

การปกครองคณะสงฆ์ไทยกับทิศทางใหม่ทางการปกครอง*
THE GOVERNING BY THE BUDDHIST MONASTIC ORDER WITH
NEW DIRECTION OF THE GOVERNING

พรเศรษฐี วุฒิปัญญาอิสกุล

Phonsetthi Wuttipanyaisakun

ไพวรรณ ปุริมาตร

Paiwan Purimart

ชุตินันท์ วงษ์อมรวิทย์

Chotipon Wongamonwit

พระครูปลัด นิเวศ ชินวโร (จงแจ้งกลาง)

Phrakhrupalad Niwet Chinavaro (Jongjaengklang)

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา

Mahachulalongkornrajavidyalaya University Nakhon Ratchasima Campus, Thailand

E-mail: pichitpuri2@hotmail.com

บทคัดย่อ

การปกครองคณะสงฆ์สมัยพุทธกาลเป็นการปกครองภายในองค์กรพระพุทธศาสนา ดำเนินการเอง รัฐให้การสนับสนุน รูปแบบการปกครองโดยพุทธองค์และคณะสงฆ์ในการต่อมา สำหรับการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบันได้มีการพัฒนามาจากการปกครองคณะสงฆ์ในอดีต เป็นการบริหารกิจการพระสงฆ์และพระศาสนาให้มีความเจริญก้าวหน้า สำหรับทิศทางใหม่ในการปกครองสงฆ์ไทยในอนาคต คณะสงฆ์กำหนดแนวทางปฏิรูประบบโครงสร้างการปกครอง โดยยึดหลักพระธรรมวินัย และมีการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจคณะสงฆ์ แม้การกระจายอำนาจหรือการปฏิรูปใดใดสิ่งสำคัญที่ใช้เป็นหลัก คือ พระธรรมวินัยที่พระพุทธองค์ทรงมอบไว้ โดยปฏิรูป ในลักษณะของการบูรณาการให้สอดคล้องกับความต้องการ การดำรงอยู่ และกิจกรรมของคณะสงฆ์ หากการปฏิรูปใด ๆ ไม่อาจดำเนินการได้ต้องใช้รูปแบบของคณะสงฆ์ ได้รับมอบอำนาจทางการปกครองช่วยกำหนดทิศทางการปฏิรูปให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีแนวทางป้องกันภัยของพระพุทธศาสนาอันจะพึงมีในอนาคตที่วิวัฒนาการการปกครองในแต่ละยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงตามลำดับมีพุทธทฤษฎีให้ปรับเปลี่ยน แต่ในการ

* Received 21 January 2020; Revised 29 February 2020; Accepted 29 February 2020



ปกครองของคณะสงฆ์เถรวาทมีมติให้คงการปฏิบัติตามพระธรรมวินัยไว้นำมาซึ่งความเข้าใจอันดีงามและมีประโยชน์โดยตรงต่อการปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบันและในอนาคต ก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยเป็นแบบอย่างการปกครองของคณะสงฆ์ไทย ในอนาคต นี่คือทิศทางการปกครองของคณะสงฆ์ไทย

คำสำคัญ: การปกครอง, คณะสงฆ์ไทย, ทิศทางใหม่

Abstracts

Slideshow modern era of corporate governance principles within the process itself. State support Form of government by Gautama Buddha and the Sangha in later. For the ruling clergy in Thailand has developed to the ruling clergy in the past. The management of priests and religious progress. For a new direction in the administration of Buddhist Thailand in the future. The ecclesiastical guidelines governing structure reform based on the principles of Discipline. And there is decentralization Decentralization Ministry The decentralization reform or any important as the main discipline of the Buddha delivered by reforms in the way of integration to meet the demand. The existence and activity of the clergy. If any reforms can't be implemented must take the form of the clergy. Mandatory administrative help set the direction for reform is moving in the same direction. And the defense of the principles of the rule will have on the future evolution of society is changing, respectively Puttha permission to modify. But the dominance of the Theravada Sangha decided to maintain compliance with the discipline it brings a good understanding and a direct benefit to the ruling clergy in the present and in the future. Causing a disturbance exemplary rule of the clergy in Thailand, this is the rule of the clergy Thailand.

Keywords: Governing, Buddhist Monastic, New Direction



บทนำ

การปกครองคณะสงฆ์ตั้งแต่พุทธกาลหลังจากพระพุทธองค์ทรงมอบหมายให้คณะสงฆ์ใช้พระธรรมวินัยเป็นหลักในการปฏิบัติ เมื่อพระพุทธองค์ปรินิพพานแล้ว มีการทำปฐมสังคายนา เพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารคณะสงฆ์ ด้วยพุทธการพระสงฆ์ก็ยังมีไม่มาก แต่มาช่วงระยะหลัง มีพระสงฆ์เป็นจำนวนมากจึงต้องมีกฎระเบียบ ข้อบังคับ เรียกว่าพระวินัย ต้องการให้ภิกษุแต่ละรูป ได้ถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน

จากการที่ประเทศไทยได้ถือเอาพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย ครอบคลุมกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งทำให้เห็นได้โดยชัดเจนว่า พระพุทธศาสนานั้นเป็นวิถีชีวิตของคนไทยโดยส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสั่งสอนของพระพุทธศาสนาได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองในหลายกรณีด้วยกัน ดังตัวอย่างที่ผู้ปกครองจะต้องยึดถือหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวในการบริหารงาน หรือในการปฏิบัติหน้าที่ของตนในทางประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของชนชาติไทยเนื่องมาด้วยกันกับความเป็นมาของพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะนับตั้งแต่สมัยที่ชนชาติไทยมีประวัติศาสตร์อันชัดเจน ชาวไทยก็ได้นับถือพระพุทธศาสนาต่อเนื่องตลอดมา จนกล่าวได้ว่าประวัติศาสตร์ของประเทศไทยเป็นประวัติศาสตร์ของชนชาติที่นับถือพระพุทธศาสนา (พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), 2540)

การปกครองคณะสงฆ์สมัยพุทธกาลเป็นการปกครองภายในองค์กรพระพุทธศาสนา ดำเนินการเอง รัฐให้การสนับสนุน รูปแบบการปกครองโดยพุทธองค์และคณะสงฆ์ในการต่อมาสำหรับการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบันได้มีการพัฒนามาจากการปกครองคณะสงฆ์ในอดีต เป็นการบริหารกิจการพระสงฆ์และพระศาสนาให้มีความเจริญก้าวหน้า สำหรับทิศทางใหม่ในการปกครองสงฆ์ไทยในอนาคต คณะสงฆ์กำหนดแนวทางปฏิรูประบบโครงสร้างการปกครองโดยยึดหลักพระธรรมวินัย และมีการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจคณะสงฆ์ แม้การกระจายอำนาจหรือการปฏิรูปใดใดสิ่งสำคัญที่ใช้เป็นหลัก คือ พระธรรมวินัยที่พระพุทธองค์ทรงมอบไว้

