

คู่มือ

การเสริมสร้างศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นหลังประสบภัยพิบัติ



ชื่อหนังสือ การเสริมสร้างศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นหลังประสบภัยพิบัติ

คำสำคัญ การเสริมสร้างศักยภาพ องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่น
การมีส่วนร่วม แผนฟื้นฟูท้องถิ่น ภัยพิบัติ

ผู้เรียบเรียง สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

เบญจมาศ โชติทอง

ทองจันทร์ หอมเนตร

วรรณคดี ปังดำรงค์

ประติษฐ์ บุญปลอด

ธนวิรัตน์ ธนวัฒน์

คำนำ

ในระยะไม่กี่ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ประสบกับภัยพิบัติทางธรรมชาติครั้งใหญ่หลายครั้งด้วยกัน ทั้งกรณีคลื่นยักษ์สึนามิ น้ำท่วม และแผ่นดินถล่ม ซึ่งปรากฏแนวโน้มว่าต่อจากนี้ไป ภัยพิบัติทางธรรมชาติอาจมีความถี่และความรุนแรงมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งในระดับต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

หลายๆ ฝ่ายต่างให้ความสนใจในการเตรียมความพร้อมระดับท้องถิ่นมากขึ้น สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยจึงได้รวบรวมประสบการณ์จากการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบภัยสึนามิ เมื่อปลายปี 2547 มาเรียบเรียงขึ้นเป็นแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นหลังประสบภัยพิบัติ เพื่อให้หน่วยงานและบุคคลซึ่งประสงค์จะเข้าไปทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถศึกษาและปรับใช้ต่อไป

การดำเนินงานนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความร่วมมือจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และโครงการการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-Habitat) โดยการสนับสนุนงบประมาณจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP)

คำแนะนำ

“การเสริมสร้างศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นหลังประสบภัยพิบัติ”

จัดทำขึ้นสำหรับ	หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน องค์กร สาธารณประโยชน์ องค์กรพัฒนาเอกชน และบุคคลต่างๆ ที่มีบทบาทเป็น “ผู้ส่งเสริม” ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพ ในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น หลังประสบ ภัยพิบัติในพื้นที่ต่างๆ
จัดทำขึ้นเพื่อ	นำเสนอแนวทางการดำเนินงานสำหรับ “ผู้ส่งเสริม” ในการทำงานร่วมกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจาก ภัยพิบัติ ดำเนินการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและเพื่อการพัฒนา ท้องถิ่นในระยะยาว
คาดหวังว่า	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการ จัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นเพิ่มขึ้น มีแผนซึ่ง สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง



สารบัญ

1. บทนำ	1
2. การเสริมสร้างศักยภาพ อปท.	7
รู้บทบาทก่อน	8
เข้าใจศักยภาพ อปท.	8
สร้างทัศนคติ-ความรู้-ทักษะที่จำเป็น	11
จัดกิจกรรมที่เหมาะสม	17
การติดตามผล	27
3. การจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น	29
แผนฟื้นฟูท้องถิ่นกับแผนพัฒนาท้องถิ่น	29
แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น	32
เข้าใจกระบวนการ ขั้นตอนการจัดทำแผน	33
4. ประสพการณ์จากกรณีการประสบภัยสึนามิ	41
ปัจจัยความสำเร็จ	41
ความท้าทาย	43
หนทางข้างหน้า	45
5. ภาคผนวก	47
ก. ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ อปท. และแผน	47
ข. การใช้รูปแบบและเครื่องมือการบริหารยุทธศาสตร์	51
ค. ตัวอย่างหลักสูตรการฝึกอบรม	55
ง. วิธีการดำเนินงานในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น	67

1. บทนำ

เมื่อท้องถิ่นประสบภัยพิบัติ

ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาตินับวันจะมีความถี่และความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ในช่วง 15-20 ปีที่ผ่านมา นี้ อย่างกรณีน้ำท่วมและแผ่นดินถล่มที่ อ.พิกุล จ.นครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2532 ยังมีเหตุการณ์น้ำท่วมแผ่นดินถล่มหลายครั้งเกิดขึ้นๆ เช่น ในปี พ.ศ. 2544 ที่อำเภอวังชิ้น จังหวัดแพร่ และบ้านน้ำก้อ อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ในปี พ.ศ. 2547 ที่อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน และครั้งล่าสุด ในปี พ.ศ. 2549 น้ำท่วมบริเวณภาคกลางและเหนือตอนล่าง

ภัยพิบัติที่กล่าวมาข้างต้น ยังไม่นับรวมภัยพิบัติจากคลื่นยักษ์สึนามิ เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ครั้งใหญ่ที่สร้างความเสียหายอย่างมหาศาลต่อพื้นที่จังหวัดภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามัน ในเขตพื้นที่ 66 องค์ปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทำให้มีผู้



เสียชีวิตและสูญหายเป็นจำนวนมาก มีความเสียหายเกิดขึ้นต่อแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ธุรกิจการท่องเที่ยว ป่าชายเลนและทรัพยากรชายฝั่ง บ้านเรือนและเครื่องมือประมงอีกจำนวนมาก ทำให้ขาดเครื่องมือในการประกอบอาชีพ เกิดปัญหาการว่างงาน แต่ความเสียหายเหล่านั้นยังไม่สำคัญเท่าผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นตามมา โดยเฉพาะครอบครัวที่ต้องสูญเสียผู้นำและบุคคลในครอบครัว ทำให้มีเด็กกำพร้าและมีผลกระทบทางด้านจิตใจ

ในการแก้ไขและบรรเทาความเสียหายต่างๆ มีบุคคลและหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งภาคเอกชน มูลนิธิ องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้มีจิตศรัทธาทั่วไป ได้ระดมความช่วยเหลือเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่มักขาดการประสานงานกัน ทำให้ อปท. ที่เกี่ยวข้องขาดข้อมูลและไม่สามารถทำหน้าที่ในการประสานแต่ละฝ่ายได้ ซึ่งอาจเป็นสาเหตุให้การทำงานที่ซ้ำซ้อนกันและความช่วยเหลืออาจกระจายถึงผู้ประสบภัยไม่ทั่วถึง

หากประสบภัย ควรทำอะไรก่อนหลัง

ในภาวะฉุกเฉินเมื่อต้องประสบภัยพิบัติ ควรมีศูนย์ประสานงานในระดับต่างๆ ที่ชัดเจน เพื่อทำหน้าที่ในด้านการสำรวจและรวบรวมข้อมูลความเสียหาย ประสานกับทุกฝ่ายที่เข้ามาให้การช่วยเหลือในพื้นที่ และจัดทำแผนฉุกเฉินเพื่อบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้าให้ลุกล่วงไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ



แต่ละท้องถิ่นควรมีการจัดลำดับความเร่งด่วนในสิ่งที่ต้องดำเนินการ และประสานให้หน่วยงานต่างๆ เข้ามาช่วยเหลือ ตามแนวทาง ดังนี้

▪ เรื่องเร่งด่วนเฉพาะหน้า

- การจัดตั้งศูนย์ประสานงานที่ชัดเจน
- การดูแลผู้ได้รับบาดเจ็บ การค้นหาผู้รอดชีวิต และการจัดการกับผู้เสียชีวิต
- การจัดการด้านที่อยู่อาศัยชั่วคราว
- การจัดหาเครื่องนุ่งห่มและเครื่องใช้ที่จำเป็น
- การสำรวจความเสียหายและจัดระบบข้อมูล

▪ เรื่องเร่งด่วนมาก

- การจัดหาอาชีพและสร้างรายได้ให้กับผู้ประสบภัย
- การวางแผนและจัดระบบชุมชน
- การวางแผนฟื้นฟูท้องถิ่น
- การจัดการเรื่องที่ดินและที่อยู่อาศัยถาวร
- การซ่อมแซมระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ
- การฟื้นฟูสภาพจิตใจผู้ประสบภัยและการดูแลเด็กกำพร้า

▪ เรื่องเร่งด่วนอื่นๆ

- การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- การจัดระบบชดเชยความเสียหาย
- การติดตั้งระบบเตือนภัยและเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นอีก
- การกำจัดซากสิ่งก่อสร้างและขยะ



แผนฟื้นฟูท้องถิ่นสำคัญอย่างไร ใครทำ

เมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ถือเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่จะต้องดำเนินการฟื้นฟูท้องถิ่นเพื่อบรรเทาความเสียหายและลดผลกระทบดังกล่าว โดยจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานของทุกฝ่ายเป็นไปอย่างมีทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกัน

แผนฟื้นฟูท้องถิ่น ควรดำเนินการต่อเมื่อได้มีการแก้ไขหรือวางระบบการแก้ไขเรื่องเฉพาะหน้าแล้ว เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้กลับมาตั้งสติและวางแผนร่วมกันคิด ว่าจะฟื้นฟูท้องถิ่นจากความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างไร

แผนฟื้นฟูท้องถิ่นควรมีกระบวนการและโครงสร้างของแผนที่มีความสอดคล้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อบูรณาการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาท้องถิ่น และนำไปสู่ระบบงานปกติในการพัฒนาท้องถิ่นต่อไป

การวางแผนในการฟื้นฟูท้องถิ่น ควรมุ่งการแก้ไขปัญหาในระยะสั้นควบคู่กับการพัฒนาท้องถิ่นในระยะยาว โดยการระดมความร่วมมือจากผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นำข้อมูลผลกระทบที่เกิดขึ้นมาวิเคราะห์ร่วมกับสถานการณ์ท้องถิ่น และร่วมกันตัดสินใจกำหนดแนวทางที่เหมาะสม



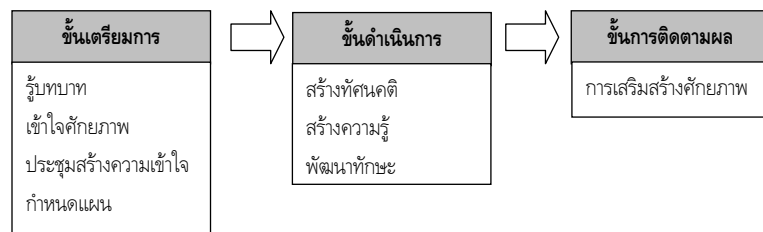
แต่ที่ผ่านมา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในดำเนินงานและการประสานกับทุกฝ่ายเข้ามาร่วมกันจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น นั้น ส่วนใหญ่ยังมีความต้องการให้หน่วยงานภายนอกหรือบุคคลที่มีประสบการณ์และมีความรู้ความสามารถเข้ามาให้การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นให้มีคุณภาพ สามารถนำไปใช้ได้จริง รวมทั้งเพิ่มศักยภาพของ อบท. ในการจัดทำแผนในโอกาสต่อไป ด้วย

“อยากให้เห็นที่การพัฒนาศักยภาพของคน ให้มีการคิดเอง และพึ่งตนเอง เนื่องจากการบรรเทาความเดือดร้อนจากสึนามิที่ผ่านมา ได้มีการบริจาคสิ่งของมากแล้ว ซึ่งในบางเรื่องอาจจะมากเกินไป ขาดระบบ จนทำให้ไม่เห็นคุณค่า” ...ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง (สิงหาคม 2548)

การแก้ไขปัญหาภัยพิบัติ ไม่ใช่การดำเนินการเพื่อการบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่รวมถึงการวางแผน เพื่อสร้างโอกาสในการพัฒนาชุมชนให้เกิดความยั่งยืนและความสมดุลในการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม นำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

2. การเสริมสร้างศักยภาพ อปท.

การเสริมสร้างศักยภาพ อปท. ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ การเตรียมการ การดำเนินการ และการติดตาม ซึ่งใน **ขั้นเตรียมการ** เป็นการทำความเข้าใจโดยเริ่มตั้งแต่การรู้จักบทบาทของตนเอง การเข้าใจศักยภาพของ อปท. **ขั้นดำเนินการ** เป็นการสร้างทัศนคติ-ความรู้-ทักษะที่จำเป็น และการจัดกิจกรรมที่เหมาะสม ส่วน **ขั้นการติดตาม** เป็นการติดตามผลตั้งแต่ขั้นเตรียมการและการดำเนินการ



รู้บทบาทก่อน

หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรพัฒนาเอกชน และบุคคลต่างๆ ที่จะเข้าไปทำงานร่วมกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น หลังประสบภัยพิบัติ ควรมีบทบาทเป็น **ผู้ส่งเสริม** ในเรื่องที่ อปท. ขาดความพร้อม อาทิ ความรู้ เทคนิคการทำงาน และกลไกการมีส่วนร่วม หรืออาจมีบทบาทอื่นด้วย เช่นเป็น **ผู้สนับสนุน** ในเรื่องที่ อปท. ยังขาดแคลน อาทิ งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น

โดย อปท. มีบทบาทเป็น **ผู้ดำเนินการ** และ **ผู้ประสานงาน** ในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นด้วยตนเองให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และสามารถนำประสบการณ์ที่ได้รับไปปรับใช้ในโอกาสต่อไป

เข้าใจศักยภาพ อปท.

