

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยคณะราษฎรได้ทำการปฏิวัติยึดอำนาจจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๗ ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาประเทศไทยก็ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มี ระบอบการปกครองเป็นประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (Constitutional monarchy)

การเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยการปฏิวัติรัฐประหารของคณะราษฎรนั้น มีจุดมุ่งหมายและอุดมการณ์ ดังต่อไปนี้ (รศ.คณัย ไชยโยธา, ๒๕๔๘: ๒๔๐-๒๔๑)

๑. หลักเอกราช จะรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่น เอกราชในทางการเมือง ในทาง การศาล ทางเศรษฐกิจของประเทศไว้ให้มั่นคง

๒. หลักความปลอดภัย จะรักษาความปลอดภัยภายในประเทศ ให้การประทุษร้ายต่อกัน ลดน้อยลง สร้างความสามัคคีของคนในชาติ

๓. หลักเศรษฐกิจ จะบำรุงความสุขสมบูรณ์ในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ รวมทั้งจะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก

๔. หลักเสมอภาพ จะต้องให้ราษฎรมีสิทธิเสมอหน้ากัน ไม่ให้ผู้นั้นมีสิทธิเหนือผู้อื่น

๕. หลักเสรีภาพ จะต้องให้ราษฎรมีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ โดยเสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดกับหลัก ๔ ประการข้างต้น

๖. หลักการศึกษา จะต้องให้การศึกษแก่ราษฎรอย่างทั่วถึงและเต็มที่

แม้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงการปกครองและสถาบันกษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแล้วก็ตาม ยังมีอีกสถาบันหนึ่งที่สำคัญของชาติคือสถาบันศาสนา ซึ่งก็คือพระพุทธศาสนา ซึ่งภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วพระพุทธศาสนาก็ไม่ได้รับความกระทบกระเทือนใด ๆ นอกจากจะมีองค์กรเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเพื่อกำหนดระเบียบการพัฒนาและควบคุมให้การปกครองคณะสงฆ์มีรูปแบบที่ดียิ่งขึ้น จึงกล่าวได้ว่าทุกรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับสถาบันทางศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระพุทธศาสนา และปรากฏชัดว่า รูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาตามรูปแบบการปกครองของประเทศ

ในสมัยกรุงสุโขทัยมีรูปแบบการปกครอง คณะสงฆ์ แบ่งออกเป็น ๒ ฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายคามวาสี (พระบ้าน) และฝ่ายอรัญญวาสี (พระป่า) โดยทั้ง ๒ ฝ่ายต่างก็มีผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าคณะฝ่ายปกครองตามลำดับชั้น (คณาจารย์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ๒๕๕๑:๗๕)

การปกครองคณะสงฆ์ในสมัยกรุงศรีอยุธยาแบ่งออกเป็น ๒ ยุค กล่าวคือ (เรื่องเดียวกัน ๒๕๕๑:๗๕)

๑. สมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น รูปแบบการปกครองในยุคนี้มีรูปแบบการปกครองแบบสมัยสุโขทัย คือ แบ่งออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายคามวาสีและฝ่ายอรัญญวาสี

๒. สมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลาย มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ ออกเป็น ๓ คณะ คือ คณะคามวาสีฝ่ายซ้าย ซึ่งเป็นคณะสงฆ์ที่สืบมาจากนิกายเดิมตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย คณะอรัญญวาสีเป็นคณะสงฆ์ที่สืบจากสมัยกรุงสุโขทัยเช่นกัน คณะคามวาสีฝ่ายขวา เป็นพระสงฆ์นิกายเดิมที่ไปบวชแปลงนิกายมาจากประเทศศรีลังกา ภายหลังรู้จักกันนามว่า “คณะป่าแก้ว”

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น มีรูปแบบและลักษณะการปกครองคณะสงฆ์แบ่งออกเป็น ๓ คณะ คือ คณะเหนือ คณะใต้ และคณะอรัญญวาสี และภายหลังต่อมาได้มีการเพิ่มเป็น ๔ คณะ คือ คณะกลาง (เพิ่มเข้ามาใหม่) ควบคุมดูแลปกครองคณะสงฆ์ในเขตพื้นที่ในกรุงเทพฯ ทั้งหมด คณะเหนือ (เดิมคณะคามวาสีฝ่ายซ้าย) ควบคุมดูแลคณะสงฆ์ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คณะใต้ (เดิมคือคณะคามวาสีฝ่ายขวา) ควบคุมดูแลปกครองคณะสงฆ์ในภาคใต้ทั้งหมด และคณะอรัญญวาสี คือคณะเดิมที่มีอยู่เดิมแล้ว (เรื่องเดียวกัน ๒๕๕๑:๗๕)

การปกครองคณะสงฆ์ในสมัยการเปลี่ยนแปลงการปกครอง การปกครองคณะสงฆ์ในยุคนี้ได้จัดรูปแบบการปกครองให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ โดย

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย เป็นการจัดการปกครองคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ “พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ยกร่างขึ้นในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อ พ.ศ.๒๔๗๕ ” (คณาจารย์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ๒๕๕๑:๕๔)

ธรรมยุติกนิกาย เกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๓ ผู้ก่อตั้งนิกายคือ พระวชิรญาณภิกษุ ขณะผนวชอยู่ ต่อมาได้ทรงลาสิกขาแล้วเสด็จขึ้นครองราชย์เป็นพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๔ (เรื่องเดียวกัน ๒๕๕๑:๗๗)