การปกครองคณะสงฆ์สมัยพุทธกาล

ในการปกครองคณะสงฆ์ระยะแรกพระพุทธเจ้าทรงปกครองโดยพระองค์เองปกครองต่อมาพระองค์ทรงบัญญัติพระวินัย และใช้พระวินัยเป็นระเบียบ เครื่องมือ ในการปกครอง



พระภิกษุต้องอยู่ภายใต้พระธรรมวินัยพระภิกษุต้องอยู่ภายใต้พระธรรมวินัย และต้องปฏิบัติตาม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อและต้องปฏิบัติตาม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อออกจากทุกข์และทำพระนิพพานให้แจ้ง เป็นจุดหมายสูงสุดของพระศาสนา การบัญญัติพระวินัยของพระพุทธเจ้ามิได้ทรงบัญญัติไว้ก่อนแต่ทรงบัญญัติขึ้นต่อเมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้น พระองค์จึงตรัสเรียกภิกษุสงฆ์มาประชุมตรัสสอบถามในเรื่องที่เกิดขึ้น แล้วจึงบัญญัติสิกขาบท พระพุทธองค์ทรงเป็นธรรมราชาธรรมราชา ทรงอยู่ในฐานะ ประธานสงฆ์ประธานสงฆ์ เมื่อสาวกมีจำนวนมากขึ้นพระพุทธเจ้าทรงจัดองค์กรในพระพุทธศาสนาออกเป็นพุทธบริษัท 4 คือ ภิกษุ ภิกษุณี อุบาสก ภายหลัง พระพุทธองค์ทรงมอบความเป็นใหญ่ให้แก่พระสงฆ์ ดังจะเห็นได้จากการที่ทรงกระจาย อำนาจให้คณะสงฆ์ดำเนินการให้การอุปสมบท หรือเมื่อมี กิจจาธิกรณหรือกิจการที่จะต้องทำร่วมกัน คณะสงฆ์สามารถบริหารจัดการเองหรือเมื่อมีกรณีความ ขัดแย้งเกิดขึ้นในคณะสงฆ์ พระพุทธเจ้าก็ทรงมอบ อำนาจให้คณะสงฆ์เป็นผู้จัดการแก้ปัญหาคณะสงฆ์เป็นผู้จัดการแก้ปัญหา เพื่อความเป็นปกติสุขเรียบร้อย เพื่อให้เป็นไปในทางเดียวกันของหมู่ภิกษุสงฆ์ อันจะนำไปสู่การประพฤติปฏิบัติชอบ ทรงบัญญัติ พระวินัย คือ ประมวลกฎข้อบังคับเกี่ยวกับความประพฤติ ของเหล่าพระสงฆ์ ทั้งภิกษุและภิกษุณี

การปกครองคณะสงฆ์ภายหลังพุทธกาลการปกครองคณะสงฆ์ภายหลังพุทธกาลลักษณะ การปกครองคณะสงฆ์ เมื่อพระพุทธเจ้าเสด็จดับขันธปรินิพพานแล้ว “อานนท์ เมื่อเราล่วงลับไปแล้วพระธรรมและพระวินัยนั้นแหละจักเป็นศาสดาของเธอทั้งหลาย พระสงฆ์ยังต้องอยู่ภายใต้พระธรรมวินัย ดังปัจฉิมโอวาทว่า อำนาจการปกครองขึ้นอยู่กับคณะสงฆ์ เมื่อพระพุทธเจ้าเสด็จดับขันธปรินิพพานแล้ว เกิดความไม่เรียบร้อยขึ้น จึงได้มีการทำปฐมสังคายนาเพื่อรวบรวมพระธรรมวินัย ณ ถ้ำสัตตบรรณคูหาสัตตบรรณคูหา เมืองราชคฤห์ โดยพระอรหันต์ 500 รูป มี พระมหากัสสปะ เป็นประธานมี เพื่อรวบรวมคำสอน และเป็นหลักในการประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปในรูปแบบเดียวกันปฏิบัติ ให้เป็นไปในรูปแบบเดียวกัน เมื่อพระพุทธศาสนาล่วงมาได้ ประมาณ 200 ปีเศษ พระเจ้าอโศกมหาราชได้ครอบครองอาณาจักรอินเดียอย่างกว้างขวาง พระองค์เลื่อมใสใน พระพุทธศาสนา ได้ส่งสมณะทูตเผยแผ่พระพุทธศาสนาออกไปยังประเทศต่าง ๆ การปกครองคณะสงฆ์ยังเป็นไปตามพระธรรมวินัย การบริหารสังฆมณฑลในบางประเทศต้องอนุโลมไป ตามแบบแผน ประเพณีของประเทศนั้น ๆ เพื่อให้พุทธจักรและอาณาจักรเป็นไปด้วยดีทั้งสองฝ่ายพุทธจักรและอาณาจักรเป็นไปด้วยดีทั้งสองฝ่าย แล้วพระองค์ได้ส่งพระสมณะทูตจาริกเผยแผ่พระพุทธศาสนาไป 9 สาย สายที่ 9 ซึ่งมีพระโสณะและ



พระอุตรตะ เป็นผู้นำพระพุทธศาสนาเผยแผ่ยังเป็นผู้นำพระพุทธศาสนาเผยแผ่ยังดินแดนสุวรรณภูมิดินแดนสุวรรณภูมิอีกด้วย (พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธรรมจิตโต), 2539)

การเมืองการปกครองของไทยสมัยสุโขทัย (พ.ศ. 1781-1981)

ในระยะเริ่มแรกที่ไทยประกาศตัวเป็นเอกราชได้ตั้งราชอาณาจักรใหม่คือกรุงสุโขทัยเป็นการปกครองแบบดั้งเดิมคือ ระบบปีตุราชธิปไตยหรือระบบพ่อปกครองลูก (Paternal Government) หมายถึงรูปแบบการปกครองที่มีราชาหรือองค์พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในฐานะผู้ปกครอง การใช้อำนาจอ้างกล่าวพระมหากษัตริย์ทรงปกครองราษฎรเหมือนพ่อปกครองลูก (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน, 2547)

