

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของพระสงฆ์ระดับปกครองที่มีต่อการบริหารงานคณะสงฆ์ อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคายในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
3. ประวัติการปกครองคณะสงฆ์ไทย
4. การบริหารงานคณะสงฆ์ไทย
5. บริบทอำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

##### 1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความคิดเห็นเกิดจากการเรียนรู้ และประสบการณ์ของบุคคล ความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งของคนเกิดขึ้นได้ตามเงื่อนไข 4 ประการ คือ (ชนานุช วิจิตะกุล. 2546 : 10)

1.1 กระบวนการเรียนรู้ที่ได้จากการเพิ่มพูน และบูรณาการของการตอบสนองแนวความคิดต่างๆ เช่น ความคิดเห็นจากครอบครัว โรงเรียน ครู การเรียนการสอนอื่นๆ

1.2 ประสบการณ์ส่วนตัวขึ้นอยู่กับความแตกต่างของบุคคล ซึ่งมีประสบการณ์ที่แตกต่างกันไป นอกจากประสบการณ์ของคนจะสะสมขึ้นเรื่อยๆ แล้ว ยังทำให้มีรูปแบบเป็นของตัวเอง ดังนั้น ความคิดเห็นบางอย่าง จึงเป็นเรื่องเฉพาะของแต่ละบุคคล แล้วแต่พัฒนาการและความเจริญเติบโตของคนๆ นั้น

1.3 การเลียนแบบ การถ่ายทอดความคิดเห็นของคนบางคน ได้มาจากการเลียนแบบความคิดเห็นของคนอื่นที่ตนพอใจ เช่น พ่อแม่ ครู พี่น้อง และคนอื่นๆ

1.4 อิทธิพลของกลุ่มสังคม คนย่อมมีความคิดเห็นคล้อยกันตามกลุ่มสังคม ที่ตนอาศัยตามสภาพแวดล้อมเช่นความคิดเห็นต่อศาสนาสถาบันต่างๆ เป็นต้น

สรุป ความคิดเห็นเกิดจากการเรียนรู้ ที่มีอยู่ในตัวและเป็นประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ถ่ายทอดออกมา โดยการเลียนแบบจากบุคคลที่ตนเองพอใจ หรือเกิดจากความสอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ ตามสภาพแวดล้อม

## 2. ประเภทของความคิดเห็น

ได้มีนักการศึกษาได้แยกประเภทของความคิดเห็น ไว้ดังนี้

2.1 ความคิดเห็นว่ามี 3 ประเภท คือ (เสริม ไชยณรงค์. 2531 : 7)

2.1.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด-เชิงลบสุด (Extremeness) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลงบูชาทิศทางลบ ได้แก่ รังเกียจมาก ความคิดเห็นประเภทนี้รุนแรงมากและเปลี่ยนแปลงได้ยาก

2.1.2 ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive contents) การมีความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ ความเข้าใจทางด้านที่ดี (Positive) ชอบ ยอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในลักษณะเป็นกลาง (Neutrality) เฉยๆ ไม่มีความคิดเห็นความรู้ ความเข้าใจในทางไม่ดี (Negative) ไม่ชอบ รังเกียจไม่เห็นด้วย

2.1.3 การแยกแยะเป็นส่วน (Differentiation) คือ การพิจารณาความคิดเห็นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดอย่างละเอียด ซึ่งสามารถแยกออกจากกันได้ ทำให้เกิดความคิดเห็นได้ง่ายกว่าการรับรู้แบบหยาบ

2.2 ความคิดเห็นมี 2 ประเภทด้วยกัน คือ (Remmer. 1954 : 171)

2.2.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด – เชิงลบสุด เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้ และประสบการณ์ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้

1) ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลงบูชา

2) ทิศทางลบสุด ได้แก่ รังเกียจมาก ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลง

ได้ยาก

2.2.2 ความคิดเห็นจากความรู้ ความเข้าใจ การมีความคิดต่อสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบ ยอมรับ ความรู้ความเข้าใจในทางไม่ดี ไม่ชอบ รังเกียจ ไม่เห็นด้วย

สรุป ประเภทของความคิดเห็นตามที่กล่าวมาข้างต้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือความคิดเห็นที่สามารถบอกทิศทางได้ว่าสิ่งไหนรักมากที่สุด สิ่งไหนเกลียดมากที่สุด กับความคิดเห็นที่ขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจ

### 3. ความหมายของความคิดเห็น

มีนักวิชาการหลายท่านที่ให้ความหมายและคำนิยามเกี่ยวกับความคิดเห็น ดังต่อไปนี้

อุทัย หิรัญโต (2547 : 96) กล่าวว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับอย่างผิวเผิน หรืออย่างลึกซึ้งซึ่งสำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้น เป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและติดตัว เป็นเวลานาน เป็นความคิดที่ทั่วๆ ไปไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำตัวของบุคคลทุกคน ส่วนความคิดเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลานาน เรียกว่า Opinion

ประเสริฐ ดายโต (2551 : 54) กล่าวว่า ความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออก โดยการพูดการเขียนหรือความรู้สึกรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เพื่อให้บุคคลอื่นรับรู้ เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งความคิดเห็นนั้นสังเกตและวัดได้จากคน

ภัทรพร วชิรนิธิไพบูลย์ (2551 : 9-10) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออก ซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง และทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งซึ่งอาจจะเป็น บุคคล กลุ่มบุคคล หรือสถานการณ์ ด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมที่ได้รับเป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริง จากการใช้ปัญญา ความคิด ประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยัน ได้เสมอ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

เบสท์ (Best. 1977 : 169) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดง ทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคลโดยการพูด

โคเลสนิค (Kolesnik. 1970 : 296) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นของ ความคิดเห็นว่า เป็นการแปลความหมายหรือการลงความเห็นที่เกิดจากข้อเท็จจริง ซึ่งแต่ละ บุคคลคิดว่าถูกต้องแต่คนอื่นๆ อาจไม่เห็นด้วยก็ได้

สรุปความหมายของความคิดเห็น เป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคลสิ่งของเรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ประสบใน สังคม ทุกสิ่งแวดล้อม ย่อมมีสภาพการณ์ที่แตกต่างกันออกไป โดยอาศัยพื้นฐาน ความรู้ ประสบการณ์ อารมณ์ และสภาพแวดล้อมเป็นส่วนช่วยในการแสดงความคิดเห็นของแต่ละคน ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะจิตใจ ข้อมูลข่าวสาร สื่อต่างๆ

#### 4. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

ออสแคมป์ (Oskamp. 1977 : 119 – 133) ได้สรุปถึงปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้ (ปิยรัตน์ วงศ์ไทย. 2542 : 11)

4.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ คือ อวัยวะต่างๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้ผิดปกติหรือเกิดความบกพร่อง ซึ่งอาจมีความคิดเห็นที่ไม่ดีต่อบุคคลภายนอก

4.2 ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบกับเหตุการณ์ด้วยตัวเองหรือได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความฝังใจ และเกิดความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้นต่างกัน

4.3 อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและให้ข้อมูลแก่เด็ก ได้มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความคิดเห็นด้วย

4.4 ทักษะคิดและความคิดเห็น คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่ม และสังคม ดังนั้น ความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิงหรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงานที่มีความคิดเห็นกันหรือแตกต่างกัน ย่อมมีผลต่อความคิดเห็นต่อบุคคลด้วย

4.5 สื่อมวลชน คือ สื่อต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทต่อชีวิตประจำวันของคนเราได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร ก็เป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

สรุปปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น มีมากมายหลายอย่าง ทางด้านพันธุกรรม ประสบการณ์ตรงของบุคคล อิทธิพลสิ่งแวดล้อม ทักษะคิดความคิดเห็น สื่อมวลชน มีบทบาทต่อความคิดเห็นที่จะทำให้แต่ละบุคคลใช้เป็นเครื่องตัดสินทัศนคติของตนเอง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

##### 1. ความหมายของการบริหาร

ได้มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารไว้ ดังนี้

ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2542 : 18-19) ได้รวบรวม ความหมายของคำว่า การบริหารจัดการ และการจัดการ ไว้ดังนี้

คำว่า การบริหาร (Administration) จะใช้ในการบริหารระดับสูง โดยเน้นที่ การกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูง เป็นคำนิยมใช้ใน

การบริหารรัฐกิจ (Public administration) หรือใช้ในหน่วยงานราชการ และคำว่า ผู้บริหาร (Administrator) จะหมายถึง ผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์กรของรัฐ หรือองค์กรที่ไม่มุ่งหวังกำไร

การบริหาร คือกลุ่มของกิจกรรม ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การสั่งการ (Leading/Directing) หรือการอำนวย และการควบคุม (Controlling) ซึ่งจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับทรัพยากรขององค์กร (6 M's) เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และด้วยจุดมุ่งหมายสำคัญในการบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลครบถ้วน

คำว่า การจัดการ (Management) จะเน้นการปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบาย (แผนที่วางไว้) ซึ่งนิยมใช้ในการจัดการธุรกิจ (Business management) ส่วนคำว่า ผู้จัดการ (Manager) จะหมายถึงบุคคลในองค์กรซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบต่อกิจกรรมในการบริหาร ทรัพยากรและกิจการงานอื่นๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์กร

การบริหารจัดการ หมายถึงชุดของหน้าที่ต่างๆ (A set of functions) ที่กำหนดทิศทางในการใช้ทรัพยากรทั้งหลายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) หมายถึง การใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า (Cost-effective) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) นั้นหมายถึงการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง (Right decision) และมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้นผลสำเร็จของการบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องมีทั้ง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 15-16) กล่าวว่า iva การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่หลักทางการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดการองค์กร การนำ และการควบคุม ซึ่งมีผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบที่จะให้มีการปฏิบัติงาน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้บริหารมี 3 ระดับ คือ ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง แต่ละระดับเกี่ยวข้องกับทักษะ บทบาท และหน้าที่ทางการบริหารที่แตกต่างกัน ดังนั้นการที่จะเป็นผู้บริหารที่สามารถจะต้องใช้ทักษะทางการบริหารและการแสดงบทบาทและหน้าที่ให้สอดคล้องกับระดับการเป็นผู้บริหารของตนเอง นอกจากนี้ผู้บริหารยังจะต้องเข้าใจสภาพแวดล้อมองค์กรในสองลักษณะ คือ สภาพแวดล้อมภายนอก และภายในตลอดจนต้องมีจริยธรรมทางการบริหาร

ไซมอน (Simon, 1947 : 3) ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร คือ กิจกรรมบุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน



สรุปความหมายของคำว่าการบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานของนักบริหาร เพื่อให้งานต่างๆ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยอาศัยการทำงานร่วมกันกับบุคคลอื่นๆ ตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป โดยมีเป้าหมายเดียวกัน การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยการใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบ โดยอาศัยปัจจัยทรัพยากรทางการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์และการจัดการ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารจำเป็นจะต้องใช้ทั้ง “ศาสตร์” และ “ศิลป์” ในการชักจูงให้คนหันมาช่วยเหลืองานขององค์กรเพื่อให้เกิดความร่วมมือหรือร่วมใจกันในการทำงานให้ได้รับผลสำเร็จตามจุดหมายที่วางไว้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ โดยที่ผู้บริหารต้องทำหน้าที่เป็นทั้งหัวหน้า ผู้นำ และผู้ประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยกระบวนการ 7 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดการด้านบุคคล การอำนวยการ การประสานงาน การรายงาน และการจัดการงบประมาณ

## 2. ความสำคัญของการบริหาร

การบริหารเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม ในยุคปัจจุบัน เพราะการทำงานจะประสบความสำเร็จ หรือล้มเหลว นั้น ก็เพราะนักบริหารมีเทคนิคและวิธีการทำงานไม่เหมือนกัน ดังนั้น การบริหารจึงมีความสำคัญดังที่ผู้รู้ได้กล่าวไว้ ดังนี้

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548 : 5) กล่าวว่าถึงความสำคัญของการบริหารว่า การบริหารภาครัฐทุกวันนี้หรืออาจเรียกว่า การบริหารจัดการ (Management administration) เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจมาก ขึ้น เช่น การนำแนวคิดผู้บริหารสูงสุด (Chief executive officer) หรือ ซีอีโอ (CEO) มาปรับใช้ในวงราชการ การบริหารราชการด้วยความรวดเร็ว การลดพิธีการที่ไม่จำเป็น การลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และการจูงใจด้วยการให้รางวัลตอบแทน เป็นต้น นอกเหนือจากการที่ภาครัฐได้เปิด โอกาสให้ภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจเข้ามารับสัมปทานจากภาครัฐ เช่น ให้สัมปทานโทรศัพท์มือถือ การขนส่ง เหล้า บุหรี่ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐก็ทำได้ทำประโยชน์ให้แก่สาธารณะหรือประชาชนได้เช่นกัน เช่น จัดโครงการคืนกำไรให้สังคมด้วยการลดราคาสินค้า ขายสินค้าราคาถูก หรือการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคม เป็นต้น

จอห์น (John. 2002 : 109) ผู้บริหารมีหน้าที่ที่สำคัญต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ อยู่ 3 ประการ คือ หน้าที่ในการตัดสินใจว่าจะอะไรคือสิ่งที่จำเป็นต้องทำโดยผ่านกระบวนการจัดทำแผน (Planning) และการจัดงบประมาณ (Budgeting) ต่อมาคือหน้าที่ในการพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงาน โดยการจัดองค์การ (Organizing) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) และ

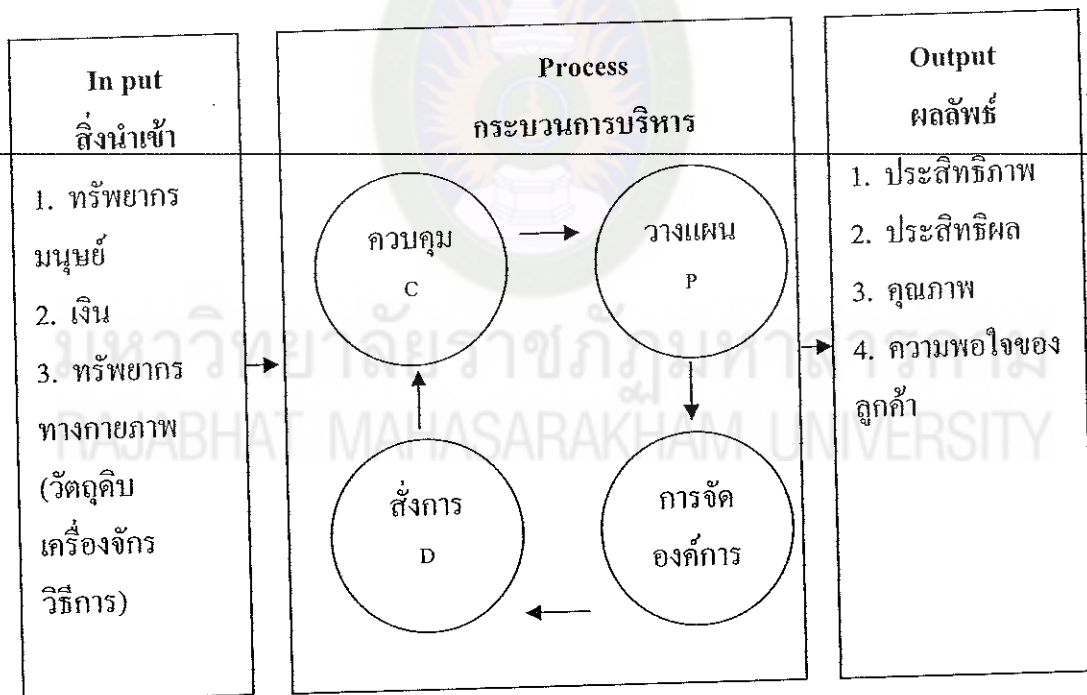
ประการสุดท้ายหน้าที่ในการสร้างความเชื่อมั่นในผลการปฏิบัติงานด้วยการควบคุม

(Controlling)

พาร์สัน (Parsons. 2003 : 23) มีกิจกรรม 4 อย่างที่เป็นหัวใจสำคัญที่ผู้บริหารจะต้องใช้ในการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายหรือเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์กร การนำ (Leading) และการควบคุม

สรุปได้ว่า การบริหารมีความสำคัญในการดำเนินงานทุกระดับทั้งหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานของเอกชน ทุกองค์กรต้องมีหลักและวิธีการการบริหารที่ดีในการบริหาร จึงจะสามารถเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มพูนผลผลิตและสร้างความเจริญก้าวหน้าความมั่นคงให้แก่องค์กรนั้นๆ ได้ ดังจะเห็นได้จากในปัจจุบันองค์กรต่างๆ ได้พยายามที่จะเลือกและสรรหานักบริหารมืออาชีพมาเป็นผู้จัดการเพื่อบริหารงานให้มีประสิทธิภาพที่สุด

### 3. ระบบการบริหาร



แผนภาพที่ 1 ระบบการบริหาร

ที่มา : ปรับปรุงจาก ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2542 : 22)

