

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามโครงการพัฒนาระบบและการเสริมสร้างความเชื่อมั่นด้านความโปร่งใสหน่วยงานภาครัฐ” เป็นการศึกษาที่พยายามทำความเข้าใจการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการแบบบูรณาการ โดยให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจระบบงานเอกสารและการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารเป็นสำคัญ ซึ่งมีการนิยามศัพท์เกี่ยวกับระบบข้อมูลข่าวสาร ดังนี้

สำหรับจากคำนิยามในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 “ข้อมูลข่าวสาร” หมายถึง สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูลหรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้

นอกจากนี้ นคร เสรีรักษ์ ได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า “ข้อมูล” หมายถึง ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลดิบ คือ ข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านกระบวนการประมวลผลหรือสังเคราะห์ “ข้อมูล” (Data) จะกลายเป็น “ข้อมูลข่าวสาร”(Information) เมื่อได้ถูกนำมาผ่านกระบวนการต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการติดต่อสื่อสารรับ-ส่ง ข้อมูล และสามารถทำความเข้าใจด้วยการอ่าน ฟัง หรือวิธีการติดต่อ สื่อสารหรือสัมผัสต่าง ๆ ที่สามารถทำความเข้าใจข้อมูลข่าวสารนั้นได้ ดังนั้น ข้อมูล (Data) ถือว่าเป็นส่วนประกอบของข้อมูลข่าวสาร ข้อมูลหลายข้อมูลประกอบกันรวมเป็นข้อมูลข่าวสารเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือข้อมูลข่าวสารที่เป็นรูปภาพก็อาจจะประกอบไปด้วย ข้อมูลรูปภาพรวมกันเป็นรูปภาพที่สามารถสื่อความหมายและเรื่องราวได้ หรือเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะผสม คือมีทั้งรูป เสียง และตัวอักษรรวมกัน ดังนั้นข้อมูลข่าวสารจึงมีลักษณะสำคัญของข้อมูลข่าวสารคือสามารถทำความเข้าใจให้รู้เรื่องราวได้ (นคร เสรีรักษ์. 2548: 31-32)

จากคำนิยามในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

ขณะที่ สุชาติดา บุญธารา ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานรัฐ ซึ่งรวมถึงราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (สุชาติดา บุญธารา. 2544: 7)

“ระบบข้อมูลข่าวสาร” หมายถึง กระบวนการจัดและเก็บเอกสารให้เป็นระเบียบ เพื่อให้ง่ายต่อการค้นหาได้ง่ายในทันทีที่ต้องการ สะดวก รวดเร็ว ทันเวลา กระบวนการจัดเก็บประกอบด้วย การจำแนก จัดเรียง รักษา ค้นหาและนำมาใช้ประโยชน์ มีระเบียบแบบแผน เป็นระบบ (System) มีแหล่งเก็บที่ง่าย และปลอดภัย ช่วยให้การปฏิบัติงานประจำวันของแต่ละหน่วยงานเป็นไปด้วย

ความเรียบร้อย ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย การเก็บเอกสารเป็นวิธีการแบ่งประเภท (Classifying) การจัด (Arranging) และการเก็บ (Keeping) เพื่อรวบรวมให้เอกสารอยู่ในแหล่งเดียวกัน อยู่ในแหล่งที่ปลอดภัย และสามารถค้นหาเอกสารได้ทันทีที่ต้องการ (อ้างอิงใน r07.ldd.go.th/WEB\_R07\_Version2/12\_Download/.../paper1.pdf)

“การจัดระบบข้อมูลข่าวสาร” หมายถึง วิธีการดำเนินการจัดระเบียบข้อมูลข่าวสารที่ใช้ในสำนักงานให้เป็นระบบ นับตั้งแต่การผลิต การใช้ การจัดเก็บ การสืบค้น และการกำจัด ไม่ว่าจะ เป็นเอกสารจากภายใน หรือภายนอก โดยมีกระบวนการในการจัดการเอกสาร พร้อมทั้ง การนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาใช้ เพื่อให้บริการในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเอกสารภายในสำนักงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ณภัทร์ คุณประเสริฐ อ้างอิงใน [www.tatc.ac.th](http://www.tatc.ac.th))

ดังนั้นในการศึกษาคำนี้ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในส่วนของการทำงานทำความเข้าใจ การจัดระบบเอกสารตั้งแต่ประวัติความเป็นมาของการจัดเอกสาร (งานสารบรรณ) ในระบบราชการ การจัดทำหมวดหมู่เอกสารทั้งทางราชการและเอกชนที่เป็นที่เผยแพร่อยู่ในสังคม ตลอดจนระบบ การบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศและการจัดระบบฐานข้อมูลต่าง ๆ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งหัวข้อของ การทบทวนวรรณกรรมออกเป็นดังนี้

- 2.1 ประมวลผลความสำคัญว่าด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ
- 2.2 ระบบการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารและระบบสารบรรณของส่วนราชการไทย
- 2.3 ระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ
- 2.4 ระบบการบริหารจัดการฐานข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสาร
- 2.5 การจัดทำหมวดหมู่เอกสารและหนังสือตามหลักสารสนเทศศาสตร์
- 2.6 การจัดการความรู้เพื่อการบริหารข้อมูลข่าวสารของราชการ

## 2.1 ประมวลผลความสำคัญว่าด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ

### 2.1.1 ความเป็นมาของงานสารบรรณ

งานสารบรรณ เป็นงานที่เกี่ยวกับหนังสือนับตั้งแต่คิด ร่าง เขียน แต่ง พิมพ์ จด จำ รับ บันทึก ย่อเรื่อง เสนอ สั่งการ ตอบ เก็บรักษา ทำลาย (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงาน สารบรรณ พ.ศ. 2506, 2510: 59) ทั้งนี้จากกล่าวได้ว่าระบบสารบรรณเกิดขึ้นพร้อมกับการคิดค้น เครื่องหมายที่จะใช้สื่อติดต่อทำความเข้าใจกันของมนุษย์ ในยุคเริ่มแรกอาจจะมองไม่เห็นชัดเจนนัก ต่อมาเมื่อมีการคิดประดิษฐ์ตัวอักษรเพื่อใช้เป็นสื่อในการเรียนรู้และทำความเข้าใจซึ่งกันและกัน ความสำคัญในเรื่องนี้มีเพิ่มขึ้นมาเป็นลำดับยุคต่อๆ มาเมื่อความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมากขึ้น ความจำเป็นในการติดต่อมากขึ้น

ในส่วนของงานสารบรรณของทางราชการตามระบบใหม่ที่ใช้เอกสารเป็นเครื่องมือ ในการติดต่อกัน ยังไม่สามารถหาหลักฐานอ้างอิงได้ว่า ในเรื่องนี้ได้เริ่มมีการวางระเบียบฉบับแรกขึ้น เมื่อใด แต่สันนิษฐานว่าการใช้เอกสารติดต่อราชการตามแนวสมัยใหม่น่าจะเริ่มพร้อมกับการ จัดหน่วยงานของทางราชการตามแบบของประเทศในตะวันตก และจากการศึกษาเอกสารราชการ ที่เก็บไว้ในจดหมายเหตุแห่งชาติได้มีโครงร่างที่แสดงให้เห็นถึงที่มาของรูปแบบที่ใช้กันต่อๆ มาจนถึง ปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีหลักฐานอีกชนิดหนึ่ง ซึ่งในงานสารบรรณคือ ใบรับหนังสือ ซึ่งมีสาระ

เหมือนกับใบรับหนังสือในปัจจุบัน (รุ่งทิพย์ บุญจำรูญ และคณะ, 2544: 5-6) อย่างไรก็ตามก็ยังสามารถกล่าวได้ว่าในอดีตทางราชการยังไม่ได้กำหนดระเบียบงานสารบรรณขึ้นมาโดยเฉพาะ แต่ละหน่วยงานราชการต่างก็มีระเบียบเกี่ยวกับการร่างหนังสือ การเก็บรักษาเอกสารต่างๆ ของแต่ละหน่วยงานราชการ ซึ่งได้จัดทำขึ้นเองเป็นเรื่องของแต่ละแห่งโดยไม่มีหลักการและระเบียบที่แน่นอนเป็นมาตรฐานเดียวกัน

การเกิดขึ้นของระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ ตามที่ปรากฏอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกนั้น คือ ระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ. 2497 ซึ่งมีอยู่ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1 ว่าด้วยการรับเสนอส่ง และรับการเก็บค้น ซึ่งคณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2496 และให้ประกาศใช้เมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2497 ขั้นตอนที่ 2 ว่าด้วยระเบียบของแบบหนังสือในราชการและมาตรฐานกระดาษแบบพิมพ์คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ เมื่อ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2496 และประกาศใช้เมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2497 (และได้ยกเลิกและเปลี่ยนขนาดแบบกระดาษพิมพ์ เมื่อวันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2526) ขั้นตอนที่ 3 ว่าด้วยหลักงานสารบรรณทั่วไป ระบบการเก็บต้นแบบดัชนี การออกแบบบัตรให้เหมาะสมกับงาน เพื่อหาตัวเลขสถิติและการเขียนกราฟ ซึ่งอนุมัติให้ดำเนินการต่อ ก่อนการประกาศใช้แต่ละครั้งได้มีการประชุมชี้แจงกับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทั่วไปให้ทราบโดยทั่วกัน แต่ระเบียบที่ได้ประกาศใช้นี้ก็ได้มีการแก้ไขปรับปรุงโดยคณะกรรมการซึ่งเป็นผู้ยกร่างระเบียบ และได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2506 ขึ้นมาใช้บังคับ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2506 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2507 เป็นต้นมา แต่ระเบียบงานสารบรรณดังกล่าวก็ไม่ครอบคลุมถึงงานสารบรรณที่ปฏิบัติอยู่ทั้งหมด ประกอบกับมีส่วนราชการต่างๆ ได้หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับงานสารบรรณไปยังสำนักนายกรัฐมนตรีอยู่เสมอ และสำนักนายกรัฐมนตรีก็ได้พิจารณาเห็นว่าระเบียบงานสารบรรณที่ออกใช้บังคับบางเรื่องได้ออกใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว การปฏิบัติงานบางตอนล้ำสมัยระเบียบต่างๆ จัดกระจายมิได้ประมวลเข้าเป็นระเบียบปฏิบัติเดียวกัน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานระเบียบบางฉบับไม่ได้กำหนดให้ผู้ใดเป็นผู้รักษาการโดยเฉพาะ ทำให้เกิดปัญหาไม่มีผู้วินิจฉัยและตีความระเบียบ

สำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้เสนอให้รัฐบาลพิจารณาและแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ในปี พ.ศ. 2518 คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิชาการขึ้น เพื่อปรับปรุงระเบียบงานสารบรรณโดยเฉพาะในปีเดียวกัน

ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 คณะกรรมการวิชาการได้เปลี่ยนชื่อเป็นคณะอนุกรรมการปรับปรุงงานระเบียบสารบรรณ และได้เสนอร่างระเบียบงานสารบรรณขึ้นใหม่ให้คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนางานระเบียบสารบรรณ สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาและคณะกรรมการได้นำร่างระเบียบงานสารบรรณนี้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2526 คณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติเห็นชอบและประกาศให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2526 เป็นต้นมา (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณปรับปรุงใหม่ พ.ศ. 2552: 3-15)

### 2.1.2 ความหมายของงานสารบรรณ

“สารบรรณ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายไว้ว่า “หนังสือที่เป็นหลักฐาน”

ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 (สวัสดิการสำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี 2529: 1) ให้ความหมายไว้ว่า “งานสารบรรณ” คือ งานที่เกี่ยวกับการบริหารงานเอกสารเริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ การส่ง การเก็บรักษา การยืม และการทำลาย

จากความหมายข้างต้นทำให้เห็นถึงกำหนดขั้นตอนและขอบข่ายของงานสารบรรณว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องอะไรบ้าง งานสารบรรณเป็นงานที่มีอยู่ทุกหน่วยงานไม่มีหน่วยงานนั้นจะเล็กหรือใหญ่ เพราะการดำเนินงานในหน่วยงานต่างๆต้องดำเนินงานด้วยระบบเอกสารซึ่งจะต้องมีผู้ควบคุมรับผิดชอบงานและสอดส่องดูแลให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

งานสารบรรณคืองานที่เกี่ยวกับหนังสือเอกสารนับตั้งแต่การคิดการเตรียม การร่าง การเขียน การพิมพ์ การจดบันทึก การจำ การทำสำเนา การคัดลอก การย่อ การแสดงความคิดเห็น การสั่งการ การโต้ตอบจดหมาย การจัดเก็บ การเผยแพร่ การค้นหา การนำมาใช้อ้างอิง จนกระทั่งรวมไปถึงการทำลาย (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย งานสารบรรณ ปรับปรุงใหม่ พ.ศ. 2552: 17-30)

### 2.1.3 ขอบข่ายของงานสารบรรณ

งานสารบรรณเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังต่อไปนี้

#### 1) การผลิตหรือจัดทำเอกสาร

การที่จะมีเอกสารขึ้นมาใช้ในการติดต่อหรือใช้ในการปฏิบัติงานได้ จะต้องมีการผลิตหรือจัดทำเอกสารนั้นขึ้นมาก่อน ซึ่งการที่จะผลิตหรือจัดทำเอกสารขึ้นมาได้ต้องมีความเข้าใจในเรื่องที่จะผลิตหรือจัดทำ ซึ่งจำเป็นต้องใช้การอ่าน คิด จด จำ ร่าง เขียน แต่งพิมพ์ ทำสำเนา ในบางครั้งถ้าเป็นเรื่องที่ได้รับเข้ามาก็จำเป็นต้องบันทึกหรือย่อเรื่อง เพื่อเสนอให้ผู้บังคับบัญชาสั่งการแล้วจึงนำมาผลิตหรือจัดทำเอกสารขึ้นใหม่ เป็นต้น เมื่อทำเสร็จเรียบร้อยแล้วก็นำเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อลงชื่อในหนังสือนั้น ส่งออกไปถึงผู้รับ เป็นต้น

#### 2) การส่งและการรับ

เอกสารที่ใช้ในการติดต่องานมีทั้งที่เกิดจากความริเริ่มและจัดทำขึ้นจากหน่วยงานของเราเองหรือในบางครั้งเป็นเรื่องที่รับเข้ามาจากนอกหน่วยงาน แล้วมาจัดทำเพื่อตอบออกไป ด้วยเหตุที่เอกสารที่ผลิตขึ้นมาวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นสื่อในการติดต่อทำความเข้าใจ ซึ่งอาจจะเป็นระหว่างหน่วยกับหน่วยหรือระหว่างหน่วยกับบุคคล หรือบุคคลกับบุคคล จึงมีการส่งเอกสารออกไป ในขณะที่เดียวกันก็มีการรับจากที่อื่นเข้ามาและจำเป็นต้องทำทะเบียน เพื่อใช้ควบคุม ฉะนั้นงานสารบรรณจึงมีเรื่องเกี่ยวกับการรับและการส่ง และการทะเบียนเข้ามาเกี่ยวข้องได้

#### 3) การเก็บรักษาและการยืม

เอกสารที่ผลิตขึ้นมาขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติงานมีการติดต่อกันในเรื่องต่าง ๆ มากมาย ปริมาณเอกสารจึงมีเป็นจำนวนมาก จำเป็นต้องมีการทำสำเนาเรื่องที่ส่งออกไปไว้ ทั้งนี้เมื่อเวลาที่ได้รับตอบเข้ามาจะรู้ว่าเคยมีการติดต่ออะไรกันไปแล้ว ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการกำหนดเรื่องเกี่ยวกับการเก็บและการค้นหาเรื่องที่เก็บเพื่อนำออกมาใช้อีก ในขณะเดียวกันเอกสารที่ถูกเก็บไว้

จำเป็นจะต้องมีการระมัดระวังรักษาเอกสารนั้น ให้อยู่ในสภาพดีพร้อมที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา นอกจากนี้ในระหว่างที่เก็บอยู่นี้อาจมีความจำเป็นต้องนำไปใช้ในงานต่างๆในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นเรื่องของการเก็บ การค้นหา การรักษาเอกสาร และการยืมเอกสาร จึงเป็นส่วนหนึ่งของงานสารบรรณ

#### 4) การทำลาย

เอกสารต่างๆ ที่ผลิตหรือจัดทำขึ้นมาใช้งาน เมื่อใช้งานแล้วบางส่วนก็ไม่มี ความจำเป็นอะไรที่จะต้องนำมาใช้อีก แต่การติดต่อราชการเป็นเรื่องที่มีอยู่ตลอดเวลา ความจำเป็นในการใช้งานจึงอาจเกิดมีขึ้นได้ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีการรักษาเอกสารนั้นไว้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้แน่ใจว่าเอกสารนั้นๆ หมดคุณค่าหรือหมดความจำเป็นในการใช้งานแล้ว นอกจากนี้เพื่อไม่ให้เป็นการเก็บเอกสารดังกล่าวและลดภาระความสับสนเปลืองในการเก็บและเพื่อให้สามารถเก็บเอกสารที่ผลิตขึ้นมาใหม่ และยังมี ความจำเป็นต้องใช้งานอีกได้ จึงจำเป็นต้องมีการทำลายเอกสารที่หมดคุณค่าของการใช้งานออกไปจากระบบการทำงาน กล่าวคือเอกสารต่างๆเมื่อมีการผลิตขึ้นมาและนำไปใช้งานแล้วซึ่งอาจเป็นการใช้ครั้งเดียวหรือหลายครั้งก็ตาม เมื่อหมดคุณค่าของการใช้งานแล้วก็มีการทำลายออกไป

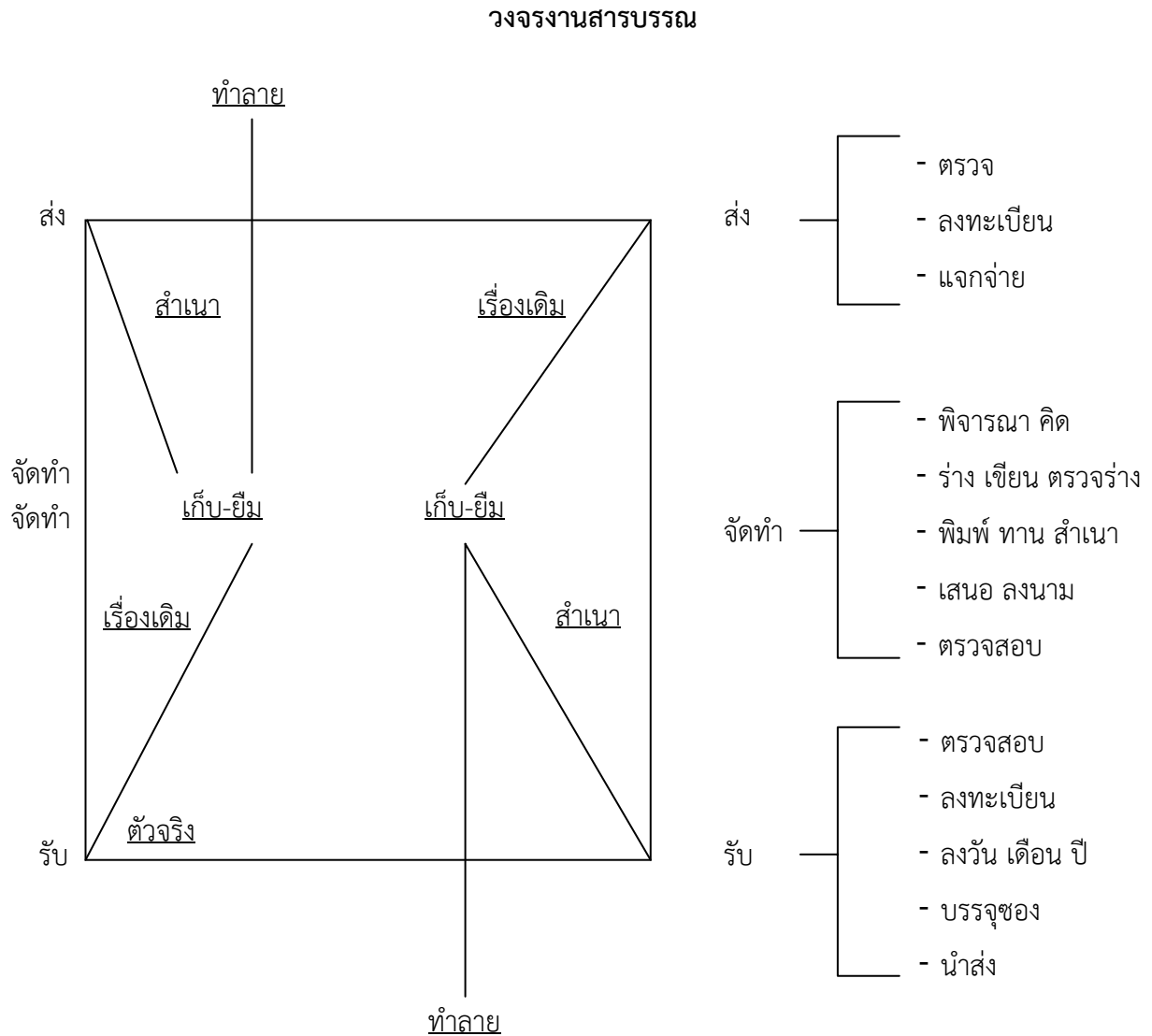
เรื่องการทำลายนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเรื่องหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติสำหรับทางราชการปรากฏว่าเป็นเรื่องที่ถูกกละเลยและไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรซึ่งปัญหาในเรื่องนี้สำหรับส่วนราชการหรือหน่วยงานทางราชการ เป็นปัญหาที่ใหญ่มาก เพราะแทบทุกหน่วยงานจะมีเอกสารค้างคาจำนวนมากสาเหตุในเรื่องนี้ สามารถสรุปได้ 5 ประการ คือ

- (1) ไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการเก็บโดยเฉพาะ
- (2) ไม่มีเครื่องอุปกรณ์และสถานที่เก็บอย่างเหมาะสม
- (3) ไม่มีศูนย์กลางที่รับผิดชอบการเก็บ
- (4) ผู้บังคับบัญชาไม่ให้ความสำคัญในเรื่องของการเก็บ
- (5) ไม่มีการทำลายเอกสารตามกำหนดเวลา

จากที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่า “งานสารบรรณ” เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเอกสารหรืองานที่เกี่ยวข้องกับการจัดข้อมูลข่าวสารของทางราชการ มีขอบข่ายครอบคลุมเริ่มตั้งแต่ คิด ร่าง เขียน ตรวจร่าง พิมพ์ ทำสำเนา เสนอ ลงนาม สั่ง เก็บเข้าที่ รับ ค้นหา บันทึก ย่อเรื่อง เสนอ สั่งการ ยืม จนถึงขั้นสุดท้าย ทำลายเอกสารที่หมดความจำเป็นในการใช้งานออกไปจากระบบ

งานสารบรรณ เป็นงานที่ผู้ปฏิบัติจะต้องมีความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานเอกสารนับตั้งแต่การคิด การเตรียม การร่าง การเขียน การพิมพ์ การทำสำเนา การจัดเก็บ การเผยแพร่ การนำมาใช้ประโยชน์ การยืม และจนกระทั่งการทำลาย ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานในด้านนี้ควรต้องศึกษาคูณสมบัติของผู้ทำงานด้านสารบรรณ รู้วิธีการทำหนังสือราชการ เช่น การร่างหนังสือ การจัดลำดับวรรคตอน การพิมพ์หนังสือ การทำสำเนา การเสนอหนังสือ การจำหน่ายของหนังสือราชการ นอกจากนี้ยังต้องรู้จักการรับและส่งหนังสือ การเก็บรักษา การให้ยืม และการทำลาย เมื่อครบกำหนดอายุการเก็บหนังสือราชการของหน่วยงานนั้น

ขอบข่ายของงานสารบรรณสามารถแสดงออกเป็นวงจรที่มีการทำงานต่อเนื่องได้ดังนี้



ที่มา: คำอธิบายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 หมวดที่ 3 การเก็บรักษา ยืม และทำลายหนังสือ

### 2.1.4 ความสำคัญและประโยชน์ของงานสารบรรณ

ความสำคัญของงานที่เกี่ยวกับหนังสือเอกสาร อาจกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้ คือ

