

## รูปแบบการนำแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร\*

พิษณุ บุญนิยม<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพและปัญหาการนำแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร 2) การผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร และ 3) จัดทำรูปแบบการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร กำหนดพื้นที่กลุ่มเป้าหมาย จำนวน 15 ตำบล เป็นกลุ่ม A กลุ่ม B และกลุ่ม C กลุ่มละ 5 ตำบล ตามโครงการบำบัดทุกข์บำรุงสุข เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบสำรวจและแบบสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติค่าความถี่และค่าร้อยละ สำหรับข้อมูลส่วนเนื้อหาวิเคราะห์และสังเคราะห์ประเด็นที่สำคัญ

### ผลการวิจัยพบว่า

แผนชุมชนของเป้าหมายกลุ่ม A และกลุ่ม B ดำเนินการโดยคณะกรรมการหมู่บ้านทบทวนแผนชุมชนก่อนเริ่มการจัดทำแผนชุมชนปีถัดไป สำหรับแผนชุมชนของเป้าหมายกลุ่ม C ไม่ได้จัดทำแผนชุมชนที่เป็นรูปเล่มสมบูรณ์ แต่จัดทำแผนชุมชนพร้อมกับแผนพัฒนาสามปี ปัญหาการจัดทำแผนชุมชนเกิดจากข้อมูลสนับสนุนไม่สอดคล้องกับการนำมาใช้ประโยชน์ รวมถึงความไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ในการจัดทำแผนชุมชนของคณะกรรมการหมู่บ้าน สำหรับการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปี ต้องดำเนินการจัดทำแผนชุมชนให้เสร็จก่อน โดยการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการหมู่บ้านและความร่วมมือของเครือข่ายชุมชน รูปแบบการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร สังเคราะห์แนวปฏิบัติได้ดังนี้ 1) การพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการหมู่บ้าน 2) ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน 3) ทบทวนแผนชุมชน 4) วิเคราะห์บริบทชุมชน 5) การยกย่องแผนชุมชน 6) การประชาสัมพันธ์แผนชุมชน 7) ปรับปรุงแก้ไขแผนชุมชน 8) ผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปี 9) แต่งตั้งกรรมการติดตามแผนชุมชน 10) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวบรวมแผนชุมชน 11) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ และ 12) ประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

**คำสำคัญ:** แผนชุมชน, แผนพัฒนาสามปี

\* งานวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

<sup>1</sup> อาจารย์, หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร



## Model of Making to Push Plan Community Format to the Plan Develops Three Year of the Organization Govern Local of Kamphaeng Phet\*

*Phitsanu Boonniyom<sup>1</sup>*

### Abstract

This research aimed to 1) study conditions and problems from utilizing community plans to develop a three-year plan for local government, Kamphaeng Phet, 2) support three-year plan community planning process for local government, Kamphaeng Phet, and 3) design a model for driving the support of three-year community plan developing process for local government, Kamphaeng Phet. The study designated the target areas in 15 sub-districts. They were divided into 3 groups (5 sub-districts each) : Group A, Group B, and Group C.

The results of this research were as follows:

The community plans of Group A and Group B were managed by community committee that reviewed the community plans before developing the next year plans. The community plan of Group C was not completed; however, it was developed to be the three-year community plan. The problems in managing the community plans were caused by insufficient data supports for their implications as well as village committee's misunderstanding in developing the three-year community plans. In the three-year community plan developing process, it needed to develop the community plans together with developing the potential of village committee and the collaboration of community network. It could be synthesized that the pattern promoting the development of three-year community plans, Kamphaeng Phet Province was: 1) developing the potential of village committee, 2) organizing the meetings of village committee, 3) revising the community plans, 4) analyzing the community contexts, 5) drafting the community plans, 6) public hearing the community plans, 7) improving the community plans, 8) driving the community plans, 9) following up the community plans, 10) collecting the community plans by sub-district offices of local government, 11) setting up local government jurisdiction by sub-district offices of local government, and 12) announcing the community plans.

