

**การปกครองคณะสงฆ์ไทยปัจจุบัน : ปัญหาและแนวทางแก้ไข**  
**PRESENT THAI SANGHA**  
**ADMINISTRATION: PROBLEMS AND SUGGESTED SOLUTIONS**

พระณรงค์ สังขวิจิตร \*

PhraNarong Sangkhawichit \*

**บทคัดย่อ**

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ปัญหา และสาเหตุของปัญหารวมถึงแนวทางแก้ไขปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ไทยปัจจุบัน จากการศึกษา พบว่า ปัจจุบัน คณะสงฆ์ประสบปัญหาโครงสร้างการปกครอง ปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง ปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ สาเหตุปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบันมีสาเหตุมาจากปัญหาโครงสร้างการปกครองเพราะคณะสงฆ์ที่ถูกควบคุมโดยรัฐผ่านพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535) สาเหตุต่อมาคือการขาดประสิทธิภาพในการปกครองมาจากสาเหตุที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่ผู้ปกครองสงฆ์ระดับสูงซึ่งมีอำนาจและอิทธิพลต่อการปกครองสงฆ์จำนวนมากซึ่งด้อยในประสิทธิภาพการทำงานเพราะชราภาพและยังด้อยความรู้ความสามารถในการปกครองสงฆ์สืบเนื่องจากระบบกลไกคณะสงฆ์ไม่มีการพัฒนาประสิทธิภาพผู้ปกครองคณะสงฆ์ ต่อมาสาเหตุของหลักเกณฑ์ของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์นั้นจำเพาะเจาะจงไว้ที่ตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์ และมีการกำหนดหลักเกณฑ์ผ่านจำนวนเงินเพื่อการสร้างศาสนวัตถุ ในการแก้ไขปัญหาคือโครงสร้างการปกครอง มีแนวทางการแยกฐ่ออกจากศาสนา กับการปรับปรุงโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ใหม่ ส่วนแนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง รวมอยู่ในแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์แล้ว และต่อมาคือ การแก้ไขปัญหาลักษณะของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ โดยแยกสมณศักดิ์ออกจากตำแหน่งการปกครอง การให้พุทธบริษัทมีส่วนร่วมในการวางกฎเกณฑ์ และการกำหนดหลักเกณฑ์ของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์โดยคำนึงถึงการสร้างศาสนวัตถุที่จำเป็นต่อการใช้สอยและตามฐานะของวัดและกำหนดหลักเกณฑ์โดยการเน้นการสร้างศาสนวัตถุที่เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน

**คำสำคัญ :** การปกครองคณะสงฆ์ไทย

---

\* Master of Arts Program in Buddhist Education, Faculty of Liberal Arts, Thammasat University

### ABSTRACT

Present Thai Sangha, or Buddhist monastic Order, faces several key problems: governing structure, inferior performance of the rule, and lack of clarity in nomination criteria. Under the current revised Sangha Act (No. 2) B.E. 2535 (1992), the clergy has been managed by governmental sectors. Decision making is centralized and senior monastic authorities in the Sangha Supreme Council have an average age approaching eighty and many are older than that. And nomination criteria were restricted to the ruling positions and budget for creating religious items.

Institutional reform was called for to develop effective parent ministries, while addressing inferior performance by monks due to a variety of reasons. To repair the governing structure, church may be separated from the state and the governing structure may be restructured in such a way that administrative inefficiency can also be repaired. And to solve the problem of nomination criteria, honorific ranking should be separated from ruling positions and the Thai Buddhist laypeople should take part in improving nomination criteria. Additionally, construction of religious buildings is to be done according to the necessity of usage and temples' status and this point had better be pushed as a part of community.

**Keywords:** Thai Sangha Administration, Monastic Governance

### 1. บทนำ

ในสมัยพุทธกาลมีพระพุทธเจ้าเป็นผู้ปกครองสงฆ์สูงสุด ในช่วงระยะต้นพุทธกาลยังไม่มี การบัญญัติพระวินัย เพราะพระสงฆ์ส่วนใหญ่ที่เข้ามาอุปสมบทล้วนแล้วแต่มีเจตนารมณ์ ในการประพฤติพรหมจรรย์เพื่อพระนิพพาน อีกทั้งพระสงฆ์ส่วนใหญ่มีคุณธรรมขั้นสูงเป็น พระอริยบุคคลหรือโดยส่วนใหญ่พระสงฆ์มีความประพฤติดีปฏิบัติชอบ พระสงฆ์ในระยะต้นจึงยัง ไม่มีความประพฤติที่เสื่อมเสียเกิดขึ้นมากนัก ต่อมาเมื่อมีผู้ที่เข้ามาอุปสมบทในพระพุทธศาสนา มากขึ้น เจตนาในการบวชตลอดถึงพื้นเพอัยยาก็ต่างกันจึงเกิดความไม่เรียบร้อยขึ้น ในช่วงระยะหลังนี้ จำต้องมีการปกครองสงฆ์ (Kromprayadamrongrajanuparp, 2514 : 1) โดยมีการบัญญัติพระ วินัยขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการปกครองคณะสงฆ์ ดังในคราวก่อนที่พระองค์จะดับขันธปรินิพพาน ได้ตรัสปัจฉิมโอวาทว่า “ธรรมและวินัยที่เราแสดงแล้วบัญญัติแล้วแก่เธอทั้งหลาย หลังจากเรา ล่วงลับไป ก็จะเป็นศาสดาของเธอทั้งหลาย” (ม. ม. 13/427/463.)

สำหรับการปกครองคณะสงฆ์ไทยนอกจากจะมีพระธรรมวินัยเป็นหลักในการปกครอง แล้วยังมีการใช้อำนาจรัฐมาช่วยหนุนส่งเสริมและป้องกันภัยที่จะเกิดแก่พระธรรมวินัย การใช้อำนาจ