- 1) ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน
- 2) เอกสารหรือหนังสือที่ทำขึ้นใช้เป็นสื่อในการติดต่อทำความเข้าใจระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงาน หน่วยงานกับบุคคล และบุคคลกับบุคคล
- 3) เอกสารหรือหนังสือที่ทำขึ้นเป็นเสมือนเครื่องเตือนความจำของหน่วยงาน
- 4) เป็นหลักฐานอ้างอิงการติดต่อหรือการทำความตกลง

5) เอกสารหรือหนังสือที่ทำขึ้นอาจเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการศึกษาค้นคว้าต่อไปในอนาคต เนื่องจากเอกสารหรือหนังสือที่หน่วยงานต่างๆ ของทางราชการทำขึ้นเพื่อใช้ในการติดต่อราชการมีจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องจัดระเบียบในส่วนของการทำงานเกี่ยวกับหนังสือไว้เพื่อประโยชน์ดังต่อไปนี้

- (1) ทำให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับหนังสือของทางราชการเป็นระบบและมีมาตรฐานในการทำงานเหมือนกัน
- (2) มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการทำงาน
- (3) ทำให้ประหยัดเวลา แรงงาน และประหยัดเงินงบประมาณ และมีประสิทธิภาพในการทำงาน
- (4) สะดวกต่อการอ้างอิงและค้นหา
- (5) ทำให้เกิดความต่อเนื่องในการทำงาน
- (6) กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติ

### 2.1.5 การรับและส่งหนังสือ

การรับและส่งหนังสือเป็นขั้นตอนหนึ่งของการบริหารงานสารบรรณที่มีการจัดวางรูปงานเพื่อให้งานหนังสือสามารถไปถึงผู้รับโดยเร็วที่สุดหรือส่งไปถึงเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติดำเนินการได้ทันที โดยมีรากฐานที่สำคัญในการดำเนินงานคือ การดำเนินไปอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง มีข้อผิดพลาดน้อยที่สุด หรือไม่มีเลย และไม่สิ้นเปลืองการจัดหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่รับและส่งหนังสือของทางราชการ ซึ่งควรมีหน่วยรับและหน่วยส่งหนังสืออยู่ในที่เดียวหรือแห่งเดียวกันหรือเป็นศูนย์กลาง โดยในระดับกระทรวงมีกองกลางเป็นผู้รับผิดชอบ ในระดับกรมมีสำนักงานเลขานุการกรมเป็นผู้รับผิดชอบ ศูนย์กลางที่ทำหน้าที่รับ-ส่งหนังสือนี้ ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 เรียกว่า “หน่วยงานสารบรรณกลาง”

#### 2.1.5.1 การรับหนังสือ

- (1) ความหมายของการรับหนังสือ

การรับหนังสือได้แก่ การรับ ปิดของหนังสือ ลงเวลา ลงทะเบียน และควบคุมจำหน่วยหนังสือที่ได้รับเข้ามาจากภายนอกไปให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและติดตาม

- (2) ขั้นตอนในการรับหนังสือ

- 1) ตรวจสอบหนังสือที่รับเข้ามา เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสารบรรณกลางจะต้องตรวจสอบขั้นต้นก่อนว่าหนังสือนั้นส่งมาถูกหน่วยหรือไม่ หรือมีผู้รับตามเจ้าหน้าที่หรือไม่ ถ้าไม่ถูกต้องให้คืนผู้ส่ง โดยปกติหนังสือที่มีเข้ามายังหน่วยงานไม่ว่าจะส่งโดยบุรุษไปรษณีย์หรือเจ้าหน้าที่ส่งหนังสือ หรือเจ้าหน้าที่นำสารก็ตาม ควรให้ส่งที่หน่วยสารบรรณกลางเพียงแห่งเดียวไม่ควรให้ส่งตามหน่วยต่างๆ เพราะจะทำให้เป็นภาระแก่ผู้ส่งหนังสือซึ่งจะเสียเวลาในการเดินทางหาหน่วยงาน

2) แยกประเภทหนังสือ เนื่องจากหนังสือที่เข้ามาหน่วยงานนี้อาจมีทั้งหนังสือที่เป็นหนังสือราชการ ซึ่งอาจเป็นหนังสือถึงหัวหน้าหน่วยโดยปกติ หรือเป็นหนังสือถึงตัวบุคคลโดยเฉพาะ หรืออาจเป็นจดหมายส่วนตัว นอกจากนี้ยังอาจเป็นหนังสือลับหรือหนังสือธรรมดาจึงจำเป็นต้องแยกประเภทหนังสือออกจากกันก่อน

3) จัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนเพื่อดำเนินการก่อนหลัง การจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนของหนังสือก็เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการก่อนหลังในการจัดลำดับจะพิจารณาจากชั้นความเร็ว หรือชั้นความลับบนซองและลำดับก่อนหลังที่รับเรื่องประกอบ

4) เปิดซองและตรวจเอกสารเป็นขั้นตอนการตรวจสอบว่าเอกสารส่งมาครบถ้วนถูกต้องตามที่ระบุไว้หรือไม่ ในกรณีที่ไม่ถูกต้องให้ติดต่อกับส่วนราชการเจ้าของเรื่องหรือหน่วยงานที่ออกหนังสือ เพื่อให้ดำเนินการได้ถูกต้องหรือบันทึกข้อบกพร่องไว้เป็นหลักฐานและดำเนินการต่อไป

5) ประทับตรารับหนังสือ การประทับตราหนังสือต้องประทับที่มุมขวาของหนังสือ ในตรารับหนังสือจะมีสาระสำคัญเกี่ยวกับเลขที่ วันที่ที่รับหนังสือ และเวลาที่รับหนังสือ หนังสือราชการทั่วไปจะต้องประทับตรารับไว้เป็นประโยชน์ในการควบคุมว่าหนังสือนี้ได้รับเข้ามาเมื่อไร ในตรารับหนังสือให้กรอกรายละเอียด ดังนี้

ก. “เลขรับ” ให้ลงเลขที่รับตามเลขที่รับในทะเบียน

ข. “วันที่” ให้ลงวันเดือนปีที่รับหนังสือ

ค. “เวลา” ให้ลงเวลาที่รับหนังสือ

6) ลงทะเบียนรับหนังสือ การลงทะเบียนรับหนังสือนี้ให้กระทำโดยกรอกรายละเอียดตามแบบทะเบียนหนังสือรับ

7) ส่งหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ การส่งหนังสือหรือแจกจ่ายหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการนี้ อาจทำได้ 2 วิธี คือ

ก. ส่งไปยังหน่วยงานผู้ปฏิบัติโดยตรง

ข. ส่งโดยเสนอผ่านผู้บัญชาการก่อน

#### 2.1.5.2 การส่งหนังสือ

(1) ความหมายของการส่งหนังสือ

หนังสือที่จะส่งออกไปนอกหน่วยงานได้แก่ หนังสือที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว และนำเสนอผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจลงนามเพื่อดำเนินการส่งออก



## (2) ขั้นตอนการส่งหนังสือ

1) หน่วยงานเจ้าของเรื่องตรวจสอบความเรียบร้อย เช่น ผู้บังคับบัญชาลงนามเรียบร้อยหรือไม่ เอกสารที่จะส่งไปด้วยครบถ้วนหรือไม่ เมื่อเห็นว่าถูกต้องเรียบร้อยแล้ว ให้ส่งเรื่องให้หน่วยงานสารบรรณกลางเพื่อส่งออก

2) ลงทะเบียนส่งหนังสือในทะเบียนหนังสือส่ง โดยกรอกรายละเอียดตามแบบทะเบียนหนังสือส่งสำเนาหนังสือออกต้องลงทะเบียนทุกเรื่องเพื่อเป็นหลักฐานการยืนยันและใช้ในการอ้างอิง

3) ลงเลขที่และวันเดือนปีในหนังสือที่จะส่งออก และสำเนาฉบับให้ตรงกับเลขทะเบียนหนังสือส่งและวันเดือนปีในทะเบียนหนังสือส่งตาม (2)

4) ตรวจสอบความเรียบร้อย

5) บรรจุซอง ปิดผนึก และจำหน่ายซอง ในกรณีเป็นหนังสือที่ไม่มีความสำคัญมากนักอาจจะส่ง โดยวิธีพับยึดด้วยแถบขาว เย็บด้วยลวด หรือวิธีอื่นแทนการบรรจุซอง

6) นำส่งผู้รับ โดยอาจส่งทางไปรษณีย์ หรือส่งโดยเจ้าหน้าที่ส่งหนังสือ

7) คืนสำเนาฉบับพร้อมต้นเรื่องให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องหรือส่งหน่วยเก็บแล้วแต่กรณี

### 2.1.6 ตัวอย่างรหัสการจัดข้อมูลข่าวสารตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2506

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2506 ได้มีการกำหนดให้มีการจัดกลุ่มหนังสือโดยมีความมุ่งหมายเพื่อต้องการให้เกิดความสะดวกในการเก็บ และค้นหาได้ง่าย และรวดเร็ว โดยจำแนกออกเป็นหมู่หมวดออกเป็น 23 กลุ่ม พร้อมทั้งอักษรย่อจัดเรียงลำดับอักษรไว้ดังต่อไปนี้

กลุ่ม	อักษรย่อ
1. กฎหมาย	กม
2. การเงิน	กง
3. การต่างประเทศ	กต
4. เกษตร	กษ
5. คมนาคม	คค
6. ตูลาการ	ตท
7. ทรัพยากรธรรมชาติ	ทธ
8. ปกครอง	ปค
9. ปรากฏการณ์ (ธรรมชาติ)	ปก
10. ปราบปราม	ปป

11.	พาณิชย์	พณ
12.	ราชสำนัก	รส
13.	วัฒนธรรม	วธ
14.	วัสดุ	วด
15.	วิศวกรรม	วศ
16.	ศาสนา	ศน
17.	ศึกษา	ศษ
18.	สรรพาวุธ	สพ
19.	สหกรณ์	สก
20.	สาธารณสุข	สส
21.	อาคารและสถานที่	อส
22.	อุตสาหกรรม	อก
23.	เบ็ดเตล็ด	บต

ในการจัดกลุ่มหมวดหมู่เอกสารออกเป็น 23 กลุ่ม ทำให้มีความชัดเจนในการจัดเก็บและสืบค้น ซึ่งเป็นระบบที่สามารถช่วยให้งานจัดเก็บเอกสารมีความเป็นระเบียบ และการกำหนดให้ทำทะเบียนควบคุมการจัดเก็บอย่างละเอียดและรัดกุม จะช่วยให้การจัดเก็บและการค้นเอกสารได้อย่างเป็นระบบ ซึ่งการสร้างรหัส (Code) กำกับประจำหมวดหมู่ ทำให้สามารถค้นหาได้ง่าย และสามารถพัฒนาเข้าสู่ระบบการจัดเก็บข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ได้สะดวก แต่ก็มีข้อเสียในบางส่วน เช่น การจัดเอกสารเข้ากลุ่มหรือเรื่อง หรือหมวดหมู่ต่าง ๆ นั้น บางครั้งอาจเกิดปัญหาการสับสนในการจัดเอกสารว่าจะนำเอกสารนั้นจัดเข้าหมวดหมู่ใด ซึ่งเจ้าหน้าที่แต่ละคนก็จะมีวิจารณญาณในการพิจารณาที่แตกต่างกันออกไป และหากต้องการขยายหรือเพิ่มเติมหมวดหมู่หรือกลุ่มเอกสารให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นก็ทำได้ค่อนข้างยาก

## 2.2 ระบบการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารและระบบสารบรรณของส่วนราชการไทย

### 2.2.1 หลักการและความเป็นมา

การบริหารจัดการข้อมูลและสารสนเทศของหน่วยงานราชการไทย เป็นการจัดการด้านเอกสารของหน่วยงาน ซึ่งมีฝ่ายสารบรรณ หรือฝ่ายทะเบียน เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการจัดการเรื่องดังกล่าว ซึ่งบางหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานขนาดใหญ่ หรือมีภาระรับผิดชอบในระดับประเทศ จึงต้องอาศัยระบบการจัดการข้อมูลและสารสนเทศภายในองค์กรให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพต่อการเรียกใช้ข้อมูล รวมถึงการจัดเก็บที่รัดกุมมากขึ้น ดังนั้นฝ่ายสารบรรณ หรือฝ่ายทะเบียน จึงอาจไม่ใช่หน่วยงานเดียวในการบริหารจัดการข้อมูลภายในองค์กรเพียงลำพังโดยต่อไป หรือการใช้วิธีการดำเนินงานจัดเก็บข้อมูลแบบง่าย อาจไม่มีประสิทธิภาพพอเพียงต่อการบริหารจัดการข้อมูลและระบบสารบรรณอีกต่อไปได้เนื่องจากปริมาณของข้อมูลและสารสนเทศที่มีจำนวน

เพิ่มขึ้นตามอายุขององค์กร ดังนั้นในปัจจุบันเราจึงอาจพบเห็นได้ว่า ในบางหน่วยงานตามองค์กรต่าง ๆ เริ่มมีห้องสมุด ศูนย์สารสนเทศ หรือสถานที่ที่ใช้ในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลมากขึ้น ซึ่งแตกต่างไปจากห้องสมุด หรือศูนย์ทรัพยากรที่คนส่วนมากเข้าใจว่ามักพบในสถานศึกษาเท่านั้น ซึ่งมุ่งเน้นการบริการข้อมูลทางวิชาการเป็นหลัก โดยในที่นี้หมายถึงห้องสมุดหรือสถานที่เก็บรวบรวมข้อมูลตามหน่วยงานราชการเป็นหลัก ซึ่งก็คือ ห้องสมุดแบบเฉพาะ

พวา พันธุ์เมฆา (2535) ได้กล่าวถึงห้องสมุดเฉพาะ (special libraries) ไว้ว่า เป็นห้องสมุดที่สร้างขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการเฉพาะของกลุ่มบุคคลในวิชาชีพชั้นสูง เช่น เจ้าหน้าที่ราชการ นักธุรกิจ ฯลฯ ซึ่งห้องสมุดประเภทนี้มักปรากฏอยู่ตามหน่วยงานราชการระดับสูงต่าง ๆ โรงงานอุตสาหกรรม สมาคม บริษัท รวมถึงห้องสมุดตามคณะวิชาต่าง ๆ ในสถาบันการศึกษาก็ถือว่าเป็นห้องสมุดเฉพาะ โดยทรัพยากรสารสนเทศต่าง ๆ ในห้องสมุดประเภทดังกล่าวจะให้บริการข้อมูลเฉพาะด้านขององค์กรนั้น ๆ เป็นหลักอย่างละเอียด ซึ่งตัวอย่างห้องสมุดเฉพาะที่น่าสนใจในประเทศไทย ซึ่งในที่นี้จะเน้นหน่วยงานภาครัฐเป็นหลักรวมถึงหน่วยงานเอกชนบางแห่ง มีดังนี้

- ห้องสมุดและคลังข้อมูลของธนาคารกรุงเทพ ถนนสีลม เขตบางรัก กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะด้านในสาขาการบัญชี เศรษฐศาสตร์ การเงิน การธนาคาร การตลาด และการจัดการ
- ห้องสมุดของสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ถนนเอกมัย เขตพระโขนง กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะสาขาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ดาราศาสตร์ การศึกษา การเกษตร เทคโนโลยี คอมพิวเตอร์
- ห้องสมุดโรงพยาบาลเลิดสิน เขตบางรัก กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะสาขาการแพทย์
- ห้องสมุดกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เขตบางเขน กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะด้านการเกษตร การวิจัยเกี่ยวกับพืช
- ห้องสมุดวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เขตดินแดง กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะสาขาวิชาการทหาร เศรษฐศาสตร์ การเมือง ประวัติศาสตร์ และสังคมศาสตร์
- ห้องสมุดการเคหะแห่งชาติ เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะสาขาสังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ประยุกต์ที่เน้นเกี่ยวกับการสร้างที่อยู่อาศัย และการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์
- ห้องสมุดสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ การพัฒนาสังคม
- ห้องสมุดกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เขตจตุจักร กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะด้าน การป่าไม้ การจัดการป่าไม้ การรักษาป่าไม้ การจัดการสันปันน้ำ ผลิตผลจากป่าและการใช้ประโยชน์ การคำนวณพื้นที่ป่าไม้ ฯลฯ
- ห้องสมุดและศูนย์สนเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ถนนราชดำเนิน กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะด้านในสาขาอุตสาหกรรมสัมพันธ์ กฎหมายแรงงาน การว่าจ้างแรงงาน การฝึกวิชาชีพ แรงงานสัมพันธ์ เศรษฐศาสตร์ การพัฒนาสังคม การพัฒนาชนบท การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี เยาวชนและสตรี การพัฒนาการจัดการ การค้าและการอุตสาหกรรม เป็นต้น
- ห้องสมุดสำนักการศึกษา เขตคลองสาน กรุงเทพฯ มีสารนิเทศเฉพาะสาขาศึกษาศาสตร์ การวิจัยการศึกษา แบบเรียน กฎหมายว่าด้วยการศึกษา และสังคมศาสตร์

จากตัวอย่างห้องสมุดเฉพาะที่กล่าวไปข้างต้นจึงเห็นได้ว่า หน่วยงานสำคัญทั้งใน ภาครัฐและภาคธุรกิจต่างก็มีห้องสมุดหรือแหล่งเก็บรวบรวมสารสนเทศไว้เป็นแหล่งที่ชัดเจน เพื่อความสะดวกต่อการค้นหาข้อมูลและการบริการประชาชนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีความประสงค์ ใช้ข้อมูลของหน่วยงานดังกล่าว ซึ่งประโยชน์ที่เกิดขึ้นนอกจากเอื้อต่อความสะดวกในการค้นคว้าข้อมูล รวมถึงการเก็บรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ไว้อย่างเป็นระบบแล้ว ยังเป็นแหล่งบริการความรู้ ข้อมูลทางวิชาการ ตลอดจนข้อมูลขององค์กรดังกล่าวต่อหน่วยงานอื่น ๆ รวมถึงภาคประชาชนที่มีความสนใจหรือประสงค์ที่จะศึกษาข้อมูลของหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม ห้องสมุดเฉพาะนั้นมักปรากฏอยู่ในหน่วยงานหรือสถานที่สำคัญในกรุงเทพฯ อันเป็น สถานที่สำคัญทางราชการทั้งสิ้น การสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ในระดับภูมิภาคหรือระดับ ท้องถิ่น มีห้องสมุดหรือแหล่งรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศโดยเฉพาะประจำหน่วยงานก็เป็นเรื่อง ที่ต้องให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นการสร้างแหล่งข้อมูลสารสนเทศให้กระจายไปทั่วทุกภูมิภาคใน สังคมไทย เพื่อรองรับการบริหารจัดการงานราชการและการให้บริการประชาชนที่ต้องอาศัยข้อมูล ข่าวสาร ตอบสนองต่อสิทธิได้รู้และการเข้าถึงข้อมูลภาครัฐของประชาชนตามกฎหมายต่อไป

## 2.2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศของ หน่วยงานราชการไทย

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้อมูลและสารสนเทศของหน่วยงาน ราชการไทยโดยตรงนั้น คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งสาระสำคัญของ พระราชบัญญัตินี้กล่าว คือ มุ่งให้หน่วยงานราชการนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพื่อเป็นที่ประจักษ์ แก่สาธารณชน รวมทั้งการจำกัดการเผยแพร่ข้อมูลที่ไม่สามารถเปิดเผยได้หรือข้อมูลที่เป็นความลับ ทางราชการ ซึ่งจากพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้หน่วยงานราชการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตาม ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดดังที่ปรากฏใน หมวด 1 ว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามมาตรา 7 และ 8 ต่อไปนี้

### มาตรา 7

“หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสาร ของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ใน ราชกิจจานุเบกษา

- (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
- (2) สรุปรายงานหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- (3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ
- (4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบแบบแผน นโยบาย หรือ การตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยสภาอย่างกฎเพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- (5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการ ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรค

หนึ่งแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่ายแจก ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร”

### มาตรา 8

“ข้อมูลข่าวสารที่ต้องลงพิมพ์ตามมาตรา 7 (4) ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา จะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้น ตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร”

### 2.2.3 ระบบมาตรฐานในการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารทางราชการ

การจัดเก็บเอกสารเป็นการนำระบบจำแนกเอกสาร ระบบใดระบบหนึ่งมาใช้ เพื่อให้เอกสารที่จะดำเนินการจัดเก็บมีความเป็นระบบระเบียบ ซึ่งจากการปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บเอกสารของหน่วยงานราชการไทยที่ผ่านมา หน่วยงานราชการไทยมีแนวทางในการจัดเก็บเอกสารในลักษณะจำแนกตามหัวเรื่อง โดยจำแนกเอกสารออกเป็น หัวข้อใหญ่ตามหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น หรือจำแนกตามบริการที่ให้แก่อื่น โดยยึดตามคำแนะนำของสำนักงบประมาณเป็นหลัก ซึ่งโดยทั่วไปจะกำหนดหัวข้อในการจัดเก็บเอกสารเป็น 10 หมวด ดังนี้

หมวด 1 การเงิน งบประมาณ

หมวด 2 คำสั่ง ระเบียบ คู่มือ มติคณะรัฐมนตรี

หมวด 3 โต้ตอบ

หมวด 4 บริหารทั่วไป

หมวด 5 บริหารบุคคล

หมวด 6 เบ็ดเตล็ด

หมวด 7 ประชุม

หมวด 8 ฝึกอบรม บรรยาย ทูตและการดูงาน

หมวด 9 วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

หมวด 10 สถิติ และรายงาน

#### หมวดที่ 1 การเงิน งบประมาณ

เอกสารที่จัดเก็บในหมวดนี้เป็นเอกสารที่เกี่ยวกับการเงินและงบประมาณทั้งหมด เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง เงินค่าใช้สอย เงินบำเหน็จบำนาญ เงินอุดหนุน เป็นต้น

#### หมวดที่ 2 คำสั่ง ระเบียบ คู่มือ มติคณะรัฐมนตรี

ในหมวดนี้เอกสารที่จัดเก็บได้แก่ เอกสารที่เกี่ยวกับคำสั่งของแต่ละหน่วยงาน เช่น คำสั่ง กอง คำสั่งสำนักงาน คำสั่งทั่วไป เป็นต้น ระเบียบ ประกาศต่าง ๆ กฎหมาย กฎกระทรวง พระราชบัญญัติ คู่มือ และมติต่าง ๆ

### หมวดที่ 3 โต้ตอบ

เป็นหมวดที่จัดเก็บเอกสารที่มีการโต้ตอบในเรื่องทั่ว ๆ ไปที่ไม่ได้จัดอยู่ในหมวดหมู่ใด โดยเฉพาะ เช่น การขอบริจาคสิ่งของ หนังสือขอบคุณ เป็นต้น ส่วนหนังสือโต้ตอบเฉพาะเรื่อง เช่น โต้ตอบเรื่องการเงินให้เก็บเรื่องดังกล่าวไว้ในหมวดการเงิน งบประมาณ

### หมวดที่ 4 บริหารทั่วไป

หมวดดังกล่าว เป็นหมวดที่จัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการ การแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบ คำสั่งที่มีลักษณะเป็นการบริหารงาน การมอบอำนาจให้ทำหน้าที่แทนหรือ การรักษาการแทนในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง

### หมวดที่ 5 บริหารบุคคล

ในหมวดนี้จัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลทั้งกระบวนการตั้งแต่การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง การโอน การย้าย การเลื่อนระดับ การกำหนดตำแหน่งใหม่ การลาออก ฯลฯ เป็นต้น

### หมวดที่ 6 เบ็ดเตล็ด

เป็นหมวดที่เก็บเอกสารซึ่งไม่สามารถจัดเข้าหมวดหมู่ใดหมวดหมู่หนึ่งที่ตั้งไว้ อีกทั้งยังมีปริมาณเอกสารที่ไม่มากพอที่จะตั้งขึ้นเป็นหมวดเอกสารใหม่ได้ก็ให้เก็บไว้ในหมวดนี้

