

หลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ในการส่งเสริมการ

บริหารงานของคณะสงฆ์

GOOD GOVERNANCE IN THE SANGKHA ACTS TO SUPPORT THE SANGKHA ADMINISTRATION

เดชชาติ ตริทรัพย์

ณิชารีย์ ปรีชา

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาและอธิบายหลักธรรมาภิบาลที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 2) เพื่อศึกษาสภาพการใช้หลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ที่สามารถนำมาส่งเสริมการดำเนินงานของคณะสงฆ์ 3) เพื่อเสนอแนะการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จำนวนทั้งหมด 46 รูป/คน คือกลุ่มนักกฎหมาย 10 รูป/คน กลุ่มนักรัฐศาสตร์ 10 รูป/คน กลุ่มพระพุทธรักษา 10 รูป/คน และกลุ่มนักวิชาการพระพุทธศาสนา 16 รูป/คน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการปรากฏแห่งหลักธรรมาภิบาลในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้แก่ หลักนิติธรรม การระบุให้สมเด็จพระราชาคณะ ผู้มีอาวุโสสูงสุดโดย สมณศักดิ์ มีสิทธิได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชขึ้น ขัดกับธรรมเนียมของคณะสงฆ์ เพราะคณะสงฆ์เคารพกันโดยถืออาวุโสตามพรรษา ฉะนั้นในทุกที่ของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ควรหันไปนับอาวุโสตามพรรษาดั้งเดิม ขาดหลักคุณธรรมเพราะในการแต่งตั้งพระสังฆาธิการนั้นแม้ว่าจะยึดคุณสมบัติก็ตามแต่ก็มีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเป็นประเด็นหลักในการพิจารณา มากกว่าพิจารณาตามคุณสมบัติขาดหลักความโปร่งใสเพราะไม่มีความชัดเจนเรื่องการจัดการศาสนสมบัติของวัดควร



บัญญัติให้ชัดเจนและมีคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินของวัดประจำปีและนำผลการตรวจสอบมาเปิดเผยด้วย ขาดหลักความมีส่วนร่วม การดำเนินกิจกรรมใดๆ มักไม่ยึดหลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียขาด หลักความรับผิดชอบ การจัดการกับผู้กระทำผิด (พระภิกษุสามเณร) ยังไม่ทันทวงทีและเด็ดขาด หลักความคุ้มค่า ใน พ.ร.บ.คณะสงฆ์มีหลักความคุ้มค่าอยู่พอสมควร เช่น การใช้ที่ดินวัดร้าง และที่ธรณีสงฆ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและถ้าทางราชการจะเข้าใช้ที่วัดที่ธรณีสงฆ์อย่างถาวรก็ต้องมีค่าพาติกรรม ฯลฯ

2. สภาพการใช้หลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 สามารถนำมาส่งเสริมการดำเนินงานของคณะสงฆ์ ได้แก่ ด้านการปกครอง ด้านการศึกษา ด้านศึกษาสงเคราะห์ ด้านการเผยแผ่ศาสนาธรรม ด้านสาธารณูปการ และ ด้านการสาธารณสงเคราะห์ ซึ่งเป็นกิจการที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกิจการด้านต่างๆ ทั้งเพื่อการสาธารณประโยชน์ สาธารณสมบัติและประชาชน

3. ข้อเสนอแนะการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้แก่ ควรปรับปรุงกฎหมาย เช่น (1) คณะสงฆ์ควรจะปกครองกันด้วยคณะสงฆ์ โดยไม่ยอมให้อำนาจมีดบางส่วนเข้าไปชี้นำ (2) คณะกรรมการสงฆ์หรือ มหาเถรสมาคม ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำหน้าที่นั้น ควรเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล แต่ให้ใช้หลักความอาวุโสเข้ามาผสมผสานด้วย ควรปรับปรุงโครงสร้าง ผู้ปกครองคณะสงฆ์ระดับที่สูงกว่าเจ้าอาวาสควรอยู่เป็นวาระ ตลอดถึงมหาเถรสมาคมด้วย แต่เมื่อถึงอายุเจ็ดสิบปีแล้วให้เป็นได้แต่เจ้าอาวาสเท่านั้น ควรปรับปรุงรูปแบบ พระอุปฌาย์ควรรับผิดชอบต่อสหวิหกริก ให้มากกว่าที่เป็นอยู่ หากละเลย ก็ให้ถือว่า ละเมิดจริยา ซึ่งต้องตักเตือน หยุดปฏิบัติงานชั่วคราว หรือให้พ้นจากหน้าที่ เป็นต้น

คำสำคัญ : หลักธรรมาภิบาล, พระราชบัญญัติคณะสงฆ์, การส่งเสริมการบริหารงานของคณะสงฆ์

Abstract

The objectives of this research were as follows 1) to study and explain of Good Governance to Law glergy in 1962. 2) To study the state of applying of Good governance according to Law glergy in 1962 and Law glergy (No.2) 1992



which can be worked of Sangha. 3) To suggest and improve Law clergy 1962 and Law clergy (No 2.) 1992 from 46 key informants, i.e. Lower group 10 persons, Politician group 10 persons, Buddhist scholars 16 persons, Buddhist lays 10 persons by in-depth interview.

The findings were as follows;-

1. The Appearance to the good governance that exist in the law clergy in year 1962 such as Rule of law identified Majesty cardinal by the most senior priest is entitled to the founding patriarch. Contrary to the custom of clergy because respect clergy as well as holding senior years. Therefore, all the clergy of the law should be turned over by the senior traditional years because of the lack of moral in the appointment of the Buddhist Monks. Although seized property, but it has to be a major contributor to consider over the properties. Lack of Transparency because there is no clarity about the ordinances of the temple treasure. The law should provide clear audit committee of the annual measurement of assets and audit results revealed. The lack of participation the activities are not based on any involvement of stakeholders. Lack of responsibilities dealing with offenders (Buddhist monks and novices) Not immediate and decisively. The valueable in the law clergy has main value is reasonable such as Land use is abandoned and at the monk geosciences have the most benefit, and if the government will take him to the temple permanently it must be charges.