หลักการปกครองระบบนี้ เป็นการปกครองแบบดั้งเดิม (วิไลเลขา ถาวรธนาสาร, 2555) หลักการสำคัญของการปกครองแบบพ่อปกครองลูกนี้คือ พระมหากษัตริย์ทรงวางพระองค์เหมือนพ่อของประชาชน คือ ทรงใช้การปกครองดูแลประชาชนอย่างใกล้ชิดเหมือนพ่อดูแลลูกในขณะเดียวกัน ทรงมีอำนาจสิทธิเด็ดขาดเหมือนชีวิตของลูก สันนิษฐานว่าการปกครองรูปแบบนี้น่าจะมีรากฐานมาจากความสัมพันธ์ในครอบครัว จะได้ผลดีก็ต่อเมื่อประชาชนยังมีจำนวนไม่มากนัก ความที่ผู้ปกครองมีฐานะที่มิได้แตกต่างจากประชาชนมากนักนี้เอง ทำให้มีความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับประชาชนจะมีลักษณะที่แฝงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดมาก ดังจะเห็นได้ว่าพระมหากษัตริย์ของสุโขทัยตอนต้นมักจะเรียกพระองค์ว่า “กู” และใช้นามว่า “พ่อขุน” เช่น พ่อขุนศรีอินทราทิตย์ พ่อขุนรามคำแหง เป็นต้น หรือการที่ราษฎรสามารถเข้าร้องทุกข์ต่อพระมหากษัตริย์ได้อย่างใกล้ชิด เป็นการสะท้อนให้เห็นรูปแบบการปกครองแบบพ่อปกครองลูกได้อย่างชัดเจน ดังนั้น ในสมัยสุโขทัย ลักษณะการเมืองการปกครองจึงเป็นแบบปีตุราชธิปไตยผสมผสานกับหลักธรรมราชา อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้ว สถาบันพระมหากษัตริย์ในสมัยสุโขทัยนั้น พระองค์ทรงเป็นศูนย์กลางของการปกครองการบริหารราชอาณาจักร อาจจะถือได้ว่าเป็นการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

โดยสรุปลักษณะของการปกครองปีตุราชธิปไตย มีดังนี้ 1) เป็นการปกครองแบบราชาธิปไตย คือ พระมหากษัตริย์มีฐานะเป็นผู้ปกครองสูงสุด ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย 2) ผู้ปกครองทรงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับราษฎรดูจพ่อปกครองลูก 3) ในการปกครองประเทศพระมหากษัตริย์ทรงยึดหลักพุทธธรรมเป็นแนวทางในการปกครองประเทศซึ่งทำให้พระมหากษัตริย์ยึดหลักการปกครองแบบธรรมราชา



การจัดระเบียบการปกครองในสมัยสุโขทัย

การจัดรูปแบบการปกครองระบบเมืองลูกหลวง คือ เป็นการจัดลำดับความสำคัญของเมืองโดยพระมหากษัตริย์ที่เมืองหลวงจะเลือกส่งเจ้านายที่ใกล้ชิด เช่น พระราชโอรส พระอนุชา หรือเจ้านายชั้นสูงในราชวงศ์ออกไปปกครองตามหัวเมืองหรือเมืองลูกหลวงต่าง ๆ จุดมุ่งหมายสำคัญของการจัดระบบเมืองลูกหลวงเพื่อกระจายอำนาจในการปกครองไปได้ทั่วแคว้น และเพื่อให้เกิดความมั่นใจในการบริหารอำนาจทางการเมือง (วิไลลักษณ์ เมฆารัตน์, 2549)

การจัดระเบียบการปกครองในสมัยพ่อขุนรามคำแหง จะมีลักษณะการแบ่งเมืองเป็นชั้น ๆ ลดหลั่นลงมาตามความสำคัญ โดยมีศูนย์รวมอำนาจหรือศูนย์กลางอยู่ที่กรุงสุโขทัย (ปภาวดี ดุลยจินดา, 2545)

1. ราชธานี คือกรุงสุโขทัยเป็นศูนย์กลางของการบริหารมีพ่อขุนหรือพระมหากษัตริย์เป็นผู้บริหารสูงสุด มีอำนาจสิทธิ์ขาดไปถึงเมืองอุปราช และหัวเมืองชั้นในที่เรียงรายอยู่รอบราชธานี และมีอำนาจที่สั่งการแก่เมืองพญาหมานนครด้วย

2. เมืองอุปราช เมืองลูกหลวง เมืองหน้าด่าน “เมืองอุปราช” เป็นเมืองที่ผู้จะดำรงตำแหน่งพ่อขุนต่อไปเมื่อพ่อขุนองค์ปัจจุบันสวรรคตลง เมืองลูกหลวงและเมืองหน้าด่านจะมีระยะทางการเดินเท้าจากราชธานีถึงได้ในเวลา 2 วัน เมืองเหล่านี้หากเชื้อพระวงศ์ปกครองจะเรียกว่า “เมืองลูกหลวง” แต่ถ้าหากปกครองโดยคนของราชการจะเรียกว่า “เมืองหน้าด่าน” เมืองทั้ง

3 ประเภทนี้มีฐานะและหน้าที่อย่างเดียวกันคือ เมื่อข้าศึกยกทัพมารุกรานจะต้องยันทัพรับข้าศึกป้องกันราชธานีไว้ก่อน แล้วรายงานมายังราชธานีเพื่อเตรียมการต่อสู้ ในสมัยสุโขทัยมีเมืองหน้าด่าน คือ เมืองศรีสัชนาลัย (สวรรคโลก) เมืองสองแคว (พิษณุโลก) เมืองปากยม (พิจิตร) และเมืองนครชุม (กำแพงเพชร)

4. เมืองพระยามหานคร คือเมืองที่มีขนาดใหญ่ที่อยู่ห่างจากราชธานีออกไปโดยพลเมืองเป็นคนไทย อาจทรงตั้งเชื้อพระวงศ์ หรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไปเป็นพ่อเมือง หรือมีเจ้านายเชื้อกษัตริย์เป็นเจ้าของเมืองเดิมปกครองอยู่และยอมขึ้นกับสุโขทัย เจ้าผู้ครองนครหรือพ่อเมืองมีอำนาจบริหารราชการในเขตแดนของตนเกือบสมบูรณ์ แต่ต้องปฏิบัติตามบัญชาของพ่อขุนและส่งส่วยแก่สุโขทัย เมื่อมีศึกสงครามจะต้องส่งกองทัพและเสบียงอาหารมาช่วยกรุงสุโขทัยรบด้วย