ขณะที่พระวชิรญาณ ทรงผนวชและประทับอยู่ ณ วัดมหาธาตุ พระองค์ทรงศึกษาพระธรรมวินัยและภาษาบาลีจนสามารถสอบได้เปรียญธรรม ๕ ประโยค ต่อมาพระองค์ได้พบกับพระเถระชาวมอญรูปหนึ่งชื่อว่า ชาย พุทธวงโส (ขณะดำรงตำแหน่งพระราชาคณะที่ พระสุเมธมณี วัดบวรมงคล เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร ในปัจจุบัน) อุปสมบทมาแต่เมืองมอญและจำพรรษาอยู่ที่วัดบวรมงคล พระเถระรูปนี้มีความรู้ฉลาดในพระไตรปิฎกอย่างเคร่งครัด พระองค์ทรงมีพระประสงค์ที่จะปฏิบัติตามแบบอย่างพระมอญรูปนี้ จึงทรงย้ายจากวัดมหาธาตุไปประทับจำพรรษา ณ วัดสมอราย (วัดราชาธิวาสในปัจจุบัน) เพื่อปี พ.ศ. ๒๓๗๒ พระองค์ทรงเข้ารับการอุปสมบทซ้ำ โดยมีพระสุเมธาเป็นพระอุปัชฌาย์ ทรงศึกษาพระธรรมวินัยและข้อวัตรปฏิบัติจากพระอุปัชฌาย์แล้วได้เผยแพร่ถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดพระวินัยแบบมอญ จนมีผู้เคารพนับถือเป็นจำนวนมาก จึงทรงประกาศตั้งคณะสงฆ์ใหม่ขึ้นเรียกว่า คณะธรรมยุติกนิกาย โดยกำหนดเอาการผูกพัทธสีมาใหม่ ณ วัดสมอราย พ.ศ.๒๓๗๖ ให้เป็นการก่อตั้งคณะธรรมยุติกนิกาย พ.ศ. ๒๓๗๕ ” (เรื่องเดียวกัน ๒๕๕๑:๗๗-๗๘)

การปกครองคณะสงฆ์ในขณะนี้ ไม่ได้ให้ความเสมอภาคแก่คณะสงฆ์ฝ่ายมหานิกาย กล่าวคือเจ้าคณะผู้เป็นธรรมยุติกนิกายปกครองฝ่ายมหานิกายได้ แต่เจ้าคณะผู้เป็นฝ่ายมหานิกายปกครองฝ่ายธรรมยุติกนิกายไม่ได้ ดังนั้น คณะสงฆ์ จึงขอให้รัฐบาลหรือมหาเถรสมาคม ทำการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง พ.ร.บ.การปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ให้มีการบริหารโดยสิทธิอันเสมอภาคกัน (เรื่องเดียวกัน ๒๕๕๑:๕๕)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองคณะสงฆ์ จากการบริหารจัดการการปกครองตามพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ มาเป็นพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๘๔

โครงสร้างสำคัญของการปกครองและบริหารกิจการคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติ ๒๕๕๔ นี้เป็นการจำลองตามรูปแบบการปกครองของฝ่ายอาณาจักรตามหลักการประชาธิปไตย นั่นคือ การมีสมเด็จพระสังฆราชเป็นประมุขของคณะสงฆ์ โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้ง

มีการยุบเลิกมหาเถรสมาคม และแบ่งแยกการปกครองออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ (พิพัฒน์ พสุธารชาติ ๒๕๕๕:๒๕๑)

๑. สังฆสภา ประกอบด้วยพระสงฆ์ ๔๕ รูป ซึ่งแต่งตั้งโดยสมเด็จพระสังฆราชตามสมณศักดิ์และความรู้ ทำหน้าที่ร่างสังฆาณัติกติกาสงฆ์หรือกฎหมายสงฆ์

๒. สังฆมนตรี ทำหน้าที่เหมือนคณะรัฐมนตรี มีอำนาจในการบริหารคณะสงฆ์ โดยมีสังฆนายกทำหน้าที่เหมือนนายกรัฐมนตรี ทั้งหมดแต่งตั้งโดยสมเด็จพระสังฆราช

๓. คณะวินัยธร ทำหน้าที่เหมือนเป็นตุลาการสงฆ์ มีหน้าที่วินิจฉัยและระงับอธิกรณ์ต่าง ๆ

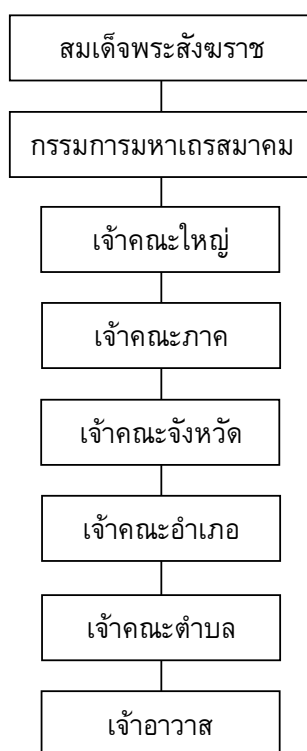
การดำเนินการกิจการคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๕๔ ยังไม่สามารถดำเนินไปราบรื่นเท่าที่ควร เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างมหานิกายและธรรมยุติกนิกายที่มีมาก่อนแล้วยังไม่ได้รับการแก้ไข ที่เห็นได้ชัดคือ ถึงแม้ว่าจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว พระเถระผู้ดำรงตำแหน่งสมเด็จพระสังฆมนตรีนับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๒ ทั้ง ๓ รูป ล้วนแต่เป็นพระเถระที่มาจากธรรมยุติกนิกาย จนต้องมีการร้องเรียนถึงนายกรัฐมนตรี จึงได้มีการประชุมกันในคณะสงฆ์ และมีผลทำให้พระเถระจากมหานิกายได้รับการเลือกเป็นสมเด็จพระสังฆมนตรีนับตั้งแต่นั้นไป นอกจากนี้สัดส่วนของตัวแทนจากมหานิกายและธรรมยุติกนิกายในสังฆสภา และสังฆมนตรีก็มีความแตกต่างกันอย่างมาก กล่าวคือ มีตัวแทนพระสงฆ์จากมหานิกายน้อยกว่าตัวแทนสงฆ์จากธรรมยุติกนิกายมาก ความขัดแย้งเหล่านี้ทำให้เกิดความวุ่นวายในคณะสงฆ์อย่างรุนแรง จนทำให้กลายเป็นข้ออ้างของฝ่ายอาณาจักรใช้เป็นเหตุผลสร้างความชอบธรรมแก่รัฐบาลที่จะเข้าไปแทรกแซงและเปลี่ยนแปลงการบริหารคณะสงฆ์เสียใหม่ เพื่อ พ.ศ. ๒๕๐๕ (พิพัฒน์ พสุธารชาติ ๒๕๕๕:๒๕๒)

การปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ การจัดโครงสร้างการปกครองในยุคนี้เป็นการจัดตามความต้องการของรัฐบาล ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองคณะสงฆ์ให้มีรูปแบบที่สอดคล้องกับ

การปกครองของตน กล่าวคือ เป็นการปกครองที่ผู้ปกครองจะต้องมีอำนาจเด็ดขาด เข้มแข็ง และ การตัดสินใจที่รวดเร็ว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การปกครองแบบเผด็จการนั่นเอง

โครงสร้างการบริหารกิจการคณะสงฆ์ไทย ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ สมเด็จพระสังฆราช สกลสังฆปริณายก ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ ๒ ตำแหน่ง คือ ตำแหน่งองค์สกลมหาสังฆปริณายกหรือองค์ประมุขแห่งคณะสงฆ์ไทย กับตำแหน่งประธานกรรมการมหาเถรสมาคม อันเป็นองค์กรสูงสุดในการปกครองคณะสงฆ์ทั่วประเทศ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๙ (คณาจารย์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ๒๕๕๑: ๑๑๐-๑๑๑)

การปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มีรูปแบบโครงสร้าง และลำดับชั้นการปกครอง ดังต่อไปนี้



แผนภาพที่ ๑ รูปแบบโครงสร้างและลำดับชั้นการปกครองคณะสงฆ์ ตาม พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

ที่มา : พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). (๒๕๓๙). การปกครองคณะสงฆ์ไทย. มุลนิธิพุทธธรรม. หน้า ๔๙.

มหาเถรสมาคมเป็นองค์กรปกครองสูงสุดของคณะสงฆ์ไทย สมเด็จพระสังฆราช สกล
สังฆปริณายก ทรงเป็นประธาน และมีกรรมการ จำนวน ๑๗ รูป รวมเป็นผู้บริหารระดับสูงใน
กิจการคณะสงฆ์ กรรมการมหาเถรสมาคม มีวาระการประชุมเดือนละหนึ่งครั้ง (คณาจารย์
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ๒๕๕๑:๑๑๑)

การปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน มีโครงสร้างการปกครองกิจการคณะสงฆ์ตาม
รูปแบบของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับ
ดังกล่าว มีผลบังคับใช้มาเป็นเวลานานจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ประกาศใช้นี้ เป็นการปรับปรุง
แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสม
ชัดเจนยิ่งขึ้น มิใช่เป็นการแก้ไขกร่างพระราชบัญญัติขึ้นใหม่หรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างใหม่แต่
ประการใด เพียงแต่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพในปัจจุบัน และเพื่อลด
ปัญหาอันจะเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ โดยเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จำนวน
๑๖ มาตรา และเพิ่มเติมจำนวน ๕ มาตรา

ตามโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ดังที่ได้กล่าวมา
ข้างต้น จะเห็นได้ว่าคณะสงฆ์มีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองมาพอสมควร บทบาทภาครัฐ
เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องไม่มากนัก อย่างไรก็ตามเนื่องจากสภาพบ้านเมือง สภาพเศรษฐกิจ และ สภาพ
สังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้ภาครัฐต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับการปกครองคณะสงฆ์
ด้วยการตั้งหน่วยงานเข้ามากำกับดูแลให้ความอุปถัมภ์คณะสงฆ์ ให้เกิดความสอดคล้องกับ
สภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

โดยตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามามีบทบาทในการให้ความอุปถัมภ์
กำกับ และดูแลคณะสงฆ์ มีดังต่อไปนี้ (กรมการศาสนา:๒๕๕๑)

ในปี พ.ศ. ๒๔๓๒ โปรดเกล้าฯ ให้รวมหลายกรมที่เกี่ยวกับงานการพระศาสนาและงาน
การจัดการศึกษามาอยู่กรมเดียวกันให้เรียกชื่อว่า กรมธรรมการ

ในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ประกาศตั้งกรมธรรมการเป็นกระทรวง
ธรรมการ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๓๕

ในปี พ.ศ. ๒๔๖๒ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริว่า "ราชการของกระทรวงธรรมการและกรมศึกษาธิการนั้นต่างชนิดกันทีเดียว หากที่เจ้ากระทรวง จะสามารถบัญชาการได้ดีทั้ง ๒ กรม คงได้ทางหนึ่งเสียทางหนึ่ง" มีพระบรมราชประสงค์จะให้ ราชการเป็นไปสะดวก ทั้งจะให้สมแก่ทรงเป็นพุทธศาสนูปถัมภกโดยตรง จึงมีพระบรมราชโองการ ดำรัสเหนือเกล้าฯ ให้ย้ายกรมธรรมการมารวมอยู่ในพระราชสำนักตามประเพณีเดิม ส่วนกระทรวง ธรรมการให้เรียก กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่จัดการศึกษา

ในปี พ.ศ. ๒๔๖๕ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริว่า "การศึกษาไม่ ควรจะแยกจากวัด" และได้เปลี่ยนชื่อกระทรวงศึกษาธิการเป็น กระทรวงธรรมการ โดยได้งานด้าน พระศาสนาเอาไว้ในกระทรวงธรรมการ

ในปี พ.ศ. ๒๔๘๔ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล รัชกาลที่ ๘ ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมพุทธศักราช ๒๔๘๔ มีผลให้เปลี่ยน ชื่อ กระทรวงธรรมการ เป็นกระทรวงศึกษาธิการ เปลี่ยนชื่อกรมธรรมการเป็นกรมการศาสนา