**Keywords:** Community plan, Three year development plan

\* This Research Project is Supported by the Thailand Research Fund (TRF)

<sup>1</sup> Lecturer, Mater of Public Administration Local Government Program, Kamphaeng Phet Rachaphat University

### ความสำคัญและปัญหาการวิจัย

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท คือ 1) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา 2) แผนพัฒนาสามปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวนำครอบคลุมระยะยาวเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี จะมีความเชื่อมโยงกับการจัดทำงบประมาณประจำปีในระบบมุ่งเน้นผลงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 สำหรับแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2546 นั้น มิใช่การจัดทำแผนพัฒนา แต่เป็นเอกสารที่รวบรวมแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้ทราบกิจกรรมการพัฒนาในพื้นที่ที่ดำเนินการ อย่างไรก็ตาม แนวคิดหลักในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นการประสานแนวคิดในเชิงกลยุทธ์ โดยมุ่งเน้นผลที่จะเกิด (ผลลัพธ์) เป็นตัวตั้ง แล้วนำมาคิดหางานที่จะทำให้ (ผลผลิต) รวมทั้งวิธีการที่จะทำงานนั้นให้สำเร็จและมีประสิทธิภาพ (กระบวนการ) ซึ่งจะนำไปสู่การพิจารณาจัดสรรทรัพยากรการบริหารเพื่อดำเนินการได้อย่างเหมาะสม (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2546) การจัดทำแผนชุมชนของจังหวัดกำแพงเพชรเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาทุกหมู่บ้านและชุมชน พ.ศ. 2555 ซึ่งได้รับการบรรจุไว้ในแผนการพัฒนาสามปี จำนวน 282 แผน (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกำแพงเพชร, 2556) สะท้อนให้เห็นว่า การนำแผนชุมชนเข้าสู่แผนพัฒนาสามปียังมีปัญหาที่เกิดจากแผนชุมชนเอง กระบวนการจัดทำแผนชุมชนโดยคณะกรรมการหมู่บ้านที่ไม่เข้มแข็ง ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชน ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ ขาดกลยุทธ์ในการนำทุนทางสังคมมาประยุกต์ใช้ การกำหนดนโยบายจากกลุ่มย่อยในชุมชนยังไม่มีพลังมากพอที่จะผลักดันแผนชุมชนให้เป็นรูปธรรม ขาดข้อมูลประกอบเพื่อการจัดทำแผนชุมชนส่งผลให้โครงการจากแผนชุมชนที่สามารถผลักดันเข้าสู่แผนพัฒนาสามปีมีจำนวนน้อย และเนื้อหาไม่สอดคล้องสัมพันธ์กับความต้องการของประชาชน (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกำแพงเพชร, 2556) ทั้งนี้ ไม่สามารถผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ อาจมีสาเหตุเนื่องมาจากคณะกรรมการหมู่บ้านซึ่งมีบทบาทสำคัญในกระบวนการจัดทำแผนชุมชนยังขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดการวิเคราะห์บริบทชุมชน ทำให้แผนชุมชนที่มีอยู่ถูกนำไปใช้หรือนำไปปฏิบัติได้น้อยกว่าเท่าที่ควรจะเป็น (สิริน เพ็รรอดวงษ์, 2553, น. 3) ดังนั้น การผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีจึงควรมีรูปแบบที่เหมาะสมและปฏิบัติได้จริง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีคำถามการวิจัยว่า สภาพและปัญหาการนำแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร เป็นอย่างไร การผลักดันแผน

ชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร ควรประกอบด้วยกระบวนการบ้าง และรูปแบบการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร ควรเป็นอย่างไร จึงเป็นเหตุผลให้เลือกทำวิจัยในเรื่องนี้

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการนำแผนชุมชนสู่กับแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร
2. เพื่อศึกษาการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร
3. เพื่อจัดทำรูปแบบการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน จำแนกออกเป็น 5 ด้านดังนี้ (Cohen and Uphoff, 1977, p.17-19)

1. ร่วมคิด หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด เพื่อกำหนดประเด็นหลักการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น โดยได้ร่วมกับผู้บริหาร พิจารณาคัดเลือกและกำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ในแผนพัฒนาและเข้าร่วมประชุม เมื่อมีโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนรวม
2. การจัดทำแผนร่วมกัน หมายถึง องค์กรบริหารส่วนตำบล สนับสนุน ส่งเสริม เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอแนะปัญหา ความต้องการ แต่งตั้งตัวแทนประชาชนเป็นคณะกรรมการในการจัดทำความสำคัญของแผน และนำปัญหา ความต้องการของประชาชนบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี
3. ร่วมปฏิบัติ หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอประเด็นปัญหา/ ความต้องการ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ในการเสนอเพื่อบรรจุในแผนพัฒนา รวมถึงเข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อพิจารณาแผนพัฒนาสามปี
4. ร่วมติดตามประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยการเป็นคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล และร่วมตอบแบบสอบถามหรือให้สัมภาษณ์ รวมถึงในการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการติดตามและประเมินผลโครงการในชุมชน