### หมวดที่ 7 ประชุม

หมวดนี้จัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวกับการประชุมทั่ว ๆ ไป โดยเก็บเอกสารทั้งกระบวนการในการประชุม เช่น ระเบียบวาระการประชุม หนังสือเชิญประชุม เอกสารประกอบการประชุม และรายงานผลการประชุม เป็นต้น แต่หากการประชุมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเฉพาะ เช่น การประชุมพิจารณาความดีความชอบ ก็ให้เก็บเอกสารไว้ในหมวดบริหารบุคคล เป็นต้น

### หมวดที่ 8 ฝึกอบรม บรรยาย ทูนและดูงาน

ในหมวดนี้จัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรม สัมมนาหรือบรรยายเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ข้าราชการได้รับทุนการศึกษาต่อ ทุนดูงาน เป็นต้น

### หมวดที่ 9 วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

ในหมวดดังกล่าวจัดเก็บเอกสารประเภทการจัดซื้อจัดหาพัสดุและครุภัณฑ์ต่าง ๆ แบบแปลนสิ่งก่อสร้าง ประกวดราคา จ้างเหมา เป็นต้น

### หมวดที่ 10 สถิติและรายงาน

หมวดนี้ เอกสารที่จัดเก็บ ได้แก่ เอกสารประเภทรายงานและสถิติต่าง ๆ เช่น รายงานการตรวจอาคาร รายงานปริมาณและสถิติคดียุติของศาล เป็นต้น

ทั้งนี้ แนวทางการจัดเก็บเอกสารดังกล่าว เป็นแนวทางเพื่อความสะดวกต่อการใช้งานเอกสาร รวมถึงข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก แต่การจัดหมวดหมู่เอกสาร ข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ เพื่อการให้บริการต่อประชาชนที่ต้องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐนั้น อาจต้องคำนึงถึงหลักการจัดเก็บเอกสารตามรูปแบบของห้องสมุดหรือศูนย์ทรัพยากรสารสนเทศต่าง ๆ ประกอบไปด้วย เนื่องจากข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ นั้นไม่ได้ปรากฏในรูปแบบเอกสารหรือสิ่งพิมพ์อย่างเดียวเสมอไป รวมถึงความต้องการของประชาชนที่ไม่อาจสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ ดังนั้นการจัดการฐานข้อมูล หรือทรัพยากรสารสนเทศต่าง ๆ จึงควรดำเนินการเพื่อให้เกิดความสะดวกต่อทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่ภาครัฐเองในการเรียกใช้งาน และการบริการต่อภาคประชาชน ซึ่งควรดำเนินการตามกรอบของกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ด้วยเช่นกันว่าสามารถกำหนดขอบเขตในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการจากภาคประชาชนได้มากน้อยเพียงใด

#### 2.2.4 รูปแบบ และลักษณะการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศของหน่วยงานราชการไทย

การบริหารจัดการด้านข้อมูลและเอกสารของหน่วยงานราชการ เป็นการปฏิบัติตามระเบียบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่มีข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ จำนวนมาก อาจทำให้ระบบการจัดเก็บเอกสารตามข้อกำหนดแบบเดิม เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 อาจไม่เอื้อต่อความสะดวกในการสืบค้นข้อมูลที่หลากหลายเท่าที่ควร เนื่องจากหน่วยงานราชการบางแห่งในปัจจุบันมีขนาดใหญ่มากขึ้น รวมทั้งมีข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ ในปริมาณที่เพิ่มขึ้นตามอายุของหน่วยงาน อีกทั้งจากการทบทวนวรรณกรรมยังไม่พบว่ามีารสรุปรูปแบบการบริหารจัดการข้อมูลและสารสนเทศที่มีจำนวนมากอย่างชัดเจนหรือตายตัวของหน่วยงานราชการไทย ซึ่งอาจเป็นเพราะหน่วยงานต่าง ๆ นั้นมีรูปแบบและระบบการบริหารจัดการข้อมูลและสารสนเทศที่แตกต่างกันไปตามวัฒนธรรมองค์กรหรือนโยบายในการบริหารจัดการข้อมูลของแต่ละองค์กร

โดยตัวอย่างขององค์กรในการบริหารจัดการข้อมูลและสารสนเทศในประเทศไทยที่น่าสนใจนั้น ยกตัวอย่างเช่น

#### การบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

การให้บริการด้านข้อมูลและข่าวสารของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น ประกอบไปด้วยฐานข้อมูลต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- ระบบข้อมูลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (INFO)
- ระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนและประเมินผลของ อปท. (ePlan)
- ระบบสารสนเทศทางการศึกษาท้องถิ่น (SIS)
- ระบบสารสนเทศทางการศึกษาท้องถิ่นศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (CCIS)
- ระบบสารสนเทศการจัดการฐานข้อมูลเบี่ยยังชีพของ อปท.
- ระบบบันทึกบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-laas)

- ระบบฝากข่าว อปท.
- ระบบศูนย์ข้อมูลเลือกตั้ง (ELE)
- ระบบติดตามการก่อสร้างประปาหมู่บ้าน
- ระบบติดตามเงินอุดหนุนด้านสิ่งแวดล้อม
- รหัสองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับลงทะเบียนฝึกอบรม

ในแต่ละระบบฐานข้อมูลนั้นมีความแตกต่างในรายละเอียดของข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ ที่แตกต่างกันไป เช่น ระบบข้อมูลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นระบบฐานข้อมูลหนึ่งของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อสำรวจข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ เพื่อให้หน่วยงานภายใต้สังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้อย่างสูงสุด โดยระบบข้อมูลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบไปด้วยข้อมูล ดังต่อไปนี้

- สภาพทั่วไป
- โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค
- ด้านสังคม
- เศรษฐกิจ
- สาธารณสุข
- สิ่งแวดล้อม
- การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- การเงินการคลัง

จากองค์ประกอบดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า ข้อมูลที่บรรจุอยู่ในฐานข้อมูลดังกล่าว ล้วนเกี่ยวข้องกับข้อมูลในเชิงการปกครองท้องถิ่นทั้งสิ้น ซึ่งเป็นประโยชน์เฉพาะต่อบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง

### 2.2.5 สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการของประชาชน และองค์กรภาคประชาสังคม

ในสังคมที่มีการปกครองระบบประชาธิปไตยนั้น มีจุดมุ่งหมายประการหนึ่ง คือ การส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง (participatory democracy) ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิทธิพื้นฐานเบื้องต้นที่ประชาชนสามารถใช้บทบาทของตนให้ถูกต้องตามหลักกฎหมายในสังคมที่รองรับไว้ได้ ดังนั้นประชาชนจึงต้องมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของตน ดังเช่น การรับทราบข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ทางการเมือง ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในทุก ๆ เรื่อง อาทิ นโยบาย งบประมาณ ฯลฯ ว่าในขณะนี้การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือนักการเมืองนั้น ได้ดำเนินการในเรื่องใดไว้อย่างไร เพื่อประชาชนจะสามารถติดตามตรวจสอบ และใช้สิทธิใช้เสียงในการปกครองได้ถูกต้อง ไม่ว่าจะเพื่อการวิพากษ์วิจารณ์ การออกความเห็นในการจัดประชาพิจารณ์ การเคลื่อนไหวชุมนุมทางการเมืองเพื่อแสดงความคิดเห็นหรือความต้องการ ตลอดจนการใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

ดังนั้น สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของรัฐเป็นสิทธิหนึ่งที่ประชาชนพึงได้รับ ถือได้ว่าเป็นหนึ่งในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ประชาชนควรรับทราบข้อมูลข่าวสารในการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ



หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและมีสิทธิในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล เพื่อความโปร่งใสในการบริหารงาน

ในกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นมีบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิที่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารของประชาชนอยู่หลายมาตราด้วยกัน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 56 และ 57 ได้มีบทบัญญัติไว้ดังนี้

#### มาตรา 56

“บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

#### มาตรา 57

“บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอันใดที่เกี่ยวข้องกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว”

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวทั้งที่ปรากฏใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รวมถึง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นั้น สามารถสรุปประเด็นเรื่องสิทธิที่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานภาครัฐของประชาชน รวมถึงบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการแก่ประชาชนได้ดังนี้

1) กฎหมายต่าง ๆ บัญญัติขึ้นเพื่อรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลแต่ไม่ใช่สิทธิโดยสมบูรณ์ คือ อาจถูกจำกัดได้โดยการออกกฎหมายเป็นบทบัญญัติเฉพาะเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าวตามความจำเป็นและเหมาะสม

2) สิทธิที่ได้รับความคุ้มครอง คือ สิทธิที่ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ

3) ข้อมูลข่าวสารนั้น จะต้องอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

4) ข้อยกเว้นที่บุคคลไม่สามารถใช้สิทธินี้ได้ คือ การเปิดเผยจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงคุ้มครองของบุคคลอื่นหรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากข้อสรุปข้างต้น เป็นการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของหน่วยงานราชการในการบริการข้อมูลกับสิทธิที่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารภาครัฐของประชาชนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงตัวบทกฎหมายทั้งสองแล้ว ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดหลักในการศึกษาครั้งนี้ ไม่ว่าจะ เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รวมถึง พระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นั้น สามารถสรุปเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวได้ดังนี้

1) เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสอย่างกว้างขวางในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ เพื่อประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้ โดยถูกต้องกับความเป็นจริง รวมทั้งมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอันจะเป็นการส่งเสริมให้มีรัฐบาลที่บริหารบ้านเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนมากยิ่งขึ้น

2) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องเปิดเผยหรืออาจไม่เปิดเผย เพื่อให้ชัดเจนต่อการปฏิบัติ โดยจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน

3) เพื่อคุ้มครองการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ

## 2.3 ระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ

### 2.3.1 ความหมายข้อมูล (Data) และสารสนเทศ (Information)

สุชาติา กิระนันท์ (2541) ให้นิยามคำว่า “ข้อมูล” ไว้ว่า เป็น ข้อความ หรือ ตัวเลขที่เกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ข้อมูลจะบอกเกี่ยวกับสภาพการณ์หรือสิ่งที่ปรากฏขึ้น ข้อมูลจะมีสภาพความเป็นข้อมูลอยู่เช่นนั้น ไม่ว่าจะมีการนำไปใช้หรือไม่ก็ตาม

จิตติมา เทียมบุญประเสริฐ (2544) ให้นิยาม “ข้อมูล” ว่า คือ ข้อเท็จจริงที่มีอยู่ในชีวิตประจำวันเกี่ยวกับบุคคล สิ่งของ หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่อาจเป็นตัวเลข ตัวอักษร ข้อความ ภาพ หรือเสียงก็ได้

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2545) กล่าวถึงข้อมูลว่า หมายถึง ข้อเท็จจริง เกี่ยวกับเหตุการณ์ หรือข้อมูลดิบที่ยังไม่ผ่านการประมวลผล ยังไม่มีความหมายในการนำไปใช้งาน ข้อมูลอาจเป็นตัวเลข ตัวอักษร สัญลักษณ์ รูปภาพ เสียง หรือภาพเคลื่อนไหว

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ และไพบูลย์ เกียรติโกมล (2548) กล่าวถึง ข้อมูลว่าเป็นข้อมูลดิบ (raw data) ที่ยังไม่มีความหมายในการนำไปใช้งาน และถูกรวบรวมจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งภายใน และภายนอกองค์กร

สัลยุทธ์ สว่างวรรณ (2546) ได้อธิบายว่า ข้อมูลเป็นข้อเท็จจริงที่ได้รับการรวบรวม หรือป้อนเข้าสู่ระบบ อาจใช้แทนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในองค์กร หรือใช้แทนลักษณะสิ่งแวดล้อม ก่อนที่จะถูกนำไปดำเนินการให้อยู่ในรูปแบบที่เข้าใจและใช้ประโยชน์ได้

โดยสรุปแล้ว ข้อมูล (data) หมายถึง ข้อเท็จจริงหรือสาระต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่ปฏิบัติ อาจเป็นตัวเลขหรือข้อความที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน หรือที่ได้จากหน่วยงานอื่น ๆ รวมถึงข่าวสารที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน ข้อมูลเหล่านี้ ยังไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจได้ทันที แต่สามารถนำไปใช้ได้ก็ต่อเมื่อผ่านกระบวนการประมวลผลแล้ว เนื่องจากธรรมชาติของข้อมูลคือ ข้อเท็จจริงของสิ่งที่เราสนใจ ข้อเท็จจริงที่เป็นตัวเลข ข้อความ หรือรายละเอียดซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ภาพ เสียง วิดีโอไม่ว่าจะเป็นคน สัตว์ สิ่งของ หรือเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งต่าง ๆ ข้อมูลเป็นเรื่องเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และต้องถูกต้องแม่นยำ ข้อมูลจึงหมายถึงตัวแทนของข้อเท็จจริง หรือความเป็นไปของสิ่งของที่เราสนใจ แต่ยังไม่ผ่านการประมวลผล

หรือจัดการให้เป็นระบบแต่ประการใด ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการจัดระเบียบ หรือมีการประมวลผลแล้ว จะเรียกว่า “สารสนเทศ” (information)

#### **สารสนเทศ (Information)**

นงลักษณ์ ไม่นายกิจ (2526) ได้สรุปความหมายของสารสนเทศไว้ว่า หมายถึงข่าว ข้อเท็จจริง ข้อมูล ตลอดจนความรู้ซึ่งได้มีการบันทึกไว้ทั้งในรูปแบบของสิ่งตีพิมพ์ โสตทัศนวัสดุ วัสดุ ย่อส่วน เทปโทรทัศน์ เทปแม่เหล็ก เป็นต้น

ชนะ โศภารักษ์ (2540) กล่าวว่า สารสนเทศ หมายถึง ผลที่ได้รับจากการนำข้อมูลมาแปรสภาพ หรือรวบรวมให้อยู่ในรูปที่มีความหมายนำไปใช้ประโยชน์ได้

สมคิด บางโม (2540) กล่าวว่า ระบบสารสนเทศ หมายถึง ระบบการเก็บรวบรวมข้อมูล (data) และการจัดกระทำข้อมูลให้เป็นสารสนเทศ (information) เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน ประกอบการวินิจฉัยสั่งการตามความต้องการของผู้บริหาร และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน

สุชาติ กิระนันท์ (2542) ได้ให้ความหมายว่า สารสนเทศ หมายถึง ข้อความที่ประมวลได้จากข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นจนได้ข้อสรุปเป็นข้อความที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ โดยเน้นที่การเกิดประโยชน์ คือ ความรู้ที่เกิดเพิ่มขึ้นกับผู้ใช้

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ และไพบูลย์ เกียรติโกมล (2545) ได้ให้นิยามของสารสนเทศไว้ว่า คือ ผลลัพธ์ที่เกิดจากการประมวลผลข้อมูลดิบที่ถูกจัดเก็บไว้อย่างเป็นระบบ ที่สามารถนำไปประกอบการทำงาน หรือสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหาร ทำให้ผู้บริหารสามารถแก้ไขปัญหา หรือทางเลือกในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

นิภาภรณ์ คำเจริญ (2545) กล่าวถึงสารสนเทศว่า เป็นผลลัพธ์ที่ได้จากการประมวลผลของข้อมูลดิบ (raw Data) ประกอบไปด้วย ข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็น ตัวอักษร ตัวเลข เสียง และภาพ ที่นำไปใช้สนับสนุนการบริหารและการตัดสินใจของผู้บริหาร

เพราะฉะนั้น โดยสรุปแล้ว สารสนเทศ (information) คือ ข้อมูลที่ได้ผ่านกระบวนการประมวลผลแล้ว อาจใช้วิธีง่าย ๆ เช่น หาค่าเฉลี่ย หรือใช้เทคนิคขั้นสูง เช่น การวิจัยดำเนินงาน เป็นต้น เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพข้อมูลทั่วไปให้อยู่ในรูปแบบที่มีความสัมพันธ์ หรือมีความเกี่ยวข้องกัน เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจหรือตอบปัญหาต่าง ๆ ได้ สารสนเทศ ประกอบด้วยข้อมูล เอกสาร สิ่งตีพิมพ์ เสียง หรือรูปภาพต่าง ๆ แต่จัดเนื้อเรื่องให้อยู่ในรูปที่มีความหมาย สารสนเทศไม่ใช่จำกัดเฉพาะเพียงตัวเลขเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

จากนิยามของ “ข้อมูล” (data) และ “สารสนเทศ” (information) ในข้างต้น จึงสามารถสรุปความแตกต่างระหว่างข้อมูลกับสารสนเทศ ได้ว่า ข้อมูลเป็นส่วนหนึ่งของข้อเท็จจริง โดยได้จากการเก็บมาจากเหตุการณ์ต่าง ๆ สารสนเทศคือข้อมูลที่นำมาผ่านกระบวนการเพื่อสามารถนำไปใช้ในการตัดสินใจต่อไปได้ทันทีหรือการนำข้อมูลมาประมวลผลเพื่อนำไปใช้งาน ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

### 2.3.2 ประเภท และลักษณะของข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ

การจำแนกประเภทหรือลักษณะของข้อมูลและสารสนเทศนั้น สามารถจำแนกได้ตามมิติต่าง ๆ อาทิ คุณลักษณะของข้อมูล แหล่งที่มาของข้อมูล ตลอดจนระดับของข้อมูล อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสารสนเทศเป็นรูปแบบหนึ่งของข้อมูล ที่มีการจัดระเบียบหรือประมวลผลไว้แล้ว ดังนั้น การอธิบายการจำแนกประเภทของข้อมูลและสารสนเทศนั้นจึงสามารถกล่าวโดยรวมได้โดยพิจารณาจากมิติต่าง ๆ ในการจำแนกประเภทของข้อมูล ดังต่อไปนี้

**2.3.2.1 การจำแนกตามลักษณะของข้อมูลข่าวสาร** สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ชนิด คือ

1) ข้อมูลเชิงคุณภาพ (qualitative data) หมายถึง ข้อมูลที่ไม่สามารถบอกได้ว่า มีค่ามากหรือน้อย แต่จะสามารถบอกได้ว่าดีหรือไม่ดี หรือบอกลักษณะความเป็นกลุ่มของข้อมูล เช่น เพศ ศาสนา สีผม คุณภาพสินค้า ความพึงพอใจ ฯลฯ

2) ข้อมูลเชิงปริมาณ (quantitative data) หมายถึง ข้อมูลที่สามารถวัดค่าได้ว่ามีค่ามากหรือน้อย ซึ่งสามารถวัดค่าออกมาเป็นตัวเลขได้ เช่น คะแนนสอบ อุณหภูมิ ส่วนสูง น้ำหนัก ปริมาณต่าง ๆ ฯลฯ

**2.3.2.2 การจำแนกตามแหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสาร** สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ชนิด คือ

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) หมายถึง ข้อมูลที่ผู้ใช้เป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลขึ้นเอง เช่น การเก็บแบบสอบถาม การทดลองในห้องทดลอง

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (second data) หมายถึง ข้อมูลที่ผู้ใช้นำมาจากหน่วยงานอื่น หรือผู้อื่น ที่ได้ทำการเก็บรวบรวมมาแล้วในอดีต เช่น รายงานประจำปีของหน่วยงานต่าง ๆ ฯลฯ

**2.3.2.3 การจำแนกตามระดับการวัด** สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ชนิด คือ

1) ข้อมูลระดับนามมาตรา (nominal scale) หมายถึง ข้อมูลที่แบ่งเป็นกลุ่มเป็นพวก เช่น เพศ อาชีพ ศาสนา ผิวดำ ฯลฯ ไม่สามารถนำมาจัดลำดับ หรือนำมาคำนวณได้

2) ข้อมูลระดับอันดับ (ordinal scale) หมายถึง ข้อมูลที่สามารถแบ่งเป็นกลุ่มได้ แล้วยังสามารถบอกอันดับที่ของความแตกต่างได้ แต่ไม่สามารถบอกระยะห่างของอันดับที่แน่นอนได้ หรือไม่สามารถเปรียบเทียบได้ว่าอันดับที่จัดนั้นมีความแตกต่างกันของระยะห่างเท่าใด เช่น อันดับที่ของการสอบของนักศึกษา อันดับของผู้เข้าประกวดนางงาม ฯลฯ

3) ข้อมูลระดับช่วงชั้น หรือ อันตรภาค (interval scale) หมายถึง ข้อมูลที่มีช่วงห่าง หรือ ระยะห่างเท่า ๆ กัน สามารถวัดค่าได้แต่เป็นข้อมูลที่ไม่มีความหมายแท้ เช่น อุณหภูมิ คะแนนสอบ ผลการศึกษา หรือ GPAX ฯลฯ

4) ข้อมูลระดับอัตราส่วน (ratio scale) หมายถึง ข้อมูลที่มีมาตราวัดหรือระดับการวัดที่สูงที่สุด คือ นอกจากสามารถแบ่งกลุ่มได้ จัดอันดับได้ มีช่วงห่างของข้อมูลเท่า ๆ กันแล้ว ยังเป็นข้อมูลที่มีความหมายแท้ เช่น น้ำหนัก ส่วนสูง ระยะทาง รายได้ จำนวนต่าง ๆ ฯลฯ

### 2.3.3 ความสำคัญของข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ

ในปัจจุบัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นยุคของข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น ความจำเป็นในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของคนในสังคมจึงมีความจำเป็นอย่างมากในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจในการดำเนินชีวิตด้านต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน ซึ่งสามารถสรุปเป็นด้านต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

- 1) ด้านการศึกษา เช่น ข้อมูลที่ได้จาก โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ มาใช้ประโยชน์ในการเรียนได้ เป็นข้อมูลหรือความรู้เพิ่มเติม
- 2) ด้านการติดต่อสื่อสาร เช่น ถ้าเรามีข้อมูล เราสามารถที่จะสนทนาพูดคุย หรือบอกเรื่องต่าง ๆ ให้กับผู้อื่นได้
- 3) ด้านการตัดสินใจ เป็นการช่วยให้เราตัดสินใจต่าง ๆ ได้ดีขึ้น เช่น การเลือกซื้อของเล่น ถ้าเราทราบราคาของเล่นในแต่ละร้าน จะทำให้เราเลือกซื้อของเล่นที่เหมือนกันได้ในราคาที่ถูกลงที่สุด

### 2.3.4 การจัดการข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ

ในหน่วยงาน หรือองค์กรหนึ่ง ๆ เมื่อมีข้อมูลและสารสนเทศสะสมไว้มากขึ้นแล้ว จึงจำเป็นต้องมีการจัดการให้มีการสืบค้นและนำมาใช้งานให้สะดวกทันเวลาขึ้น ดังนั้น หน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีการจัดการสารสนเทศให้ดีเพื่อที่จะป้องกันปัญหา การมีสารสนเทศนั้นมีความหลากหลายจนไม่สามารถจะนำสิ่งใดมาใช้ได้ถูก จึงนำไปสู่การจัดการระเบียบสารสนเทศที่มีอยู่ให้เป็นหมวดหมู่ เป็นระเบียบ และสะดวกต่อการนำข้อมูลและสารสนเทศดังกล่าวมาใช้ได้อย่างรวดเร็ว และเหมาะสมมากขึ้น ซึ่งวรพจน์ นवलสกุล (2546) ได้ให้นิยาม การจัดการข้อมูล (data management) ว่า หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับข้อมูลของหน่วยงาน เช่น การจัดเก็บ การบันทึก การตรวจสอบ ประมวลผล การใช้งาน การสำรองข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ จินตนา ใจกว้าง (2550) ได้ให้คำนิยามของการจัดการสารสนเทศไว้ว่า การจัดการสารสนเทศ หมายถึง วิธีการที่องค์กรต่าง ๆ วางแผน จัดเก็บ จัดระบบนำมาใช้ ควบคุม เผยแพร่ และกำจัดสารสนเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในทางปฏิบัติ การจัดการสารสนเทศประกอบด้วยการทำงานต่าง ๆ ทั้งแบบอัตโนมัติหรือทำด้วยมือ เช่น

- 1) การจัดหมวดหมู่และกำหนดรหัสข้อ
- 2) การให้ดัชนีหัวเรื่อง วิชา สาขา
- 3) การสร้างและรวบรวมศัพท์เฉพาะที่ใช้
- 4) การทำเอกสารประกอบ ทำดัชนีตามชื่อ สถานที่ และเหตุการณ์
- 5) การออกแบบโครงสร้างข้อมูลและฐานข้อมูล
- 6) การจัดเก็บเอกสาร หนังสือ ทั้งแบบอิเล็กทรอนิกส์และแบบปกติทั่วไป
- 7) การจัดเก็บภาพด้วยวิธีต่าง ๆ
- 8) การตรวจสอบและทบทวนสารสนเทศที่มีอยู่ รวมทั้งแหล่งที่มา การกำจัดสารสนเทศที่

