

บทที่ 3

องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาของลุ่มน้ำปิง

(Management Organizations for Ping River Sub-basins)

หลังจากเสร็จสิ้นกระบวนการเลือกลุ่มน้ำสาขาที่เป็นพื้นที่นำร่อง ภาระที่ผู้เขียนได้รับมอบหมาย ขึ้นต่อไป คือ การพัฒนารูปแบบต่าง ๆ สำหรับองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ซึ่งสามารถนำมา ทดสอบในลุ่มน้ำสาขานำร่อง ดังนั้นในขณะที่คณะที่ปรึกษาปัญญากรู๊ป เริ่มเก็บข้อมูลระดับละเอียด มากขึ้นจากภายในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขานำร่อง ผู้เขียนก็ดำเนินการศึกษา และสร้างรูปแบบองค์กรขึ้น ดังผล ที่จะนำเสนอในรายงานบทนี้ ทั้งนี้เริ่มด้วยการศึกษาทบทวนเอกสารวรรณกรรมเพื่อเป็นพื้นฐาน

ก. ประสบการณ์นานาชาติด้านองค์กรจัดการลุ่มน้ำ (International Experience with River Basin Management Organizations)

ในตอนแรกของบทนี้ได้สรุปผลจากการศึกษาถึงแนวโน้มของนานาชาติที่มีการจัดการลุ่มน้ำ ไปในทิศทางแบบบูรณาการ จากการทบทวนเอกสารงานเขียนระดับนานาชาติระยะล่าสุดเกี่ยวกับการ ศึกษาเปรียบเทียบองค์กรจัดการลุ่มน้ำต่าง ๆ แล้วก็สรุปนัยยะสำคัญสำหรับพัฒนารูปแบบองค์กรจัดการ ลุ่มน้ำ (RBO) ทั้งนี้เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับตอนต่อไปที่จะเป็นการพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ภายใต้บริบท และแนวโน้มความเป็นไปในระดับลุ่มน้ำสาขาของลุ่มน้ำปิง การอภิปรายถึงนัยยะต่าง ๆ ของโครงสร้าง องค์กรจัดการลุ่มน้ำสาขาในแต่ละรูปแบบ และนำเสนอองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในรูปแบบต่าง ๆ สำหรับเป็นทางเลือกที่สามารถปรับใช้ในแต่ละพื้นที่โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม ส่วนตอนท้าย ของรายงานบทนี้ จะเป็นการอภิปรายถึงกระบวนการที่เป็นแนวทางในการจัดตั้งและพัฒนาองค์กร บริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาต่าง ๆ (RSBOs) ในลุ่มน้ำสาขานำร่อง

1. การขับเคลื่อนสู่การจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการ (Movement toward integrated river basin management)

องค์กรประกอบต่าง ๆ ของการจัดการน้ำในระดับลุ่มน้ำ มีอยู่ในแทบทุกส่วนของโลกมาตั้งแต่ โบราณกาล สิ่งปลูกสร้างทางกายภาพ และองค์กรทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำมีการพัฒนา และมีความล้ำหลังมาตลอดนับศตวรรษ องค์กรจัดการลุ่มน้ำที่ยังคงดำรงอยู่ในรูปเดิมจนถึงปัจจุบัน หลายแห่งได้รับการจัดตั้งขึ้นมานาน ตั้งแต่เมื่อต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 แม้ว่าปัจจุบันหลายองค์กรได้มีการ ปฏิรูปและปรับโครงสร้างองค์กรด้วยความพยายามปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ไป

สภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นมีความสำคัญประการหนึ่ง นั่นคือการช่วยก่อกระแสความสนใจระดับโลกให้ปรับแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการลุ่มน้ำที่เป็นพื้นที่รับน้ำ และที่เป็นพื้นที่ต้นน้ำแบบบูรณาการให้ทันสมัยและขยายกว้างขึ้น ซึ่งปัจจุบันนี้ความสนใจดังกล่าวได้ขยายออกไปเป็นองค์การจัดการลุ่มน้ำที่ดำเนินงานแบบบูรณาการทั่วโลก แนวคิดและความคิดที่สำคัญหลายประการขององค์การจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการถูกมาใช้ในและสะท้อนให้เห็นจากสถานการณ์ที่นำไปสู่การทำข้อตกลงนานาชาติ และการปฏิรูปนโยบายระดับสถาบัน ตลอดจนนำมาซึ่งการก่อตัวขององค์กรประชาคมต่าง ๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติที่ทำหน้าที่ให้การสนับสนุนขบวนการจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการ ซึ่งการทำงานในปัจจุบันเป็นไปโดยง่ายโดยอาศัยอินเทอร์เน็ต

(ก) ข้อตกลงระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลและการปฏิรูปนโยบายระดับสถาบัน
(Intergovernmental agreements and institutional policy reform)

ในปัจจุบันความสนใจด้านการจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการในระดับลุ่มแม่น้ำเพิ่มสูงขึ้นมากนับตั้งแต่ปี 1992 เมื่อมีการจัดประชุมนานาชาติที่สำคัญสองเรื่องควบคู่กัน นั่นคือการประชุมเรื่องน้ำและสิ่งแวดล้อมที่กรุงดับลิน (The Dublin Conference on Water and the Environment) และการประชุมเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา จัดโดยองค์การสหประชาชาติ ที่ริโอ เดอ จาเนโร (UN Rio de Janeiro Conference on Environment and Development) มีหลักการชี้แนะที่สำคัญ 4 ประการที่ร่างขึ้นจากที่ประชุมดับลินและเป็นที่ยอมรับในที่ประชุมริโอ เดอ จาเนโร ดังแสดงใน รูป (กรอบ) ที่ 3-1

หลักการดังกล่าวสะท้อนถึงความคิดเห็นที่ว่า การจัดการน้ำจำเป็นต้องใช้แนวทางที่ครอบคลุมกว้างมากขึ้น เพื่อให้การพัฒนานั้นเป็นไปอย่างยั่งยืน ความตระหนักถึงหลักการดังกล่าว ประกอบกับความจำเป็นที่ต้องมีกลไกด้านสถาบันที่จะนำเอาฝ่ายต่าง ๆ ของสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ ทำให้เกิดมีข้อเสนอว่าควรมีกลไกการประสานงานขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้มีสถาบันต่าง ๆ ทั่วโลกต่างเริ่มตอบสนองต่อข้อเสนอนี้ สถาบันที่เสนอตัวเข้ามารายแรก ๆ ได้แก่ สหภาพยุโรป หรืออียู (European Union) และธนาคารพัฒนานานาชาติต่าง ๆ

รูป (กรอบ) ที่ 3-1 รูปแบบการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาคเหนือของประเทศไทย

คำแถลงหลักการดับลิน

หลักการชี้แนะ

จำเป็นต้องมีปฏิบัติการที่ประสานพร้อมเพรียงกัน เพื่อพลิกผันแนวโน้มปัจจุบันซึ่งเต็มไปด้วยการบริโภคที่มากเกินไป มลภาวะ และภัยคุกคามจากน้ำท่วมและภัยแล้งที่ทวีขึ้นให้กลับเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น รายงานการประชุมได้บรรจุคำแนะนำเพื่อปฏิบัติการในระดับท้องถิ่น ประเทศ และนานาชาติ บนพื้นฐานของหลักการชี้แนะ 4 ประการ

หลักการที่ 1 น้ำจัดเป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดและง่ายต่อการเปลี่ยนแปลงหรือทำลาย แต่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำรงชีพ การพัฒนา และสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากที่น้ำจำเป็นต่อสิ่งมีชีวิต การจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิผลจึงต้องมาจากแนวทางที่มองเป็นองค์รวม ซึ่งเชื่อมโยงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมกับการพิทักษ์ปกป้องระบบนิเวศธรรมชาติ นั่นคือการจัดการที่มีการพิจารณาเชื่อมโยงการใช้ประโยชน์ที่ดินและแหล่งน้ำทุกแห่งภายในพื้นที่ลุ่มน้ำ หรือแหล่งน้ำใต้ดิน

หลักการที่ 2 การพัฒนาและการจัดการน้ำควรอยู่บนพื้นฐานของวิธีการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับผู้ใช้ประโยชน์ ผู้วางแผนและผู้วางนโยบาย

วิธีการมีส่วนร่วมนำมาใช้เพื่อเพิ่มความตระหนักของทั้งฝ่ายผู้วางแผนและภาคประชาชนทั่วไป ถึงความสำคัญของทรัพยากรน้ำ ทั้งนี้การตัดสินใจต่าง ๆ ในการวางแผนและดำเนินโครงการเกี่ยวกับน้ำ ควรมาจากระดับล่างสุดที่เหมาะสม พร้อมกับการรับรู้และรับฟังความคิดเห็นของสาธารณชน และมีความเกี่ยวข้องของผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างเต็มที่

หลักการที่ 3 สตรีมีบทบาทสำคัญในการจัดหา จัดการ และปกป้องดูแลทรัพยากรน้ำ

บทบาทสำคัญของสตรีในฐานะผู้จัดหาและใช้น้ำ และในฐานะผู้พิทักษ์สิ่งแวดล้อมที่เราใช้ดำรงชีพ ได้ถูกสะท้อนให้เห็นน้อยมากในการจัดสถาบันต่าง ๆ เพื่อพัฒนาและจัดการทรัพยากรน้ำ การยอมรับและการดำเนินตามหลักการนี้หมายถึงต้องมีนโยบายในทางบวกต่อสถานภาพสตรี โดยเน้นถึงความจำเป็นต่าง ๆ เฉพาะของสตรีเพศ การให้เครื่องมือและอำนาจแก่สตรีได้เข้าร่วมในทุกระดับของโครงการเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ รวมถึงการตัดสินใจการดำเนินงาน ในทิศทางที่สตรีเป็นผู้กำหนด

หลักการที่ 4 น้ำมีค่าทางเศรษฐกิจในการใช้ประโยชน์แต่ละทาง และควรเป็นที่ยอมรับว่าน้ำเป็นสินค้าทางเศรษฐศาสตร์

ภายใต้หลักการนี้สิ่งสำคัญประการแรก คือ การยอมรับสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนในการเข้าถึงแหล่งน้ำสะอาด ปลอดภัย โดยเสียค่าใช้จ่ายตามกำลังความสามารถ ในอดีตที่ไม่ได้มีการคำนึงถึงคุณค่าทางเศรษฐกิจของทรัพยากรน้ำ ได้นำไปสู่การใช้ทรัพยากรน้ำอย่างฟุ่มเฟือยเปล่าประโยชน์ รวมทั้งก่อความเสียหายแก่ธรรมชาติสิ่งแวดล้อม การจัดการน้ำในฐานะสินค้าทางเศรษฐศาสตร์จะเป็นแนวทางสำคัญอันหนึ่งที่จะนำไปสู่การใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียมกัน และจะเป็นการกระตุ้นให้เกิดการอนุรักษ์และปกป้องทรัพยากรน้ำ

แหล่งที่มา: *Global Water Partnership: www.gwpforum.org*

คำสั่งกรสำหรับกรอบนโยบายทรัพยากรน้ำของสหภาพยุโรป-EU¹³ (EU Water Framework Directive)

ความตื่นตัวจากผลการประชุมดูบลิน และริโอ เดอ จาเนโร ได้กระตุ้นให้กลุ่มประเทศยุโรป ต้องทบทวนแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับนโยบายทรัพยากรน้ำใหม่ และเข้มข้นขึ้นในช่วงกลางปี 1995: คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรป (EU commission) ในขณะนั้นก็ได้พิจารณาถึงความจำเป็นในการใช้ แนวทางระดับโลกมากขึ้นในเรื่องนโยบายน้ำ และเห็นด้วยกับคำขอร้องจากคณะกรรมาธิการสิ่งแวดล้อม ของรัฐสภายุโรปและจากสมาชิกรัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อม การติดต่อสื่อสารอย่างเป็นทางการของ คณะกรรมาธิการนั้น จะมีเฉพาะกับสภาและรัฐ สภาสหภาพยุโรป แต่คณะกรรมาธิการก็ได้เชิญชวนให้ ฝ่ายต่าง ๆ ที่มีความสนใจเสนอความคิดเห็นได้ เช่น หน่วยงานระดับทบทวนแนวคิดพื้นฐานท้องถิ่น ภูมิภาค ผู้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำ รวมทั้งองค์กรที่มีใช้รัฐ (NGOs) ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้ง บุคคลธรรมดาได้ให้ความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวทางกว้าง ๆ ที่ คณะกรรมาธิการเสนอ ต่อมาจัดการประชุมเรื่องน้ำขึ้นเป็นเวลา 2 วัน ในเดือนพฤษภาคม 2539 มีผู้เข้าร่วมประชุม 250 ราย กอปรด้วยตัวแทนของรัฐสมาชิก ผู้บริหารระดับภูมิภาคและท้องถิ่น หน่วยงานบังคับทางกฎหมาย ผู้ให้บริการสาธารณูปโภคน้ำ ภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม ตลอดจน ผู้บริโภคและนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

ผลของกระบวนการปรึกษา ได้ข้อสรุปซึ่งเป็นที่เห็นพ้องกันอย่างกว้างขวางด้วยมติเสียง ส่วนใหญ่ว่าแม้การแก้ไขปัญหาทรัพยากรน้ำในแต่ละประเด็นได้ก้าวไกลไปค่อนข้างมาก แต่นโยบาย เรื่องน้ำยังกระจุกกระจายทั้งในด้านวัตถุประสงค์และมาตรการของนโยบาย ดังนั้นทุกฝ่ายจึงเห็นพ้องว่า มีความจำเป็นที่รัฐหรือประเทศสมาชิกกลุ่มสหภาพยุโรปทั้งหลายได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการ ทรัพยากรน้ำในแนวทางที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อแก้ไขปัญหาระดับน้ำ ดังนั้นเพื่อเป็นการ ตอบสนองข้อคิดเห็นดังกล่าวคณะกรรมาธิการจึงได้ทำร่างเสนอ EU Water Framework Directive ซึ่งเป็นกฎกติกาและเงื่อนไขที่ทุกฝ่ายจะต้องปฏิบัติหรือผลักดันเพื่อบรรลุนโยบายน้ำร่วมกัน ทั้งนี้ ข้อเสนอดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักดังต่อไปนี้:

- การจัดการน้ำโดยถือลุ่มน้ำเป็นเกณฑ์
- การขยายขอบเขตการพิทักษ์ปกป้องทรัพยากรแหล่งน้ำทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะผิวดินหรือใต้ดิน
- การทำให้ประชาชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดขึ้น
- การบรรลุถึง “สถานภาพอันดี” ของทรัพยากรน้ำทั้งหมดภายในเวลาที่กำหนดไว้
- การใช้ “วิธีการผสมผสาน” ระหว่างค่าจำกัดการปล่อยมลพิษและค่ามาตรฐานทางคุณภาพ
- การตั้งราคาการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างเหมาะสม

¹³ ดู www.europa.eu.int/comm/environment/water/water-framework/index_en.html

- การบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ โดยกระชั้น

กฎกติกาต่างกล่าวระบุให้ระบบการจัดการทรัพยากรน้ำมีรูปแบบเดียว: การจัดการลุ่มน้ำ กล่าวคือ การจัดการทรัพยากรน้ำโดยถือลุ่มน้ำเป็นเกณฑ์ ซึ่งเป็นรูปแบบที่ดีกว่าการใช้ขอบเขตพื้นที่ทางการเมืองหรือการปกครองมาเป็นเกณฑ์ ตัวอย่างที่แสดงถึงผลลัพธ์อย่างดีของหลักการใช้ลุ่มน้ำเป็นเกณฑ์ ได้แก่การริเริ่มใช้หลักการนี้กับลุ่มแม่น้ำ Maas, Schelde และไรน์ โดยการจัดการนั้นประกอบด้วย:

- แผนการจัดการลุ่มน้ำ (The river basin management plan) ในแต่ละลุ่มน้ำ ซึ่งบางลุ่มน้ำอาจมีส่วนไหลผ่านออกนอกพรมแดนของประเทศ ต้องมีการกำหนดแผนการจัดการลุ่มน้ำขึ้นมา และปรับแผนให้ทันสมัยทุก ๆ 6 ปี แผนดังกล่าวนี้จะให้ข้อมูลในของความต้องการในการประสานงานแผนการต้องประกอบด้วยรายละเอียดที่กำหนดไว้เกี่ยวกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของลุ่มน้ำ (เช่น สถานะด้านนิเวศวิทยา สถานะตัวเลขชี้วัดต่าง ๆ ระดับสารเคมีต่าง ๆ และขอบเขตพื้นที่ที่ต้องอนุรักษ์ หรือพิทักษ์คุ้มครอง) และระยะเวลาที่ต้องใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว นอกจากนี้ในแผนการ จะต้องแสดงถึงผลการศึกษวิเคราะห์ต่าง ๆ เช่น ลักษณะพิเศษ และสภาพของลุ่มน้ำ ผลกระทบของกิจกรรมมนุษย์ที่มีต่อสถานภาพและคุณภาพลุ่มน้ำ ประเมินผลของการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่ และ “ช่องว่าง” ต่าง ๆ ที่ยังปรากฏอยู่ก่อนจะบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ และทำที่สุด คือการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อขจัดช่องว่างทั้งหลายให้หมดไป นอกจากนี้จะต้องมีการดำเนินการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำ เพื่อให้สามารถชี้แจงถึงความมีประสิทธิผลเมื่อเทียบกับต้นทุนของแต่ละมาตรการที่จะนำมาใช้ได้ และที่สำคัญ คือ ทุก ๆ ฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรได้เข้าร่วมอย่างเต็มที่ในการชี้แจงและพิจารณามาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวและจะเป็นสิ่งที่ดีมากถ้าหากทุกฝ่ายได้เข้าร่วมในการเตรียมการจัดทำแผนจัดการลุ่มน้ำโดยตลอด

- การมีส่วนร่วมของประชาคม (Public participation) ถ้าจะให้แหล่งน้ำทั้งหลายในสภาพยุโรปมีความสะอาดปราศจากมลภาวะ บทบาทของประชาชน และกลุ่มพลเมืองที่เข้ามามีส่วนร่วมนับว่ามีความสำคัญมาก ด้วยเหตุผลสองประการ ประการแรกการตัดสินใจที่จะใช้มาตรการใดให้เหมาะสมที่สุดเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์การจัดการลุ่มน้ำควรอยู่บนพื้นฐานความสมดุลด้านความต้องการและผลดีผลเสียของทุก ๆ ฝ่าย การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์เป็นหลักการหนึ่งที่จะแสวงหาคำตอบที่มีเหตุผลได้ แต่กระบวนการวิเคราะห์จะต้องเปิดกว้างให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้แสดงข้อมูล หรือความคิดเห็นด้วย ประการที่สองเป็นเหตุผลเกี่ยวกับความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายหรือข้อตกลง ถ้าความโปร่งใสในการกำหนดวัตถุประสงค์ การบังคับใช้มาตรการและการรายงานถึงตัวเลขมาตรฐานสิ่งแวดล้อมมีมากเพียงใด ความตั้งใจของแต่ละรัฐสมาชิกในการบังคับใช้กฎหมายโดยสุจริตใจก็จะมีมากขึ้น และอำนาจของประชาชนก็จะมีมากขึ้นในการส่งอิทธิพลต่อแนวทางปกป้องสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าโดยผ่านทาง การปรึกษาหารือ การร้องทุกข์ และใช้กระบวนการตามกฎหมาย

การดูแลปกป้องทรัพยากรแหล่งน้ำในยุโรปต้องการให้ประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และองค์กรที่มีรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องมากขึ้นในการเปิดเผยข้อมูล ปรีกษาหารือกันอย่างเต็มที่ในการจัดทำแผนการจัดการลุ่มน้ำ นอกจากนี้ การประชุมร่วมกันที่จัดขึ้นปีละสองครั้ง จะเป็นเวทีประจำสำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ในการดำเนินงาน ตลอดจนเป็นเครือข่ายในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างผู้ทำงานหรือผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรน้ำทั่วทั้งประชาคมยุโรป

การปฏิรูปนโยบายของธนาคารโลก (World Bank policy reform)

ธนาคารโลกตอบสนองของผลการประชุมที่ดูบลิน และริโอ เดอ จาเนโร ภายในปีแรกหลังการประชุม โดยได้จัดพิมพ์เอกสารเกี่ยวกับนโยบายใหม่ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (World Bank 1993) ซึ่งเสนอแนวทางการจัดการวิธีใหม่โดยการสร้างเสริมจากบทเรียนจากประสบการณ์ สำคัญของแนวทางนี้ คือ การปรับใช้กรอบนโยบายที่ครอบคลุมหลายด้าน และการถือว่าน้ำเป็นสินค้าทางเศรษฐศาสตร์ชนิดหนึ่ง การรวมกับการบริหารจัดการควรเป็นแบบกระจายอำนาจ และกระจายโครงสร้างพื้นฐานการให้บริการสาธารณสุขูปโภคน้ำ การกำหนดราคาที่น่าเชื่อถือมากขึ้นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากขึ้น

นโยบายของธนาคารโลกให้ความสำคัญต่อการพัฒนา “กรอบการวิเคราะห์นโยบาย และทางเลือกนโยบายที่ครอบคลุมหลายมิติ เพื่อช่วยชี้แนะประเทศต่าง ๆ ที่กำลังเผชิญปัญหา หรือเริ่มมีปัญหากับการขาดแคลนน้ำ ปัญหาด้านประสิทธิภาพของการให้บริการ และจัดสรรน้ำ หรือความเสียหายที่เกิดต่อสิ่งแวดล้อม ในการตัดสินใจบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศตน “กรอบงานดังกล่าวจะช่วยเอื้ออำนวยให้เกิดการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศ และกิจกรรมทางสังคม-เศรษฐกิจในแต่ละลุ่มน้ำ การวิเคราะห์ควรครอบคลุมวัตถุประสงค์ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมโดยมีการประเมินสถานภาพของทรัพยากรน้ำภายในแต่ละลุ่มน้ำ รวมทั้งประเมินทุกระดับและองค์ประกอบของอุปสงค์น้ำที่คาดว่าจะเป็นในอนาคต ที่สำคัญคือทำให้ความสนใจต่อทัศนะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยถ้วนทั่ว”

“ผลการวิเคราะห์ระดับลุ่มน้ำจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ระดับชาติในการจัดการทรัพยากรน้ำ กรอบการวิเคราะห์จะให้พื้นฐานการสร้างนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับกฎหมายข้อบังคับ สิ่งจูงใจ แผนการลงทุนของรัฐ และการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม รวมทั้งชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างกันของนโยบายเหล่านี้ กรอบดังกล่าวยังกำหนดตัวแปร กฎต่าง ๆ ในพื้นที่ และสัญญาณราคาให้หน่วยงานราชการ และภาคเอกชนต่าง ๆ ดำเนินงานตามนโยบายแบบกระจายอำนาจ การกระจายการให้บริการสาธารณสุขูปโภคน้ำและการคิดราคาหรือค่าน้ำที่จะโน้มนำให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้น้ำ นับเป็นองค์ประกอบอันสำคัญของการจัดการน้ำอย่างมีเหตุผล อย่างไรก็ตามการบริหารจัดการน้ำแบบกระจายอำนาจจะมีประสิทธิผลได้ ก็ต้องมีโครงสร้างทางกฎหมายที่เกื้อหนุน มีขีดความสามารถในการควบคุมอย่างเพียงพอ ตลอดจนมีระบบเก็บค่าน้ำที่จะช่วยให้หน่วยงาน หรือองค์กรเป็นตัวของตัวเองในด้าน

การเงิน และสามารถดำเนินงานให้บริการสาธารณสุขไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน” (World Bank 1993, หน้า 11)

นโยบายของธนาคารโลกยังระบุให้แต่ละประเทศนำประเด็นดังกล่าวผนวกเข้ากับการเสวนานโยบายของประเทศ และกลยุทธ์ในการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนามาตรการด้าน (1) กรอบการวิเคราะห์ที่ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ อย่างสมบูรณ์ระดับประเทศ (2) ระบบกฎเกณฑ์การบังคับ และระบบเชิงสถาบันต่าง ๆ (3) สิ่งจูงใจ (4) การบรรเทาความยากจน (5) การกระจายอำนาจ (6) การมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ (7) การปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัย ซึ่งรวมถึงประเด็นมลภาวะจากเกษตรกรรมและชนบท มลภาวะในภาคเมือง และอุตสาหกรรม การปกป้องแหล่งน้ำใต้ดิน และความต้องการของระบบนิเวศที่ต้องพึ่งพิงทรัพยากรน้ำ (8) การร่วมมือกันจัดการทรัพยากรที่มีใช้ของประเทศประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ (World Bank 1993, หน้า 67-76)

หลังจากธนาคารโลกได้ใช้นโยบายดังกล่าวข้างต้นไปเกือบครบศตวรรษ ทางฝ่ายประเมินการทำงานของธนาคารโลกเอง ก็ทำการศึกษาประเมินความก้าวหน้า เป็นงานอีกชิ้นหนึ่งต่างหาก (Pitman 2002) และการศึกษาได้พบสิ่งที่น่าสนใจสำคัญอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้น และนำไปสู่การกำหนดแนวนโยบายใหม่ได้อย่างชัดเจน ดังปรากฏในเอกสารกลยุทธ์สำหรับการพัฒนาทรัพยากรน้ำที่ออกมาใหม่ (World Bank 2004) สิ่งที่น่าสนใจนั้นถูกสื่อให้ทราบด้วยข้อความที่ว่า ความท้าทายที่สำคัญในการจัดการทรัพยากรน้ำไม่ได้อยู่ที่วิสัยทัศน์ในการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นทางการ แต่อยู่ที่การยอมรับแนวทาง “เน้นการปฏิบัติแต่มีหลักการ” (*Pragmatic but principled*) ที่ยึดถือหลักการของประสิทธิภาพ ความเท่าเทียมกันและความยั่งยืน ขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับว่าการจัดการทรัพยากรน้ำเป็นเรื่องที่มีการเมืองเกี่ยวข้องสูง ดังนั้นในการปฏิรูปนโยบายน้ำจะต้องมีการระบุชี้ชัดลงไปว่า นโยบายที่จะเข้าแทรกแซงเรื่องใดสำคัญมากน้อยกว่ากัน ลำดับเวลาก่อนหลังที่จะใช้แต่ละนโยบาย นโยบายใดบ้างที่ปฏิบัติได้โดยง่าย และนโยบายใดบ้างที่ต้องใช้ความอดทน นอกจากนี้ยังสื่อให้ทราบว่านโยบายของธนาคารโลกเป็นการให้หลักการอย่างกว้าง ๆ ไม่ใช่คำสั่งที่ปราศจากความยืดหยุ่น จากข้อความที่ว่า สิ่งที่เหมาะสมสำหรับแต่ละประเทศ (หรือภูมิภาค) ในแต่ละช่วงเวลา ก็คือ การปรับหลักการเหล่านี้ ให้เข้ากับสถานการณ์โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์

การปฏิรูปนโยบายของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank policy reform)

ธนาคารเพื่อการพัฒนาในระดับภูมิภาคต่าง ๆ ได้ดำเนินตามแนวทางที่คล้ายคลึงกันโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย หรือ ADB ได้เริ่มจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือเรื่องนโยบายทรัพยากรน้ำระดับภูมิภาคขึ้นเป็นครั้งแรกในปี 1996 และต่อมาในปี 1997 และ 1998 เป็นการจัดประชุมร่วมกันกับ Global Water Partnerships-GWP (ดูในหัวข้อลำดับถัดไป) หรือความเป็นหุ้นส่วนหรือภาคีน้ำระดับโลก โดย ADB พบว่าที่ประชุมปรึกษาหารือ ได้แสดง “ถึงการรับรู้ความต้องการเร่งด่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดที่ประสงค์ที่จะหลีกเลี่ยงวิกฤตการณ์ด้านการขาดแคลนน้ำ มลภาวะ และสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม

ด้วยการนำเสนอแนวทางแบบบูรณาการ และเป็นองค์รวมมากขึ้นมาใช้ในการลงทุน และดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในอนาคต” และยังเปิดเผยทัศนคติที่ว่า “การปฏิรูปทางสถาบันจะเป็นกุญแจสำคัญในการรับมือแก้ไขประเด็นปัญหาด้านเทคนิค สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ” (ADB 2001, หน้า 9-10) ADB เองก็ประกาศยอมรับ “ความเห็นพ้องหรือข้อตกลงในระดับนานาชาติอย่างกว้าง ๆ เกี่ยวกับแนวทางการจัดการทรัพยากรน้ำที่ดีขึ้น” ตามแนวนโยบายของธนาคารโลก และโครงการงานการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของสหภาพยุโรป รวมทั้งนำตัวอย่างการประยุกต์ใช้รูปแบบการจัดการน้ำแบบบูรณาการขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและพัฒนา (OECD) ที่เริ่มใช้ปี 1998 มาใช้ประกอบการวิเคราะห์ถึงความสำเร็จ หรือไม่สำเร็จ ตลอดจนสิ่งท้าทายต่าง ๆ ในการจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศสมาชิกใน ADB

ต่อมาในปี 2001 ADB ได้ออกเอกสารนโยบายน้ำเล่มใหม่ (ADB 2001) ภายใต้หัวข้อรณรงค์ “น้ำสำหรับทุกคน” (Water for All) โดยมีสาระสำคัญ คือ

(1) ส่งเสริมให้แต่ละประเทศเน้นการปฏิรูปทรัพยากรน้ำ ประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นสมาชิกของธนาคาร ADB จะได้รับการสนับสนุน เมื่อประเทศนั้นดำเนินการให้มั่นนโยบายน้ำแห่งชาติที่ถูกนำมาใช้จริง ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับน้ำ การจัดการประสานงานระหว่างภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ การปรับปรุงขีดความสามารถทางสถาบัน และการจัดการสารสนเทศ รวมทั้งให้มีวาระแห่งชาติในเรื่องน้ำด้วย ทั้งนี้ประเทศนั้น ๆ ต้องแทรกเรื่องความจำเป็น และต้องการของกลุ่มผู้ยากจนเข้าไปในกรอบนโยบายทั้งทางด้านกฎหมาย สถาบัน และการบริหารการปกครอง

(2) สนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ โดยความเป็นบูรณาการจะต้องอยู่บนฐานของการประเมินสภาพทรัพยากรน้ำอย่างครอบคลุมรอบด้าน และการเน้นความเชื่อมโยงระหว่างโครงการต่าง ๆ ที่ลงทุนพัฒนาแหล่งน้ำภายในลุ่มน้ำเดียวกันเข้าด้วยกัน

(3) ปรับปรุง และขยายบริการสาธารณูปโภคน้ำ โดยมุ่งที่การจัดหาให้ผู้คนมีน้ำใช้ และความสะอาดปลอดภัยของน้ำอุปโภคบริโภค (ทั้งในเมืองและชนบท) การจัดทำระบบชลประทาน และทางระบายน้ำและแหล่งน้ำสำหรับภาคเศรษฐกิจย่อยอื่น ๆ ADB จะให้การสนับสนุนแก่หน่วยผู้ให้บริการที่เป็นหน่วยงานอิสระ และไว้วางใจได้ให้แก่ภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วม และหน่วยงาน หรือองค์กรที่ร่วมงานกับภาครัฐ ทั้งนี้เน้นหนักความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงแหล่งน้ำให้บังเกิดแก่กลุ่มคนยากจนหรือที่ยังลำบากเรื่องสาธารณูปโภคน้ำ

(4) สนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ และเพิ่มประสิทธิภาพของระบบใช้น้ำ ADB จะให้การสนับสนุนต่อโครงการที่บรรจุกิจกรรม หรือความพยายามด้านจัดเก็บค่าใช้น้ำ และค่าจัดการทรัพยากรให้เพียงพอกับการลงทุน และค่าใช้จ่าย ด้านการปรับปรุงกฎเกณฑ์บังคับให้ดีขึ้น การสร้างความตระหนักแก่สาธารณชน และการกำหนดจัดสรรน้ำที่ให้ความมั่นใจว่ากลุ่มผู้ยากไร้จะไม่ถูกทอดทิ้ง

(5) ส่งเสริมความร่วมมือภายในภูมิภาค และเพิ่มประโยชน์การใช้ร่วมกันมากขึ้นระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ ภายในประเทศ หรือระหว่างประเทศที่ต้องใช้ลุ่มน้ำร่วมกัน จุดเน้นเบื้องต้น ได้แก่การแลกเปลี่ยนข้อมูล และประสบการณ์ด้านการปฏิรูปทรัพยากรน้ำ ADB จะให้การสนับสนุนในด้านเสริมสร้างความตระหนักถึงการใช้ประโยชน์จากการใช้ลุ่มน้ำร่วมกัน ด้านการสร้างฐานข้อมูลทางสังคม-สิ่งแวดล้อมและอุทกวิทยาที่ดีเพียงพอสำหรับการจัดการทรัพยากรน้ำที่ผ่านหลายพรมแดนประเทศ และด้านการดำเนินโครงการร่วมกันระหว่างประเทศที่อยู่ภายในลุ่มน้ำเดียวกัน

(6) อำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูล และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง หลักการพัฒนาที่รวมแง่มุมทางสังคม เพื่อจะส่งเสริม และสนับสนุนในด้านการเข้ามามีส่วนร่วม และการปรึกษาหารือ และความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกระดับ การเพิ่มบริการเข้าถึงแหล่งน้ำแก่ผู้บริโภครวมทั้งมีฐานะยากจน และการเสริมสร้างการลงทุนในโครงการน้ำในสมาชิกประเทศกำลังพัฒนา(DMCs) ให้มากขึ้น โดยผ่านวิธีการทำงานร่วมกันระหว่างภาค NGOs – ชุมชน – เอกชน และรัฐ

(7) การปรับปรุงด้านธรรมาภิบาล โดยการส่งเสริมการกระจายอำนาจ และกิจกรรมออกจากศูนย์กลางของรัฐ การสร้างขีดความสามารถ และการเพิ่มสมรรถภาพด้านการติดตามผล ประเมินผล วิจัย และการเรียนรู้ทุกระดับ โดยเฉพาะในสถาบันที่เป็นภาครัฐ

นโยบายน้ำของ ADB ยังชี้ให้เห็นถึงกลยุทธ์ที่ ADB รับเป็นหลักการ คือ การลดระดับความยากจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้อำนาจคนจนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ และจากเหตุผลที่ว่าความต้องการ และความอ่อนแอของกลุ่มผู้ยากจน เป็นเรื่องสำคัญในการจัดทำแผนกลยุทธ์เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำให้เกิดความเหมาะสม และเท่าเทียมกัน ดังนั้นคนยากจนจะต้องได้รับโอกาส และให้สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางนโยบายที่จะมีผลต่อการเข้าถึงแหล่งน้ำเพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภคและการผลิต นโยบายน้ำของ ADB ยังชี้ให้เห็นถึงศักยภาพค่อนข้างมากในการระดมพลังชุมชนที่จะเรียกร้องให้เกิดการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อคนจนได้โดยตรง ทั้งนี้ต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจถึงความต้องการ และความจำเป็นของน้ำสำหรับคนจน

(ข) องค์กรประชาคมระดับภูมิภาค และนานาชาติ (Global and regional civil society organizations)

การสนับสนุนของประเทศตะวันตก ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ และแหล่งอื่นๆ ได้นำไปสู่การก่อตัวของสถาบันระดับภูมิภาค หรือนานาชาติหลากหลายรูปแบบที่ให้การสนับสนุนวิธีการจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการมากมาย ตัวอย่างองค์กรที่จะกล่าวถึงต่อไป แสดงให้เห็นว่าแต่ละองค์กรเริ่มที่จะเน้นความเชี่ยวชาญในระดับต่างๆ ได้อย่างไร รวมทั้งบทบาทในการเสริมสร้างข้อมูลตลอดจนความช่วยเหลือเพื่อสนองตอบความต้องการของผู้ปฏิบัติ และผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ ผลที่ได้มาประการหนึ่งจากพัฒนาการดังกล่าวข้างต้นก็คือ “งานเขียนเอกสารและแหล่งข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไป (grey literature)” ออกมาจำนวนมากมาย ซึ่งไม่สามารถให้ข้อสรุป แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่ไม่ควรมองข้ามไป

สภาน้ำโลก (World Water Council (WWC))¹⁴

WWC หรือสภาน้ำโลก มุ่งที่จะเป็นแหล่งรวมความคิดด้านนโยบายน้ำระดับนานาชาติของโลก ที่ทำงานอุทิศตนเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนสู่การปรับปรุงการจัดการทรัพยากรน้ำ และการจัดให้บริการจากทรัพยากรน้ำของโลกให้ดีขึ้น จากผลการประชุมที่ดูบลิน และริโอ เดอ จาเนโร ทำให้สมาคมทรัพยากรน้ำนานาชาติ (The International Water Resources Association) จัดให้มีการประชุมสมัชชาพิเศษขึ้นอีกหนึ่งเรื่องในการประชุมน้ำโลก ครั้งที่ 8 ในกรุงโคโร เมื่อปี 2537 และที่ประชุมมีมติให้จัดตั้งสภาน้ำโลก (WWC) ขึ้น โดยมีการตั้งคณะกรรมการชุดก่อตั้งในปี 2538 และในปี 2539 และได้จดทะเบียนเป็นสถาบันมีสถานภาพตามกฎหมาย โดยมีสำนักงานใหญ่ที่เมืองมาแซล ประเทศฝรั่งเศส หลังจากนั้นก็ดำเนินการจัดประชุม World Water Forum ติดต่อกันเป็นลำดับมาแล้วสามครั้ง และครั้งที่สี่จะจัดให้มีขึ้นที่ประเทศเม็กซิโก ในต้นปี 2549

พันธกิจของ WWC คือ “การส่งเสริมความตระหนัก การสร้างพันธสัญญาทางการเมือง และการกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานเกี่ยวกับประเด็นวิกฤตการณ์น้ำในทุกระดับ รวมทั้งระดับผู้ตัดสินใจระดับนโยบายสูงสุด ซึ่งจะนำไปสู่การอนุรักษ์ พื้ทักษ์ พัฒนา วางแผน และจัดการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพในทุกด้าน บนพื้นฐานความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม และเพื่อประโยชน์ของสิ่งมีชีวิตทั้งปวงบนโลก” ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของการทำงานของ WWC ได้แก่

- เพื่อให้มีเวทีสำหรับวิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ร่วมกันในการจัดการทรัพยากรน้ำ และการจัดให้บริการน้ำอุปโภคบริโภคบนหลักการความยั่งยืน และส่งเสริมการดำเนินนโยบาย และกลยุทธ์อย่างมีประสิทธิภาพทั่วโลก
- เพื่อให้คำแนะนำ และข้อมูลที่เกี่ยวข้องแก่หน่วยงาน สถาบัน และผู้ตัดสินใจระดับนโยบายในด้านการพัฒนา และดำเนินงานครอบคลุมรอบด้านที่เกี่ยวกับนโยบายที่เอื้อต่อผู้ยากจน รวมทั้งกลยุทธ์ในการจัดการทรัพยากรน้ำ และบริการที่เป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสถานะสิ่งแวดล้อม และความเท่าเทียมกันทางสังคม และระหว่างชาย-หญิง
- เพื่อมีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาคอขวดที่บังเกิดกับทรัพยากรแหล่งน้ำข้ามพรมแดนประเทศ

กิจกรรม World Water Forum ถือว่าเป็นพัฒนาการโดยลำดับมาตั้งแต่การประชุม The World Water Vision (การมองถึงอนาคตทรัพยากรน้ำของโลกที่เสนอในเวทีการประชุม ครั้งที่ 2) มาจนถึงการกำหนดพันธสัญญา และปฏิบัติการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมซึ่งเป็นผลจากเวทีการประชุม ครั้งที่ 3 ในคราวหน้าสำหรับการประชุมครั้งที่ 4 จะเป็นการมุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษนี้เกี่ยวกับเรื่องน้ำ และทาง WWC กำลังแสวงหาหนทางสร้างกลไกการประสานงาน และความร่วมมือเพื่อแปลงวิสัยทัศน์ระดับสากลไปสู่ปฏิบัติการอันเป็นรูปธรรมโดยผสมผสานกับความรู้ที่มีอยู่ในท้องถิ่น

¹⁴ <http://www.worldwatercouncil.org>

WWC อ้างถึงการมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการเสวนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในระดับพื้นที่ลุ่มน้ำ ท้องถิ่น และระดับชาติ ในประเด็นต่าง ๆ ที่โยงถึงกันได้ แต่ยังมีได้รับการจัดการเพียงพอ เช่นได้ทำการจัดประชุมเรื่องน้ำเพื่ออาหาร และสิ่งแวดล้อม เรื่องน้ำกับบรรยากาศโลก เป็นต้น ทั้งนี้ เมื่อปี 2544 WWC ได้ตั้งคณะทำงานเพื่อแหล่งทุนในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานแหล่งน้ำ โดยมีหน้าที่เสาะหาแหล่งทุนใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาแหล่งน้ำให้บรรลุเป้าหมายความมั่นคงในทรัพยากรน้ำ ภายในปี 2568 ตามที่ World Water Vision มีเจตจำนงไว้ นอกจากนี้ WWC ยังเป็นผู้ออกวารสาร Water Policy แต่ต้นทุน และราคาที่สูงทำให้ทั่วโลกมีผู้เข้าถึงวารสารนี้ค่อนข้างจำกัด

พหุภาคีน้ำโลก Global Water Partnership¹⁵

GWP เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่แสวงหาความเป็นหุ้นส่วน หรือภาคีผู้ร่วมงานต่าง ๆ เพื่อการทำงานระหว่างสถาบัน หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานรัฐ สถาบันทางราชการ ภาคเอกชน กลุ่มอาชีพ หรือองค์กรพัฒนาต่าง ๆ ที่ยึดถือหลักการดูบริบท-ริโอ การมีหุ้นส่วนผู้ร่วมงานในวงกว้างก็เพื่อที่จะได้ทราบถึงความต้องการด้านความรู้ที่สำคัญในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่สากล ภูมิภาค และระดับประเทศ ซึ่งทำให้ GWP สามารถกำหนดแผนงานเพื่อสนองตอบต่อความต้องการเหล่านั้น นอกจากนี้ GWP ยังทำงานเป็นกลไกในการสร้างพันธมิตร และการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ขององค์กรนี้ได้แก่

- การวางหลักการอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน
- การศึกษาให้ทราบถึงช่องว่าง และการกระตุ้นให้ผู้ร่วมงานได้พยายามกระทำการ เพื่อได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการอันจำเป็น ภายใต้ทรัพยากรบุคคล และการเงินที่มีอยู่
- การสนับสนุนปฏิบัติการความเคลื่อนไหวในทุกระดับ ตั้งแต่ท้องถิ่น ลุ่มน้ำ ภูมิภาค และประเทศที่ดำเนินตามหลักการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน
- การให้ความช่วยเหลือในการจัดความต้องการให้เหมาะกับทรัพยากรที่มีอยู่

สำหรับขอบเขต และทิศทางความสนใจของ GWP ถูกสะท้อนออกมาในเว็บ “Tool Box” หรือกล่องเครื่องมือที่ GWP กำลังพัฒนาอยู่ (ดูรูป(กรอบ)ที่ 3.2) แม้ยังอยู่ในระยะริเริ่มเว็บนี้ก็ให้ข้อมูลสาระเกี่ยวกับคำจำกัดความ คำอธิบาย ลักษณะบทเรียนที่ได้รับ แหล่งอ้างอิง ตลอดจนการเชื่อมโยงถึงแหล่งข้อมูลอื่น ๆ รูป(กรอบ)ที่ 3.3 แสดงข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับลักษณะต่าง ๆ ขององค์กรลุ่มน้ำ และบทเรียนที่ได้รับ

¹⁵ <http://www.gwpforum.org>

ตัวชี้วัดอีกประการหนึ่งที่แสดงถึงความนิยมในการใช้ข้อมูลของ GWP ก็คือข้อเสนอแนะผ่านเว็บไซต์ที่ผู้ประกอบการจำเป็นต้องทำเพื่อให้การจัดการน้ำอย่างเป็นระบบและเป็นธรรมมีประสิทธิภาพมากขึ้น ได้แก่

- วางกรอบนโยบายเกี่ยวกับน้ำ กฎหมาย และ ข้อบังคับ กระจายอำนาจในการตัดสินใจสู่ท้องถิ่น ส่งเสริมการจัดให้มีการบริการน้ำที่ดีขึ้นโดยหน่วยงานอิสระของรัฐ หรือผู้ประกอบการเอกชน
- วางนโยบาย และโครงสร้างทางสถาบันเพื่อจัดการลุ่มแม่น้ำ และแหล่งน้ำใต้ดิน รวมทั้งวางกระบวนการสำหรับการบริหารจัดการข้อขัดแย้งในการจัดสรรทรัพยากรน้ำ
- อำนวยความสะดวกในการช่วยปรับมาตรการทางด้านเศรษฐศาสตร์ และการเงินให้เอื้อต่อการดำเนินนโยบาย ซึ่งรวมถึงมาตรการการคิดค่าน้ำตามต้นทุนที่เป็นความจริง ทั้งนี้ให้มีกลไกที่เหมาะสมช่วยปกป้องกลุ่มผู้ยากจนด้วย
- วางกลไกโดยอาศัยความช่วยเหลือของหุ้นส่วนผู้ร่วมงานนานาชาติ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการจัดการลุ่มน้ำ และวางข้อตกลงร่วมกันในการใช้แหล่งทรัพยากรน้ำข้ามพรมแดนประเทศให้แต่ละฝ่ายใช้ร่วมกันอย่างเท่าเทียมกัน

รูป (กรอบ) ที่ 3-2 กล้องเครื่องมือ GWP

ก. สภาวะแวดล้อมที่เอื้ออำนวย

ก.1 นโยบายกำหนดเป้าหมายในการใช้ประโยชน์ พืชกษปปกป้อง และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ

ก.1.1 จัดทำร่างนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

ก.1.2 นโยบายเกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

ก.2 นโยบายน้ำที่บัญญัติเป็นกฎหมาย

ก.2.1 สิทธิในการใช้น้ำ

ก.2.2 กฎหมายควบคุมคุณภาพน้ำ

ก.2.3 ปฏิรูป (แก้ไขปรับปรุง) กฎหมายที่ใช้อยู่เดิม

ก.3 โครงสร้างแรงจูงใจ และการเงิน-การจัดสรรทรัพยากรเงินทุน

ก.3.1 นโยบายเกี่ยวกับการลงทุน

ก.3.2 การปฏิรูประบบราชการ

ก.3.3 บทบาทของภาคเอกชน

ก.3.4 นโยบายการคิดราคาให้คุ้มทุน

ก.3.5 การประเมินการลงทุน

ข. บทบาทด้านสถาบัน

ข.1 สร้างองค์กรที่มีรูปแบบ และบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ

ข.1.1 องค์กรจัดการทรัพยากรน้ำที่อยู่ในพรมแดนของหลายประเทศ

ข.1.2 องค์กรสูงสุดระดับประเทศ

ข.1.3 องค์กรระดับลุ่มน้ำ

ข.1.4 หน่วยงานควบคุม และบังคับใช้กฎหมาย หรือข้อบังคับ

ข.1.5 หน่วยจัดให้บริการน้ำ และการจัดการน้ำแบบบูรณาการ

ข.1.6 สถาบันประชาสังคม และองค์กรชุมชน

ข.1.7 ผู้บริหารระดับท้องถิ่น

ข.2 การเสริมสร้างขีดความสามารถทางสถาบันโดยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ข.2.1 การมอบอำนาจ และความสามารถในการมีส่วนร่วม

ข.2.2 ความสามารถของการจัดการน้ำแบบบูรณาการด้วยนักวิชาชีพ

ข.2.3 ความสามารถในการบังคับใช้กฎระเบียบ

ข.2.4 การแลกเปลี่ยนความรู้

ค. เครื่องมือ/วิธีการจัดการ

ค.1 การประเมินทรัพยากรน้ำ-เข้าใจถึงทรัพยากร และความต้องการ

ค.1.1 ฐานความรู้ด้านทรัพยากรน้ำ

ค.1.2 การประเมินทรัพยากรน้ำ

ค.1.3 การสร้างต้นแบบหรือรูปแบบการจัดการน้ำแบบบูรณาการ

ค.1.4 พัฒนาตัวชี้วัดในการจัดการน้ำ

ค.2 แผนการจัดการน้ำแบบบูรณาการ-ทางเลือก การใช้ทรัพยากร และปฏิสัมพันธ์ของคน

ค.2.1 แผนระดับลุ่มน้ำ

ค.2.2 การประเมินความเสี่ยง และการจัดการความเสี่ยง

ค.3 การจัดการด้านอุปสงค์-ใช้น้ำมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ค.3.1 ปรับปรุงประสิทธิภาพในการใช้น้ำ

ค.3.2 นำมาใช้หมุนเวียน และนำมาใช้ใหม่

ค.3.3 ปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดให้ซึ่งน้ำใช้อุปโภคบริโภค

- ค.4 วิธีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-ประชาสังคมที่ปรับตัวสู่ความสนใจในทรัพยากรน้ำ
- ค.4.1 หลักสูตรการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการน้ำ
- ค.4.2 ฝึกอบรมให้เป็นนักวิชาชีพ
- ค.4.3 การฝึกอบรมวิทยากร
- ค.4.4 การสื่อสารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- ค.4.5 การรณรงค์เสริมสร้างความตระหนักเรื่องน้ำ
- ค.4.6 การขยายขอบเขตการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำ
- ค.5 การแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง-การจัดการความขัดแย้ง และการรับรองว่าทุกฝ่ายจะได้แบ่งปันกันใช้น้ำ
- ค.5.1 การจัดการความขัดแย้ง
- ค.5.2 การวางแผนโดยอาศัยวิสัยทัศน์ร่วมกัน
- ค.5.3 การสร้างฉันทามติหรือมติเสียงส่วนใหญ่เป็นเอกฉันท์
- ค.6 วิธีการใช้กฎระเบียบที่ออกโดยรัฐ การจำกัดการจัดสรร และการใช้น้ำ
- ค.6.1 กฎหมายข้อบังคับเกี่ยวกับคุณภาพน้ำ
- ค.6.2 กฎหมายข้อบังคับเกี่ยวกับปริมาณน้ำ
- ค.6.3 กฎหมายข้อบังคับเกี่ยวกับการให้บริการน้ำ
- ค.6.4 การควบคุมบังคับโดยการวางแผนการใช้ที่ดิน และการอนุรักษ์ธรรมชาติ
- ค.7 มาตรการทางเศรษฐศาสตร์-คุณค่า และราคาเพื่อควมมีประสิทธิภาพและเท่าเทียมกัน
- ค.7.1 การคิดราคาค่าน้ำ และการให้บริการน้ำอุปโภคบริโภค
- ค.7.2 การเรียกเก็บค่าชดเชยจากผู้ก่อมลภาวะ
- ค.7.3 การสร้างระบบตลาดด้านน้ำและใบอนุญาตการใช้น้ำที่ยอมให้เปลี่ยนมือได้
- ค.7.4 การใช้มาตรการเงินอุดหนุน และสิ่งจูงใจ
- ค.8 การจัดการ และแลกเปลี่ยนสารสนเทศ-เพื่อเพิ่มพูนความรู้
- ค.8.1 ระบบการจัดการสารสนเทศ
- ค.8.2 การแบ่งปันใช้ข้อมูลร่วมกัน ระดับชาติ และนานาชาติ

พหุภาคีน้ำโลกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (GWP Southeast Asia)¹⁶

นอกเหนือจากกิจกรรมระดับสากล และการทำเว็บไซต์ GWP ยังพัฒนาเวทีระดับภูมิภาค ซึ่งรวมถึงพหุภาคีน้ำโลกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีคณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิชาการ มาจากหลายสาขาอาชีพจากประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย (GWP-SEATAC) คณะกรรมการชุดนี้เองได้จัดทำเอกสารชื่อ “วิสัยทัศน์ของเราเรื่องน้ำในคริสต์ศตวรรษที่ 21” (Our Vision for Water in the 21st Century) ในส่วนของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งได้นำเสนอเข้าสู่ที่ประชุม World Water Forum ครั้งที่สอง และที่ประชุมระดับรัฐมนตรีที่กรุงเฮก เนเธอร์แลนด์ เมื่อปี พ.ศ.2543 (GWP-SEATAC, 2000) เอกสารดังกล่าวได้เสนอกรอบปฏิบัติการสำหรับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อให้มีทรัพยากรน้ำในอนาคตที่ดีขึ้น การวางแนวทางดำเนินการเพื่อจัดการแก้ไขความท้าทายของปัญหาที่ประเทศในภูมิภาคนี้ต้องเผชิญ แนวทางดังกล่าวได้แก่

- การจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล
- การเคลื่อนไหวสู่การจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการ
- การแปลงความตระหนักเรื่องทรัพยากรน้ำเป็นความมุ่งมั่น และขีดความสามารถทางการเมือง
- การเคลื่อนไหวสู่การจัดให้ซึ่งบริการน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคอย่างเพียงพอในราคาที่สามารถจ่ายได้

ประเทศไทยถือว่าเป็นประเทศสมาชิกของ GWP ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เคลื่อนไหวด้านกิจกรรมโดยตลอด ทั้งนี้กล่าวได้ว่ามาจากความริเริ่มของ ดร.อภิชาติ อนุกุลอำไพ และคณะที่ดำเนินการจัดการประชุม SEA Water Forum ครั้งที่ 1 ขึ้นที่เชียงใหม่ เมื่อปี 2546 โดยมีประเด็น “การแก้ไขความขัดแย้ง และองค์กรลุ่มน้ำ” เป็นสาระสำคัญของการประชุมครั้งนี้ ซึ่งก็เป็นการย้ำถึงความคิดเห็นโดยรวมของทั้งภูมิภาคที่ต้องการให้มีทั้งการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ และการมีองค์กรจัดการลุ่มน้ำ ความพยายามในด้านนี้ที่ประจักษ์เป็นรูปธรรมกรณีหนึ่ง คือ การจัดตั้งคณะทำงาน ASEAN ในการจัดการทรัพยากรน้ำ (ASEAN Working Group on Water Resource Management: AWGWRM) โดยเน้นที่การส่งเสริมความเข้มแข็งในการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการในภูมิภาคนี้

