

หนังสือเรียนทั้งนักศึกษาและนักอ่านทั่วไปควรจะได้อ่าน เพราะนอกจากจะได้รับความรู้อย่างมากแล้วยังจะได้รับคามบันเทิงอีกด้วย.

สิริจันทร์ สุจริตกุล  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เอกสารประกอบความรู้การประชุมใหญ่ ส.ท.ท. ครั้งที่ 3, เล่ม 1-4. โดย  
สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, พระนคร: โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, กรมมหาดไทย, 2505,  
247 + 150 + 304 + 168 หน้า

ตามที่ทางสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยได้พยายามรวบรวมบทความวิชาการต่าง ๆ  
เกี่ยวกับการเทศบาลมาพิมพ์เป็นหนังสือขนาดย่อม ๆ หลายเล่ม เพื่อใช้แจกจ่ายเผยแพร่แก่ผู้  
เข้าประชุมใหญ่สันนิบาตเทศบาล ตลอดจนผู้ที่สนใจกิจการเทศบาลเป็นลำดับมานั้น นับได้ว่าเป็น  
ความพยายามที่ก่อให้เกิดคุณประโยชน์แก่ผู้บริหารงานเทศบาล ตลอดจนการศึกษา ค้นคว้า  
ทางวิชาการปกครองท้องถิ่นเป็นอันมาก จึงเป็นที่ที่ควรยกย่องและสนับสนุนให้พยายามจัดทำ  
และปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นอีกในวาระต่อไป

สำหรับในการแนะนำและวิจารณ์หนังสือชุดนี้ในทันที แม้ว่าจะมีแง่ประเด็นต่าง ๆ ที่  
ควรจะยกขึ้นมาถกถวญหลายอย่างก็ตาม ก็ขอมีความรู้สึกไม่ได้ว่าควรจะพยายามกล่าวถึง  
การจัดพิมพ์เอกสารประเภทนี้ไว้ด้วย เพราะในอนาคตทางสันนิบาตเทศบาลฯ เองก็คงจะจัด  
พิมพ์ขึ้นอีกและโดยที่ในปัจจุบันการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในแขนงงานหรือแขนง  
วิชาต่าง ๆ กันนั้นจะแพร่หลายยิ่งขึ้นจนเป็นที่เชื่อกันได้ว่าจะมีเอกสาร ทำนองนี้เกิดขึ้นอีกมาก  
จึงใคร่แสดงความเห็นในค่านับไว้เพื่อจะได้ช่วยกันปรับปรุงการพิมพ์เอกสารดังกล่าวให้อยู่ใน  
มาตรฐานทางวิชาการต่ำกลยิ่งขึ้น ส่วนความคิดเห็นของผู้วิจารณ์ในส่วนเนื้อหาของหนังสือชุดนี้  
จะได้กล่าวในตอนถัดไป

### 1. การจัดพิมพ์เอกสารประกอบความรู้

ความรู้สึกประทับใจประการแรกที่บังเกิดแก่ผู้เขียน ในขณะที่เปิดดูหนังสือทั้งสันนิ-  
บาตเทศบาลฯ ได้กรุณาส่งมาให้ในฐานะที่ใคร่รวมเขียนบทความด้วย ก็ขอ รู้สึกว่าหนังสือชุดนี้  
สวยงามกว่าชุดปี 2502 (การประชุมนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล และผู้ตรวจการเทศบาล

ทวราชอาณาจักรครั้งที่ ๒) และชุดปี ๒๕๐๓ (การประชุมใหญ่ต้นนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๑) ที่ผู้เขียนไปขอจากท่านผู้หนึ่งมามากที่สุด โดยเฉพาะสิ่งที่ผู้เขียนคิดว่าเป็นการปรับปรุงให้ดีขึ้นกว่าเอกสารชุดที่แล้วเป็นพิเศษคือ การที่หนังสือชุดนี้จัดพิมพ์เป็นขนาดกว้างยาวเท่ากันหมด และรวมบทความหลาย ๆ บทความใหม่เต็มเดียวกันจึงสามารถจัดรวมพิมพ์ไว้ได้เป็นเล่มขนาดพอเหมาะดีเยี่ยม ผิดกับชุดที่แล้วซึ่งมีบางเล่มยาวใหญ่กว่ากันและส่วนมากพิมพ์บทความต่าง ๆ แยกกันเล่มละบทความจึงเป็นคล้าย ๆ ชุดสารเล่มเล็ก ๆ จำนวนมาก จนถึงกับผู้เขียนมีความรู้สึกเสียใจว่าอาจจะพลัดพรากตกหล่นไปบ้างจึงเอาเชือกมัดรวมกันไว้โดยเป็นเหตุให้ไม่ค่อยได้แกมอ่านดู สำหรับชุดการประชุมใหญ่ครั้งที่สามนี้ โดยพิมพ์เพียงสี่เล่มและใช้สีสรรดูฉลาดดี เหมาะแก่การเข้าร้านเรียงได้ ท่านเอง “หยิบง่าย หยิบรู้ ดูก็งามตา”