ล้าสมัย

อนึ่ง การจัดระบบสารสนเทศจำเป็นต้องมีระบบสารสนเทศ คือเครื่องมือในการจัดการสารสนเทศ ซึ่งประกอบไปด้วย

- 1) ระบบคอมพิวเตอร์
  - 2) โปรแกรมจัดการฐานข้อมูล
  - 3) โปรแกรมประมวลผลข้อมูล
  - 4) เครือข่ายคอมพิวเตอร์
  - 5) บุคลากรที่เกี่ยวข้อง เช่น พนักงานป้อนข้อมูล โปรแกรมเมอร์ นักวิเคราะห์ระบบ
- ในยุคปัจจุบัน เทคโนโลยีสารสนเทศได้เจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วมาก ระบบสารสนเทศสามารถจัดเก็บสารสนเทศไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ได้แทบทุกรูปแบบ ยกเว้นกลิ่น ดังนั้น เทคโนโลยีสารสนเทศจึงเป็นสิ่งที่เพิ่มศักยภาพ ความสามารถของมนุษย์ในการเรียนรู้และทำงานให้มีประสิทธิภาพสูงกว่าแต่ก่อนได้อย่างมาก

## 2.4 ระบบการบริหารจัดการฐานข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสาร

ฐานข้อมูลเป็นการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทำให้ผู้ใช้สามารถใช้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในระบบงานต่าง ๆ ร่วมกันได้ โดยที่จะไม่เกิดความซ้ำซ้อนของข้อมูล และยังสามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งของข้อมูลด้วย อีกทั้งข้อมูลในระบบก็จะต้องเชื่อถือได้ และเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยมีการกำหนดระบบความปลอดภัยของข้อมูลขึ้น ปัจจุบันสามารถกล่าวได้ว่า เป็นยุคของข้อมูลและสารสนเทศ และเป็นที่ยอมรับกันว่าหากหน่วยงานราชการสามารถมีระบบบริหารจัดการฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพจะสามารถนำมาใช้ประโยชน์อย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการนำมาใช้งานด้านบริการประชาชน การบริหาร และกิจการอื่น ๆ อย่างไรก็ตามองค์กรหรือหน่วยงานที่มีข้อมูลปริมาณมาก อาจพบความยุ่งยากลำบากในการจัดเก็บข้อมูล ตลอดจนการนำข้อมูลที่ต้องการออกมาใช้ให้ทันต่อเหตุการณ์ ดังนั้นจึงมีการนำเทคโนโลยีและระบบการบริหารจัดการฐานข้อมูลมาใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการจัดเก็บข้อมูล การประมวลผลข้อมูล ซึ่งทำให้ระบบการจัดเก็บข้อมูลเป็นไปได้อย่างสะดวก ทั้งนี้ โปรแกรมแต่ละโปรแกรมจะต้องสร้างวิธีควบคุมและจัดการกับข้อมูลขึ้นเอง ฐานข้อมูลจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญอย่างมาก โดยเฉพาะระบบงานต่าง ๆ ที่ใช้คอมพิวเตอร์ การออกแบบและพัฒนาระบบฐานข้อมูลจึงต้องคำนึงถึงการควบคุมและการจัดการความถูกต้องตลอดจนประสิทธิภาพในการเรียกใช้ข้อมูลด้วย ด้วยเหตุนี้ ฐานข้อมูลจึงมีเรื่องของเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์รวมหรือระบบอันสลับซับซ้อนของข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ จำนวนมากที่มีอยู่ร่วมกัน ดังนั้นความจำเป็นในการนำเทคโนโลยีอันทันสมัย เช่น คอมพิวเตอร์ มาใช้ในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศจึงมีความจำเป็นต่อผู้ที่ต้องใช้ข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากนิยาม ประเภท และความสำคัญหรือประโยชน์จากการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลในรูปแบบระบบฐานข้อมูล ดังนี้

### 2.4.1 ความหมายของระบบการบริหารจัดการฐานข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสาร

นันทา วิฑูตม์ศักดิ์ (2540) กล่าวถึงฐานข้อมูลไว้ โดยเป็นคำที่ตรงกับภาษาอังกฤษที่ว่า data base บางครั้งก็เขียนติดกันเป็น Database สำหรับในภาษาไทยสามารถพิจารณาได้ 2 คำ โดยอ้างอิงความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 พบว่า “ฐาน” หมายถึง

ที่ตั้ง ในขณะที่ “ข้อมูล” หมายถึง ข้อเท็จจริง หรือสิ่งที่ถือหรือยอมรับว่าเป็นข้อเท็จจริงสำหรับไว้ใช้เป็นหลักอนุมานหาความจริงหรือการคำนวณ เมื่อนำความหมายมารวมกันแล้ว คำว่า “ฐานข้อมูล” จึงเป็นที่ตั้งของข้อมูลจำนวนมาก เป็นที่ตั้งของข้อมูลที่มีการจัดระบบและมีระเบียบอย่างดี ซึ่งในปัจจุบันนิยมเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ โดยสามารถนำข้อมูลออกมาใช้ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

มหาวิทยาลัยนอร์ทเชียงใหม่ (2546) ได้กล่าวถึงนิยามของระบบฐานข้อมูลไว้ว่าเป็นการจัดเก็บข้อมูลที่มีความสัมพันธ์กันมาจัดเก็บในที่เดียวกัน ซึ่งแต่เดิมถูกจัดเก็บอยู่ในแต่ละแฟ้มข้อมูลเป็นระบบแฟ้มข้อมูล ฐานข้อมูลมีความจำเป็นในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากระบบแฟ้มข้อมูล ได้แก่ ความซ้ำซ้อนของข้อมูล ความขัดแย้งของข้อมูลความยากในการแก้ไขและบำรุงรักษา การผูกติดกับข้อมูล การกระจายของข้อมูล และการใช้ประโยชน์จากข้อมูลลดลง

ศุภกฤษฎี นิวัฒน์ากุล (2545) ได้ให้นิยามของระบบฐานข้อมูลไว้ว่า เป็นการเก็บรวบรวมชุดข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน มาอยู่รวมกันไว้เข้าด้วยกัน (integrated) อย่างมีระบบ

โรงเรียนนราสิกขาลัย (2550) ได้กล่าวถึง “ระบบฐานข้อมูล” ว่า หมายถึง ระบบการรวบรวมแฟ้มข้อมูลหลาย ๆ แฟ้มข้อมูลเข้าด้วยกัน โดยขจัดความซ้ำซ้อนของข้อมูลออก แล้วเก็บข้อมูลไว้ที่ศูนย์กลาง เพื่อการใช้งานร่วมกันในองค์กร ภายในระบบต้องมีส่วนที่เป็นโปรแกรมประยุกต์ที่สร้างขึ้นเพื่อเชื่อมโยงและใช้งานข้อมูลในฐานข้อมูล (database) และจะต้องมีการดูแลรักษาความปลอดภัยของข้อมูลเหล่านั้น มีการกำหนดสิทธิของผู้ใช้งานแต่ละคนให้แตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ในการใช้งาน

ศูนย์ส่งเสริมกำลังบำรุง กองบัญชาการสนับสนุนทหารอากาศ (2551) ให้นิยามระบบฐานข้อมูลไว้ว่า เป็นระบบที่ประกอบด้วยแฟ้มข้อมูลจำนวนหลาย ๆ แฟ้ม ข้อมูลเหล่านี้จะต้องมีการจัดระบบข้อมูลไว้อย่างดี กล่าวคือ ข้อมูลในแฟ้มข้อมูลเดียวกันจะต้องไม่มีการซ้ำซ้อนกันแต่ระหว่างแฟ้มอาจมีการซ้ำซ้อนกันได้บ้าง และต้องเปิดโอกาสให้ผู้ใช้สามารถเข้าถึงข้อมูล และค้นหาได้ง่าย นอกจากนี้ยังสามารถเพิ่มเติมหรือลบออกได้โดยไม่ทำให้ข้อมูลอื่นเสียหาย

โดยสรุปแล้ว ระบบฐานข้อมูล คือโครงสร้างของข้อมูล (data) และสารสนเทศ (information) ที่ประกอบด้วยข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้สามารถรวมเป็นหัวข้อที่สัมพันธ์กันได้ โดยระบบฐานข้อมูลได้สร้างวิธีการสำหรับการรวบรวมรายการ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานนั้น ๆ เข้าด้วยกัน มีการสร้างวิธีสำหรับการเก็บและบำรุงรักษาข้อมูลเหล่านั้น รวมถึงระบบการสืบหาข้อมูล que ผู้ใช้ต้องการด้วยเช่นกัน

#### 2.4.2 ประเภทของระบบฐานข้อมูล

ทวีรัตน์ นวลช่วย (2551) ได้กล่าวถึง การแบ่งประเภทของระบบฐานข้อมูลว่ามีการแบ่งออกหลายประเภท โดยขึ้นอยู่กับชนิดและประเภทที่นำมาจำแนกโดยจะแบ่งประเภทของระบบฐานข้อมูลออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ ตามชนิดต่าง ๆ ดังนี้

##### 1) แบ่งตามจำนวนของผู้ใช้

การแบ่งโดยใช้จำนวนผู้ใช้เป็นหลัก สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทได้แก่

1.1) ผู้ใช้คนเดียวเป็นระบบฐานข้อมูลที่ใช้ภายในองค์กรขนาดเล็ก เช่น ระบบ Point of sale ของร้านสะดวกซื้อ หรือระบบบัญชีของร้านเล็ก ๆ ทั่วไป เป็นต้น มีเครื่องคอมพิวเตอร์เพียงเครื่องเดียวและผู้ใช้เพียงคนเดียว ไม่มีการแบ่งฐานข้อมูลร่วมกันใช้กับผู้อื่น ถ้าผู้ใช้คนอื่นต้องการใช้ระบบนี้จะต้องรอให้ผู้ใช้คนแรกเลิกใช้ก่อนจึงจะใช้ได้

1.2) ผู้ใช้หลายคน แบ่งออกเป็น 2 ประเภทย่อย ๆ ได้แก่ ผู้ใช้เป็นกลุ่ม หรือ Workgroup database และประเภทฐานข้อมูลขององค์กรขนาดใหญ่หรือ Enterprise database ผู้ใช้เป็นกลุ่มเป็นฐานข้อมูลที่มีผู้ใช้หลายกลุ่มหรือหลายแผนก และแต่ละกลุ่มอาจมีผู้ใช้หลายคน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันหรืออาจจะใช้ฐานข้อมูลเดียวกันก็ได้ แต่จะอยู่ในองค์กรเดียวกันเท่านั้น องค์กรขนาดใหญ่ เป็นระบบฐานข้อมูลที่ใช้กับองค์กรขนาดใหญ่ที่มีสาขาหลายสาขา ทั้งในประเทศหรือมีสาขาในต่างประเทศ จะใช้ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ มีระบบสำรอง การรักษาความปลอดภัยเป็นอย่างดี

#### 2) แบ่งโดยใช้ขอบเขตของงาน

การแบ่งโดยใช้ขอบเขตของงาน แบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ ประเภทผู้ใช้คนเดียว ประเภทผู้ใช้เป็นกลุ่มและประเภทองค์กรขนาดใหญ่

#### 3) แบ่งตามสถานที่ตั้ง

การแบ่งตามสถานที่ตั้ง แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ ประเภท ศูนย์กลาง และประเภทกระจาย ทั้งสองประเภทมีรายละเอียดดังนี้

3.1) ประเภทศูนย์กลาง เป็นระบบฐานข้อมูลที่น่าเอามาเก็บไว้ในตำแหน่งศูนย์กลาง ผู้ใช้ทุกแผนก ทุกคนจะต้องมาใช้ข้อมูลร่วมกัน ตามสิทธิ์ของผู้ใช้แต่ละกลุ่มหรือแต่ละคน

3.2) ประเภทกระจาย เป็นระบบฐานข้อมูลที่เก็บฐานข้อมูลไว้ ณ ตำแหน่งใด ๆ ของแผนก และแต่ละแผนกใช้ฐานข้อมูลร่วมกันโดยผู้มีสิทธิ์ใช้ตามสิทธิ์ที่ได้กำหนดจากผู้มีอำนาจ การเข้าถึงข้อมูล เช่น ฐานข้อมูลของฝ่ายบุคคลเก็บไว้ที่แผนกทรัพยากรบุคคล ยอมให้ฝ่ายบัญชีนำรายชื่อของพนักงานไปใช้ร่วมกับฐานข้อมูลการจ่ายโบนัส และในขณะเดียวกันฝ่ายบัญชีมีฐานข้อมูลเก็บเงินเดือน สวัสดิการและรายจ่ายต่าง ๆ ของพนักงานเพื่อให้แผนกอื่น ๆ เข้ามาใช้ได้เช่นกัน

#### 4) แบ่งตามการใช้งาน

การแบ่งตามการใช้งานแบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ ฐานข้อมูลสำหรับงานประจำวัน ฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจ และเพื่อเป็นคลังข้อมูล

4.1) ฐานข้อมูลสำหรับงานประจำวัน เป็นระบบฐานข้อมูลที่ใช้ในงานประจำวันของพนักงานระดับปฏิบัติการป้อนข้อมูลเข้าสู่ระบบ เช่น งานสินค้าคงคลัง งานระบบซื้อขายไป สำหรับร้านสะดวกซื้อ หรือระบบงานขายของร้านค้าทั่วไป เป็นต้น ฐานข้อมูลประเภทนี้มีการนำข้อมูลเข้าเปลี่ยนแปลงและลบออกตลอดทั้งวัน จึงทำให้ข้อมูลเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

4.2) ฐานข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ ระบบฐานข้อมูลประเภทนี้มีไว้เพื่อใช้ในการสนับสนุนการตัดสินใจของผู้ใช้ระดับผู้บริหารระดับกลางขึ้นไป ข้อมูลที่น่าเข้ามาในระบบได้จากการป้อนข้อมูลงานประจำวันของฐานข้อมูลสำหรับงานประจำวัน ส่วนใหญ่ฐานข้อมูลประเภทนี้นำไปใช้ในงานวางแผนกลยุทธ์ในองค์กร



4.3) ฐานข้อมูลเพื่อเป็นคลังข้อมูล ฐานข้อมูลประเภทนี้เกิดจากการนำข้อมูลเข้ามาในระบบทุก ๆ วันจึงทำให้เกิดมีข้อมูลขนาดใหญ่ จึงนำเอาข้อมูลที่มีประโยชน์มาสร้างฟังก์ชันหรือสมการเพื่อประมวลผลหาผลลัพธ์ต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์กับองค์กร

#### 2.4.3 ความสำคัญของระบบฐานข้อมูล

จากนิยามและประเภทของระบบฐานข้อมูลที่ได้กล่าวไปในข้างต้นนั้น จึงกล่าวได้ว่าระบบฐานข้อมูลนั้นมีความสำคัญและจำเป็นต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ รวมถึงหน่วยงานต่าง ๆ ในทุกองค์กรทั้งสิ้น ซึ่งมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม (2544) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีระบบฐานข้อมูลในการจัดการข้อมูลไว้ดังนี้

##### 1) สามารถลดความซ้ำซ้อนของข้อมูลได้

กล่าวคือ การเก็บข้อมูลชนิดเดียวกันไว้หลาย ๆ ที่ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน (redundancy) ดังนั้นการนำข้อมูลมารวมเก็บไว้ในฐานข้อมูล จะช่วยลดปัญหาการเกิดความซ้ำซ้อนของข้อมูลได้ โดยระบบจัดการฐานข้อมูล (Database Management System : DBMS) จะช่วยควบคุมความซ้ำซ้อนได้ เนื่องจากระบบจัดการฐานข้อมูลจะทราบได้ตลอดเวลาว่ามีข้อมูลซ้ำซ้อนกันอยู่ที่ใดบ้าง

##### 2) หลีกเลี่ยงความขัดแย้งของข้อมูลได้

กล่าวคือ ในกรณีที่มีการเก็บข้อมูลชนิดเดียวกันไว้หลาย ๆ ที่ และมีการปรับปรุงข้อมูลเดียวกันนี้ แต่ปรับปรุงไม่ครบทุกที่ที่มีข้อมูลเก็บอยู่ก็จะทำให้เกิดปัญหาข้อมูลชนิดเดียวกัน อาจมีค่าไม่เหมือนกันในแต่ละที่ที่เก็บข้อมูลอยู่ จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งของข้อมูลขึ้น

##### 3) สามารถใช้ข้อมูลร่วมกันได้

กล่าวคือ ฐานข้อมูลจะเป็นการจัดเก็บข้อมูลรวมไว้ด้วยกัน ดังนั้นหากผู้ใช้ต้องการใช้ข้อมูลในฐานข้อมูลที่มาจากแฟ้มข้อมูลต่าง ๆ ก็จะได้ทำได้โดยง่าย

##### 4) สามารถรักษาความถูกต้องเชื่อถือได้ของข้อมูล

กล่าวคือ ใน บางครั้ง อาจพบว่า การจัดเก็บข้อมูลในฐานข้อมูลอาจมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้น เช่น จากการที่ผู้ป้อนข้อมูลป้อนข้อมูลผิดพลาดคือป้อนจากตัวเลขหนึ่งไปเป็นอีกตัวเลขหนึ่ง โดยเฉพาะกรณีมีผู้ใช้หลายคนต้องใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูลร่วมกัน หากผู้ใช้คนใดคนหนึ่งแก้ไขข้อมูลผิดพลาดก็ทำให้ผู้อื่นได้รับผลกระทบตามไปด้วย ในระบบจัดการฐานข้อมูล (DBMS) จะสามารถใส่กฎเกณฑ์เพื่อควบคุมความผิดพลาดที่เกิดขึ้น

##### 5) สามารถกำหนดความเป็นมาตรฐานเดียวกันของข้อมูลได้

กล่าวคือ การเก็บข้อมูลร่วมกันไว้ในฐานข้อมูลจะทำให้สามารถกำหนดมาตรฐานของข้อมูลได้รวมทั้งมาตรฐานต่าง ๆ ในการจัดเก็บข้อมูลให้เป็นไปในลักษณะเดียวกันได้ เช่นการกำหนดรูปแบบการเขียนวันที่ ในลักษณะ วัน/เดือน/ปี หรือ ปี/เดือน/วัน ทั้งนี้จะมีผู้ที่คอยบริหารฐานข้อมูลที่เราเรียกว่า ผู้บริหารฐานข้อมูล (Database Administrator : DBA) เป็นผู้กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ

##### 6) สามารถกำหนดระบบความปลอดภัยของข้อมูลได้

กล่าวคือ ระบบความปลอดภัยในที่นี่ เป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ใช้ที่ไม่มีสิทธิมาใช้ หรือมาเห็นข้อมูลบางอย่างในระบบ ผู้บริหารฐานข้อมูลจะสามารถกำหนดระดับการเรียกใช้ข้อมูลของผู้ใช้แต่ละคนได้ตามความเหมาะสม

#### 7) เกิดความเป็นอิสระของข้อมูล

กล่าวคือ ในระบบฐานข้อมูลจะมีตัวจัดการฐานข้อมูลที่ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมโยงกับฐานข้อมูล โปรแกรมต่าง ๆ อาจไม่จำเป็นต้องมีโครงสร้างข้อมูลทุกครั้ง ดังนั้นการแก้ไขข้อมูลบางครั้งจึงอาจกระทำเฉพาะกับโปรแกรมที่เรียกใช้ข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงเท่านั้น ส่วนโปรแกรมที่ไม่ได้เรียกใช้ข้อมูลดังกล่าวก็จะเป็นอิสระจากการเปลี่ยนแปลง

นอกจากนี้ นันทา วิฑูฒิศักดิ์ (2540) ยังได้สรุปความสำคัญของฐานข้อมูลไว้ 5 ประการ ดังนี้

1) เก็บข้อมูลได้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ และวัสดุอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ มาใช้ อาทิ ซีดีรอม ทำให้มีหน่วยความจำในการสำรองเก็บข้อมูลได้จำนวนมาก และประหยัดพื้นที่ในการจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบของสิ่งตีพิมพ์

2) สามารถจัดระบบ จัดกลุ่ม ตลอดจนเปรียบเทียบข้อมูลได้อย่างสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพสูง

3) สามารถปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมข้อมูลให้ทันสมัยได้ตลอดเวลา

4) การสืบค้นสารสนเทศสะดวก รวดเร็ว ถูกต้องและแม่นยำ

5) สืบค้นข้อมูลได้หลายระดับอย่างละเอียดและกว้างขวาง โดยไม่จำกัดระยะเวลา และสถานที่ อีกทั้งคนจำนวนมากสามารถเข้าถึงข้อมูลได้พร้อม ๆ กัน

อนึ่ง การพิจารณาถึงความสำคัญของระบบฐานข้อมูลนั้น ยังสามารถพิจารณาได้จากประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้ระบบฐานข้อมูลในการจัดเก็บทรัพยากรสารสนเทศ ซึ่งทวิรัตน์ นวลช่วย (2551) ยังกล่าวถึงประโยชน์หรือความสำคัญของการนำเอาระบบคอมพิวเตอร์มาใช้งานเพื่อประมวลผลข้อมูลในรูปแบบของระบบฐานข้อมูลแล้วนั้น พบว่า นอกจากอำนวยความสะดวกในการทำงานได้รวดเร็วแล้ว ยังมีความถูกต้องแม่นยำในการประมวลผลอีกด้วย ซึ่งระบบฐานข้อมูลมีความสำคัญในด้านต่าง ๆ ดังนี้

#### 1) ความมีประสิทธิภาพ

ระบบการจัดการฐานข้อมูล ช่วยให้การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลมากขึ้น

#### 2) การสอบถามข้อมูล

ระบบการจัดการฐานข้อมูลมีภาษาที่ใช้ในการสอบถามสำหรับสอบถามข้อมูลได้ทันที แม้ว่าโปรแกรมเมอร์ไม่ได้เขียนคำสั่งสอบถามในบางรายการเอาไว้ผู้ใช้ที่มีความชำนาญสามารถใช้คำสั่งเพื่อให้ได้คำตอบแบบทันทีทันใดได้เช่นกัน

#### 3) การเข้าถึงข้อมูล

ระบบการจัดการฐานข้อมูลสามารถตอบสนองต่อการเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวกและรวดเร็วขึ้น รวมถึงการมีระบบรักษาความปลอดภัยรวมทั้งการจัดการข้อมูลที่ดี ซึ่งระบบการจัดการฐานข้อมูลมีระบบการทำงานในการจำกัดสิทธิการเข้าถึงข้อมูลจากบุคคลภายนอก ทำให้ข้อมูล

บางอย่างที่เป็นความลับของหน่วยงานไม่สามารถรั่วไหลได้ หรือกำหนดขอบเขตของข้อมูลที่ต้องการให้บุคคลภายนอกสืบค้นได้ตามความประสงค์ของแต่ละหน่วยงาน

#### 4) ช่วยลดข้อมูลที่ขัดแย้ง

ระบบการจัดการฐานข้อมูลช่วยลดความไม่สอดคล้อง หรือข้อมูลที่ขัดแย้งกันให้น้อยลง ทำให้ข้อมูลมีความสมบูรณ์มากขึ้น กล่าวอีกนัย คือ เป็นการควบคุมความซ้ำซ้อนของข้อมูล