5. เมืองประเทศราช คือ เมืองที่อยู่นอกราชอาณาจักรและมีพลเมืองเป็นคนต่างชาติดังเมืองประเทศราชขึ้นกับพ่อขุนโดยพระบรมเดชานุภาพ มีความสัมพันธ์เพียงส่งเครื่องราชบรรณาการตามกำหนด และส่งทัพมาช่วยกรุงสุโขทัยรบตามคำสั่งของพ่อขุนเท่านั้น ส่วนการบริหารราชการภายในประเทศทางกรุงสุโขทัยไม่เข้ายุ่งเกี่ยว ยกเว้นในกรณีจำเป็น

ลักษณะเด่นของการปกครองในสมัยสุโขทัย (ลลิต จีระเวทิน, 2546)

การปกครองในสมัยกรุงสุโขทัยมีลักษณะเด่น ๆ หลายประการ พอสรุปได้ดังนี้

1. รูปแบบการปกครองแบบพ่อลูกหรือพ่อขุน
2. ลัทธิธรรมชาติหรือพระมหากษัตริย์เป็นเสมือนพระพุทธเจ้า
3. มโนทัศน์เป็นเรื่องสรวรรคันรูก ซึ่งทำหน้าที่เป็นอุดมการณ์เพื่อการจัดระเบียบสังคม
4. เสรีภาพของประชาชนโดยเฉพาะในต้นสามรัชกาลแรกของกรุงสุโขทัย เช่น ความอิสระในการค้าขายและกิจการอื่น
5. ความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง
6. การประดิษฐ์อักษรไทยโดยพ่อขุนรามคำแหง ทำให้มีสื่อกลางของการสื่อความหมายและการบันทึกเหตุการณ์และวรรณคดี
7. การขยายขอบเขตโดยการใช้ความสัมพันธ์ทางการแต่งงานมาช่วยปรับปรุงการทำรัฐวิสาหกิจ เช่น ความเจริญในด้านอุตสาหกรรมถ้วยชามสังคโลก
8. การติดต่อกับสงฆ์จากนครศรีธรรมราชและจากลังกา เพื่อการสืบทอดพระพุทธศาสนา

การเมืองการปกครองสมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. 1893 – 2310)

การเมืองการปกครองไทยสมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อย่างสมบูรณ์ที่สุด ทั้งนี้เพราะพระมหากษัตริย์ทรงมีฐานะสูงสุดเหนือกฎหมาย ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดและสัมพันธ์ทุกด้านรวมทั้งชีวิตของราษฎรในราชอาณาจักร สถานะและความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์และประชาชน มิได้เสมือนพ่อปกครองลูก หรือมีฐานะเยี่ยงสามัญชนดังในสมัยกรุงสุโขทัย ความเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาสิทธิอย่างสมบูรณ์ของพระมหากษัตริย์ในสมัยกรุงศรีอยุธยา เพราะได้รับเอาแนวคิดพระมหากษัตริย์แบบเทวราชามาใช้ในการปกครอง ซึ่งแนวคิดพระมหากษัตริย์แบบเทวราชานี้เป็นลัทธิของพราหมณ์ในอินเดีย และได้แพร่หลายเข้าจนเป็นที่ยอมรับของกษัตริย์ผู้ครองอาณาจักรต่าง ๆ



ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาตั้งแต่ประมาณพุทธศตวรรษที่ 10 นักประวัติศาสตร์เชื่อกันว่า ไทยได้รับการปกครองนี้มาจากเขมรเป็นส่วนใหญ่ และบางส่วนรับมาจากมอญ หลักสำคัญของ เทวราชาคือ พระมหากษัตริย์ได้รับการเลื่อนฐานะขึ้นไปเป็นภาคหนึ่งของเหล่าเทพเจ้าหรือเป็น องค์อวตารของเทพเจ้า มิใช่มนุษย์ธรรมดาอีกต่อไป เนื่องจากลัทธินี้เป็นลัทธิพราหมณ์ ใน ขั้นต้นจึงถือว่า พระมหากษัตริย์ที่ได้รับการสถาปนาเป็นเทพเจ้านั้นจะเป็นเทพองค์ใดองค์หนึ่งของศาสนาพราหมณ์ซึ่งสำคัญที่สุด 3 องค์ คือ พระพรหม พระศิวะ และพระนารายณ์ส่วนใหญ่ พระมหากษัตริย์จะสถาปนาพระองค์เป็นพระศิวะหรือนารายณ์เท่านั้น ไม่นิยมเป็นพระพรหม แต่อย่างใด (วิไลเลขา ถาวรธนาสาร, 2555)

การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ผสมผสานกับแนวความคิดแบบเทวราชา เริ่มเกิดขึ้นในแผ่นดินของสมเด็จพระรามาธิบดี (พระเจ้าอู่ทอง) ซึ่งเป็นผู้สถาปนากรุงศรีอยุธยา ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าต้องการจะสร้างความเข้มแข็งให้กับอาณาจักรอยุธยาโดยการประกาศตัว เป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกรุงสุโขทัย โดยไม่ยอมรับทางการเมืองแบบธรรมราชาของกรุงสุโขทัย ดังนั้น กรุงศรีอยุธยาจึงต้องสร้างสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ทรงอำนาจสูงสุด เด็ดขาด มีฐานะสูงอยู่เหนือชีวิตราษฎร เพื่อค้ำจุนและสร้างเสถียรภาพให้กับกรุงศรีอยุธยา

กล่าวโดยสรุป พระมหากษัตริย์ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ทรงอยู่ในฐานะต่าง ๆ ทรงเป็น เจ้าชีวิต หมายความว่าทรงมีพระราชอำนาจอยู่เหนือชีวิตทุกคนในสังคม ทรงเป็นเจ้าแผ่นดิน หมายถึง เป็นเจ้าของแผ่นดินทั่วราชอาณาจักร ทรงเป็นธรรมราชา ทรงอุปถัมภ์พระพุทธศาสนา และทรงใช้พระราชอำนาจปกป้องสถาบันพระพุทธศาสนา ตลอดจนศีลธรรมแห่งศาสนานั้น และทรงเป็นเทวราชา หมายถึงมีสถานะของพระองค์เป็นเจ้าตามลัทธิของศาสนาพราหมณ์ พระองค์มิใช่เป็นมนุษย์ธรรมดา พระราชโองการของพระมหากษัตริย์ก็กลายเป็น “เทวโองการ” ซึ่งมนุษย์ธรรมดาไม่อยู่ในสถานะที่จะขัดแย้ง หรือวิจารณ์ หรือแม้แต่แสดงความคิดเห็นใด ๆ ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสมัยกรุงศรีอยุธยาสถานะของพระมหากษัตริย์จะมีการผสมผสาน ด้วยคติแบบเทวราชากับราชาธิปไตยก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ อิทธิพลของพระพุทธศาสนาใน ฐานะศาสนาประจำชาติและในฐานะที่เป็นหลักธรรมสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ในการ ปกครองประเทศ กล่าวคือ แนวคิดหรือคติแบบธรรมราชาที่มีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยนั้น พระมหากษัตริย์สมัยกรุงศรีอยุธยาก็ยังคงต้องใช้หลักธรรมในการปกครองประชาชนอย่าง หลีกเลียงไม่ได้ และคติธรรมราชานี้ก็ยังคงมีอิทธิพลเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน, 2547)