รัฐเข้ามาดูแลคณะสงฆ์นั้นปรากฏเด่นชัดโดยการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ไทย ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445) ซึ่งต่อมาก็มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์จนมาถึงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ในปัจจุบัน เจตนารมณ์ของการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ดูเหมือนว่าจะเป็นการให้การคุ้มครองพระพุทธศาสนาแต่อันที่แท้จริงผลจากการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์กลับก่อให้เกิดสภาพปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ในหลายด้าน เช่น ปัญหาโครงสร้างการปกครองที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจสูงสุดไว้ที่มหาเถรสมาคมซึ่งมีพระสงฆ์เพียง 20 รูป มีอำนาจในการตัดสินใจแทนพระภิกษุสามเณรทั่วประเทศราว 300,000 รูป ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ คำสั่งต่างของทางมหาเถรสมาคมโครงสร้างนี้ยังส่งผลให้เกิดสภาพปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครองคณะสงฆ์ตามมาเพราะไม่มีหน่วยงานในระดับนโยบายหรือหน่วยงานในระดับปฏิบัติการที่คอยขับเคลื่อนงานของคณะสงฆ์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นตามระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม และยังทวีความหนักหน่วงขึ้นเมื่อสภาพปัญหาการได้มาซึ่งสมณศักดิ์และจุดประสงค์ของสมณศักดิ์ถูกเปลี่ยนความหมายให้กลายเป็นเรื่องของระบบราชการ ผลประโยชน์ต่างตอบแทนมากกว่าที่สมณศักดิ์จะถูกให้ความสำคัญตามแบบแผนของการปกครองคณะสงฆ์ไทยแต่เดิมว่าสมณศักดิ์นั้นเป็นเรื่องของพระสงฆ์ที่ดีมีคุณภาพควรได้รับสมณศักดิ์เปรียบเสมือนดั่งขวัญและกำลังใจในการสนองงานพระพุทธศาสนาหรือมากกว่าที่สมณศักดิ์จะกลายเป็นเรื่องของประโยชน์ต่อการบังคับบัญชา การได้มาซึ่งสมณศักดิ์ในปัจจุบันที่ขาดการมีส่วนร่วมจากพระภิกษุสามเณรและญาติโยมกลับกลายเป็นเรื่องระบบขั้นตอนของระบบราชการสงฆ์ที่ส่งขึ้นตามแนวดิ่งในสายบังคับบัญชาจึงทำให้จุดประสงค์ของสมณศักดิ์ยิ่งทยอยหมดความหมายลงไปทุกขณะ จากส่วนนี้จึงเห็นว่าคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบันจึงควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงปัญหาการปกครองคณะสงฆ์อย่างเร่งด่วนหากเรายังคงต้องการเห็นพุทธศาสนาเจริญงอกงามในประเทศไทย

## 2. วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน
2. เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน
3. เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน

## 3. วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาจากเอกสารและใช้การสัมภาษณ์ในการเก็บข้อมูล ซึ่งมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. สืบรวจเอกสารและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการปกครองคณะสงฆ์ไทยจากเอกสารต่างๆ ได้แก่ หนังสือการปกครองคณะสงฆ์ไทย เอกสาร สิ่งพิมพ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลต่อไปนี้ สำนักหอสมุดแห่งชาติ สำนักหอสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยรามคำแหง

2. รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นนักวิชาการทั้งคฤหัสถ์และบรรพชิต จำนวน 6 รูป/คน ได้แก่ โดยใช้ความเป็นผู้มีความรู้เกี่ยวกับคณะสงฆ์โดยเฉพาะด้านการบริหารปกครองเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ

3. เรียบเรียงและจัดลำดับข้อมูลที่ค้นคว้ามาอย่างเป็นระบบ

4. นำข้อมูลที่ได้มาศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ ตีความและแสดงความคิดเห็นของผู้วิจัย

5. สรุปผลการวิจัยและเสนอแนะข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์

#### 4. ผลการวิจัย

##### ส่วนที่ 1. ปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน

ปัจจุบันคณะสงฆ์ได้ประสบปัญหาด้านโครงสร้างการปกครอง ปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง ปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ ปัญหาเหล่านี้แสดงถึงคณะสงฆ์นั้นผูกติดกับอำนาจรัฐมากเกินไป

##### 1.1 ปัญหาโครงสร้างการปกครอง

โครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบันแบ่งการปกครองออกเป็น การปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลางและการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค มีมหาเถรสมาคมเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดและมีเจ้าคณะใหญ่ซึ่งมี 5 เจ้าคณะเป็นผู้ควบคุมดูแลเขตปกครองสงฆ์แต่ละคณะ ส่วนในภูมิภาคนั้นแบ่งเขตปกครองออกเป็น 18 ภาคมีเจ้าคณะภาคแต่ละภาคเป็นผู้รับผิดชอบและมีส่วนที่รับผิดชอบอยู่ภายใต้อีก 3 ชั้นคือ จังหวัด อำเภอ และตำบล ถึงแม้องค์กรการปกครองคณะสงฆ์จะมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน แต่เนื่องจากคณะสงฆ์เป็นองค์กรที่ใหญ่และมีพระภิกษุสามเณรเป็นจำนวนมาก แต่สภาพปัญหาทางอำนาจการบริหารยังคงมีการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่กรมการมหาเถรสมาคมเพียงไม่กี่รูป ทั้งๆ ที่หน่วยงานที่มีพื้นที่ทำงานจะขับเคลื่อนการทำงานในพื้นที่ต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์จริงๆ นั้นขึ้นอยู่กับส่วนภูมิภาคโดยเฉพาะในระดับจังหวัดลงมา การทำงานของคณะสงฆ์จึงมีลักษณะการทำงานเหมือนระบบราชการที่รอคำสั่งจากเบื้องบน

ฉะนั้น การรวมศูนย์ที่ส่งผลให้การใช้อำนาจของมหาเถรสมาคมมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจในลักษณะ “อำนาจนิยม” กับภิกษุ (หรือใคร) ที่ประพฤติตนขัดหูขัดตาได้นอกจากนี้ การรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางมากเกินไป จะส่งผลกระทบให้การดำเนินการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่สำคัญเร่งด่วนของคณะสงฆ์เกิดความล่าช้า ไม่ทันต่อสถานการณ์

##### 1.2 ปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง

ปัจจุบันมีพระตำรวจหรือที่เรียกว่าพระวินยาธิการมีการเลือกปฏิบัติต่อพระสงฆ์ผู้กระทำความผิดและถึงแม้ในปัจจุบันจะมีฝ่ายบรรพชิตและคฤหัสถ์ฝากความหวังไว้กับมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยที่มีการเปิดสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรการบริหารกิจการคณะสงฆ์เพื่อให้พระสงฆ์จัดการตั้งแต่ผู้ช่วยเจ้าอาวาสขึ้นมาศึกษาแล้วนำความรู้ไปปรับปรุงพัฒนาการคณะสงฆ์ที่ตนปกครองดูแล แต่แท้จริงแล้วก็ไม่ปรากฏเช่นนั้นเพราะว่า ข้าราชการพระสงฆ์ที่มีพฤติกรรมผิดพระธรรมวินัยตั้งแต่ผิดในเรื่องเล็กน้อยจนถึงผิดบาปใหญ่ เช่น หากดูจากพฤติกรรม