¹⁶ <http://www.gwpseatac.org>

รูป (กรอบ) ที่ 3-3 จากข้อ ข.1.4 ในกล่องเครื่องมือ GWP เรื่ององค์กรลุ่มน้ำ

ลักษณะเฉพาะ

องค์กรลุ่มน้ำถือเป็นองค์กรชำนาญเฉพาะเรื่อง จัดตั้งขึ้นโดยอำนาจรัฐ หรือตามข้อเรียกร้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำ ทะเลสาบ หรือแหล่งน้ำใต้ดินที่สำคัญ ในที่นี้เน้นเฉพาะขอบเขตภายในประเทศ ไม่ได้รวมประเด็นที่เป็นเรื่องก้าวข้ามพรมแดนประเทศ องค์กรลุ่มน้ำจะเป็นกลไกเพื่อรับรองว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินและความต้องการใช้น้ำได้ถูกสะท้อนในแผนงานจัดการน้ำ และในทำนองที่กลับกันด้วย องค์กรลุ่มน้ำแต่ละแห่งก็มีประสบการณ์ที่แตกต่างกันในความสามารถที่นำไปสู่ความสำเร็จของการจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการ เพราะต่างอาจทำภาระหน้าที่ไม่เหมือนกัน ตั้งแต่เรื่องการจัดสรรน้ำ การวางแผน และจัดการทรัพยากร การให้ความรู้แก่ชุมชนในลุ่มน้ำ การพัฒนากลยุทธ์เพื่อจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ ไปจนถึงการดำเนินโครงการแก้ไขพื้นที่พุ่มน้ำและพื้นที่ดินเสื่อมโทรม องค์กรลุ่มน้ำยังอาจดำเนินบทบาทอีกด้านหนึ่งในการช่วยสร้าง หรืออำนวยความสะดวก และช่วยจัดการแก้ไขปัญหาคือพิพาทต่าง ๆ (ข้อ ค.5)

นวัตกรรมใหม่ด้านแนวคิดจะเน้นที่วิธีการจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการ เป็นส่วนย่อยลงมาอีกระดับของการจัดการทรัพยากรน้ำ และการจัดการลุ่มน้ำ (ดู ข้อ ค.2.2 แผนการจัดการลุ่มน้ำประกอบ) รูปแบบ และบทบาทขององค์กรลุ่มน้ำจะเชื่อมโยงใกล้ชิดกับบริบททางสังคม และประวัติศาสตร์ ทั้งนี้ลักษณะเฉพาะอันสำคัญของการจัดการลุ่มน้ำอย่างยั่งยืน ได้แก่

- การวางแผนครอบคลุมกว้างขวางให้สอดคล้องต่อความต้องการของผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำอย่างทั่วถึง และมีการเตรียมป้องกันภัยอันตรายที่เกี่ยวข้องที่อาจเกิดขึ้น
- การมีประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างกว้างขวางหรือการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (ข้อ ข.2.1)
- การจัดการด้านอุปสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ (ข้อ ค.3)
- การตกลงร่วมกันด้านพันธสัญญาที่จะกระทำภายในลุ่มน้ำ และการมีกลไกติดตามผลข้อตกลงดังกล่าว
- การมีทรัพยากรเงินทุน และมนุษย์อย่างเพียงพอ การมีความคิดเห็นที่แตกต่างเกี่ยวกับขอบเขตการประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการทรัพยากรน้ำที่จะให้ผลดีที่สุด ทั้งนี้ความสำเร็จขององค์กรขึ้นกับหลายปัจจัย เช่น ชีตความสามารถของคน และสถาบันประชาสังคมนั้น ขอบเขตของการพัฒนาทรัพยากรน้ำ และสภาพทางภูมิอากาศ (เช่น เขตแห้งแล้ง หรืออบอุ่น) ตลอดจนนโยบายและกรอบระเบียบข้อบังคับที่จะควบคุมวัตถุประสงค์ และความ สัมฤทธิ์ผลขององค์กรลุ่มน้ำ

บทเรียนที่ได้รับ

ประสบการณ์แสดงให้เห็นว่าองค์กรลุ่มน้ำมีวิวัฒนาการตามเวลา มีการปรับเปลี่ยนองค์ประกอบ และภาระหน้าที่เป็นครั้งคราว ให้สนองต่อความเป็นจริงในเวลาใดเวลาหนึ่งขององค์กรลุ่มน้ำที่ทำงานประสบผลสำเร็จได้รับการสนับสนุนดังต่อไปนี้:

- ความสามารถในการสร้างความเชื่อถือในความสามารถด้านเทคนิคและวิชาการ
- การเน้นในประเด็นปัญหาที่เป็นวิกฤตการณ์ซ้ำซาก เช่น ปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง หรือน้ำมีไม่เพียงพอ และดำเนินการแก้ไขในแนวทางที่เป็นที่ยอมรับของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย
- การให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้างเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง โดยใช้อำนาจในระดับรากหญ้าได้มีส่วนร่วมในระดับลุ่มน้ำโดยถ้วนทั่ว (เช่น เวทีชาวบ้านเรื่องน้ำ)
- ความสามารถในการหารายได้ในบางรูปแบบได้ตลอดไป
- ขีดความสามารถในการเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และการดึงดูดเงินทุน หรือเงินกู้เข้ามา
- ขอบเขตอำนาจรับผิดชอบที่ชัดเจน และอำนาจนั้นเหมาะสม

เครือข่ายองค์กรลุ่มน้ำอาเซียน (NARBO)¹⁷

NARBO หรือ Network of Asian River Basin Organizations ได้กำเนิดขึ้นจากการยอมรับว่าการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ โดยเฉพาะในเขตมรสุมของเอเชียจำเป็นต้องมีภาคีผู้ร่วมงานในการปฏิบัติการ และความเป็นภาคีผู้ร่วมงานนั้นต้องการการสนับสนุนโดยผ่านการแลกเปลี่ยนความรู้และเสริมสร้างขีดความสามารถซึ่งกันและกัน อนึ่ง การก่อตั้งเครือข่ายนี้เกิดขึ้นระหว่างการประชุมทรัพยากรน้ำโลกครั้งที่ 3 เมื่อปี 2546 โดยมีการลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนงร่วมกันระหว่างธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB), สถาบัน ADB และ Japan Water Agency (JWA) เครือข่ายนี้เปิดตัวอย่างเป็นทางการครั้งแรก เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2546 ในที่ประชุม Southeast Asian Water Forum ครั้งที่ 1 ซึ่งจัดขึ้นที่เชียงใหม่ และทำการรับรองกฎบัตรขององค์กรนี้ในที่ประชุมสามัญครั้งแรก ที่อินโดนีเซีย เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2547

เป้าหมายของ NARBO คือ ต้องการให้ทุกประเทศทั่วทั้งเอเชียได้มีการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ และมีวัตถุประสงค์ คือ เสริมสร้างขีดความสามารถ และประสิทธิผลขององค์กรลุ่มน้ำต่าง ๆ เพื่อส่งการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ และเพื่อปรับปรุงระบบการจัดการทรัพยากรน้ำ

¹⁷ <http://www.narbo.jp>

โดยให้การฝึกอบรม และแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ระหว่างกันในกลุ่มองค์กรลุ่มน้ำด้วยกัน และกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนองค์กรที่เป็นผู้ร่วมงานทางด้านองค์ความรู้ ขอบเขตงานของ NARBO ได้แก่

- ส่งเสริมการทำงานสนับสนุนต่าง ๆ การเสริมสร้างความตระหนัก การแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ การให้ความรู้ และบ่งบอกวิธีการปฏิบัติที่ดีสำหรับงานจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ โดยผ่านเว็บไซต์ของ NARBO สิ่งพิมพ์เผยแพร่ กรณีศึกษา จดหมายข่าวทางอิเล็กทรอนิกส์ เอกสารแหล่งข้อมูล และคำแนะนำ ตลอดจนสื่อสารสัมพันธ์ต่าง ๆ
- สนับสนุนการจัดตั้งองค์กรลุ่มน้ำ
- สนับสนุนให้สมาชิกเครือข่ายได้สามารถช่วยระบบการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นธรรม (Water Governance) ให้ดีขึ้นในกระบวนการจัดการน้ำแบบบูรณาการ โดยเพิ่มพูนขีดความสามารถขององค์กรน้ำโดยผ่านทาง การฝึกอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การดำเนินกิจกรรมที่เป็นบรรทัดฐานวัดความสำเร็จ หรือก้าวหน้า การเยือนของที่ปรึกษา โครงการทุนการศึกษา การแลกเปลี่ยนกันเยือนพื้นที่ระหว่างองค์กรต่าง ๆ และการทำโครงการคู่ขนานต่าง ๆ
- เสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรลุ่มน้ำ โดยให้คำแนะนำทางวิชาการด้านการวางแผน การอนุรักษ์ พัฒนา ตลอดจนการใช้ และบำรุงรักษาสิ่งปลูกสร้างที่อำนวยความสะดวกทรัพยากรน้ำอย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ
- สนับสนุนความร่วมมือระดับภูมิภาค เพื่อการจัดการทรัพยากรน้ำที่ดีขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำข้ามพรมแดน

นับจนถึงเดือนมกราคม 2548 สมาชิกของ NARBO ประกอบด้วยองค์กรลุ่มน้ำ 12 องค์กร (รวมทั้งลุ่มน้ำบางปะกงของไทย) องค์กรรัฐ 15 องค์กร (รวมถึงกระทรวงทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย) “หุ้นส่วนหรือภาคีองค์ความรู้” ระดับภูมิภาค 15 แห่ง (รวมทั้งสมาคมทรัพยากรน้ำแห่งประเทศไทยที่มี ดร.อภิชาติ อนุกุลอำไพ เป็นประธาน) หุ้นส่วนองค์ความรู้ระหว่างประเทศในภูมิภาคเดียวกัน 3 แห่ง และหุ้นส่วนที่ให้ความร่วมมือในการพัฒนาแบบพหุภาคีอีกหนึ่งองค์กร คือ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย สำหรับเว็บไซต์ของ NARBO มี องค์กรน้ำแห่งประเทศญี่ปุ่น (JWA) เป็นผู้ดำเนินการ โดยความร่วมมือจาก ADB และสถาบัน ADB สำหรับสถาบัน ADB ยังเป็นหลักในการดูแลงานด้านพัฒนาเอกสาร แหล่งข้อมูล และคำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำแบบบูรณาการ และจัดทำเอกสารเกี่ยวกับประสบการณ์ หรือบทเรียนที่ได้รับเกี่ยวกับลุ่มน้ำต่าง ๆ ในเอเชีย คู่มือ และมาตรฐานต่าง ๆ รวมทั้งสิ่งที่น่าสนใจอื่น ๆ ลงในแผ่นซีดี และเว็บไซต์สำหรับดาวน์โหลดได้ ทั้งนี้สถาบัน ADB ทำงานโดยได้รับความร่วมมือจาก JWA ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย สถาบันจัดการน้ำนานาชาติ (IWMI) คณะกรรมการลุ่มน้ำโขง และผู้ร่วมงานอื่น ๆ ที่ให้ความสนใจ

กิจกรรมการฝึกอบรมเท่าที่ได้ดำเนินการ มีการฝึกอบรมเรื่องการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการครั้งที่ 1 ที่ประเทศไทย เมื่อ พ.ศ.2547 เป็นปฏิบัติการจากจุดเริ่มที่จะมีการวัด และติดตามผลต่อไป การฝึกอบรมเรื่องเดียวกัน ครั้งที่ 2 จัดขึ้นที่ศรีลังกา เมื่อเดือนเมษายน 2548 และครั้งที่ 3 ได้รับการวางแผนให้จัดขึ้นที่ประเทศเกาหลีในเดือนพฤศจิกายน 2548 นอกจากนั้น NARBO ยังมีการจัดประชุมสามัญ ริเริ่มการจัดกิจกรรมควบคู่ต่าง ๆ สำหรับการประชุม Water Forum เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ครั้งที่ 2 ในเดือนสิงหาคม 2548 จัดขึ้นที่ประเทศอินโดนีเซีย

2. เอกสาร งานเขียนระดับสากลในระยะหลังเกี่ยวกับองค์กรลุ่มน้ำ (Recent international literature on river basin organizations)

เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการนำเสนอให้เห็นภาพคร่าว ๆ ของแนวโน้มระยะหลังของงานเขียนระดับสากลเกี่ยวกับลุ่มน้ำ และการนำผลสรุปหลัก ๆ ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมครั้งนี้ รวมทั้งที่ได้จากรายงานการศึกษาเชิงเปรียบเทียบที่ธนาคารโลกให้การสนับสนุนในเรื่ององค์กรลุ่มน้ำ

(ก) แนวโน้มระยะหลังของงานเขียนระดับสากล (Recent trends in international literature)

จากการที่ทั่วโลกได้ทุ่มเทนโยบาย ทรัพยากร และเงินสมองให้กับแนวทางส่งเสริมการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำแบบบูรณาการโดยผ่านองค์กรลุ่มน้ำ จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่างานเขียนเกี่ยวกับเรื่องนี้ มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และงานเขียนเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นผลงานของนักวิจัยประจำสถาบันธนาครนานาชาติต่าง ๆ ที่ทำร่วมกับหน่วยงานเครือข่ายในแวดวงเดียวกัน ซึ่งรวมถึงศูนย์วิจัยหลัก ๆ ภายใต้ Consultative Group for International Agricultural Research (CGIAR)¹⁸ ที่กำลังดำเนินงานภายใต้สัญลักษณ์รณรงค์ Future Harvest และโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่ทำร่วมกับสถาบันการจัดการน้ำนานาชาติ International Water Management Institute (IWMI)¹⁹ และสถาบันวิจัยนโยบายด้านอาหารนานาชาติ International Food Policy Research Institute (IFPRI)²⁰ และนักวิชาการ หรือคณาจารย์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ นอกจากนั้นการสนับสนุนทางการเงินจากนานาชาติของ CGIAR ซึ่งมีเครือข่ายทั่วโลก เพื่อริเริ่มงานใหม่ภายใต้โครงการความท้าทายด้านอาหาร และน้ำ (Food and Water Challenge Program) จะเป็นการกระตุ้นให้มีงานวิจัย และผลงานเขียนในเรื่องนั้น ๆ ต่อไปอีก

¹⁸ ดู <http://www.cgiar.org>

¹⁹ ดู <http://www.iwmi.org>

²⁰ ดู <http://www.ifpri.org>

เนื่องจากข้อจำกัดในการเข้าถึงบทความทางวิชาการที่ส่วนใหญ่เผยแพร่ในหนังสือ และวารสารสิ่งพิมพ์ระดับนานาชาติซึ่งตีพิมพ์ขึ้นในประเทศซีกโลกตะวันตก และมีราคาแพง ผู้เขียนจึงต้องอาศัยเอกสารรายงานที่เผยแพร่ให้สาธารณชนและแหล่งข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตเป็นกรอบอ้างอิงในการนำเสนอข้อเขียนในส่วนนี้ จากข้อเท็จจริงนี้ก็ให้บทเรียนที่เตือนใจว่าผู้ที่ทำงานในประเทศกำลังพัฒนามากมายหลายประเทศที่กำลังได้รับการส่งเสริมให้ดำเนินการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำแบบบูรณาการต่างก็ต้องเผชิญกับข้อจำกัดด้านการเข้าถึงหนังสือ หรือบทความทางวิชาการในทำนองเดียวกันกับผู้เขียน รายงานฉบับนี้จึงพยายามก่อประโยชน์ให้มากที่สุด โดยทำแผ่นซีดีใช้ไฟล์ PDF บันทึกต้นฉบับเอกสารที่ใช้อ้างอิง

หากถือว่าข้อมูลที่เข้าถึงได้เป็นตัวแทนเพียงพอสำหรับการทบทวน เราก็อาจพอสรุปได้ว่าหลังจากการประชุมดูบอลินและริโอ งานเขียนต่าง ๆ จะออกมาเป็นสามช่วงใหญ่ ๆ ของจุดสนใจในช่วงแรกงานเขียนจะเน้นด้านทบทวนทฤษฎี และประสบการณ์ จากการศึกษาที่กระแสวิพากษ์วิจารณ์เรื่องการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ และการส่งเสริมให้เมืองลุ่มน้ำเริ่มมากขึ้นในกลางทศวรรษที่ 1990's งานเขียนต่าง ๆ ที่เป็นการทบทวนประสบการณ์ทำงานด้านนี้ก็เริ่มเผยแพร่ออกมา (เช่น งานของ Lee 1995) ตัวอย่างกรณีศึกษาที่สำคัญในยุคแรกนี้ คือกรณี Tennessee Valley Authority (TVA) ในสหรัฐอเมริกา (Miller 1998) รวมทั้งผลงานวิจัยที่เริ่มมีออกมามากมายเกี่ยวกับองค์การท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (เช่น Rasmussen 1995) เกี่ยวกับระบบทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ (เช่น Keller 1996) การทำโมเดล หรือต้นแบบการจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำ (เช่น McKinney 1999) และการศึกษาให้เห็นชัดขึ้นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินกับการบำรุงรักษาสภาพลุ่มน้ำ และบริการของสิ่งแวดล้อม (Chomitz 1998, Calder 1999)

ในช่วงที่สอง งานเขียนเริ่มออกมามากมายตอนใกล้ระยะเปลี่ยนผ่านสหัสวรรษที่ 2000's โดยใช้งานทบทวนวรรณกรรมในช่วงแรกเป็นฐาน และส่งผลให้นักวิจัยเบนความสนใจไปยังแนวทางที่คล้ายกัน เช่น ในด้านเกี่ยวกับธรรมชาติในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (เช่น Bruns 2000, Kaosa-ard 2000, Knox 2001, Dupar 2002) การสร้างแบบจำลองสถานการณ์เลียนแบบของจริงสำหรับพื้นที่ลุ่มน้ำขนาดต่าง ๆ ซึ่งดำเนินการร่วมกันระหว่างนักเศรษฐศาสตร์ และวิศวกร (Droogers 2001) การวิเคราะห์ลุ่มน้ำที่เริ่มกำหนดตัวชี้ชัด เรื่อง hydromorphic zones (Molden 2001b) การเริ่มนำปัจจัยเสี่ยงเข้าพิจารณาในการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำแบบบูรณาการ (Rees 2002) การเริ่มประเมินการใช้น้ำ และผลิตภาพน้ำในระดับลุ่มน้ำ (Molden 2001c) การตรวจเอกสารเกี่ยวกับความเชื่อมโยงระหว่างความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดิน และน้ำกับความมั่นคงทางอาหาร และสิ่งแวดล้อม (Penning de Vries 2003) การพัฒนาวิธีการประเมินกฎหมาย และกรอบสถาบันเกี่ยวกับที่ดิน และน้ำในเอเชีย (Hannam 2003) จากผลการศึกษาต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้ธนาคารโลกได้จัดทำเอกสารที่ช่วยสร้างพื้นฐานความเข้าใจถึงความเชื่อมโยงของทรัพยากรน้ำกับการพัฒนาชนบท (Molden 2001a) การเน้นถึงเรื่องจัดการทรัพยากรน้ำอีกครั้งในบริบทใหม่ (GWP TAC 2000) การให้ความสำคัญมากขึ้นต่อกรณีศึกษา

เชิงสถาบัน (Bandaragoda 2006) แนวคิดเกี่ยวกับการปิดกั้นลุ่มน้ำ และวิถีทางพัฒนา (Molle 2002, 2003) นอกจากนั้นยังมีงานที่ศึกษาประเด็น และช่องว่างต่าง ๆ ระหว่างนโยบายกับงานวิจัยด้านบริการของสิ่งแวดล้อม (เช่น Tomich 2004, Douglas 2005, FAO-Cifor 2005) รวมทั้งความพยายามใช้รูปแบบจำลองสถานการณ์จริงในหลายรูปแบบ เพื่อตั้งคำถามทางนโยบาย ซึ่งงานนี้รวมถึงพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศไทย (Van Noorduijk 2003)

งานเขียนในตอนปลายของช่วงที่สองนี้ เริ่มออกมาในแนวท้าทายความรู้ความคิดเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่นำไปสู่นโยบายของธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ด้านการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ และเรื่ององค์กรลุ่มน้ำ ตัวอย่างเช่นนักวิชาการต่าง ๆ ในอินเดีย (เช่น Shah 2002) ที่พยายามจะชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างสภาพของสังคมซีกโลกตะวันตกที่มีการพัฒนาแล้ว ซึ่งมักถูกยกเป็นตัวอย่างความสำเร็จของการจัดการลุ่มน้ำกับสภาพสังคมประชากรหนาแน่นและยากจนดั่งหลายประเทศในเอเชีย และงานอื่น ๆ ที่ท้าทาย ได้แก่ประเด็นขอบเขตของทิศทางในการจัดสถาบันเพื่อจัดการลุ่มน้ำ และประเด็นความจำเป็นต้องการจัดการลุ่มน้ำเป็น “กระบวนการที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่” ซึ่งหลายนักวิชาการถือว่ามีความสำคัญที่ต้องพิจารณาในบริบทของบางภูมิภาค เช่นลุ่มน้ำโขง (Miller 2003) นอกจากนั้นยังเริ่มมีงานเขียนที่ชี้ให้เห็นว่าการโต้แย้งในความคิดและการกระทำของประชาสังคมที่มีต่อภาครัฐ รวมทั้งบทบาทของประชาคมในการกำหนดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างภาครัฐ และสังคมชุมชนเป็นประเด็นที่เริ่มมีความสำคัญที่ต้องพิจารณาในการจัดการลุ่มน้ำระดับแม่น้ำในประเทศไทย และภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Laungaramsri 2002)

พัฒนาการของงานเขียนในสองช่วงแรกได้ช่วยสร้างกระแสในช่วงที่สาม ซึ่งเริ่มได้ประมาณสองปีที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นงานที่มุ่งประเมินผลที่เกิดขึ้นหลังการประชุมดูบลินและริโอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสามารถขององค์กรลุ่มน้ำในการทำหน้าที่เพื่อเป็นสถาบันจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แม้ว่างานเขียนช่วงนี้ยังมีไม่มากด้วยเวลาที่ยังค่อนข้างสั้น แต่ก็ครอบคลุมข้อมูลประสบการณ์ความรู้เพียงพอในเบื้องต้นเกี่ยวกับความเป็นไปในหลายพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีงานอีกหลายชิ้นที่เป็นผลงานจากการสนับสนุนของธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งหนึ่งในผลงานอันสำคัญล่าสุดชุดหนึ่งก็เกี่ยวข้องโดยตรงกับโครงการนี้

(ข) การศึกษาเปรียบเทียบสนับสนุนโดยธนาคารโลก (“World Bank sponsored comparative studies”)

จากการทบทวนผลการศึกษาวิจัยต่าง ๆ (Pitman 2002) และการสร้างความชัดเจนยิ่งขึ้นด้านนโยบายน้ำ (World Bank 2004) ทำให้งานวิจัยอีกหลายแนวที่เกี่ยวข้องได้รับการสนับสนุนด้านเงินทุนจากธนาคารโลก สำหรับสถาบันที่ดำเนินการและสนับสนุนการศึกษาวิจัยเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือเชื่อมโยงความเกี่ยวข้องกัน รวมถึงธนาคารโลกเอง สถาบันจัดการน้ำนานาชาติ (IWMI) สถาบันวิจัยนโยบายอาหารนานาชาติ (IFPRI) และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ที่เข้าร่วมงาน หรือโครงการ

งานหนึ่งซึ่งตรงกับสาระของโครงการนี้เป็นอย่างมาก คือ การศึกษาเรื่อง “Integrated River Basin Management and the Principle of Managing Water Resources at the Lowest Appropriate Level” ดำเนินการโดยฝ่ายพัฒนาชนบทและเกษตร ร่วมกับกลุ่มจัดการทรัพยากรน้ำของธนาคารโลกเอง ซึ่งมีเนื้อหาสำคัญเกี่ยวกับหลักการจัดการลุ่มน้ำในระดับล่างสุดที่เหมาะสม โดยมีการจัดพิมพ์รายงานโดยสรุปออกมาแล้วถึงการวิเคราะห์เชิงสถาบัน และนโยบายในการกระจายอำนาจการจัดการลุ่มแม่น้ำจากศูนย์กลางการบริหารแบบราชการ (Kemper 2005) งานวิจัยนี้อยู่บนพื้นฐานการประมวลข้อมูลหลักฐานจากชุดการศึกษาเกี่ยวกับสถาบันลุ่มน้ำ ซึ่งศึกษาในหลายด้านต่อไปนี้

(1) *ความไว้วางใจ และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ด้วยการกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลาง: บทเรียนสำหรับการจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการ*

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการสังเคราะห์เนื้อหาที่ได้จากการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารออกจากศูนย์กลางของรัฐด้านการศึกษา สาธารณสุข เส้นทางคมนาคม ชลประทาน และโครงสร้างพื้นฐานของสาธารณูปโภคในพื้นที่ลุ่มน้ำของหลายทวีป โดยมุ่งจะตั้งเป้าประสบการณ์และบทเรียนที่ได้จากกรณีต่าง ๆ มาใช้ให้บังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำแบบบูรณาการสู่องค์กร หรือชุมชนเบื้องล่าง (Moody 2004) โดยการศึกษาที่ได้ให้คำจำกัดความของการกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลาง (decentralization) เพื่อความเข้าใจและคาดหวังตรงกันว่า

“การกระจายอำนาจ คือ กระบวนการเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารการปกครองจากการใช้อำนาจในการตัดสินใจ และดำเนินงานที่เคยรวบไว้ในส่วนกลาง หรือระดับชาติ ให้เป็นการใช้อำนาจนั้นได้ในระดับหน่วยงานการปกครอง หรือหน่วยงานรัฐในระดับต่ำลงมา (รวมทั้งองค์กรของรัฐ) โดยคาดหวังว่าการถ่ายโอนอำนาจในโครงสร้างการบริหารการปกครอง จะทำให้การให้บริการของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียมกันยิ่งขึ้นต่อผู้รับบริการ เนื่องจากหน่วยงานปฏิบัติที่ได้รับมอบอำนาจอยู่ใกล้ชิดกับพื้นที่ทำให้สูญเสียค่าใช้จ่ายในการติดต่อ และเจรจาต่าง ๆ น้อยลง และยังทำให้สามารถทราบถึงข้อมูลที่ถูกต้องเหมาะสมมากที่สุดในการจัดให้บริการของรัฐสู่ประชาชน ดังนั้นจึงคาดหวังว่าผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับท้องถิ่นจะได้รับความสะดวกไว้วางใจว่าสามารถรับผิดชอบต่อผลปรากฏใด ๆ จากปฏิบัติการของตนได้ดีกว่า ผู้บริหารที่ไม่ทราบว่าเป็นผู้ใดแน่ในหน่วยราชการส่วนกลาง

นอกเหนือจากความไว้วางใจได้ในความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (accountability) การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจะประสบผลสำเร็จได้นั้นยังต้องอาศัยอีกหลายปัจจัย เช่น การตกลงโดยสมัครใจ หลังการต่อรอง การมีกลไกแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และสถาบันที่ให้การสนับสนุนที่จำเป็น นอกจากนี้ การศึกษาขึ้นนี้ยังมองเห็นสิ่งที่ท้าทายที่ทุกท้องถิ่นต้องเผชิญเหมือน ๆ กันในกระบวนการกระจายอำนาจนี้นั้นคือ (1) เงินทุนมีไม่เพียงพอ (2) การขาดแคลนทักษะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการ และควบคุมดูแล (3) การต่อต้านจากผู้ที่เคยได้รับประโยชน์จากระบบบริหารส่วนกลาง และ (4) การทำอย่างไรให้ผู้คนยินยอมลดความสนใจในกระบวนการมีส่วนร่วมได้ในระยะยาว นอกจากนี้ ภาวะความเป็นผู้นำยังสำคัญมากต่อการทำให้การกระจายอำนาจด้านบริหาร ด้านการเมือง การปกครอง และด้านการเงินดำเนินไปได้ตามครรลองได้บังเกิดขึ้นจริง"

การศึกษาขึ้นนี้ยังพบว่า มีข้อแลกเปลี่ยนได้-เสีย (trade-offs) ที่สำคัญในทางเลือกระหว่างการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางกับการกระจายอำนาจสู่เบื้องล่าง ได้แก่

- ระบบส่วนกลางจะมีความประหยัดต่อขนาดมากกว่าในเชิงเทคโนโลยี
- การกระจายอำนาจมีแนวโน้มที่จะเสียค่าใช้จ่ายในการติดต่อทำธุรกรรมต่ำกว่า เนื่องจากมีข้อมูล และความน่าไว้วางใจในความรับผิดชอบมากกว่า
- การกระจายอำนาจสามารถนำไปสู่ความเท่าเทียมกันดียิ่งขึ้น ถ้ามีโครงสร้างทางสถาบันที่ช่วยป้องกันไม่ให้คนระดับสูงภายในท้องถิ่นสามารถฉกฉวยผลประโยชน์ไปได้ทั้งหมด
- การสลาย หรือแก้ไขข้อขัดแย้งจำเป็นยิ่งต่อการลดค่าใช้จ่ายในการเจรจาติดต่อต่าง ๆ และต่อความก้าวหน้าที่จะพึงมีต่อไปภายใต้ระบบการกระจายอำนาจ ซึ่งระบบกระจายอำนาจจะช่วยให้ได้ข้อยุติจากการเจรจาต่อรองแก้ไขความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า แต่ในบางครั้งต้องอาศัยการกำหนดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และสิทธิในความสัมพันธ์ก่อนหลังอย่างชัดเจน ส่วนในระบบส่วนกลางมักอาศัยวิธีการใช้อำนาจสั่งการมากกว่าการเจรจาหาข้อยุติ
- ระบบส่วนกลางจะทำให้สามารถรวบรวมบุคคลากรที่มีความรู้ความสามารถสูงไว้เป็นกำลังทำงานได้มากกว่า ซึ่งข้อดีนี้จะลดลง หรือเลือนหายไปในระบบกระจายอำนาจ
- การให้บริการของรัฐนั้น ส่วนกลางจะทำได้ดีที่สุดกรณีต้องใช้ผู้ชำนาญการระดับสูง กรณีการจัดการ และการสนเทศข้อมูลที่เป็นระบบมากกว่า ซึ่งเป็นสิ่งยาก ที่จะทำโดยผ่านระบบที่กระจายตามหน่วยต่าง ๆ แต่ระบบการกระจายอำนาจจะทำหน้าที่ได้ดีกว่าถ้าเป็นงานข้อมูลระดับพื้นที่ หรือเป็นงานที่ต้องติดตามดูแลใกล้ชิดโดยตรง
- ภาษีของท้องถิ่นโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ใ้ห้งบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการ ในขณะที่หน่วยงานส่วนกลางสามารถเข้าถึงแหล่งเงินที่จะจัดสรรลงมาให้ท้องถิ่นมีความเท่าเทียมกันยิ่งขึ้น ซึ่งบางทีก็เป็นการจัดสรรที่มีอิทธิพล หรือบิดเบือนต่อการตัดสินใจของหน่วยงาน

ท้องถิ่น ทั้งหมดนี้เป็นการชี้แนะว่าจำเป็นต้องสร้างความสมดุลระหว่างอำนาจส่วนกลาง และ ส่วนท้องถิ่น

บทเรียนที่ได้รับจากการกระจายอำนาจในกิจกรรมของรัฐด้านต่าง ๆ บ่งบอกให้รู้ว่าการกระจายอำนาจในพื้นที่ลุ่มน้ำใช้กับกรณีจัดการลุ่มน้ำ จำเป็นต้องมีการจัดการใน 4 ประเด็นที่มีความสำคัญ อย่างมากดังนี้ (1) หาทางขจัดปัญหางบประมาณการเงินไม่เพียงพอในระดับล่าง (2) เมื่อวางแผน โครงการ ให้กำหนดเป็นพันธกรณีที่จะส่งเสริมการเพิ่มพูนทักษะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการของ ระดับล่างในขณะที่ไม่ลดกำลังคนที่เป็นผู้ชำนาญการที่อยู่ในส่วนกลาง พร้อมกับส่งเสริมให้ผู้ที่ต้องถูก ลดบทบาทลงจากเดิมได้มีส่วนร่วมในระบบบริหารแบบใหม่ถ้าทำได้ (3) ให้ความมั่นใจว่าผู้ที่เคย ได้รับผลประโยชน์ก่อนที่จะมีการกระจายอำนาจ ยังคงได้รับความคุ้มครองในสิทธิประโยชน์เช่นเดิม (4) วางแผนในลักษณะพันธสัญญาในการทำงานเป็นระยะยาวอย่างต่อเนื่อง เพราะกระบวนการ กระจายอำนาจมักเป็นไปอย่างช้า ๆ และยืดออกไปเรื่อย ๆ ทั้งนี้แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในเชิงบวก ขององค์ประกอบที่สำคัญ แม้ในส่วนของงานที่ยังเป็นข้อกังขา

(2) การวิเคราะห์เชิงปริมาณในระดับสากลของประสบการณ์การกระจายอำนาจในต่าง ๆ

การศึกษานี้อยู่บนพื้นฐานของการใช้ข้อมูลจากแบบสอบถามที่ 83 ของครูลุ่มน้ำทั่วโลก ตอบกลับมา (Denar 2005) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลยังนำไปผนวกเข้ากับงานวิเคราะห์ที่ครอบคลุม ประเทศต่าง ๆ ในด้านเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยสถาบันเกี่ยวกับน้ำ และผลการทำงานของสถาบันดังกล่าว และพิมพ์ออกเป็นรายงานในเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบัน (Saleth 2004) ซึ่งรวมเอาการทบทวนทฤษฎี ใหม่ ๆ ด้านสถาบัน และการตีความในกรณีการบริหารจัดการน้ำ และลุ่มน้ำไว้ด้วย

การศึกษาเชิงปริมาณครั้งนี้ มีตัวแปรในแบบสอบถามที่จะวิเคราะห์สี่กลุ่มซึ่งผลการศึกษารูปร่างได้ดังนี้

- ภาวะความกดดันด้านทรัพยากรน้ำ (เช่น การขาดแคลนน้ำ) และการปรากฏปัญหาใหญ่ ๆ หลายอย่างพร้อมกัน เป็นสิ่งกระตุ้นให้กระทำอย่างสัมฤทธิ์ผล ทำให้มองเห็นได้ว่าสิ่งต่าง ๆ ดีขึ้น หลังมีการกระจายอำนาจ ซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จจากการบรรลุวัตถุประสงค์การจัดการลุ่มน้ำ
- วาระที่เกี่ยวข้องขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์อย่างกว้าง ๆ ของการจัดการลุ่มน้ำที่ให้ความสำคัญ ต่อความสนใจ หรือความวิตกกังวลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายโดยถ้วนทั่ว และการจัดให้มีเวที หรือวิธีการสำหรับแก้ไขข้อพิพาท ซึ่งรับรู้ได้ว่าประสบความสำเร็จ และสัมฤทธิ์ผล แม้ว่าบางครั้งความ คืบหน้าจะเป็นไปอย่างช้า ๆ และเป็นเวลานานกว่าจะเห็นผลชัดเจน
- การสนับสนุนของรัฐบาลเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่ต้องรวมอยู่ด้วยในกระบวนการกระจาย อำนาจในระดับที่เหมาะสม และการที่รัฐยังมีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องก็เป็นการศึกษาเท่าที่รัฐยอมให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้นเป็นผู้ริเริ่ม และเป็นผู้นำในกระบวนการปฏิรูปอำนาจการบริหาร

● การที่มีกลุ่มผู้ใช้ทรัพยากรอยู่ในลุ่มน้ำ จะโยงไปถึงการพัฒนาที่ดีกว่า หลังจากมีการกระจายอำนาจ และงบประมาณสำหรับองค์กรลุ่มน้ำเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดการ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ถ้ามีการจัดการงบประมาณที่ดีก็จะเป็นการส่งเสริมกระบวนการกระจายอำนาจ

(3) การศึกษาเปรียบเทียบการจัดรูปสถาบันเพื่อการจัดการลุ่มน้ำในแปดลุ่มน้ำ

งานวิจัยนี้ลงลึกถึงรายละเอียดมากขึ้นในการศึกษาถึงกรณีแปดลุ่มน้ำซึ่งได้รับการคัดเลือกให้เป็นตัวแทนลุ่มน้ำที่มีบริบท และสถานะแวดล้อมที่แตกต่างกัน เป็นการวิเคราะห์พื้นที่ที่ศึกษาประวัติความเป็นมาของแต่ละองค์กรลุ่มน้ำ และการจัดรูปสถาบันโดยละเอียด ซึ่งได้แก่ลุ่มน้ำต่อไปนี้

- Fraser River Basin in Canada (Calbick 2004, Blomquist 2005f)
- Tarcoles River Basin in Costa Rica (Ballesteros 2003, Blomquist 2005e)
- Alto Tiete River Basin in southeastern Brazil (Johnsson 2005b)
- Jaguaribe River Basin in eastern Brazil (Johnsson 2005a)
- Guadalquivir River Basin in Spain (Giansante 2004, Blomquist 2005d)
- Warta River Basin in Poland (Blomquist 2005c)
- Murray Darling River Basin in Australia (Haisman 2004, Blomquist 2005b)²¹
- Brantas River Basin in Indonesia (Ramu 2004, Bhat 2005)

รูป (ตาราง) ที่ 3.4 แสดงถึงลักษณะเฉพาะที่สำคัญของลุ่มน้ำทั้งแปด และเปรียบเทียบกับลุ่มน้ำปิงในบางลักษณะ ผลการศึกษาด้านสถาบันลุ่มน้ำต่าง ๆ ถูกนำมารวมกันในเชิงศึกษาเปรียบเทียบการจัดรูปแบบสถาบันเพื่อการจัดการลุ่มน้ำ (Blomquist, 2005a)

การศึกษาชุดนี้พบความแตกต่างอย่างมากระหว่างลุ่มน้ำทั้งแปด ทั้งในด้านลักษณะทางกายภาพ สภาพเบื้องต้นก่อนมีองค์กรลุ่มน้ำ ปัญหาต่าง ๆ ในการจัดการน้ำ และผลการดำเนินงานเท่าที่เป็นมาขององค์กรลุ่มน้ำดังแสดงในรูป (ตาราง) ที่ 3.4 การศึกษาเปรียบเทียบทำให้ทราบว่า มีสามปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการเริ่มทำงานอย่างมีประสิทธิภาพขององค์กรลุ่มน้ำ และมีหกปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความยั่งยืนของการบริหารงานอย่างเป็นทางการขององค์กรลุ่มน้ำ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเริ่มทำงานขององค์กรลุ่มน้ำได้แก่

● การเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder involvement) จำเป็นต้องกำหนดวิธีการต่างๆ เพื่อดึงดูดความสนใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้เข้ามาร่วมกระบวนการทำงานขององค์กรลุ่มน้ำอย่างกระตือรือร้น และจริงจัง วิธีการหรือเครื่องมือที่ทำให้บังเกิดผลดังกล่าวมี

²¹ Organizational arrangements in the Murray Darling River Basin are also promoted by Australians as a model for improved management in other areas, including the Mekong River Basin. For example, see http://www.mekong.es.usyd.edu.au/case_studies/rbm/MDMK/index.htm

หลากหลายซึ่งองค์กรลุ่มน้ำทั้งแปดแห่งต่างก็ประสบผลสำเร็จในการทำให้ฝ่ายต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่ต้น

- สิ่งจูงใจ (Incentives) สิ่งจูงใจที่สำคัญน่าพาให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้เข้าร่วมเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรลุ่มน้ำ ได้แก่ การเผชิญกับปัญหาสำคัญเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำสำหรับความคาดหวังว่าจะมีการลงทุนในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในบางกรณีก็เป็นสิ่งจูงใจอย่างหนึ่ง มีเพียงกรณีเดียวที่ปรากฏความขัดแย้งทางวัฒนธรรมอย่างรุนแรง

- ผู้เป็นพลังสำคัญ (Champion) การที่รัฐบาลให้พันธสัญญาว่าจะให้การสนับสนุนทำให้เป็นผู้เป็นพลังสำคัญในบางลุ่มน้ำ ซึ่งก็เท่ากับเป็นตัวช่วยในการพัฒนา ในขณะที่ผู้นำที่มีบารมีหรือบุคลิกเป็นที่ชื่นชอบในหมู่ชนก็เป็นตัวช่วยที่สำคัญในหลายกรณี สำหรับบางลุ่มน้ำ อิทธิพลบทบาทที่มาจากนอกประเทศก็มีบ้าง เช่น จากโครงการธนาคารโลก และคำสั่งการด้านทรัพยากรน้ำของสหภาพยุโรป

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยั่งยืนของการดำเนินงานอย่างเป็ผลในระยะยาวขององค์กรลุ่มน้ำ ได้แก่

- การทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายมีส่วนร่วมตลอด (Keeping stakeholders engaged) ทุกฝ่ายควรมีความรู้สึกว่าตนมีส่วนในประเด็นสำคัญต่าง ๆ และถ้าคิดว่าตนสามารถทำให้สิ่งต่าง ๆ ดีขึ้นได้ก็ยิ่งเป็นสิ่งสำคัญ ในขณะที่การได้รับการสนับสนุนอย่างคงที่ของภาครัฐ การมีปฏิสัมพันธ์อย่างสม่ำเสมอ และบ่อยครั้ง และการที่คิดว่าทัศนคติและความสนใจของตนเป็นที่ยินดียอมรับฟังในองค์กรก็ล้วนมีความสำคัญเช่นกัน

- การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Participatory decision-making) ทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องสำคัญทุกระดับในการจัดการลุ่มน้ำส่วนใหญ่ ได้แก่ การวางแผน การจัดการน้ำ การดำเนินงานโครงสร้างพื้นฐาน การกำหนดการพิทักษ์ต้นน้ำ รวมทั้งงานอื่น ๆ ที่มีเฉพาะบางลุ่มน้ำ เช่น การจัดเก็บอัตราค่าใช้น้ำ การเก็บค่าธรรมเนียม การควบคุมภาวะน้ำท่วม การติดตามงาน หรือการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน

- การสร้างสมดุลระหว่างการให้สิ่งจูงใจให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการได้รับผลที่ต้องการ (Balancing stakeholder incentives with achieving desired outcomes) การให้สิ่งจูงใจจำเป็นต้องผูกโยงกับเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงาน เพื่อให้แน่ใจว่าการเข้ามาเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้นจะนำไปสู่การจัดการลุ่มน้ำที่มีผลดียิ่งขึ้น

- การตอบสนองกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป (Responsiveness to environmental change) สภาวะแวดล้อม และปัญหามักมีการเปลี่ยนแปลงตลอดด้วยหลายสาเหตุ องค์กรลุ่มน้ำที่ต้องการดำรงสถานะองค์กรในเรื่องนี้ ต้องมีความสามารถในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- ความคงที่ของการสนับสนุนจากรัฐ (Consistency of government support) ความคงที่สม่ำเสมอของการสนับสนุนจากรัฐเป็นสิ่งสำคัญมาก ที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันก็คือ ขนาดของการสนับสนุนในระยะยาว องค์กรจะมีอายุยืนยาวได้ก็ยังคงอาศัยแหล่งเงินทุนที่มาจากหลายแห่ง และพึ่งพาน้อยลงกับงบประมาณที่มาจากรัฐบาลส่วนกลาง เพื่อให้องค์กรเป็นตัวของตัวเองในการวางแผนทำงานให้เหมาะกับพื้นที่ท้องถิ่น
- การจัดการข้อขัดแย้ง (Managing conflict) ในกรณีมีข้อพิพาทขัดแย้ง จำเป็นอย่างยิ่งที่คู่กรณีทุกฝ่ายได้แสดงตน หรือมีตัวแทน และสามารถแสดงออกซึ่งทัศนะ และเจรจาข้อพิพาทได้ในทางที่เป็นประโยชน์ ในขณะที่ผู้นำ หรือผู้มีพลังสำคัญเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อยุติข้อขัดแย้งดังกล่าว ในระยะยาวองค์กรลุ่มน้ำจำเป็นต้องพัฒนากลไก หรือหลักการในการจัดการข้อพิพาทขัดแย้ง โดยไม่อาศัยตัวบุคคล

3. บทเรียนโดยรวมที่สำคัญสำหรับองค์กรลุ่มน้ำ (Major overall lessons for river basin organizations)

ในรายงานส่วนนี้ นำมาจากข้อมูลแหล่งต่างๆ ที่ได้นำเสนอในส่วนก่อนหน้านี้นี้ และได้พยายามสรุปบทเรียนที่สำคัญบางประการสำหรับองค์กรลุ่มน้ำ ซึ่งสามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ต่างประเทศ และสามารถนำมาปรับใช้กับบริบทเฉพาะของกลุ่มน้ำสาขาในลุ่มน้ำปิง ดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

(ก) ไม่มี “พิมพ์เขียว” สำหรับองค์กรลุ่มน้ำ (Absence of a “blueprint” for RBOs)

นอกจากไม่มีพิมพ์เขียวของต้นแบบโครงการที่จะนำมาใช้เป็นรูปแบบขององค์กรลุ่มน้ำแล้ว ยังต้องตัดทิ้งความคิดที่ว่ามีเพียงรูปแบบเดียวด้วย แล้วหันมายอมรับความหลากหลายด้วยความตระหนักว่า แต่ละองค์กรจำเป็นต้องมีลักษณะเฉพาะถิ่น ขึ้นอยู่กับบริบททางสิ่งแวดล้อม ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม สังคม การเมือง และเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังมีบทเรียนมากมายที่เรียนรู้จากประสบการณ์หลากหลายขององค์กรลุ่มน้ำจากทั่วโลก อย่างไรก็ตามจากผลการศึกษาวิจัย และประสบการณ์ทำงาน ควรเป็นการเรียนรู้เฉพาะระดับนามธรรม เพื่อยอมให้มีการปรับองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เป็นนามธรรมให้เป็นรูปธรรมที่เหมาะสมกับสถานะเฉพาะถิ่นขององค์กรลุ่มน้ำที่จะมีขึ้น

ดังนั้นองค์ประกอบสำคัญที่ควรเรียนรู้จากประสบการณ์อันหลากหลาย ได้แก่ หลักการดำเนินงานที่เป็นพื้นฐานที่เชื่อมโยงกับแต่ละรูปแบบ และแต่ละระดับ ผลสัมฤทธิ์ขององค์กรลุ่มน้ำ รวมทั้งโครงสร้างองค์กรที่เป็นสิ่งเอื้ออำนวย หรือสิ่งกีดขวางการทำงานขององค์กร

รูป (ตาราง) ที่ 3-4 พื้นที่ลุ่มน้ำสำหรับกรณีศึกษาในรายละเอียด

ทวีป ประเทศ ชื่อลุ่มน้ำ พื้นที่ (ตารางกิโลเมตร) ประชากร (ล้านคน)	อเมริกาเหนือ		อเมริกาใต้		ยุโรป		ออสเตรเลีย	เอเชีย	ประเทศไทย ปีง
	แคนาดา เพิร์เซอว์	คอสตาริกา Tarcoles	SE Brazil Alto Tiete	East Brazil Jaguaribe	Spain Guadalquivir	Poland Warta	SE Australia Murray-Darling	Indonesia Brantas	
	238,000	2,155	5,985	72,560	57,017	55,193	> 1,000,000	11,800	34,659
	2.7	2.0	17.8	2.0	4.0	6.8	2.0	15.0	2.5
ปัญหาหลักในการจัดการน้ำ									
• ภาวะน้ำท่วม	X	X	X		X	X		X	
• น้ำขาดแคลนตามฤดูกาล			X	X	X	X	X	X	
• เสี่ยงต่อความแห้งแล้ง				X		X			
• การกักเก็บน้ำ				X					
• การจัดการน้ำ				X	X		X		
• ความขัดแย้งระหว่างภาคเศรษฐกิจ	X			X	X		X		
• มลภาวะ	X	X	X		X	X		X	
• นิเวศวิทยาแม่น้ำ							X		
• การกัดเซาะฝูกร่อน		X							
• ความเป็นเมืองในพื้นที่ลุ่มน้ำ			X						
การริเริ่มขององค์กรลุ่มน้ำ	1997	ต้น 1990's	1994 (1997/98)	ต้น 1990's	1927 (1985/99)	1991 (1999)	1914 (1992)	1990 (1999)	
• ริเริ่มโดยรัฐ			X	a. X	X	X		X	X
• ริเริ่มโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	X	X					X		
• เป็นส่วนหนึ่งของงานปฏิรูปโดยรวม			X	X	X	X		X	X
• อิทธิพลนอกประเทศ	-	IADB	WB	WB	EU	EU	-	WB	tech asst
รูปแบบองค์กรลุ่มน้ำ	NGO	คณะกรรมการที่รัฐ	คณะกรรมการ + หน่วยงานลุ่มน้ำ	คณะกรรมการร่วมกับบริษัทของรัฐ	หน่วยงานกลางของรัฐ	หน่วยงานกลางของรัฐ	คณะกรรมการระหว่างรัฐ และหน่วยงานการคลังขององค์กรเอง	บริษัทของรัฐภายใต้หน่วยงานทรัพยากรน้ำ	?
ความรับผิดชอบ									
• วางแผน และประสานงาน	X	X	X	X	X	X	X	X	?
• เติมนาน และบำรุงรักษาโครงสร้าง				X	X	X	X	X	?
• ออกใบอนุญาตใช้น้ำ/จัดสรรน้ำ				X	X			X	?
• ตั้ง และเก็บค่าน้ำ				X	X			X	?
• ติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำ				X	X		X		?
• การใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือการใช้น้ำทางใหม่/การขับเคลื่อนน้ำ			X			X			?
องค์กรผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	multi-scale	ตัวแทน	multi-scale	คณะกรรมการอนุภาคลุ่มน้ำ	ตัวแทน	none	คณะกรรมการที่ปรึกษา ลุ่มน้ำ	none	หลากหลายขนาด
แหล่งเงินทุน	รัฐ+โครงการ	รัฐบาลกลาง	รัฐบาลกลาง	ผู้ใช้น้ำ	รัฐ+ผู้ใช้น้ำ	รัฐบาลกลาง	รัฐ+ผู้ใช้น้ำ	รัฐ+ผู้ใช้น้ำ	รัฐบาล

(ข) หลักการสำคัญในการดำเนินงาน และพัฒนาองค์กรลุ่มน้ำ (Key principles for RBO operation and development)

แนวคิดพื้นฐานที่สำคัญเกี่ยวกับองค์กรลุ่มน้ำที่เป็นที่สนใจขณะนี้ ได้แก่ แนวคิดการจัดการแบบบูรณาการ การกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลาง และความไว้วางใจ ในความรับผิดชอบที่

ขอบเขตการจัดการทรัพยากรน้ำ และลุ่มแม่น้ำแบบบูรณาการ (Scope of IWRM-IRBM) ข้อกล่าวอ้างที่สำคัญ คือ การจัดการทรัพยากรน้ำ และลุ่มแม่น้ำมีความซับซ้อน และมีข้อถกเถียงมากขึ้นทุกขณะ จึงจำเป็นต้องใช้การพิจารณาในเชิงบูรณาการโดยครอบคลุมปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากขึ้นทั้งในด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม เนื่องจากน้ำมีความสำคัญเป็นที่สุดต่อชีวิต และสังคมมนุษย์ในหลากหลายด้าน ทำให้เราต้องยอมรับแนวคิดที่ซับซ้อน ซึ่งต้องการให้คนมองทุกสิ่งเป็นระบบองค์รวมให้มากขึ้น ดังนั้น สิ่งท้าทายประการแรก คือ การกำหนดขอบเขตสำหรับอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรน้ำ 1 ลุ่มน้ำแบบบูรณาการ หรือบูรณาการในขอบเขตขนาดไหน หรือบูรณาการอย่างไร จึงเรียกว่า “บูรณาการ” ได้

ในขณะที่หลายคนวิตกกังวลถึงการขยายตัวของการทำงานจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการว่าจะเกิดความล้มเหลว หรือไม่ แต่ขณะเดียวกันก็มีหลักฐานเพิ่มขึ้นเพียงพอที่จะสรุปได้ว่าองค์กรลุ่มน้ำที่มีขอบเขตการทำงานที่ค่อนข้างกว้างจะทำงานได้ผลดีกว่า เนื่องจากสามารถดึง และตรึงความสนใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ๆ ทุกฝ่ายได้มากกว่า เพราะแต่ละเรื่องทีกลุ่มคนเหล่านี้เข้าไปเกี่ยวข้องในองค์กรล้วนมีความสัมพันธ์กับสิ่งที่เขาต้องการ โดยเฉพาะภายในพื้นที่ลุ่มน้ำที่มีปัญหาสำคัญมากมายหลายประการ ดังนั้นขอบเขตการทำงานขององค์กรลุ่มน้ำจะต้องเป็นที่ชัดเจน และเป็นที่เข้าใจเหมือนกันของทุกฝ่าย นอกจากนี้ขีดความสามารถการคุ้มครองป้องปราม และทรัพยากรต่าง ๆ ในการบริหารจัดการก็นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดขอบเขต

หลักการการตัดสินใจในระดับล่างสุดที่เป็นไปได้และการกระจายอำนาจ (Subsidiarity and decentralization) ความยุ่งยากของหลักการนี้เกิดจากแนวคิดความเป็นส่วนสาขา หรือส่วนล่างของระบบที่ใช้เป็นเหตุผลว่าควรมีการกระจายอำนาจสู่เบื้องล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการงานที่มีความซับซ้อนหลายขั้นตอน การตัดสินใจควรมาจากระดับล่างสุดเท่าที่เป็นไปได้ และดำรงอยู่ได้นั้นก็หมายความว่า หากเมื่อใดระดับล่างไม่สามารถทำการตัดสินใจได้อย่างเหมาะสม หรือเป็นผลดีพอ ก็ควรเปลี่ยนให้หน่วยที่อยู่สูงขึ้นไปเป็นผู้ตัดสินใจ และอาจเลื่อนขึ้นไปได้อีกตามลำดับขั้นถ้าเหมาะสมและจำเป็น ถ้าเป็นเช่นนี้ได้ เราจะเห็นว่าการตัดสินใจจะมาจากระดับใดก็ได้ที่เหมาะสมที่สุดในระบบการบริหารงาน ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และความเท่าเทียมได้มากที่สุด ดังนั้น ในกรณีที่มีระบบการบริหารงานที่ขึ้นอยู่กับส่วนกลางมากเกินไป ถ้ามีการปฏิรูประบบให้มีการกระจายอำนาจออกไปก็จะ เป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยปรับปรุงส่วนล่างของระบบ ประสิทธิภาพ และความเท่าเทียมกันให้ดีขึ้น

ประสบการณ์จากระบบการกระจายอำนาจสู่องค์กรลุ่มน้ำ หรือการกระจายอำนาจภายในองค์กรเอง บ่งชี้ว่า (1) แต่ละแนวทางมีสิ่งดี และไม่ดีที่ได้ แต่ก็ต้องเสียอย่าง ระบบที่ศูนย์กลาง

เป็นใหญ่ยังมีความสำคัญในกรณีที่มีการดำเนินงานสามารถใช้เทคโนโลยีบางอย่างได้โดยประหยัดต่อขนาด กรณีเป็นศูนย์รวมของกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถสูง และกรณีภาษีท้องถิ่นไม่พอเพียงให้ท้องถิ่นใช้บริหารงาน ในทางตรงกันข้ามระบบศูนย์กลางจะทำงานได้ไม่ค่อยดีเมื่อต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับความรู้ หรือประสบการณ์ภายในท้องถิ่น การเจรจาต่อรองและการติดตามกำกับดูแลการทำงาน (2) การกระจายอำนาจได้พิสูจน์ให้เห็นว่า มีการปรับปรุงประสิทธิภาพและความเท่าเทียมให้ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการตัดสินใจ รวมทั้งช่วยลดค่าใช้จ่ายในการติดต่อทำธุรกรรมต่าง ๆ และช่วยยุติข้อพิพาทด้วยการเจรจาไกล่เกลี่ย แต่การทำงานของหน่วยท้องถิ่นจะต้องมีกฎระเบียบพื้นฐานและขีดความสามารถของสถาบันท้องถิ่นที่จะนำมาใช้ในการตัดสินใจ หรือจัดการ ซึ่งโดยมากมักจะเป็นการกำหนดสิทธิที่ชัดเจน และลำดับความสำคัญของการเข้าถึง หรือใช้ทรัพยากรน้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ (อ่าน Burns 2005 ประกอบ)

ความไว้วางใจในความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ (Accountability) เหตุผลสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้มีการกระจายอำนาจสู่เบื้องล่างก็เพราะระบบการจัดการจะได้มีประสิทธิภาพ และเกิดความเท่าเทียมกันยิ่งขึ้น เนื่องจากความน่าไว้วางใจในความรับผิดชอบ และตรวจสอบได้จะมีระดับดีกว่าเดิม เพราะต้นทุนในการติดต่อ หรือทำธุรกรรมภายในพื้นที่ซึ่งมีระยะใกล้เคียงจะต่ำลง ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้ก็ใกล้เคียงข้อเท็จจริง ทำให้บริการของรัฐเป็นไปอย่างเหมาะสม นอกจากนั้นการตัดสินใจของผู้บริหารภายในท้องถิ่นน่าจะประกันได้ดีกว่าว่าผลลัพธ์จะออกมาเช่นใด เมื่อเทียบกับการตัดสินใจที่มาจากส่วนกลาง

ประสบการณ์ขององค์กรลุ่มน้ำชี้ให้เห็นว่าความน่าไว้วางใจในความรับผิดชอบและตรวจสอบได้มีระดับดีขึ้นหลังมีการกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลาง แต่จะดีขึ้นมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น การมีสถาบันท้องถิ่นที่มีความสามารถเพียงพอที่จะป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ หรือองค์กรตกอยู่ในอำนาจของกลุ่มคนชั้นสูงภายในท้องถิ่น การเข้าถึงสถานที่ทำการพิจารณาไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายมากพอ การมีผู้นำ ผู้มีความรู้ชำนาญการ ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนเงินทุน สำหรับระบบการกระจายอำนาจที่ยังต้องอาศัยงบประมาณจากส่วนกลางที่อาจสั่งการให้หน่วยงานเบื้องล่างตัดสินใจออกนอกทิศทางที่เหมาะสม อาจลดระดับความน่าไว้วางใจ และตรวจสอบได้ลงไป แม้งบประมาณจากส่วนกลางจะช่วยให้ความเท่าเทียมกันมากขึ้น

นอกจากนั้นในโครงสร้างองค์กรที่มีลำดับชั้นขององค์กรลุ่มน้ำ จำเป็นต้องให้ความน่าไว้วางใจ ความรับผิดชอบและตรวจสอบได้เกิดขึ้นทั้งในระดับบน และล่าง งานศึกษาประเมินผลองค์กรส่วนใหญ่ มักเน้นที่ระดับล่างที่ครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และบริการรัฐที่ดีขึ้นหลังการกระจายอำนาจ อย่างไรก็ตาม งานศึกษาหลายชิ้นก็ยอมรับว่ามีความจำเป็นต้องให้ความไว้วางใจในความรับผิดชอบแก่หน่วยงานระดับสูงขึ้นไปบ้าง อย่างน้อยก็เป็นการประกันว่าผู้คน หรือชุมชนที่อยู่นอกเหนือขอบเขตอำนาจความรับผิดชอบขององค์กรลุ่มน้ำจะได้รับการปฏิบัติ และพิจารณาอย่างยุติธรรมต่อการ

แสดงออกของพวกเขาโดยชอบด้วยสิทธิ และเหตุผล ความกังวลและความต้องการของตน ความหวังใ
 ในความสมดุลระหว่างความเป็นอิสระของท้องถิ่นกับการควบคุมจากส่วนกลาง สะท้อนให้เห็นได้ชัดจาก
 ข้อสรุปที่ว่า องค์กรลุ่มน้ำที่มีแหล่งงบประมาณทั้งจากส่วนกลาง และจากท้องถิ่นมักดำเนินงานได้อย่าง
 เข้มแข็ง

**(ค) การพิจารณาโครงสร้างองค์กรที่สามารถอำนวยความสะดวกดำเนินงาน
 ขององค์กรลุ่มน้ำ (Structural considerations that can facilitate or constrain RBO performance)**

โครงสร้างองค์กรบางประการอาจเป็นตัวช่วย หรือเป็นอุปสรรค หรือไม่มีผลต่อการทำงานของ
 องค์กรลุ่มน้ำ และผลนั้นอาจมาก หรือน้อยยิ่งขึ้นอยู่กับบริบททางสังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น
 ตัวอย่างเช่น

ประเภทขององค์กร (Type of organization) องค์กรลุ่มน้ำมีหลากหลายรูปแบบ เช่น เป็น
 หน่วยงานคณะกรรมการ คณะกรรมาธิการ บริษัท องค์กรที่มีไซของรัฐ ฯลฯ และแต่ละรูปแบบ
 ก็มีลักษณะย่อยที่แตกต่างกันไป แม้แต่ในตัวอย่างจำนวนน้อยที่มีการศึกษาในเชิงลึกก็มีลักษณะ
 ดังกล่าว ตามรูป(ตาราง)ที่ 3.4 จะเห็นได้ว่ามีเพียง 2 ลุ่มน้ำที่มีรูปแบบองค์กรเหมือนกัน (หน่วยงานของ
 ส่วนกลาง) อีกหลายลุ่มน้ำจะมีชื่อเรียกที่เป็นทางการต่าง ๆ กันไป ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นองค์กรรูปแบบใด
 หรือชื่อใด จุดสำคัญก็คือความสามารถขององค์กรลุ่มน้ำที่จะทำงานให้บรรลุผลตามเป้าหมายภายใต้
 ขอบเขตการดำเนินงานอย่างเป็นผลดีนั้น ยังขึ้นอยู่กับว่าองค์กรต้องการทำอะไร ทำได้อย่างไร และ
 องค์กรแต่ละรูปแบบมีความหมายทางปฏิบัติ ทางเทคนิค และทางกฎหมายอย่างไร ตลอดจน
 ดำเนินงานในบริบทของสังคมท้องถิ่นได้อย่างไรนั้น

ระดับขององค์กร (Levels of organization) ลำดับชั้นภายในโครงสร้างองค์กรจะต่างกันไป
 ระหว่างองค์กรลุ่มน้ำต่าง ๆ บางองค์กรมีเพียงระดับเดียว แต่บางองค์กรมีซ้อนกันหลายระดับ ระดับ
 ล่างสุดขององค์กรอาจประกอบด้วยกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิม หรือตั้งขึ้นใหม่ การทำงานอาจจะขึ้นอยู่กับ
 หรือเป็นอิสระจากองค์กรลุ่มน้ำนั้นก็ได้ ในขณะที่ไม่มีบรรทัดฐานบอกได้ว่าภายในองค์กรมีความสัมพันธ์
 กันอย่างไรจึงจะดีที่สุด แต่มีข้อสรุป คือ การดำเนินงานขององค์กรลุ่มน้ำจะดีขึ้นมากเมื่อองค์ประกอบ
 หลักขององค์กรอยู่ในระดับท้องถิ่นมากกว่า และมีข้อสังเกตคือขนาดขององค์กรก็เป็นสิ่งสำคัญเมื่อ
 องค์กรมีขนาดเล็กลงจะได้เปรียบเมื่อต้องมีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่การทำงาน อย่างไรก็ตามองค์กร
 ที่ขนาดเล็กไปจะลำบากในการระดมทรัพยากรเงินทุนจากท้องถิ่นให้เพียงพอ มีข้อจำกัดในการมี
 บุคลากรที่มีความรู้ และชำนาญการ และยากที่จะนำเทคโนโลยี หรือทำกิจกรรมที่มีความประหยัด
 ต่อขนาดองค์กรมาใช้ ในขณะที่เดียวกันอาจจะยากยิ่งขึ้นในบางกรณีที่จะหลีกเลี่ยงการครอบงำจากผู้นำ
 หรือคนชั้นสูงระดับท้องถิ่น ในทางตรงกันข้าม องค์กรที่มีขนาดเล็กจะทำให้สัมพันธภาพระหว่าง
 คนในองค์กรเข้มแข็งขึ้น มีทุนทางสังคมเข้มแข็งขึ้น มีการแลกเปลี่ยนทัศนะ ประสบการณ์ ความสนใจ
 และความต้องการระหว่างกันซึ่งช่วยให้การรวมตัวในการทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และ
 ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ทั้งนั้นแล้วแต่บริบทภายในท้องถิ่น

การเป็นตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและบทบาท (Stakeholder representation and roles) ขององค์กรผู้นำที่ดำเนินงานแบบบูรณาการจะได้รับผลดีอย่างเห็นได้ชัดถ้ามีฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมครบทุกฝ่าย และร่วมอย่างเข้มแข็งจริงจัง แต่แนวทางที่จะดึงให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ และเป็นผล ก็มีหลากหลายวิธีตั้งแต่การติดต่อสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการกับกลุ่ม หรือคนต่าง ๆ ไปจนถึงการใช้รูปแบบองค์กรที่มีโครงสร้างหลายระดับขั้นตอน แต่ประสบการณ์ก็ชี้ให้เห็นว่า บางองค์กรมีสมาชิกผู้เข้าร่วมมากมายในระยะแรก พอต่อ ๆ มาผู้เข้าร่วมก็มีจำนวนน้อยลงไปทุกที จากการประเมินประสบการณ์ชี้ให้เห็นว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการให้รับรู้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องในประเด็นสำคัญต่าง ๆ มุมมองข้อคิดเห็น และความสนใจของเขาได้รับการต้อนรับ และพิจารณา เขามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจที่สำคัญ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันได้รับการตอบรับอย่างยุติธรรมทุกฝ่าย และความก้าวหน้าที่แท้จริงตามวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นไปในลักษณะเปิดเผย ยุติธรรมและเที่ยงธรรม และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แท้จริงต่างก็ต้องการตัวแทนในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของตนได้ตามจริง

ความเป็นผู้นำ (Leadership) ประสบการณ์ยืนยันว่าภาวะผู้นำ และการมีผู้ให้การสนับสนุน หรือผู้เป็นพลังสำคัญเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งต่อผลดำเนินงานขององค์กรผู้นำ ความเป็นผู้นำที่มาจากระดับบนของสถาบันการบริหาร/การปกครองมักปรากฏว่าก่อผลลบแก่การปฏิบัติงานขององค์กร นอกจากนี้ในท้องถิ่นใดต้องการความเป็นผู้นำโดยเน้นที่ผู้นำท้องถิ่นที่เป็นผู้มีบารมี และน่าเชื่อถือ โดยเฉพาะ ถ้าหากไม่มีผู้นำเช่นนี้ท้องถิ่น องค์กรผู้นำก็ต้องเผชิญกับความท้าทายในการแสวงหาผู้นำอื่น ๆ หรือไม่ก็หาแนวทางเลือกอื่นที่จะนำพาองค์กรไปสู่ความยั่งยืนได้ในระยะยาว

ความรับผิดชอบ (Responsibilities) บทบาทขององค์กรผู้นำมีได้มากมาย แต่บทบาทที่สำคัญ และปรากฏในแทบทุกองค์กร คือ การวางแผน กำหนดนโยบาย และทำหน้าที่ประสานงาน ส่วนบทบาทหน้าที่อื่น ๆ จะมีหรือไม่ ขึ้นอยู่กับลักษณะจำเพาะของกลุ่มน้ำ ลักษณะปัญหา จำนวน และคุณภาพของบุคลากร และการมีผู้มีความรู้ ผู้เชี่ยวชาญจากแหล่งอื่น ๆ บางองค์กรอาจจะทำหน้าที่บทบาทในการติดตามผลสภาวะแวดล้อมระบุปัญหา ตลอดจนการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อนำข้อมูลความรู้เข้าสู่วงจรของกระบวนการวางแผนต่อไป บางองค์กรก็อาจดำเนินกิจกรรม และโครงการอื่น ๆ ได้ นอกจากนั้น บางองค์กรยังแสดงบทบาทสำคัญในการบังคับใช้กฎระเบียบ หรือเครื่องมือเชิงวิทยาศาสตร์ เช่น การรับขึ้นทะเบียน การจัดแบ่งเขต หรือโซนนิ่ง การจัดสรรปันส่วน การออกใบอนุญาต การเก็บค่าธรรมเนียม ฯลฯ ในกรณีที่เกี่ยวข้อง สำหรับองค์กรที่เป็นผู้ดำเนินการ และดูแลโครงสร้างพื้นฐานทรัพยากรน้ำ เช่น โครงสร้างชลประทาน ระบบประปา สาธารณูปโภค ระบบการระบายน้ำ หรือการผลิตกำลังไฟฟ้า มักจะตั้งตัวเองเป็นหน่วยหารายได้เองโดยอาจอยู่ในรูปของรัฐวิสาหกิจ หรือบริษัทเอกชน

ข้อมูลข่าวสาร (Information) การศึกษา และการประเมินผลเกี่ยวกับการดำเนินงานองค์กร
 กลุ่มน้ำแทบทุกเรื่อง แสดงความเห็นพ้องถึงความจำเป็นที่ต้องมีข้อมูลที่มีคุณภาพสูง และเป็นที่เปิดเผยให้
 ทุกคนเข้าถึงได้ในบางสังคม องค์กรกลุ่มน้ำสามารถทำได้โดยการรวบรวมข้อมูลมาจากหลากหลายแหล่ง
 ด้วยการสร้างพันธมิตร หรือความร่วมมือกับแหล่งข้อมูลนั้น ๆ อย่างไรก็ตามในบางสังคม ข้อมูลมีน้อย
 และบ่อยครั้งพบว่ามีความเป็นที่น่าเคลือบแคลง ข้อมูลที่ไม่ตรงกันมีสูง ผู้ชำนาญการมีน้อย หรือถ้ามี
 ก็มีมากในบางหน่วยงาน หรืออยู่กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพียงบางกลุ่ม และการเข้าถึงข้อมูลของ
 สาธารณชนยังไม่เป็นแบบแผนทางวัฒนธรรมของสังคมนั้น

การรวมตัวกัน และการเป็นพันธมิตร (Coalitions and alliances) องค์กรกลุ่มน้ำทั้งหลายต่าง
 ต้องเผชิญกับความคาดหวังของสังคมที่ต้องการให้องค์กรทำงานมากขึ้นหลายด้าน แต่อยู่ในลักษณะ
 ของการกระจายอำนาจมากขึ้น ประสบการณ์แสดงให้เห็นว่าภายใต้ภาวะที่เหมาะสม การขยายบทบาท
 ขององค์กรจากสาเหตุข้างต้น จะช่วยทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ในขณะที่ความ
 นำไว้วางใจ และตรวจสอบได้ ตลอดจนประสิทธิภาพ และความเที่ยงธรรมก็ดีขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม
 “ภาวะที่เหมาะสม” (Hight condition) นั้นต้องประกอบด้วยขีดความสามารถที่มากขึ้น เครื่องมือ ข้อมูล
 และทรัพยากรอื่น ๆ ในพื้นที่จะต้องมีพร้อม และเพียงพอ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มักจะขาดแคลน นอกจากนั้น
 องค์กรกลุ่มน้ำยังไม่สามารถทำงานด้วยตนเองได้ทุก ๆ อย่าง ส่วนใหญ่ยังต้องอาศัยหน่วยงานทั้งใน
 ส่วนกลาง และภูมิภาค องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น องค์กรประชาสังคมอื่น ๆ และภาคเอกชนที่มีความ
 สนใจ มาช่วยให้้องค์กรกลุ่มน้ำได้ดำเนินงานตามแผน และช่วยให้การสนับสนุนองค์กรกลุ่มน้ำในรูปของ
 สิ่งของ สังคม และความรู้

ดังนั้น ในปัจจุบันจึงเป็นที่ทราบกันดีว่า องค์กรกลุ่มน้ำจำเป็นต้องร่วมมือกับกลุ่ม และองค์กรต่าง ๆ
 เป็นพันธมิตร เครือข่าย หรือเป็นการรวมตัวกันทำงานเฉพาะกิจ ซึ่งมีอยู่หลายระดับ โดยในระยะแรก
 ความร่วมมืออาจจำกัดอยู่ภายในกลุ่มน้ำเดียวกันแล้วค่อย ๆ ขยายความสัมพันธ์ออกไปยังทิศทาง
 ที่เหมาะสม

ที่แน่นอน คือ ได้มีความพยายามตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงสากลที่ให้การสนับสนุนในการรวมตัว
 ร่วมมือกันและเป็นเครือข่าย เพื่อสะสมข้อมูลข่าวสาร และเผยแพร่ให้ทุกคนเข้าถึงได้ให้ข้อมูลด้าน
 การฝึกอบรม และทรัพยากรอื่น ๆ ซึ่งเห็นได้ชัดเจนจากเว็บไซต์อินเทอร์เน็ตที่มีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ
 ที่ให้ความสำคัญกับประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ บางเว็บไซต์ก็เป็นแหล่งอ้างอิงในตอนต้นของงานเขียนบทนี้
 มาแล้ว แม้สิ่งนี้เว็บไซต์ต่าง ๆ จัดทำขึ้นมาอย่างไม่เป็นที่ยอมรับ หรือรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของงานวิชาการ
 ที่นักวิชาการจะใช้ทบทวนวรรณกรรม แต่ข้อมูลความรู้ดังกล่าวอาจมีความสำคัญในแง่มีศักยภาพ
 มากกว่าที่จะนำไปให้ถึงมือ และเป็นประโยชน์แก่ผู้บริหาร/จัดการองค์กรกลุ่มน้ำ

(ง) **เครื่องมือในการจัดการ และเครื่องมือทางนโยบาย**

ข้อได้เปรียบอย่างหนึ่งของการใช้เว็บไซต์เป็นวิธีทางหนึ่งในการแลกเปลี่ยนข้อมูลก็คือ เนื้อหาในเว็บนั้นจะเป็นไปในแนวทางสนองความสนใจ และความต้องการของผู้ใช้ และผู้จัดทำ ตัวอย่างหนึ่งคือ เว็บไซต์ที่ Global Water Partnership (GWP) จัดทำขึ้น ซึ่งประกอบด้วย “กล่องเครื่องมือ” สำหรับการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ ที่จำแนก “เครื่องมือสำหรับการจัดการ”²² ออกเป็น 8 กลุ่ม

- การประเมินทรัพยากรน้ำ (ฐานความรู้ การสร้างหุ่นจำลองหรือต้นแบบ ตัวชี้วัดการประเมิน)
- การวางแผนการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ (ประกอบด้วยหัวข้อย่อยเป็นพิเศษในเรื่องแผนสำหรับลุ่มแม่น้ำ)
- การจัดการด้านอุปสงค์ (ประสิทธิภาพในการใช้น้ำ การใช้ซ้ำ และการนำมาใช้ใหม่ ประสิทธิภาพด้านอุปทาน)
- เครื่องมือเพื่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (หลักสูตรการศึกษา การฝึกอบรม การติดต่อสื่อสาร การรณรงค์ การมีส่วนร่วม)
- การยุติข้อขัดแย้ง (การวางแผนโดยใช้วิสัยทัศน์ร่วมกัน การสร้างฉันทามติ การจัดการข้อขัดแย้ง)
- เครื่องมือที่ใช้เพื่อควบคุมบังคับ (กฎระเบียบเกี่ยวกับคุณภาพ ปริมาณ และบริการของทรัพยากรน้ำ การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน)
- เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (การตั้งราคา และเก็บค่าน้ำ การคิดค่าเสียหายจากมลภาวะ การสร้างตลาดให้ซื้อขายน้ำได้ และการให้เงินอุดหนุน)
- สารสนเทศ (ระบบการจัดการสารสนเทศ การให้ข้อมูลเพื่อใช้ร่วมกัน)

ภายในกล่องเครื่องมือ GWP ยังให้ข้อมูลที่เพิ่มเติมภายใต้หัวข้อ “สภาพแวดล้อมที่เสริมสร้าง-enabling environment” ซึ่งมีข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายน้ำ กฎหมายต่าง ๆ โครงสร้างเครื่องมือจูงใจนโยบายการเรียกทุนคืน และการประเมินโครงการลงทุน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ เป็นสิ่งที่นักเศรษฐศาสตร์ หรือองค์กรพัฒนา ถือว่าเป็น “เครื่องมือในการจัดการ” ที่ใช้ในระดัสูงขึ้นไปในการจัดองค์กรทางสังคม นอกจากนั้นในเว็บไซต์ของ GWP ยังแสดงวิธีเลือก และนำเครื่องมือบางชิ้นในกล่องเครื่องมือมาใช้ ประกอบกันให้เกิดพลังมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาบางประการ

²² ดูกรอบ 3-2 หรือเข้าเว็บไซต์ที่ <http://gwpforum.netmasters05.netmasters.nl/en/index.html>

รายงานนี้จะได้กล่าวถึงต่อไปว่าควรจะนำเครื่องมือขึ้นไบบ้างมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะกับบริบทของกลุ่มน้ำสาขาของแม่น้ำปิง และในองค์การบริหารจัดการที่เป็นโครงการนำร่องต่อไป สำหรับเครื่องมืออื่นๆ โดยเฉพาะเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์จะไม่กล่าวถึงในรายงานนี้ เนื่องจากเป็นหัวข้อที่ดำเนินการโดยที่ปรึกษาอื่นภายใต้โครงการนี้

ข. การพิจารณาด้านโครงสร้างสำหรับองค์กรกลุ่มน้ำสาขา (Structural Considerations for River Sub-Basin Organizations (RSBOs))

หลังจากการศึกษาทบทวนถึงลักษณะสภาวะแวดล้อม แนวโน้ม และประเด็นที่ถกเถียงกันในปัจจุบันเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรกลุ่มน้ำสาขาต่าง ๆ ของแม่น้ำปิง ประกอบกับการทบทวนประสบการณ์ขององค์กรกลุ่มน้ำในนานาประเทศแล้ว ข้อเขียนในส่วนนี้จะหยิบยกข้อควรพิจารณาที่สำคัญสำหรับวางเค้าโครงของโครงสร้างองค์กร และการจัดวางระบบทำงานสำหรับองค์กรกลุ่มน้ำสาขาที่เป็นโครงการนำร่อง และองค์กรกลุ่มน้ำสาขาของแม่น้ำปิงสาขาอื่น ๆ ที่จะขยายตัวต่อไป ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่างไปในแต่ละพื้นที่ ข้อควรพิจารณาที่จะนำเสนอต่อไปนี้จะช่วย และเป็นประโยชน์ในการกำหนดอัตลักษณ์องค์ประกอบ ความรับผิดชอบด้านต่าง ๆ และความสัมพันธ์ของฝ่ายต่าง ๆ ของแต่ละองค์กรกลุ่มน้ำ ข้อควรพิจารณาเหล่านี้ยังใช้ประกอบในการนำเสนอในหัวข้อต่อไปเกี่ยวกับรูปแบบ หรือโมเดลองค์กรที่องค์กรกลุ่มน้ำสาขาแม่น้ำปิงสามารถเลือก และนำมาปรับใช้ พร้อมด้วยข้อเสนอแนะพื้นฐานและขั้นตอนสำหรับการจัดตั้งและพัฒนาองค์การบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาของแม่น้ำปิง (RSBOs)

1. ขอบเขตหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ (Mandate, responsibilities & authority)

ปัจจัยเหล่านี้จะเกี่ยวพันอย่างมากกับเอกลักษณ์ขององค์กรกลุ่มน้ำสาขานั้น ๆ และเป็นกรอบหรือโครงร่างงานซึ่งภายใต้เป็นรูปแบบขององค์ประกอบต่างๆ ที่ควรนำมาพิจารณา

(ก) ขอบเขตหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย (Scope of the Mandate)

ตามที่ได้กล่าวถึงมาก่อนหน้านี้ว่า การจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงในยุคแรกที่ริเริ่มจากราชการส่วนกลางมุ่งเน้นที่ปัญหาทรัพยากรน้ำในไม่กี่เรื่องเพียงแคบ ๆ ต่อมาการจัดการลุ่มน้ำโดยเฉพาะลุ่มน้ำปิงตอนบน ได้เพิ่มความพยายามไปในการแก้ไขปัญหาการใช้พื้นที่ป่าไม้ มลพิษจากสารเคมีเกษตร และขยะ สำหรับโครงการปัจจุบันนี้ดำเนินงานในฐานะขององค์กรกลุ่มน้ำที่มีขอบเขตหน้าที่การทำงานกว้างขวางขึ้นกว่างานจัดการลุ่มน้ำยุคก่อน ๆ คือ นอกเหนือจากปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังต้องแสดงบทบาทด้านสาธารณสุข และปัญหาความยากจนซึ่งเป็นประเด็นหนึ่งของความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ และสังคมของประชาชน การขยายขอบเขตการทำงานดังกล่าวทำให้เกิดความสับสนหลายประการที่โครงการนี้อาจต้องทบทวนบทบาทตนเอง

เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรลุ่มน้ำต่าง ๆ ในนานาประเทศตามที่มีการทบทวนเอกสาร จะเห็นว่า สิ่งที่เราเริ่มขึ้นสำหรับลุ่มน้ำปิงมีขอบเขตค่อนข้างกว้างขวาง จากเวทีกิจกรรมเพื่อแยกแยะประเด็นปัญหา ของโครงการนี้ รวมทั้งข้อสังเกตจากงานที่เคยทำมาก่อน และที่ทำคู่ขนานกันไป ได้ให้ข้อบ่งชี้ว่าชาวบ้าน มีความเข้าใจดีในหลาย ๆ เรื่องเกี่ยวกับปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม แต่สิ่งเหล่านี้ เกี่ยวข้องกับประเด็นคุณภาพชีวิต และความยั่งยืนในการดำรงชีพในสังคม ซึ่งมีข้อควรพิจารณาเพิ่มเติม อีกหลายประการ นั่นคือการพัฒนาทั้งหลายจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อรากเหง้าของปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไข จนหมดสิ้นไป การศึกษาและแผนที่เสนอโดยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พยายามขยายการพิจารณา ให้ครอบคลุมถึงเรื่องวัฒนธรรม สุนทรียภาพต่างๆ และแง่มุมอื่นๆ เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของชุมชนริมน้ำ

ดังนั้น การเคลื่อนไหวทางความคิดเข้าสู่แนวที่เป็นองค์รวมยิ่งขึ้นนั้นเริ่มจากทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น และเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดคู่ขนานกันไปกับแนวโน้มที่จะให้การประสานงาน และ บูรณาการต่าง ๆ เกิดขึ้นในระดับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นแทนที่จะเป็นส่วนกลาง แม้ว่าในทางปฏิบัติ แนวคิดและแนวการทำงานดังกล่าวค่อนข้างลำบาก แต่สภาพ และสถานการณ์ที่ต่างกันในกลุ่มน้ำปิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งลุ่มน้ำปิงตอนบน ค่อนข้างเอื้อต่อการทำงานขององค์กรลุ่มน้ำในขอบเขตหน้าที่ ที่กว้าง แบบองค์รวม และบูรณาการมากขึ้นได้ สิ่งที่ไม่ค่อยเอื้อต่อการทำงานประการหนึ่ง คือ หน่วยราชการในแต่ละระดับต่างพยายามทำงานจำกัดเฉพาะที่เป็นหน้าที่รับผิดชอบอย่างเป็นทางการ ของตนเอง ดังนั้นจึงเกิดคำถามขึ้นว่าถ้าองค์กรประสบผลสำเร็จ ใครจะเป็นเจ้าของผลงาน แล้วมาถึง คำจำกัดความในทางปฏิบัติของการมีส่วนร่วม ทัศนคติของผู้ใดจึงจะถือได้ว่ามีส่วนร่วมในขอบเขตงาน ขององค์กรลุ่มน้ำ

เป็นที่ชัดเจนว่า องค์กรลุ่มน้ำแต่ละแห่งไม่อาจทำงานครอบคลุมได้ทุกด้าน และไม่ใช่ว่าเป็น การทำงานแทน หรือแข่งกับสิ่งที่ทางการได้ดำเนินตามกระบวนการวางแผนพัฒนา ดังนั้น ถ้าองค์กร ลุ่มน้ำสาขาได้ใช้ข้อพิจารณาอย่างกว้าง ๆ ถึงเรื่อง ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ชีวิตความเป็นอยู่ และการใช้ชีวิตเฉพาะในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาเพียงพอในการกำหนดบทบาทความรับผิดชอบขององค์กรที่จะ ทำงานที่สร้างเสริมกันและกันในกระบวนการวางแผนงานพัฒนาตามปกติขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการส่วนกลาง และหน่วยงานบริหารราชการตามลำดับชั้น

(ข) บทบาท และความรับผิดชอบ (Role and Responsibilities)

ในประเทศไทย ระบบขององค์กรลุ่มน้ำที่มีโครงสร้างหลายระดับยังคงเป็นที่ยึดถือ จะเห็นได้จาก รายงานจากผู้เชี่ยวชาญที่ปรึกษาในระยะเริ่มแรกที่ระบุว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเองต้องการใช้ระบบนี้ (อนุกุลอำไพ, 2004ก) ความเข้มข้น และพฤติกรรมแบบอย่างของการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งคำจำกัดความในทางใช้งานของคำว่ามีส่วนร่วมยังคงมีวิวัฒนาการมาโดยตลอด (ตันกิมยง, 2001) จากประสบการณ์ของไทย และนานาประเทศจะเห็นได้ว่ามีเรื่องเกี่ยวกับบทบาท และความรับผิดชอบ ขององค์กรลุ่มน้ำสาขาใน 4 ด้านที่ต้องการความชัดเจน

- การแยกแยะประเด็น และการวิเคราะห์ปัญหา (Problem identification & analysis) จากพัฒนาการขององค์กรกลุ่มน้ำ ต่าง ๆ มาจนถึงทุกวันนี้ จะพบว่ามีสองแนวทางชัดเจนในการแยกแยะประเด็นปัญหาและการวิเคราะห์ปัญหา แนวทางแรกได้แก่ การทำงานของ “ผู้เชี่ยวชาญ” จากหน่วยงานราชการ หรือที่ปรึกษา โดยอาศัยข้อมูลจากรายงานราชการ หรืองานวิจัยของตนที่ได้รับมอบหมายเป็นหลัก ส่วนแนวทางที่สอง เน้นไปที่ชุมชนท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น หน่วยงานราชการในพื้นที่ โดยมีวิทยากรช่วยเหลือจากภายนอก มาให้ความรู้ในรายละเอียดที่ตนทราบดีเกี่ยวกับสภาพในพื้นที่มาสรุปหาประเด็นปัญหา และทำการวิเคราะห์ปัญหา แม้ว่าทั้งสองแนวทางที่อาศัยองค์ความรู้ต่างกัน มักได้ผลสรุปที่คล้ายคลึงกัน แต่ในบางครั้งก็พบข้อแตกต่างกันเป็นอย่างมาก (Walker, 2002)

ดังนั้น ในระยะหลังโครงการต่าง ๆ รวมทั้งโครงการลุ่มน้ำปิงนี้ได้เพิ่มความพยายามในการใช้ทั้งสองแนวทางร่วมกัน เพื่อตรวจสอบซ้ำถึงผลสรุป และเพื่อใช้ประโยชน์จากจุดแข็งของทั้งสองวิธีการ นอกจากนั้นยังมีความพยายามนำวิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่ปกติใช้กันในกลุ่มนักวิชาการของทางราชการ หรือสถาบันวิจัยเท่านั้น มาปรับให้ชุมชนท้องถิ่นนำมาใช้ด้วยตนเองได้ (Thomas, 2004a) ในทำนองเดียวกันกลุ่มนักวิชาการตลอดจนองค์กรที่มีใช้ของรัฐก็มีความพยายามนำภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามาใช้ในงานติดตามกำกับดูแล และงานวิจัยด้วย

ไม่ว่าในกรณีใด ปัจจุบันจะพบว่ามีความเห็นพ้องอย่างกว้างขวางถึงความเป็นประโยชน์ และการใช้ทั้งสองแนวทาง ในการแยกแยะประเด็น และวิเคราะห์ปัญหา และงานในระดับลุ่มน้ำสาขาก็ควรจะนำวิธีการจากทั้งสองแนวทางมาสังเคราะห์เข้าด้วยกันเพื่อใช้ประโยชน์ เพียงแต่ว่า ถ้าข้อเสนอนี้เป็นที่ยอมรับ แล้วผู้ใดจะเป็นหลักในการทำงาน จะให้องค์กรลุ่มน้ำสาขาเป็นผู้ดำเนินการ โดยมีบุคลากรจากหน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้ช่วย หรือสนับสนุน หรือให้หน่วยงานอื่น หรือบุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการโดยองค์กรลุ่มน้ำสาขาเป็นผู้ให้ความร่วมมือช่วยเหลือในการแยกแยะ และวิเคราะห์ปัญหา

- แผนงานและการวางแผนโครงการ (Program and project planning) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยทั่วไปเห็นด้วยอย่างมากว่าเป็นจุดแข็งที่สุดที่องค์กรลุ่มน้ำสาขาจะแสดงบทบาทในงานด้านนี้ ซึ่งก็สอดคล้องกับประสบการณ์ในนานาประเทศ ในขณะที่ต้นความคิด และคำแนะนำเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ และตัวโครงการยังคงเป็นที่คาดว่ามาจากหน่วยงานราชการ หรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ เช่นที่เคยเป็นมา แต่องค์กรลุ่มน้ำสาขาถูกคาดหวังว่าจะแสดงบทบาทหลักในการกลั่นกรอง จำกัดงานให้แคบลง และเลือกทำงานที่เป็นที่พึงประสงค์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากที่สุด และเท่าที่ทำได้ในระยะสั้น ปานกลาง และระยะยาว ตามลำดับความสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับแต่ละช่วงเวลา

สิ่งที่ท้าทายการทำงานขององค์กรลุ่มน้ำสาขาที่สำคัญ ได้แก่การกำหนดอันดับความสำคัญก่อนหลัง และกฎเกณฑ์ในการวางแผนเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการบริหารการจัดการโดยรวม การให้เหตุผลว่าแต่ละกิจกรรมที่จะดำเนินนั้นจะช่วยให้บรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้อย่างไร และการจัดสรรทรัพยากรอย่างไรจึงสอดคล้องตามลำดับความสำคัญก่อนหลัง

และกฎเกณฑ์ที่ได้ตกลงกำหนดไว้ร่วมกัน เพื่อให้ทุกสิ่งเป็นไปตามนี้ และอาศัยบทเรียนจากประสบการณ์ของนานาประเทศ จะเห็นว่ามีความจำเป็นที่ต้องจัดทำแผนการจัดการลุ่มน้ำสาขาที่ครอบคลุมหลายด้านโดยรวม ซึ่งการพัฒนาแผนดังกล่าวปกติต้องใช้เวลาหลายปี และประกอบด้วยกระบวนการนำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้างเข้ามาปฏิบัติสัมพันธ์เกี่ยวข้อง การเสวนากับสาธารณชน การสร้างฉันทามติ และการให้ความรู้แก่สาธารณชน

อย่างน้อยเมื่อมาถึงจุดนี้ งบประมาณหลัก ๆ สำหรับการดำเนินกิจกรรมคาดว่าจะมาจากรัฐบาลที่จะจัดสรรให้หน่วยงานที่จะดำเนินงานอย่างเหมาะสมต่อไป ดังนั้นจึงยังมีคำถามสำคัญอีกประการหนึ่งว่า หน่วยงานราชการส่วนกลาง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ จะเข้ามามีอิทธิพลมากน้อยเพียงใดในกระบวนการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ หลักการ และอันดับความสำคัญก่อนหลังของสิ่งต่าง ๆ ซึ่งก็เป็นคำถามที่เคยหยิบยกขึ้นมากแล้ว นั่นคือ จะให้องค์กรลุ่มน้ำสาขาเป็นผู้แสดงบทบาทหลักในเรื่องนี้ โดยมีหน่วยงาน และกลุ่มอื่น ๆ ให้การสนับสนุนด้านต่าง ๆ หรือจะให้หน่วยงานราชการ หรือสถาบันอื่นเป็นเจ้าของงาน โดยองค์กรลุ่มน้ำสาขาจะเป็นผู้ช่วยสนับสนุน

- การดำเนินงาน (Implementation) มีความเห็นสองแนวทางเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรลุ่มน้ำสาขาที่อาททำหน้าที่ดำเนินโครงการและโครงการในพื้นที่สาขาลุ่มน้ำปิง กล่าวคือ

ความเห็นพ้องมากที่สุดก็คือให้องค์กรลุ่มน้ำสาขาทำหน้าที่หลักในฐานะผู้วางแผนและผู้ประสานงาน ส่วนกิจกรรมหรือโครงการที่ต้องมีปฏิบัติการแบบใดแบบหนึ่งโดยเฉพาะควรเป็นการดำเนินงานผ่านช่องทางการบริหารและงบประมาณของรัฐตามปกติอาจเป็นช่องทาง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการในท้องถิ่น และ/หรือส่วนกลาง อย่างใดอย่างหนึ่งหรือประกอบกัน แนวทางเช่นนี้ก็ใช้กันมากในต่างประเทศ ยกเว้นกรณีมีการตั้งองค์การ บริษัท หรือหน่วยงาน โดยเฉพาะขึ้นมาเพื่อดำเนินงานนั้น ๆ โดยหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ เนื่องจากในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาต่าง ๆ ของลุ่มน้ำปิง ยังไม่มีข้อเสนอโครงการใด ๆ ที่จะดำเนินกิจกรรมที่จะก่อรายได้ ดังนั้นจึงเห็นว่า การเสนอให้องค์กรลุ่มน้ำสาขาเป็นตัวหลักในการดำเนินงานใด ๆ ก็ควรพิจารณาแค่ขอบเขตที่ว่ากิจกรรมนั้น ๆ ไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรอื่นใดในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินงานอยู่ ตัวอย่างกิจกรรมที่องค์กรลุ่มน้ำน่าจะดำเนินการได้ คือ ด้านข้อมูลสารสนเทศ การศึกษาวิจัย การสร้างฉันทามติ การให้ความรู้แก่ประชาชน และงานกำกับดูแลติดตามประเมินผลต่าง ๆ รวมทั้งงานใหม่ที่อาจเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามแม้องค์กรลุ่มน้ำสาขาจะเป็นผู้ดำเนินงานกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งโดยตรง แต่งานบางอย่าง เช่น การจัดงาน การระดมพล และอื่น ๆ อาจมอบหมายให้องค์กรหรือเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ช่วยดำเนินงานก็ได้ ในหลายกรณี จะเน้นการทำงานร่วมกับองค์กร และหน่วยงานรัฐในพื้นที่เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งในขีดความสามารถของหน่วยงานเหล่านี้ ในการดำเนินโครงการและโครงการให้สอดคล้องกับภารกิจและแผนขององค์กรลุ่มน้ำสาขาด้วย ทั้งนี้จะมีการสร้างช่องทางดำเนินงานใหม่ก็ต่อเมื่อมีช่องว่างปรากฏอยู่ในระบบ เดิม เมื่อมองจากบริบทนี้แล้ว จะเห็นว่าบทบาทขององค์กรลุ่มน้ำสาขาในฐานะผู้ดำเนินงานและกิจกรรมในโครงการ

สำคัญต่าง ๆ น่าจะจำกัดอยู่ที่การเป็นที่ปรึกษา การให้ความช่วยเหลือ และการกำกับดูแลติดตาม ประเมินผล ในการวางรูปแบบโครงการส่วนใหญ่ควรมีการระบุว่าผู้ใดหรือหน่วยงานใดจะเป็นผู้นำหลัก ในการดำเนินงานใดบ้าง และงบประมาณจะถูกจัดสรรและควบคุมโดยหน่วยงานรัฐในส่วนกลางหรือท้องถิ่นอย่างไร

ส่วนความคิดอีกแนวทางหนึ่งคือ การเห็นว่าองค์กรกลุ่มน้ำสาขา น่าจะเป็นผู้ดำเนินงานกิจกรรม โครงการเองในฐานะเจ้าของภารกิจและแผนงาน โดยได้รับงบประมาณเต็มที่จากส่วนกลางโดยตรง จะเป็นการพัฒนาความเข้มแข็งในการดำเนินงานขององค์กรกลุ่มน้ำสาขาเองแต่ยังมองเห็นไม่ชัดเจนว่า จะเป็นการทำงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงาน กลุ่ม หรือองค์กรอื่น ๆ ภายในพื้นที่เดียวกันหรือไม่ ประสพการณ์ ทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย (กรณีสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทที่เคยมีภายใต้กระทรวงมหาดไทย) ชี้ให้เห็นว่า การทำงานซ้ำซ้อนหรือแข่งขันกับหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความรับผิดชอบอยู่เดิม จะขัดขวางมากกว่าจะเป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรกลุ่มน้ำสาขาในการพัฒนางานให้มีการบูรณาการกับงานของหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งทำให้มีฐานที่กว้างขึ้นสำหรับการเข้าร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในขณะที่มีความเป็นไปได้ที่จะพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรกลุ่มน้ำให้ได้รับก่อน งบประมาณจากหลาย ๆ ทบวงกรมในส่วนกลาง เพื่อนำมาจัดการและจัดสรรให้แก่หน่วยงานราชการ หรือองค์กรอื่น ๆ ภายในพื้นที่ใช้ดำเนินกิจกรรมต่อไป แต่ก็ยังเห็นไม่ค่อยชัดเจนว่ากระบวนการจัดสรร งบประมาณแบบนี้จะทำได้อย่างไรกับกิจกรรมที่หน่วยงานรัฐในพื้นที่ต้องดำเนินการถ้าจะใช้วิธีการนี้ ก็ต้องใช้ความพยายามสูงในการพัฒนาให้องค์กรกลุ่มน้ำสาขามีความสามารถในการบริหารและจัดการ ด้านการเงิน รวมทั้งมีระเบียบการปฏิบัติที่แสดงให้เห็นถึงความโปร่งใส และความน่าไว้วางใจที่ ตรวจสอบได้สำหรับการดูแลจัดการกับงบประมาณก้อนใหญ่ ๆ นอกจากนี้ยังควรพิจารณาอย่าง ระมัดระวังว่า วิธีการนี้จะขัดแย้งหรือไม่กับแนวคิดของรัฐบาลที่ไม่ต้องการเพิ่มขึ้นตอนของความ เป็นแบบราชการเข้ามาอีกในระบบธรรมาภิบาลต่าง ๆ ของประเทศ

- กฎระเบียบ (Regulation) องค์กรกลุ่มน้ำในประเทศอื่น บางครั้งมีหน้าที่บังคับใช้กฎระเบียบ หรือใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมมนุษย์ ตัวอย่างเช่น การควบคุมการใช้น้ำ คุณภาพน้ำที่ปล่อยออกมาหลังใช้ และการใช้ประโยชน์ที่ดิน ฯลฯ การใช้กลไกต่างๆ เช่น การออก ใบอนุญาต การใช้ภาษี การกำหนดเขต และการออกข้อห้ามต่าง ๆ ซึ่งจะสัมฤทธิ์ผลได้ก็ต้องมี หน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจมากำกับดูแล และบังคับใช้กฎระเบียบดังกล่าว ในประเทศไทยยังมี ข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้องค์กรกลุ่มน้ำทำหน้าที่ดังกล่าว เนื่องจากขาดกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิ ในทรัพยากรน้ำ และยังไม่รับรองให้มีการใช้ที่ดินในบริเวณพื้นที่ต้นน้ำ นอกจากนี้การพิจารณาว่า จะเลือกสิ่งจูงใจแบบไหนจึงจะเป็นไปได้ มีประสิทธิภาพ และได้ผลในพื้นที่กลุ่มน้ำสาขาที่เป็นโครงการ นำร่องก็ยังคงขึ้นอยู่กับวิจรณ์ญาณของผู้เชี่ยวชาญที่ปรึกษาแต่ละด้านของโครงการนี้ ดังนั้นรายงานนี้ จึงไม่พิจารณาเรื่องนี้ในรายละเอียด แต่เสนอว่าองค์กรกลุ่มน้ำสาขาน่าจะพิจารณาเรื่องนี้ว่าควรรับเป็น

บทบาท และความรับผิดชอบอีกด้านขององค์กร หรือไม่ ซึ่งถ้ารับก็มีนัยถึงการจัดโครงสร้างขององค์กร เช่น ต้องมีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎ และบังคับใช้ และกำหนดวิธีจัดการการเงินหรือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการกำกับดูแล และบังคับใช้กฎระเบียบ

- การติดตามผล และการเรียนรู้ (Monitoring & learning) องค์กรกลุ่มน้ำในประเทศต่าง ๆ จะมีบทบาทความรับผิดชอบด้านกำกับดูแล หรือติดตามผลมากน้อยต่างกัน ส่วนใหญ่จะเป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำงานด้านนี้อยู่แล้ว สำหรับกลุ่มน้ำปิงโดยเฉพาะปิงตอนบนจะมีปัจจัยสำคัญ 3 ประการที่ทำให้เหตุผลว่าองค์กรกลุ่มน้ำสามารถมีบทบาทค่อนข้างเข้มแข็งในงานกำกับดูแล หรือติดตามผล เหตุผลแรก คือ ขอบเขตหน้าที่การทำงานขององค์กรที่ค่อนข้างกว้างขวางจึงต้องการทราบข้อมูลเกี่ยวกับสถานะแวดล้อม และตัวแปรต่าง ๆ ที่หลากหลายมากไปกว่าข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำซึ่งสามารถทราบได้โดยการใช้เครื่องมือวัด (อย่างน้อยก็ในสังคมที่ร่ำรวย) เหตุผลที่สอง กระบวนการวิเคราะห์ และวางแผนสำหรับองค์กรกลุ่มน้ำที่มีขอบเขตกว้างขวาง และทำงานในระยะยาว จำต้องมีการเรียนรู้ โดยตลอดจากข้อมูลสะท้อนกลับถึงสถานะแวดล้อม และตัวแปรที่มีการเปลี่ยนแปลง สำหรับเหตุผลสาม คือ การสร้าง ได้แก่ การสร้างความตระหนักที่ และความรู้ของประชาชนในคุณค่า/ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมในกระบวนการติดตาม และประเมินผล ตลอดจนการผูกพันตนเองอย่างจริงจังในการเชื่อมโยงสิ่งที่เรียนรู้ หรือค้นพบเข้ากับการจำแนกประเด็นปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา และการวางแผนอันเป็นวงจรของการเรียนรู้

แม้เหตุผลเหล่านี้ดูเหมือนจะบ่งชี้ว่างานกำกับดูแล และติดตามผล เป็นสิ่งสำคัญอย่างชัดเจนสำหรับการดำเนินงานจัดการลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว แต่ในประเทศไทยงานนี้ได้รับความสนใจน้อยมาก ทั้งนี้อาจจะเกี่ยวเนื่องจากการให้ความสำคัญหรือเน้นที่การวางแผนมากกว่าซึ่งใช้ความพยายามไปเกือบทั้งหมด หรืออาจเป็นเพราะไม่ค่อยมีการดำเนินการตามแผนที่วางไว้ของโครงการ (ยกเว้น การสร้างเขื่อนดินเมื่อปีที่แล้ว ในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง) การให้ความสำคัญน้อยต่องานกำกับดูแล และติดตามผล อาจเนื่องมาจากคนไทยมีนิสัยไม่ชอบการติดตามตรวจสอบ และประเมินผลดังกล่าวมาแล้วในบทก่อน

ถ้าองค์กรลุ่มน้ำสาขาจะผนวกการติดตามผลกับการเรียนรู้เป็นงานส่วนหนึ่ง ก็ต้องทำการพัฒนากิจกรรมขึ้นมาสามด้าน คือ (1) ติดตามการเข้ามาของปัจจัยทรัพยากร และผลงานที่ได้รับในการดำเนินกิจกรรมโครงการที่ผ่านช่องทางของหน่วยราชการต่าง ๆ ทั้งส่วนกลาง หรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อให้แน่ใจ และเข้าใจถึงความเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมตามแผน และกิจกรรมที่ได้รับการดำเนินการ แล้วทบทวนดูว่าอะไรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไรบ้าง (2) ติดตามสถานภาพของสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่ และตัวแปรต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการประเมินสถานะที่เปลี่ยนแปลงไปภายในลุ่มน้ำสาขา และเพื่อประเมินผลถึงความสำเร็จ หรือปัญหาที่เกิดขึ้นในการพัฒนาของลุ่มน้ำสาขา (3) ประเมินผลการบริหารจัดการโครงการ และผลกระทบที่มีต่อสถานะแวดล้อม และปัจจัยเป้าหมายต่าง ๆ ภายในลุ่มน้ำสาขา โดยเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้

(ค) ที่มาของอำนาจสั่งการที่สำคัญ (Main Sources of Authority)

เพื่อให้การปฏิบัติ และบริหารงานเป็นไปอย่างได้ผล องค์กรลุ่มน้ำสาขาจะต้องมีอำนาจสั่งการได้ในหลายเรื่อง ขึ้นอยู่กับลักษณะของบทบาท และความรับผิดชอบขององค์กรฯ อย่างน้อยองค์กรฯ ต้องสามารถทำการเรียกประชุม จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เชิญเจ้าหน้าที่จากทางราชการ และประชาชนจากภาคสังคมต่าง ๆ ของประเทศ เพื่อดำเนินกิจกรรมบางอย่างได้ ตลอดจนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลทั้งที่เป็นทางการ และจากแหล่งอื่น ๆ องค์กรลุ่มน้ำสาขายังต้องมีอำนาจพอสมควร หรือสามารถเข้าถึงหน่วยงานที่มีอำนาจสั่งการ เพื่อให้สามารถดำเนินกระบวนการวางแผนโครงการ โดยหน่วยราชการส่วนกลางและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะยอมรับและสนับสนุนแผนและงบประมาณผูกพันที่เกี่ยวข้องของ องค์กรฯ เองก็ต้องมีอำนาจอย่างน้อยมากพอที่จะบริหารงบประมาณของตนเองในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในกรณีนี้ที่องค์กรลุ่มน้ำสาขาจะทำบทบาทหน้าที่ในการบังคับใช้กฎระเบียบของทางการ อย่างน้อยองค์กรฯ จะต้องได้รับมอบอำนาจให้สามารถออกใบอนุญาตเก็บค่าธรรมเนียม และภาษีต่าง ๆ ตลอดจนใช้วิธีการอื่น ๆ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ถ้าองค์กรฯ ไม่มีอำนาจต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นของตนเอง องค์กรลุ่มน้ำสาขาก็จะทำหน้าที่ได้เป็นเพียงหน่วยงานที่บริการชี้แนะที่ผูกติดกับการทำงานของหน่วยงานราชการหน่วยใดหน่วยหนึ่งในระดับใดระดับหนึ่งอย่างเป็นทางการ หรือไม่ก็ทำงานเป็นองค์กรกึ่งราชการ โดยมีสถานภาพเป็นทางการ แต่ถ้าองค์กรฯ จะมีบทบาทเฉพาะการให้คำปรึกษาชี้แนะ และเสริมสร้างทัศนคติของสาธารณชน องค์กรฯ ก็สามารถเป็นองค์กรกึ่งราชการ โดยมีสถานภาพทางกฎหมายว่าเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ จากประสบการณ์ของนานาประเทศ องค์กรลุ่มน้ำสามารถมีอำนาจสั่งการในหลายสถานภาพตั้งแต่การเป็นหน่วยงานรัฐบาลเอง องค์กรฯ ที่ได้รับมอบอำนาจกึ่งอิสระ หรือบริษัทภายใต้กำกับของรัฐไปจนถึงการเป็นองค์กรที่มีใช้ของรัฐ