หลังจากที่เปิดดูอย่างคร่าว ๆ และเลือกเล่มที่จะอ่านก่อนไว้แล้ว ผู้เขียนก็มองหาที่ว่าง ๆ ในชั้นหนังสือเพื่อหาที่วางเก็บหนังสือเกิดลำบากใจไม่รู้อะไรจะวางอย่างไร เพราะแม่ที่สำนักจะพิมพ์ชื่อหนังสือไว้มากได้บอกว่าเป็นเล่มใหม่เล่มที่เท่าไร ที่หน้าปกไม่มี แต่มีปรากฏอยู่ในหน้าชื่อเรื่อง จึงหยิบปกกลับมาเขียนที่ต้นปกว่า Vol. I, II, III และ IV ตามลำดับ แล้วจึงวางเรียงไว้ในชั้น

จากการที่ต้องเขียนตนเอง ผู้เขียนจึงระลึกถึงปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชื่อเรื่องของหนังสือชุดนี้โดยยกหลายประการที่นักวิชาการและนักศึกษามาได้ถามอยู่เสมอตลอดจนเจ้าหน้าที่ห้องสมุด ซึ่งไม่ทราบว่าจะทำบัตรและเก็บหนังสืออย่างไร เพราะท่านเหล่านั้นอาจต้องเขียนบทความหรือหนังสือและขอเขียนทางวิชาการอื่น ๆ ซึ่งต้องมีการอ้างอิงเอกสารต่าง ๆ ประกอบอยู่เล่มมอ ในกรณีนี้แม้ว่าเราได้มีแบบแผนของการอ้างอิงไว้บ้างเพื่อรักษามาตรฐาน แต่ในบางครั้งก็มีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นในกรณีที่ไม่ว่าจะอ้างอิงอย่างไรก็จะถูกต้อง คือในการอ้างอิงนั้นตามปกติจะต้องแจ้งชื่อผู้เขียน ชื่อบทความที่อ้าง และ/หรือชื่อหนังสือที่อ้าง, ชื่อความอธิบายลักษณะหนังสือ, ชื่อความเกี่ยวกับการพิมพ์ (มีจังหวัด, โรงพิมพ์, และปีที่พิมพ์) และหน้าที่ยังถึง ทั้งนี้ในกรณีหนังสือสามัญ หรือบทความที่ปรากฏอยู่ในวารสารวิชาการมักจะไม่เห็นปัญหานี้ เพราะจัดพิมพ์ตามมาตรฐานอยู่แล้ว แต่ปัญหามักจะเกิดขึ้นแก่หนังสือประเภทอื่น ๆ สำหรับในขั้นนี้ จะได้ยกตัวอย่างจากเอกสารชุดที่แล้ว ๆ มา เพราะเป็นเอกสารที่นักศึกษาดูใจอยู่เสมอและเพื่อที่ทางผู้จัดพิมพ์เอกสารจะได้รับไว้พิจารณาแก้ไขปรับปรุงเพื่อช่วยนักวิชาการและนักศึกษาต่อไป

การอ้างอิงเท่าที่เคยแนะนำให้ผู้เขียนบทความทางวิชาการ ใช้ยืมลักษณะดังตัวอย่าง จากเล่มสุดท้ายหน้าสุดท้ายจากชุดต่าง ๆ ที่ผู้เขียนมีอยู่ ดังต่อไปนี้

- (1) นันทกานต์ ฐประภาคนันทน์, *สมาคมเทศบาล*, เอกสารประกอบความรู้หมายเลข 31, การประชุมนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล และผู้ตรวจการเทศบาล ทวีราชอาณาจักร ครั้งที่ 2 วันที่ 12-20 ตุลาคม 2502 ณ ศาลาถนันทธรรม, ส่วนการปกครองท้องถิ่น กรมมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย (พระนคร : โรงพิมพ์ กรมมหาดไทย, 2502), หน้า 32
- (2) เฉก ชนะดีวี, *การสาธารณสุขในเขตเทศบาล*, เอกสารประกอบความรู้หมายเลข 27, การประชุมใหญ่สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยครั้งที่ 1 วันที่ 25 กันยายน-1 ตุลาคม 2503 ณ จังหวัดเชียงใหม่, สำนักงานเลขาธิการสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, กรมมหาดไทย, 2503), หน้า 25
- (3) สอาด ปายะนันท์, “หลักการปกครองท้องถิ่นของอินโดนีเซีย,” *เอกสารประกอบความรู้การประชุมใหญ่ ส.ท.ท. ครั้งที่ 3, เล่มที่ 4* ของสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, กรมมหาดไทย, 2505), หน้า 168