ของพระภิกษุที่เดินเวียนบิณฑบาตเพื่อเอาอาหารไปขายคืนแม่ค้าที่ทุกวันนี้นี้ยังปรากฏให้เห็นจนจินตนาการครณะสงฆ์ฝ่ายปกครองยังไม่มีมาตรการใดๆ ที่ปรากฏการแก้ไขและเป็นผลสำเร็จให้เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนก็น่าจะพอประเมินได้ว่าขาดประสิทธิภาพหรืออ่อนด้อยการปกครองเพียงใด เช่น ปัญหาหลวงปู่เณรคำ ที่ต้องรอให้สื่อมวลชนเสนอข่าวตีแผ่ความจริงอาจมีสื่อที่ต้องการทำร้ายเรื่องนี้ก็ยอมรับว่ามีอยู่จริง แต่เราไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าเรื่องนี้ก็อยู่ในความรับผิดชอบของคณะสงฆ์ ตั้งแต่ระดับเจ้าคณะตำบลถึงเจ้าคณะภาคปัญหาลำนี้เจ้าคณะผู้ปกครองน่าจะมีมาตรการแก้ไข ก่อนที่ข่าวหลวงปู่เณรคำจะดังกระฉ่อนจนทำให้ภาพลักษณ์ของคณะสงฆ์ พระสงฆ์เสื่อมเสียศรัทธา หรือแม้แต่ปัญหาพระเกษม อาจิณฺณสีโล และพระศิกฤทธิ โสติพิโล ส่วนปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครองหากมองจากภาพใหญ่เป็นหลัก กรณีธรรมกายน่าจะสะท้อนปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครองที่คณะสงฆ์ไม่สามารถจัดการแก้ไขได้ วัดพระธรรมกายไม่ใช่พระพุทธศาสนานอกแนวจารีตและยังเป็นองค์กรศาสนาที่ขึ้นต่อมหาเถรสมาคมอยู่ภายใต้การปกครองโดยพระราชบัญญัติของการปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบัน ปัญหาที่สะท้อนความล้มเหลวของการปกครองคณะสงฆ์โดยยกตัวอย่างที่ชัดเจนกรณีธรรมกายคือ การเดินธุดงค์ธรรมชัยที่ส่งผลกระทบต่อการจราจรที่ต้องติดขัดเป็นเวลานาน ซึ่งทางผู้ปกครองสงฆ์ก็ไม่สามารถจัดการอะไรกับธรรมกายได้เลย ตัวอย่างเหล่านี้พอจะชี้วัดว่าคณะสงฆ์ผู้ปกครองขาดประสิทธิภาพการจัดการปกครองเพียงใด

### 1.3 ปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับ

#### สมณศักดิ์

ปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ ในที่นี้จะขอกล่าวเฉพาะสมณศักดิ์ที่เกี่ยวกับผลงาน โดยสามารถกล่าวถึงดังต่อไปนี้

1) ปัญหาหลักเกณฑ์ทางสมณศักดิ์ในปัจจุบันคือ การกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ที่ตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์ ดนัย ปรีชาเพิ่มประสิทธิภาพ ได้กล่าวไว้ในรายงานวิจัย เรื่อง *การวิเคราะห์ข้อเด่น ข้อด้อยขององค์การและกระบวนการบริหารจัดการองค์การพระพุทธศาสนาของประเทศไทยในเชิงประสิทธิภาพด้านคุณค่าต่อพระพุทธศาสนา* ว่า หลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนสมณศักดิ์ที่ให้ความสำคัญแก่พระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่ง ในสายปกครอง ซึ่งก็สอดคล้องกับโครงสร้างของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ที่รวมศูนย์อำนาจทั้งหมดไว้ที่พระสังฆาธิการระดับเจ้าอาวาส เจ้าคณะตำบล เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะจังหวัดและเจ้าคณะภาค ทรรศนะของดนัย ปรีชาเพิ่มประสิทธิภาพ ได้แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาหลักเกณฑ์ทางสมณศักดิ์ที่ให้ความสำคัญแก่พระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่ง ในสายปกครอง สมณศักดิ์ ภายใต้ระบบเช่นนี้จึงผูกขาดไว้ที่พระสงฆ์ทุกระดับที่มีตำแหน่งทางการปกครองคณะสงฆ์เท่านั้นส่วนพระสงฆ์ที่มีความรู้ความสามารถด้านอื่นๆ เช่นในด้านการบรรยายธรรม การเขียนหนังสือธรรมะ ความสามารถในการพูดภาษาต่างประเทศ ก็ไม่มีโอกาสได้รับเลื่อนสมณศักดิ์ คุณค่าของสมณศักดิ์ที่เป็นดังขวัญและกำลังใจในการทำงานหรือส่งเสริมเกียรติคุณความดีด้วยการมอบสมณศักดิ์ให้คุณค่าต่างๆ เหล่านี้จึงถูกทำให้แคบลง จนทำให้เกิดความเข้าใจผิดต่อคุณค่าสมณศักดิ์เหล่านั้นมากขึ้น

2) ปัญหาหลักเกณฑ์หรือวิธีการแต่งตั้งการได้มาซึ่งสมณศักดิ์ในปัจจุบันคือขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนและพระภิกษุสามเณรในวัด โดยเลือกใช้กฎเกณฑ์ของมหาเถรสมาคม ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ขั้นตอนการพิจารณานั้นต้องส่งขึ้นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชาทางการปกครองคณะสงฆ์ ผลกระทบของการขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนและพระภิกษุสามเณรในวัดคือ ทำให้พระสงฆ์ที่ได้สมณศักดิ์มาไม่ตรงกับความรู้หรือความต้องการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและทำให้เกิดขั้นตอนของระบบอุปถัมภ์

3) นอกจากนั้น ยังมีการผูกขาดการได้มาซึ่งสมณศักดิ์โดยมีการเน้นจำนวนเงินที่ใช้ในการก่อสร้าง ถาวรวัตถุให้ใหญ่โต เช่น “เกณฑ์ของจำนวนเงิน ในเขตปกครองหนกลางต้องมีจำนวนเงินตั้งแต่ 1,000,000 บาท ขึ้นไป ในเขตปกครองหนเหนือ หนตะวันออก และหนใต้ต้องมีเงินตั้งแต่ 150,000 บาท ขึ้นไป” การกำหนดกฎเกณฑ์ ส่งผลกระทบอย่างมากเพราะ ทำให้หมดเวลาไปกับการก่อสร้างมากกว่าการทำหน้าที่เผยแผ่พุทธศาสนาให้สามารถทำให้ผู้ฟังเข้าใจและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องหรือ แม้แต่มีส่วนในการลดความสำคัญของการศึกษาพระธรรมวินัยลง การเลื่อนสมณศักดิ์จึงยังคงจำกัดอยู่ในวงแคบ