มีหน่วยงานและบุคคลอีกจำนวนมากไม่น้อยที่ยังไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับ อปท. แต่สำหรับ “ผู้ส่งเสริม” แล้ว ควรศึกษาและทำความเข้าใจข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับ อปท. ก่อนจะเริ่มงาน แล้วอาจค่อยๆ เรียนรู้เพิ่มเติมในระหว่างที่เข้าไปทำงานร่วมกับ อปท. (ดูความรู้เบื้องต้นในภาคผนวก)

สิ่งที่สำคัญ ควรมีการศึกษาและประเมินศักยภาพของ อปท. และรวบรวมความต้องการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวิธีการทำงานให้มีความเหมาะสม



การประเมินศักยภาพ อปท. ในการจัดทำแผนมีแนวทางดังนี้

- **พิจารณาเอกสารแผนพัฒนาท้องถิ่นฉบับที่ผ่านมา** เกี่ยวกับความถูกต้องสมบูรณ์ ความสอดคล้องของเนื้อหา ความครอบคลุมประเด็นสำคัญ และการนำไปปฏิบัติ
- **สอบถามข้อมูลจากผู้บริหารท้องถิ่นและบุคลากรท้องถิ่นที่รับผิดชอบ** เกี่ยวกับความสำคัญและความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผน ปัญหาอุปสรรคในด้านระเบียบ กระบวนการ บุคลากร และระยะเวลาจัดทำแผน รวมถึงความสามารถในการปฏิบัติตามแผนและการประเมินผล
- **รวบรวมความคิดเห็นจากผู้นำชุมชนและประชาชนในท้องถิ่น** เกี่ยวกับความสำคัญของแผน การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน ความพึงพอใจ และความต้องการอื่นๆ

ตัวอย่างผลการประเมินศักยภาพของ อปท. ในพื้นที่ประสบภัยสึนามิในการจัดทำแผน

จุดแข็ง	โอกาส
▪ ผู้บริหารและบุคลากร อปท. เข้าใจสถานการณ์และปัญหาของท้องถิ่น ▪ ผู้รับผิดชอบมีความเข้าใจระเบียบและขั้นตอนการจัดทำแผน ▪ มีงบประมาณท้องถิ่นของตนเอง จึงมีอิสระในการวางแผนให้สอดคล้องกับงบประมาณ ▪ มีความพร้อมด้านอุปกรณ์สำนักงาน และสิ่งอำนวยความสะดวก	▪ การปรับเปลี่ยนระบบแผนพัฒนาท้องถิ่นมาเป็นแผนยุทธศาสตร์ ▪ ระบบการสื่อสารเพื่อการเรียนรู้ ▪ มีการจัดฝึกอบรมของหน่วยงานต่างๆ



จุดอ่อน	ข้อจำกัด
▪ ผู้บริหารท้องถิ่นยังไม่เห็นความสำคัญ ▪ แผนฯ ขาดทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน ▪ ขาดข้อมูลในการวางแผนและกำหนดเป้าหมาย ▪ ขาดทักษะในการสร้างการมีส่วนร่วม ▪ มีการกำหนดโครงการตามความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่น ▪ มีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายปกครองในท้องถิ่น	▪ นโยบายของรัฐบาลและจังหวัดไม่สอดคล้องกับสถานการณ์และความเร่งด่วนของท้องถิ่น ▪ การปรับเปลี่ยนระเบียบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นบ่อยครั้ง

นอกจากการที่ “ผู้ส่งเสริม” เข้าใจข้อมูล อปท. และศักยภาพของ อปท. แล้ว จะต้องเปิดโอกาสให้ อปท. รับรู้ข้อมูลและมีความเข้าใจเกี่ยวกับ “ผู้ส่งเสริม” ด้วย โดยเฉพาะบุคคลหรือหน่วยงานที่ยังไม่เป็นที่รู้จักกว้างขวาง อย่างเช่น ข้อมูลองค์กรหรือข้อมูลส่วนบุคคล ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ในการเข้ามาทำงาน รวมถึงความคาดหวังที่ได้เข้ามาร่วมจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นและไว้วางใจในการทำงานร่วมกัน

ขั้นการเตรียมการ ยังรวมถึง **การศึกษาข้อมูลและสำรวจภาคสนาม** เพื่อให้เกิดความเข้าใจในสถานการณ์ของท้องถิ่นด้านปัญหา ผลกระทบและความต้องการของผู้ประสบภัย **การวิเคราะห์ความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย** เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเนื้อหาการฝึกอบรม และตรงกับความต้องการในการปฏิบัติงาน ซึ่งบางครั้งอาจมีการปรับกิจกรรมการเสริมสร้างศักยภาพของ อปท. **การจัดประชุมสร้างความเข้าใจใน อปท.** เพื่อให้เห็นข้อตกลงและเงื่อนไขร่วมในการทำงาน เห็นความ



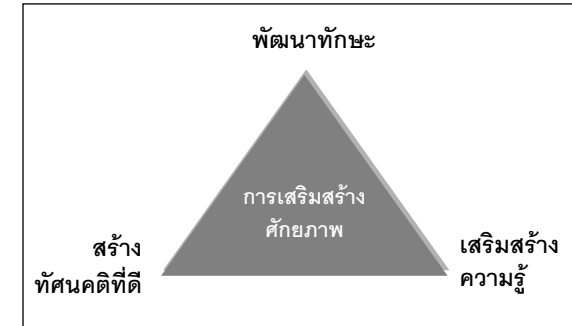
สำคัญของการวางแผนพื้นที่พื้ท้องถิ่น และ อบท. ควรสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคีทั้งในการจัดทำและนำแผนไปปฏิบัติ **การตั้งคณะทำงานเพื่อจัดทำแผนพื้นที่พื้ท้องถิ่น** อบท. ควรมีการประชุมหรือพูดคุยกันอย่างกว้างขวางเพื่อให้คณะกรรมการมาจากทุกภาคส่วนของผู้เกี่ยวข้อง และ**การปรับหลักสูตรที่เฉพาะต่อกลุ่มเป้าหมาย** ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องต้องเข้าใจความต้องการของกลุ่มเป้าหมายนั้นๆ เพื่อให้มีประเด็นการอบรมที่ครอบคลุมการนำไปใช้งาน

สร้างทัศนคติ-ความรู้-ทักษะที่จำเป็น

องค์ประกอบที่ “ผู้ส่งเสริม” ควรให้ความสำคัญควบคู่กันไป ได้แก่

- การสร้างทัศนคติที่ดี (Attitude) ต่อการวางแผน
- การเสริมสร้างความรู้ (Knowledge) เกี่ยวกับขั้นตอนและเทคนิคการวางแผน
- การพัฒนาทักษะ (Skill) ให้เกิดความชำนาญ

โดยขึ้นอยู่กับกลุ่มเป้าหมายว่ามีพื้นฐานและศักยภาพระดับใด แล้วพิจารณาว่าควรจะให้ความสำคัญแก่องค์ประกอบด้านใดมากกว่ากัน



ภาพที่ 2 องค์ประกอบสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพ

การเสริมสร้างศักยภาพของ อบท. ในการจัดทำแผนพื้นที่พื้ท้องถิ่น จึงควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนให้ได้ก่อน แล้วหาความต้องการขยายความรู้ความเข้าใจให้กว้างขวางมากขึ้น ค่อยดำเนินการในลำดับต่อไป

สร้างทัศนคติที่ดี

การสร้างทัศนคติที่ดี ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด ซึ่งกระทำได้ไม่ถ้ง่ายนักและมักต้องใช้เวลา การมีทัศนคติที่ดีต่อการจัดทำแผน จะผลักดันให้เกิดการแสวงหาความรู้ และนำไปสู่การพัฒนาทักษะได้ไม่ยาก

ผู้ส่งเสริมจะต้องสร้างทัศนคติที่ดีแก่ อบท. ในเรื่องต่อไป

- **ทัศนคติที่ดีต่อผู้ส่งเสริม** ซึ่งต้องไม่ลืมว่า“ผู้ส่งเสริม” อาจเป็นหน่วยงานหรือบุคคลที่ อบท. ไม่รู้จักมาก่อน จึงต้องมีการให้ข้อมูลและสร้างทัศนคติที่ดีในการทำงานร่วมกัน
- **ทัศนคติที่ดีต่อการจัดทำแผน** เนื่องจากผลการสำรวจพบว่า ผู้บริหาร อบท. และประชาชนในท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่เห็นความสำคัญของการจัดทำแผน แต่ให้ความสำคัญต่อการกำหนดโครงการมากกว่า หรือกล่าวได้ว่า “ชอบทำมากกว่าชอบวางแผน”
- **ทัศนคติที่ดีต่อการทำงานแบบมีส่วนร่วม** ซึ่งหลายคนคิดว่าการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่ยุ่งยาก การเสียเวลา จึงเลือกทำเสียเองดีกว่า ซึ่งก็อาจได้ผลลัพธ์ไม่แตกต่างกันมากนัก

เสริมสร้างความรู้

การเพิ่มพูนความรู้ที่จำเป็นในการจัดทำแผนในระดับท้องถิ่น มักมีความแตกต่างกันตามความสนใจของผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผน ที่มีความหลากหลายในด้านอาชีพ อายุ การศึกษา และประสบการณ์

ความรู้ที่จำเป็น ได้แก่

- **วิธีการและเทคนิคในการจัดทำแผน** การศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และศักยภาพท้องถิ่น กำหนดยุทธศาสตร์และจัดผังยุทธศาสตร์ การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัด รวมถึงการติดตามผล
- **การพัฒนาระบบฐานข้อมูล** เพื่อการวางแผน การตัดสินใจ และการติดตามผล รวมถึงการเชื่อมโยงระบบข้อมูล
- **การส่งเสริมการมีส่วนร่วม** เทคนิคและวิธีการจัดกิจกรรมที่เหมาะสม การเป็นวิทยากรกระบวนการ การสื่อสารและสร้างแรงจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วม
- **ความรู้พื้นฐานอื่นๆ ในการฟื้นฟูท้องถิ่นหลังประสบภัยพิบัติ** ในด้านการจัดการที่อยู่อาศัย การใช้ประโยชน์ที่ดิน การจัดโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างรายได้แก่ชุมชน และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติหรืออื่นๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

พัฒนาทักษะ

การพัฒนาทักษะให้เกิดความชำนาญ จะช่วยให้การจัดทำแผนได้ตรงตามเวลาและมีคุณภาพ และยังช่วยเตรียมความพร้อมในการเผชิญกับปัญหาและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ

ทักษะที่จำเป็นในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น ประกอบด้วย

- **ทักษะระดับบุคคล** ในการฝึกคิดและใช้เครื่องมือใหม่ๆ ในการวางแผนและการวิเคราะห์ปัญหา การกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัด การคิดและจัดทำรายละเอียดโครงการ
- **ทักษะการทำงานเป็นทีม** เป็นการเรียนรู้การทำงานร่วมกันบนพื้นฐานความแตกต่าง การแสดงและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น รวมทั้งการตัดสินใจเพื่อหาข้อสรุป

“ผู้ส่งเสริม” ควรมีการสังเกตและประเมินกลุ่มเป้าหมายเป็นระยะๆ ว่าควรจะให้ความสำคัญกับองค์ประกอบด้านใดมากกว่ากันในช่วงเวลานั้นๆ โดยสามารถดำเนินการไปพร้อมๆ กัน และไม่จำเป็นต้องเรียงลำดับองค์ประกอบไปที่ละด้าน

ข้อควรคำนึง

- กลุ่มเป้าหมายหลักในการเสริมสร้างศักยภาพ ควรเริ่มคณะกรรมการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น ผู้บริหารและบุคลากรท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วค่อยขยายไปสู่ผู้นำชุมชนและประชาชนในลำดับต่อไป
- การศึกษาข้อมูล อปท. สถานการณ์และวัฒนธรรมท้องถิ่นไว้ล่วงหน้า รวมทั้งการหมั่นไปเยี่ยมเยียนสอบถามความก้าวหน้าและอุปสรรค ช่วยสร้างความคุ้นเคยและความไว้วางใจให้มากขึ้น
- กระตุ้นให้เห็นความสำคัญของการจัดทำแผน โดยชี้ให้เห็นข้อดีและข้อเสียที่ผ่านมา และนำเสนอให้เห็นว่าแผนจะมีส่วนช่วยให้การฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่นมีระบบ มีทิศทางและเป้าหมาย
- อธิบายให้เห็นว่าการมีส่วนร่วม จะทำให้เกิดการวางแผนอย่างรอบคอบ นำไปสู่ความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติและการร่วมติดตามผล
- เน้นให้มีการถ่ายทอดข้อมูลและความรู้ระหว่างกัน โดยการสรรหาวิทยากรที่มีอยู่แล้ว อาทิ ให้อปท. ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการทำแผนมาก่อนแล้ว มาเป็นผู้ให้ความรู้
- เปิดโอกาสให้มีการฝึกคิดฝึกปฏิบัติ โดย “ผู้ส่งเสริม” คอยให้คำแนะนำ ชี้ให้เห็นข้อดีและข้อที่ควรปรับปรุง

จัดกิจกรรมที่เหมาะสม

รูปแบบของกิจกรรมในการเสริมสร้างศักยภาพ อปท. ควรประกอบด้วย (1) การอบรมเชิงปฏิบัติการ (2) การเรียนรู้จากการปฏิบัติงาน (3) การศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ โดยแต่ละกิจกรรมจะมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน (แสดงดังตาราง) และยังมีวิธีการ เนื้อหา และผลที่คาดว่าจะได้รับการจัดกิจกรรมแตกต่างกันด้วย นอกจากนี้ อาจมีรูปแบบอื่นๆ ที่เหมาะสมและขึ้นกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น เช่น การพัฒนาวิทยากรกระบวนการ การประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

วัตถุประสงค์ในการจัดกิจกรรมแต่ละรูปแบบ

วัตถุประสงค์	สร้างทัศนคติที่ดี	เสริมสร้างความรู้	พัฒนาทักษะ
1) อบรมเชิงปฏิบัติการ	★★	★★★★	★★
2) เรียนรู้จากการปฏิบัติ	★	★★	★★★★
3) ศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนประสบการณ์	★★★★	★★	★

หมายเหตุ: ★ หมายถึง น้อย
★★ หมายถึง ปานกลาง
★★★★ หมายถึง มาก

อบรมเชิงปฏิบัติการ

การอบรมเชิงปฏิบัติควรเป็นกิจกรรมนอกสถานที่ ใช้ระยะเวลา 3-5 วัน จัดขึ้นสำหรับผู้กลุ่มเป้าหมายผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนฟื้นฟูโดยตรง ซึ่งควรมีผู้เข้าร่วมอบรมประมาณ 30-35 คน โดยอาจจัดร่วมกันกับ อปท. อื่นๆ หรือแยก อปท. เดียว

หากจัดขึ้นสำหรับ อปท. เพียงแห่งเดียว ก็จะมีกลุ่มเป้าหมายหลักที่เป็นคณะกรรมการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นซึ่งประมาณ 20 คน จึงสามารถเปิดโอกาสให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น และบุคลากรท้องถิ่นที่สนใจเข้าร่วมด้วย

แนวทางการจัดกิจกรรม

- **เตรียมการ**
 - พัฒนาหลักสูตรการอบรมฯ ให้เหมาะสมและความสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย
 - เชิญกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมอบรม โดยชี้แจงวัตถุประสงค์ รูปแบบกิจกรรม และการเตรียมตัวเข้าร่วม
 - ประสานงานวิทยากร เตรียมเอกสาร สถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวก และประกาศนียบัตร
- **วิธีการ**
 - เริ่มจากการให้ผู้เข้ารับการอบรมทำความรู้จักและทำความคุ้นเคยกัน
 - ประเมินความคาดหวังของผู้เข้ารับการอบรม