กรมการศาสนา เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ด้านศาสนามีมา นานแล้ว โดยมีกรมธรรมการ กรมสังฆการี กรมราชบัณฑิตยกรมพระอารามและกรมกัลปนา เป็น เจ้าหน้าที่ในการอุปถัมภ์บำรุงและดำเนินกิจการพระศาสนาและคณะสงฆ์ ภายใต้พระบรม ราชูปถัมภ์

ในปี พ.ศ. ๒๔๙๕ รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. ๒๔๙๕ จัดตั้งกระทรวงวัฒนธรรมขึ้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีผลให้กรมศาสนาโอน สังกัดไปกระทรวงวัฒนธรรม กรมศาสนาได้โอนจากกระทรวง ศึกษาธิการ มาสังกัดกระทรวง วัฒนธรรม เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๔๙๕ อยู่ในสังกัดกระทรวงวัฒนธรรม ๖ ปี ๕ เดือน ก็ได้โอน ไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการตามเดิม ทั้งนี้เป็นผลจากประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวงทบวงกรม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๐๑ เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๐๑ ยุบเลิกกระทรวง วัฒนธรรมและสภาวัฒนธรรมแห่งชาติลงเป็นกอง ๆ หนึ่ง สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง ศึกษาธิการ

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๕ ให้โอนกองวัฒนธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มาสังกัดในกรมการศาสนา

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๒๒ และได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ กรมศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๒๒ มีผลให้โอนกองวัฒนธรรมจากกรม การศาสนา จัดตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ มีการปฏิรูประบบราชการ กรม การศาสนาได้แยกออกจากกระทรวงศึกษาธิการ ไปสังกัดกระทรวงวัฒนธรรม และอีกส่วนหนึ่ง จัดตั้งขึ้นเป็นสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีฐานะเทียบเท่ากับกรม ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

การบริหารกิจการพระศาสนานั้น เป็นหน้าที่ของคณะสงฆ์ตามพุทธบัญญัติ แต่เนื่องจาก อาณาจักรและศาสนจักร ต้องประสานกัน เพื่อความมั่นคงของประเทศชาติ รัฐบาลจึง มีบทบาทในการสนับสนุนและพัฒนากิจการดำเนินงานกิจการทางศาสนา ได้มีการแบ่งส่วนราชการกรมการศาสนาเดิม ออกเป็น ๒ หน่วยงาน คือ กรมการศาสนา สังกัดกระทรวงวัฒนธรรม และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานสนองงานคณะสงฆ์และรัฐ โดยการทำนุบำรุง ส่งเสริม กิจการพระพุทธศาสนา ให้การอุปถัมภ์ ค้ำครองและส่งเสริมพัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแล รักษา จัดการศาสนสมบัติ พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็นศูนย์กลางทางพระพุทธศาสนา รวมทั้งให้การสนับสนุนส่งเสริม พัฒนาบุคลากรทางศาสนา เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ กลไกโดยย่อคือ (สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ: ๒๕๕๑)

๑. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคณะสงฆ์ กฎหมายว่าด้วยการกำหนด วิทฐานะ ผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา รวมทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๒. รับสนองงาน ประสานงาน และถวายการสนับสนุนกิจการและการบริหาร กายกครอง คณะสงฆ์

๓. เสนอแนวทางการกำหนดนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองพระพุทธศาสนา

๔. ส่งเสริม ดูแล รักษา และทำนุบำรุงศาสนสถานและศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนา

๕. ดูแลรักษา และจัดการวัดร้างและศาสนสมบัติกลาง

๖. พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็นศูนย์กลางทางพระพุทธศาสนา

๘. ทำนุบำรุงพุทธศาสนศึกษา เพื่อพัฒนาความรู้คู่คุณธรรม

๙. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

บทบาทภาครัฐในการปกครองคณะสงฆ์ นอกจากภาครัฐจะกำหนดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบกิจการงานคณะสงฆ์โดยตรงแล้ว ภาครัฐยังออกกฎหมายควบคุมดูแล ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการคณะสงฆ์เรียกว่า พระราชบัญญัติคณะสงฆ์

พระธรรมปิฎก (ปัจจุบัน พระพรหมคุณาภรณ์ ป.อ. ปยุตฺโต) ได้กล่าวถึงสาเหตุที่รัฐจะต้องมีความสัมพันธ์กับพระพุทธศาสนา (พระธรรมปิฎก [ประยุทธ์ ปยุตฺโต] ๒๕๓๗:๑๒-๑๔) มีดังต่อไปนี้คือ

๑. เป็นหน้าที่เกี่ยวกับธรรม หรือหน้าที่ต่อธรรม คือรัฐโดยเฉพาะผู้ปกครองที่ดี ย่อมเป็นผู้ไฝ่ธรรม แสวงหาธรรมและเป็นผู้เชิดชูธรรม พระสงฆ์หรือทางฝ่ายศาสนานั้นเป็นผู้ดำรงไว้ซึ่งธรรม เป็นผู้เผยแผ่ และสืบต่อ สืบทอดธรรมให้ดำรงอยู่ในโลก ในสังคม เพราะฉะนั้น รัฐทำหน้าที่ในการที่จะช่วยผู้ดำรงรักษาสืบทอดธรรมเผยแผ่ธรรมนี้ ให้ทำหน้าที่นั้นด้วยดี การทำอย่างนั้นก็เท่ากับรัฐได้เชิดชูธรรมด้วย

๒. เป็นหน้าที่ในฐานะผู้ปกครองหรือรัฐเป็นตัวแทนของประชาชนควรจะต้องแสดงน้ำใจตอบแทนต่อทางฝ่ายสงฆ์หรือทางฝ่ายศาสนา