ข้อสังเกตจากตัวอย่างทั้งสาม

1. ตามหลักการอ้างอิงในเชิงบรรณานุกรม ชื่อหนังสือให้ลงให้ตรงกับหนังสือเรื่อง (Title page) ทุกประการ เพราะชื่อที่หน้าปกอาจจะเป็นดัดแปลงหรือย่อได้เพื่อความสวยงาม (ดู Kate Turabian, *A Manual for Writers of Term Papers, Theses, and Dissertations*, หน้า 16) ซึ่งหากจะยึดหลักนี้แล้วจะเกิดปัญหาหลายประการคือ

- ก) ในชุดตัวอย่างที่ (1) ไม่มีหน้าชื่อเรื่อง ใช้ชื่อระดับบทความเลย จึงใช้ข้อความในหน้าปกแทน แต่เห็นว่า หนังสือเล่มนี้เป็นเรื่องของผู้เขียนคนเดียวเรื่องเดียว จึงใช้ชื่อ *สมาคมเทศบาล* เป็นชื่อหนังสือส่วนน้อยย่อกำหนดหน้าปกถือเป็นคำอธิบายชื่อหนังสือไป

- ข) ในตัวอย่างที่ (๒) มีหน้าชื่อเรื่อง แต่ไม่ตรงกับถ้อยคำในหน้าปก จึงใช้ข้อความในหน้าชื่อเรื่อง เป็นชื่อเรื่อง (ตามหลักเกณฑ์) และใช้ถ้อยคำในหน้าปกเป็นคำอธิบายชื่อเรื่อง
- ค) ในตัวอย่างที่ (๓) โดยที่เป็นหนังสือที่มบทความหลายเรื่องรวมกัน ฉะนั้นชื่อชื่อเขียนของนายศาสตราจารย์ ปายะนันท์ จึงถือเป็นชื่อบทความ (พิมพ์ในเครื่องหมายัญประกาศ) ส่วนชื่อหนังสือไม่มีแสดงเป็นอย่างอื่นเลยจึงต้องใช้ตามที่มอยู่ในหน้าชื่อเรื่องซึ่งเขียนว่า “เอกสารประกอบความรู้เนื่องในการประชุมใหญ่ ส.ท.ท. ครั้งที่ ๓ ณ จังหวัดนครราชสีมา เล่มที่ ๔” ซึ่งเกินกว่าที่ปรากฏในหน้าปก (ข้อความที่เกินได้ทำเป็นต่อเขนไว้) ฉะนั้นจึงต้องพิจารณาว่าควรจะใช้อย่างไร ผู้เขียนเห็นว่าใช้ตามหน้าปกจะเหมาะกว่า จึงต้องตัดคำที่เกินออก และลงคำว่า “เล่มที่ ๔” ไว้ แต่ไม่ถือว่าเป็นชื่อเรื่องจึงไม่ทำเป็นต่อเขน

๒. ตามตัวอย่างทั้งสามในทางวิชาการจะถือว่า คุณนันทกาและนายแพทย์แดง เขียนหนังสือคนละหนึ่งเล่ม ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง เขียนบทความหนึ่งเรื่อง เครดิตในทางวิชาการอย่างแรกสูงกว่าอย่างหลัง

๓. จะเห็นได้ว่า การถือความว่า “เอกสารประกอบความรู้ ฯลฯ” เป็นเรื่องชื่อหนังสือไม่ค่อยเหมาะสม ควรเป็นคำอธิบายชื่อเรื่องมากกว่า ซึ่งอาจจะทำได้โดยการจัดหนังสือประเภทนี้เป็นหนังสือชุดหรือเอกสารชุด (Series) แล้วใช้อธิบายชื่อเรื่องอีกต่อหนึ่ง ดังจะดัดแปลงจากตัวอย่างที่ (๓) มาเป็นดังนี้ คือ

ศาสตราจารย์ ปายะนันท์, “หลักการปกครองท้องถิ่นของอินโดนีเซีย,” รวมบทความเกี่ยวกับเทศบาล, หนังสือชุดประกอบความรู้ในการประชุมใหญ่อันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๓, เล่มที่ ๔ (พระนคร: โรงพิมพ์ด่วนท้องถิ่น, กรมมหาดไทย, ๒๕๐๕), หน้า ๑๖๘

ดังนั้นก็จะเป็นการชัดเจนและสะดวกกว่า โดยเพียงแต่ตั้งชื่อหนังสือเดี่ยวใหม่ เช่น จะตั้งชื่อหนังสือชุดนี้ เล่มที่ ๑ ว่า เทศบาลกับการข่าวสด เล่มที่ ๒ ว่า รวบรวมงานของนายแฮมิลตัน ก็ได้

4. การจัดทำหนังสือทำนองนี้ อาจจะทำได้โดยจัดเป็นหนังสือชุด (Series) จากตัวอย่างที่ปรากฏในวงการพิมพ์หนังสือของต่างประเทศ เช่น McGraw-Hill Series in Political Science, หรือ Doubleday Short Studies in Political Science หรือหนังสือที่เรียบเรียง (Editing) ขึ้นมาในรูป Symposium หรือ Readings ก็ได้ ซึ่งอาจจะสรุปได้ย่อ ๆ เพื่อความสะดวกในการจัดทำหนังสือในทำนองนี้ในโอกาสต่อไป คือ