- ก่อน และชี้แจงวัตถุประสงค์ในการอบรม หากมีความแตกต่างกัน ก็พิจารณาปรับให้ใกล้เคียงกันเท่าที่จะทำได้
 - บรรยายและยกตัวอย่างควบคู่กับการฝึกปฏิบัติเป็นระยะๆ พร้อมทั้งการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ระหว่างผู้เข้ารับการอบรม
 - จัดกิจกรรมสันทนาการสลับกันไป เพื่อสร้างบรรยากาศให้เกิดการเรียนรู้อย่างมีความสุข และมีทัศนคติที่ดีต่อเนื้อหาการอบรมอื่นๆ
 - เน้นเนื้อหาเกี่ยวกับความสำคัญและกระบวนการจัดทำแผน ความจำเป็นในการบริหาร ยุทธศาสตร์ ทักษะการกำหนดยุทธศาสตร์ และการแปลงไปสู่การปฏิบัติ
 - การทำงานแบบมีส่วนร่วม การจัดเวทีในท้องถิ่นที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม
 - เทคนิคพื้นฐานในการเป็นผู้ดำเนินรายการ และวิทยาการกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม
 - ผู้รับการอบรมมีความรู้และทักษะเกี่ยวกับการจัดทำแผนเพิ่มขึ้น สามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้จริง
 - ผู้เข้ารับการอบรมมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
- เนื้อหา**
- ผลลัพธ์ที่ต้องการ**

ข้อควรคำนึง

- ทบทวนหลักสูตรการอบรมของ อบท. ที่ผ่านมา เพื่อลดความซ้ำซ้อน และต่อยอดจากความรู้เดิม
- ความหลากหลายของผู้เข้าร่วมอบรม เป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัด กล่าวคือ เป็นโอกาสในการเรียนรู้สิ่งที่แตกต่างกันของแต่ละคน ทำให้มีความรู้ความเข้าใจที่กว้างขึ้น และมีมุมมองที่รอบด้าน แต่มีข้อจำกัดในด้านเวลาที่มีอยู่
- ติดตามผลและให้คำปรึกษาแก่ อบท. ในการจัดทำแผน หลังจากสิ้นสุดการอบรม

เรียนรู้จากการปฏิบัติ

ผู้ส่งเสริมควรจัดกระบวนการเรียนรู้ให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ให้มีโอกาสการเรียนรู้จากการปฏิบัติงานได้โดยตรง โดยเรียนรู้จากการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลที่รอบด้าน ตลอดจนการร่วมกันคิดในขั้นตอนต่างๆ ในการจัดทำแผน โดยคอยให้ความรู้ในด้านวิชาการ และเทคนิคตามความจำเป็น

ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ มักเป็นมีลักษณะเป็นการประชุมระดมความคิดเห็น โดยมีฝ่ายเลขานุการคอยจัดเตรียมข้อมูล อำนวยความสะดวก จัดทำรายงานและสรุปผลการประชุม

แนวทางการจัดกิจกรรม

- **เตรียมการ** - จัดเตรียมข้อมูลและเอกสารล่วงหน้า
- กำหนดแผนการทำงาน การประชุมให้ชัดเจน
- แบ่งงานและกำหนดผู้รับผิดชอบในแต่ละด้าน
- **วิธีการ** - แจ้งและนัดหมายคณะกรรมการ ตามแผนงานที่กำหนดไว้ กล่าวคือ
 - ประชุม #1 เตรียมการ
 - ประชุม #2 วิเคราะห์สถานการณ์ท้องถิ่น
 - ประชุม #3 กำหนดทิศทางการฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่น
 - ประชุม #4 กำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายการฟื้นฟูฯ
 - ประชุม #5 สรุปร่างแผนฟื้นฟูฯ
- ดำเนินการตามแผน เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ตามที่กำหนดไว้

- เนื้อหา

- เน้นการเรียนรู้กระบวนการและขั้นตอนทั้งหมด เพื่อให้รู้ว่าจะทำอะไรไปเพื่อผลลัพธ์อะไร
- เทคนิคและเครื่องมือในการจัดทำแผน
- การศึกษารวบรวมข้อมูลท้องถิ่นอย่างรอบด้าน
- ศึกษาและทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้อง
- การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมองค์กร
- การกำหนดยุทธศาสตร์และจัดทำผังยุทธศาสตร์ กำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมาย และกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

- ผลลัพธ์ที่ต้องการ

- กลุ่มเป้าหมายเกิดการเรียนรู้จากการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น ยอมรับเหตุผลซึ่งกันและกัน
- มีแผนฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่น

ข้อควรคำนึง

- กำหนดให้มีประธานหรือผู้ดำเนินการในประชุมระดมความคิดเห็น เพื่อคอยสรุปประเด็น หาข้อตกลง และดำเนินการให้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน ลดการชี้นำของผู้อาวุโสหรือมีตำแหน่งสูงกว่า
- พิจารณาเชิญผู้ที่มีความเชี่ยวชาญมาให้ความรู้เพิ่มเติมเป็นระยะๆ
- คณะกรรมการที่มาจากกลุ่ม พื้นที่ และหน่วยงานต่างๆ มักมีมุมมองที่ยึดติดกับหน้าที่และประโยชน์ต่อกลุ่มหรืองานของตน ต้องคอยย้ำให้คำนึงถึงประโยชน์ของท้องถิ่น
- ในช่วงการประสปภัยพิบัติ คณะกรรมการมักมีภารกิจหลายด้าน จึงต้องมีแผนที่ชัดเจนและนัดหมายล่วงหน้า รวมทั้งคำนึงถึงวิถีชุมชน เช่น การออกทะเลของชาวประมง การประกอบพิธีศาสนาของชาวมุสลิม เป็นต้น

ศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนประสบการณ์

การศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ เป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ของผู้อื่นในท้องถิ่นเดียวกัน เพื่อสรุปบทเรียนการทำงานที่ผ่านมาและใช้เป็นแนวทางสำหรับการทำงานครั้งต่อไป และเป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ท้องถิ่นอื่น ซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างที่ดีที่ได้รับการยอมรับ เพื่อนำมาปรับใช้การท้องถิ่นตนเอง

แนวทางการจัดกิจกรรม

- **เตรียมการ**
 - ประสานกลุ่มเป้าหมายหรือกรณีศึกษา
 - ให้กลุ่มเป้าหมายมีการทบทวนประสบการณ์ของตนเอง
 - เตรียมประเด็นและข้อมูลที่เกี่ยวข้องล่วงหน้า
- **วิธีการ**
 - ประชุมทบทวนประสบการณ์และสรุปบทเรียนระหว่างคณะกรรมการจัดทำแผนในท้องถิ่นเดียวกัน
 - ประชุมนำเสนอประสบการณ์และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ อปท. อื่นๆ
 - การศึกษาดูงาน อปท. อื่น ที่เป็นกรณีตัวอย่างที่ดีในการจัดทำแผน โดยการสัมผัสและเรียนรู้จากประสบการณ์จริงซึ่งเป็นที่ยอมรับ

- **เนื้อหา**
 - วิธีการจัดทำแผนและประโยชน์ที่เกิดขึ้น
 - ปัจจัยความสำเร็จในการจัดทำแผน
 - ข้อจำกัด ข้อพึงระวัง รวมถึงการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น
 - แนวทางการนำไปปรับใช้สำหรับสถานการณ์ท้องถิ่นที่มีความแตกต่าง
- **ผลลัพธ์ที่ต้องการ**
 - คณะกรรมการมีความเข้าใจและทัศนคติต่อการจัดทำแผนที่ดีขึ้น
 - สามารถนำมาปรับใช้ในการดำเนินงาน รวมทั้งเกิดเครือข่ายความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น

ข้อควรคำนึง

- บทเรียนที่ผ่านมาพบว่า คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้น มีภารกิจมาก ทำให้ไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง รวมถึงกระบวนการจัดทำแผนที่ผ่านมาใช้เวลามาก ซึ่งมีผลกระทบต่อการประกอบอาชีพของคณะกรรมการ
- แผนฟื้นฟูท้องถิ่นที่สามารถนำเข้าสู่ระบบแผนพัฒนาท้องถิ่น นับว่าเป็นประโยชน์อย่างมาก
- คณะกรรมการ และ อปท. ต้องการการส่งเสริมและสนับสนุนศักยภาพอย่างต่อเนื่อง

ยังมีประเด็นสำคัญอื่นๆ ที่ควรคำนึงถึงในการจัดกิจกรรม ซึ่งมีผลต่อการรับรู้และการเรียนรู้ของกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งสร้างความประทับใจแก่กลุ่มเป้าหมาย ให้อยากจะเข้าร่วมกิจกรรมครั้งต่อไป ได้แก่

- การเตรียมการก่อนจัดกิจกรรม การประสานงานและจัดเตรียมเอกสารให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย
- การจัดการที่ดีระหว่างกิจกรรม อาทิ การจัดห้องประชุม การตรงต่อเวลา อาหารและที่พักมีความเหมาะสม
- ประเด็นการพูดคุยเกิดประโยชน์ และคำถามที่กระตุ้นให้เกิดการตอบสนองอย่างต่อเนื่อง
- สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้และการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์
- การใช้สื่อและวิธีการนำเสนอและการให้ความรู้ที่ดีจากวิทยากร
- การสรุปและรายงานผลการจัดกิจกรรมแก่กลุ่มเป้าหมาย
- จัดระบบข้อมูลให้มีความสมบูรณ์ เพื่อเกิดการเผยแพร่ในวงกว้าง

การจัดกิจกรรมในการเสริมสร้างศักยภาพของ อปท. ต้องมีการนำไปปรับใช้และยืดหยุ่น ให้มีเนื้อหาและรูปแบบที่เหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้ได้ความรู้และทักษะที่จะ

สามารถนำไปปรับใช้ได้ เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติในการทำงาน นอกจากนี้ การเสริมสร้างศักยภาพฯ ยังสามารถกระตุ้นให้เกิดการทำงานเป็นทีมและยกระดับการมีส่วนร่วมให้มากขึ้น

การติดตามผล

การติดตามผลการเสริมสร้างศักยภาพ อปท. เป็นหน้าที่ของผู้ส่งเสริม ที่ควรมีการดำเนินการเป็นระยะๆ โดยประเมินว่ากลุ่มเป้าหมายรู้และเข้าใจในบทบาทและศักยภาพของ อปท. เพียงใด รวมทั้งควรประเมินถึงทัศนคติต่อการจัดทำแผน ความรู้ที่จำเป็นในการจัดทำแผน ทั้งในด้านการเทคนิค การจัดการระบบข้อมูล และการทำงานแบบมีส่วนร่วม รวมถึงประเมินการพัฒนาทักษะในระดับบุคคลและทีมที่จำเป็นในการจัดทำแผน ด้านกระบวนการคิด การวิเคราะห์ และการเรียนรู้ร่วมกันในการทำงานเป็นทีม

การประเมินผลสามารถอาศัยการสอบถามและตรวจสอบผลการปฏิบัติงานรายบุคคล ทั้งนี้ ควรมีการจัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จ ได้แก่ ความเข้าใจในระดับดีของกลุ่มเป้าหมาย จำนวนบุคลากรที่สามารถขยายผลเพิ่มขึ้น และบุคลากรที่มีส่วนร่วมในการวางแผนเพิ่มขึ้น เป็นต้น ซึ่งผลของการประเมินจะเกิดประโยชน์ต่อผู้ส่งเสริมเพื่อการปรับปรุงเนื้อหาและวิธีการเสริมสร้างศักยภาพของ อปท.

ข้อควรคำนึงภายหลังการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น กลุ่มเป้าหมายควรจะ....

- เข้าใจบทบาทของตนเอง
- ทราบถึงสถานการณ์และความต้องการของผู้ประสพภัย
- นำการมีส่วนร่วมเข้ามาวิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- เข้าใจความจำเป็นที่ต้องมีการบูรณาการเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนสู่การวางแผนฟื้นฟูท้องถิ่น
- สามารถจัดทำยุทธศาสตร์และจัดทำแผนปฏิบัติการของแผนฟื้นฟูท้องถิ่น
- ทราบแนวทางการวางระบบติดตามและตรวจสอบ
- มีแนวทางในการบูรณาการแผนฟื้นฟูสู่แผนพัฒนาท้องถิ่นระยะยาว

3. การจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น

ฟื้นฟูท้องถิ่นกับแผนพัฒนาท้องถิ่น

แผนฟื้นฟูท้องถิ่นเป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขผลกระทบจากภัยพิบัติและเชื่อมโยงกับการพัฒนาท้องถิ่นในระยะยาว ซึ่งมีใช้แผนฉุกเฉินที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ดังนั้น ควรจัดทำเมื่อท้องถิ่นได้ผ่านภาวะฉุกเฉินไปแล้ว เพื่อให้ทุกฝ่ายได้มาร่วมกันวางแผนอย่างรอบคอบ

ลักษณะที่สำคัญของแผนฟื้นฟูท้องถิ่น ควรมีดังนี้

- แผนฟื้นฟูท้องถิ่นควรครอบคลุมการแก้ไขปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว จึงควรพิจารณาทั้งผลกระทบจากภัยพิบัติให้ครอบคลุมผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงการพัฒนาท้องถิ่นโดยรวม
- แผนฟื้นฟูท้องถิ่นมีกระบวนการจัดทำแผนและโครงสร้างของแผนที่สอดคล้องกับการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่ง อบท. มีหน้าที่ต้องดำเนินการ โดยเริ่ม

จากแผนยุทธศาสตร์แล้วค่อยพัฒนาไปสู่แผนพัฒนาสามปี

- การนำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นบูรณาการเข้าสู่แผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นงานปกติของ อบท. อาจทำให้มีการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมแผนพัฒนาท้องถิ่นเดิม ซึ่ง อบท.สามารถทำได้ โดยเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น
- แผนฟื้นฟูควรแสดงให้เห็นถึงผู้เกี่ยวข้องและผู้รับผิดชอบ

ส่วน**แผนพัฒนาท้องถิ่น** ถือเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการ บนพื้นฐานของการส่งเสริมประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ในด้านต่างๆ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและเพื่อประโยชน์ต่อประเทศ

ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมารับผิดชอบ โดยประกอบด้วย **คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น** มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการพัฒนา เสนอแนะแนวทางการจัดทำร่างแผนฯ พิจารณาร่างแผนฯ และอื่นๆ ตามที่เห็นสมควร และ**คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น** มีอำนาจหน้าที่จัดทำร่างแผนให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

สามารถศึกษาระเบียบ ขั้นตอน และเทคนิคการจัดทำแผนพัฒนา
ท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผน
พัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้จาก
www.thailocaladmin.go.th และคู่มือการจัดทำแผนพัฒนา
ท้องถิ่น พิมพ์เผยแพร่โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
(สิงหาคม 2548)

สรุปได้ว่า แผนพื้นฟูท้องถิ่น คือ แผนที่จัดทำขึ้นอันเนื่องมา
จากท้องถิ่นได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้
ล่วงหน้า จึงมักเป็นช่วงเวลากว้างขวางที่มีการจัดทำแผนพัฒนา
ท้องถิ่น โดย อบท. สามารถนำเข้าไปบูรณาการเข้าสู่ระบบแผน
พัฒนาท้องถิ่นได้เช่นกัน ดังนั้น โครงสร้างและกระบวนการจัดทำ
แผนพื้นฟูท้องถิ่นจึงควรมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่น

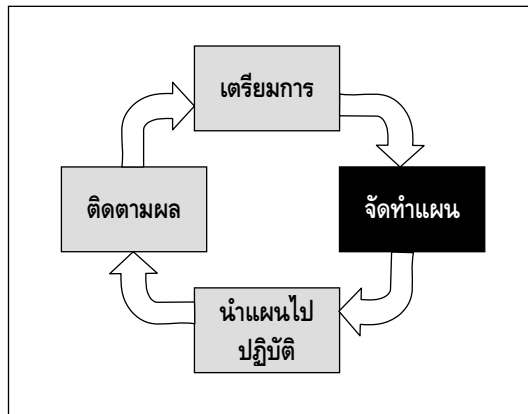
แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผน

การแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมารับผิดชอบการจัดทำแผนพื้นฟู
ท้องถิ่น ถือเป็นขั้นเตรียมการของกระบวนการวางแผน (ดูในหัวข้อ
ต่อไป) “ผู้ส่งเสริม” ควรมีการประสานงานกับ อบท. เพื่อร่วมกัน
พิจารณาโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้ โดยมี
แนวทางในการพิจารณา ดังนี้

- ทำความเข้าใจโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย
กำหนดด้วย
- ควรประสานให้ อบท. แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพื้นฟู
ท้องถิ่น โดยมีบทบาทเช่นเดียวกับคณะกรรมการสนับสนุนฯ
ซึ่งทำหน้าที่ยกร่างแผนพื้นฟูท้องถิ่น เพื่อเสนอต่อคณะ
กรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณา แล้วนำเข้าสู่แผนพัฒนา
ท้องถิ่นตามวาระที่กำหนด
- องค์ประกอบของคณะกรรมการจัดทำแผนพื้นฟูท้องถิ่น ซึ่ง
นับเป็นหัวใจสำคัญในการจัดทำแผนให้ประสบความสำเร็จ
ควรพิจารณาจากองค์ประกอบเดิมของคณะกรรมการ
สนับสนุนฯ แล้วพิจารณาให้มีผู้แทนของกลุ่มผู้ประสบภัย
หรือผู้ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงหน่วย
งานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย

เข้าใจกระบวนการ ขั้นตอนการจัดทำแผน

การจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นมีกระบวนการเช่นเดียวกับการวางแผนโดยทั่วไป ซึ่งเริ่มจากการเตรียมการ การดำเนินการจัดทำแผน การนำแผนไปปฏิบัติ และการติดตามผล (ดังแผนภาพ)



ภาพที่ 3 กระบวนการวางแผน

การจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญดังในเนื้อหาข้างล่าง (* ปรับและเพิ่มเติมจากระเบียบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น) โดยสามารถดูแนวทางการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนได้ในส่วนที่ 5 ภาคผนวก

ขั้นแรก เตรียมการ

- สร้างความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง*
- แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผน

นอกจากนี้ ขั้นตอนนี้ยังเป็นการเตรียมในด้านคน เงิน และข้อมูล โดยการกำหนดผู้รับผิดชอบหลัก ซึ่งควรเป็นปลัด อบต. และเจ้าหน้าที่ฝ่ายนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง

ข้อควรคำนึง

- ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณะด้วยเนื้อหาที่เข้าใจง่าย และสื่อสารเข้าถึงทุกกลุ่มผ่านทางผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน หรือเป็นบุคคลที่คนให้การยอมรับและศรัทธา ด้วยการพบปะบอกกล่าวหรือการกระจายเสียงตามสาย
- ผู้บริหาร อบต. ควรมีการติดตาม รับรู้และเรียนรู้กระบวนการจัดทำแผนร่วมกันอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังเป็นการสร้างกำลังใจ ความเข้าใจ และกระตุ้นการทำงานของคณะกรรมการ
- คณะกรรมการฯ ควรมีความหลากหลาย มาจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และมีการกำหนดบทบาทและกลไกการทำงานร่วมกันให้มีความชัดเจนและเกิดความคล่องตัวในการทำงาน

ขั้นที่สอง ดำเนินการจัดทำแผน

- ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ท้องถิ่นและผลกระทบจากภัยพิบัติ*
- รวบรวมความต้องการของผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม*
- พิจารณานโยบายที่เกี่ยวข้อง และทบทวนวิสัยทัศน์และแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ผ่านมา
- วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของท้องถิ่น (SWOT)
- กำหนดยุทธศาสตร์ จัดทำผังยุทธศาสตร์*
- กำหนดวัตถุประสงค์ยุทธศาสตร์* ตัวชี้วัดเป้าหมาย
- กำหนดแนวทางการดำเนินงาน

ข้อควรคำนึง

- ข้อมูลสถานการณ์ท้องถิ่นควรครอบคลุมทั้งด้านบวกและด้านลบ
- นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นหลักคิด
- ทิศทางการฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่นครอบคลุมการดำเนินงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
- ควรเรียนรู้จากกรณีตัวอย่างอื่นๆ เพื่อการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน
- แนวทางการดำเนินงานหรือโครงการควรเชื่อมโยงและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ภายใต้ยุทธศาสตร์เดียวกัน และในยุทธศาสตร์อื่นๆ

ขั้นที่สาม (เตรียม) นำแผนไปปฏิบัติ

- รับฟังความคิดเห็นของประชาชน
- กำหนดโครงการและจัดลำดับความสำคัญ*
- พัฒนารายละเอียดโครงการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำผลลัพธ์ที่ได้จากขั้นตอนต่างๆ ข้างต้น ซึ่งมีลักษณะเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี นำไปปฏิบัติ โดยผ่านการพิจารณาอนุมัติของสภาท้องถิ่น เพื่อจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและรายจ่ายเพิ่มเติมตามระเบียบที่กำหนดไว้ และดำเนินการ**ติดตามผล**ต่อไป

ข้อควรคำนึง

- ควรมีการจัดเวทีการรับฟังความคิดเห็นเพื่อเป็นการทบทวนความต้องการของประชาชน โดยเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นในวงกว้าง และมีการชี้แจงในประเด็นที่ไม่ชัดเจน ซึ่งควรมีการประชาสัมพันธ์ให้รับทราบกันล่วงหน้าถึงวัตถุประสงค์ กำหนดการ และสถานที่
- การจัดลำดับความสำคัญของโครงการต้องเหมาะสมกับสถานการณ์และศักยภาพของท้องถิ่นที่จะดำเนินการได้ และเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นควรเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย
- ควรจัดทำรายงานผลการดำเนินงานแต่ละโครงการ และมีการเผยแพร่ให้แก่ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบ

ขั้นที่สี่ การติดตามประเมินผล

- ติดตามและประเมินผล
- รายงานผล
- ทบทวนและปรับปรุงแก้ไข

การนำแผนไปสู่การปฏิบัติโดยใช้หลักการบริหารยุทธศาสตร์ตามที่ได้กล่าวถึงไว้ในภาคผนวก มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการติดตามประเมินผลเพื่อนำไปสู่การทบทวนและปรับปรุงแก้ไขแผนและยุทธศาสตร์ที่ได้วางไว้ โดยเป็นบทบาทหลักของคณะผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ระดับบริหารของ อปท.

การติดตามและประเมินผล มีสิ่งที่ต้องพิจารณาทบทวน คือ

- **ความสำเร็จของยุทธศาสตร์** เป็นการประเมินความสำเร็จของยุทธศาสตร์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยการตรวจวัดค่าของตัวชี้วัดว่าเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่ ในกรณีที่ผลการประเมิน ยังไม่สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ควรพิจารณาความเหมาะสมในการกำหนดเป้าหมายกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น แผนและนโยบายแต่ละระดับ หรือเหตุการณ์อื่นๆ ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดหมาย ตลอดจน ความถูกต้องในการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการดำเนินงาน ตรวจสอบความถูกต้องของตัวชี้วัด รวมทั้งประสิทธิภาพการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์นั้น
- **ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ** เป็นการประเมินการดำเนินงานตามหลักการการบริหารยุทธศาสตร์ ซึ่ง อปท. จะต้องมีการทบทวนความสอดคล้องของการดำเนิน

งานขององค์กรกับหลักการบริหารยุทธศาสตร์ อาทิ การติดตามผลของผู้บริหาร การสื่อสารให้ทุกคนทราบ การจัดองค์กรสนับสนุน การปรับปรุงระบบข้อมูล หรือการจัดสรรงบประมาณขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

การติดตามประเมินผลควรจัดทำอย่างต่อเนื่อง โดย อปท. ต้องระลึกอยู่เสมอว่า ยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้อาจไม่ถูกต้องเสมอไป สามารถปรับเปลี่ยนได้ และควรค้นหายุทธศาสตร์ใหม่ๆ มาใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ สิ่งที่สำคัญก็คือต้องอาศัยการจัดระบบข้อมูลและการจัดทำรายงานผลที่ดี เพื่อเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนในท้องถิ่นให้รับทราบผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ

ข้อควรคำนึง

- ผู้บริหาร อปท. ควรมีการแต่งตั้งคณะทำงานติดตามและประเมินผล ที่มีผู้แทนจากฝ่ายต่างๆ ใน อปท. ผู้นำชุมชน และบุคคลภายนอก
- มีการวางแผนงบประมาณเพื่อการติดตามประเมินผล
- หากงบประมาณสำหรับการดำเนินโครงการต่างๆ มีแนวโน้มไม่เพียงพอ ควรพิจารณาหาแนวทางระดมทุนจากแหล่งภายนอก
- การเผยแพร่ผลการติดตามประเมินผลต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ประชาชน และผู้สนใจทั่วไป ควรใช้รูปแบบและเนื้อหาที่เข้าใจได้ง่าย และมีช่องทางสะท้อนข้อคิดเห็นกลับมา เช่น เปิดเว็บไซต์ และกล่องรับความคิดเห็น เป็นต้น

นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดการขยายผล ควรมีกกลไกการสื่อสารที่ชัดเจน เช่นการสนับสนุนให้มีการจัดเวทีสาธารณะ โดยอปท. สามารถใช้รูปแบบเวทีที่ไม่เป็นทางการแต่เกิดผลต่อกลุ่มเป้าหมายในวงกว้าง ซึ่งเวทีดังกล่าวอาจมีทีมทำงานเป็นหนึ่งหรือสองทีมตามศักยภาพของ อปท. นั้นๆ และแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ เช่น ทีมแรก มีหน้าที่สำหรับการเตรียมสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดเวทีสาธารณะ ส่วนทีมที่สอง ควรประกอบด้วยประธานซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้นำกระบวนการบนเวที กำหนดให้มีผู้บันทึกการประชุมในเวที และกำหนดให้มีผู้สนับสนุนอื่นๆ ช่วยในเวที เช่น ตอบคำถามและดูแลการประชุมย่อย

กระบวนการการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น ได้นำระเบียบและขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมาปรับใช้ เพื่อลดข้อจำกัดและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำแผนของ อปท. ดังนี้

- **เริ่มจากความเข้าใจ** ให้ความสำคัญแก่ทุกฝ่ายเกี่ยวกับการจัดทำแผน โดยเฉพาะผู้บริหารท้องถิ่น นอกจากนั้นยังคำนึงถึงบุคลากร อปท. ในฝ่ายต่างๆ และประชาชนในท้องถิ่น โดยเปิดโอกาสให้ผู้แทนจากแต่ละกลุ่มหรือแต่ละพื้นที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนฟื้นฟู รวมทั้งมีการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการ
- **อาศัยการมีส่วนร่วม** แม้ว่าแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วม แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา อปท. ส่วนใหญ่รับทราบเพียงหลักการ แต่ยังมี

ข้อจำกัดในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่

- **รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลรอบด้าน** ครอบคลุมผลกระทบจากภัยพิบัติ ความต้องการของผู้ประสบภัยโดยตรงและโดยอ้อม ร่วมกับการวิเคราะห์สถานการณ์ท้องถิ่นย้อนหลังเพื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลง และวิเคราะห์ศักยภาพของท้องถิ่นซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงหลังเกิดภัยพิบัติ
- **ใช้การบริหารยุทธศาสตร์** เป็นรูปแบบการบริหารจัดการซึ่งให้ความสำคัญต่อการมียุทธศาสตร์ที่ดีควบคู่ไปกับการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และติดตามประเมินผลความสำเร็จของยุทธศาสตร์ แม้ที่ผ่านมา อปท. ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ แต่ยังขาดความเข้าใจในการนำยุทธศาสตร์ไปใช้ คงให้ความสำคัญต่อการบริหารโครงการแต่ละโครงการอย่างแยกส่วนกัน(รายละเอียดในหัวข้อถัดไป)

ประเด็นข้างต้นทั้ง 4 ประการนี้ ผู้ส่งเสริมควรให้ความสำคัญเนื่องจากบางประเด็นเป็นเรื่องใหม่ที่ต้องเรียนรู้เพิ่มเติม และบางประเด็นแม้เป็นเรื่องที่ อปท. เคยรับรู้แต่ยังมีข้อจำกัดในการนำไปปฏิบัติจริง เนื่องจากยังขาดทักษะความชำนาญ