ในประเทศไทย ความคิดริเริ่มเกี่ยวกับงานขององค์กรลุ่มน้ำเท่าที่เป็นมาส่วนใหญ่เป็นงานภายใต้กรมกองต่าง ๆ ของกระทรวงเกษตรฯ ซึ่งในปัจจุบันส่วนมากยกเว้นกรมชลประทาน และกรมอื่น ๆ บางกรมจะไปอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) หลังมีการปรับระบบกระทรวงทบวงกรม ปัจจุบันความรับผิดชอบในการทำแผนงานเกี่ยวกับลุ่มน้ำจะอยู่ภายใต้กรมต่าง ๆ ของ ทส. (ทน.และอส. และกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช) ซึ่งทั้งสองกรมก็มีบุคลากรจำนวนมากพอเพียงที่ทำงานประจำการอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาของแม่บึงเพื่อช่วยหาแนวทาง และอำนวยความสะดวกให้ท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน สำหรับลุ่มน้ำปิงมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาหลายชุดจากคำสั่งของส่วนกลางเอง หรือจากคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมีอำนาจอย่างมากที่จะสั่งการใด ๆ ในพื้นที่การปกครองของจังหวัด รวมถึงสั่งการใด ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานบริหารราชการท้องถิ่น สำหรับองค์การบริหารท้องถิ่นในระยะยาวจะมีอำนาจสั่งการมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่มีขอบเขตพื้นที่อำนาจสั่งการค่อนข้างแคบ ดังนั้นอำนาจสั่งการใด ๆ ขององค์กรในระดับลุ่มน้ำสาขาที่ได้รับมอบหมายจากองค์การบริหารท้องถิ่น จำเป็นต้องมีฐานมาจากข้อตกลงระหว่างองค์การบริหารท้องถิ่นหน่วยต่างๆ

ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้โดยพยายามสร้างความสัมพันธ์เป็นเครือข่ายกันขึ้นมา ที่มาอีกทางหนึ่งของอำนาจสั่งการที่สำคัญโดยไม่เป็นทางการขององค์กรลุ่มน้ำสาขาที่เป็นไปได้ และมีศักยภาพก็คือ มาจากความตระหนัก และความเห็นพ้องของประชาคมโดยทั่วไปหรือฉันทามติที่มอบหมายความไว้วางใจให้องค์กรลุ่มน้ำสาขาใช้เส้นทางทางการเมือง หรือสังคมดำเนินการให้ สถาบันที่เป็นทางการระดับต่าง ๆ ได้ยอมรับ และปฏิบัติตามสิ่งที่ประชาคมต้องการ

การที่องค์กรลุ่มน้ำสาขาต่าง ๆ ได้เข้าถึงหน่วยงานระดับสูงทั้งหลายจะมีนัยต่อประเภท และระดับอำนาจสั่งการขององค์กรฯ เอง ขึ้นอยู่กับความรู้สึกของหน่วยงานระดับสูงเป็นหลักว่า หน่วยงานนั้นมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือเป็นเจ้าของงานใดบ้างมากน้อยเพียงใดในโครงสร้างและการดำเนินงานขององค์กรฯ ตัวอย่างเช่น ถ้าองค์กรลุ่มน้ำสาขาถูกมองว่าเป็นการขยายขอบเขตการทำงานของกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง องค์กรฯ ก็มีโอกาสสูงมากในการเข้าถึงผู้บริหารระดับสูงเพื่ออำนาจสั่งการของกระทรวงนั้น แต่น้อยมากที่จะสามารถเข้าถึงระดับผู้มีอำนาจสั่งการในกระทรวงอื่น ในจังหวัด และหน่วยงาน ราชการท้องถิ่น ตลอดจนองค์การบริหารท้องถิ่น ในทางตรงกันข้าม ถ้าหน่วยงานต่าง ๆ มีความเห็นพ้องร่วมกันว่างานขององค์กรลุ่มน้ำสาขาเป็นงานที่ทุกฝ่ายเป็นหุ้นส่วนร่วมกันหรือภาคีผู้ร่วมงาน องค์กร ลุ่มน้ำสาขาก็มีแนวโน้มว่าจะได้เข้าถึงอำนาจสั่งการของหลาย ๆ หน่วยงานพร้อมกัน แต่อาจจะไม่เข้มข้นเท่ากับการที่องค์กรฯ อยู่ภายใต้กำกับของหน่วยราชการเพียงหน่วยเดียวเท่านั้น ในกรณีที่องค์กรลุ่มน้ำสาขาทำงานเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวงทบวงกรม การเข้าถึงระดับอำนาจสั่งการของแต่ละหน่วยงาน นอกจากจะขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำในองค์กรลุ่มน้ำฯ ที่จะสร้างความรู้สึกแก่หน่วยราชการต่าง ๆ ถึงความมีส่วนเป็นเจ้าขององค์กรลุ่มน้ำฯ ด้วยแล้ว ยังขึ้นอยู่กับแรงจูงใจของหน่วยงานนั้น ๆ ว่าอยากจะมีส่วนร่วมทำงานกับองค์กรลุ่มน้ำฯ เพียงใด

2. การเป็นตัวแทน: ตัวแทนสมาชิกหลัก ผู้มีสิทธิออกเสียง กระบวนการเลือกตั้ง (Representation: core membership, constituencies, selection processes)

ปัจจัยสำคัญหนึ่งที่สร้างความรู้สึกความเป็นหุ้นส่วนผู้ร่วมงาน หรือเจ้าของในองค์กรฯ ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ก็คือ กระบวนการที่เป็นตัวแทนของฝ่ายต่าง ๆ และเข้าไปมีส่วนในการดำเนินงานของ องค์กรฯ ความซับซ้อนของประเด็นการเป็นตัวแทนของฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาทำงานในองค์กรลุ่มน้ำมีมากขึ้นตามลำดับตามขอบเขตการทำงาน การเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ และกระทรวงทบวงกรมที่ขยายในวงกว้างออกไป ซึ่งกรณีลุ่มน้ำปิงก็มีลักษณะเข้าข่ายกรณีนี้ ดังนั้น การคัดเลือกผู้ที่จะเข้ามาเป็นตัวแทนของหน่วยงาน หรือภาคเศรษฐกิจ-สังคมต่าง ๆ ซึ่งอาจมีหลายระดับ จึงเป็นเรื่องสำคัญ และซับซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีประเด็นการพิจารณาที่สำคัญสามประการ คือ

(ก) ความสมดุล (Balance)

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายต้องการให้ความสนใจ และทัศนะมุมมองของตนได้รับการพิจารณาเอาใจใส่จากองค์กรฯ ต้องการมีบทบาทชัดเจนในกระบวนการทำงานขององค์กรฯ และต้องการการตัดสินใจขององค์กรไม่ถูกครอบงำโดยอิทธิพลของส่วนหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง มาตรการสำคัญอันหนึ่งที่จะสร้างความเชื่อมั่นว่าความต้องการดังกล่าวได้รับการตอบสนอง คือ ความสมดุลในการมีตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุก ๆ ฝ่ายเข้ามานั่งทำงานในองค์กร ความสมดุลนั้นเป็นไปได้หลายมิติ กล่าวคือ

- ความสมดุลระหว่างภาคต่างๆ (Sector balance) ความสมดุลจะต้องมีให้แก่ทุกภาคฝ่ายที่เกี่ยวข้องในขอบเขตการทำงาน และตามสภาวะจำเพาะกรณีที่น่าปรากฏในพื้นที่ขององค์กรกลุ่มน้ำสาขานอกจากนั้นภาค หรือฝ่ายต่าง ๆ อาจพิจารณาจากด้านสถาบัน หรือจากรายภาคเศรษฐกิจ ตัวอย่างเกี่ยวกับรายภาคเศรษฐกิจที่มีกิจกรรมต่างกัน ก็คือ ป่าไม้ น้ำ เกษตรยั่งยืน และเกษตรเชิงพาณิชย์ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และพักผ่อนหย่อนใจ เขตเมือง สาธารณสุข ฯลฯ โดยหลักการรายภาคต่าง ๆ เหล่านี้บางกรณีอาจบูรรวมกัน และบางกรณีอาจแยกย่อยลงไป เพื่อมีตัวแทนที่เหมาะสมกับพื้นที่ในแต่ละลุ่มน้ำสาขา อย่างไรก็ตามเท่าที่เป็นมา วิธีการที่ชั่ยบ่อยที่สุดก็คือ การกำหนดรายภาคให้เข้ากับโครงสร้างทางสถาบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ากับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ถ้าเป็นเช่นนั้นเมื่อพิจารณาจากวัฒนธรรมองค์กรของกระทรวงต่าง ๆ ก็พอประมวลได้ว่าแต่ละกระทรวงก็ต้องการอย่างมากที่จะมีตัวแทนของตนมานั่งในองค์กรฯ หากเป็นกรณีนี้ความสมดุลจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีจำนวนตัวแทนที่มาจากนอกภาครัฐเข้ามาอย่างน้อยจำนวนพอ ๆ กัน สำหรับองค์กรกลุ่มน้ำที่มีขอบเขตการทำงานกว้างขวาง จำนวนสมาชิกจะทวีขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้นรายงานนี้จึงไม่สามารถกล่าวรวมถึงประเด็นเกี่ยวกับความมากมายของจำนวนสมาชิกที่มาจากแต่ละภาคฝ่าย และสัดส่วนของตัวแทนที่เหมาะสมตามความเป็นจริง

- ความสมดุลระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น (Central-local balance) ความสมดุลด้านสถาบันสะท้อนจากการมีตัวแทนของผู้ปฏิบัติงานให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ตั้งอยู่ในแต่ละระดับของลำดับชั้นการจัดองค์กร ที่สำคัญเห็นจะได้แก่หน่วยงานส่วนกลางที่กรุงเทพฯ การบริหารราชการระดับจังหวัด และหน่วยงานที่มีอำนาจสั่งการในพื้นที่ตามระบบการกระจายอำนาจ และองค์กรบริหารท้องถิ่น การจำแนกเป็นระดับอาจสมควรประยุกต์กับภาคธุรกิจเอกชน และหรือองค์กรประชาสังคมต่าง ๆ ที่ทำงานอยู่ในลุ่มน้ำสาขาเดียวกัน สาระสำคัญที่เหมือนกันก็คือ ความสมดุลที่ให้ทุกองค์ประกอบจากพื้นที่ องค์กร กลุ่มสังคม และภาคการเมืองระดับต่าง ๆ ได้มีตัวแทนในการออกเสียงของตนในองค์กร

- ความสมดุลในระดับพื้นที่ (Local balance) แม้แต่ภายในระดับพื้นที่ ประเด็นความเป็นตัวแทนก็อาจจะมีมีความสำคัญและแตกต่างกัน ซึ่งอาจขึ้นอยู่กับบริบท และสภาวะแวดล้อมภายในลุ่มน้ำสาขานั้น ๆ สิ่งต้องพิจารณา ได้แก่ องค์กรบริหารราชการท้องถิ่น องค์กรบริหารท้องถิ่น ประชาสังคมท้องถิ่น และธุรกิจเอกชนท้องถิ่น อาจมีทัศนะเกี่ยวกับท้องถิ่นที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะ

รวมกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ให้เป็นตัวแทนหนึ่ง หรือสองตำแหน่งในฐานะตัวแทนท้องถิ่น นอกจากนี้คนในท้องถิ่นมากมายที่ยังมีภูมิหลังหลากหลาย ซึ่งนำไปสู่การมีทัศนคติที่ต่างกันเมื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนในองค์กร เช่น ชาวบ้านชนบท เกษตรกร คนในเมือง ชาติพันธุ์ กลุ่มวัฒนธรรม สังคมและอาชีพต่าง ๆ ซึ่งความคิดของคนเหล่านี้ไม่สามารถจำแนกให้อยู่ในกลุ่มสถาบัน หรือกระทรวงใดได้โดยง่าย แต่คนเหล่านี้อาจรู้สึกต้องการให้ผู้นำท้องถิ่น หรือผู้ที่ตนเคารพนับถือ หรือเชื่อในบุคลิกความสามารถของผู้นั้นเป็นตัวแทนของตนเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กร (เช่น ผู้อาวุโส ครู ภิภษุสงฆ์ ที่ปรึกษา ฯลฯ) ในพื้นที่กลุ่มน้ำสาขาที่มีคนชาติพันธุ์ต่าง ๆ เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้น ชัดเจนที่สุดว่าควรมีตัวแทนจากเผ่าต่าง ๆ เข้าร่วมอย่างเหมาะสม

- ความสมดุลระหว่างชาย-หญิง (Gender balance) ประเด็นนี้ไม่ใช่ความพยายามสนองตอบความหวังใยของธนาคารโลก หรือชาวต่างประเทศ แต่ถูกหยิบยกขึ้นมา เพราะในที่ประชุมโครงการทุกระดับเท่าที่ผ่านมาในประเทศไทยจะมีสตรีเข้าร่วมเป็นส่วนน้อยมาก เนื่องจากสังคมไทยโดยปกติจะให้เพศชายเป็นผู้นำ หรือแสดงออกมากกว่าในเรื่องการเมืองการปกครอง (ซึ่งตรงกันข้ามกับอีกหลายด้านของสังคม และชีวิตความเป็นอยู่) ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่เราต้องคิดว่าทำอย่างไรสวัสดิภาพ หรือความสนใจของผู้หญิงจะได้รับการพิจารณาในกระบวนการความร่วมมือร่วมใจของชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อองค์กรกลุ่มน้ำสาขาจะมีขอบเขตการทำงานอย่างกว้างขวางครอบคลุมทั้งเรื่องน้ำ เกษตร สาธารณสุข การดำรงชีพ และในอีกหลายเรื่อง (ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายทราบดี) ที่ผู้หญิงมีบทบาทสำคัญ แม้อาจไม่ใช่บทบาทของหญิงฝ่ายเดียวก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่ายังไม่มีผู้โดยประเด็นนี้ขึ้นมาพิจารณา หรือศึกษาความสำคัญเลย

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า การมีตัวแทนให้ครบทุกกลุ่มทุกฝ่ายขององค์กรกลุ่มน้ำสาขาซึ่งมีขนาดใหญ่ และประกอบด้วยหลายฝ่ายซับซ้อน จะทำให้จำนวนตัวแทนที่เข้ามาทำงานในองค์กรมีมากไป ดังนั้น จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาว่ากลุ่มที่มีลักษณะใดน่าจะมีตัวแทน หรือกลุ่มใดบ้างที่พอจะรวมกันให้ถือเป็นกลุ่มที่มีตัวแทนเดียวกัน ทั้งนี้อาจต้องลงทุนเจรจาต่อรองกันให้ยอมรับร่วมกันเพื่อให้เกิดความสมดุลที่สุด นอกจากนั้นยังควรต้องพิจารณาในภาพรวมว่าควรยอมรับหรือไม่ยอมรับให้บางกลุ่มที่มีสิทธิ์ในการแสดงความคิดเห็น (หรือออกคะแนนเสียง) ได้มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความเที่ยงธรรม

(ข) จำนวนของสมาชิกหลักในที่ประชุม (Scale of core membership)

กระบวนการปฏิสัมพันธ์ของคนในสังคมขึ้นอยู่กับขนาดของกลุ่ม โดยเห็นได้ชัดจากการประชุมของโครงการแบบครบองค์ในระดับลุ่มน้ำปิงตอนบน/ล่าง การประชุมระดับลุ่มน้ำสาขา ระดับคณะทำงาน และแม้กระทั่งระดับพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการภายในกลุ่มเล็ก ๆ คนแต่ละคนจะรู้สึกสบายใจมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับว่าอยู่ในที่ประชุมระดับไหน โดยทราบได้จากผู้ที่ถูกขานขึ้นมาพูด พูดอย่างไร และเรื่องอะไร การแสดงออกได้ดังกล่าวจะมีอิทธิพลอย่างมากต่อการมองเห็นตนเองของบุคคลนั้นว่าตนสามารถมีส่วนร่วมในกลุ่มมากน้อยเพียงใด และแน่นอนที่สุด การมีส่วนร่วมได้มาก หรือน้อย

ยังขึ้นอยู่กับความคุ้นเคยกันระหว่างตัวบุคคล ปัจจัยทางสังคมอื่น ๆ รวมทั้งสถานที่ และรูปแบบที่จะอำนวยความสะดวกในกลุ่มเกิดปฏิกริยา และปฏิสัมพันธ์

ตามเกณฑ์ที่ใช้โดยคร่าว ๆ ขนาดของ “ที่ประชุม” และจำนวนตัวแทนผู้ต้องทำการตัดสินใจหลักในองค์กรฯ ที่ดีที่สุดน่าจะอยู่ระหว่าง 20-50 คน ขึ้นอยู่กับว่าจะให้มีตัวแทนของคนกลุ่มใดบ้าง และมากน้อยเพียงใดจึงจะมีความสมดุล ในขณะที่ไม่มีจำนวนใด ๆ ที่ถือว่าเป็นตัวเลข “มหัศจรรย์” หรือเหมาะสมที่สุด” ได้ แต่ประสบการณ์บอกว่ากลุ่มคณะยิ่งเล็กก็ยิ่งทำงานได้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากกว่า ดังนั้น สิ่งที่ต้องพยายามก็คือทำอะไรให้ตัวแทนสมาชิกหลักในที่ประชุม หรือคณะกรรมการขององค์กรฯ มีจำนวนน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยยังรักษาคุณลักษณะของความสมดุลดังกล่าวมาก่อนหน้านี้

ทั้งนี้ทั้งนั้น มิได้หมายความว่า กิจกรรมขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (RSBO) ทั้งหมดจะต้องดำเนินผ่านที่ประชุมใหญ่แบบครบองค์เพราะโดยปกติในทางปฏิบัติ องค์กรฯ ส่วนใหญ่มักแต่งตั้งคณะทำงาน หรือคณะอนุกรรมการขึ้นมาทำงานในระดับรายละเอียดปลีกย่อย แล้วรายงานผล และเสนอข้อคิดเห็นไปยังที่ประชุมใหญ่เพื่อพิจารณา และตัดสินใจตามความเหมาะสมต่อไป

(ค) กระบวนการคัดเลือกตัวแทน (Selection processes)

อีกปัจจัยหนึ่งซึ่งจะมีอิทธิพลอย่างมากต่อความนึกคิดของบุคคลเกี่ยวกับความสมดุลของตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ ความเป็นเจ้าของ และความมีส่วนร่วมในองค์กร เช่น องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาก็คือกระบวนการเลือกตัวแทนหนึ่งในข้อสังเกตโดยสรุปที่น่าสนใจของ ดร.อภิชาติ เกี่ยวกับพัฒนาการขององค์กรลุ่มน้ำต่าง ๆ ในประเทศไทยเท่าที่ผ่านมา (Anukularmphai, 2004a) คือ ในขณะที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ เริ่มเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมขององค์กรมากขึ้น คนเหล่านี้ไม่เพียงเริ่มถามถึงบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเท่านั้น แต่ยังเริ่มถามถึงเรื่องผู้แทนที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเลือกเข้าไปทำงานในองค์กรจะเป็นตัวแทนของความคิดเห็นที่แท้จริงของคนเลือกหรือไม่ในการเลือกผู้แทน คนส่วนใหญ่อยากให้เป็นไปด้วยกระบวนการอันโปร่งใส และทุกคนมีส่วนร่วม โดยบางกลุ่มชอบใช้วิธีเลือกตั้ง แต่บางกลุ่มก็รู้สึกสะอวดใจมากกว่าที่จะใช้วิธีตกลงเห็นชอบตามมติเสียงส่วนใหญ่

สำหรับตัวแทนที่จะมาจากหน่วยราชการยังมีข้อต้องพิจารณาอีก ถ้าเป็นทบวงกรมส่วนกลางโดยวัฒนธรรมองค์กรแล้ว คงจะไม่ยอมรับตัวแทนที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของตน บางกรมก็ให้ผู้แทนนั้นมาจากระดับกองหรือต่ำกว่าก็ได้ ถ้าผู้แทนนั้นมาจากผู้ประจำอยู่ในส่วนภูมิภาค ก็ยังขึ้นอยู่กับว่าอยู่ระดับภาค จังหวัด หรืออำเภอ สำหรับในระดับจังหวัด ยังอาจมีปัญหาเนื่องมาจากพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาจะครอบคลุมพื้นที่มากกว่าหนึ่งจังหวัดดังที่ทราบจากกรณีลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ในหลายกรณีได้แสดงความกังวลโดยหน่วยงานราชการเองถึงเรื่องการแข่งขันกันระหว่างข้าราชการทั้งที่เป็นส่วนตัว หรือเป็นกลุ่มเป็นฝ่ายในระดับต่าง ๆ ทั้งในสังกัดทบวงกรมเดียวกัน และต่างสังกัด ซึ่งคนนอกจะมองไม่เห็นหรือไม่เข้าใจ อย่างไรก็ตาม การที่จะให้ทุกหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมลุ่มน้ำสาขามีตัวแทน

ในองค์กรลุ่มน้ำสาขาอย่างครบถ้วนเป็นสิ่งที่ไม่น่าเป็นไปได้ แต่ในขณะที่เดียวกันองค์กรลุ่มน้ำสาขาก็คงไม่ยากให้มีตัวแทนภาคีรัฐมาจากเพียงไม่กี่หน่วยงาน ดังนั้นองค์กรฯ อาจจำเป็นต้องพิจารณาเสนอให้เลือกบางคนที่มีความสามารถในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในบางกลุ่ม หรืออาจใช้วิธีจัดสรรที่นั่งให้ผู้แทนจากภาคีรัฐจำนวนหนึ่งแล้วให้หน่วยงานต่าง ๆ ของภาคีรัฐดำเนินงานตามระเบียบวิธี และกระบวนการทางราชการแต่งตั้งผู้แทนมาให้

ปัจจุบันได้มีกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปรากฏขึ้นใหม่ในหลายพื้นที่ ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่รัฐชี้้นำให้เกิดขึ้น โดยมีสมาชิกจดทะเบียนอย่างเป็นทางการ บางกลุ่มก็ไม่ใช่ทางการ แต่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ ในฐานะ “อาสาสมัคร” เช่น หมออดิน ซึ่งอาสาทำงานด้านสิ่งแวดล้อม และสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน นอกจากนั้นยังมีกลุ่มชาวบ้านที่มีความใกล้ชิดกับพวกองค์กรที่มีใช้ของรัฐ หรือกลุ่มภายนอกอื่น ๆ ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะมีโครงสร้างทางสังคมที่ค่อนข้างเข้าที่เข้าทางแล้ว และไม่ยากที่จะเลือกตัวแทน เว้นเสียแต่จะมีความขัดแย้งภายในองค์กรเองในการแย่งกันเป็นผู้นำ สำหรับตัวแทนจากองค์กรภายนอกนี้ มีแนวโน้มที่จะใช้ตำแหน่งในองค์กรลุ่มน้ำฯ เพื่อช่วยสร้างจุดยืนของตนในสังคมในการที่จะพูด หรือทำอะไรเพื่อระดับที่ใหญ่กว่าหน้าที่ความรับผิดชอบของตนในองค์กรลุ่มน้ำฯ เช่น การแสดงออกในทัศนคติแทนองค์กรภายนอกที่ตนสังกัดตามที่ตนเคยได้รับฝึกอบรม หรือได้รับประโยชน์อื่น ๆ ที่ปรากฏการณ์เช่นนี้เกิดในที่ประชุมของกลุ่มน้ำสาขาสามารถให้ผลทางบวก เพราะบุคคลเหล่านี้สามารถนำความคิดเห็นจากข้างนอกเข้ามาใช้ถกเถียงชี้แนะภายในองค์กรลุ่มน้ำฯ ในฐานะที่ตนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนมากกว่าเป็นคนภายนอก อย่างไรก็ตามอาจมีปัญหาเกิดขึ้นได้ ถ้าอย่าปล่อยให้ผู้นั้นได้ครอบงำกระบวนการต่าง ๆ ขององค์กรลุ่มน้ำฯ มากเกินไป ดังนั้นกระบวนการเลือกตัวแทนของกลุ่มนี้อาจจะมีไม่มากนัก ในขณะที่ต้องการตัวแทนที่มีความหลากหลาย และเพียงพอสำหรับการควบคุม ตรวจสอบ และความสมดุล

กรณีการคัดเลือกตัวแทนที่ถือได้ว่าดีที่สุด ก็คือมาจากกลุ่มเครือข่ายที่มีปรากฏอยู่แล้วในพื้นที่ และมีวิธีในการเลือกตัวแทนจากองค์ประกอบภายในเครือข่ายตามสิทธิการออกเสียง ยกตัวอย่างเช่น เครือข่ายศูนย์ตำบล หรือเครือข่ายศูนย์ลุ่มน้ำสาขาย่อย ซึ่งถือได้ว่าเป็นหน่วยพื้นฐานของโครงสร้างองค์กรฯ (building block units) ที่สามารถส่งตัวแทนไปเข้าร่วมกับผู้อื่นได้ในระดับที่เหมาะสม ความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพของวิธีการนี้มาจากลักษณะที่ว่าเครือข่ายจะไปไม่รอด ถ้าผู้นำ หรือตัวแทนเครือข่ายไม่ทำงานเป็นตัวแทนที่แท้จริงของกลุ่ม หรือไม่สนองต่อความต้องการของกลุ่ม อย่างไรก็ตามแม้ว่าอาจมีตัวแทนจากเครือข่ายแล้ว ก็น่าจะมีตัวแทนบางตำแหน่งที่ควรมาจากการเลือกของชาวบ้านทั่วไปที่ไม่สนใจ หรือเป็นสมาชิกเครือข่ายใดโดยใช้วิธีการเลือกตั้งกันในชุมชน หรือวิธีอื่น ๆ

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นได้ว่า สิ่งที่ยากที่สุดในการพิจารณาถึงองค์ประกอบของกลุ่มประชากรลุ่มน้ำสาขาก็คือ คนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่มีการรวมตัว หรือจัดตั้งขึ้น คนเหล่านี้ยากที่จะมีโอกาสเสนอทัศนคติ หรือความต้องการของตน กลุ่มคนเหล่านี้อาจจะมีจำนวนมากก็ได้ เช่น ผู้สนใจ

ในการเกษตรประเภทต่าง ๆ หรือสตรี หรือเด็ก เป็นต้น ในบางแห่งคนเหล่านี้ อาจมีจำนวนน้อย แต่สวัสดิภาพ และชีวิตความเป็นอยู่ถูกกระทบกระเทือนในทางลบได้โดยง่ายจากการดำเนินกิจกรรมจัดการลุ่มน้ำ นอกจากนี้ก็ยังมีกลุ่มอื่น ๆ ที่อาจจะมีจำนวนน้อยแต่มีอิทธิพล และเคลือบแคลงในกระบวนการจัดการลุ่มน้ำก็ได้ เช่น นักธุรกิจท้องถิ่น นายทุนผู้ร่ำรวย เจ้าของที่ดินแต่ไม่ได้ทำประโยชน์เอง ฯลฯ ในหลายกรณีที่นี่แม้มีจำนวนน้อยแต่บ่อยครั้งจะเห็นว่าสามารถรวมกลุ่ม หรือได้มติเสียงส่วนใหญ่ให้มีตัวแทนเข้ามาอยู่ในองค์กรลุ่มน้ำ แต่ในกรณีที่คนกลุ่มนี้มีจำนวนมาก มีทัศนคติไม่ตรงกัน มีหลายพวกหลายฝ่าย มีผู้นำหลายคน การเลือกผู้แทนจากกลุ่มคนเหล่านี้จำเป็นต้องใช้วิธีอย่างเป็นทางการโดยเลือกอย่างเปิดเผย และโปร่งใส

บทเรียนที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่ากระบวนการเลือกตัวแทนขององค์กรต้องพิจารณาถึงการจำแนกว่ามีกลุ่มมีส่วนได้ส่วนเสียใดบ้างในบริบทของพื้นที่ลุ่มน้ำนั้น และกำหนดจำนวนสัดส่วนตัวแทนของแต่ละกลุ่มที่ทุกคนเห็นว่าเหมาะสม และเที่ยงธรรม ทั้งนี้ไม่มี “ต้นแบบพิมพ์เขียว” รูปแบบเดียวที่จะประยุกต์ใช้กับทุกพื้นที่ได้อย่างเป็นที่น่าพึงพอใจ ดังนั้นการได้มาซึ่งโครงสร้างองค์กรจะต้องมีความยืดหยุ่นไปตามสภาวะแวดล้อมของท้องถิ่น อย่างไรก็ตามก็ตีตัวแทนต่างๆ จะต้องมีความผิตชอบเป็นที่ไว้วางใจจากกลุ่มผู้มีสิทธิ์ออกเสียงที่เลือกตนเข้ามาทำงาน ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดเงื่อนไขแน่นอนเกี่ยวกับระยะเวลาของการเป็นตัวแทน และการคัดเลือกใหม่ รวมทั้งเงื่อนไขที่เหมาะสมอื่น ๆ (ถ้าเป็นไปได้ก็รวมถึงเงื่อนไขการปลดออกจากตำแหน่ง) สำหรับการประเมินผลในรายละเอียด หรือความช่วยเหลือจากภายนอกนั้น จำเป็นต้องเป็นไปตามบริบทเฉพาะแต่ละพื้นที่ การสนับสนุนต่อไปจะต้องเกี่ยวข้องกับการมีปฏิสัมพันธ์กับฝ่ายต่าง ๆ และกระบวนการต่าง ๆ ในพื้นที่

3. ภาวะความเป็นผู้นำ (Leadership)

ภาวะความเป็นผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญอีกอย่างหนึ่ง ที่ส่งผลให้มองเห็นถึงความเป็นเอกลักษณ์ และความเป็นเจ้าของในองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา รวมทั้งส่งผลถึงการปฏิบัติงานตามหน้าที่ คุณภาพ และความก้าวหน้าในการทำงาน และกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรฯ ทั้งนี้เราจะเห็นได้ชัดจากประสบการณ์ของนานาประเทศ ในขณะที่คุณลักษณะอันสำคัญหลายประการของการเป็นผู้นำ ซึ่งขึ้นอยู่กับบุคลิกเฉพาะตน แต่ก็ยังมีแรงกดดันเกี่ยวกับการกำหนดว่าผู้นำองค์กรควรจะถูกเลือกจากกลุ่มสถาบันใดบ้าง หรือแม้กระทั่งกำหนดให้ตำแหน่งผู้นำ หรือประธานองค์กรต้องมาจากคนในตำแหน่ง หรือระดับนั้น ๆ ในสถาบันที่เกี่ยวข้อง ยกตัวอย่างเช่น ข้าราชการ หรือหน่วยราชการต่าง ๆ รู้สึกว่าตำแหน่งผู้นำระดับต่าง ๆ น่าจะมาจากต้นสังกัดของตน หรืออย่างน้อยควรเป็นข้าราชการคนหนึ่ง หรืออยู่ในกระทรวงเดียวกับตน หลายคนมีความรู้สึกที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งในกระทรวงน่าจะมีคุณสมบัติที่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งผู้นำ หรือประธานองค์กรลุ่มน้ำฯ โดยอัตโนมัติ ในทาง

ตรงกันข้าม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางกลุ่มที่มาจากนอกวงราชการอาจต้องการกันข้าราชการ (หรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่น) ออกจากการเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้นำในองค์กรฯ

อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่มทั้งใน และนอกแวดวงราชการ มองเห็นความสำคัญของคุณภาพ และคุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้ในแต่ละราย ดังเช่น ดร.อภิชาติ ได้ให้ข้อสังเกตถึงความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ต้นในกลุ่มน้ำปิงตอนบน/ล่าง เมื่อผู้นำแต่ละคนเริ่มก้าวออกมาแสดงบทบาทจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อปรึกษาหารือ และดำเนินกระบวนการต่าง ๆ อย่างกระตือรือร้น (Anukulamphai, 2004a) นอกจากนั้นผู้นำสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้บริหารระดับสูงของกรมกองต่าง ๆ ก็ได้แสดงความเต็มใจที่จะเปิดให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับผู้นำขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขามาจากการแสวงหาคนจากภายในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขานั้นเอง จะด้วยกระบวนการเลือกตั้ง หรือการลงมติเสียงส่วนใหญ่ก็ได้ ยกเว้นบางตำแหน่งเกี่ยวกับงานเลขานุการ หรือเลขานุการอาจจะต้องสงวนไว้ให้ผู้มาจากทางหน่วยราชการที่สามารถให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนด้านวิชาการต่าง ๆ อย่างน้อยจนถึงเวลาที่องค์กรฯ สามารถพัฒนาไปจนถึงจุดที่สามารถหาคนจากแหล่งอื่นมาทำหน้าที่นี้

กระบวนการเลือกตั้ง หรือการลงมติตามเสียงส่วนใหญ่หรือฉันทามติในการเลือกผู้นำองค์กร อย่างเปิดเผย จะช่วยเสริมสร้างการรวมตัวของตัวแทนต่าง ๆ ที่เข้าไปทำงานในองค์กรให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ในกรณีที่มีการเลือกตั้งจากกลุ่มคนที่มีมาจากฝักหลายฝ่าย อาจต้องมีการกำหนดมาตรฐานให้สูงขึ้นว่าเกณฑ์การใช้เสียงส่วนใหญ่ และต้องคอยระวังว่าอย่าให้คนจากกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็นส่วนใหญ่จนครอบงำทั้งองค์กร แล้วไม่ให้ความสำคัญต่อความคิดเห็น หรือความต้องการของคนในกลุ่มอื่น ๆ นี่คือเหตุผลหนึ่งว่าทำไมบางกลุ่มจึงอยากให้การเลือกตัวแทนที่จะไปทำหน้าที่ผู้นำในองค์กรมาจากฉันทามติมากกว่า

สิ่งสำคัญประการหนึ่งตามที่ ดร.อภิชาติ ได้กล่าวมาแล้ว คือ การได้พบผู้มีความสามารถ และศักยภาพในการเป็นผู้นำมาแล้วจากการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ก่อนหน้าที่โครงการนี้จะเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ สผ. และเจ้าหน้าที่โครงการ มีความคุ้นเคยกับคนเหล่านี้หลายคน และพยายามที่จะให้พวกเขาได้เข้าร่วมในกิจกรรม และงานต่างๆ ของโครงการ ถ้าการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเพื่อทำงานระยะยาวควรกำหนดเงื่อนไข หรือกระบวนการใหม่ในการเลือกผู้นำ และควรใช้ความพยายามเป็นพิเศษที่จะอธิบายให้คนเหล่านี้ทราบถึงเหตุผลอย่างชัดเจนว่าทำไมเปลี่ยนวิธีการเลือก เพื่อกระตุ้นคนเหล่านี้ให้เสนอตัวสมัครเข้ารับเลือกตั้งถ้าเขายังอยากเป็นผู้นำ แล้วการเลือกวิธีใหม่ก็ไม่ได้เป็นผลสะท้อนว่าเป็นการไม่ชอบผลงานเดิมของผู้หน้านั้น ๆ

4. ความเชื่อมโยง และการวางตำแหน่งเชิงสถาบัน (Institutional positioning and linkages)

จากหัวข้อที่แล้ว จะเห็นได้ว่าองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาต่างๆ จะต้องพัฒนาความเชื่อมโยงกับองค์กรอื่น ๆ ในระดับต่างๆ ทั้งที่อยู่สูงกว่า หรือต่ำกว่าระดับลุ่มน้ำสาขาตามลำดับขั้นของการจัดองค์กร และลำดับขั้นในระบบทรัพยากรธรรมชาติ²³ ความเชื่อมโยงเหล่านี้จะเห็นได้ง่ายขึ้นจากการพิจารณาแยกออกเป็นสองแบบที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ความเชื่อมโยงตามแนวตั้ง หรือแนวนอน สู่ล่างซึ่งเกี่ยวข้องกับหลักการการตัดสินใจในระดับล่างสุดที่เกิดประสิทธิผล (subsidiarity) และความไว้วางใจในความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ (accountability) กับความเชื่อมโยงตามแนวนอน หรือระดับเดียวกันและใกล้เคียงกันเกี่ยวข้องกับความเป็นพันธมิตร หรือความร่วมมือกัน (alliances or coalitions)

(ก) ความเชื่อมโยง (ตามแนวตั้ง) กับหลักการการตัดสินใจในระดับล่างสุด และความไว้วางใจในความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Subsidiarity and accountability (vertical linkages))

หลักการการตัดสินใจในระดับล่างสุด (subsidiarity)²⁴ หลักการนี้เกี่ยวข้องกับความพยายามมอบอำนาจการตัดสินใจให้อยู่ในระดับพื้นที่มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ และมีประสิทธิผล สำหรับองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา หมายถึงการเข้าหาพื้นที่ระดับล่างมากขึ้นในฐานะแหล่งเบื้องต้นของความคิดริเริ่ม และปฏิบัติการ สมมติว่าครัวเรือน และหมู่บ้านอยู่ระดับล่างสุดของพื้นที่ ระดับที่อยู่เหนือขึ้นมาแต่ยังต่ำกว่าระดับองค์กรฯ ก็รวมถึงองค์กรบริหารท้องถิ่น (เช่น อบต. หรือเทศบาล) หน่วยราชการระดับอำเภอ กลุ่มประชาสังคม และองค์กรที่มีสมาชิก และผู้สนใจในระดับที่เล็กกว่าลุ่มน้ำสาขา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่ายการจัดการลุ่มน้ำสาขาในพื้นที่ ดังนั้น ในความสัมพันธ์กับพื้นที่ระดับล่างลงไป ทางองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะช่วยดำเนินการในประเด็นที่ระดับล่างพบว่ามีความยากลำบาก และไม่สามารถที่จะจัดการเองได้ ทั้งนี้ เพื่อประเมิน และจัดการเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระดับลุ่มน้ำสาขาโดยรวม

ในขณะเดียวกัน ลุ่มน้ำสาขาจะกลายเป็นระดับล่างที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับลุ่มน้ำสาขาที่ใหญ่กว่า (เช่น ลุ่มน้ำปิงตอนบน/ล่าง) จังหวัดลุ่มน้ำ (เช่น ลุ่มน้ำปิงตลอดสาย) ภาคเหนือ ระบบแม่น้ำ (ลุ่มเจ้าพระยา) และระดับประเทศ ภายใต้บริบทนี้ องค์กรลุ่มน้ำสาขาก็จะถูกมองว่าเป็นแหล่งเบื้องต้นของแนวความคิดริเริ่มต่างๆ และปฏิบัติการในระดับลุ่มน้ำสาขา ที่ใช้ความพยายามจัดการแก้ไขได้อย่างชอบธรรมกับปัญหาที่ปรากฏในสังคมที่กว้างกว่าชุมชน และในทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่ เมื่อมีประเด็นใดที่องค์กรลุ่มน้ำสาขาไม่สามารถ หรือมีความยากลำบากที่จะดำเนินการภายในขอบเขต

²³ หัวข้อ 1.ข.3 และ 1.ข.4 ระบุ และอภิปรายถึงตำแหน่งโดยเปรียบเทียบของลุ่มน้ำสาขาในระดับขั้นต่าง ๆ

²⁴ ดูหัวข้อ 3.ก.3

การทำงานของตน องค์กรฯ ก็จะมีมองว่าหน่วยงานในระดับสูงไปจะเป็นช่องทางที่จะส่งผ่านประเด็นปัญหาเหล่านั้นต่อไป

ความไว้วางใจในความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ (accountability) ในขณะที่องค์กรทำงานเกี่ยวกับระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบธรรมาภิบาล (resource governance) ในระดับต่าง ๆ ต้องเป็นที่ยอมรับ มีอำนาจสั่งการ และมีทรัพยากรเพียงพอที่จะริเริ่มดำเนินงานกับประเด็นที่องค์กรนั้นทำได้ดีที่สุดในระดับของตน ความมีธรรมาภิบาลที่ดี (good governance) ขององค์กรต้องมาจากความไว้วางใจได้ในการปฏิบัติการขององค์กร ดังนั้นองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจำต้องทำให้หน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ที่อยู่ระดับเหนือขึ้นไป และล่างลงมาให้ความไว้วางใจ ซึ่งความไว้วางใจนี้จะได้มาก็ต้องอาศัยกลไก และเครื่องมือที่สร้างสิ่งจูงใจ หรือสิ่งที่เป็นอุปสรรคเพื่อนำสู่พฤติกรรมที่เป็นที่เหมาะสมหรือต้องการ

ภายใต้สภาวะแวดล้อมปัจจุบัน แรงจูงใจที่จะสร้างความไว้วางใจในความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ให้แก่องค์กรที่อยู่ระดับสูงขึ้นไปมากที่สุดก็คือการเข้าถึงระดับอำนาจสั่งการและงบประมาณที่จะได้จากส่วนกลาง ส่วนความไว้วางใจที่จะได้รับจากระดับล่างลงไป จะมีส่วนกำหนดว่าคนในพื้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรมากน้อยเพียงใด ทั้งในแง่เป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ เข้ามาทำงานกับองค์กรฯ และในแง่ทำตามกติกาต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ถ้าเกิดความไม่ไว้วางใจในองค์กรฯ ระดับบนก็อาจแสดงความไม่ยอมรับ และถอนงบประมาณที่จะให้แก่องค์กรฯ ส่วนระดับล่างก็อาจเปลี่ยนตัวกรรมการองค์กรฯ (ถ้ากลุ่มเหล่านั้นมีอำนาจ) หรือไม่ก็กระทำการต่าง ๆ เช่น ไม่เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ไม่เชื่อฟังต่อต้าน หรือตั้งตนเป็นฝ่ายตรงกันข้ามอย่างจริงจัง สำหรับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรฯ ที่ต้องมีการสนับสนุน หรืองบประมาณผ่านไปตามระบบราชการ เช่น จากส่วนกลาง สู้จังหวัด และองค์กรบริหารราชการท้องถิ่น หรือองค์กรบริหารท้องถิ่น (อบต.) แบบแผนนี้ก็ถือว่าเป็นสิ่งจูงใจที่ทำให้องค์กรลุ่มน้ำสาขาต้องสร้างความไว้วางใจโดยปฏิบัติตามกฎกติกาอย่างถูกต้อง มิฉะนั้น บางหน่วยงานอาจระงับการให้การสนับสนุน หรือไม่ก็เลิกจัดสรรงบประมาณที่พึงสมทบให้แก่องค์กรฯ นั้น ๆ ก็ได้ สำหรับบางองค์กรถ้าต้องเผชิญปัญหาความไม่ไว้วางใจอาจเข้าหาช่องทางอื่นๆ เพื่อช่วยหาสิ่งจูงใจ หรือช่วยแก้ปัญหาขัดแย้งต่าง ๆ เช่น ผ่านองค์กรทางการเมือง หรือหน่วยงานบางระดับที่สามารถมีอิทธิพลต่อการกระทำ หรือตัดสินใจของหน่วยงานระดับอื่นได้

(ข) ความเชื่อมโยง (ในแนวนอน) กับพันธมิตร และการรวมกลุ่ม (Alliances and coalitions (horizontal) linkages)

การสามารถเชื่อมโยงกับองค์กรอื่น ๆ ที่อยู่ในระดับเดียวกัน หรือใกล้เคียงกับทั้งในด้านสถาบันและลำดับชั้นของทรัพยากรธรรมชาติ ย่อมเป็นประโยชน์ต่อองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา อย่างน้อยในประเด็นสำคัญบางอย่าง เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรออกมาในรูปแบบที่ว่าต่างเป็นพวกเดียวกัน เราจะเห็นได้ว่าการรวมตัวกันเป็นพันธมิตร และรวมกลุ่มเพื่องานเฉพาะกิจมักเกิดขึ้นได้ง่าย และมากกว่าถ้าเป็นกรณีระหว่างองค์กรที่ทำงาน และมีความสนใจคล้ายคลึงกัน

ภายใต้กรอบขององค์กรลุ่มน้ำ ความเชื่อมโยงในแนวนอนที่จะปรากฏชัดก็คือ ความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรบริหารลุ่มน้ำสาขาด้วยกัน สำหรับโครงการนำร่องในปัจจุบันนี้ครอบคลุมเพียง 3 ลุ่มน้ำสาขาจากลุ่มน้ำสาขาที่มีอยู่จริงในลุ่มแม่ปิงทั้งหมด 20 แห่ง จึงยังไม่ถึงจุดที่จะมองเห็นว่าอะไรจะเกิดขึ้นเมื่อมีองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาครบทุกแห่ง แต่เมื่อเราไปถึงจุดนั้น ก็น่าจะมีการแลกเปลี่ยนความร่วมมือระหว่างลุ่มน้ำสาขาต่าง ๆ มากขึ้น ซึ่งน่าจะนำไปสู่การเป็นพันธมิตรในระดับใดระดับหนึ่งระหว่างลุ่มน้ำสาขาที่มีลักษณะเฉพาะ และความสนใจคล้ายคลึงกัน เช่น ลุ่มน้ำสาขาที่มีปัญหาความไม่มั่นคงในการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ ความไม่สามารถขององค์กรบริหารท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีจากภายในพื้นที่ และปัญหามลพิษอุตสาหกรรมในแหล่งน้ำ เป็นต้น ถ้าปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นระหว่างต้นน้ำ-ปลายน้ำ (ปิงตอนบน/ล่าง ลุ่มน้ำปิงทั้งหมด) อาจมีการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มองค์กรลุ่มน้ำสาขาในแต่ละบริเวณ ในอีกมุมหนึ่งเราอาจคาดว่ามีกิจกรรมกลุ่มกันทำงานแสวงหาสิ่งที่ต้องการเหมือน ๆ กัน เช่น การดำเนินกิจกรรมเสริมสร้างสมรรถนะ หรือให้ความรู้แก่ชาวบ้าน หรือการร่วมมือกันให้ความช่วยเหลือพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาอื่น ๆ ที่ยังเข้มแข็งไม่พอ ทั้งนี้ความเชื่อมโยงเป็นไปได้หลายรูปแบบ และความเป็นพันธมิตรอาจจะอยู่เป็นระยะสั้น ระยะปานกลาง หรือระยะยาวก็ได้ แล้วก็มีจุดสนใจที่แคบ หรือกว้างก็ได้ เรื่องที่เข้ามาเกี่ยวข้อง และความเหมาะสมที่จะสร้างพันธมิตรกันจะเป็นตัวกำหนดว่ารูปแบบ ทิศทางความเชื่อมโยงจะเป็นเช่นใด ซึ่งหมายความว่าความยืดหยุ่นมีค่อนข้างมาก

ความเชื่อมโยงในแบบที่สอง คือองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาก็ควรมีความสัมพันธ์กับองค์กร หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่ดำเนินงานภายในลุ่มน้ำสาขาเดียวกัน เช่น หน่วยงานราชการในอำเภอ องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น กลุ่ม และเครือข่ายต่าง ๆ หน่วยธุรกิจเอกชน ตลอดจนฝ่ายต่าง ๆ ของราชการส่วนกลางที่มีสำนักงาน หรือหน้าที่ความรับผิดชอบภายในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาควรช่วยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้กับองค์กรฯ ด้วยการนำประเด็นปัญหาเข้าไปประเมิน พูดคุย และเจรจาต่อรองร่วมกัน รวมทั้งนำความคิดเห็น หรือสิ่งที่กลุ่มต่างๆ ต้องการนำมาพิจารณาอย่างเหมาะสมในกระบวนการทำงาน หรือการเจรจาต่อรองใด ๆ ขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาด้วย สำหรับเครือข่ายประชาสังคมต่างๆ ที่เกิดขึ้น และทำงานกว้างกว่าระดับลุ่มน้ำสาขาก็อาจมีบทบาทสำคัญในลุ่มน้ำสาขาที่เครือข่ายเหล่านี้ปฏิบัติงาน รวมทั้งให้ความร่วมมือโดยตรงกับองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา

ความเชื่อมโยงในรูปแบบที่สาม อาจเป็นไปได้ในลักษณะพันธมิตร หรือรวมกลุ่มเฉพาะกิจกับกลุ่มที่ทำงานคล้ายกัน หรือสนใจสิ่งคล้ายกัน แต่อาจอยู่นอกเขตลุ่มน้ำสาขา ตัวอย่างเช่น สมาพันธ์ อบต. ทั้งหมดในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งก็สามารถให้ความช่วยเหลือในกิจกรรม หรือช่วยแก้ปัญหาบางอย่างขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา

จากการที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขามีโอกาสที่จะสร้างพันธมิตร และร่วมกลุ่มกันที่เป็นไปได้หลายทิศทาง องค์กรฯ เองก็คงอยากทบทวนดูว่าตนมีความเข้มแข็งในการทำงานด้านไหน และอยากที่จะสร้างความเป็นหุ้นส่วนในการทำงานกับสถาบันใดบ้างที่มีการพัฒนามากกว่า และมีความสามารถมากกว่าในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งขอความช่วยเหลือจากองค์กรลุ่มน้ำ หรือองค์กรอื่น ๆ ที่อยู่ระดับสูงขึ้นไปมาช่วยก่อตั้ง หรือขยายกลุ่มประชาสังคมหรือกลุ่มพลังต่าง ๆ ที่มีความสามารถพิเศษ ให้มีบทบาทสำคัญในฐานะหุ้นส่วนในการทำงานในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาหลาย ๆ แห่งพร้อมกันไป

5. สถานภาพทางกฎหมาย (Legal Status)

เท่าที่ผ่านมาภายใต้โครงการนี้ ได้มีการอภิปรายกันแล้วอย่างมากถึงสถานภาพทางกฎหมายที่พึงประสงค์สำหรับองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ในขณะที่กลุ่มต่างชอบทางเลือกที่ไม่เหมือนกันแต่ก็มีหลักการว่าทางเลือกที่สามารถเป็นที่ยอมรับได้

ทางเลือกหนึ่งที่ไม่ค่อยมีกรกล่าวถึงมากนัก คือ ให้องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเป็นเพียงหน่วยหนึ่งภายใต้องค์กรลุ่มน้ำ ดังนั้นจะมีสถานภาพตามกฎหมายตามองค์กรแม่ ด้วยวิธีนี้กระบวนการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาโดยรวมก็ง่ายขึ้น นั่นก็คือ คำถามที่ข้องเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายขององค์กรจะตกอยู่ที่ระดับสูงขึ้นไป คือ ระดับองค์กรลุ่มน้ำ นอกจากนี้ภายใต้เงื่อนไขความเหมือนกันของทุก ๆ องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาภายใต้โครงสร้างนี้จะเป็นบ่อนั่นทนความพยายามที่จะให้องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาได้คิดเองทำเอง และเป็นการลดความยืดหยุ่นที่จะให้องค์กรฯ ได้ปรับตัวให้เหมาะกับสภาพท้องถิ่น

สำหรับทางเลือกที่จะให้องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขามีสถานภาพทางกฎหมายเป็นของตัวเอง โดยหลักการแล้วทางเลือกมีในหลายรูปแบบ กล่าวคือองค์กรสามารถเป็น:

- หน่วยงานปฏิบัติการภายใต้หน่วยงานโดยตรงของกระทรวง ถ้าองค์กรฯ มีสถานภาพเป็นหน่วยงานแบบนี้ การดำเนินงานทุกอย่างต้องเป็นไปตามกฎระเบียบและข้อบังคับของกระทรวง และรัฐบาล เช่นเดียวกับหน่วยราชการอื่น ๆ อาจจะมีฐานะเป็นสำนักงานภาคหนึ่งของส่วนกลาง หรือเป็นหน่วยงานคล้ายกับอุทยานแห่งชาติแห่งหนึ่ง ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือผู้ที่เกี่ยวข้องแต่ไม่ใช่ภาครัฐ จะเข้ามาเกี่ยวข้องได้ก็อาจในฐานะที่ปรึกษา ส่วนการจัดทำแผนงาน และการจัดทำงบประมาณของหน่วยงานนี้ก็ต้องเป็นไปตามระเบียบราชการ

- หน่วยงานรัฐแยกออกต่างหาก มีอำนาจหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ และองค์กรภายนอก องค์กรรูปแบบนี้จะคล้ายกับรูปแบบแรก แต่แยกออกต่างหาก และต้องมีสถานะสังกัดราชการส่วนกลาง เพื่อทำงานเชื่อมโยงกับกระทรวงอื่น ๆ ได้ รูปแบบนี้เป็นที่ใช้กันในระดับลุ่มน้ำในหลายประเทศ สำหรับประเทศไทยการประสานงานระหว่างกระทรวงเป็นเรื่องค่อนข้างยาก จึงมองไม่เห็น

นอกจากสำนักนายกรัฐมนตรี แล้วองค์กรลุ่มน้ำฯ ควรไปสังกัดกระทรวงใด แม้กระนั้น ประวัติศาสตร์ ยังบ่งบอกว่าเรายังสรุปไม่ได้ว่าองค์กรภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี จะทำงานประสบผลสำเร็จ

- คณะกรรมการแต่งตั้งขึ้นภายใต้อำนาจสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัด องค์กรในรูปแบบนี้จะขึ้นอยู่กับขอบเขตการสั่งการประสานงานจากผู้ว่าราชการจังหวัด และระบบบริหารส่วนท้องถิ่นให้นำหน่วยงานของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ตลอดจนกลุ่มที่ไม่ใช่มาจากภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ เข้ามาทำงานด้วยกัน ถ้าเขตลุ่มน้ำสาขามีส่วนทับซ้อนในพื้นที่หลายจังหวัด ก็ต้องมีการเตรียมการให้ทุกจังหวัดดำเนินการเหมือน ๆ กันพร้อมกันไป รูปแบบนี้ปรากฏว่ามีผู้เสนอให้ใช้มากที่สุด และได้นำมาใช้แล้วในการจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาในระยะเริ่มแรก