- ก) เรียบเรียงขึ้น (Editing) เป็นเล่มเดียวกัน ดังในกรณีหนังสือชุดนี้ก็จะทำเป็นรูปเล่มเดียวกันได้ การอ้างอิงก็จะกลายเป็น :

ลลชาต ปายะนันท์ “หลักการปกครองท้องถิ่นของอินโดนีเซีย,” รวมบทความเกี่ยวกับเทศบาล เรียบเรียงโดยสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย เพื่อประกอบความรู้ในการประชุมใหญ่ครั้งที่ 3 (พระนคร: โรงพิมพ์ลลชองกัน, กรมมหาดไทย, 2505), หน้า 869

ในกรณีนี้ ก็ควรจัดรวมบทความประเภทเดียวกันไว้ในภาคเดียวกันได้ และหากจะจัดพิมพ์เป็นเล่มขนาดใหญ่กว่าปัจจุบัน จำนวนหน้าก็จะลดลงมาอีกพอเป็นหนังสือขนาดใหญ่เล่มภาคภูมิ

- ข) จัดเป็นหนังสือชุด (Series) มีหลายเล่ม โดยอาจจะตั้งชื่อเดียวกัน (อาจมีชื่อรองด้วย) และเรียงหน้ากันไป ตั้งแต่ต้นจนจบหรือไม่ก็ได้ดังนี้

สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, รวมบทความเกี่ยวกับเทศบาล: รายงานของนายแอมิลตัน, หนังสือชุดประกอบความรู้ในการประชุมใหญ่ครั้งที่ 3, เล่ม ๑....

หรือ ตั้งชื่อแต่เล่มต่างกัน ไม่ต้องเรียงหน้ากัน (ไม่ต้องแจ้งเล่มที่ในชุดด้วยก็ได้) เช่นสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, เทศบาลกับการข่าวสัตว์,

หนังสือชุดประกอบความรู้ในการประชุมใหญ่ครั้งที่ 3....

## 2. เนื้อหาของเอกสารประกอบความรู้ ๆ เล่ม 1-4

ในการประชุมใหญ่ปีหนึ่งหรือสองครั้ง ทางสันนิบาต ๆ ได้จัดรวบรวมบทความจัดทำเป็นหนังสือขึ้นเล่มละเล่ม ดังมีเนื้อหาสาระดังต่อไปนี้ ในเล่มที่ 1 ประกอบด้วยบทความต่าง ๆ

35 บทความ ซึ่งได้รวบรวมมาจากคำบรรยายของผู้ทรงคุณวุฒิในการศึกษาอบรมลดตัวแพทย์เทศบาลทั่วราชอาณาจักรครั้งที่ 1 (29 มกราคม-12 กุมภาพันธ์ 2505) จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการตรวจคัดกรองประเภทต่าง ๆ และโรคของสัตว์ทั้งสิ้น ส่วนเล่มที่ 2 เป็นผลของการรวบรวมรายงานของนายแรมดี เอส. แฮมิลตัน ที่ปรึกษาเทศบาลนครกรุงเทพ/ธนบุรี และของสันนิบาตฯ ในเรื่องต่าง ๆ รวม 13 เรื่อง และเรื่องการควบคุมที่มีผลในทางป้องกันอัคคีภัยของนายประเสริฐ นาวารัตน์ อีกหนึ่งเรื่อง

เล่มที่ 3 ซึ่งเป็นเล่มหนาที่สุด (304 หน้า) นี้ประกอบด้วยบทความ 12 บทความ ใหญ่เป็นบทความเกี่ยวกับการปฏิบัติงานต่าง ๆ ของเทศบาล เช่นอนามัย, ส่วนสาธารณสุขและสัตว์, ส่วนโยธา, การศึกษา, งานส่งเสริมแม่และเด็ก, ส่วนเลี้ยงเด็กกำพร้า, นอกจากนี้ยังมีเรื่อง "เทศบาลในสมัยพัฒนา" (ของผู้เขียนเอง) และเรื่องของสหพันธ์เทศบาลนานาชาติ อันนับได้ว่าเป็นเรื่องแสดงทัศนคติและเปิดหีบเปิดตา นอกจากนี้ยังมีเรื่อง "การจัดสวัสดิการในหน่วยงานเล็ก", "วิธีการกำหนดอัตราเงินเดือนและตำแหน่ง" และ "การจัดชั้นเนื้อ" ซึ่งสองเรื่องแรกอาจจัดเป็นความรู้ทางบริหารที่นักเทศบาลควรรู้อยู่แต่เรื่องสุดท้ายจะเกี่ยวข้องกับความรู้ทั่วไป ซึ่งเจ้าหน้าที่เทศบาลควรทราบได้ด้วยเหมือนกัน