การจัดระเบียบการปกครองในสมัยกรุงศรีอยุธยา (ปวิณ ณ นคร, 2545)

การจัดระเบียบการปกครองในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีลักษณะการปกครองแบบสมัชสุโขทัยและแบบขอม คือกรุงศรีอยุธยาเป็นศูนย์แห่งอำนาจ รายล้อมด้วยเมืองหน้าด่านทั้ง 4 ด้าน พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งอำนาจโดยสมบูรณ์ในการปกครอง โดยมีเสนาบดี 4 คน เรียกว่า “จตุสดมภ์” อันมี เวียง วัง คลัง และนา เป็นผู้ช่วยดำเนินการทั้ง 4 คือ

1. เวียง เสนาบดีผู้บังคับบัญชารับผิดชอบเป็นที่ “ขุนเมือง” มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การรักษาความสงบเรียบร้อยและปราบปรามโจรผู้ร้าย
2. วัง เสนาบดีผู้บังคับบัญชารับผิดชอบเป็นที่ “ขุนวัง” มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชสำนักและการยุติธรรมตัดสินคดีความต่าง ๆ
3. คลัง เสนาบดีผู้บังคับบัญชารับผิดชอบเป็นที่ “ขุนคลัง” มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับคลังมหาสมบัติ การจัดการเกี่ยวกับภาษีอากรต่าง ๆ
4. นา เสนาบดีผู้บังคับบัญชารับผิดชอบเป็นที่ “ขุนนา” มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเกษตรที่นา

การจัดระเบียบราชการบริหารส่วนกลางและจตุสดมภ์นั้น ได้มีการปรับปรุงในรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้แยกกิจการทหารกับพลเรือนออกจากกัน โดยตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่อีก 2 หน่วย คือ “สมุหกลาโหม” เป็นหัวหน้าราชการฝ่ายทหาร และ “สมุหนายก” เป็นหัวหน้าราชการฝ่ายพลเรือนทั่วไป เสนาบดีทั้ง 2 ตำแหน่งนี้มียศเป็น “อัครเสนาบดี” สูงกว่าเสนาบดีจตุสดมภ์และ ได้เปลี่ยนนามจตุสดมภ์ใหม่ดังนี้

1. กรมเมือง เรียกว่า “นครบาล” ตำแหน่งเจ้ากรมเป็นที่ “พระนครบาลเมือง”
2. กรมวัง เรียกว่า “ธรรมาธิกรณ์” ตำแหน่งเจ้ากรมเป็นที่ “พระธรรมาธิกรณ์”
3. กรมคลัง เรียกว่า “โกษาธิบดี” ตำแหน่งเจ้ากรมเป็นที่ “พระโกษาธิบดี”
4. กรมนา เรียกว่า “เกษตราธิบดี” ตำแหน่งเจ้ากรมเป็นที่ “พระเกษตราธิบดี”

การปกครองหัวเมืองในสมัยกรุงศรีอยุธยายุคต้น ยังคงใช้หลักปกครองเช่นเดียวกับ การปกครองเมืองในสมัยกรุงสุโขทัย กล่าวคือ ได้แบ่งการปกครองหัวเมืองออกเป็นเมืองราชธานี เมืองหน้าด่าน หรือเมืองลูกหลาน เมืองพระยามหานคร และเมืองประเทศราช ต่อมาในรัชสมัยของพระบรมไตรโลกนาถได้ปรับปรุงรูปแบบและนโยบายการปกครองหัวเมืองใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป และเพื่อเป็นเอกภาพและความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร แบ่งการปกครองใหม่ดังนี้



1. ยกเลิกระบบเมืองหลวงเดิม จัดให้หัวเมืองชั้นใน อยู่ในอำนาจการปกครองราชธานี เป็นเมืองชั้นจัตวา พระมหากษัตริย์ทรงอำนาจการปกครองเอง โดยมอบให้ขุนนางส่วนกลางปกครองหัวเมืองเหล่านี้ในตำแหน่ง “ผู้รั้ง” ดำรงตำแหน่งเป็นเวลา 3 ปี

2. หัวเมืองชั้นนอกยังคงเป็นเมืองพระยามหานครตามเดิมแบ่งออกเป็นเมืองชั้นเอก โท และตรี ตามขนาดความสำคัญของเมือง

3. เมืองประเทศราช เป็นหัวเมืองที่อยู่ห่างไกลราชธานี ประชาชนต่างชาติต่างภาษานั้น ยังคงใช้วิธีการปกครองตามแบบกรุงสุโขทัย คือ กรุงศรีอยุธยาไม่เข้าไปควบคุมการปกครอง แต่ประเทศราชเหล่านี้มีพันธะต้องส่งกองทัพและเสบียงมาช่วยราชการสงครามและเครื่องบรรณาการ คือต้นไม้เงินต้นไม้ทอง ตามกำหนดเวลาคือ 3 ปีครั้งหนึ่ง กล่าวโดยสรุป การจัดระเบียบบริหาร ราชการในสมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นการจัดการปกครองเพื่อรวบรวมอำนาจการปกครองไว้ในส่วนกลางให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพและเดชานุภาพในการปกครองบังคับบัญชานั้นเอง

การเมืองการปกครองสมัยกรุงธนบุรี (พ.ศ. 2310 – 2325)

ภายหลังสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชกอบกู้เอกราช สถาปนาเมืองธนบุรีขึ้นเป็นราชธานีแล้ว การบริหารราชการแผ่นดินก็ดำเนินไปด้วยดี เพราะศูนย์การใช้อำนาจในการบังคับบัญชาหรือการปกครองได้เข้าไปสู่สภาพปกติ แต่เนื่องจากพระองค์ทรงใช้เวลาส่วนใหญ่ในการทำศึก และมีภารกิจเบื้องต้นที่จำเป็นต้องกระทำพร้อมกันหลายอย่าง โครงสร้างทางด้านการเมือง และปกครองจึงคงเจริญรอยตามแบบอย่างที่เคยใช้มาตั้งแต่สมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ คือ (วิมล วิโรจพันธุ์ และคณะ, 2548)

