

การควบคุมและการบังคับบัญชาขององค์กรสงฆ์ไทย

Thai Sangha Control and Hierarchy

สุรพล สุยะพรหม*

บทคัดย่อ

คำว่า “สงฆ์” แปลว่า หมู่ หรือชุมชน โดยหมู่หรือชุมชนที่จะเป็นสงฆ์ ก็คือหมู่หรือชุมชนที่มีการจัดตั้งวางระเบียบเป็นอย่างดี มีอุดมคติมีจุดหมายหมายว่า จะอยู่ร่วมกันด้วยความสงบ เพื่อประพฤติปฏิบัติกระทำการที่ดีงาม ดังที่พระสงฆ์ในพระพุทธศาสนา ก็คือชุมชนที่อยู่ร่วมกัน เพื่อเจริญไตรสิกขา เพื่อจะได้ฝึกฝนตนให้เจริญงอกงามขึ้นในศีล สมาธิ ปัญญา หรือความหมายของสงฆ์ หรือพระสงฆ์ในพระรัตนตรัยนั้น ก็คือ หมู่ชนผู้ปฏิบัติตามมรรค และผู้สำเร็จผลซึ่งผู้ศรัทธามั่นใจว่าเป็นหมู่ชน หรือสังคมอันประเสริฐที่ควรสร้างสรรคให้เกิดขึ้น ซึ่งคนสามารถมีส่วนร่วมได้ ด้วยการปฏิบัติตามมรรคและการสำเร็จผลนั้น เริ่มต้นด้วยการปฏิบัติตามลักษณะแบบอย่างที่น่าปรากฏภายนอกคือวินัย ความสามัคคีและความเป็นกัลยาณมิตรต่อกัน ความเป็นกัลยาณมิตรที่ดี การมีโยนิโสมนสิการที่ดี การปฏิบัติตามมรรคที่ดี จะเจริญงอกงามได้ผลดีในสังคมที่ดำเนินตามคติแห่งสงฆ์นี้ แม้แต่พระพุทธเจ้าเองก็ตรัสว่า “พระองค์ทรงเคารพพระธรรม และเมื่อพระสงฆ์ (ที่พระองค์ทรงตั้งขึ้น) เจริญใหญ่ขึ้น ก็ทรงเคารพด้วย” คือทรงให้ความสำคัญกับส่วนรวม ถือส่วนรวมเป็นใหญ่ มุ่งที่ประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ การได้เผยแผ่พระพุทธศาสนาให้อยู่คู่กับชาติไทยตลอดไป

คำสำคัญ : การควบคุม; การบังคับบัญชา; องค์กรสงฆ์ไทย

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., รองอธิการบดี ฝ่ายกิจการทั่วไป, อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Abstract

The word “Sangha” means a group or a community of monks (sangha) who has been established in an orderly way. It is ideal and objectives are living together with peace in order to behave and practice as monkhood in Buddhism. The sangha always learn and practice the Threefold Training (training in higher morality, training in higher mentality, and training in higher wisdom) to develop to meet the whole growth of the Threefold Training. In addition, the meaning of Sangha in the Triple Gem is the group of monks who practice the magga and the meaning of Sangha in the Triple Gem is the group of monks who practice and train the Noble Eightfold Path. The group of people who follow this or have faith to do in this way will grow oneself and others and society as well. The importance to do physically in disciplinary, harmonious, and friendly association. When the group have develop physically, verbally and mentally, they will meet the whole growth of their living. The Buddha used to say, “I, myself respect to the Dhamma and my disciples do the same way”. The Buddha holds unity and its benefit as the highest goal.

Keywords : Control; Command; Sangha Supreme Council of Thailand.

บทนำ

สงฆ์ในพระพุทธศาสนา คือ ชุมชนที่จัดตั้งวางระเบียบเป็นอย่างดี มีจุดมุ่งหมายในการอยู่ร่วมกัน เพื่อเจริญไตรสิกขา เพื่อจะได้ฝึกฝนตนให้เจริญอกงามในศีล สมาธิ ปัญญา โดยการอยู่ร่วมกันนี้ มีวินัย เป็นเครื่องฝึกตนและเป็นเครื่องมือช่วยจัดสภาพแวดล้อมและระบบการอยู่ร่วมกัน เมื่อกล่าวในทางประวัติศาสตร์ของพระพุทธศาสนาแล้ว จะเห็นได้ว่าการปกครองคณะสงฆ์มีกำเนิดขึ้นมา หลังจากที่พระปัญจวัคคีย์ได้บวชเป็นพระภิกษุแล้ว ทำให้เกิดเป็นสังฆรัตนะขึ้นในพระพุทธศาสนา พระพุทธเจ้าจึงได้ทรงปกครองคณะสงฆ์ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา นักปราชญ์และท่านผู้รู้ทางพระพุทธศาสนา จึงมีความเห็นร่วมกันว่า ถึงเวลาแล้วที่ควรจะต้ององค์กรสงฆ์ไทยให้เป็นองค์กรสงฆ์ที่พึงปรารถนาในหลายมิติ จัดให้องค์กรสงฆ์ไทยมียุทธศาสตร์พลังพระอรหันต์ ซึ่งหากสามารถจัดองค์กรสงฆ์ไทยให้เหมาะสมกับยุคสมัยโดยมีฐาน

พระธรรมวินัยเป็นหลักแล้ว ก็เชื่อแน่ว่า จะเป็นองค์กรสงฆ์ที่เข้มแข็ง นำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่สังคมไทยได้ไม่ยาก และที่สำคัญก็คือ พระสงฆ์ไทยจะได้ทำหน้าที่ของพุทธสาวก คือ

๑. แนวคิดการปกครองคณะสงฆ์

การอยู่ร่วมกันของสงฆ์ที่เป็นชุมชนหนึ่ง กล่าวได้ว่า มีวินัยเป็นเครื่องฝึกตนและเป็นเครื่องมือช่วยจัดสภาพแวดล้อมและระบบการอยู่ร่วมกัน โดยนัยนี้ วินัย จึงหมายถึง^{๑๗}

๑) การใช้ระเบียบและระบบที่จัดวางขึ้น เป็นเครื่องมือสร้างโอกาสให้คนหรือสงฆ์ได้พัฒนาชีวิตให้ดียิ่งขึ้น หรือการชักนำดูแลให้คนใช้ระเบียบและระบบนั้นเป็นเครื่องมือที่จะช่วยกันทำให้สังคมเป็นแหล่งอำนวยโอกาสในการพัฒนาชีวิตของตน