ส่วนเล่มสุดท้ายคือเล่มที่ 4 นี้ ประกอบด้วยบทความทั้งสิ้น 3 ลักษณะ คือที่เกี่ยวกับเทศบาลไทยและต่างประเทศ สามเรื่อง, เกี่ยวกับความรู้ทางการบริหารสี่เรื่อง, อีกสองเรื่องนั้นเป็นเรื่องทางการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย โดยทั่วไปอีกเรื่องหนึ่ง และเกี่ยวกับการเกษตรโดยเฉพาะอีกเรื่องหนึ่ง

จากการวิเคราะห์เรื่องต่าง ๆ ข้างต้นและจากการที่ได้ขานบทความต่าง ๆ แล้ว รู้สึกว่าหนังสือชุดนี้มีสาระประโยชน์มากเพราะเป็นการรวบรวมความคิดเห็นประสบการณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นที่รู้จักแพร่หลายกันทั่วไปทุกท่านและการจัดรวบรวมเรื่องครุภัณฑ์เรื่องทศกัณฐ์ให้เกิดความคิดความรู้ในแง่มุมต่าง ๆ มาก โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการฆ่าสัตว์อันเป็นหน้าที่สำคัญ of เทศบาล และในเรื่องที่แสดงความคิดเห็นอันริเริ่มของเทศบาลไทยที่จะขยายกิจกรรมออกไปในแง่มุมต่าง ๆ ซึ่งปรากฏอยู่ในรายงานของนายแฮมิลตันเป็นส่วนมากและมีเรื่องอื่น ๆ เกี่ยวกับการขยายทัศนคติเกี่ยวกับเทศบาลอยู่ด้วย นอกจากนี้ยังมีเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาลเองและการบริหารงานทั่วไป

อย่างไรก็ตามหากจะติดตามบทความต่าง ๆ ที่พิมพ์ไว้ตามลำดับแล้ว ก็อาจมีความรู้สึกเหมือนเล่นเขย่งแข้งก้อยอยู่บ้างเพราะยังไม่ได้จัดอันดับไว้ตามประเภทของเรื่อง ผู้ที่สนใจในเรื่องประเภทหนึ่ง ๆ จะต้องเปิดก๊อปปี้ไปมาหลายแห่ง รู้สึกว่าหากจะจัดประเภทเสียใหม่แล้วจะเป็นที่ดึงดูดความสนใจและช่วยในการอ่านยิ่งขึ้น เช่นควรนำเรื่อง "การจัดชั้นเนื้อ" ไปไว้ในเล่ม 1 ซึ่งเกี่ยวกับการฆ่าสัตว์ หรือย้ายเรื่อง "การควบคุมที่มีผลในทางป้องกันอหิวาต์" ไปไว้ในเล่ม 3 ซึ่งควรมีแต่เรื่องอันเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ของเทศบาลเท่านั้น นำเรื่องเกี่ยวกับปรัชญาการเทศบาล การเทศบาลต่างประเทศ หลักการบริหารงานในแง่มุมต่าง ๆ และบทความปกติดึงไปไว้รวมกันในเล่มที่ 4 ก็จะดีมาก ทั้งนี้เป็นการรวมเรื่องประเภทเดียวกันไว้ด้วยกัน คือการฆ่าสัตว์เล่มหนึ่ง, รายงานของนายแฮมมิลตันเล่มหนึ่ง (ซึ่งจะเป็นเครดิตอันดีต่อตัวเขาต่อไปด้วย), งานในหน้าที่ของเทศบาลเล่มหนึ่ง และรวมบทความอื่น ๆ อีกเล่มหนึ่ง

ความจริงข้อเสนอดังกล่าวที่เขียนมานี้คงจะน่าพึงสับสนผลอยู่ในหลักการ แต่ในเชิงปฏิบัติแล้วผู้เขียนรู้สึกเห็นอกเห็นใจเจ้าหน้าที่ผู้จัดพิมพ์หนังสือชุดนี้ไม่น้อย เพราะผู้เขียนเองก็มีประสบการณ์ด้านน้อยบางพอที่จะทราบได้ว่าการจัดเรื่องเช่นนี้ยากอยู่เหมือนกัน เพราะเป็นการรวมบทความจากผู้เขียนหลายคน บางคนเขียนสั้น บางคนเขียนยาว บางคนเขียนประเภทหนึ่งประเภทนี้ ที่ข้าราชการก็ไม่แน่ว่าจะได้เรื่องจากใคร เมื่อใด ตามรูปการงาน บทความสำหรับเล่มที่ 1 (เรื่องการฆ่าสัตว์) และเรื่องที่ ๒ (เรื่องรายงานของนายแฮมมิลตัน และการป้องกันอหิวาต์) คงจะได้มาก่อนอื่น จึงจัดพิมพ์ก่อน และการจะแยกเรื่องอหิวาต์จากเล่มรายงานของนายแฮมมิลตันก็อาจจะทำให้ได้เล่มเล็กไป (๑๒๒ หน้า) ไม่ทัดเทียมกับเล่มอื่นไปก็เป็นได้ แต่ว่าหากทางต้นนิบาต ๆ พอจะเจียดเจ้าหน้าที่เพื่อการนี้ได้เต็มที่สักหนึ่งหรือสองคนแล้ว ก็อาจจะทำตามข้อเสนอดังกล่าวได้ โดยต้องหมั่นสืบคว้า ท่านที่เลขาธิการต้นนิบาต ๆ เชิญให้เขียนบทความนั้นจะมีท่านผู้ใดเขียนให้บ้าง จะเขียนเรื่องอะไร ยาวเท่าใด จะเสร็จเมื่อใด จะได้แก่การณัฏก และส่งมอบให้เรียบร้อยแล้วก็ส่งไปโรงพิมพ์ก่อน โดยยังไม่ต้องมีคำนำเพื่อจะได้แก้ไขภายหลังได้และเพราะคำนำนั้นไม่จำเป็นต้องพิมพ์ก่อนต่อเรื่อง เป็นหน้าแทรกได้