เพื่อการเสริมสร้างศักยภาพในการวางแผนของท้องถิ่นสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากส่วนที่ 5 ภาคผนวก ง และคู่มือการเสริมสร้างประสิทธิภาพการวางแผนและจัดการเมืองของท้องถิ่น (กระทรวงมหาดไทย, 2545)

4. ประสบการณ์จากกรณี การประสปภัยสึนามิ

ปัจจัยความสำเร็จ

ปัจจัยที่ทำให้ “ผู้ส่งเสริม” ประสบความสำเร็จในการเข้าไปร่วมกับ อปท. จัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นหลังประสบภัยพิบัติ มีดังนี้

- **เข้าใจสถานการณ์** การรู้ข้อมูลผลกระทบจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้น เข้าใจความเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการในการบรรเทาปัญหา ศึกษาสถานการณ์ท้องถิ่นก่อนเกิดภัยพิบัติทั้งในด้านสภาพพื้นที่และสังคมวัฒนธรรม รวมถึงเข้าใจศักยภาพของ อปท. ในการดำเนินการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น
- **สร้างความไว้วางใจ** การแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจและจริงใจที่จะทำงานร่วมกับ อปท. เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม การสร้างความคุ้นเคย และเคารพในวัฒนธรรมท้องถิ่น

- **เป็นกัลยาณมิตร** แสดงความเป็นมิตร ร่วมคิด ร่วมทำกับ อปท. อย่างใกล้ชิด พร้อมที่จะให้คำปรึกษาในเรื่องอื่นๆ นอกเหนือจากการจัดทำแผนซึ่งเป็นงานหลักที่รับผิดชอบ
- **มีส่วนร่วม** เปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ประสปภัยทั้งทางตรงและทางอ้อม เข้ามามีส่วนร่วม กระตุ้นให้มีส่วนร่วมทุกระดับระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นและบุคลากรท้องถิ่น ระหว่างประชาชนกับ อปท. ระหว่างท้องถิ่นใกล้เคียง และระหว่างหน่วยงานภายนอก
- **มีเหตุผล** รวบรวมข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ใช้วิธีการปรึกษาหารือ กำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกและตัดลีนใจ และตกลงกันด้วยเหตุผล
- **นำแผนไปใช้จริง** จัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นให้มีกระบวนการและโครงสร้างแผนที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่น ทำให้สามารถนำเข้าสู่ระบบแผนพัฒนาท้องถิ่นและเสนองบประมาณได้ตามระบบงานปกติ โดยผ่านการพิจารณาของผู้บริหารและสภาท้องถิ่น
- **สู่ความยั่งยืน** การเสริมสร้างศักยภาพของ อปท. ทั้งในด้านความรู้ ทักษะ และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการวางแผนครั้งต่อไป อย่างมีส่วนร่วม เป็นองค์กรร่วมและสมดุล

ความท้าทาย

- **การปรับเปลี่ยนทัศนคติเป็นเรื่องยาก** เนื่องจาก อบท. ส่วนใหญ่คุ้นเคยกับการทำงานเป็นเรื่องๆ หรือจัดทำโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นที่รับผิดชอบในแต่ละเขต ส่งให้ อบท. รวบรวมและจัดสรรงบประมาณ ดังนั้น การปรับเปลี่ยนมาเป็นการวางแผนไปข้างหน้าอย่างเป็นระบบ เลือกทำในเรื่องที่เห็นว่าสำคัญ และเร่งด่วนต่อท้องถิ่นโดยรวม จึงต้องดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป
- **การพัฒนาทักษะต้องใช้เวลา** โดยเฉพาะเรื่องการจัดเก็บข้อมูล การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัด รวมทั้งการพัฒนาทักษะด้านการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม และการทำงานเป็นทีม สำหรับ การจัดทำระบบฐานข้อมูลนั้น แม้ว่าจะสามารถทำได้โดยวิธีการอย่างง่าย แต่ อบท. ขนาดเล็กยังไม่เห็นความสำคัญมากนัก เนื่องจากคิดว่ารู้สถานการณ์ท้องถิ่นอยู่ดีแล้ว
- **การสร้างการมีส่วนร่วม** ท่ามกลางความขัดแย้งที่อาจจะมีอยู่ในท้องถิ่น โดยเฉพาะการแบ่งเป็นพรรคเป็นพวกทางการเมืองท้องถิ่น ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งไม่เข้าร่วมการจัดทำแผนที่ที่มีอีกฝ่ายหนึ่งเข้าร่วม หรือเข้าร่วมทั้งสองฝ่าย แต่มักมีข้อขัดแย้งและหาข้อตกลงกันไม่ได้ ซึ่งมักจะเชื่อมโยงกับการจัดสรรงบประมาณท้องถิ่น

- **การถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์** จากหลายๆ คนที่ได้ร่วมในกิจกรรมการเสริมสร้างศักยภาพ มีการเรียนรู้เข้าใจ มีทักษะและเห็นความประโยชน์ในการจัดทำแผนฟื้นฟูอย่างมีส่วนร่วม แต่ยังคงกลไกและโอกาสที่จะถ่ายทอดประสบการณ์แก่ผู้อื่นหรือท้องถิ่นอื่นๆ
- **การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารท้องถิ่นและการโยกย้ายของบุคลากรท้องถิ่น** มักเกิดขึ้นอยู่เสมอ ดังนั้น การเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรที่เริ่มจากกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น บุคลากรท้องถิ่นและคณะกรรมการจัดทำแผน จึงได้รับผลกระทบไม่น้อย
- **การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง** เพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง การสร้างสรรค์นวัตกรรม ความสามารถในการปรับตัวกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในด้านต่างๆ ยังต้องอาศัยโอกาสจากภายนอก ซึ่งอาจต้องใช้เวลาและงบประมาณสูง จึงยังเป็นปัญหาสำหรับ อบท. ขนาดเล็กที่มีงบประมาณและมีบุคลากรไม่เพียงพอ

หนทางข้างหน้า

หากย้อนกลับไปทบทวนความจำเป็นของการเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ อบท. ในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม พบว่า เป็นการเตรียมความพร้อมของท้องถิ่นในพื้นที่เสี่ยงภัยพิบัติ ให้มีแผนที่สามารถจัดการและบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นจากผลกระทบทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ได้อย่างมีทิศทางและเป็นระบบ

หากความสำเร็จในการจัดทำฟื้นฟูท้องถิ่น มิได้ขึ้นอยู่กับเพียงการมีแผนและยุทธศาสตร์ แต่ขึ้นอยู่กับการนำแผนและยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติและการติดตามผล ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และกลับมาทบทวนปรับปรุงสิ่งที่ผ่านมา ให้เกิดสิ่งที่ดีกว่าและยั่งยืนกว่า

อาจจะมีส่วนสงสัยว่า หากผู้ส่งเสริมสามารถดำเนินการได้ตามแนวทางที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้นทั้งหมด อบท. ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายจะมีศักยภาพในการจัดแผนฟื้นฟูท้องถิ่นหรือแผนพัฒนาท้องถิ่นได้จริงหรือไม่ ก็คงไม่สามารถตอบได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ให้ลองย้อนไปพิจารณาปัจจัยความสำเร็จอีกครั้ง ประการที่สำคัญคือพื้นฐานเดิมของ อบท. แต่ละแห่งไม่เท่ากัน จึงไม่สามารถใช้วิธีการเดียวกันนี้ได้เหมือนกัน ซึ่งผู้ส่งเสริมจะต้องเรียนรู้เช่นเดียวกันว่าจะสามารถสรรค์สร้างวิธีการอื่นๆ เข้ามาปรับใช้ให้เหมาะสมกับแต่ละ อบท. ที่มีความแตกต่างกันได้อย่างไร

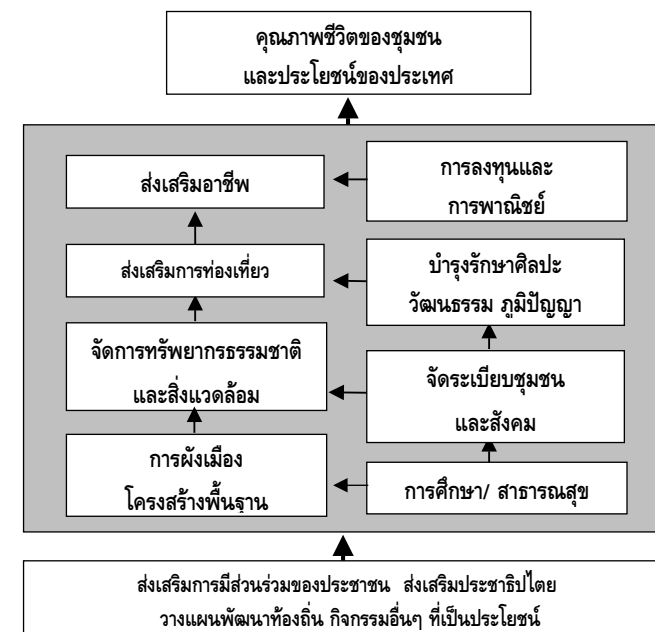
การเสริมสร้างศักยภาพ จึงต้องมีทั้งการเรียนรู้ของผู้ส่งเสริมและการเรียนรู้ของ อบท. ไปพร้อมๆ กัน

5. ภาคผนวก

ก. ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ อปท. และแผนพัฒนาท้องถิ่น

อปท. หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานของ รัฐในระดับท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีรายได้และบุคลากรเป็นของตนเอง มีอิสระในการบริหารงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย โดยมีอำนาจและหน้าที่เพิ่มขึ้นตามลำดับ นับตั้งแต่การจัดตั้งขึ้นครั้งแรกในปี 2540 จนกระทั่งมีการประกาศใช้ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทำให้มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (ดังแสดงในภาพ)

- ปัจจุบัน อปท. มี 4 รูปแบบ อันประกอบด้วย **องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และหน่วยการปกครองรูปแบบพิเศษ** (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา)



ภาพที่ 1 แสดงอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- โครงสร้าง อปท. แต่ละรูปแบบแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่าสภาท้องถิ่น มีประธานสภาท้องถิ่นเป็นหัวหน้าและฝ่ายบริหาร มีนายก อปท. เป็นหัวหน้า ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง
- อปท. มีความเป็นอิสระและมีอำนาจหน้าที่ในการวางแผนและจัดบริการสาธารณะในเขตท้องถิ่นที่รับผิดชอบ แต่หากเกินขอบเขตหรือเกี่ยวข้องกับเขตท้องถิ่นอื่น จะต้องมีการประสานงานและหาข้อตกลงร่วมกัน โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องที่คาบเกี่ยวระหว่างท้องถิ่นใน

จังหวัด หรือเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาจังหวัด โดยรวม

- แม้ อบท. จะมีความเป็นอิสระ แต่ยังมีกลไกในการกำกับดูแล โดยผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกฎหมายกำหนดและให้กระทำเท่าที่จำเป็น นอกจากนี้ยังให้ประชาชนมีสิทธิในการตรวจสอบและเข้าชื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้พ้นจากตำแหน่งได้
- การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของ อบท. ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งสามารถศึกษาระเบียบขั้นตอน และเทคนิคได้จาก www.thailocaladmin.go.th และคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พิมพ์เผยแพร่โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สิงหาคม 2548)

นับได้ว่า อบท. เป็นหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น เพื่อบรรเทาความเสียหายและแก้ไขผลกระทบจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่ และนอกเขตพื้นที่ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น และด้านอื่นๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในท้องถิ่น

การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ถือเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการ บนพื้นฐานของการส่งเสริม

ประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน และคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ด้านอื่นๆ อันประกอบด้วย การศึกษาและการสาธารณสุข การผังเมืองและการจัดโครงสร้างพื้นฐาน การจัดระบบชุมชนและสังคม การบำรุงรักษาศิลปะ วัฒนธรรมและภูมิปัญญา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการท่องเที่ยว ส่งเสริมการลงทุนและการพาณิชย์ และการส่งเสริมอาชีพ ทั้งนี้ เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในท้องถิ่นและเพื่อประโยชน์ต่อประเทศโดยรวม

กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศระเบียบว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ไว้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีการแต่งตั้ง **คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น** และ**คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น**ขึ้นมารับผิดชอบดำเนินการ

แผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

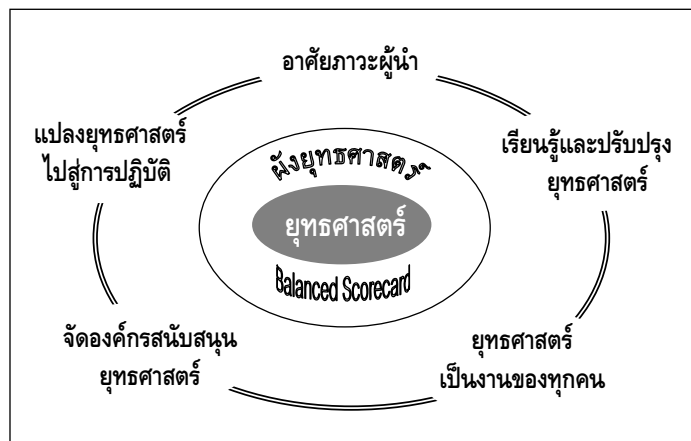
- 1) **แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา** กำหนดยุทธศาสตร์ แนวทาง การพัฒนาที่สอดคล้องกับแผนระดับประเทศ จังหวัด อำเภอ สถานการณ์ท้องถิ่น ความต้องการของประชาชน
- 2) **แผนสามปี** ซึ่งกำหนดรายละเอียดแผนงานและโครงการ ในแต่ละปีงบประมาณ ที่มีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ส่วนการนำแผนไปปฏิบัติเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งต้องนำแผนที่ได้รับการอนุมัติจากสภาท้องถิ่นไปเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

ข.การใช้รูปแบบและเครื่องมือบริหารยุทธศาสตร์

การบริหารยุทธศาสตร์ (Strategy Management) ได้รับการพัฒนามาจากรูปแบบการบริหารจัดการของภาคเอกชน ที่มีการบริหารจัดการองค์กรโดยมียุทธศาสตร์เป็นศูนย์กลาง (Strategy-focused Organization) ซึ่งใช้ผังยุทธศาสตร์ (Strategy Map) และ Balanced Scorecard: BSC เป็นเครื่องมือที่สำคัญ