5. ร่วมในการรับผลประโยชน์ หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคมในแผนงาน/โครงการ ซึ่งเมื่อแผนพัฒนาได้ดำเนินการแล้วคุณภาพชีวิตดีขึ้น รวมถึงการได้รับประโยชน์จากการร่วมจัดทำแผนพัฒนา เพื่อตอบสนองต่อความต้องการและสามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้

#### แนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคม

ทุนทางสังคมโดยมีวัฒนธรรม คือ ระบบการคิด การมองโลก มองชีวิต ตลอดจนความคิดและระบบคุณค่าที่กำหนดความสัมพันธ์ต่อกันทั้งในระดับปัจเจกชน ชุมชน เชื้อชาติ ดังนั้นวัฒนธรรมจึงเป็นทุนที่ต้องสานต่อ รักษาและเพิ่มพูนคุณค่าเพื่อให้เกิดการลงทุนในกิจกรรมทางวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้วัฒนธรรมเป็นทุนของสังคมพัฒนาคนที่มีคุณค่าต่อสังคมมากกว่าการเป็นเพียงมนุษย์เศรษฐกิจหรือแรงงาน แต่เป็นการผลิตคนที่มีความคิดความเชื่อนอกเหนือจากทักษะและความรู้ หากการคิดเป็นสิ่งสำคัญของชีวิตวัฒนธรรมความคิดถือเป็นทุนที่มีค่ายิ่ง เพราะคนที่มีทักษะการคิดเป็นคนที่มีความรู้ ทักษะการคิดเป็นส่วนสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมการคิด การมีคนที่มีความคิด มีระบบคุณค่า และความเชื่ออยู่ในสังคมโดย้อมมีผลอย่างสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีของสังคมนั้นๆ และต่อการพัฒนาประเทศในที่สุด (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2540, น.53) ในขณะที่องค์ประกอบสำคัญที่จะนำมาผสมผสานกับพื้นฐานของความไว้วางใจและระบบความสัมพันธ์ และไปสู่กิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างทุนทางสังคมในองค์ประกอบหลัก ได้แก่ คน สถาบัน วัฒนธรรม และองค์ความรู้ (มนัส วัฒนชานนท์, 2548, น.61)

#### แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ หมายถึง การกำหนดความชัดเจนของพันธะผูกพันในการจัดสรรงบประมาณและบริการแก่ประชาชน และให้สิทธิและเอกสิทธิ์แก่ประชาชน (Considine, M. 1994) การรวมการตัดสินใจ ความผูกพันและการปฏิบัติเข้าด้วยกัน โดยบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งรัฐบาล หรือโดยคนที่มิใช่พลต่อนุคคลที่มีตำแหน่ง (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2549, น.211) โดยมีกระบวนการนโยบาย (policy process) ถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในบริบทของนโยบายดังต่อไปนี้ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2546, น.5, มยุรี อนุมานราชชน, 2547, น.5) ขั้นที่ 1 การกำหนดนโยบาย (Public policy Decision making) ขั้นตอนนี้แบ่งการดำเนินงานย่อยๆ ได้ดังนี้ ขั้นตอนการก่อรูปปัญหา (policy formation) ขั้นตอนการจัดทำข้อเสนอ นโยบาย (policy formulation) และขั้นตอนการตัดสินใจประกาศนโยบายหรือยุดินโยบาย (policy adoption) ขั้นที่ 2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) ขั้นตอนครอบคลุมการแปรความหมาย การรวบรวมทรัพยากร การวางแผน การจัดองค์การ และการดำเนินการตามนโยบาย และขั้นที่ 3 การประเมินผลนโยบาย (policy evaluation) เป็นการนำผลการประเมินไปใช้ซึ่งอาจส่งผลไปสู่การยุติหรือการปรับเปลี่ยนนโยบายในที่สุด