สำหรับเนื้อหาของหนังสือเล่มต่าง ๆ นั้น เล่มที่เห็นได้ชัดว่ามีประโยชน์ในทางปฏิบัติโดยตรงก็ได้แก่เล่มที่ 1 ซึ่งเป็นเรื่องของนายสัตวแพทย์และพนักงานผู้ทำหน้าที่เกษตรของกรมถึงคณะเทศมนตรี ปลัดเทศบาลมหานครบอสตันซึ่งจะต้องปฏิบัติอยู่ตลอดเวลา การที่ได้มีเอกสารทางวิชาการเป็นคู่มือเช่นนี้ย่อมเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง จึงนับว่าเป็นความคิดที่ควรสรรเสริญ

ด้วยกัน (ควรรวมเรื่องการจัดชั้นเนื้อในเล่ม ๘ ไว้ด้วย) นอกจากนั้นยังอาจกล่าวได้ว่า ผลงาน  
ชิ้นนี้เป็นทศฉดา หมายถึงจากเจ้าหน้าที่เทศบาลในด้านอื่น ๆ ที่ทางต้นนิบาต ๆ ยังมีได้จัด  
รวบรวมเรื่องไว้ให้ จึงหวังว่า ในอนาคตทางต้นนิบาต ๆ จะได้รวบรวมเรื่องสำหรับประเภท  
งานอย่างอื่นด้วย

บทความกลุ่มที่นับว่าจะเป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ในระดับต่าง ๆ ของเทศบาลก็ได้แก่  
บทความประเภทบทความการบริหารงานในด้านต่าง ๆ ของเทศบาลอันเป็นแขนงเฉพาะ ซึ่งผู้  
เขียนเสนอให้มารวมไว้ในเล่มที่ ๘ เพราะแม้จะไม่ใช้การรวมบทความทางด้านเดียวอย่าง  
ในเล่ม 1 แต่ก็มีบทความเฉพาะแขนง ๆ ละบทละของบทความครอบคลุมหลายแขนงงาน ทั้งนี้ นอกจาก  
จะช่วยให้ความคิดอ่านแก่พนักงานที่ปฏิบัติงานนั้น ๆ แล้ว ยังเป็นโอกาสให้ได้อ่านกิจการงาน  
ในหน้าที่ของผู้ทรงงานอื่น ๆ ด้วย จึงเท่ากับเป็นเครื่องช่วยในการประสานงานให้เข้ากันได้  
เข้าใจและให้เกียรติแก่ผู้ทรงงานอื่น ๆ งานเทศบาลอันเป็นส่วนรวมก็จะก้าวหน้า และทุกท่าน  
ก็จะมีคุณค่าขึ้น ดังนั้นจึงหวังว่าพนักงานเทศบาลทุกท่านจะได้พยายามอ่านดูทุกบททุกตอน  
มิแต่ยกอ่านแต่เฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของตน

บทความกลุ่มที่ผู้เขียนเสนอให้รวมไว้ในเล่มที่ 4 นั้น แม้ว่าจะมีหลายวัด และผู้ควร  
แก่การอ่านของผู้สนใจในงานเทศบาลทุกท่านแล้ว ก็รู้สึกว่าเป็นเรื่องที่ท่านที่เป็นผู้รับผิดชอบ  
ในการบริหารงานเทศบาลในระดับหัวหน้าส่วนราชการ ในเทศบาล ปลัดเทศบาลและเทศมนตรี  
และทางส่วนการปกครองท้องถิ่นควรจะต้องอ่านอย่างยิ่ง เพราะนอกจากจะเป็นบทความทาง  
วิชาการด้านบริหารคือ รัฐประศาสนศาสตร์ทั่วไปแล้ว ยังมีเรื่องเกี่ยวแก่การพัฒนาเศรษฐกิจ  
การเทศบาลในต่างประเทศซึ่งจะช่วยเปิดหูเปิดตา และยังมมีเรื่อง "เทศบาลสมัยพัฒนา" ของ  
ผู้เขียนเองซึ่งรู้สึกกระตือรือร้นที่จะนำมา "เซียร์" ในทันที แต่ก็รู้สึกว่าเป็นเรื่องที่ได้พยายาม  
ไตร่ตรองหาเหตุผลแห่งความเจริญ ความดีความงาม ความมุ่งหมาย และมรรคา ที่จะเดินได้มาก และ  
จัดได้ว่าเป็นเรื่องที่ยาวที่สุดในเอกสารชุดนี้ด้วย