การปกครองส่วนกลาง

กรุงธนบุรีเป็นศูนย์กลางการปกครอง มีอัครเสนาบดีที่สำคัญ 2 ตำแหน่ง สมุหนายกเป็นอัครมหาเสนาบดีฝ่ายพลเรือนรับผิดชอบดูแลหัวเมืองฝ่ายเหนือทั้งในราชการฝ่ายทหารและพลเรือนในฐานะเจ้าเสนาบดีกรมมหาดไทย ส่วนยศและราชทินนามนั้นมีทั้ง “พระยายมราช” และ “เจ้าพระยาจักรี” กับ สมุหพระกลาโหม เป็นอัครมหาเสนาบดีฝ่ายทหาร ร่วมเป็นที่ปรึกษาข้อราชการกิจของพระมหากษัตริย์เท่านั้นยศและราชทินนาม คือ “พระยายมราช” มีหน้าที่ดูแลหัวเมืองใต้ให้ขึ้นกับพระยาโกษาธิบดีซึ่งว่าการกรมคลังและดูแลหัวเมืองชายฝั่งทะเล ด้าน

ตะวันออก ส่วนตำแหน่งเสนาบดีจตุสดมภ์ ทั้ง 4 คือ เวียง วัง คลัง และ นา ยังคงมีอยู่ในเขตราชธานี

การปกครองส่วนภูมิภาคและหัวเมืองต่าง ๆ

การปกครองส่วนภูมิภาค และหัวเมืองต่าง ๆ ซึ่งอยู่นอกเขตราชธานีแบ่งออกเป็นดังนี้

1. การปกครองหัวเมืองชั้นใน คือ เมืองที่อยู่รายรอบราชธานีเป็นเมืองชั้นจัตวามีผู้ปกครองซึ่งเรียกว่า ผู้รั้ง (ปกครอง) เมือง และคณะกรรมการเมืองคอยรับนโยบายและคำสั่งจากเสนาบดีจตุสดมภ์-ในส่วนกลางโดยตรง

2. การปกครองหัวเมืองชั้นนอก เรียกว่า “เมืองพระยามหานคร” มีเจ้าเมืองและคณะกรรมการการเมืองปกครอง มีจตุสดมภ์เหมือนกับราชธานี มีเมืองใหญ่เมืองน้อยขึ้นตรงต่อเมืองพระยามหานคร หัวเมืองชั้นนอกแบ่งเป็นหัวเมืองชั้นนอก ชั้นโท ชั้นตรี และชั้นจัตวา หัวเมืองพระยามหานคร นิยมแต่งตั้งให้ขุนนางข้าราชการที่มีความดีความชอบเป็นเจ้าเมืองปกครอง นอกจากนี้ ยังมีการยกฐานะเมืองเอกบาง เมืองขึ้นเป็นเมืองประเทศราช เช่น เมืองนครศรีธรรมราช เป็นต้น

การปกครองในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325 – 2475)

พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก รัชกาลที่ 1 ทรงนำระเบียบแบบแผนการบริหารราชการแผ่นดินที่เคยใช้มาในสมัยอยุธยาใช้ปกครองกรุงรัตนโกสินทร์ โดยการปกครองแบ่งออกเป็น 3 ส่วนเหมือนสมัยอยุธยา คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และการปกครองหัวเมืองประเทศราช (มัลลิกา มัสสูติ, 2539)

การปกครองส่วนกลาง

มีเสนาบดีที่สำคัญ 6 ตำแหน่ง คือ

สมุหพระกลาโหม เป็นหัวหน้าฝ่ายทหาร และมีอำนาจบังคับบัญชาเมืองฝ่ายใต้ทั้งด้านการทหารและการพลเรือน เสนาบดี คือ “เจ้าพระยามหาเสนาบดี”

สมุหนายก เป็นหัวหน้าฝ่ายพลเรือน มีอำนาจบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือ ทั้งด้านการทหารและการพลเรือน เสนาบดี คือ “เจ้าพระยาจักรี”

กรมเวียง มีหน้าที่ดูแลภายในพระนคร เสนาบดี คือ “เจ้าพระยาอมราช”

กรมวัง มีหน้าที่ดูแลในพระราชวังและมีอำนาจตั้งศาลชำระความ เสนาบดี คือ “พระยาธรรมาธิกรณ์”

กรมคลัง มีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับพระราชทรัพย์ การติดต่อค้าขายกับต่างประเทศ และมีอำนาจบังคับบัญชาหัวเมืองชายทะเลตะวันออก เสนาบดี คือ “พระยาพระคลัง”

กรมนา มีหน้าที่ดูแลรักษานาหลวง เก็บภาษีข้าว พิจารณาคดีเกี่ยวกับที่นา หรือสัตว์ที่ใช้ทำนา เสนาบดี คือ “พระยาพลเทพ”

การปกครองส่วนภูมิภาค

ในสมัยรัชกาลที่ 1 ทรงมีพระราชดำริว่าในสมัยพระองค์ สมุหกลาโหมปฏิบัติงานด้วยดี จึงโปรดเกล้าฯ ให้โอนหัวเมืองฝ่ายใต้ที่ถูกยกเลิกไปในสมัยปลายอยุธยาอยู่กับสมุหกลาโหมตามเดิม ส่วนหัวเมืองชายทะเลอ่าวไทยให้อยู่ในความดูแลของกรมพระคลัง

นอกจากนี้ ทรงลดอำนาจของบรรดาเจ้าเมืองต่าง ๆ โดยออกพระราชกำหนดตัดทอนอำนาจของเจ้าเมืองในการแต่งตั้งข้าราชการที่สำคัญทุกตำแหน่ง กล่าวคือ ในสมัยอยุธยา กษัตริย์ แต่งตั้งตำแหน่งยกบัตรเท่านั้น แต่ในสมัยรัชกาลที่ 1 เป็นต้น ตำแหน่งปลัดและข้าราชการอื่น ๆ ในหัวเมืองได้รับการแต่งตั้งจากสมุหนายก สมุหกลาโหม หรือเสนาบดี กรมพระคลัง ตามแต่เมื่อนั้นจะอยู่ในเขตการปกครองของฝ่ายใด

1. การปกครองหัวเมือง เขตการปกครองนั้นถือเอา “เมือง” เป็นที่ตั้ง มีความสำคัญลดหลั่นกันไปตามขนาดความสำคัญทางยุทธศาสตร์และความหนาแน่นของพลเมือง แบ่งประเภทของหัวเมืองออกเป็น 2 ชั้นใหญ่ คือ