- สำนัก หรือคณะกรรมการกึ่งอิสระ เป็นรูปแบบที่ใช้กันน้อยมาก และสำหรับประเทศไทย วิธีการก่อตั้งก็จะมีขั้นตอนละเอียดปลีกย่อย แต่ในหลายประเทศก็ใช้กับองค์กรระดับลุ่มน้ำในฐานะเป็นองค์กรกึ่งอิสระ รูปแบบนี้จะมีข้อจำกัด คือ ต้องปฏิบัติตามระเบียบราชการในเรื่องบางอย่าง แต่ในขณะเดียวกันก็มีความยืดหยุ่นค่อนข้างมาก และสามารถทำงานร่วมกับกลุ่มที่มิใช่ภาครัฐ และประชาคมต่าง ๆ ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ระบุไว้ในวัตถุประสงค์ของการก่อตั้ง

- องค์กรอิสระกึ่งเป็นทางการ จัดทะเบียนภายใต้กระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง หรือหลายกระทรวง เป็นทางเลือกที่ทำได้ง่าย และในอดีตหลายกระทรวงเคยใช้วิธีนี้ แต่ถึงแม้ว่าการดำเนินการจะเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว ง่ายและยืดหยุ่น ข้อจำกัดประการหนึ่งขององค์กรฯ ในรูปแบบนี้คือ ไม่เป็นที่รับรอง และขาดสิทธิตามกฎหมายในการติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น ๆ นอกเหนือไปจากกระทรวงที่องค์กรฯ ได้ขึ้นทะเบียนเอาไว้

- มูลนิธิ หรือสมาคมที่ไม่แสวงผลกำไร และเป็นอิสระโดยถูกต้องตามกฎหมาย รูปแบบนี้ทำให้องค์กรมีสถานภาพตามกฎหมายเป็นนิติบุคคล สามารถกระทำการใด ๆ ได้ตามกฎหมายอนุญาต รวมทั้งการทำสัญญา และสามารถถูกฟ้องร้องในศาลได้ ดังนั้น องค์กรฯ จะกลายเป็นองค์กรที่มีใช้ของรัฐ ซึ่งจดทะเบียนอย่างเป็นทางการ (แม้ว่าในประเทศไทย คนให้ความหมายเอ็นจีโอ หรือองค์กรที่มีใช้รัฐค่อนข้างแคบ)

- เครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการระหว่างองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นกับสถาบันประชาสังคม รูปแบบนี้หมายความว่า องค์กรฯ จะยังคงเป็นระดับกลุ่มประชาสังคมอย่างไม่เป็นทางการ แม้ว่าอาจจะได้รับการยอมรับให้เป็นองค์กรประชาสังคม โดยสถาบันการปกครองและบริหารท้องถิ่นต่างๆ ในลุ่มน้ำสาขา²⁵

²⁵ ดูหัวข้อ 2.ข.2 (ณ)

อีกทางเลือกหนึ่งที่บางประเทศใช้ นั่นก็คือการจัดตั้งองค์กรลุ่มน้ำในฐานะบรรษัท หรือบริษัท เอกชน หรือกึ่งเอกชน ส่วนใหญ่เป็นกรณีที่ทำเนิการลงทุนโครงสร้าง และให้บริการเพื่อรายได้ (เช่น การผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานน้ำ การชลประทาน หรือการประปา) โดยรัฐบาลอาจเข้าถือหุ้นด้วย แต่ยังไม่เห็นผู้เสนอทางเลือกนี้สำหรับองค์กรลุ่มน้ำในประเทศไทยจึงมิได้พิจารณาทบทวนทางเลือกนี้ใน รายงานฉบับนี้ แต่ถ้านในอนาคตประเทศไทยมีแผนจะดำเนินการลักษณะนี้ ก็คงต้องพิจารณารูปแบบ ของบริษัท หรือรัฐวิสาหกิจต่อไป

บุคคลตามกฎหมาย (Juristic identity)

ข้อถกเถียงที่มีมาตลอด ก็คือควรหรือไม่ที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (RSBOs) จะจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล และควรทำเมื่อใด ซึ่งในประเทศไทยนิติบุคคลจะเกิดขึ้นเมื่อจดทะเบียน อย่างเป็นทางการในรูปแบบสมาคม มูลนิธิ บริษัทเอกชน หรือบรรษัท สำหรับ อบต. นั้นเป็นทั้งองค์การ บริหารส่วนท้องถิ่น (Local government) ที่มาจากการเลือกตั้ง และเป็นทั้งนิติบุคคล (juristic entity) โดยผ่านกฎหมายพิเศษที่ออกโดยรัฐสภาเพื่อรองรับการจัดตั้ง และอำนาจการดำเนินงานของ อบต. ดังนั้น ถ้าองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะจดทะเบียนภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ ก็คงเป็นนิติบุคคลรูปใด รูปหนึ่งดังกล่าวก่อนหน้านี

ความเป็นนิติบุคคลจะมีผลกระทบในทางบวกหรือได้ประโยชน์หลายประการที่กล่าวถึงกันบ่อย ได้แก่ (1) ความเป็นอิสระทั้งนิติบัญญัติ และพฤตินัยจากองค์กร หรือสถาบันแม่ หรือหน่วยงานผู้ให้การ สนับสนุน (2) การสามารถทำนิติกรรมได้ (3) ความไว้วางใจในความรับผิดชอบ และตรวจสอบได้ โดยผ่านระบบกฎหมายโดยทั่วไป และ (4) สามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้หลากหลายแหล่ง

สำหรับผู้ที่ไม่เห็นด้วย ก็จะมีข้อถึงผลกระทบในทางลบที่อาจเกิดขึ้นได้หรือข้อเสียของการเป็น นิติบุคคล ซึ่งได้แก่ (1) กฎระเบียบ และโครงสร้างที่เป็นทางการอาจลดความยืดหยุ่นในการทำงาน รวมทั้งลดโอกาสในการใช้วิธีสื่อสาร และสร้างความสัมพันธ์ต่าง ๆ อย่างไม่เป็นทางการ (2) อาจจะถูก มองว่าองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเข้ามาทำงานแข่งขันกับ อบต. เทศบาล หรือจังหวัด ในด้าน ขอบเขตการทำงาน ขอบเขตอำนาจการควบคุมหน้าที่รับผิดชอบ การมีอำนาจ หรือ/และรวมทั้ง งบประมาณ (3) อาจมีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ในการบังคับใช้กฎระเบียบ หรือกฎหมาย (4) ถ้าเป็นนิติบุคคลแล้ว ไม่น่าจะมีสิทธิตามกฎหมายที่จะ ขอรับงบประมาณจากส่วนกลาง หรือไม่ หรือจะได้เพียงเงินอุดหนุนเหมือนองค์กรอื่น ๆ ที่มีไซของรัฐ (NGOs) (5) มีความไม่ชัดเจนในแง่เกี่ยวกับภาษี ดังนั้นควรต้องมีการปรึกษาหารือทางกฎหมาย เป็นพิเศษ เพื่อหาคำตอบที่ชัดเจนสำหรับคำถามเหล่านี้

โดยสรุปกล่าวได้ว่า การมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลอาจไม่ใช่รูปแบบพิเศษ อาจจะมีข้อแลกเปลี่ยนที่ได้ และเสียบางสิ่งบางอย่างไปเพื่อแลกเปลี่ยนอีกสิ่งหนึ่ง (trade offs) เข้ามาเกี่ยวข้อง โดยหลักการแล้ว นิติบุคคลน่าจะดีที่สุดสำหรับองค์กรฯ ที่จัดตั้งขึ้นโดยมีโครงสร้างหลายระดับ หรือมีหุ้นส่วนการทำงานร่วมกับภาคอื่น ๆ (เช่นตามรูปแบบองค์กร 2, 3 และ 4 ในหัวข้อ 3.ค) เพราะองค์กรในรูปแบบนี้ถ้าต้องผูกติดกับราชการส่วนกลาง (เช่นรูปแบบ 1 และ 2 ในหัวข้อ 3.ค) ก็ยังไม่ชัดเจนนักว่าจะประโยชน์เพียงใด

6. องค์ประกอบในการดำเนินงาน และผู้ชำนาญการ (Operational components and specialists)

องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (RSBOs) จะต้องพิจารณาว่าองค์กรต้องมีฝ่ายงานใด และผู้เชี่ยวชาญด้านใดมาช่วย จึงจะดำเนินงานได้ไปด้วยดี เนื่องจากลุ่มน้ำสาขาต่าง ๆ ในลุ่มน้ำปิงมีความแตกต่างกันในหลายด้าน จึงไม่คิดว่าจะมีรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเพียงรูปแบบเดียว แล้วประยุกต์ใช้ได้กับทุกแห่ง (blueprint approach) และในหลักการก็ไม่สมควรที่จะกำหนดรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งให้องค์กรประเภท “ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม” เพื่อใช้ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ตามอย่างน้อยควรมีองค์ประกอบพื้นฐานสามฝ่ายที่องค์กรฯ จะต้องพิจารณา

(ก) สมัชชาของค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (RSBO assembly)

เป็นคณะบุคคลหลักที่มาจากตัวแทนของฝ่าย/กลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา ทำการตัดสินใจและบริหารจัดการงานต่าง ๆ ขององค์กรฯ คณะบุคคลนี้อาจมีชื่อเรียกว่าเป็นสมัชชา สมาคม คณะกรรมการ หรือคณะกรรมการ หรือชื่ออื่นใดก็ไม่สำคัญ แต่ถ้าใช้ชื่อใดก็ให้ใช้เหมือนกันทุกองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ประเด็นหลักเกี่ยวกับคณะบุคคลนี้คือสมาชิกจะประกอบด้วยผู้ใดบ้าง และได้รับเลือกเข้ามาได้อย่างไร ประเด็นนี้ได้มีการพิจารณามาก่อนหน้านี้ภายใต้หัวข้อการเลือกตัวแทน²⁶

(ข) คณะทำงาน (Working groups)

โดยทั่วไปสมัชชาขององค์กรฯ มักจะตั้งคณะทำงาน หรือคณะอนุกรรมการขึ้นมาเพื่อทำงานเฉพาะเรื่อง หรือเฉพาะกิจ บางครั้งคณะทำงานบางชุดก็อยู่ค่อนข้างถาวร เพราะกิจกรรม หรืองานที่ทำจะเกิดขึ้นเป็นประจำ และต่อเนื่องเป็นเวลานาน บางครั้งก็เป็นคณะทำงานเฉพาะกิจ หรือชั่วคราวที่ถูกระดมกำลังมาทำงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แล้วก็สลายตัวไปหลังเสร็จสิ้นภารกิจ หรือแก้ไขปัญหาได้แล้ว การแต่งตั้ง และเลือกตัวกรรมการสำหรับคณะทำงานควรเป็นอำนาจ และการอนุมัติของสมัชชาขององค์กรฯ ซึ่งจะกำกับสั่งการ และมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้คณะทำงานอีกที

²⁶ ดูหัวข้อ 3-2

คณะทำงานที่ค่อนข้างถาวรในกรณีลุ่มน้ำปิงตอนบน/ล่าง จะมีอยู่ 3 ชุดโดยเน้นการทำงานเกี่ยวกับ (1) การวางแผน (2) งานด้านข้อมูลข่าวสาร และ (3) งานประชาสัมพันธ์ และปลูกจิตสำนึก ดร.อภิชาติ ให้ข้อสังเกตว่า ความมีส่วนร่วม และความคิดริเริ่มในพื้นที่มีมากขึ้นหลังที่มีการแต่งตั้ง คณะทำงานขึ้นมาทำงาน ซึ่งทำให้เห็นถึงความสำคัญของคณะทำงานเหล่านี้ และความจำเป็นที่ คณะทำงานของมีทั้งทรัพยากรที่จำเป็นรวมทั้งผู้นำ และผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถ และมุ่งมั่นเพื่อให้ การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

สำหรับคณะทำงานที่ค่อนข้างถาวรดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนรายงานนี้ใคร่เสนอให้เปลี่ยน ชุดคณะทำงานเป็น (1) ฝ่ายแผนงาน และวางแผนโครงการ (program and project planning) (2) ฝ่ายข้อมูล และข่าวสาร (data information) (3) ฝ่ายสร้างจิตสำนึก และการเข้าร่วมของประชาชน นอกจากนั้นยังขอเสนอแนะให้มีคณะทำงานอีกสองชุดสำหรับ (public participation and awareness) (4) ฝ่ายจำแนก และวิเคราะห์ปัญหา (problem identification and analysis) และ (5) ฝ่ายติดตามผล และการเรียนรู้ (monitoring and learning)²⁷ (ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นหน้าที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา จะต้องพิจารณา แต่สมัชชาขององค์กรฯ แต่ละแห่งอาจพิจารณา รวมบางเรื่องบางหน้าที่ไว้ใน คณะทำงานชุดเดียวกัน และบางแห่งก็อาจพิจารณาให้มีคณะทำงานเพิ่มเติมอีกสำหรับงานอื่น ๆ ก็ได้

ในการพิจารณาประเด็นเหล่านี้ สมัชชาองค์กรฯ ควรได้พิจารณาถึงความสนใจ ทักษะ และ ความสามารถของสมาชิกตัวแทนของสมัชชาเอง และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะเลือกเข้ามาอยู่ในชุด คณะทำงาน รวมทั้งพิจารณาถึงความสนใจพิเศษ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนทักษะของบุคคล กลุ่ม หรือองค์กรอื่น ๆ ภายในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาที่เหมาะสมสำหรับดึงนำมาช่วยทำงานแบบผู้ร่วมงาน กับองค์กรฯ ในการดำเนินงาน หรือกิจกรรมบางเรื่อง ทั้งนี้ องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาพึงต้องรักษา บทบาทในการเป็นผู้กำกับดูแลอย่างเข้มแข็งต่อไป และไม่ว่ากรณีใดองค์กรฯ จะต้องคอยดูว่าคณะทำงาน ยังขาดเหลือในด้านบุคคลที่มีความรู้ความสามารถด้านใดด้านหนึ่ง หรือไม่ ถ้าจำเป็นต้องเสริมสิ่งที่ขาด ก็อาจใช้กลยุทธ์พัฒนาขีดความสามารถของตัวบุคคล หรือไม่ก็หาผู้ช่วยจากแหล่งต่างๆ

(ค) ฝ่ายเลขานุการ(Secretariat)

สมัชชาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาทั้งหลายจะต้องตั้งฝ่ายเลขานุการขึ้นมา เพื่อปฏิบัติงาน บริหาร และธุรการที่เป็นกิจวัตรเพื่อให้งานองค์กรฯ ดำเนินไปได้อย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ และ ประสิทธิภาพ นอกจากนั้นงานด้านบริหาร ติดต่อสื่อสาร และการเงินก็ยังเป็นงานหลักสำหรับองค์กรฯ ทุกแห่ง รวมทั้งงานอื่น ๆ ที่แต่ละพื้นที่อาจพบว่าเป็นงานสำคัญ

²⁷ ดูเรื่องบทบาท และความรับผิดชอบขององค์กรลุ่มน้ำสาขาในหัวข้อ 3.ข.1

หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของฝ่ายเลขานุการก็คือ การเป็นฐานเชื่อมต่อกับการทำงานของ คณะทำงาน หรืออนุกรรมการทั้งที่ถาวร และเฉพาะกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องเกี่ยวกับการจัดการข้อมูล และข่าวสารต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานขององค์กรฯ โดยรวม ดังนั้นจะเห็นได้ว่าฝ่าย เลขานุการจำเป็นต้องมีบุคลากร และอุปกรณ์ด้านเทคนิคต่าง ๆ ใ้ทำงานอย่างเหมาะสม ในทำนอง เดียวกัน ฝ่ายสร้างจิตสำนึก และการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็อาจต้องการมีสถานที่ที่เป็นจุดประสาน ติดต่อกันอย่างถาวร ซึ่งรวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ เป็นของตนเอง

ดังนั้น ยังต้องมีการตัดสินใจที่สำคัญว่า เกี่ยวกับการทำหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการว่าจะอยู่ที่ใด และทำงานอย่างไร ซึ่งอาจจะแตกต่างกันในแต่ละลุ่มน้ำสาขา แต่อย่างน้อยในระยะแรกเริ่ม องค์กรฯ จะต้องการสิ่งอำนวยความสะดวก และความช่วยเหลือด้านงานสำนักงาน ซึ่งอาจได้มาจากหน่วยงานใน ส่วนกลาง จากองค์การบริหารราชการท้องถิ่น (Local administration) หรือองค์กรอื่น ๆ ในพื้นที่ ในกรณีที่มีการสนับสนุนด้านฝ่ายเลขานุการมาจากหน่วยราชการ ก็อาจมีข้อแม้ หรือเงื่อนไขตามนโยบาย หรือกฎระเบียบว่าต้องมีข้าราชการจากหน่วยงานนั้นมาทำหน้าที่ในฝ่ายเลขานุการอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้ ในที่นี้มิได้เสนอว่าหน่วยราชการที่ให้การสนับสนุนจะส่งเจ้าหน้าที่มาเป็นหัวหน้าฝ่ายเลขานุการของ องค์กรฯ โดยอัตโนมัติ ซึ่งถ้าทุกองค์กรลุ่มน้ำสาขาขอความช่วยเหลือสนับสนุนเหมือนกันไปยังหน่วย ราชการเดียวกันก็คงเป็นปัญหาพอสมควร แต่จริงแล้วการช่วยเหลืองานฝ่ายเลขานุการของหน่วย ราชการอาจเป็นไปได้ในรูปแบบอื่น ๆ ที่เป็นที่ยอมรับกันกว้างขวางก็คือ งานด้านระบบสารสนเทศ (ที่จัดการ เชื่อมโยงกันได้โดยระบบ GIS ฐานข้อมูล และเครือข่ายสื่อสาร) และด้านเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากร ในความเป็นจริงแล้วการเสริมสร้างขีดความสามารถเป็นเรื่องสำคัญ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ควรได้ใช้ความพยายามร่วมกันผลักดันให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นภายในองค์กรฯ รวมทั้งในคณะทำงาน และ ฝ่ายเลขานุการด้วย

ค. รูปแบบขององค์กรกลุ่มน้ำสาขาที่เสนอเป็นทางเลือก (Proposed Array of Organizational Alternatives for RSBOs)

จากการที่มีโครงสร้างองค์กรหลากหลายและแตกต่างกันให้เลือก จึงได้พิจารณาแต่ละโครงสร้างดังที่อภิปรายไว้ในตอนต้น และปรากฏว่ามีโครงสร้างที่แตกต่างกันเป็นจำนวนมากมาที่เป็นไปได้สำหรับองค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาได้เลือก อย่างไรก็ตามยังมีปัจจัยสำคัญบางอย่างที่จำกัดขอบเขตการเลือกนั้น ปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือการทำให้มีความสอดคล้องกันตรงกันภายใน เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง หรือเข้ากันไม่ได้ระหว่างทางเลือกต่าง ๆ ที่มีมิติที่แตกต่างกันด้านโครงสร้างองค์กรกลุ่มน้ำสาขา และหน้าที่ ความขัดแย้งกันในหลายด้านแน่นอนว่าจะนำไปสู่ปัญหาสำคัญ หรือทำให้องค์กรสิ้นสุดลงในระยะเวลาอันสั้น ขณะที่ปัจจัยอื่น ๆ อาจจะทำให้เกิดความเครียด และความไม่ลงรอยกัน ซึ่งอย่างน้อยอาจจะทำให้องค์กรทำงานได้อย่างไม่เต็มรูปแบบในระยะยาว ทั้งนี้เพื่อสร้างภาพที่ชัดเจนว่าการรวมกันในหลายรูปแบบของความสอดคล้องตรงกันกับภายใน และการเข้ากันได้ดีขององค์ประกอบต่าง ๆ สามารถทำให้เกิดเป็นทางเลือกที่เป็นจริง และเหมาะสม สำหรับองค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาได้ในรายงานส่วนนี้ได้อธิบายถึง 5 รูปแบบองค์กรให้เป็นทางเลือกซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของความแตกต่าง 3 ประเภทโดยทั่วไป โดยมีจุดเน้นที่ลักษณะเฉพาะ หรือเอกลักษณ์ (identity) การมีส่วนร่วม (participation) และหลักการการตัดสินใจที่ควรมาจากระดับล่างสุดที่เกิดประสิทธิผล (subsidiarity)

ภายใต้โครงการจัดการกลุ่มน้ำแบบมีส่วนร่วม ต้องมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในกลุ่มน้ำสาขาซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตัวเองว่ารูปแบบองค์กรประเภทไหนดีที่สุดสำหรับเขา ดังนั้นเพื่อช่วยอำนวยความสะดวกในการตัดสินใจเกี่ยวกับประเภทขององค์กรกลุ่มน้ำสาขาที่เขาต้องการจัดตั้ง จึงได้นำเสนอแผนภูมิการเปรียบเทียบลักษณะโครงสร้างองค์กรที่แตกต่างกันของแต่ละรูปแบบดังแสดงในรูป (แผนภูมิ) ที่ 3-5 นอกจากการเสนอภาพรวมของรูปแบบประเภทต่าง ๆ แล้วแผนภูมินี้ก็อาจจะมีประโยชน์ในการพิจารณาว่าการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบต่างๆ จะเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงทิศทางโดยรวมของประเภทองค์กรกลุ่มน้ำสาขา การเลือกรูปแบบองค์กรในกลุ่มน้ำสาขานำร่อง และความคล้ายคลึงกัน หรือแตกต่างกันของรูปแบบองค์กรต่าง ๆ ควรจะเป็นข้อมูลความรู้สำหรับความพยายามเพื่อพัฒนาให้การสนับสนุน และเพื่อคิดทางเลือก และความต้องการล่วงหน้าสำหรับกลุ่มน้ำสาขาของกลุ่มน้ำทั้งหมด

ข้อสังเกตสำคัญ คือ ลักษณะหลายอย่างที่อธิบายแต่ละรูปแบบ สามารถจะเปลี่ยน หรือปรับได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังนั้น การรวมลักษณะเฉพาะที่เลือก อาจจะหมายถึงรูปแบบที่เน้นประเภทหนึ่งของรูปแบบองค์กรกลุ่มน้ำสาขา ทั้งนี้ แต่ละรูปแบบสามารถปรับเปลี่ยนในรายละเอียด เพื่อปรับปรุงการทำงานภายใต้สภาวะแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะ

1. รูปแบบโดยรัฐบาลเป็นแกนนำ (Government – oriented models)

ภายใต้รูปแบบนี้มีรูปแบบที่ชี้แนะ 2 ประเภทที่แสดงความต่อเนื่องจากแนวโน้มในอดีตของประเทศไทยไปสู่การจัดตั้งองค์กรลุ่มน้ำ (RBOs) และองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (RSBOs) โดยรัฐบาลเป็นผู้ริเริ่มด้วยจุดมุ่งหมายหลักเพื่อปรับปรุงโครงการต่างๆ ของรัฐ

ประเภท 1 รูปแบบโดยมุ่งเน้นกระทรวงหลัก (Focused government model)

จุดมุ่งหมายหลักของรูปแบบประเภทนี้ คือ การมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการใช้เครื่องมือสถาบันของกระทรวงเดียวเพื่อดำเนินกิจกรรมภายใต้ขอบเขตความรับผิดชอบของกระทรวงนั้น ในกรณีนี้หมายถึงกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) ดังนั้นการมีส่วนร่วมภายใต้องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาส่วนใหญ่ คือ การช่วยเหลือ และปรับปรุงแผนงาน และการดำเนินงานโครงการต่างๆ ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลักษณะสำคัญของรูปแบบนี้มีดังนี้

- ความรับผิดชอบตามอำนาจที่ได้รับมอบหมาย (Mandate): เนื่องจากรูปแบบนี้มุ่งเน้นที่ความรับผิดชอบของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้นขอบเขตความรับผิดชอบขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจึงถูกจำกัดในประเด็นที่เกี่ยวกับการใช้น้ำ การใช้พื้นที่ป่าไม้ มลพิษต่างๆ และของเสีย/ขยะ และการกำจัดของเสีย
- บทบาทและความรับผิดชอบ (Roles & responsibilities): บทบาทส่วนใหญ่ขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา คือ ให้คำแนะนำ และช่วยเหลือหน่วยงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการระบุ หรือ จำแนก และวิเคราะห์ปัญหา การวางแผนโครงการ การติดตามสถานการณ์สิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่หน่วยงานกลางเป็นผู้ปฏิบัติในด้านการดำเนินงาน การติดตามผลงานอื่น ๆ และการควบคุมดูแล และกระตุ้นตามมาตรการ โดยผ่านช่องทางการปฏิบัติงานตามปกติ แต่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในการสร้างความตระหนักแก่สาธารณชน และกิจกรรมการฝึกอบรม
- อำนาจหน้าที่หลัก และสถานภาพตามกฎหมาย (Main source of authority & legal identity): กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจอนุมัติการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา และการดำเนินกิจกรรมขององค์กรในลักษณะที่คล้ายคลึงกับสำนักงานในภูมิภาคของหน่วยงานกลาง องค์กรฯ อาจจะไม่มีความจำเป็นที่จะแสวงหาสถานภาพเป็นองค์กรอิสระตามกฎหมาย
- ตัวแทน (Representation): ทุกกรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีตัวแทนเข้าร่วม ส่วนหน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่นของจังหวัดได้รับเชิญให้ตัวแทนเข้าร่วม รวมทั้งนายอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านในลุ่มน้ำสาขา นอกจากผู้นำอบต. แล้วตัวแทนจากผู้ประกอบการอื่น ๆ ภาคธุรกิจ และ/หรืออุตสาหกรรม ได้รับการเสนอชื่อโดยหัวหน้าหน่วยงานของกระทรวงที่ตั้งอยู่ในลุ่มน้ำสาขานั้น ๆ และ/หรือผู้นำการบริหารท้องถิ่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ทำการคัดเลือกตัวแทนขั้นสุดท้าย และแต่งตั้งผู้แทนเหล่านั้นโดยคำสั่งของทางราชการ

- ผู้นำ ความช่วยเหลือ ข้อมูลข่าวสาร (Leadership, assistance, information): ตำแหน่ง ประธาน รองประธาน และเลขานุการแต่งตั้งจากราชการจากหน่วยงานต่าง ๆ ของหน่วยงานภายใต้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะที่เป็นหน่วยงานนำกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (อส.) เป็นผู้นำในกลุ่มน้ำสาขาแม่ปิงตอนบน และกรมทรัพยากรน้ำ (ทน.) เป็นผู้นำการทำงานในกลุ่มน้ำสาขาแม่ปิงตอนล่าง ส่วนความช่วยเหลือทางด้านเทคนิควิชาการ และข้อมูลข่าวสารได้รับจาก หน่วยงานต่าง ๆ ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผู้สามารถจ้างที่ปรึกษา หรือ คณะทำงานที่ได้รับมอบหมายให้ทำการศึกษาเมื่อจำเป็น

- ความเชื่อมโยงหลัก (Primary linkages): ความเชื่อมโยงแบบขึ้นบนโดยยึดหลักการ การตัดสินใจควรมาจากระดับล่างสุด (ท้องถิ่น) เป็นไปได้และมีประสิทธิผล (subsidiarity) และความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ (accountability) เน้นความสำคัญที่การบริหารตามลำดับชั้นของกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนความเชื่อมโยงแบบลงล่างส่วนใหญ่เน้นที่หน่วยงานท้องถิ่นของ หน่วยงานภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และที่นายอำเภอ กำนัน และผู้นำ อบต. สำหรับความสัมพันธ์กับองค์กรประชาสังคมท้องถิ่นมีลักษณะอย่างไม่เป็นทางการ และอยู่ภายใต้ การไต่รตรองของหน่วยงานท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่บริหารราชการท้องถิ่น

- แหล่งเงินทุนหลัก (Main funding sources): เงินทุนหรืองบประมาณสนับสนุนส่วนใหญ่มา จากการจัดสรรงบประมาณของรัฐในส่วนกลางที่จัดสรรให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจัดสรรเงินทุนสนับสนุนสำหรับกิจกรรมของกลุ่มน้ำสาขา แผนงานของ โครงการถูกรวมอยู่ในกระบวนการทำงานปกติ และการปฏิบัติงานดำเนินไปตามช่องทางของหน่วยงาน ปกติ และ อบต.

รูปแบบนี้เป็นรูปแบบการดำเนินงานตามปกติของหน่วยงานราชการ แต่ยังมีหลายวิธีที่จะช่วย ปรับปรุงสถานะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น การปรับปรุงในด้านการประสานที่ค่อนข้างจริงจัง ระหว่างกรมต่าง ๆ ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อพัฒนาแนวทางขึ้นใน มาตรฐานเดียวกันของกระทรวง ในส่วนที่เกี่ยวกับการทำโครงร่างกลุ่มน้ำสาขา การเป็นผู้นำ และ ความรับผิดชอบต่อองค์กรแบบต่าง ๆ โดยใช้มาตรฐานเดียวกัน เหล่านี้เป็นต้น นอกจากนี้ หลายประเด็นที่ยังมีความสับสนก็สามารถทำให้ชัดเจนขึ้นในบริบทของการมีจุดเน้นที่แคบลง และ แผนปฏิบัติงานสามารถปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลาจากแผนงานที่ทำได้ภายใต้กิจกรรมที่นำโดย กรมทรัพยากรน้ำ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เมื่อเปรียบเทียบกับแนวทางอื่น ๆ รูปแบบนี้ค่อนข้างจะเร็ว และง่ายในการกำหนด และจัดการ และอาจจะจัดตั้งขึ้นได้โดยคำสั่งในระดับ กระทรวง อนุมัติโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จุดอ่อนที่สำคัญของรูปแบบนี้ คือ แนวโน้มที่จะถูกครอบคลุมโดยนโยบาย และความคิดเห็นของกระทรวงเดียว ลักษณะเฉพาะขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขามีแนวโน้มว่าจะเป็นหน่วยงานประชาสัมพันธที่อยู่วางกลางสำหรับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานใต้สังกัด และผู้ร่วมงานอื่น ๆ ความสำคัญของงานอยู่ที่น้ำ ดิน และการอนุรักษ์ป่าไม้ การใช้น้ำ และมลพิษ การลด และการกำจัดของเสียและขยะ รวมทั้งโครงการใหญ่อื่น ๆ ของกระทรวง สำหรับมาตรการปรับปรุง และแก้ไขก็จะเน้นหนักในประเด็นเหล่านี้ แต่ไม่สามารถบ่งบอกถึงสาเหตุหลักที่อยู่เบื้องหลัง หรือภายใต้ประเด็นต่าง ๆ ได้ ซึ่งต้องอาศัยการพิจารณาที่กว้างขึ้น หรือการทำงานโดยกระทรวงอื่น หรือฝ่ายอื่น ๆ ร่วมด้วย

องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่ชอบ หรือสมัครใจในรูปแบบนี้อาจจะหาแนวทางเพื่อลดจุดอ่อนที่อาจเกิดขึ้นโดยการปรับเปลี่ยนการจัดรูปองค์กร (ยกตัวอย่าง) โดยรวมเอาอย่างน้อยผู้นำที่ถูกเลือกตั้งขึ้นมาจากเครือข่ายท้องถิ่น และตัวแทนของฝ่ายประชาสังคม และโดยการใช้ประชาพิจารณ์ และเครื่องมือประเภทอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสาธารณชน และความโปร่งใส และ/หรือโดยการสร้างปฏิสัมพันธ์ที่เข้มแข็งกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลุ่มน้ำสาขาในกระบวนการวางแผนงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นที่กว้างขึ้น และความต้องการในการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกัน

ประเภท 2 รูปแบบโดยกระทรวงที่เกี่ยวข้อง (Broader government model)

จุดมุ่งหมายหลักของรูปแบบนี้ยังคงเกี่ยวข้องกับการมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการใช้ประโยชน์จากการจัดรูปของสถาบัน และกลไกต่าง ๆ แต่มีขอบเขตที่กว้างขึ้น โดยรวมเอากิจกรรมต่าง ๆ ของหลายกระทรวงภายในของเขตความรับผิดชอบ จากความยุ่งยากในการประสานงานระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ในระดับสูง หน่วยงานบริหารราชการของจังหวัดจึงถูกนำเข้ามาเป็นผู้ร่วมงานเพื่อช่วยเหลือในด้านการประสานงาน และการรวมแผนงานให้เป็นแบบบูรณาการในระดับท้องถิ่นมากขึ้น ลักษณะสำคัญของรูปแบบนี้มีดังนี้:

- ความรับผิดชอบตามอำนาจที่ได้รับมอบหมาย: เนื่องจากรูปแบบนี้มุ่งเน้นที่ขอบเขตความรับผิดชอบของหลายกระทรวง (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ขอบเขตความรับผิดชอบขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาก็รวมถึงประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับ การใช้น้ำ การใช้ที่ดิน ป่าไม้ มลพิษต่างๆ ของเสีย/ขยะ และการกำจัดของเสีย รวมทั้งการผลิตด้านการเกษตร และสาธารณสุข หรือสุขภาพอนามัย
- บทบาท และความรับผิดชอบ: บทบาทขององค์กรลุ่มน้ำสาขาส่วนใหญ่ คือ ให้คำแนะนำ และช่วยเหลือหน่วยงานของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้องในการจำแนก และวิเคราะห์ปัญหา การวางแผนโครงการ และการติดตามสถานการณ์สิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานแต่ละกระทรวงเป็นผู้ปฏิบัติงานตามแผนการดำเนินงาน และการติดตามผลงานด้านอื่น ๆ รวมทั้งการควบคุมดูแล และการกระตุ้นตามมาตรการโดยผ่านช่องทางการปฏิบัติงานตามปกติ

และได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรลุ่มน้ำสาขา ในการรณรงค์สร้างความตระหนักต่อสาธารณชน และกิจกรรมการฝึกอบรมต่าง ๆ

- **อำนาจหน้าที่หลัก และสถานภาพตามกฎหมาย:** เนื่องจากรูปแบบนี้เกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง อำนาจหน้าที่ในระดับสูงสุดต้องมาจากหน่วยงาน เช่น สำนักนายกรัฐมนตรี หรือผ่านการตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการของทั้งสามกระทรวง ทั้งนี้มีองค์ประกอบเสริมโดยอำนาจหน้าที่จากผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา การปฏิบัติงานด้านการประสานงาน และการรวมกิจกรรมแบบบูรณาการภายในจังหวัด องค์การลุ่มน้ำสาขาอาจจะมีสถานะเป็นองค์กรอิสระตามกฎหมายได้ในอนาคตถ้ามีประโยชน์

- **ตัวแทน:** ทุกกรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้องมีตัวแทนเข้าร่วม หน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่นของจังหวัด รวมทั้งนายอำเภอ และกำนันเป็นตัวแทนของจังหวัด องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบต.) มีผู้นำ อบต. เป็นตัวแทน สำหรับตัวแทนของฝ่ายที่เกี่ยวข้องจากผู้ประกอบอาชีพอื่น ๆ ภาคธุรกิจ และ/หรืออุตสาหกรรม และองค์กรประชาสังคม มาจากการถูกเสนอชื่อ และได้รับเลือกโดยตัวแทนอื่น ๆ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งในลำดับสุดท้ายตามคำสั่งของทางราชการ

- **ผู้นำ ความช่วยเหลือ ข้อมูลข่าวสาร:** ตำแหน่งประธาน รองประธาน และเลขานุการ ได้รับการแต่งตั้งจากข้าราชการของหน่วยงานภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ร่วมงาน หรือหน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่นของจังหวัด สำหรับความช่วยเหลือด้านเทคนิควิชาการ และข้อมูลข่าวสารได้รับจากหน่วยงานต่าง ๆ ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่น และ/หรือที่ปรึกษาในระยะสั้น หรือระยะยาวที่สามารถจัดจ้างได้โดยองค์กรลุ่มน้ำสาขา หรือหน่วยงานผู้มีส่วนร่วม

- **ความเชื่อมโยงหลัก:** ความเชื่อมโยงแบบขึ้นบนโดยยึดหลักการการตัดสินใจควรมาจากระดับล่างสุด (ท้องถิ่น) ที่เป็นไปได้ และเกิดประสิทธิผลได้ และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ได้เป็นความสำคัญที่ลำดับขั้นตอนการบริการของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสำนักงานในระดับสูงกว่า (เช่น สำนักนายกรัฐมนตรี) ซึ่งอาจมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้อาจรวมถึงองค์กรลุ่มน้ำที่มีระดับสูงกว่า ซึ่งอาจจะเป็นองค์กรในระดับกลางที่เชื่อมโยงกับระดับสูงกว่าในประเด็น หรือกระบวนการต่าง ๆ ส่วนความเชื่อมโยงแบบลงล่างส่วนใหญ่เป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นของหน่วยงานภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่บริหารราชการท้องถิ่น และกำนัน รวมทั้งผู้นำ อบต. สำหรับความสัมพันธ์กับองค์กรประชาสังคมท้องถิ่นอื่น ๆ ไม่เป็นทางการนัก และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ขององค์กรลุ่มน้ำสาขากับหน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

- **แหล่งเงินทุนหลัก:** เงินทุนหรืองบประมาณสนับสนุนส่วนใหญ่มาจากงบประมาณของรัฐที่จัดสรรให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงที่เกี่ยวข้อง และผู้ว่าราชการจังหวัดในบางครั้ง ซึ่งเป็นเงินทุนสนับสนุนที่จัดให้สำหรับการปฏิบัติกิจกรรมขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา แผนงานของโครงการถูกรวมเข้าในกระบวนการของงานประจำ และการปฏิบัติงานดำเนินไปโดยผ่านช่องทางของหน่วยงานปกติ และ อบต.

รูปแบบนี้สัมพันธ์กับรูปแบบโดยมุ่งเน้นกระทรวงหลัก หรือกระทรวงเดียว และอาจจะเป็นรูปแบบที่มีจุดมุ่งหมายมากกว่าในแง่การดำเนินงาน แต่ก็มีลักษณะสำคัญเพิ่มเข้ามา นอกจากต้องการการปรับปรุงในด้านการประสานงานระหว่างนโยบายของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานต่าง ๆ รูปแบบนี้ยังต้องประสานงานกับหลายกระทรวงด้วย เนื่องด้วยการดำเนินงานไม่ผ่านขั้นตอนตามปกติ รูปแบบนี้จึงต้องอาศัยคำสั่งการในระดับสูง หรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกระทรวง รวมทั้งความร่วมมือกับผู้ว่าราชการจังหวัด และหน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่น เพื่อช่วยประสานงานด้านกิจกรรมต่าง ๆ ในระดับลุ่มน้ำสาขา และระดับท้องถิ่น จากการทำมีหลายกระทรวงร่วมงานกันทำงานอาจจะสามารถพิจารณา และนำเสนอสาเหตุที่ซับซ้อน และผลกระทบของปัญหาต่าง ๆ ในลุ่มน้ำสาขาได้มากกว่า อีกทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นกว้างขวางมากขึ้น

สำหรับจุดอ่อนที่สำคัญของรูปแบบนี้เกี่ยวข้องกับแนวโน้มไปสู่การถูกรับควบคุมโดยรัฐ เพราะต้องเชื่อมโยงอย่างมากกับรัฐบาลส่วนกลาง และจังหวัด ทั้งนี้ อาจจะเป็นการยากที่จะดึงดูดความสนใจ และรักษาไว้ซึ่งการมีส่วนร่วมของผู้นำท้องถิ่นที่เข้มแข็งบางคน ซึ่งต้องการหลีกเลี่ยงการถูกครอบงำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ขณะที่ฝ่ายท้องถิ่นส่วนหนึ่งก็พยายามเป็นมิตรกับเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งอาจจะเป็นการหาหนทางเพื่อให้มีอำนาจในการควบคุมองค์กร นอกจากนี้ อาจจะมีแนวโน้มว่าองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาได้ถูกนำมาเกี่ยวข้องในฐานะเป็นแหล่งเงินทุนสนับสนุนจากรัฐ ซึ่งส่งผลให้ท้องถิ่นมีแนวโน้มที่จะพูดในสิ่งที่เขาคิดว่าหน่วยงานกลางอยากได้ยินเพื่อให้ได้รับเงินทุนสนับสนุนที่สามารถช่วยสร้างเสริมชื่อเสียง หรือเกียรติคุณ และสวัสดิการของกลุ่มได้

องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่ชอบ หรือสมัครใจในรูปแบบนี้ อาจจะมีทางลดจุดอ่อนที่อาจจะเกิดขึ้น ยกตัวอย่างเช่น โดยการปรับเปลี่ยนการจัดรูปองค์กรที่อย่างน้อยรวมเอาผู้นำบางคนที่ได้รับเลือกตั้ง โดยการคัดเลือกตัวแทนด้วยความโปร่งใส และท้องถิ่นเป็นผู้ริเริ่มมากขึ้น และโดยการใช้วิธีประชาพิจารณ์ และเครื่องมือประเภทอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสาธารณชน และความโปร่งใส นอกจากนี้ องค์กรอาจจะต้องเน้นการมีปฏิสัมพันธ์กับกระบวนการทำงานของจังหวัด และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) ในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่กว้างขึ้น และความต้องการในการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกัน ทั้งภายใน และนอกเหนือขอบเขตความรับผิดชอบของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

2. รูปแบบความร่วมมือหลายระดับ (Multi-level partnership models)

ภายใต้รูปแบบนี้ได้ชี้แนะรูปแบบ 2 ประเภทที่นำเอาความร่วมมือกันหลายระดับมาใช้ในการจัดตั้งในระดับลุ่มน้ำสาขาให้เป็นสถานที่หลักสำหรับเป็นตัวกลางในกระบวนการเชื่อมโยงระหว่างส่วนบนสู่ส่วนล่าง และส่วนล่างสู่ส่วนบน (Top-down and bottom-up processes)

ประเภท 3 รูปแบบความร่วมมือโดยส่วนกลางสู่ท้องถิ่น (Central-local partnership model)

รูปแบบนี้มีจุดเน้นหลัก คือ การสร้างความร่วมมืออย่างแท้จริงระหว่างกลุ่ม และองค์กรต่าง ๆ จากระดับส่วนกลางไปสู่ระดับท้องถิ่น แต่มีความไม่สมมาตรกันนักเนื่องจากให้น้ำหนัก หรือความสำคัญแก่หน่วยงานส่วนกลาง และจังหวัดมากกว่า ผู้ประสานงานหลัก และหน้าที่เชิงบูรณาการได้ถูกย้ายไปสู่ระดับจังหวัด และท้องถิ่น ส่วนแผนการดำเนินงานถูกรวมอยู่ในกระบวนการวางแผนการพัฒนาที่เป็นงานประจำ ทั้งนี้เป็นการลด หรือขจัดขั้นตอนในการตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ในระดับสูง ในขณะที่เป็นการขยายประเด็นให้หลากหลายสำหรับองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาได้พิจารณา ลักษณะสำคัญของรูปแบบนี้มีดังนี้:

- **ความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย:** เนื่องจากรูปแบบนี้เน้นที่ความร่วมมือระหว่างส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ระดับความรับผิดชอบอาจจะกว้างกว่าประเด็นสาขาที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบโดยตรงกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ ดังนั้นขอบเขตขององค์กรลุ่มน้ำสาขาสสามารถขยายเพื่อครอบคลุมในประเด็นการใช้ที่ดิน ป่าไม้ การเกษตร มลพิษ ขยะ และของเสีย สาธารณสุข การศึกษา โครงสร้างพื้นฐาน การดำรงชีพ และ/หรือประเด็นของท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และสำคัญสำหรับการจัดการในระดับลุ่มน้ำสาขา
- **บทบาท และความรับผิดชอบ:** บทบาทขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาภายใต้รูปแบบนี้ได้เปลี่ยนไปสู่การเป็นผู้นำมากขึ้นในการทำงานต่าง ๆ เช่น การระดม และวิเคราะห์ปัญหา การวางแผน การติดตามสถานการณ์สิ่งแวดล้อม และผลกระทบจากแผนงานดังกล่าว และการรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักต่อสาธารณชน การดำเนินงานโครงการ และติดตามผลอาจจะยังคงผ่านหน่วยงานประจำ และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) โดยที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาให้คำปรึกษาแนะนำมากขึ้นเพื่อจะได้ปรับปรุงการปฏิบัติงาน และติดตามผล รวมทั้งช่วยในกิจกรรมฝึกอบรมต่าง ๆ ทั้งนี้อาจจะเป็นไปได้ที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะมีบทบาทการดำเนินงานที่เข้มแข็งกว่าเดิม และได้รับเงินทุนสนับสนุนโดยตรงที่จะจัดการ และจัดสรรระหว่างสถาบันต่าง ๆ ที่ร่วมมือกัน องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น และกลุ่มประชาสังคม และเครือข่ายต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม องค์กรลุ่มน้ำสาขามีบทบาทนำในการติดตามสถานการณ์สิ่งแวดล้อม และผลกระทบ โดยได้รับความช่วยเหลือจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

- อำนาจหน้าที่หลัก และสถานภาพทางกฎหมาย: อำนาจหน้าที่ได้กระจายอยู่หลายแห่ง คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้อง จังหวัด และหน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่นของจังหวัด และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) ในลุ่มน้ำสาขานั้น ๆ การจัดตั้งองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาอาจจะแสวงหาความเป็นอิสระมากขึ้นทางกฎหมาย เมื่อสมาชิกองค์กรฯ รู้สึกว่ามีความเหมาะสม และมีประโยชน์ แต่จะต้องพิจารณาว่าจะส่งผลต่อบทบาทในการควบคุมดูแล หรือช่องทางในการรับเงินสนับสนุนอย่างไร ซึ่งสิ่งเหล่านี้ควรมีอยู่ในแผนปฏิบัติงาน

- ตัวแทน: ผู้แทนจากส่วนกลาง คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นถือว่ามีผลสำคัญที่จะทำให้ขอบเขตความรับผิดชอบขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่ตกลงกันในระดับท้องถิ่นบรรลุผล หรือสมบูรณ์ขึ้น ส่วนการบริหารงานในท้องถิ่น มีผู้แทนในระดับจังหวัด อำเภอ และกำนัน และตัวแทนขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) คือ ผู้นำ อบต. หรือผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นตัวแทน นอกจากนี้ตัวแทนจากภาคธุรกิจอุตสาหกรรม และกลุ่มผู้ประกอบการต่าง ๆ ประชาสังคม และชุมชนท้องถิ่นก็ได้รับเชิญให้เข้าร่วมเป็นตัวแทนด้วย และอาจจะมีการเลือกโดยการออกเสียง หรือตามมติเสียงส่วนใหญ่เป็นเอกฉันท์ (ฉันทามติ) ในสภาองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา การเลือกกลุ่มตัวแทนในเบื้องต้นอาจต้องการเวทีอภิปราย หรือที่ประชุมที่มากขึ้น หรือกลไกอื่น ๆ เพื่อชักชวน เรียกร้องให้มีการเสนอชื่อผู้ที่ควรจะได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนจากฝ่ายต่าง ๆ ภายในลุ่มน้ำสาขา โดยภาพรวมแล้วรูปแบบนี้มีความสมดุลในระดับหนึ่งระหว่างตัวแทนจากภาครัฐ และท้องถิ่น

- ผู้นำ ความช่วยเหลือ ข้อมูลข่าวสาร: ตำแหน่งประธาน และรองประธานขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาได้รับการแต่งตั้งโดยสมัชชาขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (RSBO assembly) โดยผ่านวิธีการออกเสียง หรือมติเสียงส่วนใหญ่เป็นเอกฉันท์ ตำแหน่งเลขานุการมาจากข้าราชการที่ได้รับมอบหมายจากหลายหน่วยงาน หรือผู้นำในหน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ที่เลือกโดยสมัชชาขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาโดยการออกเสียง หรือมติเสียงส่วนใหญ่ ส่วนความช่วยเหลือด้านเทคนิควิชาการ และข้อมูลข่าวสารได้รับจากหลายแห่งทั้งภาครัฐ และเอกชน ซึ่งรวมถึงหน่วยงานราชการ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) สถาบันการศึกษา องค์กรประชาสังคม และแหล่งอื่น ๆ ทั้งภาครัฐ และเอกชน

- ความเชื่อมโยงหลัก: ความเชื่อมโยงแบบขึ้นบน โดยยึดหลักการตัดสินใจควมจากระดับล่างสุด (ท้องถิ่น) ที่เป็นไปได้ และเกิดประสิทธิผล และความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้ เน้นความสำคัญที่จังหวัด และองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำในระดับที่สูงกว่า รวมทั้งการบริหารงานตามลำดับขั้นของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนความเชื่อมโยงแบบลงล่างเน้นที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) องค์กรประชาสังคมที่มีส่วนร่วม และกลุ่มอื่น ๆ ที่เป็นตัวแทนในสภาองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา รวมถึงหน่วยงานบริหารในอำเภอ และหน่วยงาน

บริหารราชการท้องถิ่นภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

- **แหล่งเงินทุนหลัก:** เงินทุนสนับสนุน หรืองบประมาณสำหรับดำเนินกิจกรรม และปฏิบัติงานขององค์กรผู้นำสาขามาจากหลายแหล่งรวมกัน คือ งบประมาณที่จัดสรรให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานอื่น ๆ เงินทุนสนับสนุนเฉพาะกิจภายใต้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด และงบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบต.)

รูปแบบนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานภายใต้กระทรวงในการเข้าถึงส่วนล่างตามลำดับชั้นในการบริหารจัดการ และทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เกิดความร่วมมืออย่างแท้จริงกับฝ่ายบริหารราชการท้องถิ่น (Local administration) และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบต.) (Local government) กลุ่มประชาสังคม และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น ในขณะที่กระทรวง และฝ่ายบริหารราชการท้องถิ่นของจังหวัดยังคงเป็นผู้นำในระดับหนึ่ง รูปแบบนี้ส่งเสริมสนับสนุน และต้องการการมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นของท้องถิ่น รวมทั้งการตัดสินใจมากขึ้น

สำหรับจุดอ่อนของรูปแบบนี้เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้น ความต้องการในการประสานงาน รวมทั้งต้องการผู้นำท้องถิ่นที่เข้มแข็ง จึงสามารถสร้างความสมดุลจากแนวโน้มการครอบงำโดยรัฐ หรือบุคคลชั้นนำในท้องถิ่น ฝ่ายผู้สนใจในธุรกิจ และฝ่ายผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น

องค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาที่ชอบ หรือสมัครใจในรูปแบบนี้ อาจหาทางลดจุดอ่อนที่อาจเกิดขึ้นโดยการเจรจากับสถาบันผู้ร่วมงานในหลายระดับ และโดยวิธีการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุน และสร้างขีดความสามารถของผู้นำท้องถิ่นให้เข้มแข็ง รวมทั้งกลไกเพื่อรับประกันความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทั้งหลาย

ประเภท 4 รูปแบบความร่วมมือโดยท้องถิ่นสู่ส่วนกลาง (local-central partnership model):

รูปแบบนี้มีจุดเน้นหลักที่การสร้างความร่วมมืออย่างจริงจังระหว่างกลุ่ม และองค์กรต่างๆ จากระดับส่วนกลางถึงระดับท้องถิ่นเช่นเดียวกัน แต่มีความไม่สมมาตรกันในระดับหนึ่ง คือ การให้น้ำหนัก หรือความสำคัญที่มากกว่าแก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบต.) และกลุ่มประชาสังคม และสถาบันต่างๆ

- ความรับผิดชอบตามอำนาจที่ได้รับมอบหมาย: เนื่องจากรูปแบบนี้มีจุดมุ่งหมาย คือ การร่วมมือระหว่างท้องถิ่น-ส่วนกลาง ขอบเขตความรับผิดชอบจะกว้างกว่าประเด็นสาขาที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบโดยตรงของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงที่ร่วมงานกัน โดยเฉพาะ ดังนั้นขอบเขตความรับผิดชอบขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาได้ขยายให้ครอบคลุมถึงการใช้น้ำ การใช้ที่ดินป่าไม้ การเกษตร มลพิษ ขยะ และของเสีย สาธารณสุข การศึกษา โครงสร้างพื้นฐาน การดำรงชีพ และ/หรือประเด็นอื่น ๆ ที่ลงความเห็นร่วมกันว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับท้องถิ่น และมีความสำคัญในระดับลุ่มน้ำสาขา
- บทบาท และความรับผิดชอบ: บทบาทขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาภายใต้รูปแบบนี้ คือ การเป็นผู้นำในงานส่วนใหญ่ ซึ่งรวมถึงการระบุ และวิเคราะห์ปัญหา การคิด และจัดทำแผนงาน และการวางแผนการติดตามสถานการณ์สิ่งแวดล้อม และผลกระทบจากแผนงาน โครงการต่าง ๆ ถูกนำไปสู่การปฏิบัติ และติดตามผลโดยหน่วยงานประจำ หน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเป็นผู้ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือในท้องถิ่นสำหรับการปฏิบัติงาน และช่วยเหลือในด้านการติดตามสถานการณ์ของโครงการ และอาจเป็นไปได้ที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขามีบทบาทในการปฏิบัติที่เข้มแข็ง และได้รับเงินทุนสนับสนุนโดยตรงที่จะจัดการ และจัดสรรระหว่างสถาบันต่าง ๆ ที่มีส่วนร่วมงานกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น กลุ่มประชาสังคม และเครือข่ายต่าง ๆ นอกจากนี้องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเป็นผู้มีบทบาทนำในการติดตามสถานการณ์สิ่งแวดล้อม และผลกระทบจากแผนงาน โดยได้รับความช่วยเหลือจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และมีบทบาทนำในการรณรงค์สร้างความตระหนัก และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่สาธารณชนทั่วไป
- อำนาจหน้าที่หลัก และสถานภาพทางกฎหมาย: อำนาจหน้าที่ที่กระจายอยู่หลายแหล่ง คือ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) ในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา จังหวัด และหน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่นของจังหวัด กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นที่ร่วมงานด้วย รวมทั้งกลุ่มผู้มีความตระหนัก และผู้สนับสนุน การจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในเบื้องต้นอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้เพื่อสร้างความแข็งแกร่งในเชิงกฎหมายในลักษณะองค์กรอิสระ หรือนิติบุคคลให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ อาจจะต้องมีการจดทะเบียนตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามจะต้องพิจารณาว่าจะมีผลต่อบทบาทในการควบคุมดูแล หรือช่องทางในการรับเงินทุนสนับสนุนได้อย่างไร ซึ่งควรจะรวมอยู่ในแผนการปฏิบัติงานด้วย

- **ตัวแทน:** ตัวแทนจากกระทรวงส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้องถือว่ามีความสำคัญที่จะทำให้ขอบเขตความรับผิดชอบขององค์กรลุ่มน้ำสาขาที่ที่คิดร่างขึ้นโดยท้องถิ่นบรรลุผล หรือสมบูรณ์ขึ้น ตัวแทนขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) มีบทบาทที่เข้มแข็ง ในขณะที่ตัวแทนของหน่วยบริหารราชการท้องถิ่นมาจากระดับจังหวัด อำเภอ และกำนัน ส่วนตัวแทนของภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม และกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอื่น ๆ ประชาสังคม และชุมชนท้องถิ่นอาจจะถูกคัดเลือกโดยการออกเสียง หรือมติเสียงส่วนใหญ่อย่างเป็นเอกฉันท์ในสมัชชาลุ่มน้ำสาขา หรือได้รับเลือกโดยกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงในท้องถิ่นที่เขาเป็นตัวแทนอยู่ สำหรับการพัฒนามูลนิธิผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตัวแทน หรือพันธมิตรในระดับลุ่มน้ำสาขาได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้มีกลุ่มใหม่ ๆ หรือพันธมิตรต่าง ๆ และอาจจะเรียกร้องต่อองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเพื่อขอให้มีส่วนได้ ขณะที่ผู้แทนจากฝ่ายรัฐดูโดดเด่น แต่ตัวแทนจากฝ่ายท้องถิ่นอย่างน้อยมีจำนวนมากกว่าพอประมาณ

- **ผู้นำ ความช่วยเหลือ ข้อมูลข่าวสาร:** ตำแหน่งประธาน และรองประธาน รวมทั้งตำแหน่งเลขานุการองค์กรลุ่มน้ำสาขา ได้รับการแต่งตั้งโดยสมัชชาขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา โดยผ่านวิธีการออกเสียง หรือมติเสียงส่วนใหญ่อย่างเป็นเอกฉันท์ ประชาชนจะถูกเสนอชื่อสำหรับการคัดเลือกตำแหน่งตามคุณสมบัติส่วนบุคคลมากกว่าการเป็นสมาชิก หรือผูกพันกับสถาบันใดสถาบันหนึ่ง ความช่วยเหลือด้านเทคนิค/วิชาการ และข้อมูลข่าวสารได้รับจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ และนอกภาครัฐ ซึ่งรวมถึงหน่วยงานราชการ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) สถาบันการศึกษา องค์กรประชาสังคม และแหล่งอื่น ๆ ทั้งภาครัฐ และเอกชน

- **ความเชื่อมโยงหลัก:** ความเชื่อมโยงแบบขึ้นบนโดยยึดหลักการตัดสินใจควรมาจากระดับล่าง (ท้องถิ่น) ที่เป็นไปได้และเกิดประสิทธิผล และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ โดยเน้นความสำคัญที่จังหวัด และองค์กรลุ่มน้ำในระดับที่สูงกว่า รวมทั้งหน่วยงานของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นที่รับผิดชอบในนโยบายของชาติ และนโยบายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลต่อประเด็นลุ่มน้ำสาขา และกิจกรรมต่าง ๆ ส่วนความเชื่อมโยงแบบลงล่าง ได้เน้นที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) เครือข่าย และองค์กรประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น และกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา แต่ทั้งนี้ได้รวมหน่วยงานท้องถิ่นของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงที่ร่วมงานด้วย

- แหล่งเงินทุนสนับสนุนหลัก: เงินทุนหรืองบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน และกิจกรรมขององค์กรกลุ่มน้ำสาขามาจากหลายแหล่งรวมกัน ได้แก่ งบประมาณขององค์การบริหารท้องถิ่น เงินทุนสนับสนุนเฉพาะกิจภายใต้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด และงบประมาณจัดสรรของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานส่วนกลางอื่น ๆ รวมทั้งแหล่งเงินทุนสนับสนุนแบบให้เปล่า หรือจากหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ

รูปแบบนี้ชี้ให้เห็นถึงความพยายามขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) และองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาในการจัดการองค์กรของตนเองไปสู่ส่วนบนตามลำดับขั้นของการบริหาร และทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อสร้างความร่วมมืออย่างแท้จริงกับหน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่นของจังหวัด หน่วยงานราชการภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอื่นที่มีส่วนร่วม และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โครงสร้างขององค์กรจะช่วยลดความหวาดระแวงต่อการครอบงำของฝ่ายรัฐ แต่ทั้งนี้ต้องการผู้นำท้องถิ่นที่เข้มแข็ง การมีส่วนร่วม และความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

จุดอ่อนที่สำคัญจะเกี่ยวพันกับความซับซ้อนขององค์กร และการคุกคามของฝ่ายท้องถิ่นที่มีอำนาจเหนือกว่า หรือเกิดการหยุดนิ่งถ้าความสนใจของท้องถิ่นที่แตกต่างกันไม่สามารถเจรจาประนีประนอมอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างกลุ่มต่าง ๆ

องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่ชอบ หรือสนใจในรูปแบบนี้ อาจหาทางลดจุดอ่อนที่อาจจะเกิดขึ้น โดยวิธีการเสริมสร้างความเข้มแข็ง และขีดความสามารถของเครือข่ายท้องถิ่น สถาบันประชาสังคม องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) และกลุ่มต่าง ๆ ที่มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งตัวแทน โดยการส่งเสริมการเป็นผู้นำ และความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยการสร้างเสริมขีดความสามารถในการเจรจาประนีประนอม และการจัดการความขัดแย้ง และโดยการจัดให้มีเวทีอภิปราย หรือการประชุมอย่างสม่ำเสมอเพื่อการสื่อสารแลกเปลี่ยนระหว่างฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งการใช้กลไกเพื่อรับประกันความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และโครงการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ และการมีส่วนร่วมของสาธารณชน

3. รูปแบบทางเลือกโดยเน้นภาคเอกชน (Non-government alternative models)

รูปแบบที่น่าเสนอนี้ถือว่าองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเป็นเสมือนการขยายต่อไปของกระบวนการขับเคลื่อนจากส่วนล่างสู่ส่วนบนโดยภาคเอกชน

ประเภท 5 รูปแบบองค์กรเอกชนท้องถิ่น (local non-government model)

จุดมุ่งหมายหลัก คือ ประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนของกลุ่มเอกชน และสถาบันประชาสังคมเพื่อกำหนดสนับสนุนตามความเชื่อ และติดตามผลกิจกรรมต่างๆ ภายในขอบเขตความรับผิดชอบขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ลักษณะสำคัญของรูปแบบนี้มีดังนี้:

- ความรับผิดชอบต่ออำนาจที่ได้รับมอบหมาย รูปแบบนี้เป็นรูปแบบโดยภาคเอกชน ขอบเขตความรับผิดชอบต่อสังคมจึงมีความยืดหยุ่นได้มาก และสามารถขยายขอบเขตความรับผิดชอบต่อสังคมได้มากกว่าประเด็นสาขาที่อยู่ภายใต้ขอบเขตความรับผิดชอบต่อสังคมโดยตรงของกระทรวงใด ๆ ดังนั้น ขอบเขตความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรกลุ่มน้ำสาขาในรูปแบบนี้สามารถรวมเอาประเด็นการใช้น้ำ การใช้ที่ดินป่าไม้ การเกษตร มลพิษ ชยะ และของเสีย สาธารณสุข การศึกษา โครงสร้างพื้นฐาน การประกอบอาชีพ หรือการค้าขาย และ/หรือประเด็นอื่น ๆ ที่เชื่อว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับท้องถิ่น และมีความสำคัญในระดับกลุ่มน้ำสาขา และประเด็นเหล่านี้สามารถนำมาจัดกลุ่มใหม่ และจัดส่วนประกอบใหม่ตามการวิเคราะห์และความต้องการของท้องถิ่น

- บทบาทและความรับผิดชอบต่อ: บทบาทขององค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาภายใต้รูปแบบนี้ คือ การเป็นผู้นำโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการจำแนกหรือระบุ และวิเคราะห์ปัญหา การติดตามผลการดำเนินงานโครงการ และผลกระทบที่เกิดขึ้น ขณะที่องค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาสามารถมีบทบาทผู้นำในการวางแผนโครงการ และแผนงานต่าง ๆ ได้ แต่องค์กรฯ ก็สามารถทำได้เพียงการนำเสนอ และแนะนำให้แผนงานของพวกเขาถูกนำไปปรับใช้โดยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) และ/หรือหน่วยงานส่วนกลาง และกระทรวงที่สังกัด องค์กรกลุ่มน้ำสาขายังสามารถเป็นผู้ให้คำปรึกษาสำหรับการปฏิบัติงานโครงการภายใต้หน่วยงานประจำ หน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น รวมถึงการติดตามผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้องค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขามีบทบาทให้คำปรึกษาแนะนำ หรือช่วยเหลือในการติดตามสถานการณ์สิ่งแวดล้อม ด้วยความช่วยเหลือจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ นอกจากนี้องค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขายังให้ความสำคัญค่อนข้างมากกับความตระหนักของประชาชน และการให้ความรู้แก่ประชาชน รวมทั้งการรณรงค์เพื่อสร้างแรงกดดันที่สร้างสรรค์แก่นักการเมือง และหน่วยราชการในการปรับปรุงแผนงานต่าง ๆ

- อำนาจหน้าที่หลัก และสถานภาพทางกฎหมาย: จากแนวทางขององค์กรเอกชน แหล่งอำนาจหน้าที่หลักจึงมีความเป็นทางการ หรือพิธีการน้อยกว่ารูปแบบอื่น ๆ อำนาจหน้าที่ส่วนมากถูกกำหนดจากระดับการยอมรับเป็นประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในรูปของสถาบันประชาคมโดย อบต. ในพื้นที่กลุ่มน้ำสาขา และสามารถเป็นผู้ให้คำปรึกษาแก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) แหล่งอำนาจหน้าที่อื่น ๆ มาจากการสนับสนุนตามความนิยมโดยผ่านการรับรู้ และความตระหนักของประชาชน การศึกษาของประชาชน และการรณรงค์ขับเคลื่อนต่าง ๆ และจากผลอิทธิพลทางการเมืองผ่านกระบวนการเลือกตั้ง สำหรับการแต่งตั้งกลุ่มน้ำสาขาในเบื้องต้นเป็นลักษณะเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ แต่อาจจะแสวงหาเพื่อการปรับเปลี่ยนไปสู่องค์กรเอกชนอิสระตามกฎหมายที่จดทะเบียนเป็นองค์กรนิติบุคคลในอนาคต

- ตัวแทน: สมาชิกขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขามีจุดศูนย์กลาง คือ ตัวแทนของประชาสังคม กลุ่มประกอบอาชีพต่างๆ ภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม และชุมชนท้องถิ่นที่อาจจะได้รับเลือกจากการออกเสียง หรือฉันทามติในสมัชชาลุ่มน้ำสาขา หรือเลือกโดยกลุ่มผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตัวแทนในพื้นที่ที่เขาอยู่ การพัฒนาของกลุ่มผู้ออกเสียง หรือพันธมิตรในระดับลุ่มน้ำสาขาได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากหลายฝ่าย และกลุ่มใหม่ ๆ หรือพันธมิตรอาจร้องเรียนต่อองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเพื่อขอร่วมเป็นตัวแทน ส่วนการเป็นตัวแทนของกระทรวงส่วนกลาง หน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) ถือเป็นที่ปรึกษาที่ได้รับเชิญโดยสมัชชาขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา

- ผู้นำ ความช่วยเหลือ ข้อมูลข่าวสาร: ภายใต้รูปแบบนี้ตำแหน่งประธาน รองประธาน และเลขานุการขององค์กรลุ่มน้ำสาขาจะได้รับการแต่งตั้งโดยสมัชชาลุ่มน้ำสาขาจากวิธีการออกเสียง หรือมติเสียงส่วนใหญ่อย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งประธาน และรองประธานมีข้อจำกัด คือ ต้องเป็นบุคคลที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือข้าราชการ ความช่วยเหลือด้านเทคนิค/วิชาการ และข้อมูลข่าวสารได้รับจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) รวมทั้งสถาบันการศึกษา องค์กรประชาสังคม และจากแหล่งอื่น ๆ ของภาคเอกชน ส่วนข้อมูลข่าวสาร และความช่วยเหลือด้านฝึกอบรมได้รับจากหน่วยงานบริหารราชการท้องถิ่นและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง แต่บ่อยครั้งที่การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจะถูกจำกัดอยู่ที่การเปิดเผยได้ต่อสาธารณชน หรือประชาชนทั่วไปเท่านั้น

- ความเชื่อมโยงหลัก: การเชื่อมโยงแบบขึ้นบนโดยยึดหลักการตัดสินใจควรมาจากระดับล่าง (ท้องถิ่น) ที่เป็นไปได้และเกิดประสิทธิผล และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ โดยเน้นความสำคัญที่องค์กรลุ่มน้ำในระดับที่สูงกว่า ส่วนการเชื่อมโยงแบบลงล่างเน้นที่เครือข่ายประชาสังคม และองค์กรประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) และกลุ่มผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตัวแทนในสมัชชาขององค์กรลุ่มน้ำสาขา

- แหล่งเงินทุนสนับสนุนหลัก: แหล่งเงินทุนสนับสนุนสำหรับการดำเนินงาน และกิจกรรมขององค์กรลุ่มน้ำสาขามีข้อจำกัดอย่างมาก การสนับสนุนหลักมาจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) โดยผ่านสถานะการเป็นประชาคม ส่วนเงินทุนสนับสนุนแบบให้เปล่าได้จากองค์กรต่าง ๆ ของภาครัฐ หรือภาคเอกชน (โดยปกติอยู่บนพื้นฐานของการเป็นโครงการ) และจากแหล่งอื่น ๆ นอกภาครัฐ

รูปแบบนี้แสดงถึงความพยายามของกลุ่ม และองค์กรเอกชนในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา โดยนำเอาความพยายามนั้นไปจัดระบบของตนเองให้เป็นองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาอิสระนอกขอบเขตครอบคลุมของรัฐ เพื่อการดำเนินงานอย่างอิสระในด้านการวิเคราะห์ การวางแผน และการติดตามผลกิจกรรม ทั้งนี้เพื่อให้คำแนะนำ และความช่วยเหลือบางอย่างแก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบท.) หน่วยงานบริหารราชการของจังหวัด และหน่วยงานส่วนกลาง รวมถึงความพยายามอย่างมากที่จะสร้างความตระหนักให้กับสาธารณชน และขับเคลื่อนการสนับสนุนโดยประชาชน และสร้างแรงกดดันในการ

ปรับปรุงแบบบูรณาการตามทิศทางการตัดสินใจทั้งหมดที่เกี่ยวข้องซึ่งได้จากเวทียโยบายสาธารณะ สำหรับความเข้มแข็งขององค์กรขึ้นอยู่กับความเป็นอิสระ ความยืดหยุ่น และฐานที่เข้มแข็งในชุมชนท้องถิ่น และปัจจัยสภาวะแวดล้อม รวมทั้งการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร คำแนะนำ และความช่วยเหลือจากแหล่งต่าง ๆ ของเอกชน และสถาบันการศึกษา รูปแบบที่มีลักษณะคล้ายรูปแบบนี้ถูกนำไปปรับใช้ในระดับชาติ ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มน้ำ Fraser ในประเทศแคนาดาซึ่งเกิดประเด็นรุนแรงระหว่างรัฐ และชุมชนพื้นเมืองอเมริกัน ทำให้รูปแบบนี้ได้รับการยอมรับอย่างมากจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด (Calbick 2004, Blomquist 2005f)

จุดอ่อนสำคัญที่อาจเกิดขึ้นภายใต้รูปแบบนี้เกี่ยวข้องกับ การขาดความเชื่อมโยงอย่างเป็นทางการกับองค์กรของรัฐซึ่งอาจส่งผลให้ความสามารถอ่อนแอลงในการมีอิทธิพลต่อกระบวนการวางแผนพัฒนา การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐได้น้อยลง ความสามารถน้อยลงในการมีปฏิสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์กับนโยบายระดับสูงกว่า ซึ่งเป็นตัวแทนความสนใจของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้างนอกเหนือจากกลุ่มน้ำสาขา และการเข้าถึงได้น้อยกว่าในด้านการสนับสนุนพื้นฐานเพื่อความยั่งยืนของการดำเนินงานในระยะยาว

องค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาที่ชอบ หรือสมัครใจในรูปแบบนี้อาจหาวิธีการลดจุดอ่อนที่อาจเกิดขึ้นโดยการยกระดับบทบาทสำหรับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบต.) โดยการสร้างกลไกเพื่อรับประกันความสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์กับสถาบัน และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในหลายระดับ โดยการจดทะเบียนกับโครงการ สนับสนุนเงินทุนของกระทรวงสำหรับองค์กรเอกชน และองค์กรมหาชน รวมทั้งการแสวงหารายอมรับที่ชัดเจนในการเป็นประชาคม โดย อบต. และเทศบาลทั้งหมดในพื้นที่กลุ่มน้ำสาขา สำหรับงานเลขานุการขององค์กรกลุ่มน้ำสาขาอาจต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการหาแหล่งเงินทุนสนับสนุนให้กว้างขวางขึ้น

รูป (แผนภูมิ) ที่ 3-5 ตารางเปรียบเทียบทางเลือกรูปแบบองค์กรฯ ระดับลุ่มน้ำสาขา

	รัฐบาลเป็นแกนนำ		ความร่วมมือหลายระดับ		เน้นภาคเอกชน
	มุ่งเน้นกระทรวงหลัก	กระทรวงที่เกี่ยวข้อง	ส่วนกลางสู่ท้องถิ่น	ท้องถิ่นสู่ส่วนกลาง	องค์กรเอกชนท้องถิ่น
ขอบเขตความรับผิดชอบ					
การใช้ทรัพยากรน้ำ	X	X	X	X	X
พื้นที่ป่าไม้	X	X	X	X	X
การเกษตร		X	X	X	X
มลพิษ	X	X	X	X	X
ของเสีย / ขยะ	X	X	X	X	X
สาธารณสุข		X	X	X	X
การศึกษา			X	X	X
โครงสร้างพื้นฐาน			X	X	X
การดำรงชีวิต			X	X	X
บทบาทหน้าที่					
วิเคราะห์ปัญหา	ช่วย	ช่วย	นำ	นำ	นำ
วางแผน	ช่วย	ช่วย	นำ	นำ	นำ / ที่ปรึกษา
การปฏิบัติ		ที่ปรึกษา	ที่ปรึกษา	ที่ปรึกษา / ช่วย	ที่ปรึกษา
ติดตามการปฏิบัติงาน		ที่ปรึกษา	ที่ปรึกษา	ช่วย	ที่ปรึกษา
ติดตามสถานการณ์สิ่งแวดล้อม	ช่วย	ช่วย	นำ	นำ	ที่ปรึกษา / ช่วย
ติดตามผลกระทบ		ที่ปรึกษา	นำ	นำ	นำ / ช่วย
อำนาจหน้าที่					
	กระทรวง ทส.	กระทรวงฯ - จังหวัด	กระทรวงฯ จังหวัด อบต.	อบต. จังหวัด กระทรวงฯ	ที่ปรึกษาอบต. / เทศบาล ประชาชน
ตัวแทนเข้าร่วม					
กระทรวงฯ	หน่วยงาน ทส.	ทส. เกษตร สาธารณสุข	ทส. และกระทรวงที่เกี่ยวข้อง	ทส. และกระทรวงที่เกี่ยวข้อง	เชิญที่ปรึกษา
จังหวัด / อำเภอ	ผู้ว่าฯ นายอำเภอ กำนัน	ผู้ว่าฯ นายอำเภอ กำนัน	ผู้ว่าฯ นายอำเภอ กำนัน	ผู้ว่าฯ นายอำเภอ กำนัน	เชิญที่ปรึกษา
อบต.	อบต. เทศบาล	อบต. เทศบาล	อบต. เทศบาล	อบต. เทศบาล	เชิญที่ปรึกษา
ภาคธุรกิจ / อุตสาหกรรม	ตัวแทนคัดเลือก	ตัวแทนคัดเลือก	เชิญ / เลือกตั้ง	เลือกตั้ง / กลุ่มเลือกเอง	เลือกตั้ง / กลุ่มเลือกเอง
กลุ่มผู้ประกอบการอื่นๆ	ตัวแทนคัดเลือก	ตัวแทนคัดเลือก	เชิญ / เลือกตั้ง	เลือกตั้ง / กลุ่มเลือกเอง	เลือกตั้ง / กลุ่มเลือกเอง
ประชาสังคม	(ไม่เป็นทางการ)	ตัวแทนคัดเลือก	เชิญ / เลือกตั้ง	เลือกตั้ง / กลุ่มเลือกเอง	เลือกตั้ง / กลุ่มเลือกเอง
ชุมชนท้องถิ่น	ตัวแทนคัดเลือก+ผู้นำหมู่บ้าน	ตัวแทนคัดเลือก+ผู้นำหมู่บ้าน	เชิญ / เลือกตั้ง	เลือกตั้ง / กลุ่มเลือกเอง	เลือกตั้ง / กลุ่มเลือกเอง
ผู้นำ					
ประธาน / รอง	ข้าราชการ	ข้าราชการ	ข้าราชการ หรือเลือกตั้ง	เลือกตั้ง	เลือกตั้ง (ไม่ใช่ข้าราชการ)
สำนักงาน / เลขาธิการ	ข้าราชการ	ข้าราชการ	ข้าราชการ หรือเลือกตั้ง	เลือกตั้ง	เลือกตั้ง
ที่ปรึกษาวิชาการ	ข้าราชการ / ที่ปรึกษา	เจ้าหน้าที่ / ที่ปรึกษา	ข้าราชการ นักวิชาการ องค์กรเอกชน	ข้าราชการ นักวิชาการ องค์กรเอกชน	ข้าราชการ นักวิชาการ องค์กรเอกชน
ความเชื่อมโยงหลัก					
บน	กระทรวง ทส.	กระทรวงฯ องค์กรลุ่มน้ำปิง	กระทรวงฯ จังหวัด องค์กรลุ่มน้ำปิง	องค์กรลุ่มน้ำปิง จังหวัด กระทรวงฯ	องค์กรลุ่มน้ำปิง เครือข่ายฯ
ล่าง	หน่วยราชการ อำเภอ	อำเภอ อบต.	อำเภอ อบต.	อบต. เครือข่ายฯ ท้องถิ่น	เครือข่ายฯ อบต.
เงินทุนสนับสนุนหลัก					
	กระทรวง ทส.	กระทรวงฯ	กระทรวงฯ จังหวัด อบต.	อบต. จังหวัด กระทรวงฯ เอกชน	อบต. กองทุนกระทรวงฯ เอกชน

ง. กระบวนการที่นำเสนอสำหรับการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในพื้นที่นำร่อง (Proposed Process for Developing RSBOs in Pilot Sub-Basins)

ในส่วนนี้เสนอให้มีการตั้ง และพัฒนาองค์กรลุ่มน้ำสาขาในระยะยาวในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขานำร่อง โดยดำเนินการเป็น 5 ระยะ หรือขั้นตอน ซึ่งได้เริ่มแล้วบางส่วน และจะดำเนินต่อไป ไปเกินกรอบเวลาของโครงการนี้ จากประสบการณ์นานาชาติประเทศ พบว่าการพัฒนาองค์กรลุ่มน้ำให้มีประสิทธิผลในระยะยาวเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลานาน ดังนั้น ความคาดหวังเกี่ยวกับผลของโครงการนำร่องมีต่อการพัฒนาองค์กรฯ ในลุ่มน้ำปิงในระยะยาวต้องคำนึงถึงความเป็นจริง โดยต้องประมวล และประเมินสิ่งต่าง ๆ ภายในกรอบเวลาระยะยาวกว่านี้

ลำดับขั้นตอนในการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (Sequential Phases in RSBO Development)

ลำดับขั้นตอนที่เสนอสำหรับการพัฒนามีพื้นฐานมาจากการประเมินข้อสรุปจากการทบทวนเอกสารข้อเขียนรายงานจากนานาชาติ ซึ่งส่วนใหญ่จะอ้างอิงไว้ในบรรณานุกรมของรายงานนี้ ทั้งนี้ได้ปรับให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบันในลุ่มน้ำปิง ซึ่งได้นำเสนอให้ทราบแล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้ ดังนั้นหัวข้อขั้นตอนของการพัฒนาองค์กรลุ่มน้ำสาขาที่ขอเสนอให้นำมาใช้ในพื้นที่โครงการนี้ ได้รวบรวมไว้ในรูป (กรอบ) ที่ 3-6

<p>รูป (กรอบ) ที่ 3-6 ขั้นตอนการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาของลุ่มน้ำปิง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. การเริ่มต้น <ul style="list-style-type: none"> ● ตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาขึ้นต้นเพื่อเตรียมการ ● ดำเนินการวางแผนปฏิบัติการระยะเริ่มต้น 2. การก่อตั้งองค์กร และกระบวนการทำงานในระยะยาว <ul style="list-style-type: none"> ● ทบทวนประสบการณ์จากการวางแผนระยะเริ่มต้น ● เลือก ปรับให้เข้ากับพื้นที่ และจัดตั้งรูปแบบขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว 3. การดำเนินการตามกรอบงานจัดการลุ่มน้ำ <ul style="list-style-type: none"> ● วางโครงสร้างขั้นต้นแผนการจัดการลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว ● เริ่มดำเนินการตามแผน และติดตามผล ● เริ่มพัฒนาขีดความสามารถอย่างเป็นระบบ ● สร้างเสริมขีดความสามารถในการให้การสนับสนุนระดับลุ่มน้ำปิงคู่ขนานไปกับลุ่มน้ำสาขา 4. การสร้างเสริมความเข้มแข็งในกระบวนการวางแผนการจัดการ และการเรียนรู้ในระยะยาว <ul style="list-style-type: none"> ● การเพิ่มรายละเอียด และปรับปรุงแผนการจัดการ และการสร้างฉันทามติ ● การทบทวนประจำปี เรียนรู้และทำการปรับเปลี่ยน 5. การดำรงไว้ซึ่งความมีบทบาท ความเข้มแข็ง และผลงานขององค์กรในระยะยาว

ในทางทฤษฎี และในทางปฏิบัติในหลายพื้นที่ ความพยายามในการก่อตั้ง และพัฒนาองค์กร ลุ่มน้ำควรเป็นไปตามลำดับขั้น ดังนั้นเริ่มต้นตามกระบวนการของการวิเคราะห์ การสร้างขั้นตอน การจัดตั้งองค์กร และการวางแผนก่อนที่จะมีการดำเนินงาน อย่างไรก็ตามในกรณีลุ่มน้ำปิง เป็นการเสนอให้ใช้กระบวนการหลายขั้นตอนนั้นคือ ขั้นตอนแรกเป็นระยะ “เริ่มต้น” คือให้มีคณะกรรมการลุ่มน้ำ สาขาขั้นต้น เป็นการเตรียมการ และวางแผนปฏิบัติการแรกเริ่ม โดยอาศัยแผนเดิมที่มีอยู่แล้ว และความจำเป็นที่คนในพื้นที่มองเห็นเพื่อเริ่มดำเนินการ ตามมาด้วยขั้นตอนที่สองที่นำบทเรียนจากงาน ในขั้นแรกมาเป็นข้อมูลประกอบกระบวนการเลือก และกำหนดโครงสร้างองค์กรลุ่มน้ำสาขาสำหรับ ระยะยาว ขั้นตอนที่สามเป็นการเริ่มกระบวนการดำเนินงานที่สมบูรณ์ขององค์กร ระยะยาว โดยจัดทำ โครงร่างเบื้องต้นสำหรับแผนการจัดการลุ่มน้ำระยะยาว การเริ่มดำเนินงานตามแผน และดำเนินกิจกรรม ด้านติดตามผล และเสริมสร้างขีดความสามารถ ในขั้นตอนที่สี่จะเป็นการทำงานแบบมองยาว ไปข้างหน้าอีกหลายปี นั่นคือ ปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มรายละเอียดในแผนการจัดการลุ่มน้ำระยะยาว อย่างระมัดระวัง โดยอาศัยความเห็นชอบร่วมกันอย่างมากที่สุดเท่าที่ทำได้จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกฝ่าย และโดยอาศัยบทเรียน และประสบการณ์จากการดำเนินงานที่แล้วมา หลังจากมีการติดตาม ความก้าวหน้าในแต่ละปี สำหรับขั้นตอนที่ห้า และเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการพัฒนา ซึ่งใช้เวลานาน กว่าขั้นตอนใด ๆ เพราะมีการทบทวน และปรับเป้าหมาย แผนงาน โครงสร้าง และหน้าที่การทำงาน ในภาพรวมทั้งหมดขององค์กรลุ่มน้ำสาขา เพื่อให้สามารถดำรงไว้ซึ่งบทบาท ความเข้มแข็ง และผลงาน ขององค์กรฯ ได้อย่างต่อเนื่องต่อไป นอกจากนี้ขั้นตอนการพัฒนาทั้ง 5 ขั้นตอนที่เสนอ รายงานนี้ยังกล่าว เพิ่มเติมอีกหนึ่งหัวข้อ เกี่ยวกับปัจจัยที่จะมีผลต่อระยะเวลาที่ต้องใช้สำหรับการพัฒนาในแต่ละขั้นตอน

1. การเริ่มต้น (Getting started)

ขั้นตอนนี้ค่อนข้างผิดปกติเมื่อเปรียบเทียบกับสิ่งที่ได้จากการทบทวนเอกสารของนานาประเทศ และเทียบกับแนวทางสำหรับการพัฒนาองค์กรลุ่มน้ำโดยทั่วไป การที่เสนอขั้นตอนนี้ ก็เพราะข้อเท็จจริง ที่ปรากฏในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาของโครงการนำร่อง หรือจริง ๆ แล้วก็คือในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาของแม่น้ำปิง ทั้งหมด ดังที่อธิบายในตอนต้นว่าโครงการนำร่องนี้เอง ถือว่าเป็นโครงการล่าสุดที่พยายามพัฒนา แผนปฏิบัติการสำหรับลุ่มน้ำปิง และเท่าที่ผ่านมา เหตุการณ์ก็เป็นเหมือนในอดีต คือ มีการดำเนิน กิจกรรมน้อยมากเมื่อเทียบกับแผน ทำให้เกิดคำถามจากหลายคนหลายฝ่ายว่า แผนงานเกี่ยวกับ ลุ่มน้ำปิงทั้งหมดจะเชื่อถือได้ หรือไม่ ดังนั้นขั้นตอนแรกนี้จึงถูกออกแบบมาเพื่อลดความหวงใยและ ข้อกังขาดังกล่าว โดยเร่งจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาขึ้นมาในขั้นต้น และพัฒนาแผนปฏิบัติการ ระยะแรกเริ่มโดยอาศัยแผนเดิมที่มีอยู่แล้วเกี่ยวกับลุ่มน้ำปิง ในขณะที่เดียวกันก็เริ่มนำกรอบการทำงาน ที่กว้างขึ้นที่จะนำมาใช้ ร่างเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการพัฒนาลุ่มน้ำสาขา ระบุชัดเจนถึงลำดับ ความสำคัญของงานในเบื้องต้นของการดำเนินงาน และหลักเกณฑ์ในการเลือกลำดับความสำคัญ ทั้งหมดนี้จะนำเข้าสู่กระบวนการทบทวน และกลั่นกรองข้อเสนอโครงการทั้งเก่า และใหม่

(ก) คณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาขั้นต้นเพื่อเตรียมการ (Preliminary sub-basin committees)

โครงการนี้ใช้วิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาขั้นต้นขึ้นมาชุดหนึ่งสำหรับลุ่มน้ำสาขานำร่อง แล้วจัดประชุมเชิงปฏิบัติการขึ้นในแต่ละพื้นที่ เพื่อศึกษาทบทวนร่างคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว (กรอบ) ที่ 3-7 และกำหนดความรับผิดชอบหลักของกรรมการแต่ละคน หลังจากนั้นนำข้อเสนอแนะจากที่ประชุมไปปรับเปลี่ยนร่างคำสั่งครั้งสุดท้ายก่อนส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามในคำสั่ง นอกจากนี้ที่ประชุมยังหยิบยกประเด็นเรื่องการประสานงานที่จำเป็นต้องมีในกรณีพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาอยู่คาบเกี่ยวในพื้นที่หลายหลายจังหวัด (แม่กวง และปิงส่วนที่ 5) และสำหรับปิงส่วนที่ 5 (ปิงตอนล่าง) ยังยกประเด็นเรื่องขอให้มีความเห็นจากหน่วยงานต่าง ๆ มากหน่วยงานขึ้น ร่างคำสั่งครั้งนี้มีส่วนคล้ายกันทั้งในรูปแบบ และเค้าโครงกับคำสั่งที่เคยมีมาก่อนในการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อการวางแผน²⁸ จริง ๆ แล้วในช่วงขยายผลก็ยังคงจำเป็นต้องมีการเรียกประชุม และสั่งการ

รูป (กรอบ) ที่ 3-7 คณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาขั้นเตรียมการ (ร่างครั้งที่ 1 เพื่อพิจารณา)

	ปิง 1	แม่กวง	ปิงตอนล่าง
ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำ			ประธาน 1
ข้าราชการกรมอุทยานแห่งชาติ	ประธาน 1	ประธาน 1	
สิ่งแวดล้อมจังหวัด	รองประธาน 1	รองประธาน 2	รองประธาน 2
ONEP	เลขานุการ 1	เลขานุการ 1	เลขานุการ 1
หัวหน้า, ประสานงานคณะทำงาน	เลขานุการ 1	เลขานุการ 1	เลขานุการ 1
อำเภอ	ตำแหน่ง 5	ตำแหน่ง 7	ตำแหน่ง 8
อบต.	ผู้แทน 4	ผู้แทน 8	ผู้แทน 8
ตัวแทนชาวบ้าน	ชื่อ 1	ชื่อ 1	ชื่อ 1
ตัวแทนที่ปรึกษา	ชื่อ 1	ชื่อ 1	ชื่อ 1
ตัวแทน เอ็นจีโอ	ชื่อ 1	ชื่อ 1	ชื่อ 1
วิทยากรลุ่มน้ำ	ชื่อผู้ได้รับเลือก 1	ชื่อผู้ได้รับเลือก 1	ชื่อผู้ได้รับเลือก 1
ชนเผ่ากลุ่มน้อย	ชื่อผู้ได้รับเลือก 4	ชื่อผู้ได้รับเลือก 1	ชื่อผู้ได้รับเลือก 0
ครู / ปุชนิยบุคคล	ชื่อผู้ได้รับเลือก 1	ชื่อผู้ได้รับเลือก 2	ชื่อผู้ได้รับเลือก 2
เกษตรกรท้องถิ่น	ชื่อผู้ได้รับเลือก 3	ชื่อผู้ได้รับเลือก 2	ชื่อผู้ได้รับเลือก 3
อุตสาหกรรม	ชื่อผู้ได้รับเลือก 1	ชื่อผู้ได้รับเลือก 2	ชื่อผู้ได้รับเลือก 2
ธุรกิจเอกชน	ชื่อผู้ได้รับเลือก 2	ชื่อผู้ได้รับเลือก 2	ชื่อผู้ได้รับเลือก 2
รวม:	28	33	34

²⁸ ดูหัวข้อ 1.ข.1 เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับการวางแผนของงานภาครัฐที่มีมาก่อน

แม้ว่าการพูดคุย และแผนการที่วางไว้มีการเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ เมื่อโครงการเปิดตัวมากขึ้น เมื่อถึงจุดนี้ผู้เขียนได้รับคำบอกกล่าวให้พิจารณาคณะกรรมการฯ ขึ้นเตรียมการตามที่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งแล้ว ส่วนรูปแบบคณะกรรมการองค์กรฯ สำหรับระยะยาวเอาไว้พิจารณาในภายหลัง ดังนั้น การเน้นหนักในจุดนี้ก็คือการให้มือสมัครลุ่มน้ำสาขาในระยะยาวสำหรับจัดการ และพัฒนาแผนงานสำหรับลุ่มน้ำสาขาในอนาคต

ทั้งนี้ ถ้าโครงสร้างของคณะกรรมการฯ ขึ้นเตรียมการเป็นไปในแนวคล้ายกับที่แสดงใน รูป (กรอบ) ที่ 3-7 ก็จะทำให้คล้ายกับรูปแบบของคณะกรรมการภายในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งที่ได้กล่าวถึงมาก่อนหน้านี้ แต่การทำงานของคณะกรรมการจะคล้ายกับรูปแบบราชการโดยทั่วไปมากกว่า เพียงแต่ว่าไม่มีการประสานงาน หรือการมีผู้แทนอย่างเป็นทางการกับกระทรวงอื่น ๆ แต่ขณะเดียวกันก็เปิดให้มีที่นั้งกรรมการสำหรับตัวแทนจากประชาสังคมพอประมาณ โดยมีกรรมการมาจากกระทรวงทบวงกรมเพียงไม่กี่คน แต่ทว่าทุกคนจะดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำในคณะกรรมการ อย่างไรก็ตาม การที่คณะกรรมการฯ ขึ้นเตรียมการจะทำงานในรูปแบบเป็นงานกระทรวงทบวงกรมเดียวกัน โดยมีการปรับเปลี่ยนที่ค่อนข้างไปทางคณะกรรมการฯ ระหว่างกระทรวงบ้างนั้น นับว่ามีเหตุผลพอสมควรที่จะให้นำมาใช้แล้วดูว่าเป็นอย่างไร ซึ่งในรายงานช่วงต่อไปจะกล่าวถึงว่าผลสุดท้ายทางโครงการได้เลือกเอา รูปแบบเป็นคณะทำงานภายใต้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปก่อน จนกว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการจะเลือกรูปแบบคณะกรรมการที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันสำหรับองค์กรในระยะยาว ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นการตกลงประนีประนอมด้วยดี ซึ่งโครงการอื่นอาจนำวิธีนี้ไปใช้ก็ได้

(ข) กระบวนการวางแผนปฏิบัติการระยะเริ่มต้น (Initial action planning process)

ความรับผิดชอบของคณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาขึ้นเตรียมการได้รวมถึงการจัดทำแผนปฏิบัติการฉบับแรกขึ้นมา ซึ่งมีการวางแผนกระบวนการในการจัดทำแผนปฏิบัติการ โดยเริ่มจากการกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของแผนงานที่จะดำเนินการในลุ่มน้ำสาขาอย่างชัดเจน วางหลักเกณฑ์ และลำดับความสำคัญก่อนหลังที่จะใช้ในการเลือกทำโครงการที่เสนอเข้ามา ทั้งนี้ทั้งนั้นให้กำหนดเป็นแผนระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว

เนื่องจากโครงการปัจจุบันมีกรอบเวลาที่สั้น ดังนั้นจึงมีข้อจำกัดด้านเวลาที่มีไม่เพียงพอสำหรับการสร้างความเข้าใจ และฉันทาคติในวงกว้าง จึงได้ใช้วิธีจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการวางแผนปฏิบัติการในลุ่มน้ำสาขาทั้ง 3 แห่ง นอกจากนั้นยังจัดประชุมเชิงปฏิบัติการด้านความรู้เกี่ยวกับการวางแผนดังกล่าวในระดับอำเภอ หรือระดับเล็กลงไปในพื้นที่ หลังจากนั้นก็นำแผนโครงการที่กรมทรัพยากรน้ำ (ทน.) และกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช (อส.) ที่เป็นผู้นำในการจัดทำมาก่อนหน้านี้มาทบทวนพิจารณา เพื่อนำเอามาเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการที่กำลังจัดทำขึ้น สำหรับแผนปฏิบัติการนี้ยังต้องมีการทบทวน และพิจารณาข้อเสนอใหม่ ๆ เพื่อให้ครอบคลุมพันธกิจของโครงการที่ได้ขยายไปถึงเรื่องสาธารณสุข และปัญหาความยากจนด้วย ทั้งนี้คณะที่ปรึกษาของ

บริษัทปัญญาฯ ได้ช่วยผู้ประสานงานท้องถิ่นซึ่งเลือกจากผู้อาสาสมัครเข้ามาทำงานนั้น ในการอำนวยความสะดวกในกระบวนการวางแผนปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ ภายในลุ่มน้ำสาขาทั้งสามแห่ง

ในขณะเดียวกัน ทางโครงการจะต้องรู้ถึงข้อจำกัด และการชั่งน้ำหนักผลได้ผลเสีย (trade-offs) ในกระบวนการวางแผนแรกเริ่มนี้ โดยหลักการแล้ว กระบวนการนี้ควรเริ่มตั้งแต่ตอน “ที่ค่อนข้างสะอาดและว่างเปล่า” (clean state) แล้วค่อย ๆ พัฒนาแผน และโครงการทีละส่วน ๆ ตามลำดับที่เหมาะสม แต่ข้อเท็จจริงในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขแต่ละแห่งล้วนแล้วแต่มีโครงการไม่มากนักน้อยดำเนินมาแล้วจากกระบวนการวางแผนที่เคยมีก่อน ดังนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องกับแผน หรือโครงการเหล่านั้นต่างก็อยากให้อภิปรายก่อนถึงผลงานที่ทำตามแผนเดิม จะเห็นได้ว่าเป็นการสมควร และหลีกเลี่ยงค่อนข้างยาก ในสถานการณ์ปัจจุบันนี้ที่ต้องยอมรับแผนที่เป็นของเก่าบ้าง เพราะการเลือกแนวทางอื่น ๆ อาจสร้างผลเสียในแง่ทำลายการดำเนินกระบวนการวางแผนที่เป็นเชิงทฤษฎีมากกว่านี้

นอกจากนั้นยังพบว่ามีความซ้ำซ้อนมากมายเกี่ยวกับแผนต่าง ๆ และไม่น่าจะเป็นไปได้ที่จะมีพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาในประเทศไทยแห่งไหนที่ไม่เคยมีโครงการ หรือผ่านกระบวนการวางแผนมาก่อน เมื่อเป็นเช่นนี้ การวางแผนปฏิบัติการของลุ่มน้ำสาขาควรได้มีการศึกษาพิจารณาถึงแผนพัฒนาปกติของ อบต. ที่จะดำเนินการในพื้นที่เดียวกันในเวลาเดียวกันด้วย ซึ่งนอกจากจะเป็นกระบวนการเรียนรู้ อย่างหนึ่งแล้ว ยังเป็นการปูพื้นเพื่อหาทางประสานแผนงาน และปรับตัวเข้าหากันทั้งในตัวแผนเอง และกระบวนการวางแผนต่าง ๆ ในระดับท้องถิ่น

ดังนั้น จะต้องให้ความสำคัญอย่างมากใน 4 ด้านดังต่อไปนี้ :

- กำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ลำดับความสำคัญ และหลักเกณฑ์เบื้องต้น ความท้าทายมากที่สุดในการบริหารจัดการแผนปฏิบัติการ คือ การกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาในเบื้องต้นอย่างรวดเร็ว และชัดเจน พร้อมทั้งกำหนดลำดับความสำคัญ และหลักเกณฑ์เบื้องต้นที่เหมาะสมเพื่อประเมิน และเลือกจัดทำโครงการไปตามลำดับ ซึ่งจะแบ่งออกเป็นระยะสั้น ปานกลาง และยาวของแผนปฏิบัติการนั้น ๆ ในขณะที่การเน้นหนักในรายละเอียดจะต้องอยู่ในแผนในระยะสั้น การพิจารณาถึงรายละเอียดของแผนงาน/โครงการในระยะปานกลาง และระยะยาว ก็ควรต้องเริ่มไปพร้อมกันด้วย

- การทบทวน และกลั่นกรองแผนต่าง ๆ เกี่ยวกับพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาที่มีอยู่เดิม ในการดำเนินการจะใช้ลำดับความสำคัญ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในช่วงของการทบทวน และการกลั่นกรองแผนต่าง ๆ ในขณะเดียวกันก็กำหนด และดำเนินงานตามข้อเสนอเกี่ยวกับกิจกรรม หรืองานที่จะนำไปสู่เป้าหมาย และวัตถุประสงค์อย่างมีเหตุมีผล ซึ่งจะทำให้แผนปฏิบัติการนี้เป็นงานที่มากกว่าการรวบรวมเอาโครงการต่าง ๆ เข้ามาอยู่ที่เดียวกัน

- การทบทวนและเชื่อมโยงกับแผน อบต. และแผนจังหวัด ทั้งนี้เป็นความพยายามที่จะศึกษา ดูว่ามีอะไรที่เหมือนกัน หรือทับซ้อนกันระหว่างแผนของกลุ่มน้ำสาขากับแผนของ อบต. หรือจังหวัด ในแง่พื้นที่ ความสนใจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ และลำดับความสำคัญ ซึ่งสามารถนำไปสู่การปรึกษาหารือว่ากิจกรรม หรือโครงการใด ควรให้กลุ่มน้ำ หรือ อบต. ดำเนินการจึงจะมีความเหมาะสม และ ประสิทธิภาพมากที่สุด รวมทั้งเรื่อง อบต. ต้องการพัฒนาขีดความสามารถในด้านใดบ้าง และมีการ จัดการทำงานแบบเป็นภาคีผู้ร่วมงานกันอย่างไรจึงจะเป็นผลดีต่อทั้งสองฝ่าย หรือสองระดับ
- การเลือกกิจกรรม “สาธิต” ที่มีความสำคัญอันดับต้น ๆ เพื่อให้ได้การเรียนรู้ให้มากที่สุด จากการใช้แผนปฏิบัติการที่จัดทำเป็นเบื้องต้นในระยะที่หนึ่งของโครงการ จึงขอเสนอให้รวมกิจกรรม ประเภท “สาธิต” เข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการให้มากที่สุด เช่น การเลือกดำเนินโครงการ หรือ กิจกรรมที่คนโดยมากเชื่อว่าจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ได้ดีที่สุด หรือเลือกทำ กิจกรรมแปลกใหม่ซึ่งน่าจะมีศักยภาพในพื้นที่ แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยแน่ใจ หรือลังเลอยู่ ในกรณีหลังนี้ คณะทำงานจะได้เรียนรู้จากการต่อรองกับชาวบ้าน สามารถกำหนดตัวเป้าหมายสำหรับ ดำเนินระบบติดตามตรวจสอบโดยโปร่งใส ว่า กิจกรรมนั้นมีศักยภาพจริงหรือไม่ ในทำนองเดียวกัน การศึกษาถึงประเด็นปัญหาที่มีความซับซ้อน และยากต่อการแก้ไขก็ถือว่าเป็นกิจกรรมสาธิตเช่นกัน แม้ว่าความพยายามทำสิ่งต่าง ๆ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นภายในเวลาอันจำกัดของ โครงการนี้เป็นสิ่งที่ทำทนายแต่เป็นที่คาดหวังว่าทีมที่ปรึกษา “บริษัทปัญญาฯ” และทีมงานภายในพื้นที่ จะใช้ความพยายามอย่างมาก และให้ดีที่สุดภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องทำให้ การจัดทำแผนปฏิบัติการเบื้องต้นนี้สำเร็จเรียบร้อย เพื่อให้สามารถยื่นข้อเสนอขอทุนสนับสนุนต่อไป ให้เร็วที่สุดเท่าที่ทำได้ ในขณะเดียวกัน ทางโครงการน่าจะติดตามการจัดทำแผนปฏิบัติการเบื้องต้น ภายใต้คณะกรรมการในโครงสร้างคณะทำงานปัจจุบัน เพื่อดูผลงาน และนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อไป ในการพิจารณาและก่อตั้งองค์การบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาที่เป็นทางการ และในระยะยาวซึ่งต่อไปจะเป็น ผู้จัดการ และกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรฯ อย่างชัดเจน และละเอียดขึ้น

2. การจัดตั้งองค์กรและกระบวนการทำงานในระยะยาว (Establishing long-term organization and processes)

หลังจากกิจกรรมในระยะขั้นตอนแรกของการพัฒนาองค์การบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขา เสร็จสิ้นแล้ว ก็เป็นเวลาที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้ศึกษาและใช้ประสบการณ์เรียนรู้จากงานเหล่านั้น มาพิจารณาการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว ไม่ว่าจะเป็กรณีที่ทุกฝ่ายพอใจกับ รูปแบบที่จัดทำในเบื้องต้น หรืออยากให้มีการปรับปรุงแก้ไขบางสิ่งบางอย่าง การดำเนินงาน หรือ กิจกรรมในระยะที่สองนี้น่าจะใช้เวลาค่อนข้างสั้น และหวังว่าจะเป็นเช่นนั้น เพราะเวลาของอายุโครงการ ปัจจุบันค่อนข้างสั้น

(ก) การทบทวนประสบการณ์ที่ได้จากการวางแผนระยะเริ่มต้น (Review initial planning experience)

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางฝ่ายอาจสงสัยว่าคณะทำงานหรือคณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาเริ่มต้น และแผนปฏิบัติการเบื้องต้นคงได้พิจารณา และตัดสินใจแล้วว่าอะไรสำคัญเกี่ยวกับลักษณะ และรูปแบบขององค์กรลุ่มน้ำสาขา รวมทั้งแผนงานกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่โครงการนำร่อง บางฝ่ายอาจคิดว่าถ้าเป็นเช่นนั้น ก็ไม่จำเป็นต้องมีการพิจารณาถึงโครงสร้าง การทำงาน และการวางแผนขององค์กรฯ อีกต่อไป อย่างไรก็ตาม เราสามารถโต้เถียงได้ว่า การทำงานของคณะทำงานกับแผนปฏิบัติการเบื้องต้นจะให้ประสบการณ์บางสิ่งบางอย่างที่จะต้องนำมาใช้ประกอบกระบวนการวางแผนที่เป็นระบบมากกว่านี้ เมื่อองค์กรฯ มีขอบเขตการทำงานที่กว้างขึ้น และเป็นทางการมากขึ้น ประสบการณ์จะช่วยให้เข้าใจ และเห็นชัดเจนขึ้นเมื่อต้องมีการเลือก หรือปรับปรุงบางสิ่งบางอย่างเพื่อให้เหมาะสมที่สุดต่อการทำงานขององค์กรฯ ในระยะยาวในสภาพพื้นที่นั้น ๆ

ดังนั้น งานแรกของขั้นตอนนี้ คือ การทบทวนผล และประสบการณ์ที่ได้จากการจัดทำแผนปฏิบัติการเบื้องต้น โดยอาศัยคณะทำงานในโครงสร้างที่กำหนดขึ้นเบื้องต้นเช่นกัน ในขณะที่ทำการทบทวน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางกลุ่มอาจต้องการนำประเด็นตัวแทนเพิ่มเติมในองค์กรขึ้นมาอภิปราย อาจแสดงความไม่พอใจกับโครงสร้างกรรมการในเบื้องต้น หรือไม่พอใจกับกระบวนการวางแผนปฏิบัติการ อาจต้องการให้มีคนภายนอกลุ่มน้ำสาขาเข้ามาช่วยเหลืองาน นั่นก็คือ นำสิ่งที่เรียนรู้ และความรู้สึกไปเปรียบเทียบกับข้อพิจารณาเรื่องโครงสร้างองค์กรในหัวข้อ 3.ข. รวมทั้งรูปแบบองค์กรต่าง ๆ ตามหัวข้อ 3.ค. ของรายงานฉบับนี้ และคำถามสำคัญ ณ ที่นี้ก็คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ รู้สึกว่ามีวิธีการใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตการทำงาน โครงสร้าง หรือหน้าที่ภารกิจขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว จำเป็นต้องแตกต่างจากขั้นตอนแรก

(ข) การเลือกรูปแบบองค์กร ปรับให้เข้ากับพื้นที่ และจัดตั้งรูปแบบองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว (Select, localize and establish long-term RSBO organizational model)

หลังจากได้ผลจากการทบทวนประสบการณ์จากขั้นตอนแรกของโครงการพัฒนาองค์กรฯ ก็เป็นเวลาที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายต้องมาทำการเลือกรูปแบบองค์กร ปรับให้เข้ากับลักษณะ และสภาพการณ์ในพื้นที่ แล้วจัดตั้งองค์กรตามรูปแบบที่ต้องการ รวมถึงการจัดทะเบียนเป็นนิติบุคคลรูปแบบหนึ่งถ้าต้องการ

ประสบการณ์ที่ได้จากคณะทำงานหรือคณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาขั้นต้น ก็คือมีการทำงานคล้ายกับรูปแบบที่ 1 ที่มีการปรับเปลี่ยนบ้าง ช่วยเน้นให้เห็นแสดงถึงปัจจัยอันสำคัญสองประการของความเป็นรูปแบบ หรือโมเดลทางเลือกทั้ง 5 รูปแบบที่เสนอมมาแล้วในรายงานนี้ ประการที่ 1 แต่ละรูปแบบจะบ่งบอกถึงลักษณะและองค์ประกอบที่เป็นไปได้ในโครงสร้างขององค์กร ดังนั้น ประสบการณ์จากรูปแบบหนึ่งจะช่วยให้เห็นชัดเจนขึ้นว่า รูปแบบอื่น ๆ มีความแตกต่าง และเหมือนกัน

อย่างไรบ้าง ประการที่ 2 ประสบการณ์จะบอกว่า องค์ประกอบต่าง ๆ ภายในแต่ละรูปแบบย่อมมีการปรับเปลี่ยนได้ในหลายทาง แตกต่างกันไป และองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาสามารถทดลองปรับในสิ่งที่ตนเชื่อว่าจะปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และสภาวการณ์ในพื้นที่ นอกจากนี้ประสบการณ์จากกระบวนการที่มีการพิจารณาสองขั้นตอนนี้ ชี้ให้เห็นว่าลักษณะโครงสร้างขององค์กรอาจเปลี่ยนได้เมื่อเวลาเปลี่ยนไป และเปลี่ยนแปลงได้ตามความรู้สึกนึกคิด ความต้องการ ชีตความสามารถ และสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

การเปรียบเทียบรูปแบบองค์กรที่ปรับเปลี่ยนเข้ากับสภาพพื้นที่ กับรูปแบบองค์กรที่น่าจะเป็นทางเลือกทั้ง 5 รูปแบบที่เสนอในรายงานนี้ จะช่วยทำให้องค์กรได้มองเห็นประเด็น และ/หรือ ความขัดแย้งกันที่ต้องแก้ไขเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาใหม่ ๆ ที่จะตามมา ตัวอย่างที่ได้จากการเปรียบเทียบโครงสร้างคณะกรรมการเบื้องต้นในแบบฉบับต้นร่าง จะเห็นว่า ขอบเขตการทำงานของคณะกรรมการจะกว้างไปถึงประเด็นที่อยู่ภายใต้กระทรวงอื่น ๆ นอกเหนือขอบเขตกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและกระทรวงอื่น ๆ ไม่มีตัวแทน หรือมีข้อตกลงในการประสานงานร่วมกับองค์กร เป็นต้น ซึ่งผู้เข้าร่วมในที่ประชุมเชิงปฏิบัติการลุ่มน้ำปิงตอนล่างที่ทบพวนร่างโครงสร้างคณะกรรมการก็ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับประเด็นนี้

ในกรณีใดก็ตาม คณะทำงานลุ่มน้ำสาขาขั้นต้นที่ขยายโดยจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เพิ่มขึ้น ด้วยความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เมื่อจำเป็นควรเปิดใจกว้างที่จะพิจารณาอย่างน้อยให้ครอบคลุมทุกรูปแบบที่เสนอในรายงานนี้ และสามารถคิดต่อไปว่าในระยะสั้นโครงสร้างองค์กรควรเป็นรูปแบบใดจึงจะเหมาะสม แล้วต่อไปจะปรับเปลี่ยนไปเป็นอย่างไร ถ้าสิ่งที่ต้องการ หรือขีดความสามารถเปลี่ยนไป

ผลจากขั้นตอนที่สองนี้จะไม่เป็นที่แปลกใจ ถ้าหากโครงการนำร่องทั้งสามแห่งเกิดเลือกรูปแบบองค์กรที่ไม่เหมือนกันเลย แล้วก็เป็นไปได้ในอนาคตที่องค์กรลุ่มน้ำสาขาแต่ละแห่งจะมีลักษณะโครงสร้างไม่เหมือนกัน และจากการเสวนาในที่ประชุมเชิงปฏิบัติการก่อนหน้านี้ ก็คาดเดาได้ว่ารูปแบบองค์กรของลุ่มน้ำสาขาแต่ละแห่ง คงเริ่มด้วยแบบหนึ่งแล้วเปลี่ยนเป็นอีกรูปแบบหนึ่งดังแสดงในรูป (กรอบ) ที่ 3-8

รูป (กรอบ) ที่ 3-8 จุดเริ่มต้นที่เป็นไปได้ และเป้าหมายของลุ่มน้ำสาขานำร่อง (คาดการณ์)

		เน้นกระทรวงหลัก	กระทรวงที่เกี่ยวข้อง	ส่วนกลางสู่ท้องถิ่น	ท้องถิ่นสู่ส่วนกลาง	เอกชนท้องถิ่น
ปิงส่วนที่ 1	เริ่มต้น			■		
	เป้าหมาย				■	
แม่กก	เริ่มต้น		■	■		
	เป้าหมาย				■	
ปิงส่วนที่ 5	เริ่มต้น	■				
	เป้าหมาย		■ ???	■ ???		