ส่วนเอกสารเล่มที่ ๒ อันเป็นการรวมรายงานสำคัญที่ปรึกษาเทศบาล ๆ นั้น ผู้เขียนได้  
ขยี้มาชกกล่าวในตอนท้ายที่สุดของบทความนี้ ก็เพราะรู้สึกว่าเป็นเรื่องสำคัญมาก เกือบจะ  
ที่สุดก็ว่าได้ เพราะเหตุที่เป็นรายงานของผู้ที่ทำงานด้านนี้ด้านเดียวมาแต่แรก จึงนับได้ว่า  
เป็นผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับการเทศบาลในต่างประเทศ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาพอสมควร  
จนกระทั่งทางราชการไทยได้วางมาเป็นที่ปรึกษา ฉะนั้นผลงานของท่านผู้นั้นจึงน่าจะได้รับการ



สนใจเป็นพิเศษ สิ่งที่ดีกว่ารายงานของนายแรมมิตตันชุดนั้นมากในประการสำคัญที่สุด ก็คือความคิดริเริ่มของผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการเทศบาลชั้นสูงสุดของฝ่ายไทย เช่น นายเทศมนตรีนครกรุงเทพ, ผู้อำนวยการส่วนการปกครองท้องถิ่น และเทศมนตรีเทศบาลนครกรุงเทพอีกหลายท่าน ทั้งนี้ในทางวิชาการถือว่าผู้มีอำนาจบริหารที่มีความคิดริเริ่มเป็นผู้ควรได้รับเครดิตในความคิดริเริ่มและหากจะมีผลงานสำเร็จมาได้จากความคิดทำนองนี้นับได้ว่าเป็นเครดิตโดยตรงทั้ง ๆ ที่การวางแผนงานละเอียดและการศึกษาในเรื่องนั้น ๆ เป็นหน้าที่ของผู้เชี่ยวชาญ คือที่ปรึกษา ๆ และการปฏิบัติการจนเป็นผลสำเร็จเป็นผลงานของพนักงานประจำตามทีละมดั่งภาษิตบริหารที่ว่า Expert is on tap; executive is on top. คือนักบริหารเป็นหัวหน้าเป็นผู้สั่งการ นักวิชาการเป็นผู้คิดการที่ตามจะ (เกาะ) ดังมา

เรื่องที่น่ายแรมมิตตันได้ทำรายงานผลการศึกษาไปยังบุคคลต่าง ๆ ที่นำมาตีพิมพ์ในเดือนมีนาคม 13 เรื่อง ซึ่งครอบคลุมถึงการตั้งธนาคาร การออกพันธบัตร การควบคุมการจัดสรรที่ดิน รายได้เทศบาลต่างประเทศ การนำมาไปตามถนนและทางเท้า การรับคำแนะนำจากพนักงานการเก็บภาษีทรัพย์สิน การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม (๕ เรื่อง) การควบคุมอาคาร การติดโคมไฟ การมอบ "กุญแจ" แก่แขกคนสำคัญ นับว่าครอบคลุมเรื่องที่น่าสนใจหลายเรื่อง อันเท่ากับเป็นผลสะท้อนของความคิดริเริ่มของฝ่ายนักบริหารไทย ตลอดจนการยอมรับอย่างมีเกียรติว่าเรื่องอะไรที่เรายังไม่ทราบ ยังไม่รู้จะปฏิบัติอย่างไรเพื่อใหญ่เชี่ยวชาญหาทางแก้ไข นับว่าเป็นการวางรากฐานเพื่อวางนโยบายที่ถูกต้องตามหลักวิชา