### 2.4.4 การบริหารจัดการฐานข้อมูล

การบริหารจัดการฐานข้อมูล (database management) คือ การบริหารแหล่งข้อมูลที่ถูกเก็บรวบรวมไว้ที่ศูนย์กลาง เพื่อตอบสนองต่อการใช้ของโปรแกรมประยุกต์อย่างมีประสิทธิภาพ และลดการซ้ำซ้อนของข้อมูล รวมทั้งความขัดแย้งของข้อมูลที่เกิดขึ้นภายในองค์กร ในอดีตการเก็บข้อมูลมักจะเป็นอิสระต่อกันไม่มีการเชื่อมโยงของข้อมูล ส่งผลให้เกิดการสิ้นเปลืองพื้นที่ในการเก็บข้อมูล จึงนำไปสู่การพัฒนาแนวทางในการบริหารจัดการฐานข้อมูลขึ้นมา ซึ่งโดยทั่วไปแล้วเมื่อกล่าวถึงระบบฐานข้อมูล (Database System : DBS) จะประกอบด้วย 2 ส่วนหลักคือ ส่วนที่เป็นฐานข้อมูล (Database : DB) และส่วนที่เป็นระบบจัดการฐานข้อมูล (Database Management System : DBMS) หรือโดยทั่วไปมักจะเรียกกันว่า ดีบีเอ็มเอส ซึ่งฐานข้อมูลคือ กลุ่มของข้อมูลที่มีความเกี่ยวข้องกันเป็นระยะเวลานาน โดยเก็บไว้เป็นหมวดหมู่ เพื่อความสะดวกในการสืบค้นข้อมูล และดูแลรักษา ส่วนระบบจัดการฐานข้อมูลคือซอฟต์แวร์ (software) หรือละมุนภัณฑ์ที่ทำหน้าที่บันทึกข้อมูลไว้ในคอมพิวเตอร์ สืบค้นข้อมูล เปลี่ยนแปลงข้อมูล และรักษาความปลอดภัยของฐานข้อมูล

ครุฑิต มาลัยวงศ์ (2533) ได้กล่าวถึงระบบฐานข้อมูลไว้ว่า มีความจำเป็นอย่างไรในการใช้ระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาจัดการ ซึ่งขึ้นอยู่กับการพัฒนาาระบบการจัดการฐานข้อมูล (Data Base Management System --DBMS) ที่แตกต่างกันไป ซึ่งแต่ละระบบควรมีความสามารถพื้นฐานที่จำเป็นดังต่อไปนี้

- 1) การเก็บบันทึกข้อมูลลงในฐานข้อมูลตามระเบียบแบบแผนของฐานข้อมูลนั้น
- 2) สามารถค้นหาข้อมูลใดก็ได้ที่ต้องการออกมาใช้ได้ และถ้าหาข้อมูลที่ต้องการไม่พบก็จะต้องบอกว่า “ไม่มีข้อมูล”
- 3) สามารถแก้ไข ปรับปรุง ลบและเพิ่มเติมข้อมูลได้
- 4) สามารถปกป้องคุ้มครองข้อมูลไม่ให้ถูกทำลายไปโดยบังเอิญ หรือถูกผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องแอบขโมยข้อมูลไปใช้ได้

สำหรับตัวอย่างในการทำงานของระบบบริหารจัดการฐานข้อมูลนั้น เช่น องค์กรหนึ่งจะมี แพ้บุคคล (personnel) แพ้เงินเดือน (payroll) และแพ้สวัสดิการ (benefits) อยู่แยกจากกัน เวลาผู้บริหารต้องการข้อมูลของพนักงานท่านใดจำเป็นจะต้องเรียกดูแพ้ข้อมูลทั้ง 3 แพ้ ซึ่งเป็นการไม่สะดวก จึงทำให้เกิดแนวความคิดในการรวมแพ้ข้อมูลทั้ง 3 เข้าด้วยกันแล้วเก็บไว้ที่ศูนย์กลางในลักษณะฐานข้อมูล (Database) จึงทำให้เกิดระบบการจัดการฐานข้อมูล (Database Management system (DBMS) ซึ่งจะต้องอาศัยโปรแกรมเฉพาะในการสร้างและบำรุงรักษา (create and maintenance) ฐานข้อมูลและสามารถที่จะให้ผู้ใช้ประยุกต์ใช้กับธุรกิจส่วนตัวได้โดยการตั้งข้อมูล

(retrieve) ขึ้นมาแล้วใช้โปรแกรมสำเร็จรูปอื่นสร้างงานขึ้นมาโดยใช้ข้อมูลที่มีอยู่ในฐานข้อมูล แสดงการรวมแฟ้มข้อมูล 3 แฟ้มเข้าด้วยกัน

อย่างไรก็ตาม ในการบริหารจัดการฐานข้อมูลจะไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้หากปราศจากบุคลากรผู้ควบคุมหรือดำเนินการใช้ระบบฐานข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนฯ เล่มที่ 25 (2544) นั้น ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในหน่วยงานกับระบบฐานข้อมูลไว้ว่า บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานระบบฐานข้อมูล ทั้งในแง่การออกแบบการใช้งาน และการบำรุงรักษา ซึ่งบุคลากรเหล่านี้ ได้แก่

ก. ผู้จัดการฐานข้อมูล (database administrator) : เป็นผู้ดูแลทั้งฐานข้อมูลและระบบจัดการฐานข้อมูล มีหน้าที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยของข้อมูล ประสานงานและตรวจสอบการใช้งาน รวมทั้งจัดหาและดูแลรักษาอุปกรณ์ทั้งทางด้านฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์

ข. นักออกแบบฐานข้อมูล (database designer) : รับผิดชอบการกำหนดรูปแบบและโครงสร้างของข้อมูลที่จะนำมาเก็บไว้ในระบบฐานข้อมูล งานนี้มักจะต้องทำก่อนการจัดเก็บฐานข้อมูล โดยนักออกแบบจะต้องสอบถามรายละเอียดต่าง ๆ ของข้อมูล ที่ต้องการจัดเก็บเป็นฐานข้อมูลจากกลุ่มผู้ใช้ เพื่อให้สามารถเข้าใจความต้องการได้อย่างถูกต้อง แล้วจึงนำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์และออกแบบ ซึ่งเมื่อออกแบบเรียบร้อยแล้ว ก็ควรจะไปให้ผู้ใช้งานตรวจสอบว่าตรงกับความต้องการของผู้ใช้และครบถ้วนหรือไม่ถ้าไม่ถูกต้อง หรือไม่ครบถ้วน ก็จะได้แก้ไขก่อนการพัฒนาเพื่อนำไปใช้งานจริง

ค. กลุ่มผู้ใช้ (end users) : คือกลุ่มผู้ที่ต้องการเข้าถึงข้อมูล เพื่อทำการดูข้อมูล ปรับปรุงข้อมูล และจัดทำรายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องข้อมูล กลุ่มผู้ใช้แบ่งได้เป็น 4 ประเภทด้วยกันคือ

1) ผู้ใช้แบบขจร (casual end users) คือผู้ที่ต้องการใช้ข้อมูลที่แตกต่างกันในแต่ละครั้งของการใช้งาน

2) ผู้ใช้ขาประจำ หรือผู้ที่ทำงานกับข้อมูลเหมือน ๆ กันในทุกครั้ง (naive หรือ parametric end users) ตัวอย่างเช่น พนักงานของธนาคารที่ทำหน้าที่รับฝาก-ถอนเงิน

3) กลุ่มผู้ใช้ที่ต้องเข้าใช้รายละเอียดของข้อมูลในส่วนโครงสร้างภายใน เช่น วิศวกร นักวิทยาศาสตร์ นักวิเคราะห์งาน เป็นต้น (sophisticated end users)

4) ผู้ใช้ที่ใช้ฐานข้อมูลส่วนบุคคล (stand-alone users) โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปที่มีวิธีการทำงานที่ง่ายและสวยงาม

ง. นักวิเคราะห์ระบบและนักเขียนโปรแกรมประยุกต์ (system analysts and application programmers) : เป็นผู้รวบรวม วิเคราะห์ออกแบบโปรแกรมตามความต้องการของผู้ใช้และเป็นผู้พัฒนาโปรแกรมเพื่อให้ทำงานตามความต้องการของผู้ใช้ บุคลากรทั้งสองประเภทจะมีความคุ้นเคยกับความสามารถของระบบจัดการฐานข้อมูลที่เลือกใช้เป็นอย่างดี

จ. ผู้ออกแบบและพัฒนาระบบจัดการฐานข้อมูล (DBMS Designers and Implementers) : เป็นกลุ่มบุคคลที่ออกแบบและพัฒนาซอฟต์แวร์จัดการฐานข้อมูลซึ่งเป็นซอฟต์แวร์ขนาดใหญ่และซับซ้อน ประกอบไปด้วยส่วนสำคัญหลายส่วน เช่น ส่วนการสร้างพจนานุกรมข้อมูล ภาษาในการดึงข้อมูล ส่วนติดต่อกับผู้ใช้ ส่วนการเข้าถึงข้อมูล และส่วนความปลอดภัยของข้อมูล เป็นต้น ซึ่งกลุ่มนี้คือ บริษัทผู้ผลิตซอฟต์แวร์ดีบีเอ็มเอส นั่นเอง

ฉ. ผู้พัฒนาเครื่องมือ (Tool Developers) : เครื่องมือเป็นซอฟต์แวร์ที่ช่วยในการออกแบบและใช้งานระบบฐานข้อมูล อีกทั้งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น และมักจะจำหน่ายแยกจากระบบจัดการฐานข้อมูล

ช. พนักงานปฏิบัติการและผู้ดูแลระบบ (Operators and Maintenance Personnel) : เป็นกลุ่มบุคลากรที่ทำหน้าที่ดูแลและบำรุงรักษาทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ของระบบฐานข้อมูล ในขณะที่ใช้งานจริง

สำหรับตัวอย่างรายชื่อฐานข้อมูลที่น่าสนใจของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังคมไทยนี้มีดังต่อไปนี้

- ฐานข้อมูล CHEM-BANK เป็นฐานข้อมูลที่ครอบคลุมวิทยาศาสตร์สาขาเคมี และชีววิทยาของกระทรวงวิทยาศาสตร์ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม และศูนย์พิษวิทยา คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี มหาวิทยาลัยมหิดล
- ฐานข้อมูล COMPENDEX PLUS เป็นฐานข้อมูลที่ครอบคลุมสาขาวิชาวิศวกรรมศาสตร์ ฟิสิกส์ประยุกต์ อิเล็กทรอนิกส์ แสง ซึ่งรวบรวมจากบทความ วารสาร หนังสือ และรายงานการประชุมในลักษณะของบรรณานุกรมและสาระสังเขป พบฐานข้อมูลดังกล่าวในศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงพลังงาน
- ฐานข้อมูล LSC (Life Science Collection) เป็นฐานข้อมูลที่ครอบคลุมวิทยาศาสตร์ชีวภาพ การแพทย์ เกษตรศาสตร์ สิ่งแวดล้อม และประสาทวิทยา พบในห้องสมุดคณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย
- ฐานข้อมูล PAIS (Public Affairs Information Service) เป็นฐานข้อมูลที่รวบรวมข้อมูลด้านสังคมศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นโยบายสาธารณะ ฯลฯ จากบทความ วารสาร หนังสือ สิ่งพิมพ์รัฐบาลที่ตีพิมพ์ในสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก ในลักษณะของบรรณานุกรม ปรากฏในสำนักหอสมุดกลางมหาวิทยาลัยรามคำแหง

## 2.5 การจัดทำหมวดหมู่เอกสารและหนังสือตามหลักสารสนเทศศาสตร์

ปัจจุบันการจัดทำระบบการจัดเก็บเอกสารให้เหมาะสมกับความต้องการของสำนักงานหรือองค์กร ไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บเอกสารที่มาจากภายนอก สำเนาเอกสารที่ผลิตขึ้นมาเองหรือเอกสารอื่น ๆ ซึ่งหนังสือหรือเอกสารแต่ละประเภทต่างก็มีวิธีการในการจัดเก็บที่แตกต่างกันไป ดังนั้นเอกสารที่จะเก็บไว้ ต้องได้รับการปฏิบัติให้ถูกต้องในเรื่องของการจัดการ การค้นหา การยืมเอกสาร รวมทั้งการส่งคืนให้ถูกต้อง ทำให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ขจัดปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน ซึ่งการจัดหมวดหมู่เอกสารและหนังสือนั้นมีนิยามวัตถุประสงค์ ความสำคัญ และรูปแบบในการจัดหมวดหมู่ ดังต่อไปนี้

### 2.5.1 ความหมาย และวัตถุประสงค์ของการจัดหมู่หนังสือ

สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึง การจัดหมู่หนังสือ หรือการจัดเก็บเอกสาร คือ กระบวนการจัดและเก็บเอกสารให้เป็นระเบียบ เพื่อให้ง่ายต่อการค้นหาได้ในทันทีที่ต้องการ มีความสะดวก รวดเร็ว ซึ่งกระบวนการจัดเก็บ ประกอบด้วย การจำแนก การจัดเรียง การรักษา การค้นหา และนำมาใช้ประโยชน์ มีระเบียบแบบแผนเป็นระบบ มีแหล่งที่เก็บง่ายและปลอดภัย

นันทา วิฑูตติกศักดิ์ (2540) ได้ให้ความหมายของการจัดหมู่หนังสือไว้ว่า คือ การจัดหมวดหมู่หนังสือหรือประเภทของหนังสือตามลักษณะของเนื้อเรื่อง หรือตามลักษณะของคำประพันธ์ แล้วแต่ว่าหนังสือเล่มนั้น ๆ มีเนื้อเรื่องสำคัญกว่าลักษณะคำประพันธ์ หรือลักษณะคำประพันธ์สำคัญกว่าเนื้อเรื่อง และมีสัญลักษณ์แทนเนื้อเรื่องของหนังสือ โดยสัญลักษณ์อาจเป็นตัวเลข ตัวอักษร หรือทั้งตัวเลขและตัวอักษรผสมกัน

ศุภนิสา เจะแวงมาแจ (2555) ได้ให้นิยามการจัดหมู่หนังสือว่า หมายถึง การแยกหนังสือออกเป็นหมวดหมู่ เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการค้นหา และเป็นระเบียบในการจัดเก็บ ทั้งนี้ ศุภนิสา เจะแวงมาแจ ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการจัดหมวดหมู่เอกสารและหนังสือไว้ ดังนี้

- 1) เพื่อให้ค้นหาเอกสารที่ต้องการใช้อ้างอิงหรือเป็นหลักฐานได้ทันทีและทันต่อเหตุการณ์
- 2) เพื่อเป็นแหล่งรวมความจำต่าง ๆ สำนักงานจำเป็นต้องแยกการจัดเก็บเอกสารออกเป็นเรื่อง ๆ เพื่อทำหน้าที่บันทึกความจำของสำนักงาน เมื่อต้องการทราบเรื่องราวใดก็จะสามารถค้นหาได้ทันที
- 3) เพื่อให้มีแหล่งเก็บเอกสารที่ปลอดภัยและถาวร ไม่เกิดการสูญหายหรือเสียหาย
- 4) เพื่อรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์เรื่องเดียวกันไว้ในแหล่งเดียวกัน ช่วยให้การจัดเก็บเอกสารสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น
- 5) เพื่อให้มีมาตรฐานเดียวกันในการจัดเก็บเอกสาร ระบบการจัดเก็บเอกสารที่ดีต้องมีการกำหนดหลักในการปฏิบัติไว้อย่างแน่นอนตายตัว เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทุกคนเกิดความเข้าใจในเรื่องของการจัดเก็บ การค้นหา การยืมเอกสาร รวมทั้งการส่งคืนให้ถูกต้อง ทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ขจัดปัญหาที่อาจเกิดขึ้น
- 6) เพื่อความเรียบร้อยและสะอาดตา การจัดเก็บเอกสารจะต้องมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และสวยงาม ระบบการจัดเก็บเอกสารไม่สลับซับซ้อน ค้นหาได้ง่าย รวดเร็ว ลดขั้นตอนของการทำงาน และลดปัญหาเอกสารสูญหาย

โดยสรุปแล้ว การจัดหมู่หนังสือ (book classification) หมายถึง การจัดจำแนกประเภทหนังสือออกตามเนื้อหา โดยหนังสือที่มีเนื้อหาเดียวกันจัดไว้ด้วยกัน และหนังสือที่มีเนื้อหาใกล้เคียงกัน หรือสัมพันธ์กัน จัดไว้ในหมวดหมู่ใกล้เคียงกัน แล้วกำหนดสัญลักษณ์ใช้แทนเนื้อหานั้น ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการจัดเก็บและค้นหาหนังสือ

### 2.5.2 ความสำคัญของการจัดหมู่หนังสือ

ศุภนิสา เจะแวงมาแจ (2555) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานเอกสารหรือการจัดการเอกสาร เป็นงานซึ่งเกี่ยวกับการเก็บข้อมูลเพื่อช่วยเพิ่มความจำในงานสำนักงานและ

การตัดสินใจทุกระดับของผู้บริหารในทุกองค์กรไว้ว่า จำเป็นต้องมีข้อมูลประกอบเพื่อความถูกต้องของการปฏิบัติงาน การบริหารเอกสาร เป็นการดำเนินงานเอกสารให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามลำดับขั้นตอน คือ การวางแผน การกำหนดหน้าที่และโครงสร้าง การจัดเก็บเอกสารการกำหนดระบบการจัดเก็บเอกสาร การเก็บรักษา การควบคุมและการทำลายเอกสาร

ดังนั้น การบริหารงานเอกสารเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของการดำเนินงาน เพราะถ้าสามารถบริหารงานเอกสารให้มีประสิทธิภาพแล้วก็จะสามารถลดต้นทุนในการดำเนินงานให้ต่ำลงได้ **โดยควรมีการกำหนดนโยบายการบริหารงานเอกสารไว้** และมีหลักการที่ต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายอย่าง นอกจากนี้จะต้องคำนึงถึงปริมาณหนังสือเอกสารในปัจจุบันแล้ว ยังต้องคำนึงถึงระบบที่สามารถขยายได้ในอนาคตไม่ต้องแก้ไข เปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ ด้วยการตัดสินใจว่าหน่วยงานแต่ละหน่วยงานซึ่งมีวัตถุประสงค์หรือประเภทของการประกอบกิจการต่างกันควรตัดสินใจใช้ระบบใดในการเก็บเอกสาร เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบต้องมีการศึกษาว่าระบบใด จึงจะทำให้การปฏิบัติงานการจัดเก็บเอกสารมีประสิทธิภาพมากที่สุด

จากความสำคัญดังกล่าวข้างต้น จึงกล่าวได้ว่า หน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะป็นห้องสมุดหรือแผนกสารบรรณ ฝ่ายธุรการ รวมถึงแผนกงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการด้านเอกสาร จะต้องมีการจัดเก็บทรัพยากรสารสนเทศไว้เป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องใช้ระบบและวิธีการต่าง ๆ ในการจัดเก็บและนำเสนอทรัพยากรสารสนเทศ เพื่อให้ผู้ใช้สามารถสืบค้นและเข้าถึงสารสนเทศที่ต้องการได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ความสำคัญ และความจำเป็นที่ต้องมีการจัดหมู่หนังสือจึงสามารถสรุปได้ ดังนี้

- 1) เพื่อให้หนังสือหรือเอกสารที่มีเนื้อหาวิชาเหมือนกันอยู่ในหมวดหมู่เดียวกัน
- 2) เพื่อให้หนังสือหรือเอกสารที่มีเนื้อหาวิชาใกล้เคียงกัน หรือสัมพันธ์กันอยู่ใกล้กัน สะดวกในการค้นหาเรื่องราวที่สัมพันธ์กัน
- 3) เพื่อให้ผู้ใช้บริการห้องสมุด หรือบุคลากรที่เกี่ยวข้อง สามารถค้นหาหนังสือหรือเอกสารที่ต้องการได้สะดวกรวดเร็ว
- 4) เพื่อให้ทราบจำนวนหนังสือแต่ละหมวดว่ามีมากน้อยเพียงใด
- 5) ทำให้สามารถจัดเก็บหนังสือเข้าที่ ถูกต้องตามหมวดหมู่หนังสือแต่ละเล่ม

### 2.5.3 ประโยชน์ของการจัดหมู่หนังสือ

ศุณิสรา เจะแวมมาแจ (2555 กล่าวถึงประโยชน์ของการบริหารงานด้านเอกสารของแต่ละหน่วยงานว่า เปรียบเสมือนตัวชี้วัดประการหนึ่งในการปฏิบัติงานด้านเอกสารของหน่วยงาน ซึ่งขึ้นอยู่กับ การนำเอาเทคนิคการจัดเก็บเอกสารที่มีประสิทธิภาพตามระบบสากลมาดัดแปลงเพื่อใช้กับหน่วยงานของตนเอง โดยพยายามหาวิธีการต่าง ๆ เข้ามาใช้ในการจัดเก็บเอกสารเพื่อให้หน่วยงานของตนมี “ระบบจัดเก็บเอกสารที่ดี” และมีความเป็นมาตรฐาน เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าใจวิธีการจัดเก็บ การใช้เอกสาร การค้นหา การยืมและส่งคืน และปฏิบัติตามขั้นตอน วิธีการทำงานได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ในการจัดเก็บเอกสารของส่วนราชการที่มีเอกสารจำนวนมากนั้น ย่อมเกิดปัญหาและอุปสรรคมากมายในการดำเนินงาน ซึ่งอาจเกิดจากเอกสารที่มีจำนวนมากเกิดจากเจ้าหน้าที่เก็บเอกสารขาดความรู้ความสามารถในการดำเนินงาน หรือเกิดจากบุคคลากรใน

ส่วนราชการไม่ปฏิบัติในกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ฉะนั้นหากในส่วนราชการนั้น ๆ ได้มีการแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวได้การจัดเก็บเอกสารก็จะมีประสิทธิภาพต่อไป ซึ่งคุนิสา จะแวงมาแจ (2555 ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการจัดเก็บเอกสารว่า สามารถจำแนกได้ดังนี้

- 1) เพื่อใช้เป็นหลักฐานอ้างอิง
- 2) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน
- 3) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ได้แก่ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ
- 4) เพื่อใช้สำหรับการบริหารประกอบการตัดสินใจ ได้แก่ การสำรวจเกี่ยวกับข้อมูลตัวเลข ผลการวิจัย สถิติต่าง ๆ ของหน่วยงาน ถือเป็นข้อมูลสำหรับนักบริหารที่ใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการ กำหนดนโยบายที่สำคัญ 5.เพื่อช่วยในการดำเนินงานมีประสิทธิภาพ เช่น เอกสารที่อยู่ในระหว่างการ ดำเนินงานจะช่วยให้การติดต่อในเรื่องต่าง ๆ เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ไม่ต้องเสียเวลาในการอ้างอิง สามารถดูได้จากเอกสารครั้งสุดท้าย ทำการติดต่อเพื่อแจ้งเรื่องราวที่ต้องการสื่อข้อความไปได้โดย ทันที

โดยสรุปแล้วการบริหารจัดการหรือการจัดหมวดหมู่หนังสือหรือเอกสารในหน่วยงานนั้น ก่อให้เกิดประโยชน์ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 1) หนังสือที่มีเนื้อหาเดียวกัน สัมพันธ์กันหรือคล้ายคลึงกันจะอยู่ในหมวดหมู่เดียวกัน
- 2) ช่วยให้ผู้ค้นหาหนังสือได้สะดวก รวดเร็ว และสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ในการ จัดเก็บหนังสือเข้าชั้นอย่างเป็นระบบ และมีระเบียบ
- 3) เพื่อให้ทราบว่า หนังสือแต่ละสาขาวิชามีมากพอสำหรับผู้ใช้หรือไม่ เพื่อจะได้จัดหา เพิ่มเติมเข้าห้องสมุดเพื่อให้บริการแก่ผู้ใช้

#### 2.5.4 รูปแบบการจัดหมวดหมู่เอกสารและหนังสือ

การจัดแยกหนังสือมีหลายวิธี เช่นแบ่งตามเนื้อหา หรือเนื้อเรื่อง แบ่งตามลักษณะและสี ของปก แบ่งตามอักษรชื่อผู้แต่ง แบ่งตามขนาดรูปเล่ม แต่วิธีที่ได้รับความนิยมในปัจจุบัน และถือว่าเป็นการจัดระบบหมู่ที่ดี คือ การจัดแยกตามเนื้อหา หรือเนื้อเรื่อง ซึ่งจะทำให้หนังสือที่มีเนื้อหา เดียวกันอยู่รวมกัน และเนื้อหาสัมพันธ์กันอยู่ใกล้กัน และใช้สัญลักษณ์แทนเนื้อหาของหนังสือ ซึ่งระบบการจัดหมวดหมู่หนังสือที่นิยมกันอย่างแพร่หลายนั้นมี 2 ระบบ ดังนี้

