยานเอกสารในศาลแทนต้นฉบับได้

หมวด ๔

กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ

มาตรา ๒๔ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ”
ในกรมศิลปากร เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายสำหรับกิจการด้านเอกสารจดหมายเหตุ
ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) ค่าบริการที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปี
- (๓) เงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นทั้งในประเทศและ
ต่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้
- (๔) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

(๕) รายได้อื่น

มาตรา ๒๕ ให้มีคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุคณะหนึ่ง ประกอบด้วย อธิบดีกรมศิลปากร เป็นประธานกรรมการ รองอธิบดีกรมศิลปากรที่อธิบดีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงบประมาณ นายกษมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ และข้าราชการในสังกัดกรมศิลปากรไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ให้กรรมการตามวรรคหนึ่งคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการด้านประวัติศาสตร์ หรือด้านจดหมายเหตุ อีกไม่เกินห้าคนร่วมเป็นกรรมการ

วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนการประชุมของคณะกรรมการกองทุนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๖ คณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารจัดการกองทุน

(๒) ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินการของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินกองทุนและการจัดหา

ผลประโยชน์ของเงินกองทุน โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(๔) วางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้เงินหรือทรัพย์สินแก่

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

(๕) รายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อรัฐมนตรี

มาตรา ๒๗ ให้คณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุวางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีที่เหมาะสมแก่กิจการแยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ มีสมุดบัญชีรายการรับและจ่ายเงิน สินทรัพย์ และหนี้สินที่แสดงกิจการที่เป็นอยู่ตามความจริงและตามที่ควร ตามประเภทงานพร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้น ๆ และให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ

มาตรา ๒๘ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุนในรอบปี แล้วทำรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อรัฐมนตรี

หมวด ๕

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๒๙ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

มาตรา ๓๐ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๓๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๘ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท

มาตรา ๓๒ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เอกสารจดหมายเหตุเป็นข้อมูล
ที่แสดง และอธิบายถึงข้อเท็จจริง รวมทั้งความเป็นมาที่เกิดขึ้นในอดีต การเก็บรักษาและอนุรักษ์
เอกสารดังกล่าวไว้ให้มีสภาพสมบูรณ์หรือเกิดความชำรุดเสียหายน้อยที่สุดเพื่อเป็นมรดกทาง
วัฒนธรรมที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของชาติจึงมีความสำคัญ สมควรกำหนดให้มีระบบการเก็บ
รักษา อนุรักษ์ และการคุ้มครองเอกสารจดหมายเหตุ ตลอดจนให้มีหอจดหมายเหตุแห่งชาติเพื่อเป็น
สถานที่เก็บรักษา อนุรักษ์ และให้บริการแก่ประชาชนในการศึกษา การค้นคว้าหรือการวิจัยเอกสาร
จดหมายเหตุ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล นายสิรภพ คู่เทียม
วัน เดือน ปี เกิด 6 มกราคม 2537
สถานที่เกิด จังหวัดกรุงเทพฯ
ที่อยู่ปัจจุบัน 116/452 หมู่ 5 ซอยเจียรสวน หมู่บ้านรุ่งเรือง ถนนพหลโยธิน แขวงคลอง
ถนน เขตสายไหม จังหวัดกรุงเทพฯ 10220