สมบูรณ สุขสำราญ ได้อธิบายไว้ว่า “ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันสงฆ์กับรัฐ แม้ว่าในทางสัญลักษณ์ สถาบันทางศาสนาจะเป็นผู้นำทางวิญญาณ และผู้กุมอำนาจรัฐ (ไม่ว่าจะเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ประชาธิปไตย หรือเผด็จการ) จะได้รับความชอบธรรมในอำนาจปกครองในฐานะผู้ทำนุบำรุงและคุ้มครองพระศาสนา แม้ว่าในความสัมพันธ์เชิงอำนาจนั้น สถาบันพุทธศาสนาเป็นส่วนที่อยู่ภายใต้การควบคุมของอำนาจการเมืองตลอดมา (อ้างใน พิพัฒน์ พสุธารชาติ ๒๕๔๕:๒๓๕)

กฎหมายที่ภาครัฐใช้ควบคุมกิจการคณะสงฆ์ ซึ่งเรียกว่า พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ซึ่งรัฐบาลได้ประกาศใช้ มีเนื้อหาสาระซึ่งพอสรุปได้ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เป็นพระราชบัญญัติที่เกิดขึ้นก่อนช่วงมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และคณะสงฆ์ได้ใช้มาจนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕

เนื้อหาของพระราชบัญญัติลักษณะการปกครอง ร.ศ. ๑๒๑ ฉบับนี้ สามารถสรุปได้ว่า (พิพัฒน์ พสุธารชาติ ๒๕๔๕:๒๗๘-๒๗๙)

๑. พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ถอดถอน สมณศักดิ์ และตำแหน่งบริหารตั้งแต่ระดับ พระราชาคณะจังหวัดขึ้นไป

๒. มหาเถรสมาคมปกครองและบริหารกิจการคณะสงฆ์สนองพระปรมานภิไชยขององค์ พระมหากษัตริย์

๓. หน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะกระทรวงธรรมการ ควบคุม วางระเบียบเกี่ยวกับการ บริหารทรัพย์สินของวัดและศาสนสมบัติทั้งปวง กระทรวงมหาดไทยดูแลการตั้งวัดและศาสนสถาน

๔. มีบทลงโทษพระภิกษุสงฆ์ เช่น ภิกษุที่ประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัยเป็นอาจิม , ไม่สังกัดอยู่ในวัดๆ หนึ่ง หรือไม่มีวัดเป็นหลักแหล่ง ให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เป็นพระราชบัญญัติที่เกิดในยุคที่ความคิดเรื่อง ประชาธิปไตยในประเทศไทยกำลังเบ่งบาน และได้รับความนิยมสูงสุด ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญพอสรุปได้ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ กำหนดให้สังฆสภาประกอบด้วย พระสงฆ์ ๔๕ รูป แต่งตั้งโดยพระสังฆราช ตามลำดับสมณศักดิ์และมีความรู้ความสามารถ ทำหน้าที่ยกร่างสังฆมาณัติ กติกาสงฆ์หรือกฎหมายสงฆ์ (คณาจารย์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราช วิทยาลัย ๒๕๕๑:๑๐๑)

สังฆมนตรี ทำหน้าที่เหมือนคณะรัฐมนตรี มีอำนาจในการบริหารคณะสงฆ์ โดยมีสังฆ นายกร ทำหน้าที่เหมือนนายกรัฐมนตรี ทั้งหมดแต่งตั้งโดยสมเด็จพระสังฆราช คณะวินัยธรทำหน้าที่ เหมือนตุลาการสงฆ์ มีหน้าที่วินิจฉัยและระงับอธิการณ์ต่าง ๆ การบริหารกิจการคณะสงฆ์ในส่วน กฎมณเฑาะว์ไม่มีการเปลี่ยนแปลง (เรื่องเดียวกัน ๒๕๕๑:๑๐๑)

ตลอดเวลาประมาณ ๒๐ ปีที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มีผลบังคับใช้ นอกจากไม่สามารถรวมนิกายสงฆ์ได้แล้ว คณะสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติกนิกายยังได้แยกการปกครองตนเองออกไปจนทำให้ดูเหมือนว่าคณะสงฆ์แตกความสามัคคี จนรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เห็นว่าความแตกสามัคคีได้บั่นทอนประสิทธิภาพการบริหารจัดการคณะสงฆ์ และความแตกแยกนี้เกิดขึ้น เพราะมีการแบ่งแยกอำนาจการปกครองเพื่อถ่วงดุลอำนาจกันตามระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลขณะนั้นจึงอาศัยเหตุนี้เป็นการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๕๐๕ ขึ้น (คณาจารย์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ๒๕๕๑: ๑๐๔-๑๐๕)

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นพระราชบัญญัติที่จัดทำขึ้นด้วยเหตุผลดังนี้ คือ “โดยที่การดำเนินกิจการคณะสงฆ์ มิใช่เป็นกิจการอันแบ่ง แยกอำนาจการดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์เพื่อการถ่วงดุลอำนาจเช่นที่เป็นอยู่ตามกฎหมายในปัจจุบัน และโดยระบบเช่นว่านั้น เป็นผลบั่นทอนประสิทธิภาพแห่งการดำเนินกิจการ จึงสมควรแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ ให้สมเด็จพระสังฆราชของคณะสงฆ์ทั้งหมด ทรงบัญชา การคณะสงฆ์ทางมหาเถรสมาคม ตามอำนาจกฎหมายและพระธรรมวินัย” (เรื่องเดียวกัน ๒๕๕๑:๑๑๐)

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ พอสรุปได้ดังนี้ (เรื่องเดียวกัน ๒๕๕๑:๑๑๒)

๑. ยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ ซึ่งหมาย รวมถึงการยกเลิก สังฆสภา คณะสังฆมนตรี และคณะวินัยธร ส่วนอำนาจที่องค์กรทั้งสามเคยเป็นผู้ใช้แยกจากกันให้สมเด็จพระสังฆราช และมหาเถรสมาคมเป็นผู้ใช้

๒. ผลที่ตามมาก็คือ การยกเลิกตำแหน่งประธานสังฆสภา สังฆนายก และประธานคณะวินัยธร อำนาจหน้าที่ของตำแหน่งทั้งสามถูกรวมกันเข้าและมอบให้ประธานกรรมการมหาเถรสมาคมเป็นผู้ใช้