- ลุ่มน้ำสาขาปิงส่วนที่ 1 เนื่องจากมีเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการระหว่างองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (local government) กับกลุ่มประชาสังคมค่อนข้างก้าวหน้า กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถสื่อสารกันได้ดี มีความเข้าใจร่วมกันถึงตำแหน่งที่ตนยืนอยู่ แม้กระทั่งรู้ดีด้วยกันว่าแต่ละฝ่ายมีความเห็นไม่ตรงกันในเรื่องอะไร ผู้นำมีความเชื่อมั่น และสามารถวางเครือข่ายสัมพันธ์กับองค์การบริหารท้องถิ่นในลุ่มน้ำสาขา ดังนั้น จะไม่เป็นเรื่องแปลกถ้ารูปแบบองค์กรที่ถูกเลือกจะเป็นรูปแบบหุ้นส่วนการทำงานร่วมกันหลายระดับ เพราะความคิดริเริ่ม และความเป็นผู้นำในระดับท้องถิ่นเข้มแข็ง ดังที่แสดงในรูป (กรอบ) ที่ 3-8 ตอนแรกอาจจะอยู่ในรูปแบบความเป็นผู้ร่วมงานระหว่างส่วนกลาง เป็นผู้นำกับท้องถิ่นต่อ ๆ ไป เมื่อท้องถิ่นที่ขีดความสามารถมากขึ้น ก็อาจเปลี่ยนไปอยู่ในรูปแบบที่ท้องถิ่นเป็นผู้นำร่วมกับส่วนกลาง

- ลุ่มน้ำสาขาแม่กวง ในพื้นที่นี้มีความเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการค่อนข้างก้าวหน้าระหว่างกลุ่มประชาสังคม และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น แต่ก็มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องมากขึ้น ทั้งผู้ที่มีอิทธิพลในฐานะคนในเมือง อุตสาหกรรม ภาคบริการ นักลงทุน ตลอดจนชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ยากจน นอกจากนั้นยังมีผู้นำท้องถิ่นที่แข่งขันด้วย สิ่งเหล่านี้ทำให้การสื่อสาร การจัดการต่าง ๆ ตลอดจนการเจรจาต่อรองกันภายในพื้นที่เป็นไปโดยยากลำบาก ดังนั้นรูปแบบองค์กรน่าจะเป็นรูปแบบที่ส่วนราชการมีบทบาทสูง หรืออย่างน้อยมีหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (local administration) เข้ามาเกี่ยวข้อง ตามรูป (กรอบ) ที่ 3-8 รูปแบบองค์กรอาจออกมาในรูปผู้ร่วมงานระหว่างส่วนกลางเป็นหลักกับท้องถิ่น หรือไม่ก็อยู่ในรูปความร่วมมือของหลายกระทรวง แต่ในระยะยาวจะไม่เป็นที่แปลกใจถ้าท้องถิ่นมีความสามารถ และเข้มแข็งขึ้น มีองค์กรจะเปลี่ยนไปอยู่ในรูปแบบท้องถิ่นเป็นหลักกับส่วนกลางแทน

- ลุ่มน้ำสาขาปิงตอนล่าง ในพื้นที่นี้ความริเริ่ม และการทำงานของหน่วยงานรัฐได้มีความสำคัญ และเข้มแข็งมาตลอดในสายตาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย แม้กระทั่งกลุ่มประชาสังคมต่าง ๆ ก็จัดตั้งขึ้นตามการชี้แนะของภาครัฐ ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจถ้ารูปแบบองค์กรจะเริ่มที่เป็นองค์กรภายใต้การดูแลของกระทรวงเดียว อาจคล้าย ๆ กับคณะกรรมการลุ่มน้ำสาขาขั้นต้นในแบบฉบับต้นร่าง แต่อาจมีตัวแทนมาจากหน่วยงานอื่นมากกว่านั้น ส่วนในอนาคตรูปแบบองค์กรเปลี่ยนไปเช่นใดยังมองไม่เห็นชัดเจน ดังที่แสดงในรูป (กรอบ) ที่ 3-8 ในอนาคตยังอาจจะเป็นรูปแบบเดิม หรืออาจปรับไปเป็นรูปแบบมีความสัมพันธ์กันหลายระดับ และหลายกระทรวงทบวงกรมก็ได้

ทั้งนี้คงต้องกล่าวซ้ำว่า รูปแบบองค์กรที่กล่าวถึงข้างต้นนี้เป็นเพียงการคาดเดาจากความรู้สึกโดยทั่วไป และการเสวนากันในเบื้องต้น และเป็นไปได้อย่างมากว่าผลของการตัดสินใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละลุ่มน้ำสาขาคงต่างกันบ้าง หรือไม่ก็ออกมาในรูปแบบที่ต่างจากทางทฤษฎีอย่างมากเลยก็ได้ ทางเลือกจริง ๆ ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละลุ่มน้ำสาขา การคาดเดาว่า

การตัดสินใจน่าจะออกมาในรูปแบบใดดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงการช่วยแสดงให้เห็นภาพว่าตามหลักการโดยทั่วไปน่าจะเป็นเช่นนั้น

3. การเริ่มดำเนินงานตามกรอบงานจัดการลุ่มน้ำ (Launching implementation in a River Basin Management framework)

ระยะนี้ของการพัฒนาองค์กรฯ ในขั้นตอนนี้เป็นการก้าวสู่การทำงานหลายเรื่องและอาจใช้เวลานานเกินกว่าเวลาของโครงการนำร่อง การทำงานในขั้นตอนนี้จะรวมถึงการวางโครงสร้างแผนการจัดการลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว การเริ่มดำเนินกิจกรรมตามแผน การติดตามการดำเนินกิจกรรม และโครงการตามแผนปฏิบัติการขั้นต้น และเริ่มกระบวนการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในระยะยาวอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ทั้งนั้นการทำงานในขั้นตอนนี้ต้องใช้ประโยชน์จากประสบการณ์ที่ได้มาจากการทำงานในขั้นตอน “การเริ่มต้น” และการจัดตั้งองค์กรฯ ในระยะยาวตามรูปแบบที่เลือกในขั้นตอนที่ 2 ถ้าองค์กรฯ ได้ยังมีได้ทำการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลในช่วงเวลาขั้นตอนที่สองก็อาจพิจารณาดำเนินการในระยะนี้ได้

(ก) การวางโครงสร้างแผนการจัดการลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว (Outlining a long-term river sub-basin management plan)

จากประสบการณ์นานาชาติทั่วโลก กล่าวได้ว่า การวางแผนจัดการสำหรับระยะยาวที่จะมีประสิทธิภาพที่สุดแล้วแต่มาจากการวางแผนอย่างมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย และผ่านกระบวนการต่าง ๆ จนสามารถสร้างฉันทามติออกมา นอกจากนั้นกระบวนการวางแผนยังอาจต้องใช้เวลาหลายปี ดังนั้น อาจได้เชื่อว่าแผนปฏิบัติการเบื้องต้นสำหรับลุ่มน้ำสาขาต่าง ๆ ของลุ่มน้ำปิงที่พยายามจัดทำกันขึ้นอย่างเร่งรีบในขั้นตอนที่ 1 ของการพัฒนาองค์กรฯ จะสามารถใช้เป็นแผน “ที่เป็นจริง” ได้สำหรับระยะยาว

ถ้าการพัฒนาองค์กรฯ เป็นไปตามลำดับของข้อเสนอในรายงานนี้ การทำงานในขั้นตอนที่ 3 ก็เป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นใหม่นั้นได้เริ่มพัฒนาโครงสร้างแผนการจัดการสำหรับระยะยาวเป็นงานแรก โดยอาศัยประสบการณ์จากการทำแผนปฏิบัติการเบื้องต้นในขั้นตอนแรก และภายใต้ขอบเขตหน้าที่ ตลอดจนเจตจำนงในการทำงานขององค์กรฯ ในรูปแบบที่ตกลงเลือกกันในช่วงขั้นตอนที่สอง

แผนการจัดการขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา จะกำหนดกรอบงานที่กว้างขวางซึ่งประกอบด้วยแผนปฏิบัติการ รูป (กรอบ) ที่ 3-9 แสดงตัวอย่างองค์ประกอบสำคัญของแผนการจัดการและแน่นอนที่สุด ทั้งหมดนี้เป็นเพียงการชี้แนะ ซึ่งแต่ละองค์กรฯ สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมต่อสถานการณ์ และความต้องการในพื้นที่ สำหรับองค์ประกอบการทำงานแบบมีหุ้นส่วนผู้ร่วมงาน หรือภาคีผู้ร่วมงานและการพัฒนาขีดความสามารถส่วนใหญ่จะปรากฏในทุกแผนการจัดการ

ขององค์กรฯ ในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แต่ในประเทศไทยอาจจะมีสภาวะแวดล้อม หรือความต้องการไม่เหมือนกัน

รูป (กรอบ) ที่ 3-9 องค์ประกอบแผนการจัดการ

แผนการจัดการขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา

1. ชี้แจงเกี่ยวกับปัญหาที่สำคัญอันดับต้น ๆ ที่ต้องดำเนินการในแผนการจัดการ
2. วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กร
3. แผนปฏิบัติการเพื่อความสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์
4. กลยุทธ์ในการกำกับติดตามผล และข้อมูลข่าวสาร
5. กลยุทธ์ในการพัฒนาความเป็นภาคีผู้ร่วมงาน และขีดความสามารถ
6. กลยุทธ์ในการแสวงหาทรัพยากรเงินทุน

- ชี้แจงเกี่ยวกับปัญหาที่สำคัญอันดับต้น ๆ ที่ต้องดำเนินการในแผนการจัดการ (Statement of priority problems to be addressed in the management plan) ปัญหาสำคัญหลายประการในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาอาจได้มีการระบุ และจำแนกมาก่อนแล้ว และมีการศึกษาเพิ่มเติมในรายละเอียดในระหว่างการทำงานในขั้นตอนที่ 1 และ 2 ของการพัฒนาองค์กรฯ ในช่วงขั้นตอนที่ 1 นั้น จะมีการกำหนดลำดับความสำคัญ และหลักเกณฑ์ตัดสินใจเบื้องต้น ส่วนในระยะที่ 2 จะพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อเข้าใจชัดเจนถึงขอบเขตหน้าที่ และภารกิจขององค์กรฯ ที่จัดตั้งขึ้นแล้ว พอมาถึงจุดนี้องค์กรฯ น่าจะสามารถกำหนดชี้ชัดลงไปได้ในแผนการจัดการว่าอะไรคือปัญหาสำคัญก่อนหลังที่ต้องดำเนินการ หนึ่งในปัญหาที่สำคัญในปัจจุบันก็น่าจะได้แก่การขาดข้อมูล หรือขาดความเข้าใจอย่างเพียงพอ และสมควรที่จะระบุลงไป ในแผนว่าจะดำเนินการอุดช่องว่างเหล่านี้

- วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กร (RSBO vision statement, goals and objectives) จากประสบการณ์ในการดำเนินงานในขั้นตอนที่ 1 และรูปแบบองค์กรที่ก่อตั้งในขั้นตอนที่ 2 องค์กรฯ ก็จะมีพื้นฐานเพียงพอในการกำหนดวิสัยทัศน์เกี่ยวกับบทบาทของตน เป้าหมายที่ต้องการ และวัตถุประสงค์ที่อยากบรรลุผลโดยเฉพาะ สำหรับวัตถุประสงค์อาจกำหนดให้เป็นสำหรับระยะสั้น ปานกลาง และยาว

- แผนปฏิบัติการเพื่อความสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ (Action plans for achieving goals and objectives) สำหรับแต่ละเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ จะต้องมีการปฏิบัติการหนึ่งแผน หรือมากกว่ามาทำงานรองรับอย่างสมเหตุสมผลเพื่อให้สัมฤทธิ์ผล ดังนั้นจากประสบการณ์ทำงาน และการผ่านกระบวนการปรับเปลี่ยนต่าง ๆ มาแล้วในช่วงทำแผนปฏิบัติการเบื้องต้น องค์กรฯ น่าจะอยู่ในฐานะที่สามารถทบทวนความเหมาะสมของสิ่งที่มีอยู่ในแผนเบื้องต้น ดูว่ามีอะไรขาด หรือ

มีช่องว่าง มีสิ่งใดที่ต้องการเพิ่มเติมและมีสิ่งใดที่ไม่น่าดำเนินการต่อไป แล้วนำมาประกอบการพิจารณา วางแผนปฏิบัติการ นอกจากแผนปฏิบัติการของภายในองค์กรแล้วองค์กรฯ อาจต้องการมีแผนปฏิบัติการ แยกออกไปอีกชุดหนึ่งซึ่งเกี่ยวกับปัญหาในวงกว้างกว่าพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา และต้องการความประสาน ร่วมมือจากภายนอกก็ได้ เช่น โครงการให้ความรู้แก่สาธารณชน การรณรงค์ และการระดมพลังความร่วมมือ ร่วมมือจากภายนอกก็ได้ เช่น โครงการให้ความรู้แก่สาธารณชน การรณรงค์ และการระดมพลังความร่วมมือ ร่วมมือของประชาคม เป็นต้น ซึ่งผู้ปฏิบัติ หรือดำเนินงานตามแผนอาจเป็นกลุ่มคน หรือสถาบัน ภายนอกที่เข้ามาช่วยของค์กรทำงานในฐานะภาคีผู้ร่วมงานกัน

- กลยุทธ์ในการติดตามผล และข้อมูลข่าวสาร (Monitoring and information strategy)

ประสบการณ์จากนานาประเทศยืนยันว่าการติดตามผลเป็นองค์ประกอบที่สำคัญมากต่อการจัดการ ลุ่มน้ำ จึงต้องทำเป็นแผนกลยุทธ์การติดตามผลในแผนการจัดการลุ่มน้ำสาขา ซึ่งก็จะประกอบด้วย องค์ประกอบย่อยของการติดตามผลที่สำคัญ 3 ด้าน คือ (1) การติดตามผล ปัจจัยที่ใส่เข้าไปในการ ดำเนินการกิจกรรม และโครงการ และผลลัพธ์ที่ได้ (2) การติดตามผลตัวชี้วัดของการเปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา รวมทั้งหลักเกณฑ์ และวิธีการวัดตัวชี้วัด (3) การติดตามผล โครงการตลอดจนประเมินผลกระทบที่มาจากการดำเนินกิจกรรม และงานของโครงการภายใต้แผนการ ปฏิบัติการขององค์กรฯ ทั้งนี้ควรเขียนเป็นผังว่าอะไรที่จะต้องทำให้เสร็จ ผู้ใดเป็นผู้ทำ ทำอย่างไร ประเมินผลลัพธ์อย่างไร แล้วนำผลที่ได้ย้อนกลับมาใช้ในกระบวนการเรียนรู้ได้อย่างไร สำหรับแผน กลยุทธ์นี้ยังจำต้องมีองค์ประกอบเรื่องข้อมูล ระบุว่าต้องการข้อมูลอะไรบ้าง ได้มาจากไหน จัดการ อย่างไร ประเมินอย่างไรเพื่อนำไปใช้ และเผยแพร่เพื่อการเรียนรู้ และให้ความรู้แก่สาธารณชน รวมทั้ง วิธีการที่ช่วยให้บรรลุผลในด้านความโปร่งใส ความไว้วางใจ ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ในการ ดำเนินงาน นอกจากนั้นยังมีความจำเป็น หรือความต้องการเกี่ยวกับเครื่องมือสารสนเทศ รวมทั้ง เทคโนโลยีในการตรวจวัดข้อมูลเชิงพื้นที่ หรือระบบที่ช่วยในการเจรจาต่อรอง ก็ควรระบุเอาไว้ใน กลยุทธ์

- กลยุทธ์ในการพัฒนาความเป็นภาคีผู้ร่วมงาน และขีดความสามารถ (Partnership and capacity building strategy)

องค์กรฯ ไม่สามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืนได้ โดยปราศจากความร่วมมือเชื่อมโยงทั้งแนวตั้ง และแนวนอนกับสถาบัน และองค์กรอื่น ๆ ดังที่ได้กล่าว แล้วในตอนต้น ทั้งนี้ เพื่อลดความสับสน ข้อขัดแย้ง และความซับซ้อน องค์กรฯ ควรได้กำหนดให้แน่ชัด ว่าต้องการร่วมงานกับกลุ่ม หรือหน่วยงานใด จะมอบหมายหน้าที่ให้ผู้ใด หรือกลุ่มใดเป็นผู้ประสานงาน หรือพัฒนากลไกความเชื่อมโยงดังกล่าว องค์กรประกอบต่าง ๆ ที่มีความสำคัญในลุ่มน้ำสาขา ประกอบด้วยองค์กรบริหารท้องถิ่น เครือข่ายลุ่มน้ำย่อย กลุ่มที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ซึ่งน่าจะมีหลากหลาย และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งที่เป็นกลุ่มที่อยู่ระดับเดียวกัน กลุ่มที่อยู่ภาคสังคม-เศรษฐกิจต่างกันและกลุ่มที่อยู่ ระดับสูงกว่า หรือต่ำลงไป สำหรับกลยุทธ์ในการสร้างเสริมขีดความสามารถควรระบุไปว่าองค์กรฯ

ต้องการอะไร และวิธีการที่ได้มาซึ่งความต้องการนั้นรวมทั้งระบุว่าจะให้ผู้ร่วมงานกลุ่มใดเป็นผู้รับผิดชอบ หรือเป็นผู้ช่วยเหลือในความพยายามเสริมสร้างขีดความสามารถนี้

- กลยุทธ์ในการแสวงหาทรัพยากรเงินทุน (Funding strategy) จากการทำแผนปฏิบัติการตามข้อ 3. ข้างต้น องค์กรก็ท่อมองเห็นว่าจะหาแหล่งทุนจากที่ใด และเท่าใดมาใช้เป็นงบประมาณสำหรับการดำเนินงานนั้น ซึ่งก็สามารถจัดทำเป็นตาราง อย่างไรก็ตามในขณะที่อาจมีงบประมาณพิเศษจัดสรรให้แกกิจกรรม และโครงการลุ่มน้ำสาขา/ลุ่มน้ำในอีก 2-3 ปีข้างหน้า แต่ก็ไม่น่าจะเพียงพอ หรือยืดหยุ่นพอที่จะนำไปใช้เพื่อความต้องการทั้งหมด และก็ยังมีความไม่แน่นอนค่อนข้างมากเกี่ยวกับความยั่งยืนในระยะยาว ในขณะที่รัฐบาลควรให้พันธสัญญาที่ชัดเจนในการสนับสนุนทางงบประมาณเพื่อช่วยการดำเนินงานขององค์กรฯ ระยะยาว องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะต้องพยายามสร้างความน่าเชื่อถือ และพิสูจน์ตนเองถึงความสามารถในการจัดการปัญหา และประเด็นต่าง ๆ ภายในพื้นที่ของตน ในขณะเดียวกันก็ต้องพิจารณาไว้ว่าจะสามารถระดมเงินทุนจากแหล่งต่าง ๆ ได้อย่างไรเพื่อดำเนินกิจกรรมตามแผน และวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ในระยะยาว รวมทั้งพิจารณาต่อไปว่าโครงการ หรือกิจกรรมใดสามารถรวมเข้ากับสู่กระบวนการวางแผนพัฒนาปกติขององค์การบริหารท้องถิ่นรวมทั้งแผนจังหวัดได้บ้าง

คำประกาศ แผน และกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่ประกอบอยู่ในแผนการจัดการที่เสนอขึ้นต้นนั้น ถือได้ว่าเป็นการพิจารณาที่ทำขึ้นเป็นรอบแรก โดยอาศัยพื้นฐานความคิดเห็น ความเข้าใจ และสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้นจึงคาดว่าอาจมีการปรับเปลี่ยนได้อีกหลายรอบ เมื่อองค์กรฯ มีการขยายตัวและค่อย ๆ พัฒนาเปลี่ยนไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากก้าวเข้าสู่การพัฒนาขององค์กรฯ ขั้นตอนที่ 4 ซึ่งเป็นช่วงที่ใช้ความพยายามเสริมสร้างการมีส่วนร่วม และฉันทามติให้เข้มข้นขึ้นในกลุ่มน้ำสาขา การพัฒนาที่เกิดขึ้นคาดว่าจะก่อแรงกระตุ้นให้มีการปรับเปลี่ยนแผนการจัดการได้ดีขึ้นเป็นลำดับไป

(ข) การเริ่มดำเนินงานตามแผน และการติดตามผล (Beginning implementation and monitoring)

ถ้าหากงบประมาณสำหรับกิจกรรม และโครงการที่ขอไว้ตามแผนปฏิบัติการเบื้องต้นได้รับอนุมัติตามที่คาดหวังในช่วงนี้การดำเนินงานตามแผนก็ทำได้ทันที ซึ่งถ้าทำได้สิ่งนี้จะช่วยพิสูจน์ความน่าเชื่อถือได้ในความพยายามทำงานขององค์กรฯ และที่สำคัญไม่น้อยเช่นกันก็คือการที่บุคคลได้มีโอกาสดำเนินงานตามสิ่งที่เขียนเอาไว้เป็นแนวคิด หรือตัวหนังสือให้บังเกิดเป็นรูปธรรมในการปรับปรุงพัฒนาสถานะแวดล้อมในการลุ่มน้ำสาขา ทั้งนี้ยังช่วยทำให้เกิดความชัดเจนและความเป็นรูปธรรมในวัตถุประสงค์ด้านการติดตามผล และข้อมูลข่าวสาร เพื่อองค์กรจะได้เริ่มดำเนินงานในด้านนี้อย่างจริงจัง รวมทั้งการสร้างเสริมขีดความสามารถ และความเป็นภาคีผู้ร่วมงานตามความต้องการเฉพาะด้าน นอกจากนี้ถ้าความพยายามในขั้นต้นแรกประสบผลสำเร็จในการรวมเอากิจกรรม และโครงการสาขาที่ผลิตได้ผลนั้น ๆ ถือได้ว่าเป็นปัจจัยนำเข้าที่ได้จากสภาพความเป็นจริงที่นำเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ในลุ่มน้ำสาขาได้

(ค) การเริ่มสร้างเสริมขีดความสามารถอย่างเป็นระบบ (Beginning systematic capacity building)

เมื่อองค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นใหม่ได้วางโครงร่างแผนการจัดการกลุ่มน้ำสาขาระยะยาวแล้ว ก็ได้เริ่มดำเนินกิจกรรม และโครงการตามแผน และเริ่มเตรียมใช้ระบบกำกับดูแล และระบบข้อมูล ถึงจุดนี้องค์กรฯ จะต้องเริ่มเดินกลยุทธ์เสริมสร้างขีดความสามารถ สำหรับโครงการนี้ แม้จะมีการจัดหาความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาขีดความสามารถบ้างแล้วในตอนต้น แต่ต่อไปการพัฒนาขีดความสามารถจะต้องกลายเป็นวัตถุประสงค์สำคัญอันดับต้น ๆ ดังปรากฏในประสบการณ์ของหลายประเทศ

สิ่งที่ต้องการอย่างเร่งด่วนขณะนี้ คือ ข้อมูลที่ใช้ประโยชน์ได้ในทางปฏิบัติ เครื่องมือ การฝึกอบรม ทักษะศึกษา และอื่น ๆ เพื่อช่วยในการปฏิบัติงานขององค์กรฯ ที่ตั้งขึ้นใหม่ช่วงเวลาของการรณรงค์ชี้ชวนและการยึดถือแนวอนุรักษ์นิยมสิ่งแวดล้อมผ่านพ้นไปแล้วอย่างรวดเร็ว ตอนนี้เป็นช่วงเวลาที่มีความต้องการสูงขึ้นไปเรื่องจำแนก และวิเคราะห์ปัญหา พัฒนา ปรับแก้วิธีการตลอดจนเครื่องมือ อุปกรณ์ เพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติ ให้มีผลดียิ่งขึ้น ดังนั้นในการพัฒนาคนและเครื่องมือ ควรอาศัยการใช้สื่อการเพิ่มพูนความรู้อย่างสมดุลระหว่างสองสิ่ง (materials) นั่นคือ (1) สิ่งที่เป็นความช่วยเหลือ และเครื่องมือที่ปฏิบัติได้ และเป็นบางสิ่งบางอย่างซึ่งคนพื้นที่เห็นว่าสำคัญหรือจำเป็นและ (2) สิ่งที่ทำให้คนในพื้นที่ได้เปิดรับมากขึ้นกับความคิดใหม่ ๆ และเครื่องมือใหม่ ๆ ซึ่งทั้งสองสิ่งนี้มีความสำคัญพอกัน แต่การให้หลายฝ่ายร่วมกันตัดสินใจว่าจะเลือกให้ความสำคัญกับวิธีไหนดูเหมือนจะเหมาะสมที่สุด

จากการที่โครงการนี้ มีองค์ประกอบหนึ่งที่เฉพาะเจาะจง นั่นคือการฝึกอบรม และการเสริมสร้างขีดความสามารถ และเจ้าหน้าที่ของบริษัทปัญญาฯ ได้ดำเนินกิจกรรมประเมินความต้องการ และแสวงหาแนวทางสนองตอบความต้องการนี้ในโครงการกลุ่มน้ำสาขานำร่อง เท่าที่ประมวลได้ความต้องการพัฒนาขีดความสามารถเกี่ยวกับความรู้ การดำเนินงานในกระบวนการวางแผนปฏิบัติการ การวางแผน การจัดการรวมทั้งกระบวนการสร้างจิตสำนึก หรือความตระหนัก การเจรจาต่อรอง และการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งความต้องการเหล่านี้บางส่วนก็ปรากฏอยู่ในแผนเดิมที่จัดทำขึ้นโดยกรมทรัพยากรน้ำ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และความต้องการเหล่านี้ได้ถูกรวมอยู่ในแผนปฏิบัติการเบื้องต้นของโครงการแล้วความต้องการที่คาดว่าจะมีความต้องการเมื่อองค์กรฯ ขยายขอบเขตการทำงาน คือ การพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร และเครื่องมือในดำเนินงานสาธารณสุข การแก้ไขปัญหาความยากจน และการดำรงชีพ นอกจากนี้ควรเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรฯ ในด้านต่าง ๆ ของการติดตามผล อย่างไรก็ตามการแสดงความต้องการในการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรฯ น่าจะมาจากการปฏิสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลายในพื้นที่กลุ่มน้ำสาขาเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการมีส่วนร่วมจากล่างสู่บน ตามเป้าหมายของโครงการนี้

หนึ่งในหลายความพยายามของโครงการนี้จะช่วยสร้างเสริมขีดความสามารถขององค์กรฯ ก็คือ การจัดงบประมาณสำหรับจัดฝึกอบรม และการจัดทำ “ชุดคู่มือ – tool kits” ให้แก่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ซึ่งคำนี้ได้เริ่มใช้แพร่หลายมากขึ้นในหลายแห่งหลายกรณี ชุดคู่มือดังกล่าวประกอบด้วยการจัดการลุ่มน้ำ การมีส่วนร่วมและการจัดการ และจัดสรรน้ำ (Ramsar 2004ก, 2004ข, 2004ค)²⁹ สำหรับ GWP จะใช้คำว่า “กล่องเครื่องมือ-toolbox”³⁰ ซึ่งให้ข้อมูลในด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ และจัดการลุ่มน้ำแบบบูรณาการ สำหรับองค์กร และทางเลือกร่าง ๆ ที่ปรากฏใน toolbox ของ GWP นำมาใช้เป็นประโยชน์ในการจัดทำคู่มือสำหรับลุ่มน้ำปิง แม้ว่าสาระบางเรื่องใน GWP ที่เหมาะสมกับลุ่มน้ำปิงยังไม่ค่อยเพียงพอ อย่างไรก็ตามจากการที่ข้อมูลความรู้มีปรากฏมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะผ่านทางเว็บไซต์ต่าง ๆ ก็น่าจะมีการรวบรวมกันกรองเฉพาะเรื่องที่เหมาะสม และเป็นประโยชน์คุ้มค่า นำมาแปลเป็นภาษาไทย เพื่อการปรับใช้และที่น่าสนใจ และค่อนข้างพัฒนาไกลกว่าระดับเอเชีย หรือระดับโลก ก็คือ เว็บไซต์ขององค์กรต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา เช่น คู่มือ “รู้จักลุ่มน้ำของท่าน” จัดทำโดย Conservation Technology Information Center³¹ และสิ่งพิมพ์เอกสารต่าง ๆ³² ของ EPA³³ (EPA 2005, 2003ก, 2003ข, 1997ก, 1997ข) ของเฉพาะลุ่มน้ำ เช่น ของรัฐเพนซิลเวเนีย ลุ่มน้ำเปโตแมค³⁴ และเว็บไซต์ของ The Center of Watershed Protection³⁵ ที่ทุกคนสืบค้น และเข้าถึงได้ทางอินเทอร์เน็ต และในหลายแหล่งจะมีข้อมูลความรู้ทั้งเกี่ยวกับแผน เอกสาร และเครื่องมือการฝึกอบรม ตลอดจนหัวข้อมากมายด้านเทคโนโลยี และด้านอื่น ๆ

สำหรับในประเทศไทยเองก็มีเอกสาร หลักสูตรการฝึกอบรม และเครื่องมือต่าง ๆ มากมายที่ได้รับการพัฒนา ทดสอบ และนำไปใช้ในเครือข่าย โครงการ และองค์กรต่าง ๆ ซึ่งอาจตรงกับเรื่อง หรือประเด็นต่าง ๆ ที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา และโครงการนี้ ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ เจ้าหน้าที่บริหารทรัพยากรฯ ได้พยายามช่วยค้นหา และรวบรวมให้ ตัวอย่างเช่นคู่มือการวางแผนลุ่มน้ำสาขาที่สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จัดทำให้แก่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยใช้ลุ่มน้ำปิงส่วนที่ 1 เป็นตัวอย่าง (ONEP 2002) คู่มือสำหรับนักสืบสายน้ำ และเอกสารอื่น ๆ ที่จัดทำและเผยแพร่โดยมูลนิธิโลกสีเขียวและเอกสารอีกมากมาย

²⁹ http://www.ramsar.org/lib/lib_handbooks_e.htm

³⁰ <http://gwpforum.netmasters05.netmasters.nl/en/index.html>

³¹ <http://www.ctic.purdue.edu/KYW/>

³² <http://www.epa.gov/owow/watershed/wacademy/itsannot.html>

³³ <http://www.epa.gov/owow/watershed/publications.html>

³⁴ http://www.potomacriver.org/get_involved.wmp.htm

³⁵ <http://www.cwc.org/index.html>

ที่มีคุณภาพแตกต่างกันไป เป็นที่น่าเสียดายที่ยังไม่มีหน่วยงานใดในประเทศไทยที่จัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้องดังกล่าวทั้งหมดอย่างเป็นระบบให้เป็นห้องสมุด หรือคลังข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป

**(ง) การสร้างเสริมขีดความสามารถในการให้การสนับสนุนระดับลุ่มน้ำปิง
คู่ขนานไปกับลุ่มน้ำสาขา**

เป็นที่เห็นชัดว่ามีความต้องการระบบสนับสนุนด้านข้อมูล/สารสนเทศ ความช่วยเหลือทางเทคนิค/วิชาการ และการวิเคราะห์ทางวิชาการ การให้ความรู้ และการฝึกอบรม รวมทั้งระบบสนับสนุนประเภทอื่น ๆ ซึ่งจะต้องมีฐานการดำเนินงานอยู่ในระดับที่สูงกว่าลุ่มน้ำสาขาตามลำดับชั้นของลุ่มน้ำ ถ้าหากในระดับลุ่มน้ำปิงยังไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวก หรือบริการความช่วยเหลือดังกล่าว ก็สมควรอย่างยิ่งที่จะดำเนินการในช่วงโครงการระยะนี้ เพื่อสร้างสิ่งสนับสนุนองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำ โดยประกอบด้วยงานหลักอย่างน้อย 3 ด้านที่ควรจะต้องจัดตั้งในระดับลุ่มน้ำปิง คือ

ศูนย์ความรู้องค์กรลุ่มน้ำปิง (Ping RBO Knowledge Center) เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ต้องการใช้ระหว่างกระบวนการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา และการขาดการจัดเก็บข้อมูลที่ต้องการอย่างเป็นระบบ เห็นว่าจำเป็นต้องพัฒนาจัดตั้งศูนย์ความรู้ เพื่อทำหน้าที่เป็น:

- ห้องสมุด และแหล่งเก็บรวบรวมและเผยแพร่สิ่งพิมพ์ เอกสาร หลักสูตรการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องทุกแขนงที่เป็นภาษาไทยเพื่อให้ผู้ต้องการใช้ข้อมูลได้เข้าถึง การให้ข้อมูลไปใช้อาจอยู่ในรูปหนังสือ/สิ่งพิมพ์ การเข้าถึงทางเว็บไซต์ และการเชื่อมโยงกับองค์กร/หน่วยงานที่ต้องการให้ข้อมูลแก่ผู้ใช้โดยตรง
- ศูนย์ติดต่อสื่อสารเพื่อติดต่อเชื่อมโยงกับกลุ่ม องค์กร หน่วยงาน และผู้รู้หรือวิทยากร ผู้มีประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ เครื่องมือ และความรู้ทั้งด้านวิชาการ และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สามารถช่วยองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาได้ในเรื่องการจัดการองค์กร การพัฒนาโครงการ การดำเนินงานโครงการ การพัฒนาขีดความสามารถ รวมทั้งการฝึกอบรม สาธิต เยี่ยมเยือน เป็นการแลกเปลี่ยน ทักษะศึกษา และอื่น ๆ
- ศูนย์กลางเพื่ออำนวยความสะดวกในรูปแบบ และแบบแผนในการติดต่อสื่อสาร ตลอดจนพัฒนาเอกสารใช้ในการฝึกอบรมที่เหมาะสมที่จะใช้กับผู้สนใจ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลากหลายกลุ่มในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาต่าง ๆ ที่มีความต้องการ และพื้นฐานต่างกัน
- ศูนย์ประสานงานการแปลและปรับปรุงเอกสาร จากภาษาหนึ่งไปยังอีกภาษาหนึ่ง เพื่อเอื้อต่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลระดับนานาชาติ ทั้งไทย-อังกฤษ หรืออังกฤษ-ไทย รวมทั้งภาษาของชนเผ่าที่อาศัยในพื้นที่ด้วย

โครงการต่าง ๆ ในลุ่มน้ำปิง ควรริเริ่มด้วยการช่วยก่อตั้ง และพัฒนาศูนย์ดังกล่าวให้ได้ใช้เป็นประโยชน์สำหรับลุ่มน้ำสาขาที่เป็นโครงการนำร่อง และลุ่มน้ำสาขาอื่น ๆ ด้วย ศูนย์นี้สามารถพัฒนาเป็นแหล่งข้อมูล และเป็นรูปแบบการส่งสมความรู้ให้พื้นที่ลุ่มน้ำอื่น ๆ นอกเหนือจากแม่ปิงได้เข้าถึงข้อมูลความรู้ต่าง ๆ ได้ในอนาคต

หน่วยวิชาการเคลื่อนที่ (Mobile RSBO Technical Support Teams) หรือทีมสนับสนุนด้านเทคนิค/วิชาการ เคลื่อนที่ ไม่จำเป็นต้องเป็นการทำงานขนาดใหญ่ เป็นแค่ทีมเล็ก ๆ ที่สามารถให้ความช่วยเหลือทางวิชาการในบางเรื่องแก่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในพื้นที่ ในกรณีที่ความช่วยเหลือดังกล่าวหาไม่ได้จากกลุ่ม องค์กร หรือสถาบันที่มีอยู่ขณะนั้น ตัวอย่างความช่วยเหลือทางวิชาการในระยะต้น ๆ ของการดำเนินงานเสริมสร้างขีดความสามารถ ได้แก่ (1) การวิเคราะห์ เรียนรู้ และวางแผนแบบมีส่วนร่วม (2) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การต่อรอง การสร้างฉันทามติ และการให้ความรู้แก่สาธารณชน (3) ระบบการติดตามผล และระบบจัดการข้อมูล/สารสนเทศและเทคโนโลยี สำหรับองค์กรฯ ที่ต้องการขอความช่วยเหลือ อาจติดต่อดำเนินการของหน่วยวิชาการเคลื่อนที่นี้ผ่านศูนย์ความรู้องค์กรลุ่มน้ำปิง ทั้งนี้ถ้าเป็นที่ต้องการทีมงานอาจประกอบด้วยผู้ทำงานกึ่งเวลาบางคน ซึ่งปกติทำงานประจำอยู่กับหน่วยงาน/สถาบันที่ร่วมงานกัน เช่น จากสถาบันการศึกษา ธุรกิจเอกชน หรือองค์กรประชาสังคมต่าง ๆ

ระบบสนับสนุนด้านข้อมูล และการวิเคราะห์ขององค์กรลุ่มน้ำปิง (Ping RBO Data & Analytical Support System) ความต้องการ และสิ่งจำเป็นบางอย่างสำหรับการดำเนินกิจกรรม และงานขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา และลุ่มน้ำปิง เป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคโนโลยี และเครื่องมืออุปกรณ์ที่ค่อนข้างซับซ้อน เช่น ระบบสารสนเทศเชิงพื้นที่ (Spatial information system) ระบบฐานข้อมูล และเครื่องมือในการวิเคราะห์ หลาย ๆ อย่างจะเกินความสามารถทั้งด้านบุคลากร และด้านกำลังเงินที่องค์กรลุ่มน้ำสาขาส่วนใหญ่แต่ละแห่งจะจัดการดูแลได้ด้วยตัวเอง ดังนั้น ถ้าอาศัยหลักการตัดสินใจในระดับล่างสุดที่เป็นไปได้ และร่วมมือเฉพาะกิจ จะเห็นว่าแหล่งที่ควรเป็นที่ตั้งศูนย์กลางของกิจกรรมเหล่านี้ น่าจะเป็นระดับสถาบันในภูมิภาค และอย่างน้อยที่สุดก็เป็นการเชื่อมโยงกับมหาวิทยาลัยหลัก ๆ ที่ทำงานด้านเทคโนโลยี และวิชาการเหล่านี้ในระดับลุ่มน้ำอยู่แล้ว จึงให้บริการข้อมูลความช่วยเหลือต่าง ๆ แก่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ ได้โดยง่าย อีกทั้งยังควรเชื่อมต่อกับศูนย์ความรู้ฯ ได้เป็นอย่างดีน้อย หน่วยงานระบบฯ นี้ไม่ควรซ่อนตัวอยู่ที่กรุงเทพฯ โดยมีคน “วงใน” เข้าถึงอุปกรณ์ และข้อมูลได้ไม่กี่คน อย่างไรก็ตามสิ่งที่เคยกล่าวมาแล้วว่าอันที่จริงสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม³⁶ ก็ได้ให้การสนับสนุนเพื่อให้สถาบันการศึกษาในภูมิภาคได้เข้ามาช่วยดำเนินงานด้านระบบสารสนเทศเชิงพื้นที่ และการติดตามภาวะสิ่งแวดล้อม ส่วนหน่วยราชการ

³⁶ ดูตัวอย่างในหัวข้อ 1.๖.6 (๑)

อื่น ๆ ก็ให้การสนับสนุนในเรื่องสำคัญอื่น ๆ อีกด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเชื่อมโยงงานที่หลายฝ่ายหลายหน่วยงานดำเนินงานอยู่ให้เชื่อมโยงรวมเข้าเป็นระบบเดียวกัน เพื่อเพิ่มศักยภาพ และความเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น

เมื่อการพัฒนาองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขากว้างออกไปเรื่อย ๆ ก็อาจมีความต้องการการสนับสนุนหรือบริการใหม่ ๆ มากขึ้น เพื่อเอื้อต่อการทำงานในระดับลุ่มน้ำ หรือระดับสังคมที่สูงขึ้นไป ตัวอย่างหนึ่ง เช่น ความต้องการหน่วยรับคำร้องเรียนและเดินเรื่องแก้ไข (ombudsman) อันเป็นช่องทางให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาร้องเรียนเกี่ยวกับการทำงานขององค์กรฯ ที่เขาเชื่อว่าไม่ยุติธรรม ก่อความเสียหาย เป็นการมิชอบ หรือเอาัดเอาเปรียบ และคำร้องทุกข์ของเขามีได้รับการพิจารณา ในกระบวนการมีส่วนร่วมขององค์กรฯ เลย

กิจกรรมหลายอย่างควรได้รับการพัฒนาร่วมกันกับพันธมิตรที่มีบทบาทในพื้นที่ลุ่มน้ำปิง ไม่ว่าจะเป็นสถาบันการศึกษา องค์กร หรือกลุ่มต่าง ๆ แต่ต้องไม่ใช่การเรียกร้องขอให้สร้างหน่วยงานขึ้นมาใหม่ ซึ่งต้องมีต้นทุนค่าใช้จ่ายสูง แล้วมาทำงานกิจกรรมซ้ำ ๆ กันเป็นการแข่งขันอีกด้วย หรือไม่ใช่เป็นการสร้างจุดควบคุมข้อมูลให้แก่กลุ่มคนระดับสูง หรือกลุ่มความสนใจพิเศษ องค์กรที่ตอบสนองต่อความต้องการเหล่านี้ควรมีความยืดหยุ่น และถูกกำกับขึ้นำโดยความเชื่อในใจที่แสวงหาความร่วมมือ และความเป็นพันธมิตรในอันที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อการเรียนรู้ และการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นทุกฝ่ายร่วมกัน โดยท้ายที่สุดก็จะบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่มีร่วมกัน ดังนั้น สมควรต้องคิดล่วงหน้าว่าอะไรจะเป็นที่ต้องการในภายภาคหน้า และพยายามหาทางทำให้ความต้องการนั้นเกิดขึ้นเป็นจริง

4. การสร้างเสริมความเข้มแข็งในกระบวนการวางแผนการจัดการ และการเรียนรู้ในระยะยาว (Strengthening long-term management planning and learning processes)

ประสบการณ์จากต่างประเทศชี้ให้เห็นว่าผลการดำเนินงาน และความสำเร็จในระยะยาวขององค์กรจัดการลุ่มน้ำเกิดจากการประเมินสภาพการณ์ด้วยความรอบคอบ การพิจารณาถึงผลที่จะเกิดขึ้น และสร้างฉันทามติจากความเห็นร่วมกันของฝ่ายต่าง ๆ กระบวนการต่าง ๆ ดังกล่าวนี้เป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาหลายปีถึงแม้ในประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่ซึ่งท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดการที่เข้มแข็ง นอกจากนี้ยังไม่มีหลักฐานใด ๆ ที่จะบ่งชี้ว่าจะมีทางลัดที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในระยะยาวได้

ดังนั้น การวางแผนในขั้นนี้จึงควรปรับให้อยู่ในกรอบการดำเนินการแบบหลายปี โดยให้องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาสร้างความเข้าใจที่กว้างขวาง และลึกซึ้งในลุ่มน้ำสาขาลดอดจนแนวทางการทำงานเป็นที่ยอมรับ เพื่อส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนในการวิเคราะห์ และพัฒนากระบวนการวางแผน ติดตามผล และการเรียนรู้ภายใต้การดำเนินงานวางแผนการจัดการลุ่มน้ำสาขา สิ่งที่ต้องเน้นหนักในช่วงนี้ คือ การเรียนรู้ และการวางแผนอย่างเป็นระบบ และด้วยความระมัดระวัง และต้องไม่รีบเร่งอย่างไม่มีเหตุผล

อนึ่ง นับได้ว่าเป็นเรื่องสำคัญที่กระบวนการดังกล่าวนี้ไม่ถูกมองว่าเป็นความซ้ำซากของกระบวนการวางแผน ซึ่งกว่าขั้นตอนนี้จะเริ่มขึ้น องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในระยะยาวก็จะได้เริ่มดำเนินการแล้ว และแผนปฏิบัติการในขั้นต้นก็จะได้ถูกนำไปสู่การปฏิบัติ กระบวนการติดตามผลก็จะได้เริ่มขึ้น ประสบการณ์จริง และข้อมูลที่ได้จะเป็นบริบทมาเป็นรูปธรรมในการพิจารณาว่ากระบวนการต่าง ๆ ทำงานได้ดีมากน้อยเพียงใด และกำลังมุ่งไปสู่ทิศทางใด และเป็นที่ยังหวังว่าการเรียนรู้ประสบการณ์จริงจะช่วยปรับปรุงกระบวนการ และทิศทางวางแผนเพื่อการสร้างข้อตกลงร่วมระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือเพื่อให้องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเป็นองค์กรที่มีความหมาย และดำเนินการได้สมตามเจตนารมณ์ โดยการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการจัดการระยะยาว และการวางแผน ทั้งนี้มีกิจกรรมที่สำคัญ 2 ประเภท ที่ต้องอาศัยความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค/วิชาการ จากกิจการสนับสนุนที่ได้เริ่มดำเนินการในขั้นตอนที่ผ่านมา

(ก) การเพิ่มรายละเอียด และปรับปรุงแผนการจัดการ และการสร้างฉันทามติ

(Management plan elaboration, refinement and consensus building)

ในขั้นตอนการพิจารณาแผนการจัดการลุ่มน้ำสาขามีหลายประเด็น และแนวคิดที่ผู้เกี่ยวข้องอาจต้องพิจารณาเพื่อเพิ่มรายละเอียด และปรับปรุงแผนการจัดการลุ่มน้ำสาขา และเพื่อสร้างความเห็นร่วมกันหรือฉันทามติระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อเป็นการส่งเสริม และสนับสนุนการตัดสินใจในระดับท้องถิ่น ข้อคิดที่เสนอต่อต่อไปนี้เป็นแนวทาง แต่ไม่ใช่คำสั่ง หรือข้อเรียกร้อง คำถามชุดที่นำเสนอต่อไปนี้จะถูกตั้งขึ้นเพื่อสะท้อนประเด็นที่มีความสำคัญทั้งจากประสบการณ์จากต่างประเทศ และเป็นเรื่องการดำเนินการที่ได้ระบุขึ้นจากกิจกรรมในอดีต และปัจจุบันในลุ่มน้ำบึง และลุ่มน้ำสาขา ดังนั้น ความพยายามในการตอบคำถามเหล่านี้จะช่วยให้องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาดังกล่าวใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นอีกได้ ซึ่งจะนำไปสู่คำตอบที่จะช่วยปรับปรุงแผนการจัดการระยะยาว องค์ประกอบของกลยุทธ์ และช่วยออกแบบการพัฒนา และปรับปรุงลุ่มน้ำสาขาโดยผ่านกระบวนการในระดับท้องถิ่นที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามบริบทของในสภาวะแวดล้อมที่ตนเองเผชิญอยู่

การปรึกษาหารือ พูดคุยกันเพื่อนำไปสู่การตอบคำถามน่าจะเป็นไปในลักษณะที่แตกต่างกันไปในแต่ละลุ่มน้ำสาขา รูปแบบโครงสร้างองค์กรที่เลือก และการปรับตัวที่เกิดขึ้น คำตอบในบางเรื่องอาจจะมีอยู่แล้ว แต่ในบางเรื่องอาจจะยังไม่มี บางเรื่องมีความเหมาะสมกับลุ่มน้ำสาขาอื่น ๆ มากกว่าภายใต้เงื่อนไขเฉพาะอย่างที่กำหนด นอกจากนี้ข้อพึงพิจารณาต่าง ๆ มีอยู่เป็นจำนวนมาก และต้องใช้เวลามากเพื่อตอบคำถามดังกล่าว ในบางกรณีความเห็นร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีอยู่แล้ว ตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาจมีความมั่นใจในการตอบคำถามในการประชุม หรือในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ แต่ในอีกบางกรณีอาจต้องเป็นกระบวนการค่อยเป็นค่อยไปโดยที่ตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะได้หารือในกลุ่มของตนเองก่อนที่จะไปเจรจาต่อรองกับกลุ่มอื่น ดังนั้นอะไรเป็นวิธีที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับเงื่อนไข และความรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละลุ่มน้ำสาขา

องค์ประกอบที่ 1-2 ของแผนการจัดการ เชื่อมความเข้าใจร่วมกันกับกระบวนการดำเนินการขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา: จะสร้างความรู้สึกร่วมในเอกลักษณ์ของกลุ่มได้อย่างไร และเมื่อสร้างได้แล้วจะรักษา หรือพัฒนาต่อไปได้อย่างไร?

- อะไรคือ ความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องที่ว่าลุ่มน้ำสาขาควรมีภาพพจน์อย่างไรในอีก 20 หรือ 50 ปีจากนี้ไป? เพื่อจะช่วยค้นหาทัศนคติดังกล่าว คำถามย่อยที่มีก็คือสิ่งใดสมควรที่จะเก็บรักษาไว้ และจะเก็บรักษาอย่างไร? สิ่งใดที่ควรเปลี่ยนแปลง และจะเปลี่ยนแปลงกันอย่างไร? ตลอดจนคำถามที่ว่ามีความเห็นร่วมกัน หรือไม่ในเรื่องดังกล่าว ใครที่ไม่เห็นด้วยเพราะอะไร?

- อะไรคือ ผลประโยชน์ร่วม และอะไรคือ ทัศนคติที่แตกต่างกันในหมู่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในลุ่มน้ำสาขา และความเห็นเหล่านี้มีความแตกต่างกัน หรือไม่ระหว่างผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในลุ่มน้ำตอนล่าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ หน่วยงาน หรือองค์กรภายนอกลุ่มน้ำสาขา?

- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งมีความเห็นต่างกัน มีความเข้าใจร่วมกันหรือไม่ว่า ทำไมความต่างกันเหล่านั้นจึงเกิดขึ้น? ถ้าไม่มีจะทำอะไรได้บ้างเพื่อปรับปรุงการสื่อสาร และการสร้างความเข้าใจร่วมกัน?