การบริหารยุทธศาสตร์ช่วยให้การวางแผนและการทำงานขององค์กรมีจุดเน้นและเป้าหมายที่ชัดเจน และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ซึ่งอาศัยหลักการที่สำคัญ ได้แก่ ภาวะผู้นำ การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกัน การจัดองค์กรสนับสนุนยุทธศาสตร์ การเรียนรู้และปรับปรุงยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงโดยผู้นำด้วย (ดังแผนภาพ)



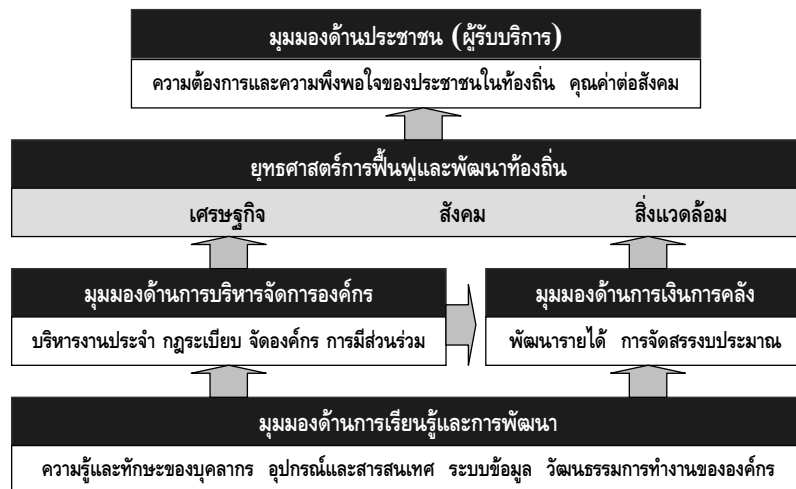
ภาพที่ 4 หลักการบริหารยุทธศาสตร์

การชี้แจงให้ อปท. ตระหนักถึงความสำคัญในการบริหารยุทธศาสตร์นั้น ควรเริ่มจากการสร้างความเข้าใจกับคณะผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งนับว่ามีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจัดการการวางแผน และการปฏิบัติงานขององค์กร

สำหรับความจำเป็นที่ อปท. ต้องตระหนักถึงความสำคัญในการบริหารยุทธศาสตร์ เนื่องจากส่วนใหญ่คิดเพียงแต่การกำหนดยุทธศาสตร์ แต่การมียุทธศาสตร์ที่ดีอย่างเดียวยังไม่เพียงพอในการฟื้นฟูท้องถิ่นและทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น จำเป็นต้องมีองค์ประกอบต่างๆ ที่จะช่วยให้การดำเนินงานขององค์กรมีประสิทธิภาพมากขึ้น

- อปท. ต้องมีส่วนงาน องค์กร (อาจแต่งตั้งในรูปของคณะกรรมการ หรือคณะทำงานเฉพาะด้าน) หรือบุคคลมารับผิดชอบการดำเนินยุทธศาสตร์นั้นๆ
- ยุทธศาสตร์ที่กำหนดต้องมีการถ่ายทอดไปสู่การปฏิบัติได้อย่างสอดคล้องกันด้วย โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าใจตรงกัน และดำเนินงานโดยมุ่งสู่ยุทธศาสตร์ไปพร้อมๆ กัน
- หากองค์กรนำยุทธศาสตร์ไปดำเนินการ ย่อมต้องการการติดตามผลยุทธศาสตร์ มิใช่การติดตามผลโครงการหรือนับจำนวนโครงการที่ได้ถูกนำไปปฏิบัติอย่างเช่นที่ผ่านมา ซึ่งบางครั้งพบว่าโครงการทั้งหมดภายใต้ยุทธศาสตร์ถูกนำไปดำเนินการ แต่ยังไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ได้

ในการกำหนดยุทธศาสตร์ จะใช้เครื่องมือ **ผังยุทธศาสตร์ (Strategy Map)** ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ตามมุมมองต่างๆ โดยมีมุมมองด้านการเรียนรู้และพัฒนาซึ่งอยู่ด้านล่างสุด เป็นตัวขับเคลื่อนการดำเนินงานของมุมมองอื่นๆ ให้บรรลุเป้าหมาย (ดังแผนภาพ) ผังยุทธศาสตร์จะเข้ามาช่วยให้เกิดการคิดอย่างรอบด้าน ลดความซ้ำซ้อน สนับสนุนกันเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายร่วมกัน



ภาพที่ 2 กรอบผังยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

ผังยุทธศาสตร์ของแต่ละองค์กรหรือท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และความต้องการแต่ละท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ควรพิจารณาให้ครอบคลุมมุมมองด้านต่างๆ ตามกรอบผังยุทธศาสตร์ ซึ่งพัฒนาขึ้นด้วยประสบการณ์จากองค์กรต่างๆ ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐอย่างกว้างขวาง

ต่อจากนั้น จึงแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้มีแนวทางดำเนินงานและโครงการสอดคล้องกัน ด้วยตารางที่ดัดแปลงจาก Balanced Scorecard โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของแต่ละยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และเป้าหมายที่ชัดเจน รวมทั้งมีแนวทางการดำเนินงานที่จะนำไปพัฒนาเป็นโครงการต่างๆ ต่อไป

ยุทธศาสตร์	วัตถุประสงค์*	ตัวชี้วัด	เป้าหมาย	แนวทางดำเนินงาน
เรื่องสำคัญที่มุ่งเน้น	สิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นจากการดำเนินยุทธศาสตร์	สิ่งบ่งชี้การเปลี่ยนแปลงจากการดำเนินยุทธศาสตร์	ค่า/ระดับตัวชี้วัดที่บ่งชี้ความสำเร็จและความสำเร็จ	แนวทางที่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมาย

*การกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินยุทธศาสตร์จะช่วยในการกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมายได้ง่ายและชัดเจนมากขึ้น

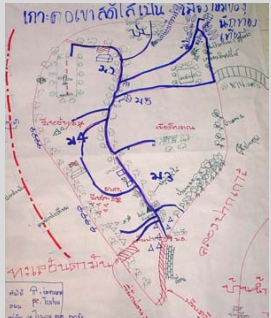
ค. ตัวอย่างสูตรการฝึกอบรม

สำหรับ อบท. 3 แห่งซึ่งได้รับผลกระทบจากสึนามิ (อบท. ละ 12 คน)
ระยะเวลา 3 วัน 2 คืน

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
วันแรก		
1. เปิดการอบรม (30 นาที)	 - รายงานความเป็นมา และชี้แจงวัตถุประสงค์ และกำหนดการอบรม - ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นที่ ยอมรับของ อบท. เป็น ประธานเปิดการอบรม	- จัดการอบรมเพื่อเพิ่ม ความรู้และทักษะแก่ ผู้เข้ารับการ อบรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ นำท้องถิ่นให้มีความรู้และ ทักษะในการจัดทำแผน มากขึ้น การทำงานเป็น ทีมและการทำงานอย่างมี ส่วนร่วม เพื่อนำไปใช้ในการ จัดทำแผนและการ บริหารท้องถิ่นต่อไป ภายใต้ภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ และมียุทธศาสตร์ความรู้ในการ จัดการเพิ่มมากขึ้น
2. ทำความรู้จัก ละลายพฤติกรรม	- สุ่มแจกป้ายชื่อที่มีชื่อ ผู้เข้าร่วม ให้แต่ละคน	- ได้รู้จักกันมากขึ้น - สรุปได้ว่า ผู้เข้าร่วมมี

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
ปรับความคาดหวัง และ กำหนดกติกาในการอบรม (90 นาที)	 - ใช้เกมส์ให้ผู้เข้าร่วมเข้า แถวเรียงตามอายุ จากนั้นสลับแถวใหม่เรียงตามวุฒิการศึกษา - ให้เขียนสิ่งที่ตนชอบ ไม่ชอบ และสิ่งที่คาดหวังจากการอบรม - ให้ร่วมระดมความคิดเห็นในการกำหนด กติกาการอยู่ร่วมกัน - ประมวลผล และ เปรียบเทียบวัตถุประสงค์การอบรมกับ สิ่งที่ผู้เข้าร่วมคาดหวัง	ความหลากหลายมาก โดยมีอายุตั้งแต่ 59-24 ปี มีวุฒิการศึกษาปริญญาโท-ป.4 - ส่วนใหญ่มีความคาดหวัง ในการอบรมครั้งนี้ คือ อยากมีการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ซึ่งกันและกัน เรียนรู้อย่างมีความสุข เรียนรู้การทำงานเป็นทีม การวางแผนและการ ทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ตลอดจนมีความรู้ที่จะ ทำงานต่อและสามารถนำไป เผยแพร่ต่อสาธารณะ ได้ - กำหนดกติการะหว่างการ อบรมร่วมกัน อาทิ ตรงต่อเวลา ติดป้ายชื่อ ตลอดเวลา ตั้งโทรศัพท์ มือถือระบบสั่น และอื่นๆ ซึ่งหากฝ่าฝืนจะมีการปรับ

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
3. ทบทวนสถานการณ์และผลกระทบจากภัยสึนามิ จัดลำดับความสำคัญ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างท้องถิ่น (120 นาที) 	- แบ่งกลุ่มย่อยแต่ละท้องถิ่น ระดมความคิดเห็น และเขียนสรุปลงในกระดาษที่จัดเตรียมไว้ - ให้นำเสนอและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อกลุ่มใหญ่ - ใช้บัตรคำประมวลผลให้เห็นความเชื่อมโยงในรูปแบบของผังปัญหา	- ภัยสึนามิส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นโดยรวม คือ ทำให้ราคาสินค้าและต้นทุนการผลิตสูงขึ้น รายได้จากการท่องเที่ยวลดลง ชาวบ้านลดการพึ่งตนเอง และเห็นแก่ตัวมากขึ้น ปัญหาน้ำดื่ม น้ำใช้รุนแรงขึ้น สภาพแวดล้อมชายฝั่งเสื่อมลง เกิดความหวาดระแวงไม่กล้าอยู่ในพื้นที่ต่ำ อาชีพไม่มั่นคง และเพิ่มปัญหาหนี้สิน - ปัญหาเร่งด่วน 3 ประการ ได้แก่ การลดผลกระทบในด้านรายได้ การฟื้นฟูสภาพแวดล้อมชายฝั่ง และการแก้ไขปัญหา น้ำดื่ม น้ำใช้ - เข้าใจสถานการณ์ในท้องถิ่นตนมากขึ้นและได้เรียนรู้สถานการณ์ท้องถิ่นอื่นๆ

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
4. วาดผังท้องถิ่นที่อยากให้เป็น (90 นาที) 	- แยกกลุ่มย่อยแต่ละท้องถิ่น และให้วาดภาพท้องถิ่นในฝัน - ให้ตัวแทนกลุ่มย่อยนำเสนอต่อกลุ่มใหญ่ อธิบายองค์ประกอบและเหตุผล - สรุปผลและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อแนวทางที่เป็นไปได้	- ส่วนใหญ่ต้องการให้ท้องถิ่นมีสังคมที่สงบร่มเย็น มีที่ยึดเหนี่ยวทางศาสนา ทั้งพุทธและอิสลาม การให้บริการขั้นพื้นฐาน (ถนน โรงเรียน ตลาดสด สถานอนามัย ไฟฟ้า ประปา ส้วม โทรศัพท์ สวนสาธารณะ) มีปากบะและป่าชายเลนที่สมบูรณ์ มีการทำเกษตรอินทรีย์ มีแหล่งทำการประมง รวมถึงการมีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง - จะเป็นไปได้ก็ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
5. สังสรรค์สร้างความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่น (กิจกรรมกลางคืน) 	- ให้ผู้เข้าร่วมเป็นผู้นำกิจกรรมนั้นแทนการเอง อาทิ จับสลาก ร้องเพลง และเกมส์ เป็นต้น	- สร้างความสัมพันธ์ของผู้เข้าร่วมอบรมที่มาจาก อปท. ต่างๆ ในบรรยากาศของการพักผ่อนและบันเทิงตามอัธยาศัย
วันที่สอง	- ทบทวนการอบรมวันแรก และชี้แจงกำหนดการอบรมวันที่สอง	
6. ทำความเข้าใจเรื่องการบริหารยุทธศาสตร์ ความสำคัญและวิธีการกำหนดยุทธศาสตร์และการแปลงไปสู่การปฏิบัติ (180 นาที) 	- บรรยายและใช้บัตรคำประกอบสิ่งที่เน้น - เปิดโอกาสให้ซักถามและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเป็นระยะๆ - ใช้เกมส์ประกอบเพื่อสื่อให้เห็นความสำคัญของการปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนทรัพยากรและสื่อสาร - ใช้บัตรคำแสดงตัวอย่างการกำหนด	- การบริหารยุทธศาสตร์ในระดับท้องถิ่น อปท. ต้องเป็นเจ้าภาพ โดยผู้บริหารท้องถิ่นต้องเป็นผู้นำ - ดำเนินการโดยมียุทธศาสตร์ และนำยุทธศาสตร์มาใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ซึ่งมีเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
	ยุทธศาสตร์และจัดทำผังยุทธศาสตร์ ให้แต่ละท้องถิ่นฝึกปฏิบัติ	- หากยังไม่สำเร็จ ให้เพิ่มความพยายามและการมีส่วนร่วม ปรึกษาหารือ ปรับเป้าหมายลง และมีการปรึกษาหารือกันมากขึ้น - มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรกัน เปิดเผยข้อมูล รวมถึงกล้าเปลี่ยนแปลง เพื่อให้ส่วนรวมได้ประโยชน์ร่วมกัน - ต้องการการวัดผลที่ชัดเจน ด้วยการกำหนดตัวชี้วัด ซึ่งต้องอาศัยข้อมูลและระบบฐานข้อมูลที่ดี
7. เทคนิคการทำงานแบบมีส่วนร่วมและการจัดเวทีระดมความคิดเห็นในท้องถิ่น (120 นาที) 	- แบ่งกลุ่มย่อยแต่ละท้องถิ่น เตรียมนำยุทธศาสตร์และผังยุทธศาสตร์ที่คิดไว้เสนอต่อกลุ่มใหญ่ ซึ่งสมมติว่าเป็นการประชุมประชาคมตำบล - วิจารณ์และให้ข้อคิด	- เทคนิคในการจัดเวทีท้องถิ่น ต้องมีรูปแบบที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของท้องถิ่น และไม่เป็นการกีดกัน - ควรมีการเกื้อหนุน แนะนำ และสร้างแรงจูงใจแก่ผู้เข้าร่วม มีการนำ