จากภาพด้านบน อธิบายได้ว่า ผู้บริหารทำหน้าที่บริหารจัดการงานและคน ซึ่งจัดเป็น สิ่งนำเข้า (Input) โดยผ่านกระบวนการ (Process) ในกิจกรรม การวางแผน การจัดการองค์กร การนำสั่งการ และการควบคุมดูแล ให้สามารถประสานทำงานร่วมกันไป เพื่อให้ได้

ผลลัพธ์ (Output) ซึ่งก็คือการบรรลุถึงเป้าหมายผลสำเร็จต่างๆ ทั้งทางด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ คุณภาพ และความพึงพอใจของลูกค้า เป็นต้น

ทั้งนี้หน้าที่ของการบริหารประกอบด้วยกิจกรรมพื้นฐาน 4 ประการหรืออาจแบ่ง ในลักษณะที่เป็นขั้นตอนดังนี้

3.1 การวางแผน เป็นสิ่งที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงในอนาคต การวางแผน เป็นสะพานเชื่อมระหว่างเหตุการณ์ปัจจุบันและอนาคตซึ่งทำได้โดยการให้บรรลุเป้าหมาย ผลลัพธ์ที่ต้องการ การวางแผนจึงต้องอาศัยการกำหนดกลยุทธ์ที่ประสิทธิภาพ แม้ว่าพื้นฐาน ของการจัดการ โดยทั่วไปเป็นงานของผู้บริหารการวางแผนเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปฏิบัติตาม กลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จและการประเมินกลยุทธ์ เพราะว่า การจัดการองค์กร การจูงใจ การจัดบุคคลเข้าทำงาน และกิจกรรมควบคุม ขึ้นกับการวางแผน กระบวนการวางแผนจะต้อง ประกอบด้วยผู้บริหารและพนักงานภายในองค์กร

การวางแผนจะช่วยให้องค์กรกำหนดข้อดีจากโอกาสภายนอกและทำให้เกิด ผลกระทบจากอุปสรรคภายนอกต่ำสุด โดยต้องมองเหตุการณ์ในอดีตและปัจจุบันเพื่อ คาดคะเนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น ในอนาคต การวางแผน ประกอบด้วย การพัฒนาภารกิจ (Mission) การคาดคะเนเหตุการณ์ปัจจุบัน เหตุการณ์อนาคต และแนวโน้ม การกำหนด วัตถุประสงค์ และการเลือกกลยุทธ์ที่ใช้

การวางแผนจะช่วยให้ธุรกิจปรับตัวสู่การเปลี่ยนแปลงของตลาดและ สามารถกำหนดเป้าหมายได้ การบริหารเชิงกลยุทธ์นั้นต้องการให้องค์กรติดตามในลักษณะ เชิงรุก (Proactive) มากกว่าที่จะเป็นเชิงรับ (Reactive) องค์กรที่ประสบความสำเร็จจะต้อง ควบคุมอนาคตขององค์กรมากกว่าที่จะรอรับผลจากอิทธิพลสภาพแวดล้อมภายนอกและ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น การตัดสินใจ (Decision making) ถือเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผน การ ปรับตัวเป็นสิ่งจำเป็นเพราะว่ามีการเปลี่ยนแปลงของตลาด เศรษฐกิจ และคู่แข่งขั้นทั่วโลก จุดเริ่มต้นของความสำเร็จที่ดีของธุรกิจ คือ การวางแผนที่เหมาะสม เห็นผลได้จริง ยืดหยุ่น มีประสิทธิภาพ และทรงประสิทธิภาพ

3.2 การจัดองค์กร จุดมุ่งหมายของการจัดองค์กร คือ การใช้ความพยายามทุก กลวิธีโดยการกำหนดงานและความสำคัญของอำนาจหน้าที่ การจัดการองค์กร หมายถึง การพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องการทำและผู้ที่จะทำรายงานมีตัวอย่างในประวัติศาสตร์ของธุรกิจที่มี การจัดองค์กรที่ดี สามารถประสบความสำเร็จในการแข่งขันและสามารถเอาชนะคู่แข่งขั้นได้ ธุรกิจที่มีการจัดองค์กรที่ดีสามารถจูงใจผู้บริหารและพนักงานให้มองเห็นความสำคัญของ ความสำเร็จขององค์กร



การกำหนดลักษณะเฉพาะของงาน (Work specialization) โดยการแบ่งงาน ประกอบด้วยงานที่กำหนดออกมาเป็นแผนก การจัดแผนก และการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegating authority) การแยกงานออกเป็นงานย่อยตามการพัฒนารายละเอียดของงาน (Job description) และคุณสมบัติของงาน (Job specification) เครื่องมือเหล่านี้มีความชัดเจนสำหรับผู้บริหารและพนักงาน ซึ่งต้องการทราบลักษณะของงาน

การกำหนดแผนกในโครงสร้างขององค์การ (Organization structure) ขนาดของการควบคุมดูแล (Span of Control) และสายการบังคับบัญชา (Chain of command) การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้าง เพราะตำแหน่งใหม่ๆ ที่สร้างขึ้นหรือลดลงหรือรวมกัน โครงสร้างองค์การจะต้องระบุถึงวิธีการใช้ทรัพยากรและวิธีการซึ่งวัตถุประสงค์มีการกำหนดขึ้นในธุรกิจ การสนับสนุนทรัพยากรและกำหนดวัตถุประสงค์ตามสภาพทางภูมิศาสตร์จะแตกต่างจากโครงสร้างด้านผลิตภัณฑ์หรือลูกค้า

รูปแบบทั่วไปของการจัดแผนก คือ ตามหน้าที่ (Functional) ตามฝ่าย (Divisional) ตามหน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์ (Strategic business unit) และด้านเมทริกซ์ (Matrix)

3.3 การนำหรือการสั่งการ เป็นการใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจพนักงานให้ปฏิบัติงาน และนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ระบุไว้ หรือเป็นกระบวนการจัดการให้สมาชิกในองค์การทำงานร่วมกันได้ด้วยวิธีการต่างๆ เพราะทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่ซับซ้อนและเข้าใจถ่องแท้ได้ยาก การนำหรือการสั่งการจึงต้องใช้ความสามารถหลายเรื่องควบคู่กัน ไป อาทิ ภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหาร การจูงใจ การติดต่อสื่อสารในองค์การ และการทำงานเป็นทีม เป็นต้น หน้าที่ในการนำหรือสั่งการนี้ มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าหน้าที่อื่น เพราะผู้บริหารต้องแสดงบทบาทของผู้สั่งการอย่างมีคุณภาพ ถ้าไม่เช่นนั้น แผนงานที่วางไว้ตลอดจนทรัพยากรที่จัดเตรียมไว้อาจไม่เกิดประสิทธิผล ถ้าผู้บริหารดำเนินกิจกรรมด้านการสั่งการไม่ดีพอ ดังนั้น การสั่งการจึงเป็นเรื่องของความรู้ความชำนาญ ประสบการณ์ และความสามารถที่จะชักจูงให้พนักงานร่วมกันปฏิบัติงานไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ให้องค์การประสบความสำเร็จตามต้องการ

3.4 การควบคุมดูแล การใช้ทรัพยากรต่างๆ ขององค์การ ถือว่าเป็นกระบวนการตรวจสอบ หรือติดตามผลและประเมินการปฏิบัติงานในกิจกรรมต่างๆ ของพนักงาน เพื่อรักษาให้องค์การดำเนินไปในทิศทางสู่เป้าหมายอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์หลักขององค์การ ในเวลาที่กำหนดไว้ องค์การหรือธุรกิจที่ประสบความสำเร็จย่อมหลีกเลี่ยงจากการขาดการควบคุมดูแล หรือมีการควบคุมดูแลที่ไร้ประสิทธิภาพ และหลายแห่งเกิดจากความไม่ใส่ใจใน

เรื่องของการควบคุมดูแล ละเอียดพิถีพิถัน หรือในทางกลับกันคือมีการควบคุมดูแลมากเกินไป  
 ความผิดพลาดขององค์กรเอง การควบคุมดูแลจึงเป็นหน้าที่หลักทางการบริหารที่มี  
 ความสำคัญ ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการทางการบริหาร

#### 4. ความสำคัญและภาระหน้าที่ของการบริหาร

องค์กรทุกแห่งไม่ว่าจะเป็นองค์กรที่หวังผลกำไรหรือไม่หวังผลกำไรจัดตั้งขึ้น  
 เพื่อจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายบางอย่าง ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าผู้บริหารในทุกระดับมี  
 อิทธิพลต่อองค์กรสมัยใหม่เหล่านี้ในทุกแง่มุม โดยที่การบริหารจัดการของเหล่าผู้บริหารเป็น  
 ปัจจัยกำหนดประสิทธิผลและประสิทธิภาพขององค์กร โดยตรง จึงเป็นประเด็นสำคัญที่  
 ผู้บริหารต้องทำความเข้าใจในภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของงานด้านการบริหารจัดการ  
 ทั้งต่อตนเอง ต่อกลุ่ม ต่อสังคมและต่อประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกัน

ผู้บริหารทุกองค์กรต่างเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการระบบย่อย 2 ระบบ คือ

4.1 ระบบงาน คือ ทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต ได้แก่ ทรัพย์สิน เงินทุน เครื่องจักร  
 วัสดุอุปกรณ์

4.2 ระบบคน คือ มนุษย์หรือทรัพยากรบุคคล ที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน โดยใช้  
 ทรัพยากรต่างๆ หรือสิ่งของ เพื่อที่จะก่อให้เกิดผลสำเร็จให้กับองค์กร

ดังนั้นการบริหารจัดการจึงเกี่ยวข้องกับการบริหารงาน และบริหารคน อยู่  
 ตลอดเวลา ผู้บริหารจึงต้องทำหน้าที่จัดการเรื่องระบบงานด้านต่างๆ และวิธีการปฏิบัติงาน  
 เพื่อให้เกิดระบบการผลิต การให้บริการ หรือการดำเนินงานด้านต่างๆ ทุกด้านเป็นไปด้วยดี  
 พร้อมๆ กันกับการที่ต้องจัดการเรื่องคน หรือบุคลากร ซึ่งจะ เป็นผู้เข้าไปปรับมอบหมายและ  
 ปฏิบัติงานตามหน้าที่หรือตำแหน่งงานต่างๆ ที่กำหนดไว้ เพื่อให้ทุกคนมีทักษะ ท่วงท่าถึง  
 ความสามารถ ทั้งกายและใจให้เกิดผลงานที่ดี และประสานกันกับการทำงานของบุคคล  
 ฝ่ายอื่นๆ อย่างดีด้วย อาจสรุปได้ว่าผู้บริหารทำหน้าที่ จัดให้การทำงานของสองระบบนี้ คือ  
 ระบบงานและระบบคน ให้สามารถประสานทำงานร่วมกัน ไปอย่างมีประสิทธิภาพ

#### 5. กระบวนการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการ (Management Process) เป็นการกำหนดทิศทางของหน่วยงาน  
 กลุ่มงาน หรือการดำเนินงานในหน้าที่ต่างๆ ให้ใช้ทรัพยากรทั้งหลายที่มีอยู่ในองค์กรอย่างมี  
 ประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) ครอบคลุมถึง  
 การใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาด เหมาะสมและคุ้มค่า (Cost-effective) ส่วนการใช้

ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) นั้นหมายถึงการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง (Right decision) และมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า บทบาทสำคัญของผู้บริหารคือการนำพางค์การ ไปให้ถึงเป้าหมายและบรรลุผลสำเร็จ ได้โดยส่วนรวม เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์การ ผู้บริหารมีหน้าที่รวบรวมและจัดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน โดยใช้กระบวนการบริหารจัดการที่ดี

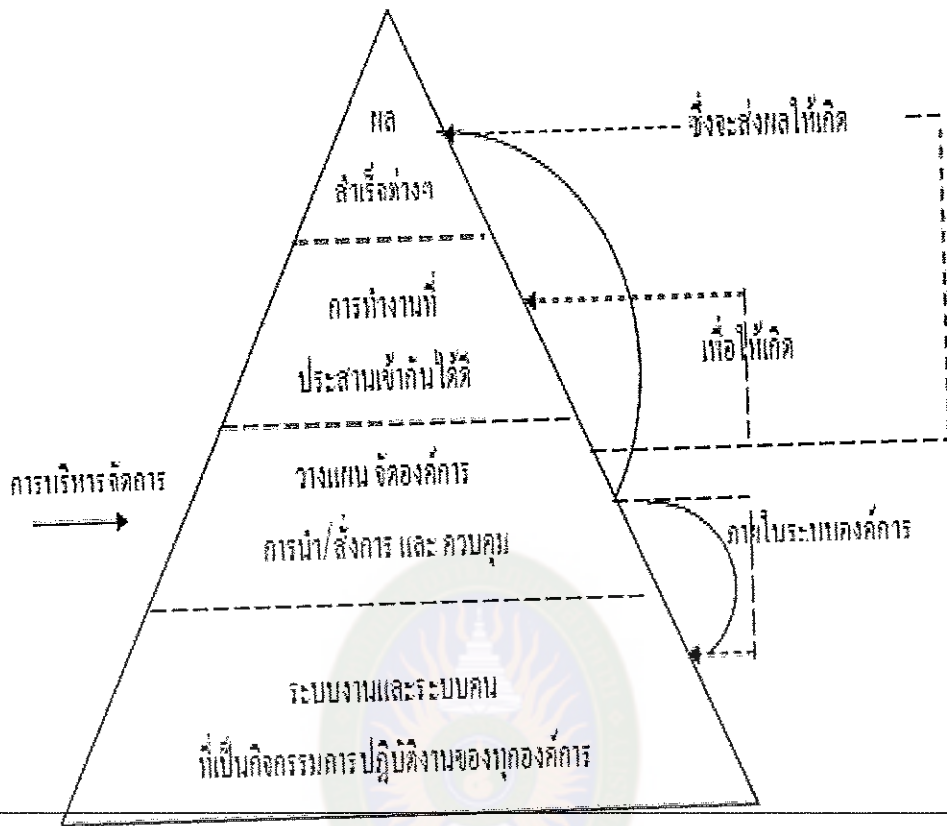
กระบวนการบริหารจัดการ เป็นกลไกและตัวประสานที่สำคัญที่สุดใน การประมวล ผลักดัน และกำกับให้ปัจจัยต่างๆ ที่เป็นทรัพยากรการจัดการประเภทต่างๆ สามารถดำเนินไปได้โดยมีประสิทธิภาพ จนบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ การเข้าใจถึง กระบวนการบริหารจัดการและการฝึกฝนให้มีทักษะสูงขึ้น จะช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ได้ กิจกรรมพื้นฐาน 4 ประการที่ทำให้เกิดกระบวนการบริหารจัดการมี ดังนี้

5.1 การวางแผน หมายถึง กระบวนการในการกำหนดเป้าหมาย แผนงาน และตัดสินใจหาวิธีการที่ดีที่สุดที่ทำให้เป้าหมายนั้นบรรลุผลสำเร็จ

5.2 การจัดองค์การ หมายถึง กระบวนการในการจัดตั้งและจัดวางทรัพยากรบุคคล และทรัพยากรที่ไม่ใช่บุคคล โดยวางแผนให้สามารถบรรลุผลสำเร็จขององค์การ

5.3 การนำและสั่งการ หมายถึง กระบวนการของการมีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่น ในการที่จะให้บุคคลอื่นมีพฤติกรรมในการทำงานที่ต้องการ และทำให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

5.4 การควบคุม หมายถึง กระบวนการในการกำหนดกิจกรรมต่างๆ ขององค์การให้เป็นไปตามมาตรฐาน และเป้าหมายที่องค์การคาดหวัง และกำหนดไว้



แผนภาพที่ 2 แสดงขอบเขตของกิจกรรมการบริหารจัดการ

ที่มา : ธงชัย สันติวงษ์ (2540 : 21)

## ประวัติการปกครองคณะสงฆ์ไทย

ประวัติการปกครองคณะสงฆ์ของไทยมีรายละเอียด ดังนี้ (วัดสำโรง อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม. 2554 : ออนไลน์)

### 1. การปกครองคณะสงฆ์สมัยพุทธกาล

การปกครองระยะต้นๆ พระพุทธเจ้าทรงกระทำด้วยพระองค์เองทุกอย่าง พอระยะต่อมาให้พระสาวกช่วยกระทำบ้าง เป็นการแบ่งเบาภาระและฝึกหมู่สาวก เพื่อที่จะรับช่วงงานจากพระองค์ ครั้นต่อมาตอนใกล้ปรินิพพานทรงมอบความเป็นใหญ่ให้หมู่พระสงฆ์สาวก ส่วนพระองค์ก็ทรงดูแลทั่วไปและทำงานด้านการสอนอย่างเดียว เป็นทำนอง “บิดาอบรมบุตรธิดาให้รู้จักการงาน” บั้นปลายชีวิตก็มอบทรัพย์สมบัติให้

## 2. ตอนหลังสมัยพุทธกาล

คณะสงฆ์แตกแยกออกเป็นหลายคณะ พระพุทธเจ้าทรงแนะนำหลักการป้องกันการวิวาทไว้ เช่น หลักแห่งสามัคคีธรรม และหลักแห่งการระงับอธิกรณ์ของสงฆ์ เป็นต้น