1.1 หัวเมืองชั้นใน คือ บรรดาเมืองเล็ก ๆ ที่ตั้งอยู่รายรอบราชธานี มีอีกฐานะหนึ่ง คือ เป็นหัวเมืองจัตวา ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของหัวเมืองดำรงตำแหน่งผู้รั้ง (ปกครอง) อยู่ภายใต้การควบคุมของเหล่าเสนาบดีกรมต่าง ๆ ในราชธานี

1.2 หัวเมืองชั้นนอก จัดแบ่งเป็นหัวเมืองใหญ่ หัวเมืองชั้นรอง และหัวเมืองชายแดน หัวเมืองใหญ่ ประกอบด้วยหัวเมืองอยู่ห่างไกล แบ่งออกเป็นหัวเมืองเอก หัวเมืองโท หัวเมืองตรี หัวเมืองเฝ้านี้อยู่ใต้ปกครองของเมืองหลวง และต้องรายงานมายังอัครมหาเสนาบดีมหาไทยหรืออัครมหาเสนาบดีกลาโหม หรือเสนาบดีคลัง การปกครองหัวเมือง เรียกว่า “ระบบกินเมือง” เนื่องจากข้าราชการเหล่านี้ไม่มีเงินเดือนให้ จึงได้รับอนุญาตให้เก็บเงินค่าธรรมเนียมรายได้ทุกชนิดจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการและสามารถประกอบอาชีพอื่นควบคู่กับการรับราชการได้ ส่วนการควบคุมหัวเมืองเหล่านี้ ส่วนกลางใช้วิธีการแต่งตั้งตำแหน่งยกบัตรทำหน้าที่สอดแนมข้อราชการและให้เจ้าเมืองรายงานข้อราชการเป็นจดหมายที่เรียกว่า “ใบบอก” เข้ามายังเสนาบดีที่เมืองนั้นสังกัดในส่วนกลาง

2. การปกครองหัวเมืองประเทศราช ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ได้เอาแบบอย่างมาจากกรุงศรีอยุธยา ให้หัวเมืองที่อยู่ใกล้เคียงเป็นผู้ดูแลและรายงานไปยังเสนาบดีที่รับผิดชอบ เพื่อจะได้กราบบังคมทูลต่อไป

กล่าวโดยสรุป การปกครองสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ยังคงใช้รูปแบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เช่นเดียวกับการปกครองในสมัยกรุงศรีอยุธยาและสมัยกรุงธนบุรี โดยมิได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด การปรับปรุงการปกครองได้เริ่มเป็นครั้งแรกในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 โดยพระองค์ได้เริ่มปฏิรูปรอบอบการปกครองเสียใหม่ กล่าวคือ ทรงยกเลิกตำแหน่งอัครเสนาบดี 2 ตำแหน่ง คือ สมุหกลาโหม และสมุหนายก รวมทั้งจตุสดมภ์ โดยแบ่งการบริหารราชการออกเป็นกระทรวงตามแบบอารยประเทศและให้มีเสนาบดีเป็นผู้ว่าการแต่ละกระทรวง กระทรวงที่ตั้งขึ้นทั้งหมดมี 12 กระทรวง คือ (วิเศษฐ์ ทวีเศรษฐ์ และสุขุม นวลสกุล, 2544) 1) มหาดไทยบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือและเมืองลาว 2) กลาโหมบังคับบัญชาหัวเมืองปักษ์ใต้ หัวเมืองฝ่ายตะวันออก และเมืองมะลายา 3) ต่างประเทศจัดการเรื่องเกี่ยวกับต่างประเทศ 4) วัง ว่าการในพระราชวัง 5) เมืองหรือนครบาล จัดการเกี่ยวกับเรื่องตำรวจ ราชทัณฑ์ 6) เกษตรธิการ ว่าการเกี่ยวกับการเพาะปลูก เหมืองแร่ ป่าไม้ 7) คลังว่าการภาษีอากรและงบประมาณแผ่นดิน 8) ยุติธรรม จัดการเรื่องชำระคดีและการศาล 9) ยุทธานธิการจัดการเกี่ยวกับเรื่องการทหาร 10) ธรรมการ ว่าการเรื่องการศึกษา การสาธารณสุข และสงฆ์ 11) โยธาธิการ ว่าการเรื่องก่อสร้าง ถนน คลอง การช่าง ไปรษณีย์ โทรเลข และรถไฟ 12) มุรธาธิการ เกี่ยวกับการรักษาตราแผ่นดิน และงานระเบียบสารบรรณ

การปฏิรูปการปกครองส่วนภูมิภาคโดยการตั้งข้าหลวงเทศาภิบาล ในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น ได้ลดอำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจของเจ้าเมืองเดิมที่เคยมีขึ้นกับระบบกินเมือง การปฏิรูปครั้งนี้จึงมีการต่อต้านที่แสดงให้เห็นถึงความไม่พอใจในรูปแบบการปกครองแบบใหม่นี้เกิดขึ้น เช่น ขบถผู้มีบุญภาคอีสาน ขบถเงี้ยวเมืองแพร่ และขบถพระยาแขกเจ็ดหัวเมืองในบริเวณปัตตานีซึ่งเหตุการณ์ทั้ง 3 ครั้งนี้ เป็นการต่อต้านการปฏิรูปการปกครองสมัยรัชกาลที่ 5 และรัฐบาลสามารถปราบปรามได้ (มัลลิกา มัสอูดี, 2544)

กล่าวโดยสรุป การปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้นเป็นความพยายามรวมอำนาจการปกครองส่วนภูมิภาคเข้าสู่รัฐบาลกลาง (Centralization of power) ทำให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจเต็มที่ อาณาจักรสยามมีรูปแบบเป็นรัฐชาติ (Nation State)



ตามแนวคิดของตะวันตก คือ ประชาชนอยู่ภายใต้ผู้นำคนเดียวและภายในกำหนดอันเดียวกัน มีผู้กล่าวว่ารัฐสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึง พ.ศ. 2475 เป็น “รัฐสมบูรณาญาสิทธิ” (Absolutize State) ที่สมบูรณ์แบบที่สุด

ในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้ทรงเปลี่ยนรายละเอียดเล็กน้อยเกี่ยวกับการปกครองการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น การเปลี่ยนแปลงการเรียกชื่อข้าหลวงเทศาภิบาลมาเป็นสมุหเทศาภิบาล เป็นต้น ส่วนทางด้าน การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พระองค์ได้ริเริ่มทดลองวิธีการปกครองตนเองตามแบบเทศบาลขึ้น ในพระราชวังในปี 2461 ได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานนามเขตการทดลองนี้ว่า “ดุสิตธานี” โดยพระองค์ทรงมีพระราชประสงค์ให้การทดลองดังกล่าว เป็นการสอนการปกครองตนเองแก่เสนาบดีและข้าราชการต่าง ๆ แต่หยุดชะงักไปเมื่อพระองค์เสด็จสวรรคต อย่างไรก็ตามพระราชดำริของพระองค์ที่จะทรงสร้างการปกครองตนเองแก่ราษฎร นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการปกครองตามรูปแบบของเทศบาลในสมัยต่อมา (จุมพล หนีมพานิช, 2537)