2. The use of good governance that exist in the law clergy in year 1962 and the law clergy (No.2) year 1992 it can promote the implementation of the clergy such as governance the abbot has the obligation to be taken of the key elements of the sangha; - aspect, educational aspect, welfare aspect, Dhamma preaching aspect, public service aspect, and social welfare aspect which are enhanced to many affaire for public and people.



3. Suggestions for improvement of the law clergy in year 1962 and the law clergy (No.2) year 1992 such as improvement of law (1) Clergy should be ruled by clergy by refusing to give into the dark some direction. (2) Board Ecclesiastical or Sangha Association In the selection of individuals to serve it. Should follow the principles of good governance but use the senior came into the combines. Improvement of structure, parent's clergy Higher than the abbot should be is doomed throughout the Sangha Association. Dependent attributes at the age of seventy years as only the abbot. Improvement of format, preceptor should be respond more than this, if default be deemed so infringe and must caution, stop working temporarily or out of duty.

Keywords: Good governance, The Sangkha Acts, Promotion of Sangkha Administration

บทนำ

คณะสงฆ์ได้มีมาแล้วตั้งแต่สมัยพุทธกาลโดยมีพระพุทธเจ้าเป็นผู้ปกครองสงฆ์สูงสุดในช่วงระยะต้นพุทธกาลยังไม่มีการบัญญัติพระวินัยเพราะพระสงฆ์ส่วนใหญ่ที่เข้ามาอุปสมบทล้วนแล้วแต่มีเจตนารมณ์เดียวกันคือการเข้ามาประพฤติพรหมจรรย์เพื่อให้ได้บรรลุธรรมขั้นสูงสุดคือพระนิพพานอีกทั้งพระสงฆ์ส่วนใหญ่มีคุณธรรมขั้นสูงเป็นพระอริยบุคคลหรือโดยส่วนใหญ่พระสงฆ์มีความประพฤติดีปฏิบัติชอบพระสงฆ์ในระยะต้นจึงยังไม่มีความประพฤติที่เสื่อมเสียเกิดขึ้นมากนักต่อมาเมื่อมีผู้ที่เข้ามาอุปสมบทในพระพุทธศาสนามากขึ้นเจตนาในการบวชตลอดถึงพื้นเพอัธยาศัยก็ต่างกันจึงเกิดความไม่เรียบร้อยขึ้นในช่วงระยะหลังนี้จำเป็นต้องมีการปกครองสงฆ์ โดยมีการบัญญัติพระวินัยขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการปกครองคณะสงฆ์และเปรียบเสมือนเป็นแผนแม่บทของพระผู้มีพระภาคเจ้าดังในคราวก่อนที่พระองค์จะดับขันธปรินิพพานได้ตรัสปัจฉิมโอวาทว่า “ธรรมและวินัยที่เราแสดงแล้วบัญญัติแล้วแก่เธอทั้งหลายหลังจากเราล่วงลับไปก็จะเป็นศาสนาของเธอทั้งหลาย” (มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย , 2539) เมื่อพิจารณาจากข้อความในส่วนนี้จะเห็นว่าพระพุทธองค์ทรงวางพระธรรมวินัยเป็นใหญ่เป็นหลักในการปกครองโดยไม่ได้อำนาจการปกครองคณะสงฆ์ให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นการเฉพาะเมื่อ



พระสัมมาสัมพุทธเจ้าปรินิพพานแล้วการปกครองคณะสงฆ์แม้จะมีพระธรรมวินัยให้ยึดเป็นหลักปฏิบัติแต่กระนั้นก็ต้องมีพระเถระผู้อาวุโสเป็นผู้ดูแลความประพฤติปฏิบัติให้อยู่ในกฎระเบียบนั้นเช่นพระมหากัสสปเถระผู้มีอาวุโสสูงสุดได้รับการยอมรับเป็นประธานสังคายนา ร้อยกรองพระธรรมวินัยให้เป็นหมวดหมู่การปกครองคณะสงฆ์ในระยะหลังพุทธกาลต่อมาจึงมีพระเถระผู้อาวุโสเป็นผู้ดูแลปกครองและเคารพนับถือกันตามอาวุโสพรรษาแต่ภายหลังจากที่พระพุทธรูปศาสนาได้เผยแผ่เข้าสู่ประเทศต่างๆโดยเกิดจากการสังคายนาคั้งที่ 3 ในประเทศอินเดียราวพุทธศตวรรษที่ 3 พระพุทธรูปศาสนาได้เผยแผ่ไปยังประเทศต่างๆอย่างกว้างขวางการปกครองคณะสงฆ์ในแต่ละประเทศที่รับพระพุทธรูปศาสนาไปประดิษฐานอยู่นั้นจึงขึ้นอยู่กับหลัก 3 ประการที่เข้ามาเสริมความสำคัญคือพระธรรมวินัยจารีตและกฎหมายบ้านเมืองของประเทศนั้นๆ (ข้าเลื่อง วุฒิจันทร์, 2525)

สำหรับประเทศไทยนั้นการปกครองคณะสงฆ์ไทยนอกจากจะมีพระธรรมวินัยเป็นหลักในการปกครองแล้วยังมีการใช้อำนาจรัฐมาช่วยหนุนส่งเสริมและป้องกันภัยที่จะเกิดแก่พระธรรมวินัยการใช้อำนาจรัฐเข้ามาดูแลคณะสงฆ์นั้นปรากฏเด่นชัดโดยการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ไทยร.ศ.121(พ.ศ. 2445)ซึ่งต่อมาก็มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์จนมาถึงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ปลายรัชกาลสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีเป็นช่วงเวลาแห่งโศกนาฏกรรมวิกฤตการณ์ทางการเมืองการปกครองภายในประเทศและวิกฤตสถาบันสงฆ์ทำให้บ้านเมืองตกอยู่ในสภาพสับสนจลาจลประชาชนเกิดความรู้สึกไร้ที่พึ่งการที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกเสด็จขึ้นครองราชย์จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะได้ทรงนำความสงบสุขกลับคืนมาอีกครั้งหนึ่ง พร้อมทั้งนำประเทศเข้าสู่ยุคแห่งการฟื้นฟูทางโลกย์และทางธรรมอย่างแท้จริง (พระศรีปริยัติโมลี (สมชัย กุศลจิตโต), 2545)ในอดีตคราใดก็ตามที่พุทธศาสนาถึงคราวจะต้องประสบกับปัญหาพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภกของพระพุทธศาสนาจะใช้พระราชอำนาจสั่งการปกครองคณะสงฆ์บำรุงพระศาสนาตามแบบแผนที่ถูกกำหนดไว้ ตลอดจนการถวายสมณศักดิ์เพื่อสนับสนุนอำนาจของฝ่ายปกครองคณะสงฆ์ และบางครั้งอาจมีการชำระมลทินให้พระภิกษุบางรูปสมัยการปกครองของประเทศเป็นระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์องค์พระมหากษัตริย์จะทรงเป็นผู้ทำหน้าที่นี้โดยตรง แต่ในปัจจุบัน การปกครองและรูปแบบแห่งรัฐของไทยได้เปลี่ยนไป จากการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบการเมือง



การปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย การออกกฎหมายระเบียบข้อบังคับ จะถูกกำหนดจากฝ่ายการเมืองหรือตัวแทนที่มีอำนาจในการออกกฎหมายในขณะนั้น เมื่อคณะสงฆ์มีปัญหาที่จะแก้ไขปัญหาตนเอง โดยไม่ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันใดในสังคมดังเช่นเคย จึงทำให้เกิดเป็นข้อสงสัยว่าการดำเนินกิจการของคณะสงฆ์ในปัจจุบันนั้นได้มีหลักการใดมาใช้ในการบริหารการปกครองของสถาบันสงฆ์เอง (ร่วมปรางค์ สวมประคำ, 2548)

ในปัจจุบันเจตนาของการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ดูเหมือนว่าจะเป็นการให้การคุ้มครองพระพุทธศาสนาแต่ต้นที่แท้จริงผลจากการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์กลับก่อให้เกิดสภาพปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ในหลายด้าน เช่น ปัญหาโครงสร้างการปกครองที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจสูงสุดไว้ที่มหาเถรสมาคมซึ่งมีพระสงฆ์เพียง 20 รูปมีอำนาจในการตัดสินใจแทนพระภิกษุสามเณรทั่วประเทศราว 300,000 รูปต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบคำสั่งต่างของทางมหาเถรสมาคมโครงสร้างนี้ยังส่งผลให้เกิดสภาพปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครองคณะสงฆ์ตามมาเพราะไม่มีหน่วยงานในระดับนโยบายหรือหน่วยงานในระดับปฏิบัติการที่คอยขับเคลื่อนงานของคณะสงฆ์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นตามระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคมและยิ่งทวีความหนักหน่วงขึ้นเมื่อสภาพปัญหาการได้มาซึ่งสมณศักดิ์ และจุดประสงค์ของสมณศักดิ์ถูกเปลี่ยนความหมายให้กลายเป็นเรื่องของระบบราชการผลประโยชน์ต่างตอบแทนมากกว่าที่สมณศักดิ์จะถูกต้องให้ความสำคัญตามแบบแผนของการปกครองคณะสงฆ์ไทยแต่เดิมว่าสมณศักดิ์นั้นเป็นเรื่องของพระสงฆ์ที่ดีมีคุณภาพควรได้รับสมณศักดิ์เปรียบเสมือนดั่งขวัญและกำลังใจในการสนองงานพระพุทธศาสนาหรือมากกว่าที่สมณศักดิ์จะกลายเป็นเรื่องของประโยชน์ต่อการบังคับบัญชาการได้มาซึ่งสมณศักดิ์ในปัจจุบันที่ขาดการมีส่วนร่วมจากพระภิกษุสามเณรและญาติโยมกลับกลายเป็นเรื่องระบบขั้นตอนของระบบราชการสงฆ์ที่สั่งขึ้นตามแนวดิ่งในสายบังคับบัญชาจึงทำให้จุดประสงค์ของสมณศักดิ์ยิ่งทยอยหมดความหมายลงไปทุกขณะจากส่วนนี้จึงเห็นว่าคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบันจึงควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงปัญหาการปกครองคณะสงฆ์อย่างเร่งด่วนหากเรายังคงต้องการเห็นพุทธศาสนาเจริญงอกงามในประเทศไทย

จากสภาพในปัจจุบันได้มีข้อถกเถียงในข้อปัญหาในการดำเนินกิจการของคณะสงฆ์ไทยที่ได้เกิดขึ้นอย่างมากมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ในการใช้อำนาจใน



การแต่งตั้งและเลื่อนสมณศักดิ์และการใช้อำนาจของคณะสงฆ์ผู้ปกครองตามที่บัญญัติทั้งสองได้มอบอำนาจให้ว่าการใช้อำนาจดังกล่าวนี้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลหรือไม่และหลายครั้งที่ได้มีข้อกรณีพิพาทระหว่างคณะสงฆ์ด้วยกันเองและระหว่างคณะสงฆ์กับราชอาณาจักรจนเป็นจุดที่มาของการริเริ่มแก้ไขร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ในปัจจุบัน

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาเพื่อศึกษาหาข้อบกพร่องและประเด็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไข ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ทั้งสองฉบับ เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาไปถ่ายทอดสู่หน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ เพื่อให้การบริหารกิจการคณะสงฆ์เป็นไปอย่างราบรื่น อีกทั้งเพื่อศึกษาแนวโน้มของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากข้อบกพร่องและประเด็นปัญหาที่มีต่อการดำเนินกิจการคณะสงฆ์ หากไม่ได้รับการแก้ไข ทั้งนี้เพื่อจรรโลงพุทธศาสนาให้มีความสงบเรียบร้อยอันดีต่อไปในสังคมไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและอธิบายหลักธรรมาภิบาลที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505
2. เพื่อศึกษาสภาพการใช้หลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 และ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 ที่สามารถนำมาส่งเสริมการดำเนินของคณะสงฆ์
3. เพื่อเสนอแนะการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 และ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535