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
	เห็นต่อการเตรียมและนำเสนอขอแต่ละกลุ่ม - บรรยายและยกตัวอย่างการจัดประชุมแบบมีส่วนร่วมและการเป็นวิทยากรกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม	เสนอที่ชัดเจน เป็นลำดับ รวมถึงมีการยกตัวอย่างประกอบ โดยอาจมีการเตรียมประเด็นสั้นๆ ไว้ล่วงหน้า และเตรียมสื่อให้เหมาะกับสถานที่ - ควบคุมเวลาให้ได้ตามที่กำหนด หากมีผู้นำเสนอหลายคนจะต้องแบ่งบทบาทกัน - มีการประเมินผู้ฟังเป็นระยะๆ เปิดโอกาสให้ซักถาม - การสรุปประเด็นสำคัญในตอนท้าย
8. การทำงานเป็นทีม (180 นาที) 	- แบ่งกลุ่มย่อยคละระหว่างท้องถิ่น - จัดกิจกรรม walk rally จำนวน 8 ฐาน - ให้รางวัลทีมชนะเลิศและทุกทีม - สรุปสิ่งที่ได้รับ	- ฐานต่างๆ ที่มีรูปแบบและวัตถุประสงค์แตกต่างกัน โดยเริ่มจาก (1) การรู้จักกันและกำหนดเอกลักษณ์ร่วมของทีม (2) การสร้างความสามัคคีในทีม (3) ฝึกความอดทน สติ และความรอบคอบ (4) การ

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
		สร้างความมั่นใจและไว้วางใจกัน (5) ฝึกการวางแผนและการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า (6) การเสียสละเพื่อเป้าหมาย (7) ฝึกการคิดอย่างสร้างสรรค์บนข้อจำกัด จนถึง (8) ร่วมกันชื่นชมผลสำเร็จของทีม - ทำให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมเห็นความสำคัญของวางแผน แบ่งบทบาท และรวมพลังการทำงานเป็นทีม
9. การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (กิจกรรมกลางคืน)	- ให้การบ้านแต่ละกลุ่มฝึกการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ โดยเลือกตัวอย่างเพียง 1 ยุทธศาสตร์ - พัฒนาแนวทางการดำเนินงานและโครงการนำร่อง	- ชี้แจงวัตถุประสงค์ว่าจะดำเนินยุทธศาสตร์นั้นไปเพื่ออะไร วัดความสำเร็จได้อย่างไร มีเป้าหมายเท่าไร รวมทั้งมีแนวทางดำเนินงานอย่างไรที่จะบรรลุเป้าหมาย - พัฒนาโครงการนำร่องที่มีความเป็นไปได้ และสอดคล้องกับแนวทาง

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
		การดำเนินงานและยุทธศาสตร์ ซึ่งแก้ไข ปัญหาของผู้ประสบภัย และท้องถิ่นได้รับ ประโยชน์ สร้างกระบวนการมีส่วนร่วม มีความ ยั่งยืนและมีโอกาสในการ ขยายผล
วันที่สาม	- ทบทวนการอบรมวันที่ สอง และชี้แจงกำหนด การอบรมวันที่สาม	
10. นำเสนอแนวการดำเนินงาน และโครงการนำร่อง และรับ ฟังความคิดเห็นจากผู้ เชี่ยวชาญ (180 นาที)	- เชิญผู้เชี่ยวชาญเข้ามา ร่วมรับฟัง - ให้แต่ละท้องถิ่นเตรียม การและนำเสนอ - วิจารณ์และให้ ข้อคิดเห็น - บรรยายเพิ่มเติมเกี่ยว กับการมีส่วนร่วมและ การพัฒนาที่ยั่งยืน	- กิจกรรมนำร่องของ ท้องถิ่นต่างๆ ประกอบ ด้วย การท่องเที่ยว เชิงนิเวศ การพัฒนา ศูนย์ซ่อมเครื่องยนต์เรือ ประมง การส่งเสริม เศรษฐกิจพอเพียง และ การจัดการ ป่าชายเลนแบบบูรณาการ - ได้รับข้อคิดเห็นจากคณะ ผู้เชี่ยวชาญ สรุปได้ดังนี้ - ควรมีการศึกษข้อมูล

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
		ก่อนการวางแผนกิจกรรม และคิดถึงอนาคตข้างหน้า - ระบากลุ่มผู้ได้และเสีย ประโยชน์ให้ชัดเจน - ระบุนโยบายประสาน ความร่วมมือและขอรับ การสนับสนุนจากหน่วย งานที่เกี่ยวข้องภายนอก - การส่งเสริมอาชีพควร พิจารณากลุ่มผู้ว่างงาน เป็นพิเศษ - โครงการอาจเห็นผลไม่ ชัดเจนในระยะสั้นแต่ควร เป็นโอกาสที่จะนำไปสู่การ เปลี่ยนแปลงในอนาคต ข้างหน้า - เน้นความยั่งยืน ซึ่ง ต้องการการมีส่วนร่วม การเรียนรู้และการวางแผน อย่างเป็นองค์รวม

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
11. ประเมินและสรุปผล (90 นาที)	- แจกแบบสอบถามล่วงหน้าพร้อมเอกสารการอบรม - รวบรวมและประมวลผลแบบสอบถาม นำเสนอแก่ผู้รับการอบรม - ให้ผู้รับฟังอบรมได้แสดงความรู้สึกและสิ่งที่ได้รับ - เชิญผู้ทรงคุณวุฒิ รับฟังการสรุปผลการอบรม	- ผู้เข้าอบรมมีความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น การบริหารยุทธศาสตร์ เรียนรู้การถ่ายทอดยุทธศาสตร์ไปสู่โครงการ และการพัฒนาโครงการ - ได้ฝึกการทำงานแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจำเป็นต้องทำเป็นทีม มีความสามัคคี ยอมรับผู้อื่น การเคารพกติกา และการกล้าแสดงออก เนื่องจากการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่นไม่ใช่หน้าที่ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งขององค์กร แต่ทุกฝ่ายจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน - ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น การเรียนรู้ร่วมกันดำเนินไปได้ช้า เนื่องจากผู้เข้าร่วมประชุมมีพื้นฐานแตกต่างกัน

ขั้นตอน	วิธีการและเทคนิค	สรุปเนื้อหาและผลที่ได้
12. มอบประกาศนียบัตรและปิดการอบรม (30 นาที)	- จัดเตรียมประกาศนียบัตร - เชิญผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้มอบประกาศนียบัตรและกล่าวปิดการอบรม	- ข้อเสนอนี้ ควรมีการติดตามผลภายหลังการอบรม และให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิดสักระยะหนึ่ง - มอบประกาศนียบัตร แก่ผู้ที่เข้าร่วมกับอบรม - ตลอดหลักสูตร - กล่าวขอบคุณของผู้รับการอบรม ว่าจะต้องเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง เพื่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นที่น่าพอใจยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ต่อส่วนร่วม

จ. วิธีการดำเนินงานในการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
1) การเตรียมการ			
- สร้างความเข้าใจแก่บุคลากรใน อบท.	เพื่อให้ทุกฝ่ายใน อบท. เข้าใจถึงความสำคัญ ให้ความร่วมมือ และเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน	กลุ่มเป้าหมาย บุคลากรใน อบท. วิธีการ - ประชุมชี้แจงถึงความสำคัญและความจำเป็นในการจัดทำแผน และเชื่อมโยงให้เห็นว่าแผนเกี่ยวข้องกับทุกฝ่ายใน อบท. รวมทั้งต้องอาศัยความร่วมมือกันของทุกฝ่ายในการปฏิบัติตามแผนให้ไปสู่เป้าหมายเดียวกันที่กำหนดไว้ ข้อควรคำนึง - ผู้บริหารท้องถิ่นต้องเป็นผู้นำ - ใช้สื่ออื่นๆ เพื่อให้เข้าถึงทุกคน อาทิ ป้ายประชาสัมพันธ์ หนังสือหรือจดหมายเวียน เป็นต้น	- กลุ่มเป้าหมายรับทราบข้อมูล - ผู้บริหาร อบท. เห็นความสำคัญของกระบวนการจัดทำแผนฯ

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
- ให้อข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ประสภัยประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	เพื่อให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจถึงความสำคัญ ให้ความร่วมมือ และเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน	กลุ่มเป้าหมาย ผู้ประสภัย ผู้นำชุมชน ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง วิธีการ - รวบรวมรายชื่อและจำแนกกลุ่มผู้ประสภัย - จัดเวทีท้องถิ่น #1 ชี้แจงการจัดทำแผน - ประชุมชี้แจงผู้นำกลุ่มต่างๆ ผู้นำชุมชน และผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ถึงความสำคัญของการจัดทำแผนขั้นตอนหลักในการทำแผนและโอกาสที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วม - ระดมความคิดเห็นต่อแนวทางที่จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำแผน และสรรหาคณะกรรมการจัดทำแผน ข้อควรคำนึง - ให้ทุกกลุ่มได้รับทราบข้อมูลและมีส่วนร่วม โดยเฉพาะกลุ่มที่เข้าถึงยาก - เชิญปราชญ์ท้องถิ่นและผู้อาวุโสแต่ละสาขาเป็นที่ปรึกษา หรือขอความคิดเห็นในโอกาสสำคัญๆ ที่จัดขึ้น	- กลุ่มเป้าหมายรับทราบข้อมูล - รายชื่อผู้ที่เหมาะสมร่วมเป็นคณะกรรมการ - ข้อคิดเห็นที่สามารถนำไปปรับให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน และทำให้แผนมีความเหมาะสมและสมบูรณ์มากขึ้น

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
- แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น	เพื่อให้มีผู้รับผิดชอบดำเนินการจัดทำแผนฟื้นฟู	กลุ่มเป้าหมาย ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้แทนกลุ่มผู้ประสบภัย ผู้นำชุมชน ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปลัด อปท. และบุคลากรท้องถิ่นจากฝ่ายต่างๆ วิธีการ - ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำร่างแผนฯ และหมวดวาระเมื่อแผนได้รับการเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ข้อควรคำนึง - จำนวนคณะกรรมการฯ ต้องมีความเหมาะสม ไม่มากไม่น้อยเกินไป โดยทั่วไปประมาณ 20 คน ควรมีความหลากหลาย และครอบคลุมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยต้องมีความสะดวกและคล่องตัวในการทำงานจริง - ควรสร้างความชัดเจนร่วมกับทีมผู้บริหาร อปท. ในการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง	- คณะกรรมการรับผิดชอบการ จัดทำแผนฟื้นฟู ท้องถิ่น

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
- ประชุมคณะกรรมการจัดทำแผนฟื้นฟูท้องถิ่น	เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและแผนการทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน	กลุ่มเป้าหมาย ผู้บริหารท้องถิ่น และคณะกรรมการฯ วิธีการ - จัดประชุมคณะกรรมการ #1 เตรียมการ - ประชุมชี้แจงบทบาทที่ชัดเจนและขั้นตอนการดำเนินงานอย่างละเอียด - ร่วมกำหนดแผนการทำงานและเงื่อนไขต่างๆ - ประเมินความรู้ความเข้าใจ ทักษะและทัศนคติของคณะกรรมการฯ เกี่ยวกับการจัดทำแผน รวมทั้งสำรวจความต้องการในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเพิ่มเติม ข้อควรคำนึง - ถ้ามีความจำเป็นที่ต้องปรับหรือลดขั้นตอนในกระบวนการวางแผน ให้ทุกฝ่ายอภิปรายจนเกิดความเข้าใจตรง - นำข้อมูลผลการสำรวจศักยภาพและความต้องการของคณะกรรมการฯ มาพิจารณาและดำเนินการตามเหมาะสม	- คณะกรรมการฯ เข้าใจบทบาท - แผนการทำงานที่ชัดเจน - ข้อมูลศักยภาพของคณะกรรมการฯ ในการจัดทำแผน

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
2. ดำเนินการตามแผน		(ปรับวิธีการให้เหมาะสมและใช้คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประกอบ)	
- ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ท้องถิ่นและผลกระทบจากภัยพิบัติ - รวบรวมความต้องการของผู้ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม	เพื่อเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนให้สอดคล้องกับสถานการณ์และความต้องการของผู้เสียหาย รวมถึงถึงสามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงประเด็น	กลุ่มเป้าหมาย คณะกรรมการ วิธีการ - มอบหมายผู้รับผิดชอบทำการศึกษาข้อมูลสถานการณ์ท้องถิ่น สํารวจผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติต่างๆ ด้าน - มอบหมายผู้รับผิดชอบสำรวจความต้องการของผู้ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการใช้แบบสำรวจและจัดประชุมแต่ละกลุ่มหรือแต่ละหมู่บ้าน (ควรประสานงานหรือมอบหมายผู้ใหญ่บ้าน) - จัดประชุมคณะกรรมการ #2 วิเคราะห์สถานการณ์ท้องถิ่น - นำเสนอผลการศึกษาข้อมูลเบื้องต้น - แยกประชุมกลุ่มย่อย: สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการ และประเด็นเฉพาะ - ระดมความคิดเห็นเพิ่มเติมให้มีความสมบูรณ์ - จัดกลุ่มสถานการณ์ และจัดลำดับความสำคัญต่างๆ โดยการเชื่อมโยงสถานการณ์และปัญหาให้เห็นความสัมพันธ์ภาพรวม	- คณะกรรมการฯ มีความเข้าใจสถานการณ์ท้องถิ่นตรงกัน - ข้อมูลสถานการณ์ท้องถิ่นและผลกระทบจากภัยพิบัติโดยภาพรวม - ข้อมูลความต้องการของแต่ละกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ อาทิ กลุ่มประมงพื้นบ้าน ธุรกิจท่องเที่ยว เยาวชน เป็นต้น