- 1) ระบบทศนิยมดิวอี้ (Dewey Decimal Classification) เป็นระบบที่ใช้ตัวเลขเป็น ลักษณะแทนเนื้อหาของหนังสือ นิยมใช้ในห้องสมุดขนาดเล็ก มีหนังสือไม่มาก เช่น ห้องสมุดโรงเรียน ห้องสมุดประชาชน
- 2) ระบบห้องสมุดรัฐสภาอเมริกัน (Library of Congress Classification) หรือเรียกย่อ ว่า ระบบ L.C เป็นระบบที่ใช้ตัวอักษรผสมตัวเลขเป็นสัญลักษณ์ นิยมใช้กับห้องสมุดขนาดใหญ่ มีหนังสือจำนวนมาก เช่น ห้องสมุดมหาวิทยาลัย ห้องสมุดเฉพาะคณะ หรือกลุ่มสาขาวิชา



## 1) ระบบทศนิยมดิวอี้ (Dewey Decimal Classification)

ระบบ ดิวอี้ เรียกว่า ระบบ D.D.C หรือ D.C ระบบนี้ Mel Dewey ชาวอเมริกัน เป็นผู้คิดขึ้นในปี ค.ศ. 1876 โดยระบบการจัดหมวดหมู่แบบทศนิยมดิวอี้ ได้แบ่งหนังสือออกเป็น 10 หมวดใหญ่ ตั้งแต่ 000-900 โดยใช้สัญลักษณ์เป็นตัวเลขและทศนิยมแทนประเภทของหนังสือ

ทั้งนี้ พวาทันธูเมฆา (2544: 4) การแบ่งหมู่ระบบทศนิยมแบบดิวอี้เป็นระบบการแบ่งหมู่ที่นิยมใช้กันมากในห้องสมุดทั่วไป โดยเฉพาะห้องสมุดโรงเรียนและห้องสมุดวิทยาลัย หรือห้องสมุดขนาดกลาง การที่ระบบนี้ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายก็เพราะว่า ระบบดังกล่าวมีการแบ่งความรู้ในโลกออกเป็นหมวดหมู่ตามลำดับอย่างมีเหตุผล หมวดใหญ่ของการแบ่งก็ไม่ยุ่งยากซับซ้อน สามารถจดจำได้ง่าย สัญลักษณ์ที่ใช้แทนเนื้อหาความรู้ก็เป็นตัวเลขที่ใช้กันอยู่ประจำวัน คนทั่วไปที่ใช้ห้องสมุดเพื่อค้นหาหนังสือ สามารถปรับตัวให้คุ้นเคยกับระบบการจัดหมู่หนังสือนี้ได้รวดเร็ว

และพวาทันธูเมฆา (2544: 8) กล่าวว่าการแบ่งหมู่ระบบทศนิยมแบบดิวอี้แบ่งความรู้ในโลกออกเป็นหมวดหมู่ต่าง ๆ ในตอนแรกแบ่งออกเป็น 9 หมวดใหญ่ โดยยึดแนววิวัฒนาการของมนุษย์เป็นหลักในการพิจารณา คือ

- 1) ปรัชญา วิชาที่มนุษย์อยากทราบว่าเป็นใคร ตนเกิดมาทำไม
- 2) ศาสนา วิชาที่มนุษย์ต้องการทราบความจริงของชีวิต การหลุดพ้นจากความทุกข์
- 3) สังคมศาสตร์ วิชาที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ของมนุษย์ เมื่อมนุษย์มาอยู่ร่วมกันเป็นสังคมขึ้นมา
- 4) ภาษา วิชาที่ช่วยในการสื่อสารของมนุษย์ให้มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน
- 5) วิทยาศาสตร์ วิชาที่มนุษย์ได้ทราบเกี่ยวกับความจริงในธรรมชาติ
- 6) วิทยาศาสตร์ประยุกต์ วิชาที่มนุษย์เอาความรู้เกี่ยวกับความจริงในธรรมชาติมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์กับตน
- 7) ศิลปะและนันทนาการ วิชาที่มนุษย์สร้างขึ้นเพื่อความจรรโลงใจของตน
- 8) วรรณคดี วิชาที่มนุษย์ต้องการแสดงความคิด ความประทับใจไว้ด้วยสัญลักษณ์ที่เป็นตัวอักษร
- 9) ความเป็นมาศาสตร์ วิชาที่มนุษย์ได้บันทึกเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในยุคสมัยต่าง ๆ เพื่อให้คนรุ่นหลังได้ทราบความจริง

เมื่อแบ่งความรู้ได้ 9 หมวดแล้ว พบปัญหาว่าความรู้บางเรื่องไม่สามารถจะจัดลงใน 9 หมวดที่แบ่งไว้แล้วได้ ดิวอี้ จึงเพิ่มหมวดพิเศษขึ้นมาอีกหมวดเป็น หมวดทั่วไปหรือหมวดเบ็ดเตล็ด เป็นการรวมเอาความรู้ที่ไม่อาจจัดลงในหมวดอื่นได้มาไว้ในหมวดนี้ ดังนั้นจึงรวมเป็น 10 หมวดใหญ่

ดังนั้นจะพบว่าระบบการจัดหมวดหมู่แบบดิวอี้เป็นระบบที่นำเอาเลขหมู่กับเนื้อหาวิชามาสัมพันธ์กันแบบเป็นลูกโซ่ เรียกว่า string of subjects เช่น การให้เลขหมู่และเนื้อหาที่มีความสัมพันธ์แบบต่อเนื่องในระดับเดียวกัน 641.5 641.52 641.54 และเลขหมู่กับเนื้อเรื่องเป็นส่วนย่อยของ

เลขหมู่ที่อยู่เหนือชั้นในกลุ่มเดียวกัน เช่น 641.552 เป็นส่วนย่อยของ 641.55 และ 641.55 เป็นส่วนย่อยของ 641.5 และ 641.5 เป็นส่วนย่อยของ 641

น้อย คันซังทอง (2547: 51-54) อธิบายลักษณะของการจัดหมู่ระบบทศนิยมแบบดิวอี้ว่าการจัดหมู่ระบบทศนิยมแบบดิวอี้ เป็นระบบจัดหมู่หนังสือที่สมบูรณ์แบบที่สุดระบบหนึ่ง เพราะการใช้สัญลักษณ์เป็นตัวเลขอารบิกถือว่าเป็นสัญลักษณ์สากลที่เข้าใจและรับรู้กันของชนทุกชาติทุกภาษา มีการจัดแบ่งความรู้ออกเป็นประเภทต่าง ๆ ที่ชัดเจน การจัดหมู่ความรู้เป็นไปตามลำดับชั้นจากเนื้อหากว้าง ๆ ไปสู่น้อยที่เฉพาะเจาะจง และโครงสร้างของแผนการจัดหมู่ที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเนื้อหาวิชาต่าง ๆ จึงทำให้ระบบทศนิยมแบบดิวอี้ได้รับการยอมรับและนำไปใช้ในการจัดหมู่วัสดุสารนิเทศของห้องสมุดอย่างแพร่หลายจนถึงปัจจุบัน

ลักษณะโดยทั่วไปของระบบทศนิยมดิวอี้

1) การจัดหมู่ลำดับชั้น (Hierarchical Structure) การจัดหมู่ระบบทศนิยมดิวอี้เป็นการจัดหมู่ตามสาขาของความรู้และวิชาที่มีความสัมพันธ์กันตามลำดับชั้น จะแบ่งหมวดหมู่วิชาความรู้ตามเนื้อเรื่องทุกแขนงวิชาลดหลั่นลงไปจากชั้นที่มีเนื้อเรื่องกว้าง ๆ (หมวดใหญ่) ไปจนถึงชั้นที่มีเนื้อเรื่องเฉพาะลงไป (หมู่ย่อย)

2) ระบบทศนิยม (Decimal System) การจัดหมู่ระบบทศนิยมดิวอี้ได้แบ่งวิชาความรู้ในเบื้องต้นออกเป็น 10 หมวดใหญ่ แต่ละหมวดใหญ่มีการแบ่งย่อยอีก 10 หมวดย่อย แต่ละหมวดย่อยจะมีการแบ่งอีก 10 หมู่ย่อย และจากหมู่ย่อยก็แบ่งให้ละเอียดได้อีก ด้วยการเติมจุดทศนิยมจึงทำให้การแบ่งหมวดหมู่หนังสือได้ละเอียดอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

3) มีตารางช่วย (Auxiliary Tables) การจัดหมู่ระบบทศนิยมดิวอี้มีตารางช่วยซึ่งเป็นตารางที่ใช้เติมเข้ากับเลขฐานจากตารางเลขหมู่ตั้งแต่หมวด 000-999 เพื่อระบุลักษณะเฉพาะของหนังสือ ช่วยให้การแบ่งเนื้อหาของหนังสือมีความละเอียดและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

4) มีเครื่องช่วยจำ (Memory Aids) เครื่องช่วยจำของระบบทศนิยมดิวอี้คือ ตัวเลขตัวใดตัวหนึ่งหรือหลักใดหลักหนึ่งที่มีความหมายคงที่ถึงแม้จะนำไปใช้กับเลขหมู่หมวดใดก็ตาม ความหมายยังคงเหมือนเดิมไม่เปลี่ยนแปลง ได้แก่ เลขช่วยจำที่เป็นลักษณะของภาษาและเลขช่วยจำที่เป็นสัญลักษณ์ทางภูมิศาสตร์

นอกจากนี้แล้ว กมลารุ่งอุทัย (2530: 32) และระเบียบ สุภาวีรี (2548: 8) ได้อธิบายข้อดีของระบบทศนิยมแบบดิวอี้ไว้ดังนี้

1) สามารถศึกษาวิธีใช้เลขหมู่ได้ด้วยตนเอง โดยมีคำอธิบายวิธีใช้ระบบการจัดหมู่โดยละเอียด

2) สัญลักษณ์ที่ใช้ได้มีการปรับปรุงให้เหมาะสมตามขนาดของห้องสมุด โดยห้องสมุดขนาดเล็กสามารถใช้เลขหมู่อย่างสั้นได้

3) แยกการพิมพ์หนังสือคู่มือการจัดหมู่เป็น 2 ฉบับคือ ฉบับสมบูรณ์ และฉบับย่อ

4) มีตรรกะสัมพันธ์ที่ช่วยในการค้นหาเลขหมู่ได้สะดวกและรวดเร็ว และได้อธิบายข้อเสียของระบบทศนิยมแบบดิวอี้ไว้ดังนี้

1) เลขหมู่ในหมวดต่าง ๆ จะเน้นเรื่องเกี่ยวกับประเทศในทวีปอเมริกาและยุโรป

2) การปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมเลขหมู่ จะดำเนินการทุก 7 ปี จึงทำให้เนื้อหาของเลขหมู่ที่กำหนดไว้ไม่ทันสมัย

3) หนังสือในหมวดวรรณคดีที่มีผู้แต่งคนเดียว จะแยกกันอยู่ถ้ามีลักษณะการประพันธ์ที่แตกต่างกัน

4) การขยายเลขหมู่เป็นไปได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากการแบ่งย่อยแต่ละหมวดได้จำกัดเนื้อที่การขยาย คือการแบ่งย่อยสามารถกระทำได้ครั้งละสิบกลุ่มหมายเลขเท่านั้น

5) เลขหมู่ในหมวด 300 500 และ 600 ขยายเลขได้ยากมา แต่หนังสือในสาขาเหล่านี้จะมีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

6) ไม่มีหมวดหมู่ใหม่สำรองให้กับสาขาวิชาที่จะเกิดขึ้นใหม่ในอนาคต

7) เลขหมู่ในบางเรื่องมีความยาวถึง 8-9 ตำแหน่ง ทำให้จดจำได้ยาก

## 2) ระบบการจัดหมู่ระบบรัฐสภาอเมริกัน (Library of Congress Classification)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2520: 58) ได้กล่าวว่า โทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) ประธานาธิบดีคนที่ 3 ของสหรัฐอเมริกาเป็นอีกบุคคลหนึ่งที่ได้รับเอาแนวความคิดของเบคอนซึ่งเป็นนักคิดระบบการจัดหมู่ของความรู้เป็นคนแรก มาจัดหมู่หนังสือในห้องสมุดส่วนตัว และจัดหมู่หนังสือที่มหาวิทยาลัยเวอร์จิเนีย ซึ่งมีอิทธิพลต่อระบบการจัดหมู่หนังสือแบบแรกที่ใช้จัดในห้องสมุดรัฐสภาอเมริกัน

ขณะที่ น้อย คันซังทอง (2547: 24) และสุนีย์ กาศจำรูญ (2546: 45) ได้อธิบายว่าระบบหอสมุดรัฐสภาอเมริกัน (Library of Congress Classification) หรือที่นิยมเรียกย่อ ๆ ว่า ระบบ LC เดิมเป็นระบบการจัดหมู่ที่มุ่งจัดทำขึ้นเพื่อใช้สำหรับจัดหมู่หนังสือที่มีอยู่ในหอสมุดรัฐสภาอเมริกันเท่านั้น แต่ต่อมาเมื่อหอสมุดรัฐสภาอเมริกันได้จัดทำบรรณารายการหนังสือออกจำหน่ายและเป็นที่ยอมรับแพร่หลาย จึงมีผู้สนใจศึกษาและนำวิธีการจัดหมู่หนังสือของหอสมุดแห่งนี้ไปใช้อย่างกว้างขวางทั่วโลกจนถึงปัจจุบันนี้ ภายใต้การนำของเฮร์เบิร์ต พัทนัม (Herbert Putnum) ชาร์ล มาเทล (Charles Martel) และเจ ซี เอ็ม แฮนสัน (J.C.M. Hansons) ในปี 1903

โดยสรุปแล้วการจัดหมู่หนังสือระบบหอสมุดรัฐสภาอเมริกันนี้เรียกย่อ ๆ ว่าระบบ L.C. ผู้คิดคือ ดร.เฮร์เบิร์ต พัทนัม (Herbert Putnum) ในปี ค.ศ. 1899 ขณะที่ทำหน้าที่เป็นบรรณารักษ์หอสมุดรัฐสภาอเมริกัน ซึ่งปัจจุบันเป็นห้องสมุดที่ใหญ่ที่สุดในโลก ตั้งอยู่ ณ กรุงวอชิงตันสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นการกำหนดหมวดหมู่ตามหนังสือสาขาต่าง ๆ ที่มีอยู่ในหอสมุดแห่งนั้น โดยแบ่งเป็น 20 หมวดใหญ่ใช้อักษรโรมันลักษณะตัวพิมพ์ใหญ่ A – Z ยกเว้น I Q W X Y ผสมกับตัวเลขอารบิก ตั้งแต่เลข 1-9999 และอาจเพิ่มจุดทศนิยมกับตัวเลขได้อีก ซึ่งสามารถสรุปการแบ่งระดับของการกำหนดรหัสในการจัดหมู่เอกสารและหนังสือได้ 4 ระดับ ดังนี้

**ระดับที่ 1 หมวดใหญ่ (classes)** หรือการแบ่งครั้งที่ 1 แบ่งสรรพวิชาออกเป็น 20 หมวด โดยใช้ตัวอักษรโรมัน A – Z เป็นสัญลักษณ์แทนเนื้อหาของหนังสือ ดังนี้

A = ความรู้ทั่วไป (General Works)

B = ปรัชญา จิตวิทยา ศาสนา (Philosophy Psychology, Religion)

C = ศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ (Auxiliary Sciences of History)

D = ประวัติศาสตร์ทั่วไป และประวัติศาสตร์โลกเก่า (History: General and Old World)

E-F = ประวัติศาสตร์: อเมริกา (History: America)

G = ภูมิศาสตร์ โบราณคดี นันทนาการ (Geography, Anthropology, Recreation)

H = สังคมศาสตร์ (Social Sciences)

J = รัฐศาสตร์ (Political Science)

K = กฎหมาย (Law)

L = การศึกษา (Education)

M = ดนตรี (Music and Books on Music)

N = ศิลปกรรม (Fine Arts)

P = ภาษาและวรรณคดี (Philology and Literatures)

Q = วิทยาศาสตร์ (Science)

R = แพทยศาสตร์ (Medicine)

S = เกษตรศาสตร์ (Agriculture)

T = เทคโนโลยี (Technology)

U = ยุทธศาสตร์ (Military Science)

V = นาวิกศาสตร์ (Naval Science)

Z = บรรณานุกรม และบรรณารักษศาสตร์ (Bibliography, Library Science)

**ระดับที่ 2 หมวดย่อย (division) หรือการแบ่งครั้งที่ 2** คือ ในแต่ละหมวดใหญ่แบ่งออกเป็นหมวดย่อยได้มากน้อยต่างกัน ในแต่ละหมวดย่อยใช้ตัวอักษรโรมันตัวใหญ่สองตัวแทนเนื้อหาของหนังสือยกเว้นหมวด E-F และหมวด Z ใช้อักษรตัวเดียวกับตัวเลข ดังเช่น ตัวอย่างหมวด H (สังคมศาสตร์) นั้น สามารถแบ่งออกเป็น 14 หมวดย่อย ดังนี้

HA = สถิติ

HB = ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์

HC = สถานะทางเศรษฐกิจและประวัติ

HD = ที่ดิน การเกษตร อุตสาหกรรม

HE = การขนส่งและคมนาคม

HF = การพาณิชย์

HG = การเงิน

HJ = การคลัง

HM = สังคมวิทยา

HN = สถานะทางสังคม ปัญหาสังคม และรูปแบบของสังคม

HS = สมาคม สายลับ

HT = ชุมชน ชนชั้น เชื้อชาติ

HV = ความผิดปกติทางสังคม สวัสดิภาพสังคม อาชญากรรม

HX = สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ อาณาธิปไตย

**ระดับที่ 3 หมู่ย่อย (section) หรือการแบ่งครั้งที่ 3** คือ จากหมวดย่อย แบ่งละเอียดเป็น หมู่ย่อยโดยวิธีเติมตัวเลขอารบิก ตั้งแต่ 1-9999 เช่น

- PN1 วารสารสากล
- PN2 วารสารอเมริกันและอังกฤษ
- PN86 ประวัติการวิจารณ์

**ระดับที่ 4 จุดทศนิยม หรือการแบ่งครั้งที่ 4** กล่าวคือ สืบเนื่องจากการแบ่งเป็นหมู่ย่อย ยังสามารถแบ่งให้ละเอียดโดยการใช้จุดคั่นและตามด้วยอักษรและตัวเลข เพื่อแสดงรายละเอียดหมวด เรื่อง หรือรูปแบบ หรือประเทศ เช่น

- PN6100.C7 รวมโคลงกลอนของวิทยาลัย
- PN6100.H8 เรื่องขำขัน
- PN6519.C5 สุภาชิตจีน

### 3) ระบบการแบ่งหมู่เอกสารแบบประเทศออสเตรเลีย

#### ความเป็นมาการจัดหมู่เอกสารแบบประเทศออสเตรเลีย

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาและเรียนรู้ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต (2545: 38 อ้างใน [www.records.nsw.gov.au](http://www.records.nsw.gov.au)) กล่าวว่าการศึกษาาระบบการจัดเอกสารของออสเตรเลีย ได้มุ่งเน้นศึกษาไปที่ระบบการจัดเก็บเอกสารของ รัฐนิวเซาท์เวลส์ (New South Wales) เนื่องจากมี กฎหมายที่สนับสนุนหลักเกณฑ์การเข้าถึงข้อมูล โดยให้หน่วยงานรัฐจัดระบบการจัดเก็บข้อมูล ข่าวสาร การปฏิบัติงาน การบริหารงาน นอกจากนี้ต้องจัดเก็บข้อมูลข่าวสารเพื่อการเผยแพร่ต่อ สาธารณชนในอนาคตด้วย โดยจะต้องมีการประเมินระบบการจัดเก็บเอกสาร และระยะเวลาการเก็บ เอกสาร รวมถึงการพิจารณาว่ามีความจำเป็นที่จะต้องเก็บไว้เป็นข้อมูลประวัติศาสตร์หรือไม่ ทั้งนี้ได้ กำหนดเป็นอำนาจในการบริหารงานทั่วไป (General Disposal Authority : GDA) ของรัฐนิวเซาท์เวลส์

#### ลักษณะของการจัดหมู่เอกสารแบบประเทศออสเตรเลีย

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาและเรียนรู้ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต (2545: 38-48 อ้างใน [www.records.nsw.gov.au](http://www.records.nsw.gov.au)) ได้อธิบายว่าการจัดหมู่เอกสารแบบประเทศออสเตรเลีย ประกอบด้วย

- |                                 |   |  |
|---------------------------------|---|--|
| 1) General Disposal Authority 1 | - | Accounting Records<br>ข้อมูลด้านการบัญชี                   |
| ถูกยกเลิกไปและให้ใช้ GDA 7      | - | ข้อมูลด้านการเงินและบัญชี แทน                              |
| 2) General Disposal Authority 2 | - | Administrative Records<br>ข้อมูลด้านการบริหารงานทั่วไป     |
| 3) General Disposal Authority 3 | - | Personal Records<br>ข้อมูลด้านการบริหารงานบุคคล            |
| 4) General Disposal Authority 4 | - | Records Short of Term Value<br>ข้อมูลที่มีคุณค่าในระยะสั้น |

5) General Disposal Authority 5	-	Public Health Service ข้อมูลด้านการบริการสาธารณสุขของรัฐ
6) General Disposal Authority 6	-	Year 2000 Project Records ข้อมูลโครงการปี 2000
7) General Disposal Authority 7	-	Financial and Accounting Records ข้อมูลด้านการเงินและบัญชี
8) General Disposal Authority 8	-	Video/Visual Surveillance Records ข้อมูลในรูปแบบวิดีโอ, ไฟล์
9) General Disposal Authority 9	-	University Records ข้อมูลด้านการบริหารงานมหาวิทยาลัย
10) General Disposal Authority 10	-	Local Government Records ข้อมูลด้านการบริหารรัฐบาลท้องถิ่น

จากการศึกษาหลักในการดำเนินการเบื้องต้นของภาครัฐทั้ง 10 เรื่องข้างต้น พบว่า General Disposal Authority 2 - Administrative Records เป็นหลักการบริหารงานเอกสารในการบริหารงานทั่วไปของหน่วยงานรัฐ ซึ่งเอกสารชุดนี้จะกล่าวถึงการบริหารงาน อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลของรัฐ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่เกี่ยวกับการบริหารงานเอกสารทั่ว ๆ ไปของรัฐ การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารการจัดเก็บข้อมูลจะพิจารณาได้จากตารางกำหนดการจัดเก็บเอกสาร ซึ่งการตัดสินใจทำลายเอกสารต่าง ๆ จะกระทำได้เมื่อแน่ใจว่าในอนาคตไม่มีความจำเป็นที่จะใช้เอกสารในการอ้างอิง ส่วนการจัดเก็บรักษาต้องไม่ขัดกับการกำจัดเอกสารภายใต้องค์กรณ์นั้น ๆ โดยมีเนื้อหา ดังนี้

1) มีเนื้อหาครอบคลุมข้อมูลการบริหารงานทั่วไปทั้งหมด รวมทั้งการสร้างและปรับปรุงรูปแบบการจัดเก็บข้อมูล

2) เนื้อหาเหล่านี้จะใช้ร่วมกับ General Disposal Authority 7 – เรื่องการจัดเก็บเอกสารด้านการเงินและบัญชี งานบุคคล และ General Disposal Authority 3 – เรื่องการจัดเก็บเอกสารด้านงานบุคคล

3) นำเสนอรูปแบบการจัดเก็บเอกสารโดยละเอียด

4) นำเสนอระยะเวลาในการจัดเก็บเอกสารโดยละเอียด

5) การทำลายเอกสารที่หมดอายุการเก็บรักษาหรือส่งเก็บในหอจดหมายเหตุ

6) การประยุกต์การจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบอื่น ๆ รวมทั้งในรูปอิเล็กทรอนิกส์

อย่างไรก็ตาม จากที่กล่าวไปข้างต้นเป็นตัวอย่งการจัดหมวดหมู่เอกสารและหนังสือตามห้องสมุดเป็นหลัก ซึ่งในบางหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ อาจไม่มีความจำเป็นในการจัดหมวดหมู่เอกสารตามรูปแบบดังกล่าวเนื่องจากความซับซ้อนและความหลากหลายของเอกสารนั้นอาจไม่มีมากพอเมื่อเปรียบเทียบกับห้องสมุดตามสถาบันการศึกษา ดังนั้นการจัดหมวดหมู่เอกสารและหนังสือตามหน่วยงานหรือองค์กรที่ไม่ได้เน้นด้านวิชาการเป็นหลักนั้น อาจมีระบบการจัดเก็บเอกสารในรูปแบบ