หลักแห่งการป้องกันความแตกแยกนั้น พระองค์ทรงแนะไว้ 4 ประการ คือ

- 2.1 ให้มีเมตตาทายกรรม เมตตาวจีกรรม และเมตตามโนกรรม ในเพื่อนบรรพชิตทั้งที่ลับและที่แจ้ง ทั้งต่อหน้าและลับหลัง
- 2.2 ให้มีความโอบอ้อมอารี เอื้อเฟื้อต่อกัน ไม่ตระหนี่ในปีจจัย 4 แบ่งปันกันใช้ตามที่มี

- 2.3 ให้มีความเสมอกันโดยศีล

- 2.4 ให้มีความเสมอกันโดยทิวา

## 3. การปกครองคณะสงฆ์ไทยสมัยสุโขทัย

"พ่อขุนรามคำแหง กระทำไอยทาน แก้มหาเถรสังฆราชปราชญ์เรียนจบปิฎกไตรหลวง (รู้) คำว่าปู้ครูในเมืองนี้ทุกคน ลูกแต่เมืองศีธรรมราชมา" เป็นต้น

พระพุทธศาสนาสมัยสุโขทัย เป็นนิกายมหายาน เพราะสืบทอดมาจากสมัยขอมมีอำนาจ ครั้นถึงสมัยพ่อขุนรามคำแหงพระองค์ขยายอำนาจไปทางใต้ ทรงเลื่อมใสในพระเถระนิกายเถรวาท ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากลังกา จึงทรงอาราธนาพระเถระจากเมืองนครศรีธรรมราชเพื่อมาปรับปรุงพุทธศาสนาและพระสงฆ์ในสุโขทัย เมื่อคณะสงฆ์ทางใต้ขึ้นไปปรับปรุงคณะสงฆ์สุโขทัยจึงหันกลับมาถือนิกายหินยาน หรือเถรวาทมากขึ้น

### 3.1 คณะสงฆ์สุโขทัยแบ่งออกเป็น 2 คณะใหญ่ๆ คือ

3.1.1 ความวาสี (นิกายเดิม) เป็นพระที่มีอารามอยู่ใกล้บ้านใกล้เมืองหรืออยู่ในบ้านในเมือง เล่าเรียนคัมภีร์ (ศึกษาพระไตรปิฎก)

3.1.2 อริยญวาสี มาจากลังกา ทางตั้งกานิยมเรียกคณะนี้ว่า "วนวาสี" แปลว่า "ผู้อยู่ป่า" ปรากฏในศิลาจารึกว่า พระเจ้าแผ่นดินซึ่งครองกรุงสุโขทัย ทรงจัดให้พระมหาสวามีสังฆราช ที่มาจากลังกาอยู่ในอริยญวกประเทศ คือ อัมพวันนาราม วัดสวนมะม่วง นอกพระนครเป็นพระอยู่ในอารามป่า เล่าเรียนวิปัสสนา



### 3.2 ลักษณะการปกครองคณะสงฆ์

3.2.1 การปกครองคณะสงฆ์ มิได้แบ่งการปกครอง เป็นการปกครองร่วมกัน บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

3.2.2 พระสังฆราช เป็นตำแหน่งสูงสุดของการปกครองคณะสงฆ์

3.2.3 "ปู" คงจะเป็นตำแหน่งรองจากสังฆราช (ปัจจุบันเรียกว่า พระครู)

3.2.4 "มหาเถระ" ได้แก่ พระผู้มีพรรษา ผู้คงแก่เรียน รู้ธรรมวินัยทั่วไป แต่มิใช่ตำแหน่งที่ภิกษุผู้แต่งตั้งอาจจะมีตำแหน่งทางการปกครองเป็นเจ้าคณะหมู่ หมวด หรือ สมภารวัดก็ได้

3.2.5 สมัยสุโขทัยตอนปลายได้มีประเพณีพระราชทานสมณศักดิ์แก่ พระสงฆ์รับมาจากลังกา

3.2.6 ในสมัยสุโขทัยบางครั้งเรียก "คณะคามวาสี" ว่า ฝ่ายขวา "คณะอรัญญวาสี" ว่า ฝ่ายซ้าย แต่ชื่อคณะคามวาสีแลคณะอรัญญวาสีคงมิใช่ต่อมาจนถึงสมัยอยุธยา เข้าใจว่า "ตำแหน่งสังฆราช" กับ "ปูครู" เป็นสมณศักดิ์ ในสมัยนั้น สุโขทัยมีสังฆราชหลายพระองค์แต่ การปกครอง ไม่มีเอกภาพเหมือนกรุงรัตนโกสินทร์ เพราะหัวเมืองใหญ่ที่เป็นประเทศราชเจ้าเมืองก็ตั้งสังฆราชเป็นประมุขในแต่ละ เมืองเป็นประมุขในสมัยหลังปรากฏเรียกตำแหน่งพระเถระเจ้าคณะเมืองว่า "สังฆราชา" อยู่หลายแห่ง สังฆราชจึงมิใช่มีองค์เดียว ส่วนปูครูนั้น เมืองใหญ่ๆ อาจมีหลายองค์ ถ้าเมืองเล็กมีองค์เดียว ขึ้นตรงต่อสังฆราช

### 4. การปกครองคณะสงฆ์สมัยอยุธยา

ยังคงถือแบบอย่างสุโขทัย แต่เพิ่มขึ้นมาอีกคณะคือ "คณะป่าแก้ว" สืบเนื่องมาจากตามตำนานโยนก กล่าวว่า เมื่อ พ.ศ. 1965 พระเถระชาวเชียงใหม่ 7 รูป พระเถระชาวอยุธยา 2 รูป และพระเถระชาวเขมร 1 รูป เดินทางไปลังกาและได้บวชแปลงเป็นสิ่งหลัณิกายในสิมาน้ำ แม่น้ำกัลยาณี ในสำนักพระวันรัตนมหาเถระ เมื่อบวชใหม่แล้วก็ปฏิบัติอยู่ในลังกานานหลายปี จึงเดินทางกลับ จากลัทธินิมนต์พระเถระชาวลังการมาด้วย 2 รูป เมื่อถึงอยุธยาแล้วก็แยกย้ายกันไปเผยแผ่ ตั้งนิกายขึ้นมาใหม่เรียกว่า "ป่าแก้ว" (วันรัตน = ป่าแก้ว) คณะนี้ยังปรากฏที่ นครศรีธรรมราชและัทลุง เช่น วัดเขียนคณะป่าแก้ว เป็นต้น คณะนี้ปฏิบัติเคร่ง ประชาชนจึง สันนิษฐานมาก พระราชพงศาวดาร ฉบับพระราชหัตถเลขา (พิมพ์ พ.ศ. 2455) ว่ามูลเหตุแห่งการ แยกคณะสงฆ์ออกเป็น 2 เกิดขึ้น ในแผ่นดินสมเด็จพระมหาธรรมราชาธิราช ราว พ.ศ. 2427 พระองค์ทรงระลึกถึงพระมหาเถระคันทอง (ชวามอญ) จึงโปรดให้เป็นสังฆราช ครองวัด มหาธาตุ มีพระทินนามว่า สมเด็จพระอริยวงศญาณฯ ครั้งนั้นคณะสงฆ์แยกเป็น 2 คณะ คือ

คณะเหนือให้ขึ้นต่อสมเด็จพระอริยวงศญาณฯ คณะใต้ขึ้นต่อสมเด็จพระวันรัตน์ (สังฆราชาเดิม คือ คณะป่าแก้ว) ผู้รู้เห็นว่า พระมหาเถรคันฉ่อง เป็นพระมอญ แม้จะมีความดีมากแต่คงไม่ได้ เป็นใหญ่ถึงขั้นสังฆราช อาจปกครองเฉพาะพระชวามอญเท่านั้น คณะสงฆ์นั้นสันนิษฐานว่า น่าจะแบ่งออกเป็น 3 คณะ คือ คณะคามวาสีฝ่ายขวา คณะอรัญวาสี และคณะคามวาสีฝ่ายซ้าย

#### 4.1 ลักษณะการปกครองของคณะสงฆ์

4.1.1 สมณศักดิ์ในสมัยอยุธยาเพิ่มเป็น 3 ชั้น คือ สังฆราช กับ พระครู ยังเอาแบบสุโขทัย เพิ่มตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราช บังคับบัญชาคณะสงฆ์ทั่วอาณาจักร แบ่งการปกครองดังนี้

- 1) สมเด็จพระสังฆราช ว่าการทั่วราชอาณาจักร
- 2) พระสังฆราช ว่าการหัวเมืองใหญ่ๆ
- 3) พระครู ว่าการหัวเมืองเล็ก หรือในราชธานี ต่อมาจึงยกพระครูให้สูงเท่ากับพระสังฆราชหัวเมือง ที่เราเรียกว่า "พระราชาคณะ" อยู่ทุกวันนี้

4.1.2 คำว่า "สมเด็จพระสังฆราช" เป็นภาษาเขมรที่นำมาใช้ ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชในสมัยพระนารายณ์มหาราช ปรากฏในหนังสือของลาตูแบร์ "เรื่องเมืองไทย" ว่า พระวันรัตน์เป็นสมเด็จพระสังฆราชที่มหาสังฆปริณายก ปกครองคณะสงฆ์ทั้งปวง แต่ในหนังสือเก่าๆ มีชื่อ สมเด็จพระพุฒาจารย์โต เป็นเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายคามวาสี ส่วนสมเด็จพระวันรัตน์ เป็นเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายอรัญวาสี รูปใดมีพรรษามากรูปนั้นก็ขึ้นสมเด็จพระสังฆราช

#### 5. การปกครองพระสงฆ์ในสมัยกรุงธนบุรี

อาณาจักรสมัยกรุงธนบุรีตั้งอยู่ในสภาพบ้านแตกสามแคว เพราะถูกพม่าทำลาย หลังจากพระเจ้ากรุงธนบุรีรวบรวมอำนาจได้แล้ว ก็มีได้ปรากฏว่า ได้พระราชาคณะครั้งกรุงเก่ามาเป็นประมุขสงฆ์พระที่มาเป็นสังฆราช ก็เป็นเพียงพระอาจารย์ดี วัดประดู่ องค์ที่ 2 คือ พระอาจารย์ศรี วัดพนัญเชิง ซึ่งมีใช้พระราชาคณะ รูปที่ 3 พระสังฆราชขึ้น ซึ่งคงเป็นพระที่ทรงสมณะเก่าสมัยกรุงอยุธยาพระเจ้ากรุงธนบุรี ได้เชิญมาจากเมืองชายทะเลฝั่งตะวันออก เดิมคงเป็นพระครูสุวรรณธีรราชมหานูณี เจ้าคณะเมืองระยอง แต่ภายหลัง ในรัชกาลที่ 1 ถูกปลดลงจากพระสังฆราชลงมาเป็นพระธรรมธีรราชมหานูณี ว่าที่พระวันรัตน์

สรุป การปกครองสงฆ์ยุคนี้เอาแบบอย่างมาจากอยุธยา และในตอนกลางรัชกาล การคณะสงฆ์เจริญมาก แต่ตามพงศาวดารกล่าวว่า ในตอนปลายรัชกาลก็เสื่อมลง เพราะพระเจ้ากรุงธนบุรีสำคัญผิดไป แต่ก็นับว่าพระองค์ ก็ทรงได้กอบกู้ฐานะพระสงฆ์ไว้เท่าๆ กับการกอบกู้เอกราชของชาติไว้นั่นเอง

## 6. การปกครองคณะสงฆ์สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

### 6.1 รัชกาลที่ 1

รัชกาลที่ 1 ทรงปรับปรุงคณะสงฆ์พอสรุปได้ ดังนี้

6.1.1 ให้พระภิกษุบางรูปลาสิกขา เพราะทรงปฏิบัติไม่เหมาะสมในสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรี และโปรดเกล้าให้ตั้งแต่งใหม่หมด สมเด็จพระสังฆราช (ศรี) วัดบางหว้าใหญ่ ซึ่งถูกถอดยศในสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรี ก็ได้รับสถาปนาขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราชอีก นับว่าเป็นสังฆราชองค์แรกแห่งกรุงรัตนโกสินทร์

6.1.2 รัชกาลที่ 1 ได้ออกกฎหมายสงฆ์ เพิ่มขึ้นจากวินัยสงฆ์อีกด้วย กฎหมายที่ออกมามี 10 ฉบับ ฉบับแรกเมื่อ พ.ศ. 2325 ฉบับสุดท้ายเมื่อ พ.ศ. 2344 นับเป็นกษัตริย์องค์แรกที่ออกกฎหมายคณะสงฆ์ เนื่องจากอยู่ระหว่างการฟื้นฟูบ้านเมือง และเพื่อความเรียบร้อยเรียบร้อยของบ้านเมือง

6.1.3 สมณศักดิ์ของพระสงฆ์ แบ่งออกเป็น 2 อันดับ คือ พระราชาคณะผู้ใหญ่ และพระราชาคณะสามัญ พระราชาคณะผู้ใหญ่กำหนดไว้ 4 ชั้น คือ

- 1) สมเด็จพระสังฆราช ฝ่าย-ขวา ได้แก่ สมเด็จพระอริยวงศ์และสมเด็จพระวันรัตน์
- 2) พระพุฒาจารย์ เจ้าคณะใหญ่ธวัชวาที พระพุทธรักษาจารย์ ผู้ช่วยสังฆปริณายก พระพิมลธรรม เจ้าคณะรองฝ่ายซ้าย พระธรรมวโรดม เจ้าคณะรองฝ่ายขวา
- 3) พระพรหมมุนี พระธรรมเจดีย์ คณะเหนือ พระธรรมไตรโลก คณะใต้
- 4) พระเทพกวี คณะเหนือ พระเทพมุนี คณะใต้ พระญาณไตรโลก เจ้าคณะรองธวัชวาที นอกจากนี้เป็นพระราชาคณะชั้นสามัญทั้งหมด คือ พระเทพโมลี พระธรรมโกษา พระโพธิวงศ์ เป็นต้น แต่พระโพธิวงศ์ ยกเป็นชั้นเทพในสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรีหรือรัชกาลที่ 1 ส่วนพระราชาคณะยังไม่มี

### 6.2 รัชกาลที่ 2

คณะสงฆ์ยังไม่เปลี่ยนแปลง สมณศักดิ์ที่น่าสนใจ คือ รัชกาลที่ 2 ทรงตั้งพระเจ้าน้อยยาเธอพระองค์เจ้าवासูกกรี ซึ่งผนวชอยู่ที่วัดพระเชตุพนเป็น "พระองค์เจ้าพระราชาคณะกรมหมื่นนุชิตชิโนรสศรีสุทนต์ ขัตติยวงศ์" แต่มีสมณศักดิ์เสมอพระราชาคณะชั้นสามัญ

### 6.3 รัชกาลที่ 3

รัชกาลที่ 3 ทรงปฏิรูปคณะสงฆ์ขึ้น เหตุการณ์ที่สำคัญเกี่ยวกับคณะสงฆ์มีดังนี้

6.3.1 โปรดให้รวมพระอารามหลวงและอารามราษฎร์ในกรุงเข้าเป็นคณะหนึ่งต่างหาก เรียกว่า "คณะกลาง" ขึ้นในกรมหมื่นนุชิตชิโนรส

6.3.2 คณะสงฆ์เพิ่มขึ้นมี 4 คณะ คือ

- 1) คณะเหนือ
- 2) คณะใต้
- 3) คณะกลาง
- 4) คณะอรัญวาสี

6.3.3 มีคณะใหม่เกิดขึ้นในรัชกาลนี้อีก คือ คณะธรรมยุติ ครั้งแรกจำนวนน้อยอาศัยอยู่กับคณะกลาง

### 6.4 รัชกาลที่ 4

คณะสงฆ์เริ่มดีขึ้น จำนวนพระสงฆ์เริ่มมากขึ้นตั้งแต่ครั้งรัชกาลที่ 3 ทั้งยังมี

คณะใหม่เพิ่มขึ้นอย่างเป็นทางการ คือ คณะธรรมยุติและคณะอรัญวาสีเดิมกลับหายไปไม่ทราบชัดว่าหายไปไหน ตอนเริ่มรัชกาลยังมีอยู่ คือ สมเด็จพระพุฒาจารย์ วัดสระเกศเป็นเจ้าคณะ แต่ชื่ออรัญวาสีค่อยๆ หายไปในภายหลัง ด้านสมณศักดิ์ รัชกาลนี้เพิ่มมากขึ้น และทรงเห็นว่ากรมหมื่นนุชิตชิโนรส ทรงคุณธรรมยิ่งกว่าสังฆนายกอื่นๆ จึงโปรดตั้งพระราชพิธีมหาสมณุตมาภิเษก สถาปนาขึ้นเป็น "กรมสมเด็จพระปรมานุชิตชิโนรส" เป็นประธานสงฆ์ทั่วราชอาณาจักร และทรงสถาปนาพระพิมลธรรม (อู) วัดสุทัศน์ ขึ้นเป็นสมเด็จพระอริยวงศาคตญาณอนโรดมตามพระราชประสงค์ของรัชกาลที่ 3 ที่จะให้เป็นสังฆราช แต่ตอนนี้ยังไม่ได้เป็นสังฆราช เป็นเพียงเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายเหนือเท่านั้น และทรงยกพระพุทโธมาจารย์ (ฉิม) เป็นสมเด็จพระพุทโธมาจารย์ด้วย ส่วนการปกครองหัวเมืองแต่เดิมตำแหน่งเป็นพระสังฆราช รัชกาลที่ 4 โปรดให้เปลี่ยนเป็น สังฆปาโมกข์ มียศเทียบเท่าพระครู แต่บางเมืองก็มียศเท่าพระราชาคณะ ใช้ราชทินนามเหมือนกรุงเทพฯ