๒) การใช้ระเบียบและระบบที่จัดวางขึ้นนั้น เป็นเครื่องมือควบคุมคนให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย หรือการบังคับควบคุมคนให้เป็นอยู่และประพฤติปฏิบัติดำเนินกิจการตามระเบียบและระบบที่จัดวางขึ้นนั้น

การปกครองคณะสงฆ์หรือการบริหารกิจการคณะสงฆ์ถือมีกำเนิดเป็นรูปธรรมขึ้นนับตั้งแต่ ๒ เดือนหลังจากวันที่พระพุทธเจ้าตรัสรู้ นั่นคือในวันอาสาฬหบูชา เมื่อพระพุทธเจ้าทรงแสดงธรรมเป็นครั้งแรกแก่พระปัญจวัคคีย์ ซึ่งทำให้เกิดพระสังฆรัตนะขึ้น เมื่อมีพระสังฆรัตนะเป็นสมาชิกใหม่เกิดขึ้นในพระพุทธศาสนาเช่นนี้ พระพุทธเจ้าก็ต้องบริหารคณะสงฆ์^{๑๘}

การบริหารกิจการคณะสงฆ์ จึงถือว่ามีความสำคัญต่อความมั่นคงของพุทธศาสนา เป็นการสร้างความเข้มแข็งของสถาบันสงฆ์ การดำรงอยู่ของคณะสงฆ์คือเป็นตัวแทนที่เป็นสาวกของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้า ทำหน้าที่ในการปฏิบัติภารกิจเผยแผ่ สืบสาน และถ่ายทอดพระธรรมคำสอนของพระพุทธองค์ นอกจากนั้นการปฏิบัติและการดำรงชีวิตของพระสงฆ์ตามพระธรรมวินัย สามารถสร้างศรัทธาความเลื่อมใสให้เกิดแก่พุทธศาสนิกชนทั่วไป ทั้งยังเป็นการสร้างแรงจูงใจ ให้พุทธศาสนิกชนได้ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนในฐานะพุทธบริษัทอีกด้วย^{๑๙} ดังนั้น การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์จึงมีความจำเป็น เพราะนั่นคือการสืบทอดอายุพระพุทธศาสนาให้มั่นคงถาวรตลอดไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ไทย ย่อมมีเอกลักษณ์เป็นการเฉพาะ นอกจากจะเป็นไปตามพระธรรมวินัยแล้ว ยังได้มี

^{๑๗} พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), **นิติศาสตร์แนวพุทธ**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๓๙), หน้า ๔๘.

^{๑๘} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), **พุทธวิธีบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๘), หน้า ๓.

^{๑๙} พระธรรมโมลี (สมศักดิ์ อุปสโม), **ธรรมบทวิเคราะห์**, (กรุงเทพมหานคร : ไทยรายวัน, ๒๕๓๐), หน้า ๖๓๓.

แบบแผนตามที่ได้กำหนดขึ้นมาในประเทศไทยเป็นการเฉพาะอีกด้วย ดังที่จะได้กล่าวถึงการควบคุมและการบังคับบัญชาขององค์กรสงฆ์ไทยในรายละเอียดต่อไป

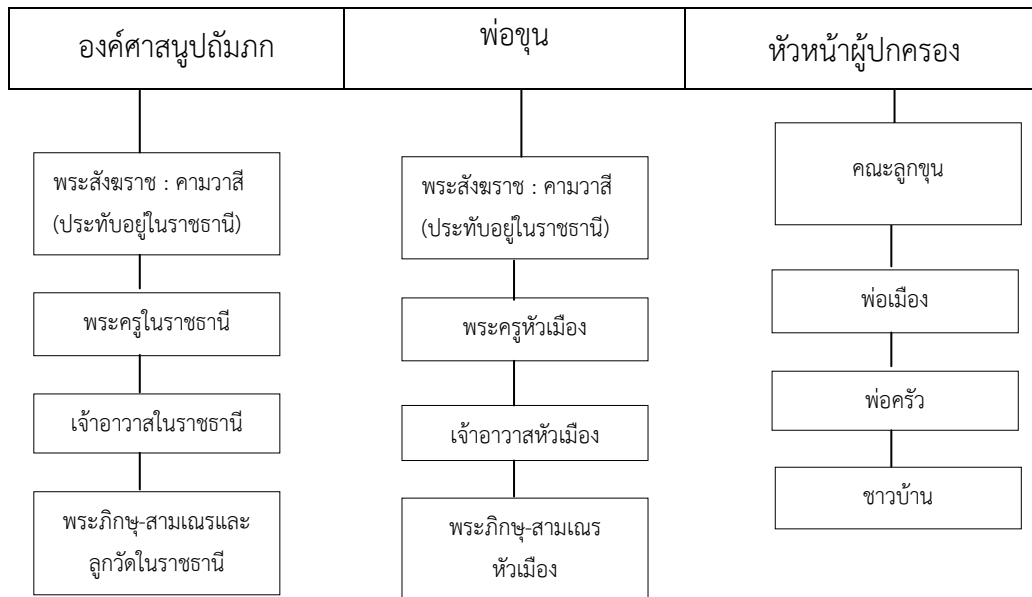
๒. การควบคุมและการบังคับบัญชาขององค์กรสงฆ์ในสมัยสุโขทัย

ในสมัยสุโขทัย ระยะเวลาเริ่มต้นกล่าวได้ว่ามีพระสงฆ์ ๒ คณะ คือ คณะสงฆ์ฝ่ายเถรวาทที่เรียกกันในสมัยนั้นว่าหินยานซึ่งมีอยู่เดิม ตั้งแต่สมัยพ่อขุนศรีอินทราทิตย์กับคณะสงฆ์ฝ่ายหินยานแบบลังกาที่จาริกมาจากเมืองนครศรีธรรมราช ได้รวบรวมยุบนิกายเป็นคณะเดียวกันเมื่อคราวเป็นคณะสงฆ์ลังกาวงศ์