### แนวคิดเกี่ยวกับแผนชุมชน

แผนชุมชน หมายถึง การกำหนดอนาคตและกิจกรรมพัฒนาของชุมชน โดยเกิดขึ้นจากคนในชุมชนที่มีการรวมตัวกันจัดทำแผนขึ้นมา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเองให้เป็นไปตามที่ต้องการ และสามารถแก้ปัญหาที่ชุมชนเผชิญอยู่ร่วมกัน โดยคนในชุมชนมีส่วนร่วมคิด ร่วมกำหนดแนวทางและทำกิจกรรมการพัฒนาร่วมกัน โดยยึดหลักการพึ่งตนเอง ลดการพึ่งพิงภายนอก ด้วยการคำนึงถึงศักยภาพ ทรัพยากร ภูมิปัญญา วิถีชีวิต วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นเป็นหลัก (กรมการพัฒนาชุมชน, 2551, น.6) สรุปโดยภาพรวมได้ว่า แผนที่คนในชุมชนมีส่วนร่วมคิดร่วมทำตั้งแต่ต้น เพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนของตนเองและทุกคนในชุมชนร่วมรับประโยชน์ที่เกิดขึ้น

### แนวคิดเกี่ยวกับแผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี โดยมีหลักการสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2546, น.20-22) ต้องมีวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายการพัฒนาที่ต้องการให้เกิดในอนาคต ซึ่งต้องโดยอาศัยกระบวนการประชาคมในการระดมความคิดเห็นและความต้องการของคนในท้องถิ่นว่าต้องการเดินไปในทิศทางใด ครอบคลุมใน 3 มิติ คือ ครอบคลุมภารกิจในทุกด้านตามที่กฎหมายกำหนด ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย และครอบคลุมพื้นที่ทุกหมู่บ้านในเขตตำบล ให้สอดคล้องกับทิศทางในการพัฒนาชาติ ตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชน ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ยึดหลักความเป็นไปได้และมีประโยชน์สูงสุด และต้องนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

### ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขั้นตอนการดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ระยะเตรียมการวิจัย (Pre-research Phase) ดำเนินการดังนี้ 1) ศึกษาข้อมูลจากแผนชุมชนและแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) หาผู้ร่วมคณะวิจัยเพื่อสร้างเครือข่ายนักวิจัยในพื้นที่ประกอบด้วยคณะกรรมการหมู่บ้านและเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน และนักพัฒนาชุมชน และ 3) ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัยและวิธีดำเนินการวิจัย โดยเน้นการมีส่วนร่วมจากชุมชน
2. ระยะดำเนินการวิจัย (Research Phase) ดำเนินการดังนี้ 1) การทำความเข้าใจกับคณะผู้วิจัยในพื้นที่เกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัย 2) คณะผู้วิจัยลงพื้นที่เก็บข้อมูลในชุมชนเกี่ยวกับแผนชุมชนและแผนพัฒนาสามปี

3) วิเคราะห์ข้อมูลโครงการในแผนชุมชนและแผนพัฒนาสามปี 4) นำเสนอข้อมูลที่วิเคราะห์ได้เข้าสู่การประชุมเวทีชุมชน และ 5) ชุมชนร่วมคิดหาวิธีการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปี

3. ระยะเวลาติดตาม (Monitoring Phase) ดำเนินการดังนี้ 1) สรุปรูปภาพและปัญหาการนำแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปี 2) กระบวนการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปี และ 3) จัดทำรูปแบบการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร

### ขอบเขตของการวิจัย

แหล่งข้อมูล พื้นที่เป้าหมายโดยการคัดเลือกตำบลจากโครงการบำบัดทุกข์บำรุงสุข จังหวัดกำแพงเพชร ดังนี้ ตำบลกลุ่ม A ได้แก่ ตำบลคุยบ้านโอง ตำบลหัวถนน ตำบลแสนตอ ตำบลสังขาม และตำบลหนองหลวง, ตำบลกลุ่ม B ได้แก่ ตำบลนาบ่อคำ ตำบลวังยาง ตำบลปางตาไว ตำบลหนองแม่แตง และตำบลท่ามะเขือ, และตำบลกลุ่ม C ได้แก่ ตำบลเทพนคร ตำบลแม่ลาด ตำบลเทพนิมิต ตำบลหนองไม้กอง และตำบลจันทิมา รวมทั้งสิ้น จำนวน 15 ตำบล