๓. อำนาจสูงสุดในการบังคับบัญชาคณะสงฆ์เป็นของสมเด็จพระสังฆราช ผู้ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ใน ๒ ตำแหน่ง คือ

๓.๑ โดยตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก หรือประมุขสงฆ์ไทยทรงบัญชาการคณะสงฆ์เอง และทรงรับผิดชอบเองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘

๓.๒ โดยตำแหน่งประธานกรรมการมหาเถรสมาคม ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ร่วมกับมหาเถรสมาคมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘ และมาตรา ๑๘

๔. มหาเถรสมาคม ประกอบด้วย

๔.๑ สมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ มหาเถรสมาคม โดยตำแหน่ง พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช

๔.๒ สมเด็จพระราชาคณะทุกรูปเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง ปัจจุบันมีสมเด็จพระราชาคณะทั้งสิ้น ๘ รูป

๔.๓ พระราชาคณะซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งมีจำนวน ไม่ต่ำกว่าสี่รูปและไม่เกินแปดรูปเป็นกรรมการอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๒ ปี ตามปกติสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งกรรมการครบทั้ง ๘ รูป จึงทำให้จำนวนกรรมการมหาเถรสมาคมแต่ละชุดมี ๑๗ รูป อันประกอบด้วย สมเด็จพระราชาคณะ ๘ รูป กรรมการที่สมเด็จพระสังฆราช ทรงแต่งตั้ง ๘ รูป และสมเด็จพระสังฆราชในฐานะ ประธานกรรมการ ๑ รูป

๕. อำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๑๘ มีความว่า

“มาตรา ๑๘ มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย เพื่อการนี้ให้มีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมออกข้อบังคับ วางระเบียบหรือออกคำสั่งโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยซึ่งบังคับได้”

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเนื้อหาสาระสำคัญกล่าวคือเป็นการปรับปรุงบทบัญญัติว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชเพียงองค์เดียว กำหนดอำนาจหน้าที่และการปฏิบัติงานของมหาเถรสมาคมให้ชัดเจน กำหนดให้มีรูปแบบการปกครองตามลำดับชั้น กำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิด ยกฐานะวัดให้เป็นนิติบุคคล ซึ่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในยุคปัจจุบัน

จากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ที่ได้กล่าวมาข้างต้น เป็นการกำหนดให้พระสงฆ์มีกรอบกติกาในการปกครอง ดูแลกิจการต่าง ๆ ของคณะสงฆ์เอง ซึ่งมีหน่วยงานที่สำคัญที่คอยกำกับ ดูแลกิจการคณะสงฆ์ภายใต้กรอบกฎหมายซึ่งเรียกว่า มหาเถรสมาคม ซึ่งมหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (เอกสารประกอบการสอน พระวิสุทธิโสภณ ๒๕๔๓:๑๑๗)

๑. ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม

๒. ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร

๓. ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณสงเคราะห์ของสงฆ์

๔. รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา

๕. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น

เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ ออกคำสั่งมีมติ หรือออกประกาศ โดยไม่ขัดแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับได้และจะมอบให้พระภิกษุใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ

เพื่อรักษาหลักพระธรรมวินัย และเพื่อความเรียบร้อยดีงามของคณะสงฆ์ มหาเถรสมาคม จะตรากฎหมายมหาเถรสมาคม เพื่อกำหนดโทษ หรือวิธีลงโทษการปกครองสำหรับพระภิกษุและสามเณรที่ประพฤติให้เกิดความเสียหายแก่ศาสนาและการปกครองคณะสงฆ์ได้ และการจะผลักดันให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปด้วยดีก็ต้องขึ้นอยู่กับวิธีการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายปกครองรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องในระบอบการปกครองของประเทศด้วย

พัฒนาการต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมา แสดงให้เห็น ถึงรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ที่พัฒนาการมาตามลำดับ แต่ยังคงมีปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดรูปแบบองค์กรการปกครอง จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัย

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาและสรุปพัฒนาการการปกครองคณะสงฆ์ในระบอบการปกครองของไทยในช่วงต่าง ๆ

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบการจัดองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน

๑.๒.๓ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบันและให้ข้อสังเกตเพื่อการศึกษาวิจัยต่อไปในอนาคต

๑.๓ กรอบแนวความคิดในการศึกษา

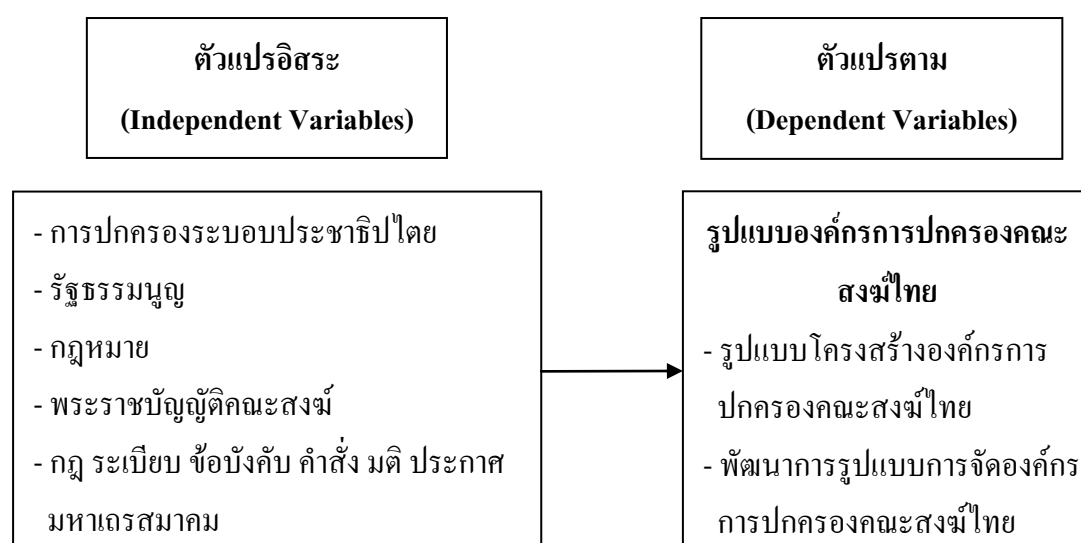
วิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ไทย” ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรอิสระและตัวแปรตามไว้ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