### 6.5 สมัยรัชกาลที่ 5

เป็นระยะที่กิจการทุกส่วนของประเทศได้รับการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่จากระบบเก่าสู่ระบบใหม่ ด้านศาสนาก็เช่นเดียวกัน มีการปฏิรูปขึ้นในทุกๆ ด้านเวลานั้น พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ได้ทรงช่วยในด้านการคณะสงฆ์เป็นอย่างดี

ด้านสมณศักดิ์ มีที่น่าสนใจ คือ ในรัชกาลนี้ได้เพิ่มสมณศักดิ์ชั้น "ราช" ขึ้นใหม่ ครั้นก่อนพระราชกฤษฎีกามี 4 ชั้น คือ พระราชาคณะสามัญ 1 ชั้น เมื่อเพิ่มชั้นราชขึ้น จึงมี 5 ชั้น ส่วนชั้นสามัญกลายเป็นชั้นที่ 6 จึงเรียงตามลำดับใหม่ได้ ดังนี้ ชั้นสมเด็จพระสังฆราช ชั้นรองสมเด็จพระสังฆราช ชั้นเทพ ชั้นราช ชั้นเทพ และต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะของบางตำแหน่ง เช่น เลื่อนพระพรหมมุนีจากชั้น 3 ขึ้นเป็นชั้น 2 เลื่อนพระธรรมโกษาจารย์จากชั้นสามัญเป็นชั้นที่ 3 เป็นต้น เรื่องสำคัญในวงการสงฆ์ คือ การมีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์อย่างจริงจังขึ้น

#### 6.6 สมัยรัชกาลที่ 6-7

การคณะสงฆ์ดำเนินตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ตลอด แต่ตอนปลายรัชกาลที่ 7 คณะสงฆ์กลุ่มหนึ่ง แสดงสัมมนติจะให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติฉบับนี้ การเคลื่อนไหวขยายวงกว้างออกไป จนต้องมีการเปลี่ยนแปลงในครั้งรัชกาลที่ 8

#### 6.7 สมัยรัชกาลที่ 8

คณะรัฐบาลปฏิวัติ ซึ่งมี พ.อ.พระยาพหลพลพยุหเสนา เป็นนายกรัฐมนตรี ก็พยายามแก้ไข พระราชบัญญัติเก่า และต้องการจะรวมนิกายทั้ง 2 คือ มหานิกายกับธรรมยุตินิกายเข้าด้วยกัน เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2484 พระยาพหลฯ ได้อุปสมบท ณ วัดพระศรีมหาธาตุ บางเขน ซึ่งสร้างขึ้นเพื่อรวมนิกาย การอุปสมบทครั้งนี้มีพระนั่งอันดับ 50 รูป มีพระมหานิกาย 34 รูป พระธรรมยุติก 15 พระรามัญ 1 เมื่อพระยาพหลฯ ลาสิกขาบทไปแล้ว คณะสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติกก็ครองวัดมหาธาตุเสีย การรวมนิกายจึงไม่สำเร็จ อย่างไรก็ตาม ความพยายามรวมนิกายก็มีผลบ้าง คือ สถาปนาได้ออกกฎหมายสงฆ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2484 นั้น คือ "พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484" มี 60 มาตรา ไม่มีมาตราใดแบ่งแยกการปกครอง พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกอบด้วย คณะสังฆมนตรี สังฆสภา พระธรรมธร (อัยการ) พระวินัยธร (ผู้พิพากษา) เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะตำบล และเจ้าอาวาส อำนาจสูงสุดอยู่ที่ สมเด็จพระสังฆราช นอกนั้นก็แบ่งส่วนในคณะสังฆมนตรีออกเป็นองค์การใหญ่ๆ 4 องค์การ คือ องค์การปกครอง ทำหน้าที่ฝ่ายปกครอง องค์การศึกษา ทำหน้าที่ฝ่ายการศึกษา องค์การเผยแผ่ ทำหน้าที่เผยแผ่อบรม และองค์การสาธารณูปการ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการก่อสร้างบูรณะ

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นฉบับประชาธิปไตย คณะสงฆ์สอดคล้องกับบ้านเมืองทุกประการ ด้านการศึกษาสมัยนี้เจริญมาก เพราะองค์การศึกษาดูแลควบคุมตั้งแต่ส่วนกลางไปถึงส่วนภูมิภาค ด้านอื่นๆ ก็ได้รับการเอาใจใส่เช่นเดียวกัน



ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2505 สมัยที่พณฯ จอมพล ส. ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี (รัฐบาลปฏิวัติ) ต้องการให้ใช้ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์เป็นไปอย่างรวดเร็วทันการ รัฐบาลจึงยกเลิก พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ 2484 เสีย และให้ออก พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ 2505 แทน โดยให้อำนาจเด็ดขาดกับฝ่ายปกครอง (เจ้าหน้าที่บ้านเมือง) และพระปกครองมากขึ้น แต่ด้าน การศึกษาและการเผยแผ่ศาสนธรรมนั้นด้อยลงอย่างเห็นได้ชัด จึงปรากฏว่าการศึกษาในระยะ หลังนี้ไม่ก้าวหน้าเหมือนสมัย พระราชบัญญัติ 2484

## 6.8 สมัยรัชกาลที่ 9

สมเด็จพระสังฆราช เป็นประมุข มหาเถรสมาคม แบ่งการปกครองออกเป็น 5 คือ หนเหนือ หนใต้ หนกลาง หนตะวันออก และคณะกรรมยุติและแยกการปกครองออกเป็น ภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล และเจ้าอาวาส

## 7. การปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบัน

การจัดโครงสร้างการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบันเป็นไปตาม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 การตราพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดจากความต้องการของ รัฐบาลในสมัยนั้น ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีที่มุ่งปรับเปลี่ยนรูปแบบการ ปกครองคณะสงฆ์ให้สอดคล้องกับนโยบายการปกครองประเทศของจอมพลสฤษดิ์ ที่นิยมการ รวบอำนาจการตัดสินใจเด็ดขาดไว้กับผู้นำที่เข้มแข็ง จอมพลสฤษดิ์เห็นว่าการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยที่กำหนดให้มีการถ่วงดุลอำนาจกันนั้นนำมาซึ่ง ความล่าช้าและความขาด ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงเห็นว่าการแยกอำนาจบัญชาการคณะสงฆ์ออก เป็น 3 ทาง คือ สังฆสภา คณะสังฆมนตรี และคณะวินัยธร ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 เป็นระบบที่มีผลบั่นทอนประสิทธิภาพในการดำเนินกิจการคณะสงฆ์ให้ต้องประสบ อุปสรรคและล่าช้า ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงได้ลงมติแต่งตั้งคณะกรรมการร่าง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับใหม่ขึ้นใน พ.ศ. 2503 เมื่อคณะกรรมการทำงานสำเร็จ รัฐบาลจึง ได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ในฐานะรัฐสภา เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ “โดยที่การจัดดำเนินการ กิจการคณะสงฆ์ มิใช่เป็นกิจการอันแบ่งแยกอำนาจดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์เพื่อการถ่วงดุลอำนาจ เช่นที่เป็นอยู่ตามกฎหมายในปัจจุบัน และโดยระบบเช่นว่านั้นเป็นผลบั่นทอนประสิทธิภาพ แห่งการดำเนินการจึงสมควรแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ ให้สมเด็จพระสังฆราช องค์สกลมหา สังฆปริณายก ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ทางมหาเถรสมาคมตามอำนาจกฎหมายและพระธรรม วินัย ทั้งนี้เพื่อความเจริญรุ่งเรืองแห่งพระพุทธศาสนา”

### 7.1 สารสำคัญของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

สารสำคัญของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พอสรุปได้ดังนี้

7.1.1 ยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ซึ่งหมาย รวมถึงการยกเลิกสังฆสภา คณะสังฆมนตรี และคณะวินัยธร ส่วนอำนาจที่องค์กรทั้งสามเคยเป็นผู้ใช้แยกจากกันให้สมเด็จพระสังฆราช และมหาเถรสมาคมเป็นผู้ใช้

7.1.2 ผลที่ตามมาคือ การยกเลิกตำแหน่งประธานสังฆสภา สังฆนายก และประธานคณะวินัยธร อำนาจหน้าที่ของตำแหน่งทั้งสามถูกรวมกันเข้าและมอบให้ประธานกรรมการมหาเถรสมาคมเป็นผู้ใช้

7.1.3 อำนาจสูงสุดในการบังคับบัญชาคณะสงฆ์เป็นของสมเด็จพระสังฆราช ผู้ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ใน 2 ตำแหน่ง คือ

- 1) โดยตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก หรือประมุขสงฆ์ไทยทรงบัญชาการคณะสงฆ์เอง และทรงรับผิดชอบเองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8 และ
- 2) โดยตำแหน่งประธานกรรมการมหาเถรสมาคม ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ร่วมกับมหาเถรสมาคมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 และมาตรา 18

#### 7.1.4 มหาเถรสมาคม ประกอบด้วย

- 1) สมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ มหาเถรสมาคม โดยตำแหน่ง พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช
- 2) สมเด็จพระราชาคณะทุกรูปเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง ปัจจุบันมีสมเด็จพระราชาคณะทั้งสิ้น 8 รูป
- 3) พระราชาคณะซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งมีจำนวน ไม่ต่ำกว่าสี่รูปและไม่เกินแปดรูปเป็นกรรมการอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี ตามปกติสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งกรรมการครบทั้ง 8 รูป จึงทำให้จำนวนกรรมการมหาเถรสมาคมแต่ละชุดมี 17 รูป อันประกอบด้วย สมเด็จพระราชาคณะ 8 รูป กรรมการที่สมเด็จพระสังฆราช ทรงแต่งตั้ง 8 รูป และสมเด็จพระสังฆราชในฐานะ ประธานกรรมการ 1 รูป

7.1.5 อำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 18 มีความว่า “มาตรา 18 มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะ สงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย เพื่อการนี้ให้มีอำนาจตรากฎมหาเถรสมาคมออกข้อบังคับ วางระเบียบหรือออกคำสั่งโดยไม่ขัดหรือ แย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับได้” จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมตามมาตรานี้มีความหมายกว้างขวางมาก เพราะถ้าพิจารณาเทียบเคียงกับอำนาจหน้าที่

ของสังฆสภา คณะสังฆมนตรีและคณะวินัยธรตามที่บัญญัติแยกอำนาจกันไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 แล้วจะพบว่าอำนาจหน้าที่ต่างๆ ทั้งสามส่วนนั้น ได้รวมกันเป็นอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ อำนาจหน้าที่ของสังฆสภา คณะสังฆมนตรีและคณะวินัยธร ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ได้รวมกันเป็นอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ฉะนั้น อำนาจหน้าที่ “ปกครองคณะสงฆ์” ของมหาเถรสมาคมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 นี้ จึงมิได้หมายถึงเฉพาะอำนาจหน้าที่บริหารการคณะสงฆ์ของคณะสังฆมนตรีเท่านั้น แต่ยังหมายถึงอำนาจหน้าที่ตราสั่งงานัด칙ของสังฆสภาและอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอธิกรณ์ของคณะวินัยธรชั้นฎีกาอีกด้วย

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 นี้มีผลใช้บังคับเป็นเวลานานถึง 30 ปี จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ศ. 2535 เมื่อรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในฐานะรัฐสภา พระราชบัญญัติฉบับหลังนี้เพียงแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดปลีกย่อยของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ไม่มีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์แต่อย่างใด ความข้อนี้ปรากฏชัดเจนอยู่ในเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 คือ “โดยที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้วสมควรปรับปรุงบทบัญญัติว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช และการแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนสมเด็จพระสังฆราช การแต่งตั้งถอดถอนสมณศักดิ์ของพระภิกษุ อำนาจหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่ของมหาเถรสมาคม การปกครอง การละสมณเพศของคณะสงฆ์และคณะสงฆ์อื่น วัด การดูแลรักษา วัด ทรัพย์สินของวัด และศาสนสมบัติกลาง ตลอดจนปรับปรุงบทกำหนดโทษให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

## 7.2 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชและอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมไว้ ดังนี้

7.2.1 มาตรา 7 กำหนดให้คณะสงฆ์ไทยมีสมเด็จพระสังฆราช เพียงองค์เดียว ในกรณีที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุด โดยสมณศักดิ์เป็นสมเด็จพระสังฆราช คำว่า “สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์” หมายความว่าสมเด็จพระราชาคณะที่ได้รับสถาปนาเป็นพระราชาคณะชั้นสมเด็จก่อนสมเด็จพระราชาคณะรูปอื่น

7.2.1 มาตรา 12 เพิ่มจำนวนกรรมการมหาเถรสมาคม ซึ่ง สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งจาก ไม่เกินแปดรูปเป็นไม่เกินสิบสองรูป ดังนั้น คณะกรรมการมหาเถรสมาคมในปัจจุบันมีกรรมการทั้งสิ้น 21 รูป ประกอบด้วย สมเด็จพระราชาคณะผู้เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง 8 รูป กรรมการที่สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้ง 12 รูป และสมเด็จพระสังฆราชในฐานะประธานกรรมการ 1 รูป

7.2.3 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 15 ตรี กำหนดอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมไว้ชัดเจนกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ดังนี้

“มาตรา 15 ตรี มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม
- 2) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร
- 3) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์
- 4) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา
- 5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือ

กฎหมายอื่น

เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วาระเวียน ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุ รูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 19 เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้”

อำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เกี่ยวข้องกับการควบคุม และส่งเสริมกิจการคณะสงฆ์ที่เคยถูกจัดเป็นอำนาจหน้าที่ของสังฆมนตรีแห่งองค์การ 4 ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 อาจกล่าวได้ว่ามหาเถรสมาคมในปัจจุบันมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานคณะสงฆ์ 6 ประเภท คือ การปกครอง การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์

การบริหารงานของมหาเถรสมาคม เป็นไปในลักษณะที่ว่ากรรมการทั้งหมดร่วมกันรับผิดชอบงานทั้ง 6 ประเภท โดยไม่มีการแบ่งเป็น “กระทรวง” ให้ชัดเจน แล้วมอบหมายให้กรรมการรูปใดรูปหนึ่งทำหน้าที่เป็น “รัฐมนตรี” เพื่อกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม ที่กล่าวมานั้นเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ในส่วน

ที่เกี่ยวกับการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช และอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม ส่วนประเด็นที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทั้งสามคือ นิติบัญญัติ บริหารและตุลาการของมหาเถรสมาคมมีการแก้ไขเล็กน้อย

7.2.4 อำนาจของมหาเถรสมาคมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

1) อำนาจนิติบัญญัติของมหาเถรสมาคม ในฐานะที่ปฏิบัติหน้าที่ของสังฆสภา มหาเถรสมาคมจึงมีอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนี้

- 1.1) ตรากฎมหาเถรสมาคม
- 1.2) ออกข้อบังคับมหาเถรสมาคม
- 1.3) วางระเบียบมหาเถรสมาคม
- 1.4) ออกคำสั่งมหาเถรสมาคม
- 1.5) มีมติมหาเถรสมาคม
- 1.6) ออกประกาศมหาเถรสมาคม

2) อำนาจบริหารของมหาเถรสมาคม

โดยที่อำนาจการปกครองและบริหารกิจการคณะสงฆ์ของคณะสงฆ์เดิมได้ตกเป็นอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม ดังนั้นมหาเถรสมาคมจึงมีอำนาจหน้าที่ด้านการบริหาร ดังต่อไปนี้

- 2.1) จัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์
- 2.2) จัดแบ่งเขตการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค
- 2.3) จัดตำแหน่งผู้ปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค
- 2.4) แต่งตั้งและถอดถอนผู้ปกครองคณะสงฆ์

เนื่องจากปริมาณงานในความรับผิดชอบของมหาเถรสมาคม มีมากกว่าที่กรรมการมหาเถรสมาคมจะดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ มหาเถรสมาคมได้ออกกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2506 ว่าด้วยระเบียบการประชุมมหาเถรสมาคม ให้อำนาจมหาเถรสมาคมแต่งตั้งคณะกรรมการหรืออนุกรรมการช่วยงานมหาเถรสมาคมในลักษณะเดียวกับกรรมการเฉพาะกิจเป็นกรรมการประจำหรือชั่วคราวก็ได้ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการหรืออนุกรรมการนี้ กรรมการมหาเถรสมาคมรูปใดรูปหนึ่งเป็นประธาน โดยตำแหน่ง คณะกรรมการหรืออนุกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากมหาเถรสมาคมในปัจจุบันมีคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่มหาเถรสมาคมแต่งตั้ง