ระเบียบวิธีวิจัย

เนื่องจากงานวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบศึกษาวิเคราะห์ (An Analytical Study) โดยการศึกษาค้นคว้าข้อมูลทางเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งขอบเขตการวิจัย มีดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลจากเอกสารทั้งปฐมภูมิ ทุติยภูมิ ตำรา เอกสาร และงานวิชาการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการศึกษา
2. ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์พ.ศ. 2505 และ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาเป็นกรอบในการวิจัย และใช้แนวคิดทฤษฎีหลักธรรมาภิบาลของนักวิชาการและองค์กรที่มีชื่อเสียงต่างๆ มาเป็นหลักในวิเคราะห์ตาม



วัตถุประสงค์ของการวิจัยและนำผลที่ได้จากการวิจัยให้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง (SMS) ตรวจสอบความเหมาะสมจำนวน 5 ท่าน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย กลุ่มนักกฎหมาย จำนวน 10 คน กลุ่มนักรัฐศาสตร์ จำนวน 10 คน กลุ่มพระพุทธศาสนา จำนวน 10 คน และกลุ่มนักวิชาการทางพระพุทธศาสนา จำนวน 16 คน รวมกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 46 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยสร้างแบบสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย เนื้อหาของคำถามเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ในการส่งเสริมการบริหารงานของคณะสงฆ์ จำนวนคำถาม 4 ประเด็นหลัก ประกอบด้วย

1. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2535) มีหลักธรรมาภิบาลอย่างไร
2. การปกครองคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2535) ได้ใช้หลักธรรมาภิบาลเสริมสร้างกิจการคณะสงฆ์อย่างไร
3. การปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบัน ควรปรับปรุงในส่วนใดบ้าง ที่จะช่วยให้การบริหารกิจการคณะสงฆ์เป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพและมีหลักธรรมาภิบาลอย่างไร
4. ข้อเสนอแนะอื่นๆ (ถ้ามี)

การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นตามลำดับขั้นตอนต่อไปนี้ ศึกษาเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทความ ตำรา แนวคิด ทฤษฎีต่างๆ สร้างแบบสัมภาษณ์ให้ครอบคลุม ขอบเขตเนื้อหาการวิจัย และตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นำเครื่องมือที่สร้างขึ้นเสร็จเรียบร้อยแล้ว เสนอที่ปรึกษาโครงการวิจัย แก้ไข ปรับปรุงให้ถูกต้องชัดเจน นำเครื่องมือที่ปรับปรุงแก้ไขแล้ว เสนอผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้อง แล้วนำไปทดสอบกับกลุ่มตัวอย่างที่มีคุณลักษณะที่คล้ายกับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย และนำเครื่องมือที่สมบูรณ์แล้วไปใช้สัมภาษณ์เก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 46 รูป/คน เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการวิจัยต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยเลือกวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลตามวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ 3 วิธี ดังนี้

วิธีที่หนึ่ง การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) เป็นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบไม่เป็นทางการ โดยผู้วิจัยใช้ประเด็นคำถามกว้าง ๆ มีลักษณะใช้แนวคำถามไปสู่การ



สนทนา และมีลักษณะร่วมสนทนาในประเด็นที่ผู้ให้ข้อมูลบอกหรือเล่าให้ฟัง (Burgess, R.G., 1988) ในการวิจัยนี้ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญตามประเด็นคำถามเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารงานของคณะสงฆ์ วิธีที่สอง การสังเกตการณ์ (observation) การวิจัยนี้ใช้ทั้งการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (participant observation) และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation) หลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารงานของคณะสงฆ์ วิธีที่สาม การศึกษาเอกสารเป็นการศึกษาข้อมูลเอกสารเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารงานของคณะสงฆ์ เพื่อใช้วิเคราะห์ตรวจสอบข้อมูลร่วมกับการเก็บข้อมูล 2 วิธี เป็นลักษณะของฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรม และความพึงพอใจของกลุ่มตัวอย่างกลุ่มดังกล่าว โดยข้อมูลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับคณะสงฆ์

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยดำเนินการด้วยตนเองโดยการแจ้งให้ผู้ให้ข้อมูลหลักทราบเป็นการล่วงหน้า เพื่อนัดแนะวัน เวลา และสถานที่ในการสัมภาษณ์ และผู้ให้ข้อมูลหลักให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้ดำเนินการตามลำดับขั้นตอน ดังนี้ ออกหนังสือถึงบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อขอความอนุเคราะห์สัมภาษณ์เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย นัดวัน เวลา สถานที่ที่ใช้ในการสัมภาษณ์ ดำเนินการสัมภาษณ์ โดยใช้แบบบันทึกเสียงเพื่อรวบรวมข้อมูลการวิจัย นำข้อมูลที่ได้มาถอดคำสัมภาษณ์จัดพิมพ์เนื้อหาเพื่อใช้ประกอบการเขียนรายงานการวิจัยต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูลและตรวจสอบข้อมูล เมื่อผู้วิจัยเก็บข้อมูลภาคสนามเรียบร้อยแล้ว จึงนำข้อมูลจากการถอดเทปการสัมภาษณ์เชิงลึกและข้อมูลจากเอกสารมาวิเคราะห์ร่วมกันโดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (qualitative data analysis) และตรวจสอบข้อมูลเพื่อได้ข้อค้นพบในการวิจัย โดยการวิเคราะห์ข้อมูลและตีความข้อมูลเชิงคุณภาพนั้น ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีของ Patton และ Silverman ที่เป็นกระบวนการเปลี่ยนข้อมูลเป็นข้อมูลที่มีแบบแผน ความสัมพันธ์ และมีความหมายซึ่งอยู่รูปของการอธิบายหรือผลที่เกิดขึ้น ที่เรียกว่าวิธีการอุปนัย (inductive approach) โดยผู้วิจัยจะให้ความสำคัญกับข้อมูลเป็นหลักในการวิเคราะห์และตีความเพื่อนำมาสรุปเป็นข้อมูลในการวิจัยต่อไป