## ส่วนที่ 2. วิเคราะห์สาเหตุของปัญหาการปกครองไทยคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน

### 2.1 สาเหตุของปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน

ในที่นี้แบ่งสาเหตุของปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบันไว้เป็น 3 สาเหตุ คือ

1. สาเหตุปัญหาโครงสร้างการปกครอง
2. สาเหตุปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง
3. สาเหตุปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ โดยจะขอลำถึงไปตามลำดับดังนี้

#### 2.1.1 การควบคุมคณะสงฆ์โดยรัฐ

สาเหตุปัญหาโครงสร้างการปกครองคือ การที่คณะสงฆ์ถูกควบคุมโดยรัฐผ่านพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ดนัย ปรีชาเพิ่มประสิทธิภาพ ประธานโครงการปริญญาโทพุทธศาสนศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้ทรรศนะต่อเรื่องนี้ไว้ในรายงานวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ข้อเด่นข้อด้อยขององค์การและกระบวนการบริหารจัดการองค์การพระพุทธศาสนาของประเทศไทยในเชิงประสิทธิภาพด้านคุณค่าต่อพระพุทธศาสนา ว่า

ไม่ว่าประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบใดก็ตาม องค์การคณะสงฆ์กับรัฐก็ยังมี ความใกล้ชิดสนิทสนมกันมาตลอดด้วยความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน อย่างแนบชิดทำให้ทั้งรัฐและองค์การ พระพุทธศาสนาต่างเกื้อกูลประโยชน์ซึ่งกันและกันและทำให้ องค์การพระพุทธศาสนามีความมั่นคง และได้รับการสนับสนุนจากรัฐเป็นอย่างดี トラบเท่าที่ยังสามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากที่รัฐสามารถควบคุมการบริหารจัดการขององค์การคณะสงฆ์ผ่านพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เพราะฉะนั้น รัฐในอดีตถึงปัจจุบันมีความพยายามในการควบคุมคณะสงฆ์โดยตลอดมาดังทรรศนะของ สมบูรณ์ สุขสำราญ กล่าวว่า “จากอดีตจนถึงปัจจุบัน สถาบันสงฆ์เป็นเพียงส่วนขยายของโครงสร้างทางการเมืองและการบริหาร



ของอาณาจักร และอยู่ภายใต้การควบคุมของอำนาจทางการเมืองอย่างใกล้ชิด” (Somboon Suksamran, 2527) พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์คือที่มาของโครงสร้างที่ออกแบบโดยรัฐ เพื่อควบคุมคณะสงฆ์ส่งผลให้โครงสร้างคณะสงฆ์นั้นตอบสนองประโยชน์ได้เพียงการขึ้นต่อ การควบคุมของรัฐและตอบสนองต่อความชอบธรรมแก่นโยบายของรัฐมากกว่าที่จะตอบสนองต่อ เจตนารมณ์ของหลักการทางพระพุทธศาสนา ดังที่รศ. Peter A.Jackson (2556 : 85) ที่กล่าว ไว้อีกว่า “พระพุทธศาสนาในฐานะที่เป็นสถาบันอย่างหนึ่งของสังคมไทยนั้นได้ถูกรัฐบาลชุดแล้วชุดเล่าหล่อหลอมให้เป็นองค์กรทางศาสนาที่สร้างความชอบธรรมให้แก่นโยบายของรัฐบาล”

### 2.1.2 การรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจ

สาเหตุปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ พระไพศาล วิสาโล ไว้ โดยท่านได้เมตตาตอบเกี่ยวกับการที่คณะสงฆ์มีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ว่า การปกครองคณะสงฆ์มีการรวมศูนย์อำนาจไปรวมศูนย์มาที่ตัวบุคคลด้วยซ้ำ จะเห็นได้ว่าตั้งแต่เจ้า คณะตำบล จนถึงเจ้าคณะภาค ผู้ปกครองด้านบนก็เป็นเรื่องตัวบุคคล ไม่มีการทำงานเชิงกรรมการ เชิงหมู่คณะเลย มันไม่เหมือนรัฐมนตรีก็ยังมีตำแหน่งที่ต้องบริหาร สรุปคือรวมศูนย์มาก รวมศูนย์ที่ ตัวบุคคล ซึ่งทำให้มันเป็นภาระมาก มันโหลตมาก พอเป็นอย่างนี้ก็ทำให้ดูแลไม่ทั่วถึง มันก็เลยไม่มี ประสิทธิภาพ (Phra Paisarn Visarlo, 2559) การรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจนี้จึงไม่สามารถจะ ทำให้ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาคณะสงฆ์เกิดขึ้นได้ เพราะในการรวมศูนย์นอกจากจะเป็น สาเหตุสำคัญที่ ส่งผลให้ขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาการปกครองแล้ว การรวมศูนย์ยังส่งผล ให้ค่อยๆ มีการบั่นทอนประสิทธิภาพการทำงานและการแก้ไขปัญหาคณะสงฆ์เพิ่มมากขึ้นด้วย

### 2.1.3 ผู้ปกครองสงฆ์ระดับสูงที่มีอำนาจและอิทธิพลต่อการปกครองสงฆ์จำนวนมาก ด้อยประสิทธิภาพในการทำงานเพราะชราภาพ

ในที่นี้จำเพาะเจาะจงเป็นการเฉพาะไปที่กรรมการมหาเถรสมาคม ซึ่งมีหน้าที่และ บทบาทในการปกครองคณะสงฆ์ กล่าวคือ ความชราภาพส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพใน การทำงานเพราะระบบและโครงสร้างคณะสงฆ์ที่เปิดช่องให้ ดังที่ผู้วิจัยได้ค้นพบข้อวิจารณ์ของ พระไพศาล วิสาโล ที่ปรากฏในหนังสือเรื่อง *พุทธศาสนาไทยในอนาคตแนวโน้มและทางออกจาก วิกฤต* ว่า “ยิ่งในระบบแบบนี้ กว่าท่านจะขึ้นไปสูงถึงระดับมหาเถรสมาคมก็มักมีอายุ 65 ปีขึ้นไป แล้วซึ่งเกินวัยเกษียณของทางราชการแล้ว กำลังวังชาและความฉับไวก็ย่อมลดน้อยลง ” (Phra Paisarn Visarlo, 2546 : 465) นอกจากนี้ยังพบข้อวิจารณ์จากคณินันต์ จันทบุตร ที่ปรากฏ ในหนังสือเรื่อง *สถานะและบทบาทของพระพุทธศาสนาในประเทศไทย* โดยได้วิจารณ์ไว้ว่า การปกครองคณะสงฆ์ขึ้นอยู่กับพระเถระผู้อาวุโสเพียงไม่กี่รูป พระเถระเหล่านั้นล้วนชราภาพ ดังนั้น เจ้าคณะส่วนใหญ่ล้วนมีอายุพรรษาประมาณ 50 พรรษา ซึ่งควรอยู่ในวัยพักผ่อนมากกว่าวัยทำงาน บางท่านแม้แต่เขียนหนังสือก็แทบจะไม่ไหว ข้าราชการด้านพิธีกรรม งานรัฐ งานราชภัฏมากมาย จนไม่มีเวลาจะบริหารในมหาเถรสมาคมหรือ แม้แต่ในวัดตนซึ่งเป็นเจ้าอาวาส การบริหารคณะสงฆ์ จึงมีแต่ทรงกับทรุด (Kanungnit Chantbutr, 2532 : 90)