- การปกครองระบอบประชาธิปไตย
- รัฐธรรมนูญ
- กฎหมาย
- พระราชบัญญัติคณะสงฆ์
- กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง มติ ประกาศมหาเถรสมาคม

ตัวแปรตาม (Dependent Variables)

- รูปแบบโครงสร้างองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ไทย
- พัฒนาการของรูปแบบการจัดองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ไทย



แผนภาพที่ ๒ แสดงกรอบแนวคิดในการศึกษา

๑.๔ ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์เรื่อง รูปแบบ การจัดองค์การปกครองคณะสงฆ์ไทย มุ่งศึกษาในขอบเขตเนื้อหาที่สำคัญ และตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยดังนี้

๑.๔.๑ ขอบเขตเนื้อหา มุ่งศึกษาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับองค์การปกครองคณะสงฆ์ไทย ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย และเน้นศึกษารูปแบบองค์กร ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งมีขอบเขตการศึกษา ดังต่อไปนี้

- (๑) รูปแบบการจัดองค์การปกครองคณะสงฆ์ไทยมีลักษณะเป็นอย่างไร
- (๒) พัฒนาการขององค์การปกครองคณะสงฆ์ ไทยเป็นอย่างไร สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือไม่
- (๓) การเปลี่ยนแปลงการปกครองมีอิทธิพลต่อ รูปแบบองค์กร การปกครองคณะสงฆ์ไทยหรือไม่อย่างไร
- (๔) กฎหมายทางการปกครองมีผลต่อ รูปแบบการจัดองค์กร การปกครองคณะสงฆ์หรือไม่
- (๕) อะไรคือสาเหตุและอุปสรรคต่อการปกครองคณะสงฆ์ไทย

๑.๔.๒ ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ พระเถระผู้ใหญ่ พระสังฆาธิการที่เกี่ยวข้องกับการปกครองคณะสงฆ์ ผู้บริหารที่กำกับดูแลกิจการคณะสงฆ์ นักวิชาการผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านการปกครองคณะสงฆ์ และนักวิชาการทางด้านประชาธิปไตยไทย

๑.๔.๓ ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

(๑) ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ตัวแปรต้นหรือตัวแปรที่เป็นเหตุ (Cause) ซึ่งหมายถึงคุณลักษณะหรือการกระทำใด ๆ ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในตัวแปรตาม ในการศึกษาวิจัยนี้ ได้แก่

- การปกครองระบอบประชาธิปไตย
- รัฐธรรมนูญ
- กฎหมาย

- พระราชบัญญัติคณะสงฆ์
- กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง มติ ประกาศมหาเถรสมาคม

(๒) ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ตัวแปรที่เป็นผล (Effect) ซึ่งหมายถึง คุณสมบัติหรือสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปตามอิทธิพลของตัวแปรอิสระ ในการศึกษาวิจัยนี้ได้แก่

- รูปแบบการจัดองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ไทย
- พัฒนาการรูปแบบการจัดองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ไทย

๑.๕ ข้อตกลงเบื้องต้น

ในการทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ไทย” ผู้วิจัยได้ทำข้อตกลงเบื้องต้นไว้ดังนี้

๑.๕.๑ ในส่วนของเนื้อหาสาระ จะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์การจัดองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัย และเน้นรูปแบบขององค์กรการปกครองคณะสงฆ์ ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึงปัจจุบัน

๑.๕ .๒ ในส่วนของการสัมภาษณ์ จะเป็นการนำเอาข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรการปกครองโดยเน้นที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับต่าง ๆ คือ พระราชบัญญัติลักษณะการปกครอง ร.ศ. ๑๒๑ พ.ศ. ๒๔๔๕ ซึ่งมีการใช้มาจนถึงสมัยการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เป็นพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับแรกภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ตลอดจนพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมจากฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๕

ในส่วนของการสัมภาษณ์หรือสอบถามข้อมูล ถ้าหากว่ากล่าวถึงรูปแบบ การจัดองค์กรการปกครองคณะสงฆ์จะไม่แยกว่าเป็นมหานิกาย หรือธรรมยุติกนิกาย โดยถือว่าเป็นส่วนเดียวกันตามหลักการการปกครองคณะสงฆ์

การสัมภาษณ์หรือสอบถามพระเถระผู้ใหญ่ พระสังฆาธิการ ที่มีหน้าที่ทางการปกครอง ได้กำหนดเอาไว้คือพระเถระผู้ใหญ่ และพระสังฆาธิการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปกครอง สาเหตุเพราะว่าพระเถระ และพระสังฆาธิการ ที่ได้กล่าวถึงทุกรูปเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการ

ปกครองคณะสงฆ์เป็นอย่างดี โดยจะทำการคัดเลือกเอาเฉพาะพระเถระที่สามารถให้ข้อมูลได้ และมีสุขภาพแข็งแรง ตลอดจนนักวิชาการทางด้านศาสนาที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องการปกครองคณะสงฆ์ ผู้บริหารองค์กรของรัฐที่กำกับดูแลงานคณะสงฆ์ และนักวิชาการด้านประชาธิปไตยของไทย

๑.๖ วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้ศึกษาวิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ข้อมูลในการศึกษาวิจัยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนคือ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารและจากตำราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วมาทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและตำราต่าง ๆ เหล่านั้น

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นการศึกษาข้อมูลจากพระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งทางการปกครองคณะสงฆ์ และผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางการปกครองคณะสงฆ์ ตลอดจนผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับวงการการปกครองคณะสงฆ์ โดยการสัมภาษณ์ (Interview)