นอกจากนี้พระองค์ยังได้ทรงปรับปรุงกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ โดยการยกกรมทหารเรือเป็นกระทรวงทหารเรือ เปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการเป็นกระทรวงศึกษาธิการ ทรงให้เสถียรภาพแก่หนังสือพิมพ์ ทรงจัดตั้งกองเสือป่าเพื่ออบรมเยาวชนให้อดทนและมีจิตใจเข้มแข็ง

การปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบัน

การจัดการโครงสร้างการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 การตราพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดจากความต้องการของรัฐบาลในสมัยนั้นมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เป็นนายกรัฐมนตรี มุ่งปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ให้สอดคล้องกับนโยบายการปกครองประเทศของ จอมพลสฤษดิ์ ที่นิยมการรวบอำนาจการตัดสินใจเด็ดขาดไว้กับผู้นำที่เข้มแข็ง จอมพลสฤษดิ์ เห็นว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่กำหนดให้มีการถ่วงดุลอำนาจกันนั้นนำมาซึ่งความล่าช้าและความขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงเห็นว่าการแยกอำนาจบัญชาการคณะสงฆ์ออกเป็น 3 ทางคือ สังฆสภา คณะสังฆมนตรี และคณะวินัยธร ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 เป็นระบบที่มีผลบั่นทอนประสิทธิภาพในการดำเนินการของคณะสงฆ์ให้ต้องประสบ อุปสรรคและล่าช้า การกระจายอำนาจคณะสงฆ์ แม้การกระจายอำนาจหรือการปฏิรูปใดใดสิ่งสำคัญที่ใช้เป็นหลัก คือ พระธรรมวินัยที่พระพุทธองค์ทรงมอบไว้ โดยปฏิรูปในลักษณะของการบูรณา

การให้สอดคล้องกับความต้องการ การดำรงอยู่และกิจกรรมของคณะสงฆ์ หากการปฏิรูปใด ๆ ไม่อาจดำเนินการได้ต้องใช้รูปแบบของคณะสงฆ์ ซึ่งได้รับมอบอำนาจทางการปกครองช่วยกำหนดทิศทางการปฏิรูปให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันของคณะสงฆ์ไทย

สรุป

การปกครองคณะสงฆ์ในสมัยพุทธกาลพระพุทธเจ้าทรงปกครองคณะสงฆ์ด้วยพระองค์เองและมอบให้คณะสงฆ์ปกครองกันเองโดยยึดพระธรรมวินัยเป็นหลักในการปกครอง เมื่อคณะสงฆ์ต้องการปฏิรูปหรือปรับเปลี่ยนสามารถที่จะทำได้ในลักษณะของการบูรณาการให้สอดคล้องกับความต้องการ การดำรงอยู่และกิจกรรมของคณะสงฆ์ หากการปฏิรูปใด ๆ ไม่อาจดำเนินการได้ต้องใช้รูปแบบของคณะสงฆ์ ได้รับมอบอำนาจทางการปกครองช่วยกำหนดทิศทางการปฏิรูปให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีแนวทางป้องกันภัยของพระพุทธศาสนาอันจะพึงมีในอนาคตวิวัฒนาการ การปกครองในแต่ละยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงตามลำดับมีพุทธาณุญาตให้ปรับเปลี่ยน แต่ในการปกครองของคณะสงฆ์เถรวาทมีมติให้คงการปฏิบัติตามพระธรรมวินัยไว้นำมาซึ่งความเข้าใจอันดีงามและมีประโยชน์โดยตรงต่อการปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบันและในอนาคต ก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยเป็นแบบอย่างการปกครองของคณะสงฆ์ไทยในอนาคต นี่คือนโยบายการปกครองของคณะสงฆ์ไทย และพระสงฆ์การเรียนรู้การปกครองคณะสงฆ์สืบต่อกันมาโดยยึดหลักพระธรรมวินัยควบคู่กับกฎหมายตามลักษณะการปกครองของแต่ละยุคสมัย ส่วนรูปแบบการปกครองนั้นถูกกำหนดเป็น 2 รูปแบบ คือ 1) ความวาสี พระบ้าน 2) อรัญญวาสี พระป่า อาศัยหลักความสัมพันธ์ในองค์การคณะสังฆสภาแห่งชาติ รวมทั้งระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล วัด และอื่น ๆ ฯลฯ ถือหลักพระธรรมมาธิปไตย 9 เป็นหลักสัมพันธ์ในองค์การทุกระดับใช้การปกครอง ให้สามารถสนองตอบสภาพการปกครองคณะสงฆ์ในยุคไอที ซึ่งเป็นก้าวใหม่การปกครองคณะสงฆ์ไทย

เอกสารอ้างอิง

- จุมพล หนิมพาณิข. (2537). *การเมือง (การปกครอง)* 2. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ปภาวดี ดุลยจินดา. (2545). *หลักการทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.



- ปวีณ ฌ นคร. (2545). *วิวัฒนาการของการบริหารราชการไทย*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต). (2540). *ความสำคัญของพระพุทธศาสนาในฐานะศาสนาประจำชาติ*. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพุทธธรรม.
- พระเมธีธรรมมารักษ์ (ประยูร ธมมจิตโต). (2539). *การปกครองคณะสงฆ์ไทย*. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพุทธธรรม.
- มัลลิกา มัสอูดี. (2539). *ธนบุรีและรัตนโกสินทร์ตอนต้น*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- มัลลิกา มัสอูดี. (2544). *ลักษณะการปกครองของไทย*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ลิขิต อีระเวคิน. (2546). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิมล วิโรจน์พันธุ์ และคณะ. (2548). *ประวัติศาสตร์ชาติไทย*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท อัลฟ่า มิเลเนียม จำกัด.
- วิไลลักษณ์ เมฆารัตน์. (2549). *แคว้นสุโขทัย*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิไลเลขา ถาวรธนาสาร. (2555). *พื้นฐานวัฒนธรรมไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน. (2547). *แนวคิดเกี่ยวกับประวัติศาสตร์การเมืองไทย*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิเศษฐ์ ทวีเศรษฐ และสุขุม นวลสกุล. (2544). *การเมืองและการปกครองไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.