

---

## The concept of participation

Nipon Sukhinang<sup>1</sup>, Paisan Pandan<sup>2</sup>, and Banjoed Panngern<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Independent scholar

(Received: May 1, 2025 ; Revised: September 13, 2025 ; Accepted: December 12, 2025)

---

**Abstract:** Participation provides opportunities for everyone to be involved in development work, directly or indirectly, through collaborative thinking and decision-making to define societal goals, allocating resources to achieve those goals, implementing plans or projects, and voluntarily monitoring and evaluating their progress. It comprises four steps: participation in decision-making, participation in implementation, participation in receiving benefits, and participation in evaluation.

**Keyword:** participation

---

## แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

นิพนธ์ สุชินัง<sup>1</sup> ไพศาล ปันแดน<sup>2</sup> และบรรเจิด ปานเงิน<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>นักวิชาการอิสระ

**บทคัดย่อ:** การมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ทั้งทางตรงหรือทางอ้อม โดยการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคม การจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย การปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่างๆ และร่วมติดตามประเมินผล ด้วยความเต็มใจ มีองค์ประกอบ 4 ขั้นตอน คือ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และมีส่วนร่วมในการประเมินผล

**คำสำคัญ:** การมีส่วนร่วม

---

## บทนำ

การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด ซึ่งเป็นการสื่อสารสองทางระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชน หรือองค์กร ในการดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือหลายกิจกรรมทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งการมีส่วนร่วมจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมการดำเนินการและร่วมรับผลประโยชน์ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกันของกลุ่ม และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคี ความรู้สึก ร่วมรับผิดชอบกับกลุ่ม มีรายละเอียดของการมีส่วนร่วม ดังนี้

## ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ทั้งในทางตรงหรือทางอ้อม โดยการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคม การจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย การปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่างๆ และร่วมติดตามประเมินผลด้วยความเต็มใจ (สมบัติ นามบุรี, 2562)

## ลักษณะการมีส่วนร่วม

ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนจะพิจารณาจากกิจกรรมและการบริหารซึ่งจะต้องมีการศึกษาควบคู่กันไป ในระดับกิจกรรมนั้น จะเป็นพื้นฐานเบื้องต้นของการทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ส่วนในด้านการบริหารนั้น จะเป็นลักษณะของ ผู้มีอำนาจหน้าที่ที่จะเปิดทางให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น หรือแสดงออกถึงเข้าร่วมในกิจกรรม (Huntington & Nelson, 1975)

### 1) หลักในการพิจารณาถึงลักษณะการมีส่วนร่วม

1.1) พิจารณาจากกิจกรรม ลักษณะของการมีส่วนร่วมประเภทนี้ให้ดูจากกิจกรรมที่เข้าร่วม เช่น ด้านการเมือง อาจพิจารณาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้ง การลงประชามติ การประท้วงกรณีที่มีโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน เป็นต้นว่า สามารถกระทำได้เพียงใด

1.2) พิจารณาจากระดับการบริหาร โครงสร้างขององค์กรหนึ่งจะต้องมีสายการบังคับบัญชา ดังนั้นการมีส่วนร่วมจะพิจารณาได้จาก

- ในแนวราบ ทุกแผนกทุกฝ่ายจะมีความเสมอกันในตำแหน่ง ดังนั้น การมีส่วนร่วมในแนวราบจึงเป็นไปอย่างหลวมๆ ไม่จริงจัง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะมีสถานะหรือตำแหน่งเท่ากัน

- ในแนวตั้ง เป็นการมีส่วนร่วมตามสายการบังคับบัญชา เช่น มีหัวหน้า ลูกน้อง มีฝ่าย แผนกต่างๆ ลดหลั่นกันไป เป็นต้น การทำงานจึงมีการตรวจสอบตามลำดับชั้น การแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองหรือผู้อื่นจะได้รับการตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชา

การมีส่วนร่วมทั้งแนวราบและแนวตั้งนั้น ในบางครั้งจะต้องทำงานร่วมกัน ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานในแผนกอื่น จึงต้องแสดงบทบาททัศนภาพของแนวราบและแนวตั้ง

### 2) การแบ่งลักษณะการมีส่วนร่วม

ลักษณะการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 6 ลักษณะ ดังนี้ (ไพฑูริย์ วัฒนศิริธรรม และพรณทิพย์ เพชรมาก, 2551)

2.1) การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) การมีส่วนร่วมแบบนี้ ประชาชนเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ รวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้ การแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2.2) การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินการโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบเพื่อรับฟังความคิดเห็นและการตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม นอกจากนี้ ยังเป็นช่องทางการกระจายข่าวสารข้อมูลไปยังประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเข้าใจ และเพื่อให้มีการให้ข้อเสนอแนะเพื่อประกอบทางเลือกการตัดสินใจ

2.3) การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมและผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายวิธีการ เช่น การประชุมระดับชุมชน (Community Meeting) การประชุมรับฟังความคิดเห็นเชิงวิชาการ (Technical Meeting)

2.4) การประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นระบบ และมีความชัดเจนมากขึ้น เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยไม่มีการปิดบังของผู้ที่มีส่วนได้และช่วยของโครงการ การประชาคมและคณะกรรมการจัดประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับ มีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจน และมีการแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบอย่างชัดเจน