ผลการวิจัย

ผลการศึกษาและอธิบายหลักธรรมาภิบาลที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีความเห็นเกี่ยวกับผลการการศึกษาและอธิบายหลักธรรมาภิบาลที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 ดังนี้ หลักนิติธรรม การระบุให้สมเด็จพระราชาคณะ ผู้มีอาวุโสสูงสุดโดย สมณศักดิ์ มีสิทธิได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชขึ้น ชัดกับธรรมเนียมของคณะสงฆ์ เพราะคณะสงฆ์เคารพกันโดยถืออาวุโสตามพรรษา ฉะนั้นในทุกที่ของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ควรหันไปนับอาวุโสตามพรรษาดังเดิม ขาดหลักคุณธรรมเพราะในการแต่งตั้งพระสังฆาธิการนั้น แม้ว่าจะยึดคุณสมบัติก็ตามแต่ก็มีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเป็นประเด็นหลักในการพิจารณา มากกว่าพิจารณาตามคุณสมบัติ ขาดหลักความโปร่งใส เพราะไม่มีความชัดเจนเรื่องการจัดการศาสนสมบัติของวัด ควรบัญญัติให้ชัดเจน และมีคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินของวัด ประจำปีและนำผลการตรวจสอบมาเปิดเผยด้วย ขาดหลักความร่วมมือ การดำเนินกิจกรรมใดๆ มักไม่ยึดหลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ขาดหลักความรับผิดชอบ การจัดการกับผู้กระทำผิด (พระภิกษุ สามเณร) ยังไม่ทันท้วงทีและเด็ดขาด หลักความคุ้มค่า ใน พ.ร.บ.คณะสงฆ์มีหลักความคุ้มค่าอยู่พอสมควร เช่น การใช้ที่ดินวัดร้าง และที่ธรณีสงฆ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และถ้าทางราชการจะเข้าใช้ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์อย่างถาวรก็ต้องมีค่าพาติกรรม ฯลฯ

ผลการศึกษาสภาพการใช้หลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 ที่สามารถนำมาส่งเสริมการดำเนินงานของคณะสงฆ์ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นเกี่ยวกับผลการศึกษาสภาพการใช้หลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 ที่สามารถนำมาส่งเสริมการดำเนินงานของคณะสงฆ์ ดังนี้ ด้านการปกครอง เจ้าอาวาสมีภาระหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการบริหารในองค์ประกอบที่สำคัญของพระศาสนา 5 ข้อ คือ ศาสนสถาน ศาสนวัตถุ ศาสนบุคคล ศาสนธรรมและศาสนพิธี โดยให้ความเป็นไปพร้อมๆ กันด้วยความเรียบร้อยโดยใช้นโยบายที่สุขุม รอบคอบ เหมาะสมกับกาลเทศะและสถานการณ์ในปัจจุบัน ด้านการศึกษา ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ได้บัญญัติให้เจ้าอาวาสเป็นธุระในการศึกษาอบรมสั่งสอนพระธรรมวินัย แก่บรรพชิตและคฤหัสถ์ จึงเห็นได้ว่าเจ้าอาวาสมีหน้าที่จัดการศาสนศึกษา ด้านศึกษาสงเคราะห์ การปลูกฝังคุณธรรม



จริยธรรมแก่เด็กและเยาวชนให้มีความรู้ความเข้าใจหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา และการเตรียมความพร้อมแก่เด็กปฐมวัย เช่น การจัดให้มีศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดเป็นต้น ด้านการเผยแผ่ศาสนาธรรม เป็นหน้าที่บทบาทที่พระสงฆ์ภิกษุจะต้องกระทำโดยการจัดให้มีการเทศนา อบรม สั่งสอนประชาชนให้เกิดความเลื่อมใส ศรัทธาในพระพุทธศาสนาและให้ตั้งอยู่ในสัมมาปฏิบัติเป็นพลเมืองดีของประเทศชาติ ด้านสาธารณูปการ การดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาวัด อาคารสถานที่ และสิ่งแวดล้อมเพื่อให้วัดเอื้อประโยชน์ตามภารกิจของเจ้าอาวาสในการปกครองดูแลวัด เช่น การดูแล ทะนุบำรุงรักษาศาสนสมบัติของวัด การดูแลรักษาสิ่งก่อสร้าง อาคาร สถานที่ อุโบสถ อาคารเรียน หอธรรม กุฏิ ศาลาการเปรียญ เป็นต้น ด้านการสาธารณสงเคราะห์ ได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมที่ให้ความคุ้มครอง ส่งเสริมการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์ ซึ่งเป็นกิจการที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกิจการด้านต่างๆ ทั้งเพื่อการสาธารณประโยชน์ สาธารณสมบัติและประชาชน

ผลการศึกษาข้อเสนอแนะการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นที่เป็นข้อเสนอแนะการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 ดังนี้ ปรับปรุงกฎหมาย เช่น 1) คณะสงฆ์ควรจะปกครองกันด้วยคณะสงฆ์โดยไม่ยอมให้อำนาจมีดบางส่วนเข้าไปชี้นำ 2) คณะกรรมการสงฆ์ หรือ มหาเถรสมาคม ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำหน้าที่นั้น ควรเป็นไปตามหลักธรรมมาภิบาล แต่ก็ให้ใช้หลักความอาวุโสเข้ามาผสมผสานด้วย ปรับปรุงโครงสร้างผู้ปกครองคณะสงฆ์ ระดับที่สูงกว่าเจ้าอาวาสควรอยู่เป็นวาระ ตลอดถึงมหาเถรสมาคมด้วย แต่เมื่อถึงอายุเจ็ดสิบปีแล้วให้เป็นที่ได้แต่เจ้าอาวาสเท่านั้น ปรับปรุงรูปแบบ พระอุปัชฌาย์ควรรับผิดชอบต่อสัททวิหาริก ให้มากกว่าที่เป็นอยู่ หากละเลย ก็ให้ถือว่าละเมิดจริยาซึ่งต้องตกเตือน หยุดปฏิบัติงานชั่วคราว หรือให้พ้นจากหน้าที่ เป็นต้น

อภิปรายผลการวิจัย

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 พบว่า การศึกษาและอธิบายหลักธรรมมาภิบาลที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 นั้น มีประเด็นเป็นข้อ ๆ คือ 1) หลักนิติธรรม การระบุให้สมเด็จพระราชาคณะ ผู้มีอาวุโสสูงสุดโดย สมณศักดิ์ มีสิทธิได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระ



พระสังฆราชนั้น ชัดกับธรรมเนียมของคณะสงฆ์ เพราะคณะสงฆ์เคารพกันโดยถืออาวุโสตามพรรษา ฉะนั้นในทุกที่ของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ควรหันไปนับอาวุโสตามพรรษาดังเดิม 2) หลักคุณธรรม ขาดหลักนี้เพราะในการแต่งตั้งพระสังฆาธิการนั้น แม้ว่าจะยึดคุณสมบัติก็ตามแต่ก็มีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเป็นประเด็นหลักในการพิจารณา มากกว่าพิจารณาตามคุณสมบัติ 3) หลักความโปร่งใส ขาดหลักนี้เพราะไม่มีความชัดเจนเรื่องการจัดการศาสนสมบัติของวัดควรบัญญัติให้ชัดเจนและมีคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินของวัด ประจำปีและนำผลการตรวจสอบมาเปิดเผยด้วย 4) หลักความมีส่วนร่วม ขาดหลักนี้เพราะการดำเนินกิจกรรมใดๆ มักไม่ยึดหลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย 5) หลักความรับผิดชอบ ขาดหลักนี้เพราะการจัดการกับผู้กระทำความผิด (พระภิกษุ สามเณร) ยังไม่ทันท้วงติงและเด็ดขาด 6) หลักความคุ้มค่า ใน พ.ร.บ. คณะสงฆ์มีหลักความคุ้มค่าอยู่พอสมควร เช่น การใช้ที่ดินวัดร้าง และที่ดินสงฆ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และถ้าทางราชการจะเข้าใช้ที่วัด ที่ดินสงฆ์อย่างถาวรก็ต้องมีค่าพาติกรรม ฯลฯ ซึ่งขัดแย้งกับงานวิจัยของ พระครูสังฆรักษ์ทรงพรหม (พระครูสังฆรักษ์ทรงพรหม ชยทตฺโต (ภิรมย์พร), 2554) ที่ได้วิจัยเรื่อง “การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการคณะสงฆ์ของพระธรรมปริยัติเวที (สุเทพ ผุสสธมโม)” ซึ่งมีผลการวิจัยโดยสรุปเป็นไปในทางบวกทั้ง 6 หลัก ดังนี้ 1) หลักนิติธรรม ได้ปกครองคณะสงฆ์โดยยึดพระธรรมวินัยเป็นธรรมนูญสูงสุดในการปกครอง อิงอาศัยพระราชบัญญัติ กฎ ระเบียบต่างๆ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกื้อกูลพระธรรมวินัย มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานในองค์กรคณะสงฆ์ และมีระเบียบปฏิบัติที่บัญญัติขึ้นบังคับใช้เป็นการภายใน โดยไม่ขัดกับพระธรรมวินัยที่เป็นธรรมนูญสูงสุด เพื่อรักษาหมู่คณะให้มิชอบปฏิบัติที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ภายใต้กฎระเบียบเดียวกัน ไม่มีผู้ใดอยู่เหนือกฎ และหากมีการละเมิดกฎที่บัญญัติไว้ ผู้กระทำต้องได้รับโทษ เว้นไว้แต่การกระทำนั้นเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการบัญญัติเป็นกฎเพื่อปฏิบัติร่วมกัน 2) หลักคุณธรรม ได้ปกครองคณะสงฆ์ในลักษณะการปกครองโดยธรรม ถือธรรมคือความถูกต้องเป็นใหญ่ ตามคติทางพระพุทธศาสนา เรียกว่า ธรรมาธิปไตย โดยพื้นฐานจากคุณสมบัติภายในของผู้ปกครองที่ต้องมีธรรมะประจำใจ แล้วจึงนำธรรมะมาใช้ปฏิบัติเป็นแบบอย่างแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา พร้อมรณรงค์ให้มีการนำหลักคุณธรรมไปเผยแพร่อย่างกว้างขวาง 3) หลักความโปร่งใส ได้ปกครองคณะสงฆ์ด้วยความเปิดเผย ตรงไปตรงมา โดยอาศัยการจัดประชุมพระสังฆาธิการตามมติมหาเถรสมาคม และการจัดประชุมเพิ่มเติมเป็นการภายในเขตปกครองคณะสงฆ์ เพื่อสร้างเวทีสำหรับการเปิดเผยข้อมูล



ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการปกครองอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ทันการณ์ มีความชัดเจน และถือเป็นโอกาสในการมอบนโยบาย แนวทางปฏิบัติงาน ระดมความคิด และเสริมสร้างความสามัคคีได้ 4) หลักการมีส่วนร่วม ได้ปกครองคณะสงฆ์โดยเปิดโอกาสให้พระภิกษุผู้มีความรู้ความสามารถ ตั้งใจทำงาน และมีคุณสมบัติเหมาะสม เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองคณะสงฆ์ โดยแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพระสังฆาธิการผู้ปกครองในระดับต่างๆ และเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการบริหารงานเฉพาะกิจ ในรูปแบบของการทำงานเป็นทีมทุกคนในทีมมีอิสระในการร่วมแสดงความคิดเห็น กำหนดวิธีปฏิบัติงาน ดำเนินการตามขั้นตอน จนถึงการสรุป ประเมินผล ตลอดจนการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการปฏิบัติงานได้ 5) หลักความรับผิดชอบ ได้ปกครองคณะสงฆ์ด้วยสำนึกรับผิดชอบต่อปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในเขตปกครอง มีความกระตือรือร้นในการระงับอธิกรณ์ให้ยุติลง ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างพระสงฆ์กับชาวบ้านเป็นส่วนใหญ่ มีการวินิจฉัยความผิดและลงโทษแก่พระภิกษุที่ประพฤติล่วงละเมิดวินัยหรือประพฤติตนไม่สมควรแก่สมณสาธูป ด้วยความเที่ยงธรรม สุจริต เอาใจใส่ ไม่ทอดทิ้งปัญหา โดยอาศัยมาตรการทางวินัยเป็นเบื้องต้น และหากเป็นกรณีความผิดที่มีโทษทางอาญาแผ่นดินรวมอยู่ด้วย ก็จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของทางฝ่ายบ้านเมืองรับไปดำเนินการต่อ 6) หลักความคุ้มค่า ได้ปกครองคณะสงฆ์โดยการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน มอบหมายงานตามความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงานของบุคลากร บนพื้นฐานความตระหนักในความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นทรัพยากรทางการจัดการที่มีคุณค่ามากที่สุด มุ่งผลสำเร็จของการทำงานให้คุ้มค่ากับเวลาที่สูญเสียไป โดยเลือกใช้บุคลากรให้เหมาะสมกับงานนั้นๆ