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ สภาพ ปัญหา การผลักดัน และรูปแบบการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร ภายใต้กรอบแนวคิดการมีส่วนร่วม กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ การจัดทำแผนชุมชนและแผนพัฒนาสามปี และทุนทางสังคมนักพัฒนาชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน และผู้แทนจากภาคประชาชน แห่งละ 15 คน

ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน นักพัฒนาชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน และผู้แทนจากภาคประชาชน แห่งละ 15 คน รวมทั้งสิ้น 225 คน

เครื่องมือ ได้แก่ แบบสำรวจโครงการจากแผนชุมชนและแผนพัฒนาสามปี แบบสัมภาษณ์แบบบันทึกร่วมการประชุมเวทีชุมชน การสนทนากลุ่ม และการระดมสมอง ซึ่งเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยนี้ครอบคลุมตัวแปรการวิจัยตามกรอบแนวคิด มีการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือโดยผู้ทรงคุณวุฒิ

วิธีการเก็บข้อมูล ดำเนินการดังนี้ 1) คณะผู้วิจัยเข้าไปในชุมชนเพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัยและการรวบรวมข้อมูล 2) นำข้อมูลที่สังเคราะห์แล้วเข้าสนทนากลุ่มแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างคณะผู้วิจัยและชุมชน 3) การระดมสมองร่วมกันคิดแก้ปัญหาระหว่างคณะผู้วิจัยและชุมชน 4) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม และ 5) จัดประชุมเวทีชุมชนยกย่องรูปแบบการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการดังนี้ 1) สภาพและปัญหาการนำแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปี วิเคราะห์จำนวน ร้อยละของโครงการในแผนชุมชนกับแผนพัฒนาสามปีและสรุปปัญหาการนำแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปี 2) การวิเคราะห์เนื้อหาและสังเคราะห์กระบวนการการผลักดันแผนชุมชน

สู่แผนพัฒนาสามปี 3) สังเคราะห์และจัดทำรูปแบบการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชรที่มีความเป็นไปได้และปฏิบัติได้จริง โดยเน้นการมีส่วนร่วม

### สรุปผลการวิจัย

1. การนำแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร ผลการวิจัยพบว่า โครงการจากแผนชุมชน จำนวน 314 โครงการ ที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 2,520 โครงการที่สามารถตรวจสอบได้และบรรจุเป็นข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สามารถดำเนินการได้ คิดเป็นร้อยละ 13.01 และเมื่อเปรียบเทียบจำนวนโครงการจากแผนชุมชนที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมคิดเป็นร้อยละ 4.69 สำหรับปัญหาการจัดการจัดทำแผนชุมชนเกิดจากข้อมูลสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนไม่สอดคล้องกับการนำมาใช้ประโยชน์ รวมถึงบทบาทหน้าที่และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนชุมชนของคณะกรรมการหมู่บ้าน

2. การผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร ผลการวิจัยพบว่า

2.1 เป้าหมายตำบลกลุ่ม A ดำเนินการ โดยคณะกรรมการร่วมกันทบทวนแผนชุมชน วิเคราะห์ความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคของโครงการพัฒนาหมู่บ้านที่บรรจุไว้ในแผนชุมชนในปีที่ผ่านมา การยกย่องแผนชุมชน โดยคณะกรรมการก่อนใช้เวทีประชาคมเพื่อร่วมกันพิจารณาและจัดลำดับความสำคัญของโครงการในแผนชุมชนก่อนนำเข้าสู่แผนพัฒนาสามปี การมีส่วนร่วมจากองค์กรทั้งภายในและภายนอกเข้าร่วมเพื่อการจัดทำแผนชุมชนให้แล้วเสร็จ ภายในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี

2.2 เป้าหมายตำบลกลุ่ม B ดำเนินการ โดยคณะกรรมการนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากบัญชีครัวเรือน ข้อมูลพื้นฐานชุมชนในปีที่ผ่านมาเพื่อการทบทวน โครงการก่อนการยกย่องแผนชุมชน การมีส่วนร่วมจากประชาชน เครือข่ายในชุมชน และตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกันจัดทำแผนชุมชนให้แล้วเสร็จ ก่อนการดำเนินงานจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามปฏิทินงบประมาณ

2.3 เป้าหมายตำบลกลุ่ม C ดำเนินการ โดยไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีครัวเรือนและรูปเล่มของแผนชุมชนที่ชัดเจน สำหรับการจัดทำแผนชุมชน โดยกรรมการหมู่บ้านมี 3 กรณีดังนี้ 1) จัดทำแผนชุมชน แต่ยังไม่ครบคลุม 2) ไม่มีการจัดทำแผนชุมชน และ 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้ และการจัดทำแผนชุมชนพร้อมกับแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การจัดทำรูปแบบการนำแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร จากถอดบทเรียนและการสังเคราะห์แนวปฏิบัติการนำแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปี

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ 1) การเตรียมความพร้อมของคณะกรรมการหมู่บ้าน (ทุกสามเดือน) 2) ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านและรายงานผลการดำเนินงาน (ทุกเดือน) 3) ทบทวนแผนชุมชน (ต.ค.) 4) วิเคราะห์ข้อมูลบริบทชุมชน (พ.ย.) 5) คณะกรรมการหมู่บ้านยกร่างแผนชุมชน (ธ.ค.) 6) นำแผนฉบับยกร่างเข้าสู่การประชุมประชาคมหมู่บ้าน (ม.ค.) 7) ปรับปรุงแก้ไขและจัดทำแผนชุมชนเล่มสมบูรณ์ (ก.พ.) 8) การจัดทำแผนพัฒนาสามปีร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มี.ค.-พ.ค.) 9) การติดตามแผนชุมชนที่เข้าสู่แผนพัฒนาสามปี (มี.ค.-พ.ค.) 10) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวบรวมแผนชุมชนเข้าสู่แผนพัฒนาสามปี (มิ.ย.) 11) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ (ก.ค.) และ 12) สภาท้องถิ่นประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี (ภายใน 15 ส.ค.)

### อภิปรายผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยค้นพบประเด็นที่ควรนำมาอภิปรายผลได้ดังนี้ แผนชุมชนของเป้าหมายตำบลกลุ่ม C ที่สามารถบรรลุเป็นข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สามารถดำเนินการได้ร้อยละ 10.05 และแผนชุมชนที่บรรลุไว้ในแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 3.99 ซึ่งน้อยกว่าเป้าหมายตำบลกลุ่ม A และเป้าหมายตำบลกลุ่ม B ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ความพร้อมของกระบวนการจัดทำแผนชุมชนของเป้าหมายที่มีศักยภาพแตกต่างกัน ระดับการมีส่วนร่วมของพื้นที่เป้าหมายที่แตกต่างกันหมายถึงเงื่อนไขการมีส่วนร่วมทางสังคมที่แตกต่างกัน (Cohen and Uphoff, 1977, p.17-19) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาอาจแบ่งตามระดับปริมาณของการมีส่วนร่วมได้เป็น 3 ระดับ คือ การมีส่วนร่วมแบบถูกกระทำ การมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน และการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ระดับที่ 1 การมีส่วนร่วมแบบถูกกระทำ (Passive Participation) ระดับที่ 2 การมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน (Partial Participation) และระดับที่ 3 การมีส่วนร่วมที่แท้จริง (Genuine Participation) (Fagence, 1977, p.122-125) สะท้อนให้เห็นว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอ้างว่าการจัดทำแผนพัฒนาสามปีต้องมีการมีส่วนร่วมในการจัดทำ แต่หาได้กล่าวถึงระดับการมีส่วนร่วมไม่ ประชาชนที่เข้าร่วมส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในระดับที่ 1 คือการมีส่วนร่วมแบบถูกกระทำเท่านั้น ยังไม่พัฒนาระดับการมีส่วนร่วมถึงระดับที่สูงขึ้นแต่อย่างใด และการใช้กิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรมประเพณีเป็นสื่อเพื่อการทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบข้อสังเกตว่า เป้าหมายตำบลกลุ่ม C ขาดการเตรียมความพร้อมศักยภาพของคณะกรรมการหมู่บ้าน การทำความเข้าใจเกี่ยวกับปรัชญาของแผนชุมชน กิจกรรมภายในหมู่บ้านที่มีลักษณะส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งของหมู่บ้าน เช่น กองทุนสวัสดิการ กองทุนพัฒนาอาชีพ กลุ่มอาชีพ ภูมิทัศน์ชุมชน การมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน เป็นต้น ประเด็นที่ควรพิจารณา ปัจจัยข้อมูลที่เอื้อต่อการจัดทำแผนชุมชน เช่น ข้อมูลบริบทชุมชน จปฐ. กชช.2ค. และบัญชีครัวเรือน ที่ต้องนำมาประกอบการจัดทำแผนชุมชนระยะเวลาไม่สอดคล้องกัน สำหรับระยะเวลา