คณะสงฆ์ในสมัยสุโขทัยจึงมี ๒ คณะคือ คณะคามวาสี ได้แก่ คณะสงฆ์ฝ่ายฆราวาสและคณะอรัญวาสี ได้แก่ คณะสงฆ์ฝ่ายช้าย ทั้งสองฝ่ายปกครองแยกจากกัน คือ เป็นเสมือนองค์กรที่ปกครองโดยอิสระจากกัน แต่ละคณะมีเจ้าคณะผู้ปกครองบังคับบัญชาสูงสุดเป็นของตนเองที่เรียกว่า พระสังฆราช มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลฝ่ายของตน ดังนั้น กรุงสุโขทัยจึงมีพระสังฆนายกหรือประมุขสงฆ์ ๒ รูปคือ พระสังฆราชคณะคามวาสีและพระสังฆราชคณะอรัญวาสี เช่น ใน พ.ศ. ๑๙๔๙ พระครูติลกตริณศีลคันทรววาสีธรรมกิตติ สังฆราชมหาสามีเจ้า สถิต ณ วัดป่า แต่ทรงเป็นพระสังฆราชคณะอรัญวาสี อีกฝ่ายคือพระสังฆราชญาณรุจิมหาเถร เป็นพระสังฆราชของคณะสงฆ์คามวาสี^{๒๐}

ดังนั้น โครงสร้างการบริหารคณะสงฆ์ในสมัยนั้น มีการจัดการบริหารและสายการบังคับบัญชาคู่ขนานไปกับการจัดโครงสร้างการปกครองประเทศ โดยที่มีพ่อขุน (พระมหากษัตริย์) ทรงเป็นประมุขของทั้งอาณาจักรและศาสนจักร ความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรและอาณาจักรอาจพิจารณาได้จากแผนภูมิดังต่อไปนี้

^{๒๐} พระเมธีธรรมภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), การปกครองคณะสงฆ์ไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๖), หน้า ๘.



แผนภูมิที่ ๑ แสดงความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรและอาณาจักรในสมัยสุโขทัย

๓. การควบคุมและการบังคับบัญชาองค์กรสงฆ์ไทยในสมัยอยุธยาและธนบุรี

เมื่อกรุงสุโขทัยหมดอำนาจ พระเจ้าอู่ทองหรือสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑ ทรงสถาปนากรุงศรีอยุธยาขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๑๘๙๓ ซึ่งถือว่าเป็นราชอาณาจักรที่ ๒ ของไทย และมีพระมหากษัตริย์เสด็จขึ้นครองราชย์ติดต่อกันถึง ๓๓ พระองค์ กล่าวด้านพระพุทธศาสนาเป็นเรื่องที่สืบเนื่องจากกรุงสุโขทัย การปกครองคณะสงฆ์คงเป็นไปตามแบบอย่างการปกครองคณะสงฆ์ในยุคสุโขทัย คือ เป็นคณะคามวาสีและคณะอรัญวาสี แต่ว่าความเลื่อมใสในพระสงฆ์ลังกาวงศ์ยังมีความเจริญแพร่หลายมาตามลำดับ คณะของพระภิกษุสงฆ์คณะเดิมเริ่มมีน้อยลดลงเพราะพากันไปบวชอยู่ในคณะสงฆ์ลังกาวงศ์ ปรากฏตามหลักฐานพงศาวดารหนังสือตำนานโยนก ว่า^{๒๑}

เมื่อ พ.ศ. ๑๙๖๕ ซึ่งตรงกับรัชสมัยสมเด็จพระอินทราชาธิราชที่ ๖ ครองราชสมบัติ มีคณะพระภิกษุ จำนวน ๑๐ รูป โดยแยกจากสายใต้ ดังนี้

๑) สายพระมหาเถระ จากเชียงใหม่ ๗ รูป คือ

- (๑) พระธรรมคัมภีร์
- (๒) พระเมธีกร

^{๒๑} สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานปกครองคณะสงฆ์, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : สามมิตร, ๒๕๑๕), หน้า ๑๖.

- (๓) พระญาณมงคล
- (๔) พระศีลวงค์
- (๕) พระสารีบุตร
- (๖) พระธรรมรัตน์
- (๗) พระพุทธสาคร

๒) สายพระมหาเถระจากกรุงศรีอยุธยา ๒ รูป คือ พระพรหมมุนี และพระโสมเถระ

๓) สายพระมหาเถระจากประเทศกัมพูชา ๑ รูป คือ พระญาณสิทธิ

ทั้ง ๑๐ รูป ได้พาพระภิกษุอีกจำนวนมากไปประเทศศรีลังกาและได้อุปสมบทแปลงนิกายใหม่เป็นสังฆนิกาย ณ อุทกุกเขปสีมา แม่น้ำกัลยาณี โดยมีพระวันรัตน์มหาเถระเป็นพระอุปัชฌาย์ ใน พ.ศ. ๑๙๖๗

ทั้งคณะได้ศึกษาพระธรรมวินัยในประเทศศรีลังกาหลายปี เมื่อจะเดินทางกลับประเทศไทย จึงได้อาราธนาพระชาวลังกา ๒ รูป คือ พระมหาวิกรมพาหุ และพระอุดมปัญญา ให้มาร่วมกันเผยแผ่พระพุทธศาสนาในประเทศไทยโดยขึ้นมาที่กรุงศรีอยุธยาแล้วค่อยแยกย้ายกันไปเผยแผ่พระพุทธศาสนา จนมีผู้เลื่อมใสศรัทธาขออุปสมบทเป็นภิกษุ เกิดเป็นคณะใหม่ที่เรียกว่า คณะคามวาสี ฝ่ายขวา หรือคณะป่าแก้ว ที่ชื่อว่าคณะป่าแก้ว เพราะมีอุปชฌาย์รูปเดียวกัน ที่ชื่อว่า วันรัตน์ ซึ่งแปลว่า ป่าแก้ว ดังนั้น วัดวาอารามที่มีคณะสงฆ์นี้พำนักอยู่ วัดจะมีชื่อว่าคณะป่าแก้ว เช่น วัดไตรภูมิคณะป่าแก้ว วัดเขียนป่าแก้ว เป็นต้น