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 พบว่า การศึกษาสภาพการใช้หลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 ที่สามารถนำมาส่งเสริมการดำเนินงานของคณะสงฆ์ นั้น มีประเด็นเป็นข้อๆ คือ 1) ด้านการปกครอง เจ้าอาวาสมีภาระหน้าที่จะต้องดำเนินการบริหารในองค์ประกอบที่สำคัญของพระศาสนา 5 ข้อ คือ ศาสนสถาน ศาสนวัตถุ ศาสนบุคคล ศาสนธรรมและศาสนพิธี โดยให้มีความเป็นไปพร้อมๆ กันด้วยความเรียบร้อยโดยใช้นโยบายที่สุ่ม รอบคอบ เหมาะสมกับกาลเทศะและสถานการณ์ในปัจจุบัน 2) ด้านการศาสนศึกษา ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ได้บัญญัติให้เจ้าอาวาสเป็นธุระในการศึกษาอบรมสั่งสอนพระธรรมวินัย แก่บรรพชิตและ



คฤหัสถ์ จึงเห็นได้ว่าเจ้าอาวาสมีหน้าที่จัดการศาสนศึกษา 3) ด้านศึกษาสงเคราะห์ การปลูกฝัง คุณธรรม จริยธรรมแก่เด็กและเยาวชนให้มีความรู้ความเข้าใจหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา และการเตรียมความพร้อมแก่เด็กปฐมวัย เช่น การจัดให้มีศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด เป็นต้น 4) ด้านการเผยแผ่ศาสนาธรรม เป็นหน้าที่บทบาทที่พระสงฆ์จะต้องกระทำโดยการ จัดให้มีการเทศนา อบรม สั่งสอนประชาชนให้เกิดความเลื่อมใส ศรัทธาในพระพุทธศาสนาและให้ ตั้งอยู่ในสัมมาปฏิบัติเป็นพลเมืองดีของประเทศชาติ 5) ด้านสาธารณูปการ การดำเนินการ เกี่ยวกับการพัฒนาวัด อาคารสถานที่ และสิ่งแวดล้อมเพื่อให้วัดเอื้อประโยชน์ตามภารกิจของ เจ้าอาวาสในการปกครองดูแลวัด เช่น การดูแล ทะนุบำรุงรักษาศาสนสมบัติของวัด การดูแล รักษาสิ่งก่อสร้าง อาคาร สถานที่ อุโบสถ อาคารเรียน หอธรรม กุฏิ ศาลาการเปรียญ เป็นต้น 6) ด้านการสาธารณสงเคราะห์ ได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมที่ให้ความคุ้มครอง ส่งเสริม การสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์ ซึ่งเป็นกิจการที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกิจการด้านต่างๆ ทั้งเพื่อการสาธารณประโยชน์ สาธารณสมบัติและประชาชนซึ่งสอดคล้องกับงานเขียนของพระ เมธีธรรมาภรณ์ (พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมมจิตโต), 2539) เรื่อง “การปกครองคณะสงฆ์ ไทย” โดยกล่าวไว้ว่า “พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มี จุดเด่นคือ บัญญัติอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม ไว้อย่างชัดเจนกว่าฉบับ พ.ศ. 2505 คือ 1) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม 2) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร 3) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์ 4) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา” ซึ่งก็ คือ 6 ด้านที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 พบว่า ข้อเสนอแนะการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 นั้น มีประเด็น เป็นข้อ ๆ คือ 1) ปรับปรุงกฎหมาย เช่น (1) คณะสงฆ์ควรจะปกครองกันด้วยคณะสงฆ์ โดยไม่ ยอมให้อำนาจมีบางส่วนเข้าไปชี้นำ (2) คณะกรรมการสงฆ์ หรือ มหาเถรสมาคม ในการ เลือกสรรบุคคลเข้าทำหน้าที่นั้น ควรเป็นไปตามหลักธรรมมาภิบาล แต่ก็ให้ใช้หลักความอาวุโส เข้ามาผสมผสานด้วย 2) ปรับปรุงโครงสร้าง ผู้ปกครองคณะสงฆ์ ระดับที่สูงกว่าเจ้าอาวาสควร อยู่เป็นวาระ ตลอดถึงมหาเถรสมาคมด้วย แต่เมื่อถึงอายุเจ็ดสิบปีแล้วให้เป็นได้แต่เจ้าอาวาส เท่านั้น 3) ปรับปรุงรูปแบบ พระอุปัชฌาย์ควรรับผิดชอบต่อสัทธิวิหาริก ให้มากกว่าที่เป็นอยู่