- ภายใต้ความเห็นที่แตกต่างกันแต่ละความเห็นดังกล่าวใครเป็นผู้ที่จะได้รับประโยชน์ และจะมีสภาพที่ดีขึ้น? หากความเห็นดังกล่าวได้รับการยอมรับ และใครจะเสียประโยชน์ และประโยชน์ที่เสียคืออะไร? การรับรู้ หรือความคาดหวังถึงประโยชน์ที่จะสูญเสียเกิดขึ้นได้อย่างไร? ใครบ้างที่คิดว่าการแบ่งปันผลประโยชน์ในลักษณะดังกล่าวเป็นเรื่องที่ยุติธรรม และใครบ้างที่คิดในทางตรงกันข้ามเพราะอะไร?

- องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะช่วยสร้างความมั่นใจให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด (ทั้งใน และนอกลุ่มน้ำ) ได้อย่างไรว่าความเห็นของพวกเขามีความหมาย ความต้องการ และทัศนคติของพวกเขาจะได้รับการพิจารณาด้วยความยุติธรรม? และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้จะมีความมั่นใจต่อคำยืนยันเหล่านี้ได้อย่างไร? ผู้เกี่ยวข้องจะต้องประชุมบ่อยมากน้อยขนาดไหน? ใครคือผู้นำ? และใครเป็นผู้กำหนดกติกาต่างๆ ?

- การที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา หรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะก่อให้เกิดกิจกรรมได้ ต้องอาศัยความเป็นผู้นำจากหน่วยงานราชการมากน้อยเพียงใด? และต้องอาศัยผู้นำแต่ละตัวบุคคลมากน้อยเพียงใด? จะทำอะไรได้บ้างที่จะเป็นการเสริมสร้างภาวะความเป็นผู้นำให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางขึ้นในลุ่มน้ำสาขานั้น ๆ ?

องค์ประกอบที่ 1-3 ของแผนการจัดการ เชื่อมปัญหา และอันดับความสำคัญกับเป้าหมายวัตถุประสงค์ และกิจกรรม: กระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการ จะช่วยแก้สิ่งที่เป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นจริงได้อย่างไร?

• อะไรคือ ปัญหาที่สำคัญที่สุดในลุ่มน้ำสาขา? อะไรคือ ปัญหาเร่งด่วน? ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละคนรู้ได้อย่างไรว่าโครงการไหนที่สำคัญ และมีความเร่งด่วนมากที่สุด?

• ปัญหาที่สำคัญ และเร่งด่วนอันใดที่อยู่ในขอบเขตของภารกิจที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำได้รับมอบหมาย? ใครบ้างที่จะได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าว และจะกระทบอย่างไร? ทราบถึงผลกระทบดังกล่าวได้อย่างไร? ใครบ้างที่ไม่ถูกกระทบจากปัญหาดังกล่าว เพราะเหตุใด?

• อะไรคือ แผน และโครงการซึ่งได้รับการพัฒนาไปแล้ว? ปัญหาสำคัญ หรือปัญหาเร่งด่วนที่แผนเหล่านี้มุ่งแก้ไขคืออะไร? และแผน และโครงการจะแก้ปัญหาเหล่านี้ได้อย่างไร? ใครบ้างที่จะได้รับประโยชน์จากแผน และโครงการดังกล่าว เพราะเหตุใด? ใครบ้างที่จะเสียประโยชน์ เพราะเหตุใด? ผู้ตอบคำถามในเรื่องเหล่านี้ทราบคำตอบได้อย่างไร?

• อะไรเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ไม่ได้ถูกรอบคอบดูแลเพื่อแก้ไขตามแผน หรือโครงการที่มีอยู่ในปัจจุบัน? อะไรคือสาเหตุ? ใครบ้างที่เสียหายจากการที่ปัญหาเร่งด่วนได้รับการตอบสนอง และเสียหายอย่างไร? ใครบ้างที่ไม่ได้รับความเสียหาย? ใครบ้างที่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้? เขาเหล่านั้นจะต้องทำอะไรบ้าง? ในเวลาใด? ต้องใช้ทรัพยากร หรือเงินทุนมากน้อยเพียงใด?

• อะไรคือ ปัญหาสำคัญที่ยากแก่การแก้ไขด้วยโครงการในระดับลุ่มน้ำสาขา ใครบ้างที่เสียประโยชน์ และเสียประโยชน์อย่างไร? ใครบ้างที่ได้รับประโยชน์จากสภาพปัจจุบันที่ปัญหาสำคัญไม่ได้รับการแก้ไข? ใครที่ไม่ถูกกระทบ? อะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้ปัญหานี้ยากต่อการแก้ไข? หากมีเวลามากขึ้นปัญหานี้จะได้รับการแก้ไขมากขึ้น หรือไม่ เพียงใด? หรือจะเป็นด้วยปัจจัยอื่น ได้แก่ ทรัพยากร, การวิเคราะห์ หรือการสนับสนุนทางด้านเทคนิคจากหน่วยงานภายนอก? หรือด้วยการมีพันธมิตรทางสังคม หรือการเมืองที่กว้างขวางมากขึ้น? จะต้องทำอะไรบ้างเพื่อเริ่มกระบวนการแก้ไขปัญหา? ใครที่จะทำในสิ่งเหล่านี้ได้? ในเวลาใด? ต้องใช้ทรัพยากร และเงินทุนมากน้อยเพียงใด? ผู้ตอบคำถามในเรื่องเหล่านี้จะทราบได้อย่างไรว่ามีความคืบหน้าที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ระยะยาว อันสืบเนื่องจากการพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว?

• การเจรจาระหว่างกลุ่มผู้มีความเห็น หรือผลประโยชน์ต่างกันจะช่วยให้เกิดความเห็นร่วม หรือข้อยุติที่ทุกฝ่ายเห็นว่ายุติธรรม และสมเหตุสมผลได้หรือไม่? แต่ละกลุ่มจะได้ หรือเสียประโยชน์มากน้อยเพียงใดจากข้อตกลงประนีประนอม? เป็นไปได้หรือไม่ว่าผลประโยชน์ที่คนกลุ่มหนึ่งได้รับ จะใช้ไปเพื่อชดเชยต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับอีกกลุ่มหนึ่ง? คนที่ตอบคำถามเหล่านี้ทราบได้อย่างไรว่าข้อสรุปอันไหนที่มีความยุติธรรม

• ใครสามารถช่วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งมีความเห็น และผลประโยชน์ที่แตกต่างกันให้สามารถร่วมมือเจรจากันได้? เขาเหล่านั้นนำฝ่ายที่เห็นแตกต่างกันมาร่วมเจรจาได้อย่างไร? มีวิธีการหรือเครื่องมืออะไร หรือไม่ที่จะช่วยได้? หรือต้องการความช่วยเหลือจากภายนอก?

องค์ประกอบส่วนที่ 4 ของแผนการจัดการ กลยุทธ์ว่าด้วยการติดตามผล และทางด้านข้อมูล
 ข่าวสาร: ชีตความสามารถของฝ่ายจัดการในเรื่องของการติดตามวิเคราะห์ และการจัดการด้านข้อมูล
 ข่าวสารจะปรับปรุงขึ้นได้อย่างไรบ้าง?

- ท่าน (หมายถึงผู้ตอบคำถาม) ทราบได้อย่างไรว่าโครงการจะดำเนินไปตามแผน? จะทราบได้อย่างไรว่าโครงการประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้? จะทราบได้อย่างไรว่าโครงการก่อนผลกระทบต่อนโยบายที่ต้องการแก้ไข? และในอนาคตโครงการใหม่ ๆ จะสามารถปรับปรุงขึ้นได้อย่างไรด้วยประสบการณ์ที่ได้รับจากการทำโครงการในปัจจุบัน?

- ท่านจะทราบได้อย่างไรว่าโครงการจะได้รับการปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในแผน? จะทราบได้อย่างไรว่าต้นทุนโครงการนั้นมีความเหมาะสม? และจะทราบได้อย่างไรว่าผลของโครงการคุ้มกับต้นทุน?

- ข้อมูลใดบ้างที่ต้องการเพื่อใช้ในการตอบคำถามข้างต้น? ท่านมีข้อมูลเหล่านั้นแล้วหรือยัง? และสามารถหาข้อมูลจากแหล่งที่รู้จักได้หรือไม่? จะทราบได้อย่างไรว่าข้อมูลเหล่านั้นสมบูรณ์เป็นกลาง และถูกต้อง? และเป็นไปได้หรือไม่ที่ข้อมูลเหล่านั้นจะได้รับการปรับปรุงให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น?

- อะไรเป็นข้อมูลประเภทที่มีการวัดค่า และข้อมูลเหล่านั้นมีการเก็บรวบรวมไว้ในที่แห่งใด? ใครที่เป็นผู้วัด หรือเก็บรักษาข้อมูลชุดดังกล่าว? วิธีการที่ใช้ในการวัด หรือการเก็บรักษาข้อมูล คืออะไร? ท่านที่ตอบคำถามนี้สามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านั้น หรือไม่? ท่านทราบวิธีการแปลความหมาย และใช้ข้อมูลนั้น หรือไม่? ท่านทราบหรือไม่ว่า วิธีการวัด หรือข้อมูลเหล่านั้นถูกต้อง?

- มีข่าวสาร หรือข้อมูลประเภทอื่นอีกหรือไม่ ที่ช่วยในการตอบคำถามสำคัญ ช่วยในการปรับปรุงการสื่อสาร สนับสนุนการเจรจาต่อรอง แต่ยังไม่ได้อยู่? ท่านทราบหรือไม่ว่าจะได้รับข้อมูลเหล่านั้นมาได้อย่างไร? การให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับลุ่มน้ำสาขาประเมิน หรือวัดค่าเองจะเป็นวิธีการได้มาของข้อมูลที่ต้องการได้มากน้อยเพียงใด? จะเป็นข้อมูลประเภทไหนที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถช่วยจัดหาให้ได้? การฝึกอบรม และความช่วยเหลือจะมีส่วนสนับสนุนได้มากน้อยเพียงใด? ใครจะสามารถให้การฝึกอบรม หรือให้ความช่วยเหลือ?

- องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาทำอะไรได้บ้างที่จะเป็นการช่วยสร้างความตระหนักในหมู่สาธารณชน การศึกษาในหมู่สาธารณชนประเภทใดซึ่งเป็นที่ต้องการ? ในเรื่องใด และท่านผู้ตอบคำถามทราบคำตอบในเรื่องเหล่านี้ได้อย่างไร? ข้อมูลจะสามารถได้รับการนำเสนอ หรือถ่ายทอดให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นได้อย่างไร? ท่านจะทราบได้อย่างไรว่าวิธีการไหนได้ผลมากที่สุด? ข้อมูลจากองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะถูกสื่อให้กับผู้เกี่ยวข้องของแต่ละกลุ่มได้อย่างไร? องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาต้องการความช่วยเหลืออะไร หรือไม่เพื่อการสื่อสารกับสาธารณชน? ถ้าต้องการจะเป็นความต้องการชนิดใด? ใครควรจะเป็นผู้ที่ดีที่สุดที่จะให้ความช่วยเหลือเหล่านั้น? เมื่อใด? และจะต้องใช้ทุนมากน้อยเพียงใด?

องค์ประกอบส่วนที่ 5 ของแผนการจัดการ หนุนส่วน และการเสริมสร้างขีดความสามารถ: กลุ่มพันธมิตร และความสัมพันธ์ในลักษณะของความเป็นหุ้นส่วน อันไหนที่มีความสำคัญ และจะสร้างให้มีขึ้นได้อย่างไร?

- กลุ่มผู้มีส่วนร่วม มีเครือข่ายอะไรหรือไม่ในหมู่บ้านเจกบุคคล หรือกลุ่มขนาดเล็กในถิ่นในลุ่มน้ำสาขา? มีเครือข่ายเพื่อจัดการพื้นที่ต้นน้ำในลุ่มน้ำสาขาย่อย หรือไม่? มีกลุ่มอื่น หรือเครือข่ายอื่นหรือไม่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นภารกิจขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา? เครือข่าย หรือกลุ่มดังกล่าวประสบความสำเร็จจะอะไรบ้าง? และที่ใดที่ประสบความสำเร็จมาก หรือน้อย? เป็นเพราะเหตุผลใด?

- กลุ่ม หรือเครือข่ายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะติดต่อกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้อย่างไร? รัฐบาลท้องถิ่นรับฟังพวกเขาหรือไม่? และพวกเขามีข้อเสนอ หรือข้อคิดอะไรหรือไม่ที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปใช้ได้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียช่วยในการวางแผน หรือดำเนินโครงการ หรือไม่ รัฐบาลท้องถิ่นระบุเครือข่าย หรือกลุ่มใด ๆ หรือไม่ว่าเป็น “ประชาคม”

- มีกลุ่มของผู้เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่นกลุ่มใดหรือไม่ที่เป็นสมาชิกองค์กรเครือข่ายที่มีองค์กรสมาชิกที่ไม่จำกัดเฉพาะแต่ที่อยู่ในระดับลุ่มน้ำเท่านั้น? มีกลุ่มประเภทอื่น ๆ อยู่ในเครือข่ายของพวกเขาหรือไม่ มีกลุ่มใดบ้างที่มีความเชื่อมโยงกับมหาวิทยาลัย หรือองค์กรพัฒนาเอกชน หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น? มีข้อมูล หรือความช่วยเหลือใด ๆ หรือไม่ที่พวกเขาได้รับผ่านทางเครือข่าย พวกเขาจะต้องให้การสนับสนุนอะไรบ้าง? มีกลุ่มจากพื้นที่อื่นผู้ซึ่งกลุ่มผู้เกี่ยวข้องอยากมีความสัมพันธ์ในลักษณะของเครือข่ายด้วย หรือไม่? หากมีจะเป็นกลุ่มประเภทใด? และมาจากสถานที่ใด และใครจะสามารถช่วยให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวได้?

- มีกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความสำคัญที่อยู่ทั้งใน หรือนอกลุ่มแม่น้ำสาขา ที่ปฏิเสธการมีส่วนร่วม หรือให้ความร่วมมือกับองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา หรือไม่ อำนาจของกลุ่มเหล่านี้มาจากไหน? และจะมีผู้ที่มีอำนาจมากกว่าที่จะช่วยให้องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาได้รับความร่วมมือ หรือไม่? องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะขอความช่วยเหลือจากผู้มีอำนาจมากกว่าดังกล่าวอย่างไร?

- องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะร่วมกับองค์กรจากลุ่มน้ำสาขาอื่นเพื่อแก้ปัญหาลุ่มน้ำปิง หรือเจ้าพระยาตอนบนได้อย่างไร? อะไรเป็นสิ่งที่สามารถทำได้ในระดับลุ่มน้ำสาขา? และอะไรสามารถทำได้ในระดับที่สูงขึ้นกว่านั้น กลุ่มในระดับลุ่มน้ำสาขาจะสนับสนุน และเข้าร่วมกิจกรรมในระดับที่สูงขึ้นไปกว่าได้อย่างไร?

- มีลุ่มน้ำสาขาของแม่น้ำปิงอื่น ๆ หรือไม่ที่มีปัญหาในลักษณะเดียวกัน? ท่านทราบได้อย่างไรว่าใครในลุ่มน้ำสาขาอื่นทำอะไรอยู่? และคนในลุ่มน้ำสาขาอื่นมีข้อร้องเรียนถึงปัญหาที่มาจากลุ่มน้ำของท่าน หรือไม่? หรือลุ่มน้ำสาขาของท่านได้รับผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้นจากลุ่มน้ำสาขาอื่น?

และคนในกลุ่มน้ำสาขาอื่นมีประสบการณ์ กิจกรรม องค์กร หรือทักษะที่จะสามารถเป็นบทเรียนให้กับท่านหรือไม่? และท่านมีประสบการณ์ กิจกรรม องค์กร หรือทักษะ ซึ่งสามารถเป็นตัวอย่าง หรือเป็นบทเรียนให้กับกลุ่มน้ำสาขาอื่น ๆ หรือไม่?

องค์ประกอบส่วนที่ 6 ของแผนการจัดการ กลยุทธ์การระดมทุน: มีวิธีการต่าง ๆ อย่างไรบ้างสำหรับการระดมทุนเพื่อใช้ในการดำเนินการขององค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว?

- แผนการ หรือโครงการขององค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาจะสามารถผูกผนวกเข้ากับกระบวนการจัดทำแผนการพัฒนาขององค์กรท้องถิ่นได้อย่างไร? หรือผนวกเข้ากับแผนของจังหวัด? หรือกับหน่วยงานรัฐบาลกลางที่เกี่ยวข้อง? มีกิจกรรม หรือโครงการต่าง ๆ อะไรบ้างที่สามารถดำเนินการได้ในท้องถิ่นโดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอก? และมีแหล่งให้ความสนับสนุน หรือเงินทุนอะไรบ้าง? ท่านทราบได้อย่างไร? และจะหาคำตอบได้จากที่ใด?

(ข) การทบทวนประจำปี เรียนรู้ และทำการปรับเปลี่ยน (Annual progress reviews, learning and adjustments)

กิจกรรมประเภทที่สองที่มีความสำคัญในขั้นตอนนี้ ได้แก่ การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการจัดการระยะยาว และกระบวนการวางแผนที่เกี่ยวข้อง แต่มุ่งเน้นที่ประสบการณ์ที่เกิดจากการดำเนินการ กิจกรรม และโครงการที่เป็นไปภายใต้แผนการในระยะเริ่มต้น กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้มีแนวโน้มที่จะดำเนินต่อไปในระยะยาว ซึ่งเลยขั้นตอนการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาที่กำลังกล่าวถึงอยู่

หากกล่าวให้จำเพาะเจาะจงลงไป เมื่อกระบวนการทบทวนประจำปีได้รับการเสนอขึ้นมา และกระบวนการดำเนินการอยู่ในการพิจารณาขององค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาโดยเฉพาะในขั้นแรกของการทบทวน ความสนใจพิเศษจะต้องมุ่งไปที่การ “สาธิต” กิจกรรม หรือโครงการต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในแผน ควรจัดการอภิปรายกับประชาชนในกลุ่มน้ำสาขาที่มีความเชื่อว่ามีประโยชน์จากกิจกรรมดังกล่าว เช่นเดียวกับผู้ที่มีข้อสงสัย และผู้ที่เชื่อว่าตนเองจะได้รับความเสียหายจากกิจกรรมดังกล่าว

ตัวอย่างของวัตถุประสงค์ในเรื่องการทบทวนกิจกรรม หรือโครงการในลักษณะจำเพาะเจาะจง ได้แก่ (1) เพื่อทบทวนว่าปัจจัยที่ต้องใช้ในการดำเนินโครงการ (inputs) ได้รับตามแผน และผลลัพธ์ของโครงการ (outputs) เกิดขึ้นตามแผน (2) เพื่อเป็นการระบุว่าปัญหาใดที่กำลังเผชิญอยู่ และความจำเป็นอื่น ๆ ในเรื่องข้อมูล การพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรที่เป็นที่ปรากฏขึ้นมา (3) เพื่อระบุขนาดของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ ที่มีส่วนช่วยสนับสนุนการเกิดผลตามที่คาดหวัง (4) เพื่อประเมินว่ามีผลทางลบที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมที่ได้ทำไป หรือไม่ (5) เพื่อบรรลุวิธีที่สามารถปรับปรุงกิจกรรม หรือโครงการให้ดีขึ้น (6) เพื่อชี้ถึงว่าจะมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ซ้ำ (ในที่อื่น หรือเวลาอื่น) หรือขยายขนาดของกิจกรรม หรือโครงการในบริเวณอื่นในกลุ่มน้ำสาขาเดียวกัน หรือต่างกลุ่มน้ำสาขา

วัตถุประสงค์ของระบบจัดการลุ่มน้ำสาขา เป็นไปเพื่อที่จะศึกษาว่ากระบวนการในการติดตาม วิเคราะห์ วางแผน มีส่วนร่วม และการสร้างเสริมขีดความสามารถดำเนินการได้ดีมากน้อยเพียงไร และเพื่อให้คำแนะนำในเรื่องที่สามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นได้

การทบทวนประจำปีมีความมุ่งหวังเพื่อที่จะเป็นองค์ประกอบสำคัญของการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ในระยะยาว ตามวงจรของการระบุปัญหา วิเคราะห์ วางแผน ติดตาม และประเมินผล ดังที่ได้มีเจตนา ให้เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคน ความโปร่งใส การเข้าถึง ข้อมูลสาธารณะ และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ทั้งหน่วยงานบน และล่าง เป็นปัจจัยสำคัญของ องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่จะช่วยสร้าง และรักษา หรือความรู้ในหมู่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่อง ของการเป็นที่ตรงต่อความต้องการ มีประโยชน์ และน่าเชื่อถือ และสิ่งเหล่านี้จะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การเข้ามีส่วนร่วม การริเริ่มต่าง ๆ และให้การสนับสนุนจากท้องถิ่น

5. การดำรงไว้ซึ่งความมีชีวิตภาพ ความเข้มแข็ง และผลงานขององค์กรในระยะยาว (Maintaining long-term organizational relevance, vitality and performance)

ในขั้นตอนสุดท้ายของการพัฒนาองค์การลุ่มน้ำสาขาต้องการองค์กรที่เข้มแข็งและทำหน้าที่ได้ดี ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติการ และดำรงอยู่ได้ในระยะยาว องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาทุกมองในฐานะที่เป็นองค์กรระยะยาวที่มีขึ้นเพื่อปรับปรุงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข ความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตในด้านอื่น ๆ ภายในลุ่มน้ำสาขา ในขั้นตอนแรกการทำงานขององค์กร บริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาควรประกอบไปด้วยรอบระยะของการทบทวน การวิเคราะห์ การปรับปรุง เป้าหมายการทำงาน วัตถุประสงค์ และแผนของโครงการ การดำเนินโครงการ และกิจกรรม และการติดตามสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ผลลัพธ์ และผลกระทบของโครงการ และกิจกรรม ด้วยวิธีของวงจร การเรียนรู้ในลักษณะดังกล่าวที่หน่วยงานองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาย่อยจะสามารถสร้างความก้าวหน้าที่มีความหมายต่อวัตถุประสงค์ในระยะยาวได้ และกิจกรรมเหล่านี้ควรจัดขึ้นอย่างโปร่งใส ต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคน นอกจากนี้พวกเขาควรต้องรักษาความน่าเชื่อถือ และความรับผิดชอบ ทั้งต่อกลุ่มคนที่พวกเขาเป็นตัวแทน และผลประโยชน์ตามความชอบธรรมของกลุ่มคนในลุ่มน้ำตอนล่าง หรือปลายน้ำ และในสังคมวงกว้าง

ทั้งนี้เพื่อให้สามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพต่อไปได้ในระยะยาว องค์การบริหารจัดการ ลุ่มน้ำสาขาจะต้องรักษาการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อสร้างความมั่นใจว่าความพยายาม ขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาทตรงกับความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งยังเป็นส่วนสำคัญ ของการแก้ไขปัญหาเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว องค์การลุ่มน้ำสาขาจะต้องปรับปรุงระบบการทำงาน อย่างต่อเนื่อง และตอบสนองต่อสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ส่วนสำคัญของกระบวนการ ดังกล่าว คือ การสร้างวงจรแห่งการเรียนรู้ชุดที่สองในอีกระดับหนึ่ง และอีกช่วงเวลาหนึ่ง โดยวงจรใหม่นี้ จะนำไปเพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงในระดับลุ่มน้ำสาขา และเพื่อทบทวนความต้องการของโครงการ

หรือการปฏิบัติการขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา โดยจะระบุวิธีการที่จะปรับปรุงโครงสร้าง และการดำเนินงานขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ทั้งนี้เพื่อที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะได้สนองตอบได้ดีขึ้นต่อความต้องการดังกล่าว เพื่อดำเนินการเปลี่ยนแปลงที่เป็นที่ต้องการ และเพื่อติดตามผลลัพธ์ และผลกระทบของความพยายามต่อผลการดำเนินงานขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา และต่อความพึงพอใจของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย

ถึงแม้การสร้างการเรียนรู้ในขั้นตอนนี้ จะอยู่ไกลเกินกว่าความสามารถของโครงการระยะสั้นที่จะพัฒนา ทดสอบ และจัดตั้งให้มีขึ้นได้ แต่ความรู้พื้นฐานในเรื่องดังกล่าวสามารถถูกนำไปขยายผลได้ แม้ในขั้นต้นแรก และหากมองจากแง่มุมที่เหมาะสม การก้าวผ่านจากขั้นตอนที่ 1 ซึ่งเป็นขั้นต้นของคณะทำงานระดับลุ่มน้ำสาขาไปสู่ขั้นตอนที่ 2 ซึ่งเป็นขั้นของการก่อตั้งองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาในระยะยาว ระยะของการก้าวผ่านเหล่านี้โดยตัวของมันเองสามารถมองได้ว่าเป็นประสบการณ์ในขั้นแรกที่จะทบทวนว่าโครงสร้าง และการดำเนินการขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขามีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใดในการช่วยปรับปรุงการจัดการทรัพยากรของลุ่มน้ำสาขา และการเอื้อประโยชน์ หรือบริการของสิ่งแวดล้อม กระบวนการสร้างความเห็นร่วมหรือฉันทามติ การเรียนรู้ และปรับปรุง (หรือใช้ประโยชน์จากการเรียนรู้) ที่รวมอยู่ในขั้นตอนที่ 3 และ 4 ของแผนการ มีความตั้งใจเพื่อเสริมสร้างกระบวนการให้มีความเข้มแข็งขึ้น รวมทั้งเสริมสร้างความคิด และข้อมูลข่าวสารในลักษณะที่ง่ายขึ้นต่อการทบทวน และปรับปรุงแก้ไขทั้งต่อภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายโดยรวมต่อโครงการ และโครงสร้างที่เกี่ยวข้อง

6. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อระยะเวลาในการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (Factors affecting the time horizon of RSBO development)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า การพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาใน 3 ขั้นต้นแรกจะเป็นระยะเวลาที่ค่อนข้างสั้นเมื่อเปรียบเทียบกับขั้นตอนที่ 4 ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ใช้เวลาหลายปี ก่อนที่จะถึงขั้นตอนที่ 5 ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่จะนำองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาไปสู่การดำเนินการ และดำรงอยู่ได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว

หัวข้อตอนท้ายของบทนี้มุ่งหวังที่จะสร้างความกระจ่างชัดมากขึ้นในเรื่องของระยะเวลาของแผนการดำเนินงานทั้ง 5 ขั้นตอน โดยจะนำเสนอปัจจัย และประเด็นที่น่าจะกระทบต่อจำนวนเวลาที่ต้องการใช้เพื่อการปฏิบัติการตามขั้นตอนของการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์

การจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ดังที่ได้มีการอภิปรายในรายงานฉบับนี้การตั้งองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาเป็นกิจกรรมหลักของการพัฒนาในขั้นตอนที่สอง ดังนั้น เวลาที่ต้องการใช้จะครอบคลุมถึงเวลาในระยะแรกที่ใช้เพื่อการวางแผนการในขั้นต้น การทบทวนประสบการณ์ในขั้นต้น และข้อตกลงเพื่อการจัดองค์กรฯ หรือปรับปรุงแก้ไขที่เหมาะสม ปัจจัยสำคัญที่จะกระทบมีผลต่อ

ระยะเวลาการดำเนินกิจกรรมเหล่านี้ ได้แก่ (1) จำนวน และคุณภาพของแผนที่ได้รับการพัฒนาขึ้นจากแผนปฏิบัติการที่มีอยู่ก่อนหน้าตามกระบวนการที่นำโดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรน้ำ และกระบวนการวางแผนในระดับท้องถิ่นอื่น ๆ (2) ระดับที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะมีความเห็นร่วม หรือแตกต่างกันต่อประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในขั้นตอนแรกของการวางแผน (3) ระดับความร่วมมือร่วมใจระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกลุ่มต่าง ๆ ต่อรูปแบบการจัดองค์กร หรือการปรับปรุงแก้ไขที่เหมาะสม และ (4) ความมุ่งมั่น และเวลาที่มีให้ของผู้นำ หรือตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความสำคัญต่อการตัดสินใจ

วางโครงร่างขั้นต้นของแผนการจัดการในระยะยาว (Initial outline of long-term management plan) กิจกรรมนี้จะเริ่มจากช่วงต้นของขั้นตอนที่ 3 ระยะเวลาเริ่มต้น และระยะเวลาที่ใช้ทั้งหมดจะช้าหรือเร็วขึ้นกับว่างานเดิมในเรื่องของเครือข่ายระดับท้องถิ่น และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผนที่ผ่านมา รวมทั้งการทบทวนประสบการณ์ในขั้นตอนที่ 2 ว่าจะนำทางให้อย่างมั่นคงเพียงใดต่อองค์ประกอบต่าง ๆ ของแผนการพัฒนาลุ่มน้ำสาขาที่เต็มรูปแบบ หากแนวคิดมีความชัดเจน และเป็นที่ยอมรับต้องกัน เป็นไปได้ว่าเรื่องจะดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว แต่หากยังมีความสับสนยังมีคำถาม หรือความเห็นที่แตกต่าง กระบวนการดังกล่าวอาจต้องใช้เวลาหลายเดือน อย่างไรก็ตาม หากสามารถตั้งหน่วยที่ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค/วิชาการ ประจำลุ่มน้ำได้ทันในขั้นตอนที่ 3 พวกเขาจะสามารถช่วยลุ่มน้ำสาขาในการเจรจาข้อตกลง และกำหนดแผนให้อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสมต่อการปรับปรุงต่อไปอีกในขั้นตอนที่ 4

การดำเนินแผนปฏิบัติการ (Action plan implementation) แผนปฏิบัติการในระดับลุ่มน้ำสาขาในขั้นตอนแรกจะถูกพัฒนาขึ้นในช่วงระยะแรก และมีแนวโน้มที่จะขึ้นกับโครงการ หรือกิจกรรมซึ่งอยู่ในกระบวนการวางแผนในอดีตภายใต้การนำของกรมอุทยานฯ และ/หรือกรมทรัพยากรน้ำ หากแผนการในขั้นต้นจัดทำขึ้นโดยพิจารณาจากกรอบการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่ถูกเสนอไว้ในรายงานนี้ กระบวนการวางแผนการปฏิบัติการในขั้นต้นควรจะสิ้นสุดลงด้วยความรวดเร็ว ทั้งนี้ภายใต้ข้อสันนิษฐานที่ว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับลุ่มน้ำสาขามีทั้งเวลา และความมุ่งมั่นในการดำเนินการกรอบการดำเนินการในเรื่องขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่เสนอขึ้นในที่นี้จะช่วยสำหรับกระบวนการอนุมัติเงินเพื่อสนับสนุนแผนปฏิบัติการตามกระบวนการที่จะเกิดขึ้นในขั้นตอนที่ 2 ทั้งนี้เพื่อที่การดำเนินแผนปฏิบัติการในระยะต้นสามารถทำได้เมื่อเริ่มเข้าระยะเวลาขั้นตอนที่ 3 เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวจะเป็นช่วงเวลาสั้น ๆ ดังนั้นจึงอาจหวังได้ว่าจะมีเงินทุนที่ได้จัดสรรไว้เพื่อการนี้โดยเฉพาะไว้แล้วอย่างพอเพียง เพื่อให้แผนงานได้ถูกดำเนินไปในกรอบเวลาดังกล่าว ดังที่ได้เสนอไว้ในหลายตอนของรายงานนี้ ความน่าเชื่อถือ และความต่อเนื่องของการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การดำเนินโครงการเป็นไปตามกรอบของเวลาที่กำหนด ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวถือเป็นข้อสันนิษฐานสำหรับแผนการพัฒนาลุ่มน้ำสาขาที่เสนอขึ้นนี้ และถือว่ามีกรอบที่เรียนซึ่งได้

จากการดำเนินแผนปฏิบัติการในขั้นต้นเป็นองค์ประกอบสำคัญสำหรับการพัฒนาองค์การบริหารจัดการ
ลุ่มน้ำสาขาขั้นต่อไป

การสร้างเสริมขีดความสามารถขององค์กร (Capacity building) ในขณะที่กิจกรรมการ
สร้างเสริมขีดความสามารถขององค์กรจะเริ่มขึ้นตามโครงการนำร่องในขั้นตอนที่ 1 และ 2 สิ่งที่ต้องทำให้
มีความกระจ่างชัดก็คือ การเพิ่มขีดความสามารถ เป็นเรื่องระยะยาว โดยที่มีความจำเป็นจะต้องดำเนิน
ไปอย่างน้อยถึงขั้นตอนที่ 4 ของกระบวนการพัฒนาลุ่มน้ำ นี่เป็นสาเหตุหนึ่งที่ศูนย์การเรียนรู้ และ
การสนับสนุนทางด้านเทคนิค/วิชาการ เพื่อรองรับการปฏิบัติการถูกเลื่อนขึ้นในขั้นที่ 3 การปฏิบัติการ
ดังกล่าวควรได้รับความสำคัญในอันดับสูงเพื่อการสนับสนุนในระยะกลางและระยะยาว และเมื่อสามารถ
ดำเนินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ศูนย์สนับสนุน และการเรียนรู้ดังกล่าวจะให้ผลตอบแทนที่สูงกว่าต่อ
การลงทุน ทั้งนี้โดยเป็นการเร่ง และปรับปรุงคุณภาพของกระบวนการพัฒนาองค์การบริหารจัดการ
ลุ่มน้ำ
สาขา

การเพิ่มรายละเอียด และปรับปรุงแผนการจัดการ และการสร้างฉันทามติในหมู่ผู้มีส่วนได้ส่วน
เสีย (Elaborating and refining the management plan and building stakeholder consensus)
ถึงขั้นตอนนี้ควรเป็นที่กระจ่างชัดแล้วว่าขั้นตอนสำคัญของขั้นตอนที่ 4 จะต้องใช้เวลาหลายปีในการ
ดำเนินการ ดังนั้นการทบทวนความคืบหน้าที่จะดำเนินไปด้วยกัน และกระบวนการปรับปรุงการเรียนรู้
จะเกิดขึ้นในรอบระยะเวลาหนึ่งปี ภายใต้สภาพการณ์ที่เป็นไปได้มากที่สุดอย่างน้อยจะต้องดำเนินไปถึง
2-3 รอบ จึงจะประกันได้ว่าผลการดำเนินการอยู่ในขั้นเพียงพอ อย่างไรก็ตามการสร้าง ความเข้าใจ และ
ความเห็นร่วมในหมู่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับความเข้าใจ และความเห็นร่วมที่จะ
เกิดขึ้นในระดับที่จะมีผลลัพธ์อย่างมีความหมายต่อการจัดการทรัพยากรในระดับท้องถิ่น และการพัฒนา
ชีวิตความเป็นอยู่จำเป็นต้องอาศัยการศึกษาค้นคว้าในขอบเขตที่กว้างขวาง และต้องทำต่อเนื่องกัน
หลายรอบ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการวิเคราะห์ และพัฒนาความเห็นร่วมกัน ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องชี้ให้เห็นว่า
กระบวนการขั้นตอนนี้ควรต้องใช้เวลา และเนื่องจากแผนปฏิบัติการถูกดำเนินขึ้นภายใต้กระบวนการ
ดังกล่าว ดังนั้น จึงไม่มีเหตุผลใดที่จะไม่ให้เวลาที่พอเพียงสำหรับดำเนินกิจกรรมนี้ให้เป็นไปอย่าง
เหมาะสม

การมีส่วนร่วมในระยะยาว และความพึงพอใจ (Long-term participation and satisfaction)
องค์ประกอบที่สำคัญในขั้นตอนที่ 5 นี้เป็นกระบวนการเปิดที่ไม่มีเวลาสิ้นสุด เป็นที่คาดหวังว่ารอบของ
การทบทวนระบบการทำงานขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะไม่เกิดขึ้นอย่างน้อยในระยะ 5 ปี
อย่างไรก็ตามน่าจะได้มีโอกาสให้มีการร้องขอได้โดยที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีจำนวนเกินกว่าขั้นต่ำ
จะยื่นเรื่องสมาชิกของลุ่มน้ำสาขาเพื่อการทบทวนพิเศษ หากมีการเปลี่ยนแปลงบริบทของข้อตกลง
อันเนื่องจากปัญหาซึ่งไม่ได้คาดคิดมาก่อน หรือหากมีสิ่งไม่เหมาะสมเกิดขึ้น

สรุปข้อแนะนำ และข้อเสนอแนะในบทที่ 3

1. นับว่าเป็นเรื่องที่มีประโยชน์ที่ผู้นำ และที่ปรึกษา ความพยายามจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่จะมองเห็นแนวโน้มในระดับโลกในเรื่องขององค์กรจัดการลุ่มน้ำ ซึ่งประกอบไปด้วย

- ข้อตกลงระหว่างรัฐบาล และนโยบายในเรื่องของสถาบัน (อภิปรายในหัวข้อ 3.ก.1(ก))
- การเกิดขึ้นขององค์กรสาธารณะในระดับโลก และภูมิภาค (อภิปรายในหัวข้อ 3.ก.1(ข))
- วรรณกรรมระหว่างประเทศล่าสุดในเรื่ององค์กรจัดการลุ่มน้ำ (อภิปรายในหัวข้อ 3.ก.2)

บทเรียนโดยรวม ๆ ที่สามารถสรุปได้จากประสบการณ์จากต่างประเทศในเรื่องขององค์กรจัดการลุ่มน้ำ สรุปอยู่ในหัวข้อ 3.ก.3

2. จากการทบทวนประสบการณ์จากทั้งระดับต่างประเทศ และระดับลุ่มน้ำปิง ปรากฏว่ามี 6 ประเด็นที่สำคัญควรได้รับการพิจารณาในอันดับต้น ๆ ในการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (RSBO)

- ภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ เจื่อนไขในลุ่มน้ำปิง เอื้ออำนวยให้เกิดภารกิจที่ได้รับมอบหมายขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่มีลักษณะเป็นองค์กรรวม แต่บทบาท และความรับผิดชอบจะต้องเข้ากันได้กับกระบวนการทำแผนการพัฒนาที่ดำเนินอยู่ตามปกติ และลำดับขั้นของการบริหารงาน ทั้งความรู้จากผู้เชี่ยวชาญ และที่มีอยู่ในท้องถิ่นจำเป็นต้องนำมา รวมกันเพื่อการระบุ และวิเคราะห์ปัญหา แต่ว่าหน่วยราชการ หรือองค์กรท้องถิ่นจะต้องรับบทบาทเป็น ผู้นำโครงการ และการวางแผนโครงการ เป็นเรื่องที่องค์กรจัดการลุ่มน้ำสาขามีบทบาทเป็นผู้นำแต่จำเป็นต้องมีภาพรวมของแผนการจัดการ เพื่อเป็นกรอบสำหรับการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ลำดับความสำคัญ และการจัดสรรทรัพยากร องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาจะต้องสร้างความกระจ่างชัดในบทบาทของตนเองในเรื่องของการดำเนินโครงการ และบทบาทในการกำกับดูแล เจื่อนไขในลุ่มน้ำปิง เป็นเหตุผลที่นำไปสู่ข้อเสนอที่ให้องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขามีบทบาทที่เข้มแข็งในการติดตามผล และการเรียนรู้ ในการเข้าถึงแหล่งอำนาจหน้าที่ในระดับต่าง ๆ ขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา จะขึ้นอยู่กับสามัญสำนึกในความเป็นเจ้าของเรื่อง

- ความเป็นตัวแทน สมาชิกหลัก กลุ่มคนที่ใช้สิทธิ์ผ่านตัวแทน และกระบวนการคัดเลือก ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการลุ่มน้ำอาจมาจากกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลาย เช่น จากภาคเศรษฐกิจที่ต่างกัน จากรัฐบาลกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น หรือจากกลุ่มต่าง ๆ ในระบบการปกครองท้องถิ่น และกลุ่มผู้หญิง เป็นต้น ความสมดุลระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเรื่องสำคัญ “คนละ” หรือ สมัชชาขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในองค์กร

บริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาควรมีขนาดที่ไม่ใหญ่เกินไป อาจมีผู้แทนประมาณ 20-50 คน และมีคณะทำงานกลุ่มต่าง ๆ การเลือกผู้แทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะต้องทำด้วยความโปร่งใส และโดยที่เปิดโอกาสการมีส่วนร่วมให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในขณะที่เดียวกันก็ให้มีความยืดหยุ่นในการเลือกตัวแทน หรือกระบวนการสร้างฉันทามติ สำหรับผู้ที่อยู่นอกสังกัดที่ไม่อยู่ในกลุ่มผลประโยชน์ใด ๆ ก็ควรมีตัวแทนของกลุ่มคนประเภทเดียวกัน โดยมีกลไกเพื่อให้ตัวแทนทุกคนรับผิดชอบต่อผู้ที่ตนได้รับมอบหมายให้ใช้สิทธิ์แทน

- ความเป็นผู้นำ แม้ว่าระบบควรมีความยืดหยุ่น แต่คุณภาพของผู้นำแต่ละคน และลักษณะของผู้ที่มีโอกาสเป็นผู้นำควรเป็นเรื่องที่ต้องใส่ใจ และในกรณีที่คณะผู้นำประกอบด้วยกลุ่มต่าง ๆ หลายกลุ่ม ความเป็นกลุ่มก้อนอาจเกิดขึ้นได้หากการเลือกตั้งมีมาตรฐานที่สูงได้ตัวแทนที่มีคุณภาพมากกว่าคะแนนเสียงข้างมาก เมื่อมีกระบวนการการเลือกตั้งใหม่ผู้นำปัจจุบันควรได้รับการสนับสนุนให้ลงรับสมัคร

- การวางตำแหน่งของสถาบัน และการเชื่อมโยงกับสถาบันอื่น องค์การบริหารกลุ่มน้ำสาขาย่อยจะต้องพัฒนาความเชื่อมโยงกับองค์กรอื่นในระดับที่สูง และต่ำกว่าระดับกลุ่มน้ำสาขา ตามลักษณะลำดับขั้นขององค์กร และจะต้องเชื่อมโยงกับองค์กรอื่นในระดับใกล้เคียงกัน หลักการตัดสินใจในระดับล่างสุดเป็นไปได้ และเกิดประสิทธิผล (subsidiarity) มีความหมายว่า ท้องถิ่นควรมีบทบาทเป็นผู้นำเป็นส่วนใหญ่ และยกประเด็นที่เกินกำลังในการจัดการไปให้กับองค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขา ในขณะที่องค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาควรเสนอเรื่องที่ตนแก้ไม่ตกให้กับหน่วยงานระดับกลุ่มน้ำ หรือระดับที่สูงกว่าอื่น ๆ องค์กรในทุกระดับชั้นจำเป็นต้องมีอำนาจ และทรัพยากรเพียงพอที่จะริเริ่มทำการต่าง ๆ ณ ระดับการปฏิบัติการขององค์กรนั้น ๆ และทุกองค์กรจะต้องรับผิดชอบต่อสิ่งที่องค์กรกระทำลงไป พันธมิตรจะเป็นสิ่งที่องค์กรท้องถิ่นระดับกลุ่มน้ำย่อยต้องการ และพันธมิตรดังกล่าวอาจเป็นไประหว่างกลุ่มน้ำสาขาด้วยกันในบริบทของประเด็น หรือกระบวนการในการจัดการกลุ่มน้ำ และพันธมิตรอาจเกิดขึ้นระหว่างกลุ่มในท้องถิ่นที่มีความห่วงใยในลักษณะเดียวกันในระบบเครือข่ายมีขอบเขตเกินกว่าเฉพาะแต่ในกลุ่มน้ำสาขา องค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาควรแสวงหาภาคีผู้ร่วมงาน เพื่อเสริมความเข้มแข็งในการปฏิบัติงาน

- สถานะทางกฎหมาย องค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาควรพิจารณาข้อได้เปรียบและเสียเปรียบของแต่ละทางเลือกในเรื่องสถานะทางกฎหมายขององค์กร และควรมีความยืดหยุ่นเพื่อเปิดโอกาสให้มีการแก้ไขได้เมื่อขีดความสามารถขององค์กร หรือเงื่อนไขต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป

- ส่วนประกอบในเรื่องของการจัดการ และผู้เชี่ยวชาญ ในขณะที่องค์กรบริหารจัดการกลุ่มน้ำสาขาควรมีความยืดหยุ่นในการออกแบบโครงสร้างองค์กรของตนเอง องค์กรประกอบพื้นฐาน 3 ประเภทควรได้รับการพิจารณา (ก) สมาชิกขององค์กรจัดการกลุ่มน้ำสาขาจะเป็นที่ผู้แทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทำการอภิปราย หรือตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ (ข) คณะทำงานชั่วคราว และถาวร เพื่อมีบทบาท

นำในการวางแผนโครงการ หรือแผนงาน ในเรื่องข้อมูลและการสื่อสาร ความตระหนักและการมีส่วนร่วมของสาธารณชน การระบุประเด็นปัญหาและการวิเคราะห์ การติดตามผลและเรียนรู้ และ (ค) สำนักงานเลขานุการเพื่อทำงานบริหาร และดำเนินงาน สนับสนุนงานของคณะทำงาน และดูแลสถานที่ ทำเลที่ตั้งของสำนักงานเลขานุการควรต้องพิจารณาด้วยความระมัดระวัง

3. รูปแบบขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาที่เสนอขึ้นเป็นทางเลือกและปรับใช้ โดยคณะทำงาน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย 5 ทางเลือกดังต่อไปนี้

- รูปแบบโดยมุ่งเน้นกระทรวงหลัก ประเด็นสำคัญที่มุ่งเน้นได้แก่การช่วยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ออกแบบ และลงมือดำเนินการตามแผนงานในลักษณะที่มีประสิทธิผล และอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการประสานงานกับหน่วยงานของกระทรวง ทั้งนี้โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีบทบาทเป็นผู้นำ และองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาให้ความสนับสนุน

- รูปแบบโดยกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ประเด็นสำคัญ คือ การปรับปรุงประสิทธิผล และประสิทธิภาพภายในกระทรวงทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม และในขณะเดียวกันก็มีการประสานงานกับกระทรวงอื่น ๆ องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเข้ามา มีบทบาทเป็นภาคีผู้ร่วมงานกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่องค์กรจัดการลุ่มน้ำสาขามีบทบาทในการสนับสนุน

- รูปแบบความร่วมมือโดยส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ประเด็นที่มุ่งเน้น ได้แก่ ความเป็นภาคีผู้ร่วมงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง และระดับท้องถิ่น ทั้งนี้โดยที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาทำหน้าที่เป็นผู้นำในเรื่องการระบุ และวิเคราะห์ปัญหา วางแผนการติดตามสภาวะแวดล้อม และผลกระทบต่าง ๆ รวมทั้งการสร้างตระหนักแก่สาธารณชน การแก้ไขปัญหา กระทรวงที่เกี่ยวข้อง จะเข้ามาทำงานร่วมกับท้องถิ่นในภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

- รูปแบบความร่วมมือโดยท้องถิ่นสู่ส่วนกลาง ประเด็นที่มุ่งเน้น ได้แก่ ความเป็นภาคีผู้ร่วมงานระหว่างท้องถิ่นกับหน่วยงานส่วนกลาง ทั้งนี้โดยที่องค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขามีบทบาทเป็นผู้นำในงานเกือบทุกบริบท องค์กรท้องถิ่น และกลุ่มประชาสังคม แสวงหาผู้ร่วมงานจากองค์กรในระดับที่สูงขึ้นไป ภายใต้ภารกิจที่กำหนดขึ้นโดยท้องถิ่น

- รูปแบบโดยเอกชนท้องถิ่น ประเด็นที่มุ่งเน้น ได้แก่ การระดมกำลังจากองค์กรเอกชน และสถาบัน กลุ่มประชาสังคม เพื่อการวางแผน การสนับสนุนตามแนวคิด และติดตามกิจกรรมที่อยู่ภายใต้ภารกิจขององค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขาซึ่งกำหนดขึ้นในระดับท้องถิ่น

4. กระบวนการ 5 ขั้นตอน ที่นำเสนอเพื่อใช้ในการพัฒนาองค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ในบริบทของลุ่มน้ำปิง ดังที่สรุปในรูป (กรอบ) ที่ 3-6

- การเริ่มต้น ขั้นตอนนี้ ได้แก่การเริ่มจากองค์กร และแผนการที่มีอยู่เดิม ด้วยการตั้งคณะทำงานในขั้นต้นในระดับลุ่มน้ำสาขา และเพื่อการวางแผนปฏิบัติการในขั้นต้น ทั้งนี้ โดยมุ่งเน้นไปที่การกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ เกณฑ์การพิจารณา และลำดับความสำคัญในการเลือกส่วนประกอบโครงการตามแผนปฏิบัติการ เพื่อทบทวน และคัดเลือกแผนลุ่มน้ำสาขาที่มีอยู่ และเพื่อเชื่อมโยงระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และแผนของจังหวัด และเพื่อการคัดเลือกกิจกรรมการสาธิตผล และการศึกษาในระดับท้องถิ่น

- การจัดตั้งองค์กร และกระบวนการทำงานในระยะยาว ขั้นตอนการทำงานขั้นนี้ อยู่กับการทบทวน ประสิทธิภาพการวางแผนในระดับลุ่มน้ำสาขา และในระดับอื่นที่เกี่ยวข้อง และทบทวนการเลือกรูปแบบ และเลือกที่ตั้งขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ทั้งนี้ โดยที่การทบทวนดังกล่าว ทำขึ้นโดยที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วม ควรมีการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทิศทางที่องค์กรจัดการลุ่มน้ำสาขาควรได้รับการพัฒนาต่อไป

- การเริ่มการดำเนินการตามแผนการจัดการลุ่มน้ำ กิจกรรมในขั้นตอนนี้มุ่งเน้นที่ลักษณะการปฏิบัติงานหลายประเภท ทั้งนี้โดยที่กิจกรรมซึ่งอยู่ภายใต้แผนการในระยะต้นได้เริ่มมีการดำเนินการ และระบบการติดตามได้เริ่มดำเนินงานในขั้นตอนนี้ แผนการจัดการขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา (โปรดยุทธูป (กรอบ) ที่ 3-9) ที่มีขอบเขตกว้างขวางขึ้น ซึ่งแผนการดังกล่าวประกอบด้วยกลยุทธ์ในเรื่องต่าง ๆ อันได้แก่ การติดตามสถานะแวดล้อมและผลของโครงการ ข้อมูลข่าวสาร การเข้าร่วมงานกับภาคีผู้ร่วมงาน การเสริมสร้างขีดความสามารถในการทำงาน และการระดมทุน การดำเนินกลยุทธ์ในการสร้างขีดความสามารถในขั้นต้นแรกควรเริ่มขึ้นพร้อม ๆ กับความพยายามในระดับลุ่มน้ำปิงในการสร้างขีดความสามารถในการเป็นศูนย์กลางของความรู้ หน่วยงานเคลื่อนที่เพื่อให้ความสนับสนุนทางด้านเทคนิค/วิชาการ และระบบข้อมูล และการวิเคราะห์

- การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกระบวนการวางแผนการจัดการ และการเรียนรู้ในระยะยาว กิจกรรมในขั้นตอนนี้ใช้ระยะเวลาหลายปี ทั้งนี้ โดยเน้นที่การขยาย และเพิ่มความเข้าใจในเชิงลึก และการสร้างฉันทามติความเห็นร่วมในลุ่มน้ำสาขา โครงสร้างขององค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา แผนการ และกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับการปรับปรุง โดยอาศัยการกลั่นกรองความเห็นต่าง ๆ โดยเน้นที่การเรียนรู้จากประสบการณ์การดำเนินงานตามแผนที่เกิดขึ้นจริง เพื่อที่จะกระตุ้นให้เกิดการทบทวน และสรุปขึ้นเป็นบทเรียน คำถามต่าง ๆ ถูกนำเสนอไว้ในหัวข้อ 3.ง.4 กระบวนการทบทวนประจำปีควรเป็นส่วนหนึ่งของวงจรการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องที่เกิดขึ้นในระยะยาว ซึ่งประกอบไปด้วยการยอมรับ และการระบุ หรือจำแนกปัญหา วิเคราะห์ วางแผน ติดตาม ประเมินผลลัพธ์ และ

ผลกระทบ กระบวนการดังกล่าวควรเป็นไปอย่างมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้าร่วม
โปร่งใส เข้าถึง และรับผิดชอบทั้งในระดับล่างและระดับบน

- การดำรงไว้ซึ่งความมีบทบาท ความเข้มแข็ง และผลงานขององค์กรในระยะยาว
กิจกรรมในขั้นตอนสุดท้ายมีลักษณะเปิด กล่าวคือไม่มีกำหนดสิ้นสุดโดยจะนำองค์กรบริหารจัดการ
ลุ่มน้ำสาขาที่ดำเนินการได้ดีอยู่แล้วให้ไปสู่การปฏิบัติงาน และดำรงอยู่ไว้ในระยะยาว นอกเหนือจาก
วงจรการเรียนรู้ และปรับปรุงแก้ไขประจำปีแล้วควรเพิ่มวงจรที่สองซึ่งอาจเกิดขึ้นทุก ๆ 5-6 ปี เพื่อ
มุ่งไปที่สภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในระยะยาว และที่การประเมินผลการทำงานขององค์กรบริหาร
จัดการลุ่มน้ำสาขา ประเมินความพึงพอใจของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งรวมทั้งการประเมินความจำเป็น
ของโครงการ และการดำเนินงาน และวิธีที่จะปรับปรุงโครงสร้าง และการดำเนินงานเพื่อตอบสนอง
ความจำเป็นในเรื่องดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น

5. ข้อเสนอแนะในเรื่องปัจจัยที่น่าจะมีผลต่อกรอบระยะเวลาที่ต้องการเพื่อการดำเนินโครงการ
ตามกระบวนการ 5 ขั้นตอนในการพัฒนาองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา ปรากฏอยู่ในหัวข้อที่ 3.ง.6