เฉพาะที่แตกต่างกันไป ซึ่ง ศุภนิสา เจาะแวงมาแจ (2555) ได้กล่าวถึงระบบการจัดการเอกสารว่า มีความสำคัญต่อสำนักงานเป็นอย่างมาก กล่าวคือ เมื่อสำนักงานมีขนาดใหญ่ขึ้น ปริมาณเอกสารก็จะเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น เมื่อหน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าวมีความประสงค์ที่จะเก็บเอกสารไว้ใช้อ้างอิงหรือใช้ประโยชน์ร่วมกัน การจัดเก็บเอกสารจะต้องสอดคล้องกับลักษณะงานและจำนวนเอกสารที่จะจัดเก็บ เจ้าหน้าที่จะต้องเข้าใจวิธีการจัดเก็บ การใช้เอกสาร การค้นหา การยืมและส่งคืน หากปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง การจัดเก็บเอกสารจะดำเนินไปอย่างคล่องตัวที่สุด การจัดเก็บเอกสารจึงมีความสำคัญต่อสำนักงานเป็นอย่างมาก ดังนั้นจึงควรมีการออกแบบระบบการจัดเก็บเอกสารให้เหมาะสมกับสำนักงาน สำหรับในประเทศไทยมีระบบการจัดเก็บเอกสารที่นิยมใช้อยู่ 4 ประเภท คือ

1) **การเก็บเอกสารตามลำดับตัวอักษร (alphabetic Filling)** วิธีนี้ถือเป็นหลักในการเก็บค้นเอกสารทุกระบบในการจัดเก็บเอกสารทั่ว ๆ ไป เป็นวิธีการเก็บเอกสารที่นิยมมากที่สุด เป็นการเก็บเอกสารโดยเรียงตามตัวอักษร ในการเรียงลำดับนั้นจะต้องคำนึงถึงลำดับก่อนหลังของพยัญชนะ ซึ่งในภาษาไทยเริ่มจากพยัญชนะ ก-ฮ ส่วนภาษาอังกฤษจะเรียงจากพยัญชนะ A-Z

2) **การจัดเก็บตามชื่อภูมิศาสตร์ (geographic filling)** คือการเก็บเอกสารโดยใช้ชื่อสถานที่ตั้งประกอบกับชื่อบุคคล โดยเก็บเรียงเป็นหมวดหมู่ ตามชื่อสถานที่ตั้งก่อน เช่น ประเทศ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน เป็นหลักในการจัดเก็บ และเก็บเรียงตามลำดับตัวอักษรในชื่อบุคคล

3) **การเก็บตามหัวข้อเรื่องหรือชื่อเรื่อง (subject filling)** คือ การเก็บเอกสารโดยใช้ชื่อเรื่องและจัดเรียงตามลำดับตัวอักษรของชื่อเรื่องนั้น หรือเรียงหมวดหมู่ตามประเภทเรื่องก่อน แล้วจึงเรียงตามลำดับตัวอักษร เพื่อสะดวกในการค้นเรื่องราวที่ไม่ประสงค์จะทราบชื่อบุคคล

4) **การเก็บตามตัวเลข (numeric filling)** คือการเก็บเอกสารโดยใช้ตัวเลขแทนชื่อบุคคลหรือชื่อเรื่อง โดยใช้ตัวเลขนั้นเป็นชื่อแฟ้มหรือชื่อบัตรนำ และเรียงตามลำดับตัวเลขจากน้อยไปหามากเหมาะสำหรับสำนักงานที่มีเอกสารหรือรายชื่อจำนวนมากที่ต้องอาศัยตัวเลขเข้าช่วย

จากการแบ่งแนวทางการจัดเก็บเอกสารข้างต้น ยังสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบใหญ่ ๆ ที่ชัดเจน ซึ่งพบว่าเป็นระบบการจัดเก็บเอกสารที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ คือ

(1) การจัดเก็บเอกสารที่ใช้ระบบตัวอักษรในการจัดเรียง (Alphabetic System) แบ่งออกเป็น 3 ระบบ ดังนี้

- ก. การเก็บเอกสารตามชื่อบุคคลและธุรกิจ (Alphabetic Correspondence Filling)
- ข. การเก็บเอกสารตามชื่อภูมิศาสตร์ (Geographic Correspondence Filling)
- ค. การเก็บเอกสารตามชื่อเรื่อง (Subject Correspondence Filling)

(2) การจัดเก็บเอกสารที่ใช้ระบบตัวเลขในการจัดเรียง (Numeric System) แบ่งออกเป็น 3 ระบบ ดังนี้

- ก. การเก็บเอกสารเรียงตามลำดับตัวเลข (Numeric Correspondence Filling)
- ข. การเก็บเอกสารเรียงตามลำดับเวลา (Chronological Filling)
- ค. การเก็บเอกสารตามเสียง (Sounded Filling)

(3) การเก็บเอกสารด้วยเครื่องมือระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic System) แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

ก. การเก็บเอกสารด้วยระบบไมโครฟิล์ม

ข. การเก็บเอกสารด้วยระบบคอมพิวเตอร์

จากที่กล่าวมา วิธีการเก็บเอกสารที่กล่าวถึงข้างต้นทุกวิธี ได้ใช้ตัวอักษรเป็นหลักในการเรียง แม้การเก็บเอกสาร ตามตัวเลขก็ต้องอาศัยการเก็บตามตัวอักษรเป็นเครื่องช่วย หลักการพิจารณาว่าควรเก็บด้วยวิธีใดนั้น จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมว่าเอกสารชนิดใดประเภทใดควรเก็บไว้โดยวิธีใด จึงจะสามารถค้นหาได้สะดวกรวดเร็วและเป็นระเบียบ

เพราะฉะนั้น การจัดเก็บเอกสารที่ถูกต้องนับว่ามีบทบาทสำคัญ และจำเป็นต่อการปฏิบัติงานสำนักงานเป็น อย่างยิ่ง ดังนั้นระบบการจัดเก็บเอกสารจึงถือเป็นสิ่งสำคัญระบบหนึ่งของสำนักงาน ผู้ปฏิบัติงานสำนักงานจะต้องดำเนินการด้านเอกสารให้มีประสิทธิภาพ และมีระบบการจัดเก็บเอกสารที่ดี เพื่อที่จะสามารถนำข้อมูลต่าง ๆ มาใช้ได้อย่างรวดเร็ว การจัดเอกสารอาจจะเป็นงานที่ยุ่งยาก และซับซ้อนในความคิดของใครหลาย ๆ คน แต่ถ้าเข้าใจถึงความหมาย ความสำคัญ ประโยชน์ หลักการ วิธีการ ขั้นตอน กระบวนการจัดเก็บที่ดีและถูกต้องแล้วนั้น ก็จะสามารถดำเนินการจัดเก็บเอกสารได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว อีกทั้งยังลดปัญหาเรื่องเอกสารสูญหายได้อีกด้วย อนึ่งเพื่อให้การสืบค้นเอกสารหรือข้อมูลต่าง ๆ ดำเนินไปได้ด้วยดีนั้น หน่วยงานต่าง ๆ จึงควรมีคู่มือการจัดเก็บเอกสาร หรือระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดเก็บเอกสาร ซึ่งหมายถึง คู่มือเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดเก็บเอกสารสำหรับพนักงานฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานจัดเก็บเอกสารโดยตรง โดยคู่มือดังกล่าวควรมีการบอกรายละเอียดและวิธีปฏิบัติในการจัดเก็บเอกสาร ระเบียบกับงานจัดเก็บเอกสารโดยตรง รวมถึงการบอกรายละเอียดและวิธีปฏิบัติในการจัดเก็บเอกสาร ระเบียบการยืมเอกสาร วิธีโอนเอกสาร วิธีทำลายเอกสาร หน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ในการจัดเก็บเอกสาร ซึ่งคู่มือดังกล่าวสามารถได้รับการจัดพิมพ์ขึ้นแจกจ่ายให้แก่หน่วยงานย่อย เพื่อนำไปอ้างอิงในการปฏิบัติงานร่วมกัน หรือหากมีข้อสงสัยไม่เข้าใจเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติ ก็สามารถปรึกษาหารือกับเจ้าหน้าที่เอกสารได้ สำหรับระบบการจัดเก็บเอกสารของหน่วยงานราชการจะมีระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ ใช้เป็นคู่มือสำหรับปฏิบัติงานเกี่ยวกับเอกสาร ซึ่งปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ เช่นเดียวกันกับหน่วยงานภาครัฐกิจ ที่มีแบบแผนหรือคู่มือเฉพาะในการใช้เอกสารและแนวทางการจัดเก็บ การเรียกใช้ข้อมูลต่าง ๆ ที่พึงประสงค์

### 2.5.5 เครื่องใช้ และอุปกรณ์ในการจัดเก็บเอกสาร

เครื่องใช้และอุปกรณ์ในการจัดเก็บเอกสาร วัสดุและอุปกรณ์ในการจัดเก็บเอกสาร มีส่วนช่วยในการจัดเก็บเอกสารให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งคุนิสา เจะแวมมาแฉ (2555 ได้สรุปเกี่ยวกับอุปกรณ์ที่นิยมใช้ในการจัดเก็บเอกสาร ดังตัวอย่างต่อไปนี้

1) ตู้เก็บเอกสาร (Filling Cabinets) มีทั้งชนิดที่เป็นตู้ไม้หรือตู้เหล็ก แต่ในปัจจุบันไม่ค่อยมีผู้นิยมใช้ตู้ไม้แล้ว เพราะมีตู้เหล็กที่มีความแข็งแรงทนทานกว่า มีสีต่าง ๆ กัน สามารถเลือกให้เข้ากับสำนักงานได้ แต่ส่วนใหญ่ผู้นิยมใช้สีเทา ตู้เก็บเอกสารมีหลายชนิด มีทั้งแบบลิ้นชักแบบบานเลื่อนแบบบานเปิด - ปิด และมีหลายขนาด หลายราคา เช่น ตู้ดัชนี ตู้เก็บแผ่นที่ ตู้เหล็กทึบชนิด 2 บาน ชั้นเก็บเอกสาร ตู้เก็บเอกสารแบบ 2 ลิ้นชัก 3 ลิ้นชัก และ 5 ลิ้นชัก แต่ที่นิยมใช้กันมากคือ ตู้เหล็กแบบ 4 ลิ้นชัก



2) แฟ้มเก็บเอกสาร (Folders) ใช้เพื่อความสะดวกในการจัดเก็บเอกสาร เรื่องการใช้แฟ้มต้องให้เหมาะสมกับปริมาณและชนิดของเอกสาร และความถี่ในการใช้เอกสาร แฟ้มที่นิยมใช้เป็นแฟ้มกระดาษ ซึ่งมีทั้งชนิดตัดตรง หรือชนิดมีส่วนยื่น (Tab) ในตำแหน่งต่าง ๆ แฟ้มที่ใช้สะดวกและนิยมใช้กันมากคือ แฟ้มแขวน

3) บัตรนำ (Guide) การจัดทำบัตรนำช่วยในการค้นหาเอกสารง่ายขึ้น บัตรนำจะมีส่วนยื่นในตำแหน่งต่าง ๆ ของแฟ้ม หรืออาจเลื่อนเปลี่ยนตำแหน่งได้ ที่ส่วนยื่นของบัตรนำจะพิมพ์ตัวอักษรหรือชื่อแฟ้มไว้เพื่อบอกตำแหน่งของแฟ้มหลังบัตรนำนั้น บัตรนำอาจทำด้วยพลาสติกหรือทำด้วยโลหะ หรือกระดาษติดกับตัวแฟ้ม

4) วัสดุต่าง ๆ ที่ใช้ในการเก็บเอกสาร ได้แก่ กระดาษ เครื่องเย็บกระดาษ เครื่องเจาะกระดาษ เครื่องจำแนกเอกสาร (Sorter) ถาด กระบะเก็บเอกสาร หรือแผง (Trays) แกนเหล็กแหลม (Spindle File) ลวดเสียบกระดาษ ปากกา ดินสอ ฯลฯ

### 2.5.6 การบริหารงานเอกสารโดยการควบคุมเอกสารในระบบ ISO

แนวทางการควบคุมเอกสารในระบบ ISO จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดวิธีการควบคุมเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับระบบคุณภาพที่จัดทำขึ้นภายในหน่วยงาน โดยเอกสารที่จัดทำขึ้นใหม่ หรือได้รับการเปลี่ยนแปลง ดัดแปลงต้องได้รับการทบทวนและอนุมัติโดยผู้มีอำนาจก่อนการเผยแพร่ และกำหนดวิธีการแจกจ่ายเพื่อให้มั่นใจว่าเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติที่ถูกควบคุม ภายใต้ระบบคุณภาพมีอยู่ ณ จุดปฏิบัติงานทุกจุดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบคุณภาพ และเป็นเอกสารฉบับล่าสุด รวมทั้งการป้องกันการนำพาเอกสารที่ล้าสมัยแล้วไปใช้โดยไม่เจตนา นอกจากนี้ยังเป็นวิธีการในการควบคุมสถานการณ์รับ การแจกจ่าย การเก็บรักษา และการทำลายเอกสารแบบฟอร์มที่ล้าสมัย ทั้งนี้เพื่อให้มั่นใจว่าแต่ละหน่วยงานใช้เอกสารแบบฟอร์มฉบับล่าสุด และสอดคล้องกับมาตรฐานระบบคุณภาพระบบ ISO 9001 : 2000

(อ้างอิงใน[http://www.tpa.or.th/writer/read\\_this\\_book\\_topic.php](http://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php))

แนวคิดการจัดการความรู้เพื่อการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ที่มุ่งเน้นการนำความรู้ทางด้านข้อมูลข่าวสารของราชการออกมาเผยแพร่เพื่อให้ผู้คนได้รับรู้และนำไปสร้างสรรค์สิ่งที่เหมาะสมรวมทั้งนำมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมสมัยปัจจุบัน

โดยแนวคิดการจัดการความรู้นั้นมาจากการมองเห็นถึงโลกในยุคปัจจุบันว่า ได้เข้าสู่ยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-based Economy – KBE) งานต่าง ๆ จำเป็นต้องใช้ความรู้มาสร้างผลผลิตให้เกิดมูลค่าเพิ่มมากยิ่งขึ้น การจัดการความรู้เป็นคำกว้าง ๆ ที่มีความหมายครอบคลุมเทคนิค กลไกต่าง ๆ มากมาย เพื่อสนับสนุนให้การทำงานของแรงงานความรู้ (Knowledge Worker) มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กลไกดังกล่าวได้แก่ การรวบรวมความรู้ที่กระจัดกระจายอยู่ที่ต่าง ๆ มารวมไว้ที่เดียวกัน การสร้างบรรยากาศให้คนคิดค้น เรียนรู้ สร้างความรู้ใหม่ ๆ ขึ้น การจัดระเบียบความรู้ในเอกสาร และทำสมุดหน้าเหลืองรวบรวมรายชื่อผู้มีความรู้ในด้านต่าง ๆ และที่สำคัญที่สุด คือการสร้าง

ช่องทาง และเงื่อนไขให้คนเกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน เพื่อนำไปใช้พัฒนางานของตนให้สัมฤทธิ์ผล

### คำจำกัดความ

เอกสารควบคุม (CONTROLLED DOCUMENT) หมายถึง เอกสารระบบคุณภาพที่เผยแพร่เพื่อใช้งาน (ISSUE) เอกสารควบคุมทั้งหมดถูกระบุใน “ FM-QM-01” ทะเบียนเอกสารคุณภาพ และผู้ถือเอกสารคุณภาพ (MASTER DOCUMENT REGISTER) ก่อนที่เอกสารควบคุมจะได้รับการเผยแพร่เอกสารควบคุมนั้นจะต้องได้รับการปรับปรุงอนุมัติ (ยกเว้นเอกสารอ้างอิง/ควบคุมจากภายนอก) จากผู้มีอำนาจหน้าที่เหมาะสม เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเอกสารควบคุมให้ทันสมัย (UPDATED) หรือมีการแก้ไขและปรับปรุง (REVISED) ต้องส่งเอกสารใหม่ไปให้ผู้ถือเอกสารควบคุมเดิมทุกครั้ง เอกสารควบคุมจะถูกระบุโดยมีตัวหนังสือว่า “เอกสารควบคุม” สีแดง บนหน้ากระดาษหน้าที 1 และ หน้าที 2 ยกเว้นฟอร์มไม่ต้องทำการประทับตราเอกสารควบคุม (ควรประทับตราเอกสารควบคุม ที่มุมด้านล่างขวาของกระดาษ)

เอกสารไม่ควบคุม (UNCONTROLIED DOCUMENT) หมายถึง เอกสารที่เผยแพร่เพื่อเป็นข้อมูลเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือปรับปรุง โรงเรียนไม่ต้องแจ้งแก่ผู้ถือเอกสารไม่ควบคุมฉบับดังกล่าวเอกสารไม่ควบคุมเหล่านี้ สามารถทราบได้โดยมีข้อความ “เอกสารไม่ควบคุม” สีแดง บนหน้ากระดาษหน้าที 1 และหน้าที 2

เอกสารสนับสนุน (SUPPORTING DOCUMENT) หมายถึง เอกสารที่ไม่ใช่คู่มือคุณภาพ (QUALITY MANUAL) หรือแนวปฏิบัติ (QUALITY PROCEDURE) หรือวิธีการปฏิบัติงาน (WORK INSTRUCTION) แต่เป็นเอกสารและข้อมูลที่สนับสนุนการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับระบบคุณภาพ เอกสารเหล่านี้อาจรวมถึง มาตรฐานระบบคุณภาพ ซึ่งอาจเป็นเอกสารจัดทำขึ้นภายในโรงเรียนหรือจากภายนอกโรงเรียน ข้อกำหนดของลูกค้า (CUSTOMER SPECIFICATION) แบบฟอร์มข้อมูลคุณภาพ (FORM) ฯลฯ

QMR หมายถึง ตัวแทนฝ่ายบริหาร (QUALITY MANAGEMENT REPRESENTATIVE)

เอกสาร หมายถึง เอกสารในระบบคุณภาพ

แบบฟอร์ม หมายถึง แบบฟอร์มคุณภาพซึ่งจัดเป็นเอกสารสนับสนุนเป็นเอกสารที่มีช่องว่างสำหรับบันทึกหรือกรอกข้อความ ตัวเลข ผลการตรวจ วัด ฯลฯ เพื่อเป็นหลักฐานแสดงการปฏิบัติงานตามข้อกำหนด สำหรับรายชื่อแบบฟอร์มและผู้ถือแบบฟอร์ม (ผู้ที่มีความจำเป็นต้องใช้แบบฟอร์ม) ถูกระบุไว้ใน FM-QM-01

หน่วยงานควบคุมเอกสาร (DOCUMENT CONTROLIED) หมายถึง เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการควบคุมเกี่ยวกับระบบเอกสารคุณภาพของโรงเรียน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายวางแผนและงบประมาณ

ดังนั้นเมื่อหน่วยงานมีงานเกิดขึ้นย่อมมีเอกสารเกิดขึ้นในหน่วยงานจะต้องมีหน่วยงานควบคุมเอกสารได้รับใบขอเปลี่ยนแปลงระบบเอกสารคุณภาพ (CRF) จะต้องบันทึกข้อมูลแสดงสถานะรายละเอียดของ CRF ลงในแบบบันทึกใบขอเปลี่ยนแปลงเอกสาร (FM-QM-06) ทุกครั้งและติดตามผลความคืบหน้าของ CRF ในระบบบันทึกดังกล่าวเอกสารระบบคุณภาพทุกประเภท (QM,QP,WI,SD

หรือ FM) ที่ระบุชื่อไว้ในทะเบียนควบคุมเอกสารคุณภาพ รองผู้อำนวยการฝ่าย หรือตัวแทนฝ่ายบริหาร QMR สามารถแก้ไขลงในเอกสารนั้น ๆ ได้เลย และลงชื่อกำกับที่ทำการแก้ไข (แก้ต้นฉบับที่หน่วยงานควบคุมเอกสารด้วย) และถ้าเอกสารที่ถือครองมากกว่า 1 ฉบับ ต้องมั่นใจว่าเรียกเอกสารทุกฉบับมาทำการแก้ไขแล้ว (มีหลักฐาน)

เครื่องหมายที่บ่งชี้ถึงการเปลี่ยนแปลงเอกสารควบคุมประเภท QM, QP และ WI เมื่อมีการแก้ไข หรือปรับปรุงในหน้าใด ๆ ของเอกสารที่มีข้อมูลซึ่งถูกเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมต้องเปลี่ยนในหน้านั้น ๆ ใหม่ ตามลำดับและกำหนดวันที่มีผลอนุมัติใช้ทุกครั้งที่มีการแก้ไขหรือปรับปรุงเอกสาร หรือมีการแก้ไขหรือออกเอกสารใหม่ทั้งฉบับ ต้องเปลี่ยนใบปะหน้า (แผ่นแรกของเอกสาร) พร้อมกับเปลี่ยนแปลงครั้งที่และวันที่มีผลอนุมัติใช้ด้วย กรณีแบบบันทึกคุณภาพให้กำหนด ปรับปรุง และวันที่อนุมัติใช้ไว้ได้รหัสแบบฟอร์ม เอกสารควบคุมใด มีการปรับปรุงเป็นจำนวนมาก เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของเอกสารไม่มีเค้าโครงเดิม ขึ้นอยู่กับความเห็นของรองผู้อำนวยการฝ่าย หน่วยงานต้นสังกัดเจ้าของเอกสาร หรือหน่วยงานควบคุมเอกสารและข้อมูลให้ดำเนินการเผยแพร่เอกสารใหม่ทั้งฉบับไปยังผู้ถือเอกสารการแจกจ่ายเอกสาร

สำหรับการส่งและรับเอกสารต้องใช้ FM-QM-02 ใบนำส่งและใบขอคือเอกสารระบบคุณภาพ (QUALITY DOCUMENT DELIVER & OBSOLETE DOCUMENT REQUEST, QDD & ODR) เป็นใบนำส่งเพื่อเป็นการยืนยันผู้รับได้รับเอกสาร และส่งคืนเอกสารที่ไม่ใช้แล้วกลับคืนมา (ถ้ามี) เพื่อให้มั่นใจว่าเอกสารที่มีอยู่เพื่อใช้งาน ณ จุดปฏิบัติงานนั้นเป็นเอกสารฉบับล่าสุด และเก็บเป็นหลักฐานไว้ให้สามารถตรวจติดตามภายหลัง

การเผยแพร่เอกสารควบคุม หน่วยงานควบคุมเอกสารต้องเผยแพร่เอกสารควบคุมไปยังผู้ถือครองเอกสารตามที่ระบุในทะเบียนเอกสารคุณภาพและผู้ถือเอกสารคุณภาพ FM-QM-01 โดยทำสำเนาจำนวนเฉพาะเท่ากับจำนวนเอกสารที่ถือครองในแต่ละฝ่าย และห้ามทำสำเนาเอกสารระบบคุณภาพโดยพลการเป็นอันขาด นอกจากต้องการใช้เป็นตัวอย่างในการขอปรับปรุงเอกสารสามารถสำเนาแนบมากับ FM-QM-03 (ใบขอเปลี่ยนแปลงเอกสารระบบคุณภาพ) ในระหว่างรอการปรับปรุง และอนุมัติการเปลี่ยนแปลงเอกสารต้องปฏิบัติตามเอกสารเดิมที่ได้รับการทบทวน และอนุมัติแล้วเท่านั้น ดังนั้นหน่วยงานควบคุมเอกสารต้องเผยแพร่เอกสารควบคุมไปยังผู้ถือครองก่อนหรือไม่เกิดวันที่มีผลบังคับใช้เอกสาร และการนำเอกสารเก่าคืนให้นำกลับคืนในวันที่มีผลบังคับใช้เอกสารฉบับใหม่