หลายคณะ เช่น คณะกรรมการการศึกษาของสงฆ์ คณะกรรมการอำนวยการพระธรรมทูต คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายมหาเถรสมาคม คณะอนุกรรมการร่างกฏนิกหกรรม คณะอนุกรรมการศูนย์ควบคุมไปต่างประเทศของพระภิกษุสามเณร (ศศภ.) และคณะอนุกรรมการจัดตั้งทุนสาธารณสงเคราะห์และศึกษาสงเคราะห์

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 19 ให้อำนาจมหาเถรสมาคมแต่งตั้งคณะกรรมการหรืออนุกรรมการเพื่อช่วยงานมหาเถรสมาคม ดังนี้

“มาตรา 19 สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือ คณะอนุกรรมการฝ่ายต่างๆ ตามมหาเถรสมาคม ประกอบด้วยพระภิกษุหรือนุคคลอื่น จำนวนหนึ่ง มีหน้าที่พิจารณาถ้อยแถลงเรื่องที่จะเสนอต่อมหาเถรสมาคมและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่มหาเถรสมาคมมอบหมาย โดยขึ้นตรงต่อมหาเถรสมาคม”

บทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 หรือตามกฏมหาเถรสมาคมยังคงดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือจนกว่า มหาเถรสมาคมจะมีมติเป็นประการอื่น

ส่วนการจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาคเป็นไปตามความในมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ที่กำหนด ตำแหน่งพระสังฆาธิการ หรือผู้ปกครองคณะสงฆ์ตามลำดับชั้น ดังนี้ เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะตำบล และเจ้าอาวาส

### 3) อำนาจตุลาการของมหาเถรสมาคม

การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือคดีความในคณะสงฆ์ซึ่งเดิมเคยเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะวินัยธร ได้ตกเป็นอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม ตามความพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

มาตรา 25 ที่บัญญัติให้มหาเถรสมาคม มีอำนาจ ตรากฎหมายมหาเถรสมาคม กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเพื่อให้การลงนิกหกรรม หรือการลงโทษเป็นไปโดยถูกต้องสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม มหาเถรสมาคมอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2521 ว่าด้วยการลงนิกหกรรม กฎหมายมหาเถรสมาคมนี้แบ่งอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ออกเป็น 3 ชั้น คือ

3.1) การพิจารณาชั้นต้น เป็นอำนาจของเจ้าอาวาสที่พระ ภิกษุผู้ถูกฟ้องสังกัดอยู่ ถ้าผู้ถูกฟ้องเป็นเจ้าอาวาสวัดหรือเจ้าคณะ ก็ให้เป็นอำนาจของเจ้าคณะหรือผู้ปกครองคณะสงฆ์เหนือขึ้นไป อีกชั้นหนึ่ง

3.2) การพิจารณาชั้นอุทธรณ์ เป็นอำนาจของคณะผู้พิจารณาชั้นอุทธรณ์ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าคณะหรือผู้ปกครองเหนือขึ้นไปกว่าเจ้าอาวาสหรือเจ้าคณะผู้พิจารณาในชั้นต้น

3.3) การพิจารณาชั้นฎีกา เป็นอำนาจของมหาเถรสมาคม คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของมหาเถรสมาคมในการลงนิกกรรม ไม่ว่าในกรณีใดให้เป็นอันถึงที่สุด ในกรณีนี้มหาเถรสมาคมมีอำนาจเช่นเดียวกับคณะวินัยธรชั้นฎีกา แต่มหาเถรสมาคมมีอำนาจมากกว่าคณะวินัยธรชั้นฎีกา ตรงที่มีอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารอยู่ในมือด้วยและในบางกรณี มหาเถรสมาคมมีอำนาจวินิจฉัยหรือออกคำสั่งโดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาชั้นต้นและชั้นอุทธรณ์ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

“มาตรา 27 พระภิกษุรูปใดต้องคำวินิจฉัยให้รับนิกกรรมไม่ถึงให้สึก ไม่ยอมรับนิกกรรมนั้นหรือประพฤติกว้างละเมิดพระธรรมวินัยเป็นอาจิม หรือไม่สังกัดอยู่วัดใดวัดหนึ่งกับทั้ง ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง มหาเถรสมาคมมีอำนาจวินิจฉัยและมีคำสั่งให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศเสียได้พระภิกษุผู้ต้องคำวินิจฉัยให้สละสมณเพศตามความในวรรคก่อน ต้องสึกภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยนั้น”

อย่างไรก็ตาม ความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 นี้ได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 27 เมื่อพระภิกษุใดต้องด้วยกรณีข้อใดข้อหนึ่ง

ดังต่อไปนี้

(1) ต้องคำวินิจฉัยตามมาตรา 25 ให้รับนิกกรรมไม่ถึงให้สึก แต่ไม่ยอมรับนิกกรรมนั้น

(2) ประพฤติกว้างละเมิดพระธรรมวินัยเป็นอาจิม

(3) ไม่สังกัดอยู่ในวัดใดวัดหนึ่ง

(4) ไม่มีวัดเป็นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

ให้ภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

ในกฎหมายมหาเถรสมาคม

พระภิกษุผู้ต้องคำวินิจฉัยให้สละสมณเพศตามวรรคสอง ต้องสึกภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยนั้น”

มาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ไม่ได้ให้อำนาจมหาเถรสมาคมในอันที่จะวินิจฉัยหรือออก คำสั่งให้พระภิกษุผู้ความผิดด้วยกรณีข้อใดข้อหนึ่งใน 4 กรณี ข้างบนต้องสละสมณเพศ แต่มาตรา 27 นี้ ให้อำนาจมหาเถรสมาคมตรากฎหมายมหาเถรสมาคมเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ

ในการจัดการให้พระภิกษุผู้มีความผิดตามกรณีข้างบนสละสมณเพศ คำวินิจฉัยให้สละสมณเพศไม่จำเป็นต้องออกมาจากมหาเถรสมาคม แต่คำวินิจฉัยนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายมหาเถรสมาคม ยิ่งไปกว่านั้น พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 15 จัตวา ให้อำนาจมหาเถรสมาคมตรากฎหมายมหาเถรสมาคมเพื่อควบคุมความประพฤติของพระภิกษุสามเณร ดังนี้

“มาตรา 15 จัตวา เพื่อรักษาหลักพระธรรมวินัยและเพื่อความเรียบร้อยดีงามของคณะสงฆ์ มหาเถรสมาคมจะตรากฎหมายมหาเถรสมาคม เพื่อกำหนดโทษหรือวิธีลงโทษทางการปกครองสำหรับพระภิกษุและสามเณรที่ประพฤติให้เกิดความเสียหายแก่พระศาสนาและการปกครองของคณะสงฆ์ก็ได้ พระภิกษุและสามเณรที่ได้รับโทษตามวรรคหนึ่งถึงขั้นให้สละสมณเพศ ต้องสึกภายในสามวันนับแต่วันทราบคำสั่งลงโทษ”

ความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรและอาณาจักร การที่ฝ่ายรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ออกบังคับใช้ได้เป็นประจักษ์พยานอย่างดีที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างอาณาจักรกับศาสนจักร ด้วยการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ รัฐบาลได้ชี้แจงว่าการอุปถัมภ์แก่คณะสงฆ์ ทั้งนี้ เพราะคณะสงฆ์ไม่มีอำนาจลงโทษพระภิกษุผู้ประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัยขั้นร้ายแรงและไม่ยอมสละสมณเพศ ทั้งไม่มีอำนาจลงโทษผู้ใส่ความคณะสงฆ์ หากคณะสงฆ์ปล่อยไว้ย่อมจะนำความเสื่อมเสียมาสู่วงการคณะสงฆ์ ในกรณีนี้คณะสงฆ์จำเป็นต้องพึ่งอำนาจรัฐเพื่อสร้างความศักดิ์สิทธิ์ ให้กับพระธรรมวินัยและความบริสุทธิ์แห่งพระศาสนา ดังจะเห็นได้จากมาตรา 42, 43 และ 44 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ให้ใช้มาตราต่อไปนี้เป็นแทน

มาตรา 42 ผู้ใดมิได้รับแต่งตั้งให้เป็นพระอุปัชฌาย์ หรือถูกถอดถอนจากความเป็นพระอุปัชฌาย์ตามมาตรา 23 แล้ว กระทำการ บรรพชาอุปสมบทแก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา 43 ผู้ใดพ้นจากความเป็นพระภิกษุเพราะต้องปาราชิกมาแล้ว ไม่ว่าจะมีความวินิจฉัยตามมาตรา 25 หรือไม่ก็ตาม แต่มารับบรรพชาอุปสมบทใหม่โดยกล่าวความเท็จหรือปิดบังความจริงต่อพระอุปัชฌาย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา 44 ทวิ ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความ อหามัต ฆาตร้ายสมเด็จพระสังฆราช ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่ง ปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 45 ตริ ผู้ใดใส่ความคณะสงฆ์หรือคณะสงฆ์อื่นอัน อาจ ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียหรือความแตกแยก ต้องระวางโทษ จำคุก ไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่ เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตราเหล่านี้แสดงถึงการที่คณะสงฆ์ไทยได้รับการคุ้มครองป้องกัน จากอำนาจรัฐ แม้ว่ามหาเถรสมาคมมีอำนาจปกครองคณะสงฆ์อย่างเต็มที่ ซ่อนนี้ไม่ได้ หมายความว่าคณะสงฆ์มีอิสระจากการควบคุมของกลไกของรัฐ อำนาจฝ่ายรัฐสามารถ ตรวจสอบและควบคุมการบริหารกิจการคณะสงฆ์ได้ตลอดเวลา

## การบริหารงานคณะสงฆ์ไทย

การบริหารคณะสงฆ์มีมาแล้วตั้งแต่พุทธกาล หลักที่ใช้คือ พระธรรมวินัย เมื่อพระพุทธเจ้าเสด็จดับขันธปรินิพพานแล้ว เกิดความไม่เรียบร้อยขึ้น จึงได้มีการทำปฐมสังคายนาขึ้น ที่เมืองราชคฤห์ โดยมีพระมหากัสสปะเป็นประธาน การบริหารคณะสงฆ์ ก็เรียบร้อยมาได้ระยะหนึ่ง ต่อมาก็เกิด ถิ้อลัทธิต่างกัน เกิดความไม่เรียบร้อยขึ้นอีก เป็นเช่นนี้ ตลอดมา (หอมรดกไทย. 2554 : ออนไลน์)

เมื่อพระพุทธศาสนาถ่วงมาได้ประมาณ 200 ปี เศษ พระเจ้าอโศกมหาราชได้ ครอบครอง อาณาจักรอินเดีย อย่างกว้างขวาง พระองค์เลื่อมใสในพระพุทธศาสนา ได้ยก พระพุทธศาสนาเป็นประธาน สำหรับประเทศเป็นครั้งแรก พวกเดียรถีย์ ได้ปลอมตนเข้าบวช เป็นพระภิกษุในพุทธศาสนา เพื่อแสวงประโยชน์ส่วนตนเป็นอันมาก เกิดความ ไม่เรียบร้อยขึ้น ในสังฆมณฑล พระเจ้าอโศกมหาราชจึงทรงอาราธนาพระ โมคคัลลีบุตร เป็นประธานสังคายนา พระธรรมวินัยที่เมืองปาตลีบุตร เมื่อ พ.ศ. 236 วางระเบียบพระธรรมวินัยให้รวมลงเป็น อย่างเดียวกัน สังฆมณฑลจึงเกิดความเรียบร้อยสืบต่อมา

เมื่อพระพุทธศาสนาได้เผยแผ่ออกไปยังประเทศต่างๆ การบริหารสังฆมณฑลจึงต้อง อนุโลมไปตามแบบแผน ประเพณีของประเทศนั้นๆ ในบางส่วน เพื่อให้พุทธจักรและอาณาจักร

เป็นไปด้วยดีทั้งสองฝ่าย สรุปแล้วพระภิกษุสงฆ์มีกฎหมาย ที่พึงปฏิบัติอยู่สามประเภท คือ พระวินัย จารีต และกฎหมายแผ่นดิน

### 1. การบริหารคณะสงฆ์สมัยสุโขทัย

พระพุทธศาสนาได้ประดิษฐานในดินแดนสุวรรณภูมิ อันเป็นที่ตั้งของประเทศ ไทย และอีกหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มาตั้งแต่ยุคกรุงสุโขทัยเป็นราชธานีของ ไทย ในประมาณปี พ.ศ. 1800 ประชาชนในดินแดนแห่งนี้ ได้รับนับถือพระพุทธศาสนา แบบ เถรวาทเดิมสมัยพระเจ้าอโศกมหาราช แบบมหายาน แบบเถรวาทอย่างพุกาม และแบบ เถรวาท อย่างลังกา สืบกันมาตามลำดับ

จากหลักฐานในศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงมหาราช แห่งราชอาณาจักรสุโขทัย พบว่ามี สังฆราช ปู่ครู มหาเถระ และเถระ ในสมัยนี้น่าจะมีพระสังฆราชมากกว่าองค์เดียว เพราะทางราชอาณาจักร มีทั้งเมืองในปกครองโดยตรง และเมืองประเทศราชมีเจ้าปกครอง จึงน่าจะมีสังฆราชของตนเองด้วย

คณะสงฆ์สมัยสุโขทัย แบ่งออกเป็น 2 คณะ คือ ความวาสี และอรัญวาสี จัด ระเบียบการปกครองคณะสงฆ์เป็นฝ่ายขวา และฝ่ายซ้าย มีราชทินนาม สำหรับสังฆนายกตาม แบบลังกา ฝ่ายขวาคือพระสังฆราชอยู่วัดมหาธาตุ และมีพระครูอยู่วัดต่างๆ เป็นสังฆนายกชั้น รองลงมาอีก 3 องค์ ฝ่ายซ้ายมีพระครูธรรมราชาอยู่วัด ไครภูมิป่าแก้ว และพระครูวัดต่างๆ เป็น สังฆนายกรองลงมาอีก 2 องค์

### 2. การบริหารคณะสงฆ์สมัยอยุธยา

ในตอนแรกคล้ายกับสมัยสุโขทัย คือ เป็นคณะความวาสีและคณะอรัญวาสี ต่อมา มีพระสงฆ์ไทยไปศึกษาพระธรรมวินัย ที่เมืองลังกา แล้วกลับมาประพฤติปฏิบัติ เคร่งครัดกว่า คณะสงฆ์ไทยที่เป็นอยู่เดิม จึง ได้มีการตั้งคณะขึ้นอีกหนึ่งคณะคือ คณะป่าแก้ว ซึ่งต่อมาเรียกว่า คณะความวาสี ฝ่ายขวา

ความนับถือพระพุทธศาสนาสมัยอยุธยา ไม่สู้สนใจหลักธรรมชั้นสูงนัก ส่วน ใหญ่มุ่งไปสู่เรื่องทำบุญ ทำกุศล สร้างวัด ปูชนียสถาน ปูชนียวัตถุ และทำพิธีกรรมต่างๆ มาก รวมทั้งการฉลองและงานมนัสการ สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. 1991-1998) ทรงทำนุ บำรุงพระพุทธศาสนามาก ทรงออกผนวชถึง 8 เดือน

ในรัชสมัยพระเจ้าทรงธรรม (พ.ศ. 2163-2171) ได้โปรดเกล้าฯ ให้สร้าง พระไตรปิฎกไว้จบบริบูรณ์



ในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช (พ.ศ. 2173-2275) มีผู้นิยมบวชเรียนกันมากทำให้มีคนหลบเลี่ยงราชการ ไปบวชกันมาก จนต้องมีการออกมาตรการให้มีการสอบความรู้พระภิกษุ สามเณรที่มาบวชโดยไม่มีความรู้ในพระศาสนา ถูกบังคับให้ลาสิกขาเป็นอันมาก

ในรัชสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ (พ.ศ. 2275-2310) เกิดมีประเพณีว่า ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นขุนนาง ข้าราชการ มีศรัทธาบรรดาศักดิ์ ต้องได้บวชมาแล้วจึงจะทรงแต่งตั้ง ในห้วงเวลานี้ ทางลังกาเกิดสูญญัตินพุทธศาสนาวงศ์ กษัตริย์ลังกาต้องส่งราชทูตมาขอคณะสงฆ์ไทยไปตั้งสยมาวงศ์หรืออุบาสิวงศ์ที่ลังกา สืบต่อมาจนถึงปัจจุบัน