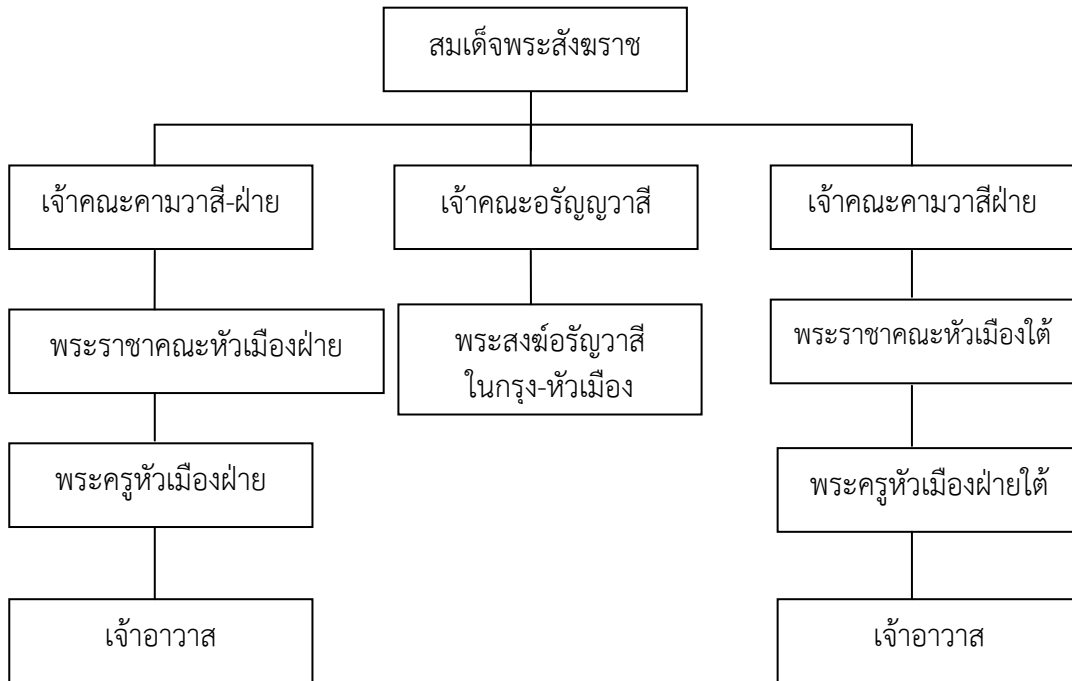
การบริหารกิจการคณะสงฆ์สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี คณะสงฆ์แบ่งเป็น ๓ คณะ คือ

๑) คณะคามวาสีฝ่ายซ้าย คือ คณะของพระสงฆ์นิกายเดิมที่มีมาตั้งแต่แรกสถาปนากรุงสุโขทัย มีพระพุทโธษาจารย์ เป็นเจ้าคณะฝ่ายคามวาสีฝ่ายซ้าย

๒) คณะอรัญวาสี คือ คณะที่สืบต่อประเพณีพระสงฆ์ลังกาวงศ์ในกรุงสุโขทัยมีพระพุทโธษาจารย์ เป็นเจ้าคณะ

๓) คณะคามวาสีฝ่ายขวา คือ คณะสงฆ์นิกายเดิมที่ไปศรีลังกาแล้วอุปสมบทใหม่แล้วกลับมาตั้งคณะใหม่ ในนามที่เรารู้จักคือ คณะป่าแก้ว^{๒๒} มีพระวันรัตน์ เป็นเจ้าคณะคามวาสีฝ่ายขวา

^{๒๒} พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมมจิตโต), การปกครองคณะสงฆ์ไทย, อ่างแล้ว, หน้า ๑๒.



แผนภูมิที่ ๒ โครงสร้างการบริหารกิจการคณะสงฆ์ไทยในสมัยอยุธยา

สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงกอบกู้เอกราชได้ ตั้งกรุงธนบุรีเป็นราชธานี ทรงได้สืบเสาะหาพระมหาเถระผู้ใหญ่ในเมืองกรุงศรีอยุธยาผลปรากฏว่าพระผู้ใหญ่ชั้นนำในเมืองกรุงศรีอยุธยาไม่มี จึงมีพระราชประสงค์แต่งตั้งพระอาจารย์ตีซึ่งเป็นพระธรรมคา ไม่มีสมณศักดิ์อะไรมาก่อนเลยจากวัดประดู่ อยุธยา เป็นสมเด็จพระสังฆราชรูปแรก และทรงสถาปนาแต่งตั้งพระอาจารย์ลี วัดพนัญเชิง อยุธยาเป็นสมเด็จพระสังฆราชรูปที่สอง

ในสมัยกรุงธนบุรีนี้ สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ทรงมีความวิริยอุตสาหะที่จะฟื้นฟูทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาอย่างจริงจัง เมื่อคณะสงฆ์รวมพลเป็นกลุ่มแล้วทำให้การปกครองเหมือนยุคกรุงศรีอยุธยาได้ แล้ว ก็ทรงให้มีการศึกษาพระปริยัติธรรมขึ้น แต่การปกครองคณะสงฆ์ต้องมีการเปลี่ยนแปลงทรุดและเสื่อมอีกครั้งเป็นเพราะพระองค์ทรงวิปลาสนิญาทรงสั่งปลดสมเด็จพระสังฆราช (สี) ออกจากตำแหน่งแล้ว ตั้งพระธรรมธีรราชมุนี (จีน) วัดหงษ์รัตนาราม ให้เป็นสมเด็จพระสังฆราชแทน (รูปสุดท้ายในสมัยกรุงธนบุรี)

ส่วนตำแหน่งการปกครองและการแต่งตั้งสมณศักดิ์ สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ทรงสันนิษฐานว่า “ในสมัยกรุงธนบุรี ดูเหมือนว่าจะไม่มีทำเนียบสมณศักดิ์ขึ้นตามลำดับของพระเจ้าธนบุรี” การปกครองไม่แตกต่างจากกรุงศรีอยุธยา แต่ในยุคกรุงธนบุรีใช้ระยะเวลาแค่ ๑๔-๑๕ ปี เท่านั้น

๔. การควบคุมและการบังคับบัญชาขององค์กรสงฆ์ไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

โครงสร้างรูปแบบการบริหารกิจการคณะสงฆ์สมัยรัตนโกสินทร์ยังเป็นแบบกรุงศรีอยุธยาและกรุงธนบุรี พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ทรงตรากฎหมายคณะสงฆ์ออกมารวม ๑๐ ฉบับ คือ

ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๓๒๕	ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๓๒๖
ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๓๒๖	ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๓๒๖
ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๓๒๖	ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๓๒๖
ฉบับที่ ๗ พ.ศ. ๒๓๒๖	ฉบับที่ ๘ พ.ศ. ๒๓๓๒
ฉบับที่ ๙ พ.ศ. ๒๓๓๗	ฉบับที่ ๑๐ พ.ศ. ๒๓๔๔

วัตถุประสงค์ของการตรากฎหมาย เพื่อการควบคุมดูแลหรือลงโทษแก่พระภิกษุที่ประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัยอยู่เป็นประจำ ถ้าคงอาศัยพระธรรมวินัยหรือที่เรียกว่าศีล ๒๒๗ ข้อ ก็คงไม่เพียงพอสำหรับพระภิกษุสงฆ์ในปัจจุบันนี้ และทรงมีประสงค์ให้พระภิกษุสงฆ์ปรับปรุงคณะสงฆ์ให้ดีขึ้นกว่าเดิม