ความชราภาพหรืออายุมากนั้นย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานกล่าวคือ ส่งผลให้ไม่มีความกระตือรือร้นและขาดความคล่องตัวในการทำงานอีกทั้งเมื่อพระราชกฤษฎีกาเป็นกรรมการมหาเถรสมาคมนั้นแม้อายุมากแล้วยังต้องแบกรับภาระดูแลพระสงฆ์ที่มีไม่ต่ำกว่าประมาณ 3 แสนกว่ารูปซึ่งก็ยิ่งจะเป็นเรื่องที่กรรมการมหาเถรสมาคมต้องเสี่ยงต่อการบั่นทอนทางสุขภาพและส่งผลเสียต่อประสิทธิภาพในการทำงานอย่างมาก

#### 2.1.4 การด้อยความรู้ความสามารถของผู้ปกครองสงฆ์สืบเนื่องมาจากระบบและกลไกของคณะสงฆ์ที่ไม่มีการพัฒนาประสิทธิภาพของผู้ปกครองคณะสงฆ์

การด้อยความรู้ความสามารถของผู้ปกครองสงฆ์นั้นในที่นี้จะขอกล่าวจำเพาะเจาะจงไปตั้งแต่ผู้ช่วยเจ้าอาวาสเป็นต้นไปจนถึงผู้ปกครองในระดับมหาเถรสมาคม จากการสัมภาษณ์ Phra Paisarn Visarlo (2542 : 111) โดยท่านกล่าวถึงว่า “พระไม่มีความรู้ คุณภาพของพระก็ทำให้ฝ่ายแพ่งต่อสัการะ ส่งผลให้การปกครองคณะสงฆ์แย่ลงไปกว่าเดิม” (Phra Paisarn Visarlo, สัมภาษณ์, 6 มกราคม 2559) และยังพบข้อวิจารณ์โดยท่านวิจารณ์ถึงที่มาของการด้อยความรู้ความสามารถของผู้ปกครองสงฆ์ดังข้อวิจารณ์ที่ปรากฏในหนังสือเรื่อง *พระธรรมปิฎกกับอนาคตของพุทธศาสนา* ว่า สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือการศึกษาของคณะสงฆ์ตกต่ำอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน แม้เปรียญเอกในปัจจุบันจะมีมากมายยิ่งกว่ายุคใดสมัยใด แต่ความเป็นผู้นำทางสติปัญญาของพระสงฆ์โดยรวมกลับลดน้อยถอยลงอย่างรวดเร็วเช่นเดียวกับการเป็นแบบอย่างในทางคุณธรรม

จากข้อสัมภาษณ์ของพระไพศาล วิสาโล และข้อวิจารณ์ที่ปรากฏในหนังสือเรื่อง *พระธรรมปิฎกกับอนาคตของพุทธศาสนา* เป็นสิ่งบ่งบอกว่า การด้อยความรู้ความสามารถของผู้ปกครองสงฆ์นั้นเกิดจากระบบการศึกษาของสงฆ์ที่ตกต่ำในภาพรวมและเป็นสาเหตุเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์มาจากการปัญหาของการปกครองคณะสงฆ์ในแง่ที่ว่า โครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ที่เป็นอยู่ไม่สามารถเอื้อหรือพัฒนาให้พระสงฆ์ได้ศึกษาเรียนรู้ให้พระสงฆ์มีคุณภาพได้

#### 2.2 สาเหตุของปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์

ทรรศนะของประชาชนส่วนมากในปัจจุบันมักเป็นที่รู้สึกและเข้าใจได้ว่า สมณศักดิ์นั้นคือที่มาของผลประโยชน์อันมากมายทั้งก่อนการได้มาซึ่งสมณศักดิ์และหลังจากการได้มาซึ่งสมณศักดิ์ ทำให้ทราบว่าปัจจุบันทัศนคติของญาติโยมที่มีต่อสมณศักดิ์นั้นไม่ค่อยจะดีนัก แต่ถึงอย่างไรในที่นี้ผู้วิจัยเองก็ยังไม่ต้องการให้มีการยกเลิกสมณศักดิ์เสียเลย เพียงต้องการหาสาเหตุปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ ซึ่งในที่นี้พบว่า การกำหนดสมณศักดิ์ไว้ที่ตำแหน่งสมณศักดิ์ทางปกครอง เป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาดังกล่าว ซึ่งจะกล่าวถึงไปตามลำดับ

##### 2.2.1 การกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ไว้ที่ตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์

สาเหตุของปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์คือ การกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งทางสมณศักดิ์ไว้ที่ตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์ตามที่



พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมในฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2535 ในมาตรา 19 ได้ให้อำนาจแก่มหาเถรสมาคมในการพิจารณาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ ตามมาตรา 19 ระบุว่า “พระสังฆาธิการที่มีตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งที่ดำรงตำแหน่งทางการปกครองคณะสงฆ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี พระสังฆาธิการที่มีคุณสมบัติตามที่ระบุไว้ต้องจัดทำประวัติตนเองโดยละเอียดตามฟอร์มที่ทางคณะสงฆ์กำหนดไว้” สาเหตุนี้เองที่นำมาซึ่งปัญหาผูกขาดพระสงฆ์ที่จะได้เลื่อนสมณศักดิ์ไว้ที่พระสังฆาธิการ คือตั้งแต่ผู้ช่วยเจ้าอาวาสเป็นต้นไปจนถึงเจ้าคณะหนใหญ่ตามลำดับ ลักษณะของการกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้เป็นการนำสมณศักดิ์ไปผูกขาดแก่พระที่มีตำแหน่งทางการปกครองเท่านั้น ในที่นี้ก็สอดคล้องกับ สุรพศ ทวีศักดิ์ ได้แสดงทรรศนะไว้ว่า “หากจะมีระบบสมณศักดิ์ ก็ไม่ควรไปผูกติดกับตำแหน่งทางการปกครอง เพราะอำนาจทางการปกครองสงฆ์ควรเป็นไปตามความรู้ ความสามารถซึ่งเป็นที่ประจักษ์ เป็นที่ยอมรับของพระสงฆ์ด้วยกันเองและสังคมมากกว่า”