ในการจัดทำแผนชุมชนให้แล้วเสร็จก่อนที่จะนำเข้าสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการบูรณาการร่วมกันเกี่ยวกับมิติเวลาของแผนชุมชนและแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการใช้ทุนทางสังคมเพื่อเป็นทุนในการพัฒนาการมีส่วนร่วมและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ กิจกรรมเกี่ยวกับแผนชุมชน การสร้างความตระหนัก การบริโภครักษ์ทรัพยากรท้องถิ่นอย่างรู้เท่าทัน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น ส่วนสำคัญของวัฒนธรรมคือระบบการคิด การมองโลก มองชีวิต ตลอดจนความคิดระบบคุณค่าที่กำหนดความสัมพันธ์ต่อกันทั้งในระดับปัจเจกชน ชุมชน เชื้อชาติ ดังนั้น วัฒนธรรมจึงเป็นทุนที่ต้องสานต่อ รักษาและเพิ่มพูนคุณค่าเพื่อให้เกิดการลงทุน ในกิจกรรมทางวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง ทุนทางสังคมจึงเป็นปัจจัยหลักที่เป็นฐานในการพัฒนาชุมชน (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2540, น.53) องค์กรประกอบหลักของทุนทางสังคมที่จะนำมาผสมผสานกับพื้นฐานของความไว้วางใจและระบบความสัมพันธ์และไปสู่กิจกรรมเพื่อสร้างทุนทางสังคมในองค์กรประกอบหลัก ได้แก่ คน สถาบัน วัฒนธรรม และองค์ความรู้ โดยเฉพาะกิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่นที่มีส่วนส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อการกำหนดนโยบายและโครงการในการพัฒนาท้องถิ่น (มนัส วณิชชานนท์, 2548, น.61) อาจเป็นด้วยเหตุดังกล่าวมา ผลการวิจัยจึงพบว่า เป้าหมายตำบลกลุ่ม A และเป้าหมายตำบลกลุ่ม B จึงมีส่วนร่วมในกิจกรรมของแผนชุมชน การดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีทุนทางสังคมเป็นเครื่องมือสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน อีกทั้งการเรียนรู้สิทธิและหน้าที่ของประชาชนที่สามารถทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการติดตาม เข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่น และสอบถามในวาระการประชุมวาระอื่นๆ และการติดตามนอกรอบโดยอาศัยความคุ้นเคยส่วนตัวกับสมาชิกสภาท้องถิ่น การเข้าร่วมกิจกรรมด้านวัฒนธรรมและประเพณีของท้องถิ่นเพื่อติดตามความก้าวหน้าของโครงการที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในมุมมองบาทของกลุ่มต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยผ่านกระบวนการการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการรวมตัวเป็นเครือข่ายชุมชนนโยบาย โดยที่จุดยืนของฝ่ายต่างๆ อาจมีการเปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขของสถานการณ์ต่างๆ ได้แสดงให้เห็นบทบาทของเครือข่ายกลุ่มต่างๆ ในชุมชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ (มยุรี อนุমানราชชน, 2547, น.39-40) โดยผ่านกระบวนการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า เป้าหมายตำบลกลุ่ม A และเป้าหมายตำบลกลุ่ม B ประชาชนมีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มออกกำลังกาย กลุ่มอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น กลุ่มกองทุนสวัสดิการ กิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น เพื่อทำกิจกรรมร่วมกันในหมู่บ้านอย่างต่อเนื่องตามปฏิทินกิจกรรมที่ระบุไว้ในแผนชุมชน และการเข้าร่วมกิจกรรมกับองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการใช้ทุนทางสังคมคือความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ความคุ้นเคยระหว่างประชาชน ผู้นำชุมชน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มพัฒนาองค์กรเอกชน ได้มีส่วนร่วมขับเคลื่อนแผนชุมชนและแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์และยังเป็นการเพิ่มทุนทางสังคมไปด้วย ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้สอดคล้องกับปรากฏการณ์ในอิตาลีได้ชี้ให้เห็นว่า ระดับความเจริญทางเศรษฐกิจและคุณภาพของสถาบันในภาคเหนือของอิตาลีที่มีมากกว่าภาคใต้ เป็นผลมาจากการมีระดับความเชื่อถือว่าไว้วางใจและการเกื้อกูลกัน (Norm of trust and reciprocity) และเครือข่ายชุมชน (Civic engagement) (Putnam, Leonardi, and Nanetti, 1993) นอกจากนี้การตระหนักถึงภาระหน้าที่ ซึ่งแต่ละคนพึงมีต่อสังคมของตน โดยมีจิตใจมุ่งมั่นที่จะเข้าไปช่วยกิจกรรมสาธารณะต่างๆ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเกิดทุนทางสังคม เป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชน/พลเมืองหรือตัวแทนที่เขาไว้วางใจให้ใช้อิทธิพล มีส่วนร่วม และควบคุมเรื่องของส่วนรวม จะพบกระบวนการนี้ในทุนทางสังคมโดยผ่านปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนและกระบวนการที่เขาเต็มใจเข้าไปเกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดี หรือกล่าวโดยทั่วไปว่า Civic engagement นำไปสู่ทุนทางสังคมและความสำเร็จทางการพัฒนาผ่านช่องทางการมีปากเสียงของประชาชน, ผ่านตัวแทนประชาชนและความรับผิดชอบ (Putnum, 2002)