หากเลยเถิด ก็ให้ถือว่า ละเมิดจริยา ซึ่งต้องตักเตือน หยุดปฏิบัติงานชั่วคราว หรือให้พ้นจากหน้าที่ เป็นต้น ซึ่งมีทั้งสอดคล้องกันและขัดแย้งกันในบางประเด็นกับ การศึกษาวิจัยของพระครูพิณตสุตาคม (พระครูพิณตสุตาคม (สมพงษ์ สุตาคม), 2555) ที่ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการของเจ้าอาวาสวัดในเขตการปกครองคณะสงฆ์ อำเภอแพงแสน จังหวัดนครปฐม” ซึ่งมีผลการวิจัยที่เป็นข้อเสนอแนะเป็นด้าน ๆ โดยสรุป ดังนี้ 1) ด้านการปกครอง ควรมีการกระจายอำนาจให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม แลกเปลี่ยนความคิดเห็นงานด้านการปกครองและด้านอื่น ๆ 2) ด้านการศาสนศึกษา ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และจิตใจที่เสียสละเข้ามาทำงานด้านนี้ จึงควรจัดหาครูที่มีความรู้ความสามารถมาสอน 3) ด้านการศึกษาสงเคราะห์ ควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงเรียนพระปริยัติแผนกสามัญและจัดตั้งโรงเรียนพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์ 4) ด้านการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ควรจัดตั้งศูนย์การปฏิบัติธรรมภายในวัดพร้อมทั้งมีอาจารย์สอนปฏิบัติธรรมที่มีความรู้ความสามารถเป็นที่ประจักษ์ 5) ด้านการสาธารณูปการ ควรจัดตั้งคณะกรรมการวัดร่วมกับพระสงฆ์ที่มีความรู้ความสามารถมาจัดทำแผนพัฒนาวัดอย่างเป็นระบบมีแบบแผนที่ชัดเจน 6) ด้านการสาธารณสงเคราะห์ ควรให้ความสำคัญในการสงเคราะห์ด้านจิตใจแก่ประชาชนในฐานะที่วัดเป็นศูนย์กลางของชุมชน

สรุป

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาและอธิบายหลักธรรมาภิบาลที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 2) เพื่อศึกษาสภาพการใช้หลักธรรมาภิบาลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ที่สามารถนำมาส่งเสริมการดำเนินงานของคณะสงฆ์ 3) เพื่อเสนอแนะการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จำนวนทั้งหมด 46 รูป/คน คือกลุ่มนักกฎหมาย 10 รูป/คน กลุ่มนักรัฐศาสตร์ 10 รูป/คน กลุ่มพระพุทธศาสนา 10 รูป/คน และกลุ่มนักวิชาการพระพุทธศาสนา 16 รูป/คน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สามารถสรุปเป็นความจริงขึ้นพื้นฐาน (Grounded Theory) ได้ว่า การวิจัยโดยยึดหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 หลัก นั้นมีทั้งเชิงบวกและเชิงลบ ถ้าเป็นมุมมองของผู้ที่อยากจะให้แก้ไขก็จะออกมาเป็นเชิงลบ แต่ถ้าเป็นมุมมองของผู้ที่สนับสนุนหรือยกย่องก็



จะกล่าวในเชิงบวกเท่านั้น โดยไม่กล่าวถึงเชิงลบเลย จนทำให้ความจริงในบางเรื่องถูกละเลย ไม่ได้นำออกมาตีแผ่ สังคมจึงไม่อาจรับรู้ได้ว่าจริงๆ แล้วเป็นอยู่อย่างไร

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 สามารถสรุปเป็นความจริงขึ้นพื้นฐาน (Grounded Theory) ได้ว่า หลักธรรมาภิบาลนั้นมีอยู่แล้ว ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (ปรับปรุง 2535) สามารถนำมาส่งเสริมการดำเนินงานของคณะสงฆ์ได้ทั้ง 6 ด้าน คือ ด้านการปกครอง ด้านการศาสนศึกษา ด้านศึกษาสงเคราะห์ ด้านการเผยแผ่ ด้านการสาธารณูปการ และด้านสาธารณสงเคราะห์

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 สามารถสรุปเป็นความจริงขึ้นพื้นฐาน (Grounded Theory) ได้ว่า ควรปรับปรุงกฎหมายคณะสงฆ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ควรปรับปรุงโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์โดยควรอยู่ในวาระ และกระจายอำนาจการปกครอง ควรขยายการศึกษาของพระสงฆ์ โดยการจัดตั้งโรงเรียนพระปริยัติธรรมสามัญ และโรงเรียนพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์ให้มากขึ้นกว่าเดิมควรจะทำแผนพัฒนาวัดกับคณะกรรมการวัด และวัดต้องไม่ละเมิดในการพัฒนาจิตใจของพุทธศาสนิกชนในชุมชนที่ตั้งวัด

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลการวิจัย พบว่า การปกครองคณะสงฆ์จำเป็นต้องปรับปรุงในเชิงโครงสร้าง จึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ควรสร้างความตระหนักแก่เจ้าอาวาสให้เห็นถึง “การสร้างคนต้องมาก่อนการสร้างวัด”

1. ในการพัฒนาก่อนแต่งตั้งพระสงฆ์เป็นพระสังฆาธิการ ควรมีเรื่องธรรมาภิบาลด้วย
2. ควรสร้างความตระหนักแก่เจ้าอาวาสให้เห็นถึง “การสร้างคนต้องมาก่อนการสร้างวัด”

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป

1. ควรวิจัยเรื่อง “ความตระหนักในบทบาทหน้าที่ของพระสังฆาธิการ”
2. ควรวิจัยเรื่อง “หลักสูตรในการพัฒนาก่อนแต่งตั้งพระสังฆาธิการ”



เอกสารอ้างอิง

- ข้าเลื่อง วุฒิจันทร์. (2525). การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงของชาติ. กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- พระครูพินิตสุตาคม (สมพงษ์ สุตาคโม). (2555). การบริหารจัดการของเจ้าอาวาสวัดในเขตการปกครองคณะสงฆ์ อำเภอแพ่งแสน จังหวัดนครปฐม. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย: วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย).
- พระครูสังฆรักษ์ทรงพรณ ชยทนต์ (ภิรมย์พร). (2554). การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการคณะสงฆ์ของพระธรรมปริยัติเวที (สุเทพ ผุสสุธมโม). วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต: บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมมจิตโต). (2539). การปกครองคณะสงฆ์ไทย, พิมพ์ครั้งที่ 9 . กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพุทธธรรม.
- พระศรีปริยัติโมลี (สมชัย กุศลจิตโต). (2545). สงฆ์กับการเมือง. กรุงเทพมหานคร: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย . (2539). พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ร่มปรางค์ สวมประจำ. (2548). “ผลกระทบของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีต่อพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย: วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพุทธศาสตร์.
- Burgess, R.G. (1988). Conversations with a Purpose; the ethnographic interview in educational research'. in R.G. Burgess (ed.): Qualitative Methodology.