การบริหารคณะสงฆ์สมัยปลายอยุธยา ถือพระธรรมวินัยเป็นหลัก ทางด้านอาณาจักรได้อาศัยพระบรมราชูปถัมภ์ จากพระมหากษัตริย์ ทำให้คณะสงฆ์เป็นระเบียบเรียบร้อย และเจริญก้าวหน้า สามารถเผยแผ่พระพุทธศาสนาไปยังต่างประเทศได้ การปกครองและการตั้งสมณศักดิ์ มีตำแหน่งสังฆนายก เป็น 3 ระดับ คือ สมเด็จพระสังฆราช พระสังฆราชา คณะและพระครู เจ้าคณะเมืองใหญ่เป็นที่สังฆราชา เจ้าคณะเมืองเล็กเป็นพระครู พระสังฆปริณายกเป็นสมเด็จพระสังฆราช บรรดาพระสงฆ์ ต่างชาติเช่น มอญ ลาว เป็นต้น ให้พระครูเป็นหัวหน้าดูแล โดยแบ่งการปกครองสงฆ์ไว้ ดังนี้

คณะคามวาสีฝ่ายซ้าย สมเด็จพระอริยวงศาคตสังฆราชาธิบดี วัดหน้าพระธาตุเป็นเจ้าคณะ มีฐานานุกรม 10 รูป มีพระราชาคณะในกรุงเป็นเจ้าคณะรอง 17 รูป 17 วัด มีพระครูหัวเมืองฝ่ายเหนือขึ้นไปปกครอง 24 รูป 22 เมือง ในจำนวนนี้ เมืองพิษณุโลกมีสังฆราชาและมีพระครูที่ขึ้นกับคณะพิษณุโลก 3 เมือง 3 รูป เมืองสุโขทัยมีสังฆราชา เมืองลพบุรี สวางบุรีและนครราชสีมา มีพระครูเป็นที่สังฆราชา เมืองปรั้นตะประเทศ มีพระครูเป็นเจ้าคณะ 3 รูป มีเมืองที่ไม่มีพระครู 26 เมือง

คณะคามวาสีฝ่ายขวา พระวันรัตวัดป่าแก้วเป็นเจ้าคณะ มีพระฐานานุกรม 11 รูป มีพระราชาคณะในกรุงเป็น เจ้าคณะรอง 17 รูป 17 วัด คณะหัวเมืองปักษ์ใต้ มีพระครูหัวเมือง 56 รูป 26 เมือง เมืองราชบุรี เพชรบุรี และจันทบุรี มีพระครูเป็นที่สังฆราชา มีหัวเมืองไม่มีพระครู อีก 20 เมือง

คณะอรัญวาสี พระพุทธานจารย์ วัดโบสถ์ราชคเษะ เป็นเจ้าคณะปกครองคณะสงฆ์ฝ่ายสมณะวิปัสสนา ทั้งในกรุง และนอกกรุง เจ้าคณะรอง 7 รูป วัด และพระครูฝ่ายวิปัสสนา พระครูเจ้าคณะสามัญญ พระครูเจ้าคณะลาว ขึ้นอยู่ในปกครองด้วย

### 3. การบริหารคณะสงฆ์สมัยกรุงธนบุรี

หลังจากเสียกรุงศรีอยุธยา เมื่อ พ.ศ. 2310 พระพุทธศาสนาไม่ว่าจะเป็นวัดวาอารามและพระสงฆ์รวมทั้งคัมภีร์ และศิลปกรรม จิตรกรรมทางพุทธศาสนาก็ได้ถูกทำลายไปด้วยอย่างย่อยยับ เมื่อพระเจ้าตากสินมหาราชขับไล่กองทัพพม่าออกไป จากราชอาณาจักรและตั้งกรุงธนบุรีเป็นราชธานีขึ้นใหม่แล้ว ก็ได้ทรงรวบรวมคณะสงฆ์ตั้งเป็นปึกแผ่นขึ้นมาใหม่ โดยตั้งพระอาจารย์จากวัดประดู่ให้เป็นสมเด็จพระสังฆราชองค์แรกแห่งกรุงธนบุรี เมื่อพระสังฆราช (ดี) สิ้นพระชนม์ก็ได้ตั้งพระอาจารย์สี จากวัดบางหว้าใหญ่ ซึ่งเป็นพระราชคณะสมัยกรุงศรีอยุธยาอยู่วัดพนัญเชิง เป็นสมเด็จพระสังฆราชได้ทรงส่งพระราชคณะออกไปจัดการสังฆมณฑล ตามหัวเมืองฝ่ายเหนือ ซึ่งวิปริตไปตั้งแต่เจ้าพระฝาง ได้ทรงให้เสาะแสวงหาพระไตรปิฎก ที่กระจัดกระจายอยู่ ณ ที่ต่างๆ มารวบรวมไว้ เพื่อให้เป็นหลักในการบริหารคณะสงฆ์ได้ถูกถ้วนสมบูรณ์ ทรงสร้างและปฏิสังขรณ์วัดวาอารามเป็นจำนวนมาก โดยโปรดเกล้าฯ ให้ว่าจ้างข้าราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนร่วมกันสร้างพระอุโบสถ วิหาร เสนาสนะและกุฎิสงฆ์ มีจำนวนมากกว่า 200 หลัง พระอารามที่ได้โปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาขึ้นในรัชสมัยของพระองค์ ได้แก่ วัดราชคฤห์ (วัดบางยี่เรือเหนือ) พระอารามที่ทรงปฏิสังขรณ์ ได้แก่ วัดระฆังโฆสิตาราม (วัดบางหว้าใหญ่) วัดอรุณราชวราราม (วัดแจ้ง) วัดอินทาราม (วัดบางยี่เรือใต้) และวัดหงส์รัตนาราม (วัดหงส์อ่าวาสวิหาร) ฯลฯ

### 4. การบริหารคณะสงฆ์ในสมัยรัตนโกสินทร์

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ถึงพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย

พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าฯ ทรงสร้างและปฏิสังขรณ์วัดหลายแห่งที่สำคัญ ได้แก่ วัดพระศรีรัตนศาสดาราม วัดสุทัศน์ฯ วัดสระเกศฯ และวัดพระเชตุพนฯ เป็นต้น เจ้านาย ขุนนาง ข้าราชการก็พากันสร้างวัด โดยเสด็จพระราชกุศล กันมากเช่น สมเด็จพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาท ทรงสร้างวัดมหาธาตุฯ เป็นต้น

ทรงแก้ไขความวิปริตในสังฆมณฑลหลายประการ เช่น เปลี่ยนนามพระราชคณะที่ฟ้องกับพระนาม พระพุทธเจ้าเป็นนามอื่น ตั้งสมเด็จพระสังฆราช ตั้งพระราชคณะ และตั้งพระราชคณะฝ่ายรามัญ ที่ว่างอยู่

โปรดเกล้าฯ ให้ประชุมพระสงฆ์ และบัณฑิตทำการสังคายนาพระไตรปิฎก เมื่อปี พ.ศ. 2331 แล้วคัดลอกสร้างเป็น พระไตรปิฎกฉบับหลวง 3 ฉบับ โปรดเกล้าฯ ให้มีการสอน

พระปรีชัตถกรรมในพระบรมมหาราชวัง ตลอดจนวังเจ้านาย และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ทรงตรา กฎหมายพระสงฆ์ เพื่อควบคุมและกวดขันความประพฤติของพระสงฆ์ รวม 10 ฉบับ เป็นการ ชำระพระศาสนาให้บริสุทธิ์ และทรงสืบต่อประเพณีพระราชปวงญาณะสงฆ์

การคณะสงฆ์ในสมัยพระองค์ กงจัดตามแบบสมัยกรุงศรีอยุธยา และมีการแก้ไข บางประการให้เหมาะสมแก่ สภาพความเป็นจริง เช่น คณะอรัญวาสีมีน้อยไม่พอตั้งเป็นคณะ จึงคงมีเพียง 2 คณะ คือ คณะเหนือ และคณะใต้

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย พระองค์ได้ทรงบูรณปฏิสังขรณ์ วัดอรุณฯ วัดโมฬีโลก และวัดสุทัศน์ฯ เป็นต้น โปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระสังฆราช (มี) จัดสมณทูตไปสืบสวนศาสนาวงศ์ในลังกาทวีป ทรงมีพระราชดำริด้วยสมเด็จพระสังฆราช ให้ทำพิธีวิสาขบูชาขึ้นเป็นครั้งแรก ในสมัยรัตนโกสินทร์ และสมเด็จพระสังฆราช (มี) ได้ขยายหลักสูตร การเรียนบาลี 3 ชั้นเดิม คือ บาเรียนตรี โท เอก ซึ่งมีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นเปรียญ 9 ประโยค ต่อมาสมัยสมเด็จพระสังฆราช (สุก) ได้โปรดให้สังคายนาบทสวดมนต์

#### 5. การบริหารคณะสงฆ์ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าฯ

พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าฯ ได้โปรดเกล้าฯ ให้สร้างพระไตรปิฎกฉบับหลวง เพิ่มจำนวนขึ้นไว้อีกหลายฉบับให้ครบสมบูรณ์กว่า เดิม โปรดเกล้าฯ ให้แปลพระไตรปิฎกเป็น ภาษาไทย โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นพระสูตร ทรงสร้างและปฏิสังขรณ์ พระอารามหลวง ทรง อุปการะอุดหนุนให้มีผู้สร้าง และปฏิสังขรณ์วัดวาอารามขึ้นเป็นจำนวนมาก พระราชทาน อุปถัมภ์ ภัตตาหาร สามเณร ที่สอบได้ ตลอดไปถึงบิดามารดา โปรดเกล้าฯ ให้รวมพระอารามหลวง และวัดราษฎร์ในกรุงเทพฯ เข้าเป็นคณะกลาง เมื่อรวมกับคณะเดิมจึงมี 4 คณะ คือ คณะเหนือ คณะใต้ คณะกลาง และคณะอรัญวาสี (มีแต่ตำแหน่งเจ้าคณะ)

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าฯ ทรงสร้างวัดบรมนิวาส วัดโสมนัสวิหาร วัด ปทุมวนาราม วัดราชประดิษฐ และ วัดมกุฏกษัตริยาราม ทรงบูรณะพระปฐมเจดีย์ โปรดเกล้าฯ ให้มีพิธีมาฆบูชาขึ้นเป็นครั้งแรก ให้การรับรองเป็นทางการ แก่พุทธศาสนมหายานขึ้นเป็น ครั้งแรก

#### 6. การบริหารคณะสงฆ์ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ

พระองค์ได้ทรงสร้างวัดขึ้นใหม่ 6 วัด โปรดเกล้าฯ ให้สร้างโรงเรียนหลวง สำหรับราษฎรขึ้น ตามวัดต่างๆ โดยเริ่มที่วัดมหรธพาราม ย้ายที่ ราชบัณฑิตยสถานออกปรีชัตถกรรม

แก่ภิกษุ สามเณร จากใน วัดพระศรีรัตนศาสดาราม ออกมาจัดเป็นบาลีวิทยาลัย ขึ้นที่วัดมหาธาตุฯ ให้ชื่อว่า มหาธาตุวิทยาลัย ซึ่งต่อมา ได้เปลี่ยนเป็นมหาจุฬาราชวิทยาลัยในพระบรมราชูปถัมภ์ ที่วัดบวรนิเวศวิหาร

ทรงมีพระบรมราชโองการประกาศ จัดการเล่าเรียนในหัวเมือง เป็นการประกาศ เพื่อให้พระสงฆ์ทั่วพระราชอาณาจักรเอาใจใส่สั่งสอนธรรมแก่ประชาชน และฝึกสอนวิชาความรู้ต่างๆ แก่กุลบุตร

ทรงมีพระบรมราชโองการประกาศ พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 เพื่อให้ฝ่ายพุทธจักรมีการปกครอง คู่กันกับฝ่ายพระราชอาณาจักร พระองค์ได้พระราชทานสมณศักดิ์แก่พระหัวหน้าพระจีน และพระญวน โดยให้หัวหน้าฝ่ายจีน เป็นพระอาจารย์ รองลงมาเป็นผู้ช่วย หัวหน้าฝ่ายญวนเป็นพระครู รองลงมาเป็นปลัด รองปลัดและผู้ช่วย เดิมขึ้นกับกรมท่าซ้าย ต่อมาจึงย้ายมาขึ้นกับกระทรวงธรรมการ เป็นการเริ่มต้นคณะสงฆ์จีนนิกายและอนันนิกายในปัจจุบัน

#### 7. การบริหารคณะสงฆ์ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ ได้โปรดเกล้าฯ ให้ใช้พุทธศักราช (พ.ศ.) แทนรัตนโกสินทรศก (ร.ศ.) ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2456 ดังนั้นวันที่ 1 เมษายน จึงเป็นวันขึ้นปีใหม่ ในครั้งนั้น ได้มีเพลงมีเนื้อร้องว่า "วันที่หนึ่ง เมษายน ตั้งขึ้นปีใหม่"

สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ทรงริเริ่มการศึกษาพระปริยัติธรรมขึ้นอีกหลักสูตรหนึ่ง เพิ่มเติมจากการสอนบาลีสนามหลวง เรียกว่า นักธรรม โดยมีการสอบครั้งแรก เมื่อเดือนตุลาคม 2454

ในปี พ.ศ. 2455 ได้พระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้จัดระเบียบสมณศักดิ์ใหม่ โดยแยกสมณศักดิ์ออกเป็น ฝ่ายฐานันดร และฝ่ายตำแหน่ง ฝ่ายฐานันดรคือยศจัดเป็น 21 ชั้น ตั้งแต่สมเด็จพระมหาสมณ ไปจนถึงพระพิธีธรรม ดังนี้

สมเด็จพระมหาสมณ สมเด็จพระราชาคณะ พระราชาคณะชั้นหัวรั้วบัตร พระราชาคณะชั้นธรรม พระราชาคณะชั้นเทพ พระราชาชั้นราช พระราชาคณะชั้นสามัญ พระครูสังฆปาโมกข์หัวเมืองนิตยภัติ 12 บาท และพระบาเรียน 9 ประโยก พระครูนิตยภัติ 8 บาท และบาทบาเรียน 8 ประโยก พระครูนิตยภัติ 6 บาท และพระบาเรียน 7 ประโยก พระครูเจ้าคณะรองหัวเมือง พระครูเจ้าคณะแขวงมีราชทินนาม พระครูปลัดและพระบาเรียน 6 ประโยก พระครูวินัยธร พระครูวินัยกรรมและพระบาเรียน 5 ประโยก พระครูคู่สวด และพระ

บาเรียน 4 ประโยก พระปลัดของพระราชคณะสามัญและพระบาเรียน 3 ประโยก พระครู  
 รองคู่สวด พระครูสงฆ์และพระผู้อุปการะ โรงเรียนหนังสือไทย พระครูเจ้าคณะแขวง ไม่มี  
 ราชทินนาม พระครูสมุห์พระครูใบฎีกา พระสมุห์และพระใบฎีกา พระถานานุกรมเจ้าอธิการ  
 และพระอุปัชฌาย์ พระอธิการ พระพิธีธรรม

ฝ่ายตำแหน่ง จัดเป็น 11 ลำดับ คือ สกลสังฆปริณายก มหาสังฆปริณายกหรือ  
 เจ้าคณะใหญ่สังฆนายก หรือเจ้าคณะรอง เจ้าคณะมณฑลและคณาจารย์เอก รองเจ้าคณะมณฑล  
 เจ้าคณะเมือง เจ้าคณะแขวงในกรุงเทพฯ ปลัดและคณาจารย์โท รองเจ้าคณะเมือง เจ้าคณะหมวด  
 ในกรุงเทพฯ และคณาจารย์ตรีรองเจ้าคณะแขวง เจ้าอาวาสและอาจารย์ใหญ่ รองเจ้าอาวาสและ  
 อาจารย์รอง

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้โปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระไตรปิฎกฉบับ  
 สยามรัฐฉบับละ 45 เล่ม พระราชทานไปยังต่างประเทศด้วย

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ได้มีการประกาศใช้  
 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 มีสาระที่สำคัญคือ จัดการปกครองสงฆ์ให้อนุโลมตาม  
 ระบอบการปกครองบ้านเมืองเท่าที่ไม่ขัดกับพระ ธรรมวินัย

สรุปแล้วคณะสงฆ์ไทย เป็นลัทธิหินยานแบบเถรวาท ยึดถือ พระธรรมวินัย  
 อันเป็นพุทธบัญญัติมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์เอกอัครศาสนูปถัมภก พุทธศาสนาเป็นศาสนา  
 ประจำชาติไทยตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย เป็นราชธานี จนถึงปัจจุบัน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
 RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



## 8. การปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบัน พ.ศ. 2554



## แผนภาพที่ 3 การปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบัน

ที่มา : สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (2554 : 19)

การจัดโครงสร้างการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์ในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 การตราพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดจากความต้องการของรัฐบาลในสมัยนั้น ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีที่มุ่งปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ให้สอดคล้องกับนโยบายการปกครองประเทศของจอมพลสฤษดิ์ ที่นิยมการรวบอำนาจการตัดสินใจเด็ดขาดไว้กับผู้นำที่เข้มแข็ง จอมพลสฤษดิ์เห็นว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่กำหนดให้มีการถ่วงดุลอำนาจกันนั้นนำมาซึ่ง ความล่าช้าและความขาด

ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงเห็นว่าการแยกอำนาจบัญชาการคณะสงฆ์ออกเป็น 3 ทาง คือ สังฆสภาคณะสงฆมนตรี และคณะวินัยธร ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 เป็นระบบที่มีผลบั่นทอนประสิทธิภาพในการดำเนินกิจการคณะสงฆ์ให้ต้องประสบอุปสรรคและล่าช้า