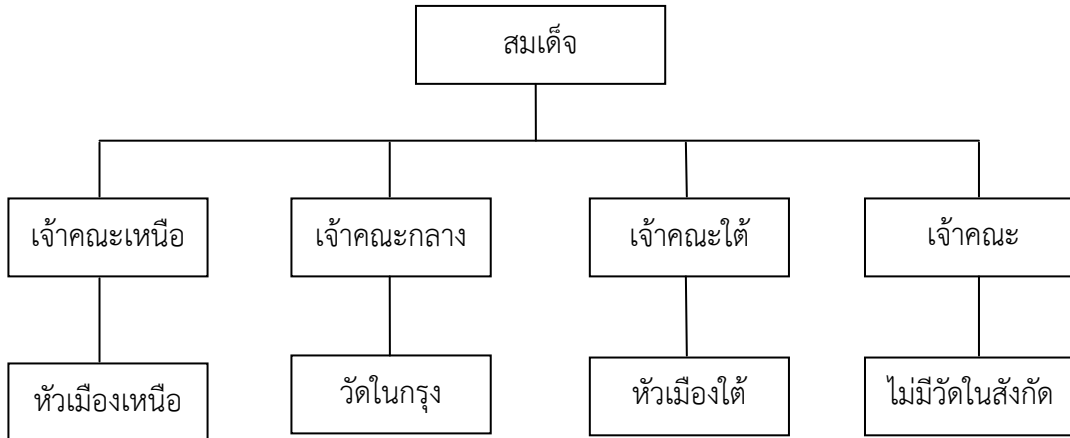
การปกครองคณะสงฆ์ในสมัยรัชกาลที่ ๓ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชเมื่อ พ.ศ. ๒๓๖๗ พระองค์ทรงมีพระราชศรัทธาในพระพุทธศาสนาอย่างแรงกล้า ทรงมีความเคารพในองค์พระภิกษุสามเณรอย่างยิ่ง แม้พระภิกษุจะประพฤติชั่วอย่างไรไม่ค่อยสนพระทัยนักจนเป็นที่มาของคำว่า “ชั่วชั่งซี ดีชั่งสงฆ์” ในด้านการปกครองคณะสงฆ์ ทรงโปรดให้ทรงสร้างวัดพระอารามหลวงและราชวรวิหารในกรุงเทพมหานครเข้าด้วยกัน โดยจัดรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์เพิ่มอีก ๑ คณะ จากรูปแบบเดิมคือ

๑) คณะคามวาสีฝ่ายชาย	ปกครองคณะสงฆ์หัวเมืองภาคเหนือ
๒) คณะอรัญญวาสี	ปกครองพระนักปฏิบัติที่วราชอาณาจักร
๓) พระคามวาสีฝ่ายขวา	ปกครองคณะสงฆ์หัวเมืองภาคใต้
๔) คณะกลาง	ปกครองพระอารามหลวงกับวัดราชวรวิหารในกรุงเทพมหานคร

จึงสรุปได้ว่าการบริหารกิจการคณะสงฆ์ในยุคนั้นบริหารตามภาค คือ

๑) คณะกลาง	กรุงเทพมหานคร
๒) คณะเหนือ	ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
๓) คณะใต้	ภาคใต้
๔) คณะอรัญญวาสี	วัดป่าทั้งหมด

การบริหาร ๔ คณะอย่างง่านี้ มีเจ้าคณะใหญ่ที่เป็นผู้บังคับบัญชาดูแล กิจการคณะสงฆ์ในเขตปกครองของตน แต่ว่าเจ้าคณะใหญ่ทั้ง ๔ ต้องขึ้นอยู่กับสมเด็จพระสังฆราช



แผนภูมิที่ ๓ โครงสร้างการบริหารกิจการคณะสงฆ์ไทยในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

การบริหารกิจการคณะสงฆ์ในสมัยรัชกาลที่ ๔ โครงสร้างโดยภาพรวมทั่วไปเหมือนสมัยรัชกาลที่ ๓ คือแบ่งออกเป็นการบริหาร ๕ คณะ โดยเพิ่มคณะธรรมยุติกนิกายอีก ๑ คณะ แท้จริงนั้น คณะธรรมยุติกนิกายได้ก่อกำเนิดมาในสมัยรัชกาลที่ ๓ เพราะขณะนั้นพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๔ ทรงผนวชอยู่ทรงได้พระฉายาว่า วชิรญาณโณใน พ.ศ. ๒๓๖๗ ขณะที่ทรงผนวชอยู่นั้นประทับอยู่ที่วัดมหาธาตุฯ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รัชกาลที่ ๒ เสด็จสวรรคต แต่มิได้มอบพระราชสมบัติให้แก่ผู้ใดเลย แต่ว่าโบราณราชประเพณีแล้วเจ้าฟ้ามงกุฎ (พระวชิรญาณภิกขุ) เป็นพระราชโอรสซึ่งประสูติแต่พระอัครมเหสี ควรแก่การสืบราชสมบัติสันตติวงศ์แต่พระวชิรญาณภิกขุไม่ประสงค์จะรับตำแหน่งราชสมบัติเพราะได้ปรึกษาทางญาติผู้ใหญ่ภายในแล้วจึงตัดสินพระทัยจะผนวชต่อไป

ในรัฐสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงถวายอำนาจรัฐช่วยคณะสงฆ์จัดระบบการปกครอง ทรงตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ มาในรัฐสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลได้ยกเลิกพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ และได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ จัดระบบการปกครองใหม่ ให้มีรูปแบบคล้ายกับการปกครองแบบราชาอาณาจักร

โครงสร้างที่สำคัญของการปกครองและบริหารกิจการคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. ๒๔๘๔ นี้ เป็นการจำลองแบบอนูโลมตามการปกครองของฝ่ายอาณาจักรตามหลักการประชาธิปไตย มีสมเด็จ

พระสังฆราชเป็นประมุขของคณะสงฆ์พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงแต่งตั้ง และให้มีการแบ่งอำนาจบัญชาการกิจการคณะสงฆ์ออกเป็นสามส่วนคือ^{๒๓}