### ข้อเสนอแนะ

#### ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. การพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการหมู่บ้านเกี่ยวกับการจัดทำแผนชุมชนและการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร
2. สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการประยุกต์ใช้ทุนทางสังคมเพื่อการจัดทำแผนชุมชนและการนำแผนชุมชนเข้าสู่เวทีประชาคมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานตามแผนชุมชนทุกเดือน
3. สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่น ต้องบูรณาการข้อมูลร่วมกันเพื่อการบูรณาการแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกำแพงเพชร

#### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาปัจจัยทุนทางสังคมที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดทำแผนชุมชนและปัจจัยทุนทางสังคมกับการผลักดันแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ควรศึกษาทุนทางสังคม กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการบูรณาการแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร

### เอกสารอ้างอิง

- กรมการพัฒนาชุมชน. (2551). *การขับเคลื่อนกระบวนการแผนชุมชน*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2546). *คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์  
การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการและการติดตามประเมินผล*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2540). *วัฒนธรรมคือทุน*. กรุงเทพฯ: สุขุมและบุตร.
- มนัส วณิชชานนท์. (2548). ทุนทางสังคม บทบาทและสถานการณ์ของทุน. *วารสารเศรษฐกิจและสังคม*,  
42(6), 60-64.
- มยุรี อนุมานราชชน. (2547). *นโยบายสาธารณะและการวางแผน*. (พิมพ์ครั้งที่ 21). เชียงใหม่:  
คณิงนิการพิมพ์.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2549). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: บพิศการพิมพ์.
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2546). *นโยบายสาธารณะ แนวคิดการวิเคราะห์กระบวนการ*. (พิมพ์ครั้งที่ 11).  
กรุงเทพฯ: เสมอธรรม.
- สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกำแพงเพชร. (2556). *เอกสารการประชุมคณะกรรมการรับรองมาตรฐาน  
แผนชุมชนจังหวัดกำแพงเพชร*. กำแพงเพชร: ผู้แต่ง.
- ศิริน เพ็ชรดวงษ์. (2553). *แนวทางการจัดทำแผนชุมชนสู่การปฏิบัติของตำบลลานดอกไม้ตึก อำเภอ  
โกสัมพีนคร จังหวัดกำแพงเพชร*. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตร์  
มหาบัณฑิต. วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1997). *Rural development participation: Concepts and measures for  
project design, implementation and evaluation*. New York : The Rural Development  
Committee Center for International Studies, Cornell University.
- Considine, M. (1994). *Public policy: A critical approach*. South Melbourne: Macmillan.
- Fagence, M. (1977). *Citizen participation in planning*. Oxford: Pergamon Press.
- Putnum, R. D. (2002). *Democracies in Flux: The evolution of social capital in contemporary society*.  
Oxford: University Press.
- Putnam, R. D, Leonardi, R., and Nanetti, R. Y. (1993). *Making democracy work: Civic traditions  
in Modern Italy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

\*\*\*\*\*