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงได้ลงมติแต่งตั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับใหม่ขึ้นใน พ.ศ. 2503 เมื่อคณะกรรมการทำงานสำเร็จ รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ในฐานะรัฐสภา เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ “โดยที่การจัดดำเนินการคณะสงฆ์ มิใช่เป็นกิจการอันแบ่งแยกอำนาจดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์เพื่อการถ่วงดุลอำนาจ เช่นที่เป็นอยู่ตามกฎหมายในปัจจุบัน และโดยระบบเช่นว่านั้นเป็นผลบั่นทอนประสิทธิภาพแห่งการดำเนินการจึงสมควรแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ ให้สมเด็จพระสังฆราช องค์สกลมหาสังฆปริณายก ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ทางมหาเถรสมาคมตามอำนาจกฎหมายและพระธรรมวินัย ทั้งนี้เพื่อความเจริญรุ่งเรืองแห่งพระพุทธศาสนา”

## บริบทอำเภอท่าป่อ จังหวัดหนองคาย

### 1. ที่ตั้งและอาณาเขต

อำเภอท่าป่อตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัดหนองคาย มีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียงดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอศรีเชียงใหม่ และนครหลวงเวียงจันทน์ (สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว)

ทิศตะวันออก ติดต่อกับนครหลวงเวียงจันทน์ (สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว) และอำเภอเมืองหนองคาย

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอสระใคร และอำเภอบ้านผือ (จังหวัดอุดรธานี)

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอบ้านผือ (จังหวัดอุดรธานี) และอำเภอโพธิ์ตาก

### 2. ที่มาของชื่ออำเภอ

เดิมชาวบ้าน โลกคอน บ้านวาน และบ้านนาข่าซึ่งมีอาชีพต้มเกลือสินเธาว์ได้นำเกลือมาขายบริเวณวัดท่าคกเรือ ริมฝั่งแม่น้ำโขง ต่อมาจึงเรียกบริเวณนี้ว่า "บ้านท่าป่อเกลือ"

### 3. ประวัติ

ในต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เกิดกบฏไท่ผิงขึ้นในประเทศจีน แต่ถูกตีแตกพ่ายและหนีลงใต้จนล่องเข้ามาในพระราชอาณาเขต ชาวภาคเหนือและภาคอีสานเรียกชาวจีนพวกนี้ว่า "ฮ่อ" พวกฮ่อแบ่งออกเป็น 4 กองทัพ คือ ฮ่อธงแดง ฮ่อธงเหลือง ฮ่อธงดำ และฮ่อธงลาย ปล้นสะดมทุกอย่างที่ขวางหน้า ปรากฏตามนิราศหนองคายว่า

จะเริ่มเรื่องเมืองหนองคายจดหมายเหตุ ในแดนเขตเขื่อนคุ่มกรุงสยาม

บังเกิดพวกฮ่อยฮ่อมาก่อความ ทำสงครามกับลาวพวกชาวเวียง

การรุกรานของพวกฮ่อทำให้พระเจ้าประเทศราชหลวงพระบาง พระเจ้าประเทศราชหนองคาย และผู้รั้งพระเจ้าประเทศราชเวียงจันทน์เหลือกำลังรับ สมุหนายกมหาดไทยส่งกำลังพลมาช่วยถึง 3 ครั้งก็เพียงแต่ยันศึกเท่านั้น ในปี พ.ศ. 2428 พระองค์จึงตัดสินพระทัยแต่งตั้งฮ่อให้เด็ดขาด โดยโปรดเกล้าฯ ให้พลตรีกรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมซึ่งมีพระยศเป็นพระเจ้าน้อยยาเธอในขณะนั้นเป็นแม่ทัพใหญ่ฝ่ายใต้ ณ เมืองหนองคาย คุ่มทหารหัดใหม่จากยุโรป 8 กรม ตีจนาร่วมกับกองทัพฝ่ายเหนือฯ เมืองหลวงพระบาง จนประสบชัยชนะต่อพวกฮ่อทั้งปวง และมีอนุสาวรีย์ปราบฮ่อเด่นเป็นสง่าประกาศพระบรมเดชานุภาพครั้งนี้

จนกระทั่งปี พ.ศ. 2435 เริ่มมีการปรับปรุงการปกครองหัวเมือง ทรงพระกรุณาธิคุณให้เมืองหนองคายเป็นเมืองเอกใน 36 เมือง และเพื่อยืนยันพระราชสิทธิธรรมแทนที่อาณาจักรล้านช้างเวียงจันทน์เดิม ซึ่งไปถึงเมืองพวน แขวงเชียงขวาง ติดกับเวียดนามของฝรั่งเศส จึงได้พระราชทานชื่อบริเวณนี้ว่า "มณฑลลาวพวน" โปรดเกล้าฯ ให้พลตรีกรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมเป็น "ข้าหลวงใหญ่ผู้สำเร็จราชการต่างพระองค์มณฑลลาวพวน" มีศาลว่าการมณฑล ณ เมืองหนองคาย และปรับพระปฐมเทวภิบาลที่ 2 เจ้าประเทศราชหนองคายเป็นพระยาสุวธานีคุณ ที่ปรึกษาข้าหลวงใหญ่ ซึ่งสำเร็จราชการทั้งการปกครอง การทหาร และการศาลทั้งปวง

ในปี พ.ศ. 2436 (ร.ศ. 112) อภิมหาอำนาจคู่อริของสยามต้องเปลี่ยนยุทธวิธีในการล่าอาณานิคมใหม่ โดยส่งกองเรือรบปิดอ่าวไทยและรุกกล้าเข้ามาถึงกรุงเทพมหานคร สยามจึงต้องยอมเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงไป เสียดังในกรมฯ ต้องถอนกำลังทหารให้พัน 25 กิโลเมตรจากแม่น้ำโขง ปีกหลักสู้ศึกอยู่ที่บ้านเดื่อหมากแข้ง เมืองหนองคาย (แยกเป็นอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานีปัจจุบัน) ทั้งทรงมีประกาศิตให้หน่วยราชการทุกหน่วยต้องสร้างหันหน้าสู่แม่น้ำโขงหรือทิศเหนือเพื่อพร้อมที่จะยันศึกซึ่งถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติราบจน

ปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโหม่นสียงกับการสูญเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงในครั้งนั้น ดังพระราชนิพนธ์ฉันทบทหนึ่งว่า

กลัวเป็นทวิราช บตรีป้อมอยุธยา  
 เสียเมืองจันทินทา บ่ละเว่นฤ่างวาย  
 คิดใจจะเที่ยงแท้ ก็บ่พบซึ่งเงื่อนสาย  
 สบหน้ามนุษย์อายุ จึงจะอุคแลเลยสูญฯ

อย่างไรก็ตาม พสกนิกรที่อยู่ทางฝั่งซ้ายซึ่งยังคงจงรักภักดีได้เบื้องพระยุคลบาท ได้พร้อมใจกันอพยพเทครัวมาอยู่ฝั่งขวาเกือบทุกเมือง เช่น พระรามฤทธิ (สอน ต้นตระกูลวิวัฒน์ปฐม) เจ้าเมืองท้าว มาอยู่เมืองเลย พระศรีอักษรชาติ (ทองดี ต้นตระกูลศรีประเสริฐ) เจ้าเมืองชนะสงครามหรือसानะกา มาอยู่บ้านท่านาจันทร์และได้ยกเป็นเมืองเชียงคาน เป็นต้น ซึ่งรวมทั้งพระกุประดิษฐบดี (สาลีหรือชาติ ต้นตระกูลกุประดิษฐ) เจ้าเมืองเวียงจันทน์ บุตรเขยของพระปฐมเทวภิบาลเจ้าประเทศราชหนองคาย ได้ชักชวนชาวเวียงจันทน์จำนวนมากข้ามลำน้ำโขงมาตั้งมั่นอยู่ ณ บ้านท่าบ่อเกลือ ไม่ยอมเป็นข้าสองเจ้าบ่าวสองนายเด็ดขาด เหตุการณ์ครั้งนั้นประจวบดังพระโอสถทิพย์ให้ทรงดำรงพระชนมายุอยู่ได้

พระองค์จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกบ้านท่าบ่อเกลือเป็น เมืองท่าบ่อเมื่อปี พ.ศ. 2438 มีพระกุประดิษฐ์บดีเป็นเจ้าเมืองตลอดชีวิต เขตเดิมมี "นายเส้น" (เป็นตำแหน่งคล้ายกับนายอำเภอและกำนัน) รวม 6 เส้น มีบรรดาศักดิ์เป็นขุน เช่น ขุนท่าบ่อบำรุง นายเส้นท่าบ่อ และขุนวาริรักษา นายเส้นน้ำโฆง เป็นต้น จนกระทั่งเจ้าเมืองท่าบ่อถึงแก่อสัญกรรม จึงยุบเมืองท่าบ่อลงเป็น อำเภอท่าบ่อ และยุบนายเส้นท่าบ่อ น้ำโฆง โพนสา ลงเป็นตำบลและแยกเป็น 10 ตำบลดังปัจจุบัน ส่วนอีก 3 เส้นก็ได้รับการยกฐานะและแยกออกไป คือ เส้นพานพร้าวเป็นอำเภอศรีเชียงใหม่ เส้นแก้งไก่อเป็นอำเภอสังคม เส้นบ้านฝือเป็นอำเภอบ้านฝือและถูกโอนไปขึ้นกับเมืองอุดรธานี และเมื่อปี พ.ศ. 2538 ก็เป็นปีที่ได้มีการจัดตั้งเมืองท่าบ่อครบ 100 ปี

#### 4. การปกครองส่วนภูมิภาค

อำเภอท่าบ่อแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 10 ตำบล 98 หมู่บ้าน ได้แก่

- |                            |             |
|----------------------------|-------------|
| 4.1 ตำบลท่าบ่อ (Tha Bo)    | 13 หมู่บ้าน |
| 4.2 ตำบลน้ำโฆง (Nam Mong)  | 13 หมู่บ้าน |
| 4.3 ตำบลกองนาง (Kong Nang) | 13 หมู่บ้าน |
| 4.4 ตำบลโคกคอน (Khok Khon) | 7 หมู่บ้าน  |

4.5 ตำบลบ้านเค็ด (Ban Duca)	9 หมู่บ้าน
4.6 ตำบลบ้านถ่อน (Ban Thon)	8 หมู่บ้าน
4.7 ตำบลบ้านวาน (Ban Wan)	8 หมู่บ้าน
4.8 ตำบลนาข่า (Na Kha)	8 หมู่บ้าน
4.9 ตำบลโพนสา (Phon Sa)	10 หมู่บ้าน
4.10 ตำบลหนองนาง (Nong Nang)	9 หมู่บ้าน

### 5. การปกครองส่วนท้องถิ่น

ท้องที่อำเภอท่าบ่อประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 12 แห่ง ได้แก่

5.1 เทศบาลเมืองท่าบ่อ ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลท่าบ่อและบางส่วนของตำบลน้ำโมง

5.2 เทศบาลตำบลโพนสา ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลโพนสา

5.3 เทศบาลตำบลบ้านถ่อน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านถ่อนทั้งตำบล

5.4 องค์การบริหารส่วนตำบลท่าบ่อ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าบ่อ (เฉพาะนอก

เขตเทศบาลเมืองท่าบ่อ)

5.5 องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำโมง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลน้ำโมง (เฉพาะนอก

เขตเทศบาลเมืองท่าบ่อ)

5.6 องค์การบริหารส่วนตำบลกองนาง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลกองนางทั้งตำบล

5.7 องค์การบริหารส่วนตำบลโคกคอน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโคกคอนทั้งตำบล

5.8 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเค็ด ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านเค็ดทั้งตำบล

5.9 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านวาน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านวานทั้งตำบล

5.10 องค์การบริหารส่วนตำบลนาข่า ครอบคลุมพื้นที่ตำบลนาข่าทั้งตำบล

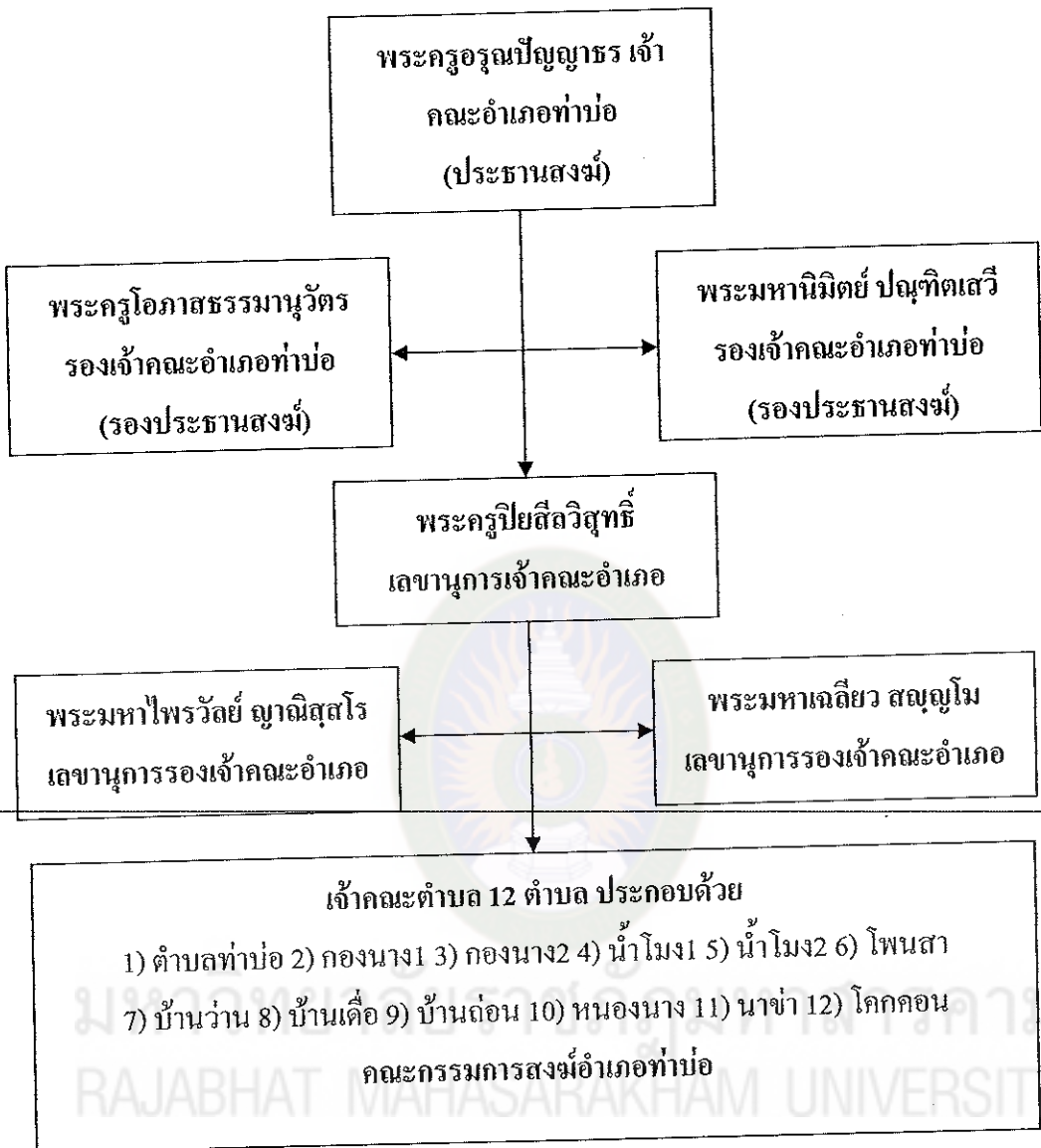
5.11 องค์การบริหารส่วนตำบลโพนสา ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโพนสา (เฉพาะ

นอกเขตเทศบาลตำบลโพนสา)

5.12 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองนาง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหนองนางทั้ง

ตำบล





แผนภาพที่ 4 โครงสร้างการบริหารงานคณะสงฆ์อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย พ.ศ. 2554

ที่มา : สำนักงานเลขานุการเจ้าคณะอำเภอท่าบ่อ (2554 : 7)

#### 6. ข้อมูลพระภิกษุสามเณร

จากการสำรวจพระภิกษุสามเณรผู้เข้าจำพรรษาในปีพ.ศ. 2554 มีจำนวนพระภิกษุทั้งสิ้น 336 รูป สามเณร จำนวน 152 รูป รวมทั้งสิ้น 488 รูป (สำนักงานเลขานุการเจ้าคณะอำเภอท่าบ่อ. 2554 : 5)

## 7. ข้อมูลวัด

วัดในเขตปกครองสงฆ์อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย ประกอบด้วยวัด 12 ตำบล  
จำนวนทั้งสิ้น 93 วัด คือ

7.1 ตำบลท่าบ่อ มีจำนวน 9 วัด ได้แก่ 1) วัดเกษตรผล 2) วัดแก้วพิจิตร  
3) วัดท่ากกเรือ 4) วัดธรรมคุณ 5) วัดสระแก้ว 6) วัดสว่างธรรมาวาส 7) วัดอัมพวัน 8) วัดท่าบ่อ  
และ 9) วัดศรีมงคลวนาราม