๑) อำนาจบัญญัติสังฆานัติ ซึ่งคู่ขนานไปกับอำนาจนิติบัญญัติของอาณาจักร องค์กรที่ เป็นผู้ใช้ และทำหน้าที่บัญญัติสังฆานัติ ได้แก่ สังฆสภา (เทียบได้กับรัฐสภา) ประกอบด้วยสมาชิกสังฆสภาไม่เกิน ๔๕ รูป สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งจาก (๑) พระเถระที่มีสมณศักดิ์ตั้งแต่ชั้นธรรมขึ้นไป (๒) พระคณาจารย์เอก และ (๓) พระเปรียญเอก

๒) อำนาจบริหารคณะสงฆ์ ซึ่งเทียบได้กับอำนาจบริหารซึ่งมีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจของทางอาณาจักร ส่วนทางศาสนจักรนั้น องค์กรที่ใช้อำนาจบริหาร คือ คณะสังฆมนตรี ประกอบด้วยสังฆนายก (เสมือนนายกรัฐมนตรี) และสังฆมนตรีอื่นไม่เกิน ๙ รูป แต่งตั้งโดยสมเด็จพระสังฆราช คณะสังฆมนตรีร่วมกันรับผิดชอบและบริหารกิจการคณะสงฆ์ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๔ องค์การด้วยกันซึ่งเทียบเท่ากับกระทรวง แต่ละองค์การมีสังฆมนตรีว่าการและผู้ช่วย ๑ รูป เป็นผู้ดูแล รับผิดชอบในการบริหาร องค์การการบริหารทั้ง ๔ ได้แก่

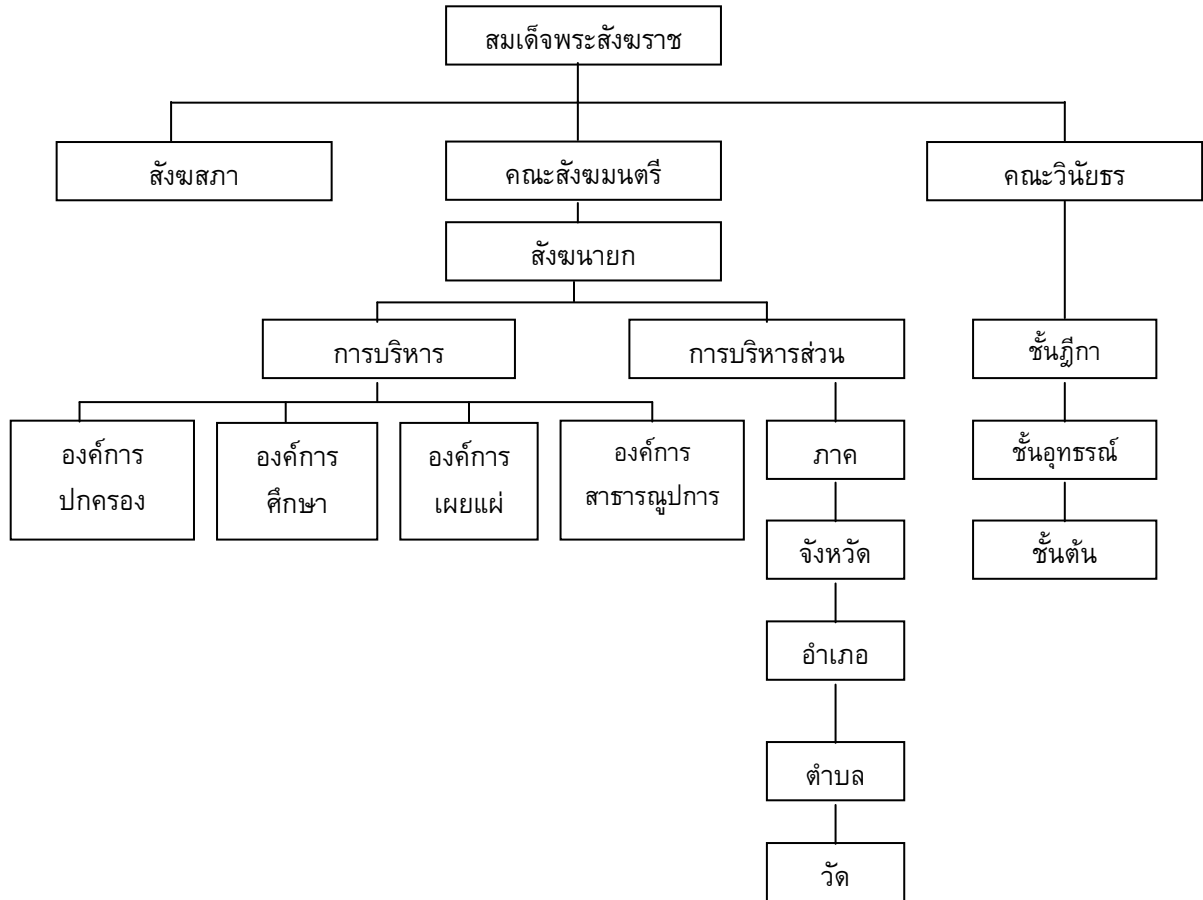
- (๑) องค์การปกครอง
- (๒) องค์การศึกษา
- (๓) องค์การเผยแผร์
- (๔) องค์การสาธารณูปการ

๓) อำนาจคณะวินัยธร (เทียบเท่าอำนาจตุลาการของฝ่ายอาณาจักร) ทำหน้าที่วินิจฉัยและระงับอธิกรณ์ต่าง ๆ การตีความกฎหมาย สังฆานัติและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับพระวินัยต่างๆ แบ่งออกเป็นสามชั้น เช่นเดียวกับระบบศาลยุติธรรมของฝ่ายอาณาจักร อันได้แก่ ชั้นต้น ชั้นอุทธรณ์ และชั้นฎีกา

ส่วนการบริหารกิจการคณะสงฆ์ในส่วนภูมิภาคนั้น ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมากนักแผนภูมิแสดงโครงสร้างการบริหารคณะสงฆ์ตาม พ.ร.บ. พ.ศ. ๒๔๘๔^{๒๔}

^{๒๓} สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๗), หน้า ๖๔-๖๕, และดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร รมมจิตโต), อ้างแล้ว. หน้า ๓๗-๔๓.

^{๒๔} พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร รมมจิตโต), การปกครองคณะสงฆ์ไทย, อ้างแล้ว, หน้า ๔๐.