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
		ข้อควรคำนึง	
		- พิจารณาแต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุนการศึกษาข้อมูล หรือว่าจ้างกลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบซึ่งว่างงานเข้ามาเป็นอาสาสมัครศึกษารวบรวมข้อมูล โดยมีการซักซ้อมทำความเข้าใจ และมีกรอบการรวบรวมข้อมูล - ข้อมูลสถานการณ์ท้องถิ่นควรครอบคลุมทั้งด้านบวกที่มีศักยภาพในการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น และด้านลบที่ต้องแก้ไข - นำเสนอข้อมูลในรูปแบบที่เข้าใจง่าย ได้แก่ การใช้แผนที่ประกอบการวิเคราะห์ข้อมูล หรือใช้กราฟเพื่อให้เห็นถึงแนวโน้ม หรือใช้ตารางเปรียบเทียบ - นำข้อมูลย้อนหลังและข้อมูลก่อนเกิดภัยพิบัติมาประกอบการวิเคราะห์ เพื่อให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงและขนาดผลกระทบ	

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
- พิจารณานโยบายที่เกี่ยวข้อง - วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของท้องถิ่น (SWOT)	เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่น	กลุ่มเป้าหมาย คณะกรรมการฯ วิธีการ - มอบหมายผู้รับผิดชอบทำการรวบรวมและวิเคราะห์นโยบายที่เกี่ยวข้องในระดับประเทศ จังหวัด อำเภอ และนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ ด้านการท่องเที่ยว การค้าการลงทุน เป็นต้น และยกร่าง SWOT - จัดประชุมคณะกรรมการ #3 กำหนดทิศทางการฟื้นฟูท้องถิ่นและท้องถิ่น - นำเสนอการประมวลผลนโยบายที่เกี่ยวข้อง แล้วเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น - นำเสนอร่าง SWOT แล้วระดมความคิดเห็นเพิ่มเติมให้มีความครอบคลุมทุกๆ ด้าน - ทบทวนสถานการณ์ท้องถิ่นและความต้องการของประชาชน จากผลการประชุม #2 โดยย่อ - ระดมความคิดเห็นและร่วมกันกำหนดทิศทางการฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่น โดยคำนึงถึงข้อมูลข้างต้น	- มีทิศทางการฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับนโยบายและสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
		ข้อควรคำนึง - ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติโดยตรง - นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นหลักคิด - ทิศทางการฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่นครอบคลุมทั้งระยะสั้นและยาว	
- กำหนดยุทธศาสตร์ และจัดทำผังยุทธศาสตร์การฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่น - กำหนดวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัดและเป้าหมายการดำเนินยุทธศาสตร์ - กำหนดแนวทางการดำเนินงาน	เพื่อกำหนดทิศทางและเป้าหมายในการฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่นให้มีความชัดเจน รวมทั้งใช้เป็นกรอบในการกำหนดโครงการพัฒนาให้มีความสอดคล้องกัน	กลุ่มเป้าหมาย คณะกรรมการฯ วิธีการ - จัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดไว้สำหรับประกอบการประชุม โดยเฉพาะใช้ประกอบการกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมาย - จัดประชุมคณะกรรมการ #4 กำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายการฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่น - ทบทวนและยืนยันทิศทางการพัฒนาที่กำหนดไว้จากการประชุมคณะกรรมการ #3 พร้อมกำหนดระยะเวลาการใช้แผนและยุทธศาสตร์ที่จะกำหนดขึ้น	- ทิศทาง เป้าหมายและแนวทางในการฟื้นฟูและพัฒนาท้องถิ่นที่เหมาะสมในช่วงเวลาที่กำหนดโดยมีกรอบสำหรับการดำเนินงานที่ชัดเจน

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
		- นำผลการวิเคราะห์สถานการณ์เด่นทั้งทางบวกและทางลบ ความต้องการของกลุ่มต่างๆ และศักยภาพของท้องถิ่น (SWOT) มาพิจารณาประกอบร่วมกับทิศทางฯ อีกครั้ง - ร่วมกันกำหนดร่างยุทธศาสตร์ ให้สอดคล้องกับข้อมูลข้างต้น โดยนำกรอบผังยุทธศาสตร์มาช่วยในการคิด เพื่อให้ครอบคลุมมุมมองทุกด้าน - นำยุทธศาสตร์มาจัดเรียงเป็นผังฯ ที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ของทุกมุมมองอย่างเป็นเหตุเป็นผล โดยมุ่งไปสู่การบรรเทาปัญหาและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของผู้ประสบภัย ประชาชนในท้องถิ่น และประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม - แยกประชุมกลุ่มย่อยตามยุทธศาสตร์ โดยอาจรวมยุทธศาสตร์เล็กๆ หรือที่มีความเกี่ยวข้องกันใกล้ชิดไว้ด้วยกัน	

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
		- แต่ละกลุ่มย่อยร่วมกันกำหนด วัตถุประสงค์ในการดำเนินยุทธศาสตร์นั้นๆ ว่าจะไปเพื่ออะไร กำหนด ตัวชี้วัดในการวัดความสำเร็จได้อย่างไร แล้วกำหนด เป้าหมายว่าระดับใดที่จะต้องการ ต่อจากนั้น ร่วมกันคิด แนวทางการดำเนินงานว่าจะทำอะไร อย่างไร จึงจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ - นำวัตถุประสงค์ของแต่ละยุทธศาสตร์ (หรือประเด็นการดำเนินงาน) จากกลุ่มย่อย มาเพิ่มเติมในผังยุทธศาสตร์ แล้วร่วมกันพิจารณาภาพรวมของผังฯ ว่ามียุทธศาสตร์และประเด็นการดำเนินงาน มากหรือน้อยไปขาด เกิน และซ้ำซ้อนกันหรือไม่ แล้วทำการยุบรวม เพิ่ม ลด รวม ทั้งปรับผังฯ ให้เหมาะสม	

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
		- หากมีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ประเด็นการดำเนินงานหรือแนวทางการดำเนินงาน ต้องไปทบทวนและปรับตัวประสงค์ของยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และเป้าหมายอีกครั้ง เพื่อให้สอดคล้องกัน ข้อควรคำนึง - การประชุมคณะกรรมการ #4 ต้องใช้เวลามาก จึงอาจจัดการประชุมนอกสถานที่ ประมาณ 3 วัน หรือจัดการประชุมเป็นระยะๆ หลายครั้ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมของข้อมูลพื้นฐานศักยภาพและข้อจำกัดของคณะกรรมการฯ และ อปท. ในด้านความรู้และทักษะ เวลา และงบประมาณ - การกำหนดยุทธศาสตร์ก่อนกำหนดโครงการพัฒนา จะมีผลทำให้การดำเนินงานมีทิศทางมากขึ้น - การกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของแต่ละยุทธศาสตร์ และจะทำให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น ว่าแต่ละยุทธศาสตร์ดำเนินงานไปเพื่ออะไร และจะวัดได้อย่างไร มีค่าเป้าหมายอยู่ที่ระดับใด	

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
		- อาจพิจารณาให้การดำเนินงานภายใต้มุมมองด้านการเงินการคลัง การจัดองค์กร การเรียนรู้และพัฒนา รวมเข้าด้วยกันภายใต้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี ซึ่งครอบคลุมมุมมองดังกล่าวทุกด้าน - ตัวชี้วัดต้องวัดได้และมีข้อมูลหรือมีศักยภาพในการรวบรวมข้อมูลได้ - เป้าหมายต้องมีความท้าทายที่จะต้องไปให้ถึง และมีความเป็นไปได้ - การกำหนดแนวทางการดำเนินงานจำเป็นต้องอาศัยประสบการณ์และการเรียนรู้จากกรณีตัวอย่างอื่นๆ - แนวทางการดำเนินงานหรือโครงการต่างๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์เดียวกันควรมีความเชื่อมโยงและสนับสนุนซึ่งกันและกัน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินงานในยุทธศาสตร์อื่นๆ ด้วย	

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
3. นำแผนไปปฏิบัติ	(เตรียม)		
- ชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	เพื่อนำมาพิจารณาปรับปรุงยุทธศาสตร์วัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมาย และแนวทางดำเนินงานให้สอดคล้องกับความคิดเห็นของประชาชน	กลุ่มเป้าหมาย ผู้ประสพภัย ผู้นำชุมชน ประชาชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง วิธีการ - สรุปรายเอกสารร่างแผนฯ ซึ่งได้จากการประชุมคณะกรรมการฯ ที่ผ่านมา ควรประกอบด้วย สรุปสถานการณ์ท้องถิ่น ผลการวิเคราะห์ SWOT ผังยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมายและแนวทางดำเนินงาน - จัดเวทีท้องถิ่น #2 รับฟังความคิดเห็นร่างแผนฯ - ผู้บริหาร อปท. นำเสนอร่างแผนฯ ต่อผู้นำกลุ่มต่างๆ ผู้นำชุมชน และผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ และเปิดรับฟังความคิดเห็นต่อ ร่างแผนฯ โดยการอภิปรายเป็นกลุ่มย่อยตามยุทธศาสตร์ รวมทั้งร่วมกันเสนอโครงการที่สอดคล้องกับแนวทางดำเนินงาน	- ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องมีความเข้าใจและมีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อร่างแผนฯ

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
		ข้อควรคำนึง	
		- ผู้บริหาร อปท. และฝ่ายนโยบายและแผนต้องสร้างความเข้าใจให้ชัดเจนร่วมกันก่อนทำการจัดประชุม - ถ้ามีประเด็นหรือโครงการที่นอกเหนือจากยุทธศาสตร์ต้องสร้างความเข้าใจและชัดเจนร่วมกัน เพื่อนำไปพิจารณาในการปรับปรุงร่างแผนฯ	
- ทบทวนและปรับปรุงร่างแผนพื้นที่ท้องถิ่น	พิจารณาทบทวนและปรับปรุงร่างแผนพื้นที่ท้องถิ่นตามความคิดเห็น	กลุ่มเป้าหมาย คณะกรรมการ วิธีการ - สรุปรายความคิดเห็นของประชาชนจากเวทีท้องถิ่น #2 - จัดประชุมคณะกรรมการ #5 ทบทวนและปรับปรุงร่างแผนฯ - พิจารณาทบทวนและปรับปรุงยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานตามผลสรุปความคิดเห็นของประชาชน - แบ่งกลุ่มย่อยตามยุทธศาสตร์ มอบหมายให้แต่ละกลุ่มย่อยร่าง โครงการที่สอดคล้องและครอบคลุมทุกแนวทางการดำเนินงานในยุทธศาสตร์นั้นๆ	- ร่างแผนฯ ได้รับการปรับตามความคิดเห็นของประชาชน - ร่างแผนฯ ที่มีโครงการที่ครอบคลุมตามแนวทางการ

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
	ประชาชนและ	โดยพิจารณาโครงการที่ได้จากการเสนอของประชาชนจากเวทีท้องถิ่นด้วย ข้อควรคำนึง - ควรใช้เวลาแต่ละกลุ่มย่อยจัดเตรียมร่างโครงการ ประมาณ 1 สัปดาห์ ร่างโครงการที่เสนอควรประกอบด้วยหลักการและเหตุผลที่ต้องดำเนินการและมีการประมาณการงบประมาณเบื้องต้น	ดำเนินงานที่กำหนด
- สรุปแผนฟื้นฟูท้องถิ่น	สรุปแผนและจัดลำดับความสำคัญโครงการ	กลุ่มเป้าหมาย คณะกรรมการ วิธีการ - จัดประชุมคณะกรรมการ #6 สรุปแผนฟื้นฟูท้องถิ่น - พิจารณากำหนดเกณฑ์คัดเลือกโครงการ เช่น ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ระยะเวลาเห็นผลของโครงการ งบประมาณใช้ในการดำเนินงาน จำนวนผู้ได้รับประโยชน์ เป็นต้น ซึ่งควรมีเกณฑ์ 3-5 เกณฑ์ จากนั้นพิจารณาให้ค่าน้ำหนัก (Weighting Score) ของแต่ละเกณฑ์ โดยผลรวมเท่ากับ 100 - พิจารณาโครงการ แล้วให้ค่า	- แผนฟื้นฟูท้องถิ่นที่มีโครงการซึ่งได้รับการจัดลำดับความสำคัญและเป็นที่ยอมรับ

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
		คะแนน (Ranking Score) แต่ละเกณฑ์ โดยอาจแบ่งค่าคะแนนออกเป็น 3-5 ระดับ ตามลำดับความสำคัญน้อยไปมาก จากนั้นนำค่าคะแนนที่ได้ไปคูณกับค่าน้ำหนักของเกณฑ์นั้นๆ เมื่อรวมกับคะแนนของทุกเกณฑ์ จะเป็นคะแนนรวมของแต่ละโครงการ - เรียงลำดับความสำคัญโครงการตามค่าคะแนนรวม ข้อควรคำนึง - ค่าน้ำหนักของเกณฑ์ที่มีค่าสูงที่สุดไม่ควรกำหนดต่ำกว่า 30 คะแนน โดยอาจมีบางเกณฑ์ที่มีค่าน้ำหนักเท่ากัน หากมีความสำคัญเท่าๆ กัน	

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	วิธีการ	ผลลัพธ์
- พัฒนารายละเอียดโครงการ	ทุกฝ่ายมีความเข้าใจและชัดเจนร่วมกันในรายละเอียดของโครงการและกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ	กลุ่มเป้าหมาย คณะทำงานฯ และบุคลากรท้องถิ่น วิธีการ - แบ่งกลุ่มย่อยตามยุทธศาสตร์ และมอบหมายให้แต่ละกลุ่มย่อยนำโครงการที่ผ่านการจัดลำดับแล้ว ไปจัดทำรายละเอียด อันประกอบด้วย ความเป็นมา วัตถุประสงค์ ขั้นตอนการดำเนินงาน รายละเอียดกิจกรรมต่างๆ ตัวชี้วัดและเป้าหมายของ แต่ละกิจกรรม และการใช้งบ-ประมาณ พร้อมกับแผนปฏิบัติงานที่ชัดเจน และผู้รับผิดชอบแต่ละโครงการ - สรุปและจัดทำเอกสารเพื่อเตรียมนำเสนอต่อผู้บริหารและสภาท้องถิ่นในวาระปกติของ อบท. ข้อควรคำนึง - ควรจัดให้มีการประชุมสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ก่อนริเริ่มโครงการนั้นๆ - ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลแก่หน่วยงานสาธารณะและภาคีอื่นๆ - หาแหล่งทุนสำรอง หาภาคีภายนอก และกำหนดข้อตกลงร่วมในการทำงาน	- แผนพื้นที่ท้องถิ่นที่มีรายละเอียดโครงการที่สมบูรณ์พร้อมที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