ในกรณีหน่วยงานใดไม่มีรายชื่อระบุอยู่ในรายการผู้ถือเอกสารระบบคุณภาพ หรือมีความจำเป็นต้องใช้เอกสารฉบับใดเพื่อการปฏิบัติงาน ให้กรอกแบบฟอร์ม FM-QM-03 : CRF และส่งมายังรองผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและงบประมาณ หรือ QMR เพื่อดำเนินการพิจารณาอนุมัติและจัดส่งสำเนาเอกสารควบคุมต่อไป ในกรณีที่ต้องเผยแพร่เอกสารระบบคุณภาพให้กับบุคลากรภายนอกหรือบุคลากรในหน่วยงาน ซึ่งไม่มีชื่อระบุอยู่ในทะเบียนผู้ถือเอกสารคุณภาพ ต้องได้รับการอนุมัติจาก QMR หรือรองผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและงบประมาณ ในการขอเอกสารไม่ควบคุมโดยใช้แบบฟอร์ม FM-QM-04

สำหรับกรณีแบบฟอร์มคุณภาพไม่ต้องสำเนาแจกจ่ายให้หน่วยงานเจ้าของแบบฟอร์มทำการควบคุมจำนวนการสำเนาและรับผิดชอบทำลายแบบฟอร์มที่ล้าสมัยด้วยหน่วยงาน

อื่น ๆ ที่ถูกระบุรายชื่อผู้ถือครองเอกสารในทะเบียนเอกสารคุณภาพและผู้ถือเอกสารคุณภาพ(FM-QM-01)ให้มีความหมายว่าจำเป็นต้องใช้และให้ไปเอาสำเนาจากหน่วยงานเจ้าของแบบฟอร์มในกรณีแบบฟอร์มใหม่เกิดขึ้น และมีแบบฟอร์มเก่าล้าสมัยหน่วยงานเจ้าของแบบฟอร์ม รับผิดชอบแบบฟอร์มเก่ากลับมาทำลายให้หมด

## 2.6 การจัดการความรู้เพื่อการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการ

### 2.6.1 ความหมายการจัดการความรู้

การจัดการความรู้ (Knowledge Management - KM) คือ การรวบรวม สร้าง จัดระเบียบ แลกเปลี่ยน และประยุกต์ใช้ความรู้ในองค์กร โดยพัฒนาระบบจาก ข้อมูล ไปสู่ สารสนเทศ เพื่อให้เกิด ความรู้ และ ปัญญา ในที่สุด การจัดการความรู้ประกอบไปด้วยชุดของการปฏิบัติงานที่ถูกใช้โดยองค์กรต่าง ๆ เพื่อที่จะระบุ สร้าง แสดงและกระจายความรู้ เพื่อประโยชน์ในการนำไปใช้และการเรียนรู้ภายในองค์กร อันนำไปสู่การจัดการสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการธุรกิจที่ดี องค์กรขนาดใหญ่โดยส่วนมากจะมีการจัดสรรทรัพยากรสำหรับการจัดการองค์ความรู้ โดยมักจะเป็นส่วนหนึ่งของแผนกเทคโนโลยีสารสนเทศหรือแผนกการจัดการทรัพยากรมนุษย์

การจัดการความรู้ (Knowledge Management) เป็นกระบวนการที่สำคัญที่จะทำให้คนรู้จักหาความรู้ และนำความรู้มาใช้ในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ การจัดการความรู้จำเป็นต้องมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (Continuous Learning) อยู่ตลอดเวลา เพราะการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องจะทำให้ผู้เรียนรู้เป็นคนที่มีโลกทัศน์และวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล รู้ว่าควรทำอะไรไม่ควรทำอะไรในช่วงเวลาไหน รวมถึงการรับรู้ถึงข้อดีข้อเสียจากการเลือกปฏิบัติในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ซึ่งความสามารถต่าง ๆ เหล่านี้ที่จะสะท้อนถึงคุณค่า (Value) ของผู้เรียนรู้ในฐานะผู้นำของผู้นำความรู้สู่สังคม

การจัดการความรู้มีความหมายกว้างกว่าการจัดการสารสนเทศ กว้างกว่าการจัดการข้อมูล และกว้างกว่าการจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยในการจัดการความรู้จะต้องมีการจัดการครบทั้ง 3 องค์ประกอบของความรู้คือ ความรู้ฝังลึกในคน ความรู้แฝงในองค์กร และความรู้เปิดเผย รวมทั้งจะต้องมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนากิจกรรมหลัก (core activities) ขององค์กร กลุ่มบุคคล หรือเครือข่าย

รูปแบบการจัดการองค์ความรู้โดยปกติจะถูกจัดให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กรและประสงค์ที่จะได้ผลลัพธ์เฉพาะด้าน เช่น เพื่อแบ่งปันภูมิปัญญา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานเพื่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน หรือเพื่อเพิ่มระดับนวัตกรรมให้สูงขึ้น

การจัดการความรู้เป็นกิจกรรมที่ซับซ้อนและกว้างขวาง ไม่สามารถให้นิยามด้วยถ้อยคำสั้น ๆ ได้ ต้องให้นิยามหลายข้อ จึงจะครอบคลุมความหมาย ซึ่งได้แก่

1. การจัดการความรู้มีความหมายรวมถึง การรวบรวม การจัดระบบ การจัดเก็บ และการเข้าถึงข้อมูลเพื่อสร้างเป็นความรู้

2. การจัดการความรู้เกี่ยวข้องกับการแบ่งปันความรู้ (knowledge sharing) ถ้าไม่มีการแบ่งปันความรู้ความพยายามในการจัดการความรู้จะไม่ประสบผลสำเร็จ พฤติกรรมภายใน

องค์การเกี่ยวกับวัฒนธรรม พลวัต และวิถีปฏิบัติ มีผลต่อการแบ่งปันความรู้ ประเด็นด้านวัฒนธรรม และสังคม มีความสำคัญยิ่งต่อการจัดการความรู้

3. การจัดการความรู้ต้องการผู้ทรงความรู้ความสามารถในการตีความและประยุกต์ใช้ความรู้ ในการสร้างนวัตกรรมและเป็นผู้นำทางในองค์การ รวมทั้งต้องการผู้เชี่ยวชาญในสาขาใดสาขาหนึ่งสำหรับช่วยแนะนำวิธีประยุกต์ใช้การจัดการความรู้ ดังนั้น กิจกรรมเกี่ยวกับคน ได้แก่ การดึงดูดคนเก่งและดีมาพัฒนา การติดตามความก้าวหน้าของคน และการดึงคนมีความรู้ความสามารถไว้ในองค์การถือเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการความรู้

4. การจัดการความรู้เป็นเรื่องของการเพิ่มประสิทธิผลขององค์การ การจัดการความรู้เกิดขึ้นเพราะมีความเชื่อว่าจะช่วยสร้างควมมีชีวิตชีวาและความสำเร็จให้แก่องค์การ การประเมิน “ต้นทุนทางปัญญา” (intellectual capital) และผลสำเร็จของการประยุกต์ใช้การจัดการความรู้ เป็นดัชนีบอกว่าองค์การมีการจัดการความรู้ได้อย่างได้ผลหรือไม่ กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น การพัฒนาฐานข้อมูล การนำความรู้ออกมาจากผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นต้น ถือเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการความรู้

การจัดการความรู้มีความเกี่ยวข้องกับต้นทุนทางปัญญา คำว่า “ต้นทุนทางปัญญา” (Intellectual Capital) มีความหมายรวมถึง ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ทรัพย์สินทางปัญญา และประสบการณ์ ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการสร้างความมั่งคั่งได้สิ่งที่มีรวมอยู่ใน “ต้นทุนทางปัญญา” ซึ่งอาจมีรายการที่แตกต่างกัน แล้วแต่วิธีคิด และความเห็นของแต่ละคน

## 2.6.2 ประเภทของความรู้

ความรู้สามารถแบ่งออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้สองประเภท คือ ความรู้ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) และความรู้แฝงเร้น (Tacit Knowledge) ความรู้ชัดแจ้งคือความรู้ที่เขียนอธิบายออกมาเป็นตัวอักษร เช่น คู่มือปฏิบัติงาน หนังสือ ตำรา ส่วนความรู้แฝงเร้นคือความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคน ไม่ได้ถอดออกมาเป็นลายลักษณ์อักษร หรือบางครั้งก็ไม่สามารถถอดเป็นลายลักษณ์อักษรได้ ความรู้ที่สำคัญส่วนใหญ่ มีลักษณะเป็นความรู้แฝงเร้น อยู่ในคนทำงาน และผู้เชี่ยวชาญในแต่ละเรื่อง จึงต้องอาศัยกลไกแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้คนได้พบกัน สร้างความไว้วางใจกัน และถ่ายทอดความรู้ระหว่างกันและกัน

ตามตัวแบบของเซกิ (SECI Model) ความรู้ทั้งแบบแฝงเร้นและแบบชัดแจ้งจะมีการแปรเปลี่ยนถ่ายทอดไปตามกลไกต่าง ๆ เช่น การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การถอดความรู้ การผสมผสานความรู้ และการซึมซับความรู้

การจัดการความรู้นี้มีหลายรูปแบบ มีหลากหลายโมเดล แต่ที่น่าสนใจ คือ การจัดการความรู้ ที่ทำให้คนเคารพศักดิ์ศรีของคนอื่น เป็นรูปแบบการจัดการความรู้ที่เชื่อว่า ทุกคนมีความรู้ ปฏิบัติในระดับความชำนาญที่ต่างกัน เคารพความรู้ที่อยู่ในคน เพราะหากถ้าเคารพความรู้ในตำราวิชาการอย่างเดียวนั้น ก็เท่ากับว่าเป็นการมองว่า คนที่ไม่ได้เรียนหนังสือ เป็นคนที่ไม่มีความรู้

### 2.6.3 คุณลักษณะของการจัดการความรู้

การจัดการความรู้ นั้น มีกระบวนการที่หลากหลายที่จะนำความรู้ออกมาเปิดเผยและประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุด แต่ก็มีสังขรณ์อยู่ 3 ข้อ เกี่ยวกับคุณลักษณะของการจัดการความรู้ ได้แก่

1. **ความรู้เป็นสิ่งที่ทำให้ชัดเจนได้ยาก** ความรู้เป็นเรื่องที่พุดง่าย แต่ทำให้ชัดเจนได้ยาก สิ่งที่เกี่ยวข้องกัน และต้องแยกจากกันให้ชัดเจน คือ ข้อมูล (data) สารสนเทศ (information) และความรู้ (knowledge) ข้อมูล อาจเป็นข้อมูลเชิงบรรยาย หรือข้อมูลเชิงปริมาณเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หากมีการนำมาตีความ หรือวิเคราะห์ ประมวลแยกส่วนที่ผิดพลาดออกไป หรือสรุปย่อให้สั้นลง จะกลายเป็นสารสนเทศ (information) สารสนเทศ จะถูกเปลี่ยนเป็นความรู้โดยคน โดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ ได้แก่ การเปรียบเทียบ การตรวจสอบ ผลกระทบ การเชื่อมโยงกับความรู้อื่น การนำมาอภิปรายโต้เถียง หรือแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ความรู้เกิดขึ้นโดยกระบวนการภายในคนหรือกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างคน ในองค์การจะพบความรู้อยู่ในตัวคนและในกิจกรรมประจำวันขององค์การ ความรู้เหล่านั้นถ่ายทอดจากตัวบุคคลสู่ตัวบุคคล โดยกิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่การพูดคุยไปจนถึงการฝึกฝน หรืออาจถ่ายทอดผ่านสื่อ เช่น หนังสือ และสื่ออื่น ๆ ความรู้เป็นสิ่งที่ขึ้นกับพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมมีผู้แบ่งความรู้เป็น 4 ระดับ คือ

1) Know-what เป็นความรู้เชิงข้อเท็จจริง

2) Know-how เป็นความรู้ที่เชื่อมโยงกับโลกของความเป็นจริง เป็นความรู้ที่เริ่มสัมพันธ์กับความเป็นจริงที่ซับซ้อน

3) Know-why เป็นความรู้เชิงเหตุผลระหว่างเรื่องราวหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ผลของประสบการณ์แก้ปัญหาที่ซับซ้อนและนำประสบการณ์มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้อื่น

4) Care-why เป็นความรู้ในลักษณะของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่ซับซ้อนมาจากภายในตนเองคำที่เกี่ยวข้องกับความรู้มีอยู่มากมาย ได้แก่ ประสบการณ์ ซึ่งเป็นทั้งตัวความรู้เองและเป็นบ่อเกิดแห่งความรู้ ความเป็นจริง (truth) ความรู้ต้องเชื่อมโยงกับความเป็นจริง และความเป็นจริงเป็นบ่อเกิดของความรู้ ความซับซ้อน (complexity) คนมีความรู้จะมีความเข้าใจความซับซ้อน และความเข้าใจความซับซ้อนก็จะช่วยให้เกิดความรู้ การตัดสินใจหรือวินิจฉัย คนเราใช้ความรู้เป็นเครื่องตัดสินใจ สถานการณ์ใหม่โดยการเปรียบเทียบกับความรู้ที่มีอยู่แล้ว และใช้การตัดสินใจตรวจสอบความพอเพียงของความรู้ที่ตนมีอยู่แล้ว และเพิ่มเติมความรู้จากประสบการณ์ใหม่ สามัญสำนึก (common sense) คนมีความรู้จะมีความสามารถใช้สามัญสำนึกในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้ดี คุณค่าและความเชื่อ (value & belief) เป็นส่วนประกอบที่แฝงอยู่ในความรู้จนเป็นเนื้อเดียวกัน ถ้ามีคุณค่าหรือความเชื่อพื้นฐานต่างกัน จะพัฒนาความรู้จากเหตุการณ์เดียวกัน ออกมาเป็นความรู้คนละชุด และแตกต่างกันได้อย่างมาก

2. **ความรู้ที่เป็นประโยชน์เป็นสิ่งที่แลกเปลี่ยนได้ยาก** ความรู้ที่สำคัญที่สุด เป็นสิ่งที่แลกเปลี่ยนได้ยาก ในวัฒนธรรมตะวันตก มักถือกันว่าองค์การเป็นเสมือนโรงงานประมวลสารสนเทศ (information processing) คือ มีสมมุติฐานว่า ความรู้เป็นเรื่องจับต้องได้ทั้งหมด แต่ในวัฒนธรรมตะวันออก โดยเฉพาะในญี่ปุ่น ถือกันว่าความรู้เปรียบเสมือนภูเขาน้ำแข็ง มีทั้งส่วนที่เห็นชัดเจนเสมือนภูเขาน้ำแข็งส่วนที่อยู่เหนือน้ำกับความรู้ที่ “ฝัง” อยู่ลึก ๆ เหมือนภูเขาน้ำแข็งส่วนที่อยู่ใต้น้ำ

ความรู้ที่ “ฝัง” อยู่เป็นส่วนใหญ่ของความรู้ทั้งหมด เป็นความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคนไม่เป็นระบบ ทำความเข้าใจยาก และแลกเปลี่ยนยาก ฝังอยู่ลึก ๆ ในพฤติกรรม ประสบการณ์อารมณ์ ค่านิยม และอุดมการณ์ส่วนตัว ความรู้ส่วนที่ “ฝังลึก” นี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเรียนรู้ในองค์การความรู้ใหม่ที่เกิดขึ้นภายในองค์การ เกิดจากปฏิสัมพันธ์ลูกโซ่ระหว่างความรู้เปิดเผยกับความรู้ฝังลึกในลักษณะวงจรเพิ่มพลังดังนี้

1) การแลกเปลี่ยนความรู้ฝังลึก เกิดจากการสัมพันธ์ใกล้ชิด การเป็นลูกมือฝึกงาน การฝึกโดยการทำงานร่วมกัน การจัดประชุมคนในหน่วยงานเดียวกันโดยประชุมแบบระดมความคิด

2) การเปลี่ยนความรู้ฝังลึกไปเป็นความรู้เปิดเผย โดยการนำความรู้ฝังลึกออกมานำเสนอ ในรูปของการเล่าเรื่อง การเปรียบเทียบ และการนำเสนอเป็นรูปแบบ

3) การแลกเปลี่ยนความรู้ที่เปิดเผยในรูปของเอกสาร การประชุม ตำรา ฐานข้อมูลในคอมพิวเตอร์

4) การเปลี่ยนความรู้ที่เปิดเผยไปเป็นความรู้ที่ฝังลึก ซึ่งอาจเป็นความรู้ฝังลึกในระนาบความลุ่มลึกที่สูงขึ้น การมีความรู้ที่เปิดเผยในรูปแบบที่เป็นรูปธรรม เรียนรู้ง่าย เข้าใจง่าย จะช่วยส่งเสริมการเรียนรู้ที่เปลี่ยนความรู้ไปเป็นความรู้ที่ฝังลึกและเพิ่มระดับความลุ่มลึกเพื่อให้สามารถส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความรู้ได้ดียิ่งขึ้น

**3. การวัดคุณค่าที่แท้จริงของทรัพย์สินด้านความรู้ (Knowledge Asset) ได้ยาก** เมื่อวัดยาก จับต้องยาก ก็จับผิดจุดได้ง่าย การจัดการความรู้ภายในองค์การจึงเป็นการจับผิดที่ได้ง่าย คือเข้าไปเอาใจใส่ที่เปลือกหรือรูปแบบ มากกว่าที่แก่นหรือสาระที่แท้จริงในทางธุรกิจมักวัดผลสุดท้ายที่การเปลี่ยนเป็นเงินทองทรัพย์สิน การจัดการความรู้มักถูกมองเป็นค่าใช้จ่ายหรือการลงทุน ที่ในที่สุดแล้วจะต้องก่อผลในการทำกำไรได้อย่างคุ้มค่า ซึ่งอาจเป็นประเด็นที่ตอบคำถามนี้ได้ยากการประเมินองค์การในรูปแบบที่เป็นการประเมินสมัยใหม่ นอกจากประเมินผลสัมฤทธิ์ขององค์การ ซึ่งเป็นผลจากการกระทำในอดีตแล้ว จะต้องช่วยชี้แนะอนาคตขององค์การด้วย ว่ามีศักยภาพในการเผชิญอนาคตที่ไม่แน่นอนได้ดีเพียงใด นั่นคือการประเมินคุณภาพด้านการเรียนรู้และนวัตกรรมขององค์การ ซึ่งตัวชี้วัดอย่างหนึ่งคือ การจัดการความรู้ขององค์การ

#### 2.6.4 ขั้นตอนการจัดการความรู้

การจัดการความรู้ไม่มีหลักการหรือวิธีปฏิบัติตายตัว แต่โดยส่วนใหญ่ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 9 ประการ คือ

**1. การขุดค้น การค้นหา และการรวบรวมความรู้** เป็นการค้นหาและคัดเลือกเอาไว้เฉพาะความรู้ที่จำเป็นสำหรับการใช้ประโยชน์ ทั้งจากภายในองค์กรและจากภายนอกองค์กร แล้วนำมาตรวจสอบความน่าเชื่อถือ และความเหมาะสมกับบริบทของสังคมและขององค์กร ถ้าไม่เหมาะสมก็ดำเนินการปรับปรุง

**2. การจัดหมวดหมู่ความรู้** เพื่อให้เหมาะสมต่อการใช้งาน โดยการจัดหมวดหมู่ความรู้ที่มุ่งเน้นการง่ายต่อการนำมาใช้งานและการพัฒนาความรู้ที่ต่อเนื่อง

**3. การจัดเก็บความรู้** เพื่อเป็นการค้นหาได้ง่าย และการสะสมความรู้ที่ต่อเนื่อง ซึ่งบางครั้งความรู้แบบดั้งเดิมอาจเหมาะสมกับการประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ในปัจจุบัน

4. การสื่อสารเพื่อถ่ายทอดความรู้ เป็นการนำความรู้ที่ได้รับรวบรวมไว้นำมาสื่อสารให้บุคลากรในหน่วยงานได้รับทราบและเป็นการขยายความรู้ให้กว้างขวางออกไป ซึ่งจะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

5. การจัดกิจกรรมและกระบวนการเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ เป็นการนำความรู้จากฝ่ายต่าง ๆ หรือจากบุคคลที่มีความรู้มาแลกเปลี่ยนเพื่อให้เกิดการวิเคราะห์ สังเคราะห์ ความรู้ในเป็นที่ประจักษ์

6. การวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อยกระดับความรู้ เป็นการสังเคราะห์ชุดความรู้ที่ได้จากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้นั้น ไปสู่การสร้างความรู้ที่มีความเหมาะสมต่อการประยุกต์ใช้

7. การสร้างความรู้ใหม่ เป็นการนำความรู้ที่ผ่านวิเคราะห์ สังเคราะห์มาประยุกต์ใช้ ภายใต้บริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จนเกิดความรู้ใหม่

8. การประยุกต์ใช้ความรู้ เป็นการนำความรู้ที่ได้กระบวนการทั้งหมดมาประยุกต์ใช้ เพื่อเกิดมูลค่าและคุณค่า หรือให้ได้ผลสัมฤทธิ์ตามความมุ่งหมายของการใช้ความรู้

9. การเรียนรู้จากการใช้ความรู้ ผลที่ต่อเนื่องจากการใช้ความรู้ คือ บุคคลได้รับการเรียนรู้ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างสรรค์และการพัฒนาความรู้ในระยะยาว

#### การจัดการความรู้เพื่อการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ตามที่ได้กล่าวแล้วว่า ระบบข้อมูลข่าวสารนั้น มิได้หมายถึงข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในรูปของเอกสาร สถานที่ วัตถุ หรือสิ่งของเท่านั้น แต่หากหมายรวมถึงความคิด ความรู้ วิธีการปฏิบัติ ค่านิยม และแบบแผนการปฏิบัติ การใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น ดังนั้น การจัดการความรู้เพื่อการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงสามารถดำเนินการได้ โดยอาศัยหลักที่สำคัญ “การนำความรู้ที่มีอยู่ในองค์กรนั้น ออกมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคน องค์กร และกระบวนการที่นำไปสู่การสร้างสมบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ” โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ

1. การให้ความสำคัญข้อมูลข่าวสาร เพื่อนำไปประกอบการทำงาน การตัดสินใจจากระบบข้อมูลข่าวสาร และการพัฒนากระบวนการใช้ข้อมูลข่าวสารขององค์กร

2. การยึดมั่นในความรู้ที่นำไปสู่การสร้างสรรค์ กล่าวคือ ให้ความสำคัญกับชุดความรู้ที่เป็นชุดความรู้เพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาองค์กร ระบบการทำงาน เป็นต้น อันจะเป็นหลักการที่ใช้ความรู้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนและการพัฒนาประเทศ

3. หลักเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เป็นการให้ความสำคัญกับการเรียนรู้จากระบบข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องและพัฒนาผู้ที่มีความรู้ในเรื่องนั้น ๆ ให้เป็นผู้ที่มีความรู้ที่ทรงคุณค่า ที่จะนำพาองค์กรไปสู่การเรียนรู้ร่วมกัน

4. หลักการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการจะมีประสิทธิภาพได้นั้น ระบบข้อมูลข่าวสารจะช่วยให้มีฐานข้อมูลและระบบการตัดสินใจในทางเลือก ที่จะดำเนินการสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ดังนั้น ระบบข้อมูลข่าวสารที่ดีจะก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาประสิทธิภาพของการดำเนินการภายในหน่วยงาน



5. การจัดการในเชิงระบบ เมื่อมีระบบข้อมูลข่าวสารที่ชัดเจน จะนำไปสู่สารสนเทศหรือบทสรุปของข้อมูลข่าวสาร และเมื่อสารสนเทศมากขึ้นก็จะสะสมกลายเป็นความรู้ของหน่วยงาน และเป็นชุมพลังทางปัญญาที่จะพัฒนาองค์กรและการพัฒนาระบบราชการ

การจัดการความรู้ในส่วนราชการนั้น อาจใช้ขั้นตอนและกระบวนการของการจัดการความรู้ทั่วไปได้ แต่ต้องมีหลักการสำคัญ 5 ประการตามที่กล่าวแล้ว ทั้งนี้โดยให้ความสำคัญกับ “ผู้รู้” “ความรู้” และ “กระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่ต่อเนื่อง” ที่ตั้งอยู่การสร้างสรรค์ความรู้ กระบวนการที่มีประสิทธิภาพ และระบบการดำเนินงานที่มาจากบุคคลและสังคม