ในส่วนของ การสัมภาษณ์ (Interview) นั้น ผู้วิจัยจะทำการออกแบบคำถามที่จะใช้ทำการสัมภาษณ์ตามขอบเขตของการวิจัย และให้มหาวิทยาลัยที่ผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาอยู่ ทำการออกหนังสือเพื่อขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิทำการตรวจสอบและแก้ไขคำถามที่จะใช้ทำการสัมภาษณ์ เพื่อให้มีความสมบูรณ์ตรงตามจุดประสงค์ของงานวิจัย หลังจากนั้นก็ให้มหาวิทยาลัยทำการออกหนังสือขอสัมภาษณ์ บุคคลที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้แล้ว

๑.๗ ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ไทย” จะใช้ข้อมูลประเภทเอกสารในการวิจัย ประกอบด้วย

๑.๗.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ ข้อมูลเบื้องต้นหรือข้อมูลต้นกำเนิด ที่ได้จากการออกสัมภาษณ์พระมหาเถระ พระสังฆาธิการที่มีตำแหน่งทางการปกครองคณะสงฆ์ตั้งแต่ระดับรองเจ้าคณะภาคจนถึงกรรมการมหาเถรสมาคม และพระสังฆาธิการที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องการปกครองคณะสงฆ์

๑.๓.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ แลลงการณคณะสงฆ์ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และบันทึกการประชุมของมหาเถรสมาคม ตลอดจน ตำรา หนังสือเล่ม วารสาร เอกสารทางวิชาการ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ภาคนิพนธ์ และตำราวิชาการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง แล้วนำมาเรียบเรียงจัดลำดับความสำคัญเพื่อจะได้กำหนดประเด็นในการศึกษาวิจัยและออกแบบสอบถาม

๑.๘ แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

- ๑.๘.๑ กองจดหมายเหตุ
- ๑.๘ .๒ หอสมุดแห่งชาติ
- ๑.๘ .๓ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ
- ๑.๘ .๔ กรมการศาสนา
- ๑.๘ .๕ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ห้องสมุดงานวิจัย
- ๑.๘ .๖ สำนักหอสมุด หรือห้องสมุดของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้แก่ ห้องสมุดบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ห้องสมุดมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย สำนักหอสมุดกลางมหาวิทยาลัยศิลปากร และสำนักหอสมุดกลางมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

๑.๘ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ๑.๘ .๑ ทำให้ทราบถึงรูปแบบองค์กร และโครงสร้างทางการปกครองของคณะสงฆ์ ไทย ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยจนถึงปัจจุบัน
- ๑.๘ .๒ ทำให้ทราบถึงพัฒนาการของรูปแบบองค์กรการปกครองของคณะสงฆ์ไทย ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยถึงปัจจุบัน
- ๑.๘ .๓ ทำให้ทราบว่าสภาวะแวดล้อมของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย มีอิทธิพลหรือมีผลอย่างไรต่อการปกครองของคณะสงฆ์

๑.๑๐ นิชามศัพท์เฉพาะ

รูปแบบการจัดองค์กรปกครอง หมายถึง โครงสร้างขององค์กรที่มีการจัดแบ่งลำดับชั้น การบังคับบัญชาและตามภารกิจของงาน โดยยึดเอาพระราชบัญญัติคณะสงฆ์เป็นทิศทางในการปกครอง

คณะสงฆ์ไทย หมายถึง บรรดาพระภิกษุที่ได้รับการบรรพชาอุปสมบทจากพระอุปัชฌาย์ ผู้ได้รับการแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายมหาเถรสมาคม ซึ่งปฏิบัติศาสนกิจ ภายในหรือภายนอกราชอาณาจักรไทย

มหาเถรสมาคม หมายถึง สภากงคณะสงฆ์ มีหน้าที่ในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และดูแลงานกิจการคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสงฆ์โดยรวม

กรรมการมหาเถรสมาคม หมายถึง พระเถระผู้ใหญ่ที่เป็นตัวแทนของคณะสงฆ์ปฏิบัติหน้าที่ในมหาเถรสมาคม ประกอบด้วย สมเด็จพระสังฆราช ดำรงตำแหน่งประธาน สมเด็จพระราชาคณะทั้ง ๘ รูป เป็นกรรมการ และพระราชาคณะที่สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งจำนวนไม่ต่ำกว่า ๔ รูป และไม่เกิน ๘ รูป โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นเลขาธิการ

นิกาย หมายถึง หมู่หรือคณะของพระภิกษุในพระพุทธศาสนาที่มีการแยกออกเป็นพวก ๆ เช่น หินยาน และมหายาน

คามวาสี หมายถึง คณะพระภิกษุที่เล่าเรียนพระพุทธวจนะในพระไตรปิฎกอยู่วัดภายในเมือง หรือภายในหมู่บ้าน

อรัญญวาสี หมายถึง คณะพระภิกษุที่เล่าเรียนทางสมถวิปัสสนาและต้องการความเงียบสงบ มักปลีกวิเวกเจริญจิตภาวนาอยู่ตามป่าเขา

พระราชาคณะ หมายถึง พระภิกษุที่ได้รับแต่งตั้งและสถาปนาให้มีสมณศักดิ์ตั้งแต่ชั้นสามัญจนถึงชั้นสมเด็จพระราชาคณะ

สมณศักดิ์ หมายถึง ยศของพระภิกษุที่ได้รับพระราชทานมีหลายชั้น แต่ละชั้นมีพัคยศเป็นเครื่องกำหนด

มหานิกาย หมายถึง คณะสงฆ์ไทยเดิมที่สืบมาแต่สมัยสุโขทัย เป็นชื่อที่ใช้เรียกเมื่อเกิดมีคณะธรรมยุติกนิกายขึ้นแล้ว

ธรรมยุติกนิกาย หมายถึง คณะสงฆ์ที่ตั้งขึ้นใหม่เมื่อครั้งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงผนวชเป็นพระภิกษุในสมัยรัชกาลที่ ๓ เรียกว่า ธรรมยุติกา หรือธรรมยุตก็มี