แผนภูมิที่ ๔ แสดงโครงสร้างการบริหารคณะสงฆ์ตาม พ.ร.บ. พ.ศ.๒๕๘๔

๕. การควบคุมดูแลบังคับบัญชาขององค์กรสงฆ์ไทยในปัจจุบัน

การปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน นอกจากจะมีการปกครองโดยอาศัยพระธรรมวินัยเป็นหลักแล้ว ยังต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดจากความต้องการของรัฐบาลสมัย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่มุ่งปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ ให้สอดคล้องกับนโยบายและวิธีการปกครองประเทศของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่นิยมการรวบอำนาจการตัดสินใจเด็ดขาดไว้กับผู้นำที่เข้มแข็ง^{๒๕} ดังจะเห็นได้จากเหตุผลของการยกเลิก พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๘๔ และประกาศใช้ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่ว่า “โดยที่การจัดดำเนินการ คณะสงฆ์ มิใช่เป็นกิจการอันแบ่งแยกอำนาจดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์เพื่อการถ่วงดุลอำนาจเช่นที่เป็นอยู่ตามกฎหมายในปัจจุบัน และโดยระบบเช่นว่านั้น เป็นผลบั่นทอนประสิทธิภาพแห่งการดำเนินการ จึงเห็นสมควรแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ ให้สมเด็จพระสังฆราชองค์สกลมหาสังฆปริณายกทรงบัญชาการ

^{๒๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๓.

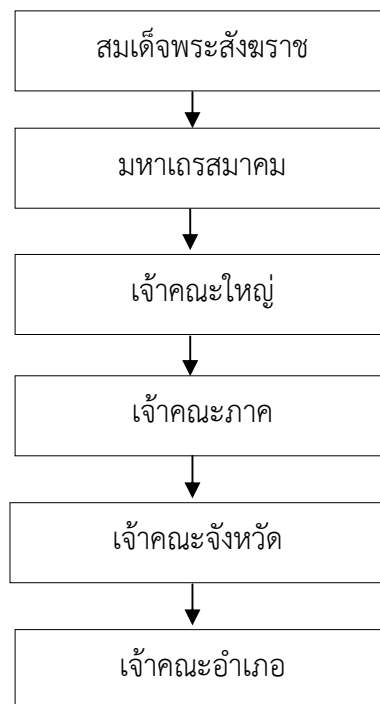
คณะสงฆ์ ทางมหาเถรสมาคมอำนาจกฎหมายและพระธรรมวินัย ทั้งนี้เพื่อความเจริญรุ่งเรืองแห่งพระพุทธศาสนา”^{๒๖}

ด้วยเหตุผลอันเนื่องมาจากความวุ่นวายภายในคณะสงฆ์เอง และอิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใต้การนำของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดังกล่าวมา จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารกิจการคณะสงฆ์ โครงสร้างการบริหารตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มีสาระสำคัญดังนี้

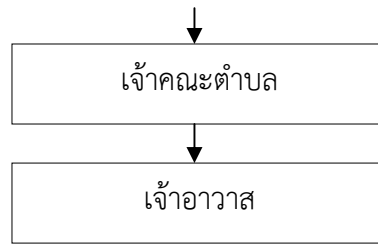
๑) ยกเลิกสังฆสภา คณะสังฆมนตรี และคณะวินัยธร อำนาจที่องค์กรทั้งสามเป็นผู้ใช้แยกจากกัน ให้สมเด็จพระสังฆราชและมหาเถรสมาคมเป็นผู้ใช้

๒) สมเด็จพระสังฆราช ทรงเป็นประมุขของคณะสงฆ์ไทย และเป็นประธานกรรมการมหาเถรสมาคม มหาเถรสมาคมประกอบด้วยพระสงฆ์สมณศักดิ์ ระดับสมเด็จพระราชาคณะทุกรูป และพระราชาคณะจำนวน ๔-๘ รูป โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเลขานุการโดยตำแหน่ง โครงสร้างของคณะสงฆ์สองส่วนนี้เป็นองค์กรบริหารกิจการคณะสงฆ์ทุกด้าน เช่นเดียวกับหัวหน้าคณะรัฐบาลเผด็จการที่รวบอำนาจไว้กับตน

๓) ส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารกิจการคณะสงฆ์ในส่วนภูมิภาคนั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนักการบริหารกิจการคณะสงฆ์ตาม พ.ร.บ. พ.ศ. ๒๕๐๕ อาจสรุปได้ตามแผนภูมิข้างล่างนี้