### 2.2.2 การกำหนดหลักเกณฑ์ของจำนวนเงินเพื่อการสร้างศาสนวัตถุ

สาเหตุต่อมาที่มีส่วนทำให้พระสงฆ์เกิดปัญหายึดติดในสมณศักดิ์ และมุ่งความสนใจกับการสร้างถาวรวัตถุจนคุณภาพของพระสงฆ์ทั้งทางคุณธรรมและปัญญากลับต่ำลงเมื่อเทียบกับความเจริญทางถาวรวัตถุและศาสนสถาน สาเหตุดังกล่าวนี้มาจากการมีหลักเกณฑ์ทางสมณศักดิ์ไว้ที่จำนวนเงินเพื่อสร้างถาวรวัตถุว่าใช้จำนวนเงินเท่าไรในการสร้าง เช่น ในเขตปกครองส่วนกลางต้องมีจำนวนเงินที่ใช้จ่ายในการก่อสร้างและปฏิสังขรณ์แล้วตั้งแต่ 1,000,000.00 บาท (หนึ่งล้านบาท) ขึ้นไป (สำหรับพิจารณาแต่งตั้งใหม่) และตั้งแต่ 500,000.00 บาท (ห้าแสนบาท) ขึ้นไป (สำหรับพิจารณาเลื่อน) ในเขตปกครองหนเหนือ หนตะวันออก และหนใต้ ต้องมีจำนวนเงินที่ได้ใช้จ่ายในการก่อสร้างและปฏิสังขรณ์แล้วตั้งแต่ 150,000.00 บาท (หนึ่งแสนห้าหมื่นบาท) ขึ้นไป ยกเว้นในเขตปกครองภาค 4-5 ต้องมีจำนวนเงินตั้งแต่ 500,000.00 บาท (ห้าแสนบาท) ขึ้นไป โดยให้เริ่มนับตั้งแต่เป็นผู้รักษาการหรือดำรงตำแหน่งปกครองนั้น เป็นต้นมา

ทั้งนี้ ไม่นับผลงานที่เป็นประธานในการก่อสร้างโรงเรียนของรัฐบาล หรือการก่อสร้างวัดอื่น ถ้าจำนวนเงินไม่ครบตามหลักเกณฑ์ ให้พิจารณางานพิเศษเข้าประกอบด้วย (Sawaeng Udomsri, 2534 : 416 - 417) หลักเกณฑ์นี้เป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาสมณศักดิ์ และยึดระบบศักดินาเกินไปและทำให้พระสงฆ์มุ่งแต่การก่อสร้างแต่ศาสนวัตถุเพื่อนำมาเป็นผลงานในการพิจารณา”

### ส่วนที่ 3. แนวทางในการแก้ไขปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน

(1) แนวทางแก้ไขปัญหาโครงสร้างการปกครอง มี 2 แนวทาง แนวทางที่ 1 คือแนวทางการแยกรัฐออกจากศาสนา เพื่อจัดขอบเขตของอำนาจรัฐและศาสนาให้มีขอบเขตที่ชัดเจนและรวมถึงการพยายามลดอำนาจรัฐที่เข้ามาควบคุมคณะสงฆ์ ได้แก่ การนำพาคณะสงฆ์กลับไปสู่การไม่มีพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ อาจจะอยู่ในรูปขององค์กรเอกชน ทั้งในส่วนของวัดและสำนักสงฆ์ แล้วทำงานเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายตามสายปฏิบัติที่เห็น เชื่อศรัทธา ปฏิบัติร่วมกัน ส่วนแนวทางที่ 2 นั้น คือการแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ใหม่โดยเน้น

การกระจายอำนาจและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน การเปิดโอกาสให้พุทธบริษัทเข้ามามีส่วนในการกำหนดทิศทางอนาคตของคณะสงฆ์

(2) แนวทางในการแก้ไขปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง ส่วนหนึ่งมีคำตอบอยู่ในส่วนของแนวทางการแก้ไขด้วยการปรับปรุงโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์แล้ว แต่ก็มีส่วนที่นำเสนอแนวทางในการแก้ไขในส่วนของระบบการศึกษาที่จะช่วยให้ได้พระสงฆ์ที่มีคุณภาพ ซึ่งจะเกิดประโยชน์ต่อทั้งผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองและผู้ปกครองและเอื้อต่อการขับเคลื่อนกลไกทางการปกครองที่มีประสิทธิภาพ

(3) แนวทางในการแก้ไขปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ คือการแยกสมณศักดิ์ออกจากตำแหน่งการปกครอง การปรับปรุงหน่วยงานในการพิจารณาคัดเลือกสมณศักดิ์ใหม่โดยให้พุทธบริษัทเข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกและวางกฎเกณฑ์ การกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์โดยคำนึงถึงการสร้างศาสนวัตถุที่แสดงถึงความจำเป็นในด้านประโยชน์ใช้สอยและตามฐานะของวัดในพระพุทธศาสนาและกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ในด้านการสร้างศาสนวัตถุให้เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน

ทั้งนี้การปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์เหล่านี้ก็เพื่อให้สมณศักดิ์เป็นเครื่องชักจูงให้พระสงฆ์นั้นได้ตระหนักถึงความรับผิดชอบ การคำนึงถึงประโยชน์ร่วมของพุทธบริษัทเป็นสาระสำคัญ

## 5. อภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่า งานวิจัยดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของ พัฒนาการการปกครองคณะสงฆ์จากการปกครองโดยพระธรรมวินัยสู่การปกครองที่ผสมผสานระหว่างพระธรรมวินัยและกฎหมายซึ่งสามารถเห็นได้ชัดเจนกรณีของการปกครองคณะสงฆ์ในประเทศไทยตั้งแต่การมีพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับแรกเกิดขึ้น คือ พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 หรือใน พ.ศ. 2445 มาสู่พระราชบัญญัติการปกครอง พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามการมีพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ถูกตั้งข้อสังเกตจากนักวิชาการว่า คณะสงฆ์ได้กลายมาเป็นคณะสงฆ์แห่งรัฐมากกว่าจะเป็นคณะสงฆ์แห่งพระธรรมวินัย กล่าวคือ สมาชิกคือพระสงฆ์สามเณรได้รับการดูแลจากพระสงฆ์ที่รู้จักกันว่าพระสังฆาธิการหรือพระสงฆ์นักปกครอง คณะสงฆ์เองก็เป็นระบอบราชการจึงกลายเป็นว่า พระสงฆ์ได้เดินตามกลไกรัฐมากกว่าพระสงฆ์ที่กำลังเดินตามพระธรรมวินัย ผลของการเดินตามกลไกของรัฐนี้เองทำให้การปกครองคณะสงฆ์ในยุคปัจจุบันพบกับสภาพปัญหา 3 ด้าน คือ 1. ปัญหาโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ ที่พบว่ามีกรรวมอำนาจไม่มีการกระจายอำนาจตั้งแต่การปกครองส่วนกลางส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

2. ปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง พบว่า คณะสงฆ์นำโดยพระสังฆาธิการโดยส่วนใหญ่ไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขพระสงฆ์ที่ทำผิดพระธรรมวินัย ดังตัวอย่างหลวงปู่เณร

คำ หรือแม้แต่วัดพระธรรมกาย หรือแม้แต่วัดที่มีการปลูกเสกเครื่องรางของขลังวัตถุนิยมต่าง ๆ ก็ยังคงลายนวลจนสามารถกระทำผิดได้ซ้ำแล้วซ้ำอีกต่อไป

3. ปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ อาทิเช่น การกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ไว้ที่ตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์เท่านั้น การขาดซึ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมจากประชาชนและพระภิกษุสามเณรในวัด โดยเลือกที่จะใช้กฎเกณฑ์การเลือกตามกฎหมายของมหาเถรสมาคม ขั้นตอนดังกล่าวจึงเป็นการพิจารณาในแนวดิ่ง คือส่งเรื่องขึ้นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชา ผลกระทบของการขาดขั้นตอนของการมีส่วนร่วมจากประชาชนและพระภิกษุสามเณรในวัดคือ ทำให้พระสงฆ์ที่ได้รับสมณศักดิ์มาไม่ตรงกับความรู้หรือความต้องการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและทำให้เกิดขั้นตอนของระบบอุปถัมภ์และปัญหาต่อมาคือการใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาแต่งตั้งและเลื่อนสมณศักดิ์โดยผูกโยงอยู่ที่การเน้นจำนวนเงินที่ใช้ในการก่อสร้าง ถาวรวัตถุให้ใหญ่โต

ภายใต้สภาพปัญหาเหล่านี้ใน 3 ด้าน คือ ปัญหาโครงสร้างการปกครอง ปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง ปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ ล้วนมีสาเหตุที่ค้นพบได้ดังนี้ 1. ปัญหาด้านโครงสร้างการปกครองมีสาเหตุมาจากการควบคุมคณะสงฆ์โดยรัฐ การควบคุมคณะสงฆ์ของรัฐนั้น ควบคุมผ่านพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ในแต่ละฉบับที่ผ่านมา โดยนับแต่มีพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2445 หรือ รศ. 121 จนกระทั่งถึง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมปี ฉบับที่สอง พ.ศ. 2535 ล้วนเป็นการตราพระราชบัญญัติโดยฝ่ายรัฐเพื่อกำหนดทิศทางอนาคตคณะสงฆ์โดยตลอดมา ไม่ปรากฏว่าสมาชิกของคณะสงฆ์คือพระภิกษุสามเณรได้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตผ่านการรองรับความชอบธรรมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ตามฐานะสมาชิกของคณะสงฆ์เลย เพราะฉะนั้น โครงสร้าง การบังคับบัญชา การทำงานของระบบจึงไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในวงการของคณะสงฆ์ได้ ข้ำร้ายกว่านั้น พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ที่กำหนดโดยรัฐฝ่ายเดียวก็มีแต่รัฐจะสร้างปัญหาเพิ่มขึ้นในสังคมชนบทด้วยตนเอง

สาเหตุของปัญหาประการต่อมาคือ สาเหตุปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครองพบว่า 1. มีสาเหตุมาจากการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจของมหาเถรสมาคม ที่ต้องรับผิดชอบต่อชะตาชีวิตของพระสงฆ์สามเณรประมาณเกือบ 3 แสนรูป ที่มีทั้งหน้าที่ บริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ 2. สาเหตุต่อมาพบว่า ผู้ปกครองสงฆ์ระดับสูงที่มีอำนาจและอิทธิพลต่อการปกครองสงฆ์จำนวนมากด้อยประสิทธิภาพในการทำงานเพราะชราภาพ ความชราภาพของบุคลากรในมหาเถรสมาคมก็ส่งผลต่อปัญหาการขาดประสิทธิภาพการปกครองมากพอสมควรเพราะด้วยภาระงานของหน้าที่ในมหาเถรสมาคมก็นับว่ามากมายล้าพั้งสุขภาพของพระในมหาเถรสมาคมยังลำบากแล้วยังต้องมารับผิดชอบศาสนกิจที่มากมายกว่าจะสำเร็จลุล่วงได้จำต้องอาศัยกำลังกายซึ่งมีผลต่อกำลังสติปัญญาเฉกเช่นเดียวกัน ความกระตือรือร้น ไฟของการลูกโป่งในงานทำงานย่อมมีดับไปตามสภาพอายุ 3. สาเหตุต่อมาคือ การด้อยความรู้ความสามารถของผู้ปกครองสงฆ์ซึ่งสืบเนื่องมาจากระบบและกลไกของคณะสงฆ์ที่ไม่มีการพัฒนาประสิทธิภาพของผู้ปกครองคณะสงฆ์ การด้อยความรู้ของ

พระผู้ปกครองสงฆ์นั้นมีส่วนสัมพันธ์กับคุณภาพของการปกครองสงฆ์ด้วย ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ คณะสงฆ์เองไม่มีระบบและกลไกของคณะสงฆ์ที่จะมาพัฒนาประสิทธิภาพของผู้ปกครองคณะสงฆ์ให้มีคุณภาพ และประการสุดท้ายต่อมาคือ สาเหตุของปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ ซึ่งพบว่า มีสาเหตุมาจาก การกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ไว้ที่ตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์ และการตั้งหลักเกณฑ์ของจำนวนเงินเพื่อการสร้างศาสนวัตถุ