2.5) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้นๆ ซึ่งอาจจะดำเนินการโดยการเลือกตัวแทนเข้าไปเป็นกรรมการที่มีอำนาจการตัดสินใจ

2.6) การใช้กลไกทางกฎหมาย รูปแบบนี้ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงในเชิงการป้องกันและแก้ไข แต่เป็นลักษณะของการเรียกร้องและการป้องกันสิทธิของตนเอง อันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองควรจะได้รับ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้หลักเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายประการ และประชาชนสามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญทั้งในรูปแบบของปัจเจกหรือในรูปแบบกลุ่ม องค์กร ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

### ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

การเข้ามามีมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน เพื่อการกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชน (Fornaroff, 1980; Cohen & Uphoff, 1981) มีขั้นตอนดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกสุดที่ต้องกระทำ คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชาชนที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อยๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานโครงการนั้นได้มาจากคำถามว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้างและจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและการประสานงานและการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ประเมินว่าการดำเนินการที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด สิ่งสำคัญจะต้องสังเกต คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆ ได้

### ประเภทของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนไว้สามารถแบ่งได้ 2 ประเภท ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมที่แท้จริง (Genuine Participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งจบโครงการ เริ่มตั้งแต่ร่วมศึกษาปัญหาและความต้องการ ร่วมหาวิธีแก้ปัญหา ร่วมวางแผนนโยบายและแผนงาน ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่และร่วมปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ และร่วมประเมินผลโครงการ

2) การมีส่วนร่วมที่ไม่แท้จริง (No Genuine Participation) เป็นการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน โดยเฉพาะเข้าร่วมในการปฏิบัติตามโครงการที่ได้มีการกำหนดไว้แล้ว เช่น การเข้าเป็นสมาชิก หรือการร่วมเสียสละแรงงาน

การมีส่วนร่วมมีความเกี่ยวข้องทางด้านเหตุผลที่เป็นการเปิดโอกาสให้สังคม องค์กรต่างๆ ในชุมชน ประชาชนมีบทบาทหลักตามสิทธิ หน้าที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่การคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ วางแผน การร่วมปฏิบัติและการรับผิดชอบในผลกระทบ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนให้การดำเนินงานเกิดผลประโยชน์ต่อชุมชนตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดด้วยความสมัครใจ อีกประเด็นหนึ่งมีความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและค่านิยมของประชาชน ซึ่งเป็นเครื่องชี้นำตนเองให้เข้ามามีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็นริเริ่มสร้างสรรค์ การกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทำให้ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม เกิดความผูกพัน มีความรู้สึกรับผิดชอบต่อกิจกรรมที่ดำเนินงานด้วยความสมัครใจ

## ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม

ปัจจัยที่ผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มีดังนี้ (จินตนา สุจจันท์, 2549)

- 1) ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และความปลอดภัย ความใกล้ชิดกับปัญหา การได้รับข้อมูลข่าวสาร
- 2) ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะผู้นำ
- 3) ปัจจัยที่เป็นรางวัลตอบแทน การคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทน ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ การเข้าถึงประโยชน์ใช้สอยหรือบริการ
- 4) ปัจจัยภายในตัวบุคคล ได้แก่ ความคาดหวังในประโยชน์ส่วนรวม ความรู้สึกเกรงใจ ไม่กล้าปฏิเสธเมื่อถูกชักชวนหรือความรู้สึกว่าเป็นพันธะที่ต้องเข้าร่วมเพื่อให้เกิดความสามัคคี ในประเด็นเดียวกัน ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคล หรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ การยอมรับแบบอย่าง โดยปัจจัยส่วนบุคคล ด้าน อายุ เพศ การศึกษา ขนาดของครอบครัว อาชีพ รายได้และระยะเวลาการอยู่อาศัยในท้องถิ่น จะมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Koufman, 1949)

โดยสรุปแล้ว การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาทั้งในทางตรงหรือทางอ้อม โดยการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคม การจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย การปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่างๆ และร่วมติดตามประเมินผล ด้วยความเต็มใจ มีองค์ประกอบ 4 ขั้นตอน คือ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และมีส่วนร่วมในการประเมินผล

## บรรณานุกรม

- จินตนา สุจจันท์. (2549). การศึกษาและการพัฒนาชุมชน. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม และพรรณทิพย์ เพชรมาก. (2551). การบริหารสังคมศาสตร์แห่งศตวรรษ เพื่อสังคมไทยและสังคมโลก. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.
- สมบัติ นามบุรี. (2562). ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในงานรัฐประศาสนศาสตร์. วารสารวิจัยวิชาการ, 2(1), 183-197.
- Huntington, S. & Nelson, S. (1975). No easy choice: political participation in developing countries. New York: Harvard University Press.
- Fornaroff, A. (1980). Community involvement in Health System for Primary Health Care. Geneva: World Health Organization.
- Koufman, F. (1949). H.F. Participation Organized Activities in Selected Kentucky Localities. Agricultural Experiment Station Bulletins, 4(2), 112-124.