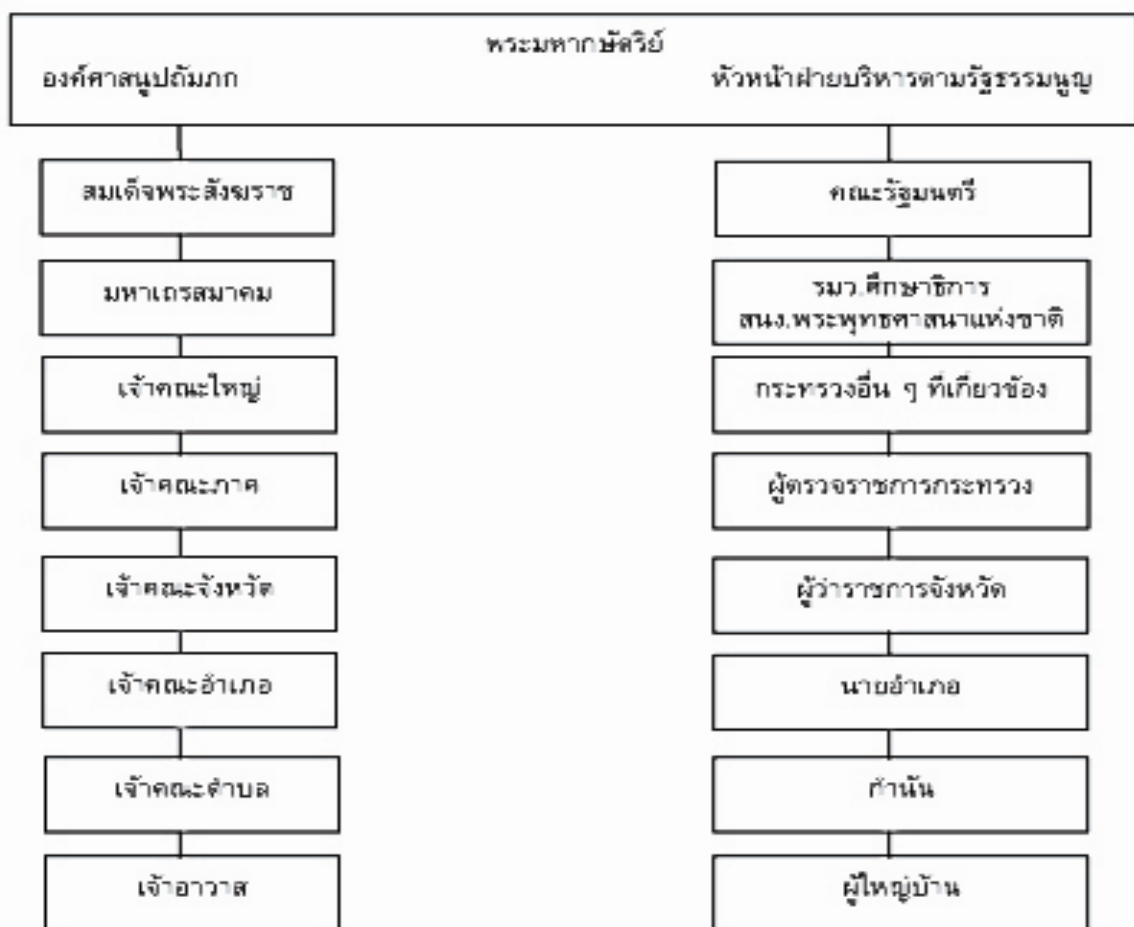


^{๒๖} การประกาศเหตุผลการใช้ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕. ซึ่งปรากฏในท้ายของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ตูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ พระอุบาลีคุณูปมาจารย์ (ปัญญา อินทปญโญ), เรียบเรียง, พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ และกฎหมายมหาเถรสมาคม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๔๑), หน้า ๙๓-๑๐๘.



แผนภูมิที่ ๕ แสดงโครงสร้างการบริหารกิจการคณะสงฆ์ตาม พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ.๒๕๐๕.

ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายอาณาจักรกับศาสนจักรในเชิงอุปถัมภ์และการคู่ขนานตามสายการบังคับบัญชา พิจารณาได้ดังนี้^{๒๗}



แผนภูมิที่ ๖ แสดงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายอาณาจักรและฝ่ายศาสนจักรตาม พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕.

^{๒๗} สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม, อ่างแล้ว, หน้า ๗๒.

สรุป

สงฆ์ในพระพุทธศาสนา คือ ชุมชนที่จัดตั้งวางระเบียบเป็นอย่างดี มีจุดมุ่งหมายในการอยู่ร่วมกัน เพื่อเจริญไตรสิกขา เพื่อจะได้ฝึกฝนตนให้เจริญงอกงามในศีล สมาธิ ปัญญา โดยการอยู่ร่วมกันนี้ มีวินัยเป็นเครื่องฝึกตนและเป็นเครื่องมือช่วยจัดสภาพแวดล้อมและระบบการอยู่ร่วมกันเมื่อกล่าวในทางประวัติศาสตร์ของพระพุทธศาสนาแล้ว ได้เริ่มมีการตรากฎหมายคณะสงฆ์ตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช รัชกาลที่ ๑ เป็นต้นมา ทำให้การปกครองคณะสงฆ์มีการแบ่งการปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ดูแลมณฑลต่างๆ รวมถึงกำหนดให้มีเจ้าคณะผู้ปกครองในชั้นต่างๆ และที่เพิ่มเติมเข้ามาใหม่ก็คือมีการแยกการปกครองเป็น ๒ นิกาย คือ มหานิกาย กับธรรมยุติกนิกายอีกทั้งตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.๒๔๘๔ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการควบคุมและการบังคับบัญชาคณะสงฆ์ไทยเป็นอันมาก กล่าวคือ ได้กำหนดให้มีสังฆสภา สังฆมนตรี และคณะวินัยธร ทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการของคณะสงฆ์ ซึ่งถือได้ว่า การปกครองคณะสงฆ์ไทยตามกฎหมายฉบับนี้อันุโลมตามการปกครองของฝ่ายบ้านเมืองหรืออาณาจักรที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระธรรมวินัย

สรุปความว่า การควบคุมดูแลและการบังคับบัญชาขององค์กรสงฆ์ไทยในปัจจุบันนี้ซึ่งเป็นไปตาม พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๕ นับว่ายังไม่สมบูรณ์เป็นไปด้วยดีตามที่ควรจะเป็น ดังนั้น นักปราชญ์และท่านผู้รู้ทางพระพุทธศาสนา จึงมีความเห็นร่วมกันว่า ถึงเวลาแล้วที่ควรจะต้องจัดองค์กรสงฆ์ไทยให้เป็นองค์กรสงฆ์ที่พึงปรารถนาในหลายมิติ เช่น จัดองค์กรสงฆ์ให้เป็นสังคมที่มีค่านิยมที่ยกย่องผู้ที่พัฒนาตน จัดองค์กรสงฆ์ให้ตั้งมั่นในหลักที่พระพุทธเจ้าทรงสอน จัดองค์กรสงฆ์ไทยให้มีจิตสำนึกในการพระศาสนา จัดให้มีโรงเรียนพระสังฆาธิการ จัดให้องค์กรสงฆ์ไทยมียุทธศาสตร์พลังพระอรหันต์ ซึ่งหากสามารถจัดองค์กรสงฆ์ไทยให้เหมาะสมกับยุคสมัยโดยมีฐานพระธรรมวินัยเป็นหลักแล้ว ก็เชื่อแน่ว่า จะเป็นองค์กรสงฆ์ที่เข้มแข็ง นำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่สังคมไทยได้ไม่ยาก และที่สำคัญก็คือ พระสงฆ์ไทยจะได้ทำหน้าที่ของพุทธสาวก คือ การได้เผยแผ่พระพุทธศาสนาให้อยู่คู่กับชาติไทยตลอดไป

บรรณานุกรม

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). **พุทธวิธีบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๘.

พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต). **นิติศาสตร์แนวพุทธ**. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๓๙.

พระธรรมโมลี (สมศักดิ์ อุปสโม), **ธรรมบทวิเคราะห์**. กรุงเทพมหานคร : ไทยรายวัน, ๒๕๓๐.

พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). **การปกครองคณะสงฆ์ไทย**. พิมพ์ครั้งที่ ๗.

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๖.

พระอุบาลีคุณูปมาจารย์ (ปัญญา อินฺทปญฺโญ). **พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ และกฎหมายเถรสมาคม**.

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๔๑.

สมบุญ สุธาสารณ. **พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม**. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๗.

สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. **ตำนานปกครองคณะสงฆ์**. พิมพ์ครั้งที่ ๖.

กรุงเทพมหานคร : สามมิตร, ๒๕๑๕, หน้า ๑๖.