ภายใต้สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่ค้นพบนี้ สามารถค้นพบแนวทางแก้ไขในดังนี้  
1. แนวทางในการแก้ไขปัญหาโครงสร้างการปกครองโดยแยกเป็น 2 แนวทาง ในส่วนของแนวทางแรกนั้นคือ การแยกศาสนาออกจากรัฐ เพื่อจัดขอบเขตของอำนาจรัฐและศาสนาให้มีขอบเขตที่ชัดเจนและเป็นความพยายามลดอำนาจรัฐ ส่วนในแนวทางที่สองนั้นเป็นแนวทางที่แก้ไขปัญหาโครงสร้างภายในการปกครองคณะสงฆ์เองโดยมีการปรับแก้ระบบและออกแบบการปกครองคณะสงฆ์ใหม่เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อบริบทของโลกสมัยใหม่และอยู่บนการเคารพในกรอบของกติกาในระบอบประชาธิปไตย (Democracy)

ต่อมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครองโดยการนำโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ที่ผู้วิจัยนำเสนอมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง แนวทางต่อมาก็มีการปฏิรูปการศึกษาคณะสงฆ์เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของผู้ปกครองคณะสงฆ์เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการปกครอง ซึ่งมีรายละเอียดเริ่มต้นตั้งแต่มีการปฏิรูปการศึกษาพระบาลีและต่อมาก็ปฏิรูปการศึกษาคณะสงฆ์ให้สมสมัย

ประการต่อมาคือแนวทางในการแก้ไขปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์โดยการกำหนดหลักเกณฑ์พระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์โดยแยกสมณศักดิ์ออกจากอำนาจการปกครองและการปรับปรุงหน่วยงานในการพิจารณาคัดเลือกสมณศักดิ์ใหม่โดยให้พุทธบริษัทเข้ามามีส่วนคัดเลือกและวางกฎเกณฑ์และการกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์เพื่อการสร้างศาสนวัตถุที่คำนึงถึงความจำเป็นในด้านประโยชน์ใช้สอยและเพื่อการสร้างศาสนวัตถุให้เป็นส่วนหนึ่งของชุมชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมคิดร่วมสร้างแทนการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาด้วยจำนวนเงินโดยมีรายละเอียดด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและความเหมาะสมของพระสงฆ์ที่จะได้รับสมณศักดิ์ใหม่

## 6. ข้อเสนอแนะ

สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาล้วนมีการเปลี่ยนแปลงพลวัตอย่างต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง แนวทางในการแก้ไขปัญหาจึงต้องก้าวไปแก้ไขให้ทันทั่วทั้งที่และในขณะเดียวกันแนวทางแก้ไขก็ต้องสามารถป้องกันแนวโน้มของสภาพปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย ผลการวิจัยอาจไม่สามารถตอบโจทย์การแก้ไขสภาพปัญหาของคณะสงฆ์ได้อย่างรอบด้านครบถ้วนจำต้องอาศัยกรอบในการมองปัญหาและแนวทางแก้ไขใหม่ๆ อยู่ตลอด เช่น การปกครองคณะสงฆ์ไม่ใช่เพียงเป็นสิ่งที่เอื้อให้เกิด

ความมั่นคงหนักแน่นในพระธรรมวินัยของพระภิกษุสามเณรเท่านั้นเหนือสิ่งอื่นใด เรื่องการปกครองคณะสงฆ์ก็สามารถมีส่วนที่จะสร้างท่าทีมุมมองต่อเพื่อนต่างศาสนิกทางศาสนาว่าเราควรเข้าไปปฏิสัมพันธ์ได้อย่างไรบ้าง

สภาพสังคมที่ศาสนาต่างๆ ได้พยายามขยับตัวเข้ามามีบทบาทต่อสังคมมากขึ้น ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างศาสนิกต่างศาสนา อาจช่วยลดความขัดแย้งกันได้มากขึ้น หากมีการปะทะกันทางบทบาทและแนวคิดของแต่ละศาสนาในการขยายตัวของศาสนาสู่บทบาททางสังคม และขยายการมองเรื่องของคณะสงฆ์ที่เชื่อมโยงกับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจสังคม การเมืองนั้น เป็นสิ่งที่ผู้วิจัยคิดว่าควรจะมีการวิจัยในส่วนนี้เพื่อขยายมุมมองความเชื่อมโยงของสภาพปัญหาสาเหตุและแนวทางแก้ไขปัญหาในลักษณะแบบเชื่อมโยงเข้าหากันด้วยกันมากกว่าที่จะมองเฉพาะประเด็นความมั่นคงคณะสงฆ์แต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งไม่สามารถตอบคำถามและความสามารถในการปรับตัวเข้ากับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและทวีความซับซ้อนมากขึ้น

การที่คณะสงฆ์จะปรับบทบาทและวางสถานะตำแหน่งของตนอย่างไรในสังคมประชาธิปไตย การแยกรัฐออกจากศาสนาหรือคงอำนาจของคณะสงฆ์ไว้ภายใต้อำนาจรัฐดั้งเดิมงานวิจัยในต่อไปจึงควรตอบประเด็นเหล่านี้ และขยับขยายมุมมองของวิธีวิทยาแบบสหวิทยาการมากขึ้น ก็น่าจะช่วยให้คำตอบและสร้างทางเลือกจัดวางตำแหน่งของคณะสงฆ์ให้สามารถอยู่อย่างมีความหมายในสังคมโลกต่อไป

## References

- Kanungnit Chantbutr. (2532). **Status and Roles of Buddhism in Thailand**. Religion and Peace: Religion for Society Coordinating Group.
- Kromprayadamrongrajanuparp. (2513). **Essays on Buddhism History**. Bangkok: Printed by Wat Prapiren in the Memory of Phrathepkunatarn.
- Peter A.Jackson. (2556). **Dheravata Buddhism and New Era Reform in Thailand**. Bangkok: V. Printing Co.
- Phra Paisarn Visarlo. (2546). **Thai Buddhism in The Future and Trend for Crisis Escape**. Bangkok: Sodsir - Saritvongs Foundation.
- Phra Wisutthiphongmethi (Wira Duang pli). (2559). The Development of The Sangha administration Competency of The District Sangha Administrators in The Area of Region 14. **Journal of MCU Social Science Review**, 5(2), 315 -329.

- PhrakhruPalat Aphichat Suwannachoto. (2559). The Model of The Buddhist Sangha Affairs Good administration in Ayutthaya Province. **Journal of MCU Social Science Review**, 5(2). 113 – 122.
- Phravichien Saisri. (2545). Buddhism and Rank System: A Case Study of Buddhist Academicians and Buddhist Students in Higher Educational Institutes **(Master's thesis)**. Bangkok: Thammasart University.
- Sawaeng Udomsri. (2534). **Thai Sangha administration**. Bangkok: Mahachulalongkornrajavithayalaya Press.
- Somboon Suksamran. (2527). **Buddhism and Scial and Political Change**. Bangkok: Chulalongkorn University Press.
- Vitoon Maliwan and Others. (2527). **History of Sangha administration**. Bangkok: Religious Department.