เป็นธรรมดาอยู่เองที่ผู้เขียนก็อดแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับรายงานของนายแรมมิตตันบ้างมิได้ จึงขออนุญาตอภิปรายเสียสักเล็กน้อย คือเรื่องที่คุณเขียนเห็นว่าน่าจะทดลองปฏิบัติตามคำแนะนำของที่ปรึกษา ๆ (เฉพาะในหลักการ) ก็มีเรื่อง การออกพันธบัตร การควบคุมการจัดสรรที่ดิน การเก็บภาษีทรัพย์สิน การหาทางเพิ่มพูนรายได้ของเทศบาลให้มีอำนาจเรียกเก็บภาษีหลายชนิดชน (ไม่ใช่เพิ่มอัตราภาษีเดิม หรือเรียกเก็บจากแหล่งใหม่ แต่เป็นการแบ่งเก็บภาษีที่รัฐบาลเคยเก็บมาให้เทศบาลเก็บแทน) การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม เหล่านี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจ ส่วนเรื่องที่เป็นการประดับความรู้กระจุกกระจิมสมควรเผยแพร่ให้เทศบาลอื่น ๆ ได้รู้อย่างใดแก่เรื่อง ประเพณีมอบ "กุญแจ" การนำมาไปตามถนนและทางเท้า การรับคำแนะนำจากพนักงานเทศบาลและวิธีการติดโคมไฟฟ้าตามถนน แต่หากจะมอง

ไปอีกแห่งก็อดกระตักใจไปไม่ได้ว่า เรื่องเช่นนี้ผู้บริหารงานเทศบาลน่าจะพออยู่บ้างแล้ว  
เงินแต่เรื่องโคมไฟฟ้าซึ่งยาวถึง ๒๐ หน้าอาถรรพ์เรายังไม่มีเจ้าหน้าที่โดยตรงก็น่าจะถามเขาได้

ส่วนเรื่องผู้เขียนใครตังใจก็คงมีแต่เรื่องธนาคารเพื่อพัฒนาเทศบาลนั้น รู้ดีกว่า วงเงิน  
เพียง ๕ ล้านบาทจะพอให้ยืมได้หรือ จะให้ยืมประเภทสร้างถนน ฯลฯ จะได้งานสักเพียงไรอย่าง  
เก่งก็คงจะยืมได้สัก ๒ ราย ปีเดียวก็หมดเงิน เจ้าหน้าที่ธนาคารจะพลอยจำพวกไปเพราะไม่  
มีงานทำ และในเวลานี้ก็มีกองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาลอยู่แล้ว ทั้งยังรู้ดีกว่าถ้าออกพันธบัตร  
ได้ จะได้เงินเป็นกอบเป็นกำกว่า ทั้งไม่ต้องตังเจ้าหน้าที่ประจำด้วย ปัญหาที่น่าตั้งใจแต่ต้น  
บ้างในโครงการอื่น ๆ ก็เช่นกัน มิใช่เป็นปัญหาในหลักการ แต่เป็นปัญหาในเชิงปฏิบัติว่า  
เจ้าหน้าที่จะทำงานได้ผลดีโดยสุจริตใจเพียงไร เช่นการควบคุมการครอบครองอาคารชนออก  
ทอดหนึ่งเพิ่มจากการควบคุมการออกแบบก่อสร้างที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้ ก็เห็นจะยอมรับได้ว่า เป็น  
หลักการที่ดี แต่ตามการปฏิบัติกันจะทำความสำเร็จให้แก่ประชาชนได้เพียงใด เพราะถ้าฟัง  
งานชนเดียวก็ต้องใช้เวลาและความพากเพียร และทุนทรัพย์ของผู้ขออนุญาตอยู่มากแล้ว หากจะ  
เพิ่มชนออกชนหนึ่งผลได้ของทางการจะคุ้มผลเสียของเอกชนหรือไม่ ยังเป็นเรื่องที่น่าคิดมาก  
ท่านองนิทานเรื่องคนเตยงเดี่ยว

ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารายงานของนายแฮมิลตันนั้น เป็นเล่มที่จะอ่านด้วยประโยชน์แก่ผู้หมั่น  
รับผิดชอบในการบริหารงานเทศบาลมาก เพราะจะได้รับทราบความคิดต่าง ๆ และเพราะว่าตน  
จะต้องเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการว่าจะปฏิบัติการอย่างไรดีหรือไม่

อาจจะกล่าวได้โดยสรุป รวมยอดงานของต้นนิบาตเทศบาล ฯ ที่ได้จัดพิมพ์เอกสาร  
เหล่านี้ขึ้นว่า เป็นผลงานที่ทรงคุณค่าแก่ผู้สนใจในงานเทศบาล ทุกชนทุกระดับ โดยเฉพาะผู้  
ปฏิบัติงาน ผู้บริหารและนักศึกษานักวิชาการท่านนี้ไปชดกาลนาน ผู้วิจารณ์เชอชนโมทนาใน  
วิริยกิจของผู้เขียนบทความเหล่านี้ และผู้จัดพิมพ์ในวิทยาทานคงเป็นอย่างยิ่ง หากจะมีกรณี  
ที่ผู้วิจารณ์ได้นำเอกสารชุดนี้มาอภิปรายมากไปดังในตอนหนึ่ง ก็ขอเรียนขาดด้วยความจริงใจ  
ว่า อยากจะเห็นผลงานที่ดียิ่งขึ้นไป เป็นประการสำคัญ

อมร รักษาสัตย์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์