7.2 ตำบลกอนาง มีจำนวน 15 วัด แบ่งเป็น 2 เขต ได้แก่

ตำบลกอนางเขต 1 คือ 1) วัดธาตุป่ากามาง 2) วัดศรีเทพเลิงสควนาราม  
3) วัดปากท้อ 4) วัดพระยืน 5) วัดสระสุวรรณ และ 6) วัดสุคนธาราม

ตำบลกอนางเขต 2 คือ 1) วัดคอนหมี 2) วัดโพธิ์ศรีอนงคาราม  
3) วัดศรีชมชื่น 4) วัดสักกวนาวาส 5) วัดหงษ์ทอง 6) วัดคอนกำพร้าว 7) วัดจำปาทอง  
8) วัดอรัญญิกาวาส และ 9) วัดหนองยางคำ

7.3 ตำบลน้ำโมง มีจำนวน 11 วัด แบ่งเป็น 2 เขต ได้แก่

ตำบลน้ำโมงเขต 1 คือ 1) วัดศรีชมภูองค์ต่อ 2) วัดศรีบุญเรือง 3) วัดท่าโพธิ์  
ธาราม 4) วัดสุขาราม และ 5) วัดถ้ำย่างาม

ตำบลน้ำโมงเขต 2 คือ 1) วัดโคกสว่าง 2) วัดท่าเจริญ 3) วัดท่าสำราญ  
4) วัดศรีสุวรรณ 5) วัดท่านแดง และ 6) วัดโนนพระแก้ว

7.4 ตำบลโพนสา มีจำนวน 8 วัด ได้แก่ 1) วัดกุ่มภประดิษฐ์ 2) วัดแก้วบัวบาน  
3) วัดคอนโพธิ์ 4) วัดเทพมงคล 5) วัดไพรสถมภ์สันติธรรม 6) วัดศรีสุธรรม 7) วัดศิลาเลข และ  
8) วัดเทพนิมิตสถิตฐาราม

7.5 ตำบลบ้านวุ่น มีจำนวน 8 วัด ได้แก่ 1) วัดเจติยภูมิ 2) วัดนิมพิลวัน  
3) วัดเกาะแก้วขวัญเมือง 4) วัดไพรเงินธรรมาวาส 5) วัดโพธิ์คำ 6) วัดศรีวิไล 7) วัดสร้อยพร้าว  
และ 8) วัดตะเคียนทองเทพนิมิต

7.6 ตำบลบ้านเค็ด มีจำนวน 8 วัด ได้แก่ 1) วัดเทวีวรรณุติ 2) วัดโนนสว่าง  
3) วัดโพธิ์ข่อย 4) วัดลำควน 5) วัดอนันตวนาราม 6) วัดชัยมงคล 7) วัดอนาลโย และ 8) วัด  
สุวรรณาราม

7.7 ตำบลบ้านถ่อน มีจำนวน 8 วัด ได้แก่ 1) วัดกัศปมธุโลม 2) วัดไทรคำ  
3) วัดบึงคชสาร 4) วัดป่าศรีชมภู 5) วัดโพธิ์ศรี 6) วัดป่าทรงธรรม 7) วัดป่าสังข์สวรรค์ และ  
8) วัดพุทธไพรวัลย์

7.8 ตำบลหนองนาง มีจำนวน 11 วัด ได้แก่ 1) วัดถ้ำภูมิตำ 2) วัดเวฬุวัน  
3) วัดศรีสว่าง 4) วัดสุวรรณาราม 5) วัดสามัคคีธรรม 6) วัดอรัญญาศรีมงคล 7) วัดอินทร์แปลง  
8) วัดคำป่าแก้ว 9) วัดป่าวิเวกธรรมวราราม 10) วัดพุทธบาทพันคำ และ 11) วัดป่าดงบ้านกลาง

7.9 ตำบลนาข่า มีจำนวน 8 วัด ได้แก่ 1) วัดนาข่า 2) วัดโนนศิลา 3) วัดประหารรังษี  
4) วัดหาสุการาม 5) วัดสระวังทอง 6) วัดหนองบัวทอง 7) วัดจันทร์สว่าง และ 8) วัดคอนขี้เหล็ก

7.10 ตำบลโคกคอน มีจำนวน 7 วัด ได้แก่ 1) วัดทุ่งสว่างอารมณ์  
2) วัดศรีสะอาด 3) วัดเจติยาราม 4) วัดเทพมณีชัย 5) วัดมัชฌิมสถิตย์ 6) วัดป่าตาล และ  
7) วัดป่าสามัคคีธรรม

7.11 วัดที่อยู่ในเขตเทศบาลเมืองท่าบ่อ มีจำนวน 9 วัด และที่อยู่ในเขตเทศบาล  
ตำบลโพนสา มีจำนวน 8 วัด รวมทั้งสิ้น 17 วัด

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ ดังนี้

### 1. งานวิจัยในประเทศ

พระมหาสุพจน์ สมนาคำ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการดำเนินงานตาม  
ภารกิจของวัดในเขตปกครองคณะสงฆ์อำเภอท่าบ่อจังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า ระดับ  
การดำเนินงานตามภารกิจของวัดในเขตปกครองคณะสงฆ์อำเภอท่าบ่อจังหวัดหนองคาย  
โดยรวมพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง  
เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยดังนี้ ด้านสาธารณูปการ ด้านการสาธารณสุขสงเคราะห์ ด้านการ  
ปกครอง ด้านการเผยแผ่ศาสนาธรรม ด้านการศึกษา และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ  
ด้านการศึกษาสงเคราะห์

พระครูสังฆรักษ์สมศาสตร์ โฉมิตฺตมฺโม (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมี  
ส่วนร่วมของพระสงฆ์ระดับเจ้าคณะอำเภอ รองเจ้าคณะอำเภอ เลขานุการเจ้าคณะอำเภอ และ  
เลขานุการรองเจ้าคณะอำเภอในการบริหารงานคณะสงฆ์จังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า  
การมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดเชียงรายโดยภาพรวมมีระดับการมีส่วนร่วมในระดับ  
การบริหารงานอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการศึกษา ด้าน  
การปกครอง ด้านการเผยแผ่ศาสนาธรรม ด้านสาธารณสุขสงเคราะห์ ด้านศึกษาสงเคราะห์และด้าน  
สาธารณูปการ ส่วนการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารงานคณะสงฆ์จังหวัดเชียงราย

จำแนกตามอายุพรรษา ตำแหน่งทางการปกครอง และ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งทางการปกครองพบว่าการมีส่วนร่วมโดยรวม อายุพรรษา ตำแหน่งทางการปกครอง และระยะเวลาการดำรงตำแหน่งทางการปกครองที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมในการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน คณะสงฆ์จังหวัดเชียงรายแตกต่างกัน ปัญหาและอุปสรรคคือ นโยบายที่ไม่ชัดเจนในการปกครองแต่ละเรื่องมีการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ผู้บังคับบัญชาไม่เปิดโอกาสให้พระสงฆ์แสดงศักยภาพของตนเองอย่างเต็มกำลังความสามารถการทำงานเป็นทีมหรือเป็นคณะและไม่มีกระจายอำนาจความรับผิดชอบการขาดความเอาใจใส่หรือมีจิตสำนึกรับผิดชอบจากหน่วยงานหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การขาดปัจจัยสนับสนุนส่งเสริมการทำงานในแต่ละด้านเช่น ด้านการศึกษา ด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม โบราณสถาน โบราณวัตถุ ทำให้ นโยบายที่ร่วมคิดร่วมทำที่ได้กำหนดหรือวางแผนเอาไว้ไม่สำเร็จ

พระวิฑูต นรรัตน์ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทพระสังฆาธิการต่อการบริหารงานคณะสงฆ์กรณีศึกษาพระสังฆาธิการระดับเจ้าอาวาสในการปกครองคณะสงฆ์อำเภอพานจังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า บทบาทพระสังฆาธิการต่อการบริหารงานคณะสงฆ์กับภารกิจทั้ง 6 ด้าน โดยภาพรวมแล้วอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้านการปกครองอยู่ในระดับมากที่สุด ด้านสาธารณูปการ ด้านการศาสนศึกษา และด้านการเผยแผ่พระพุทธศาสนา อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านสาธารณสงเคราะห์และด้านการศึกษาสงเคราะห์ อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ ผลการเปรียบเทียบบทบาทพระสังฆาธิการต่อการบริหารงานคณะสงฆ์ พบว่า วุฒิการศึกษาทางพระพุทธศาสนา ที่แตกต่างกันมีบทบาทต่อการบริการงานคณะสงฆ์ไม่แตกต่างกัน

พระมาหาเวียง วิเวกรัมย์ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของพระสงฆ์ที่มีต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของเจ้าอาวาส ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า ระดับความคิดเห็นของพระสงฆ์ที่มีต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของเจ้าอาวาส ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของพระสงฆ์ที่มีต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของเจ้าอาวาส ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ โดยรวมไม่มีระดับความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน และเมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า ด้านคุณธรรมและด้านความโปร่งใส โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อจำแนกตามอายุพรรษา พบว่า ทุกด้าน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ชัยมงคล ศรีทองแดง (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาชุมชน เขตอำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของพระสงฆ์ในการพัฒนาชุมชนโดยรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการสาธารณสุขสงเคราะห์ และด้านการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม มרבทบาทในระดับปานกลาง ส่วนด้านการศึกษาสงเคราะห์ ด้านการเผยแพร่ศาสนธรรม และด้านการพัฒนาจิตใจมีบทบาทอยู่ในระดับน้อย ส่วนปัจจัยด้านตำแหน่งภายในวัด อายุ ระยะเวลาที่บวช และระดับการศึกษาทางธรรม ทางบาลี และทางโลก มีผลต่อบทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาชุมชนด้านการศึกษาสงเคราะห์ ด้านสาธารณสุขสงเคราะห์ ด้านการเผยแพร่ศาสนาธรรม และด้านการพัฒนาจิตใจ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

พระณัฐพล จิตธิรมุโม (ปราบพินาศ) (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารงานวัด โดยการประยุกต์ใช้พรหมวิหาร 4 ตามความคิดเห็นของพระสงฆ์ในเขตชนบุรี กรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานวัด โดยการประยุกต์ใช้พรหมวิหาร 4 ตามความคิดเห็นของพระสงฆ์ในเขตชนบุรี กรุงเทพมหานคร พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.25 และเมื่อจำแนกเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยตามค่าเฉลี่ย คือ ด้านการศาสนศึกษา ด้านสาธารณสุขสงเคราะห์ ด้านสาธารณูปการ ด้านการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ด้านการศึกษาสงเคราะห์ และด้านการปกครอง การเปรียบเทียบพบว่า การบริหารงานวัด โดยการประยุกต์ใช้พรหมวิหาร 4 ตามความคิดเห็นของพระสงฆ์ในเขตชนบุรี กรุงเทพมหานคร โดยจำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคลมีความคิดเห็นแตกต่างกันตามพรรษาและวุฒิการศึกษาบาลี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนพระสงฆ์ในวัดเขตชนบุรีที่มีอายุ วุฒิการศึกษา วุฒิการศึกษานักธรรมต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานวัดตามหลักพรหมวิหาร 4 ของพระสงฆ์ในวัดเขตชนบุรีไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

พระอธิการผจญ อาจาโร (ทนันจ) (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาบทบาทของพระสงฆ์ในการบริหารวัด โดยใช้หลักธรรมมาภิบาล : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอบ้านไธสง จังหวัดลำพูน ผลการวิจัยพบว่า เจ้าคณะอำเภอ รองเจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะตำบล เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส และ พระลูกวัด มีสภาพปัญหาในการบริหารจัดการวัด โดยใช้หลักธรรมมาภิบาล ในระดับน้อย – ปานกลาง เป็นส่วนใหญ่



## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

ฟาร์วา อาซามาต (Fara Azamat, 2002 : รายงานการวิจัย) ได้ทำวิจัยเรื่อง Good Governance and Market-Based Reforms : A Study of Bangladesh ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลได้รับการพัฒนาอย่างมีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อใช้พัฒนาประเทศที่กำลังพัฒนา ตัวชี้วัดทั้ง 6 อย่าง ของหลักธรรมาภิบาลทำให้เราทราบว่าธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งหลักการเหล่านี้กระจายไปทั่ว โดยเฉพาะหลักความรับผิดชอบ หลักการที่ทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง การลดการละเมิดสิทธิมนุษยชน การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐบาล การมีหลักนิติธรรมที่ใช้ควบคุมการคอร์รัปชัน การวิจัยครั้งนี้ยังพบอีกว่า การขาดหลักธรรมาภิบาลส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและความยั่งยืนในเรื่องของการปฏิรูปตลาดภายในประเทศซึ่งดำเนินการ โดยภาคเกษตรกรรมของบังกลาเทศ

เวด พี แนนดา (Ved P.Nanda, 2003 : รายงานการวิจัย) ได้ทำการวิจัยเรื่อง The Good governance Concept Revisited. จากการศึกษาวิจัยพบว่า การดำเนินงานที่เกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนาที่รับการช่วยเหลือ คือ ไม่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน และพอจะเป็นมาตรฐานในการตัดสินใจดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลได้ ซึ่งจะรวมถึงการขาดเสถียรภาพทางการเมือง หลักกฎหมาย หลักการควบคุมการทุจริตและหลักการรับผิดชอบที่ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติและการศึกษาวิจัยยังพบไปถึงแม้จะมีการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลในประเทศกำลังพัฒนา แต่ระดับความยากจนของประเทศเหล่านั้นก็ยังมีอยู่สูง ตลอดถึงการบริหารงานที่ไร้ประสิทธิภาพ ก็ยังเป็นประเด็นปัญหาหลักในการใช้หลักธรรมาภิบาลในองค์กร ซึ่งจะเชื่อมโยงไปหาประชาชน และการเลือกปฏิบัติเป็นเรื่องที่แก้ไขยากพอสมควร เพราะเป็นเรื่องบริบททางวัฒนธรรม บริบททางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ของประเทศที่รับการช่วยเหลือ

แมนนิ่ง (Manning, 1977 : 4028-A) ทำการวิจัยสภาพความพึงพอใจและสภาพความไม่พึงพอใจในการดำเนินงานของอาจารย์ฝ่ายบริหาร ในรัฐเวอร์จิเนีย โดยใช้ทฤษฎีปัจจัยกระตุ้นและปัจจัยค้ำจุนของเฮอริเบอร์ก และการยอมรับนับถือเห็นว่าเป็นสิ่งสำคัญมากที่สุด และงานที่ทำนั้นกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเป็นปัจจัยกระตุ้น ส่วนปัจจัยค้ำจุนของเฮอริเบอร์กที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร การปกครองบังคับบัญชาความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์ ชุมชนถือว่าเป็นตัวค้ำจุนและเห็นว่าสภาพการทำงานมีความสำคัญมากที่สุด ส่วนความสัมพันธ์กับคณะกรรมการ โรงเรียนเห็นว่าเป็นตัวจูงใจที่สำคัญเช่นเดียวกัน

สรุป จากงานวิจัยเกี่ยวกับเรื่องของการความคิดเห็นและที่เกี่ยวข้องทุกท่าน ที่ได้ทำการศึกษาพบว่าปัจจัยและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่อยู่รอบข้างตัวเราล้วนมีผลต่อการตอบสนอง

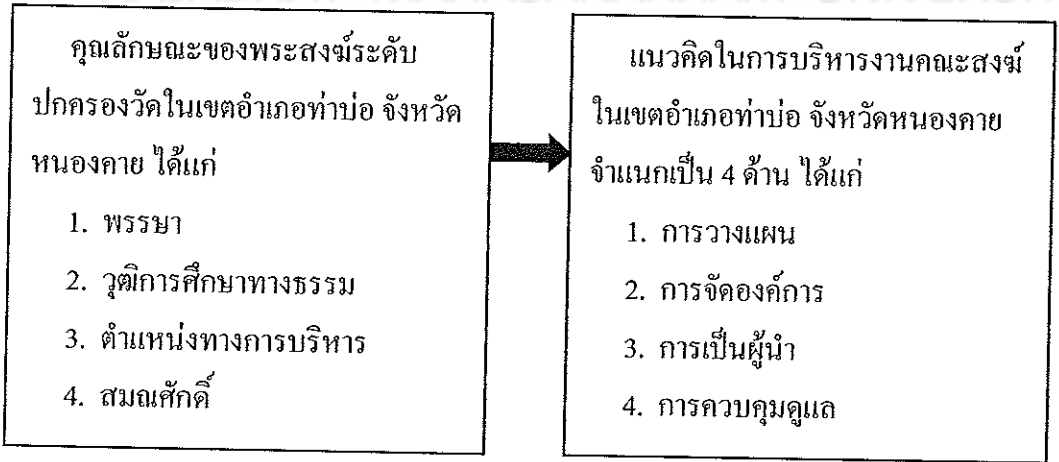
ต่อความคิดเห็นของมนุษย์ ซึ่งทุกสังคม ทุกสิ่งแวดล้อม ย่อมมีสภาพการณ์ที่แตกต่างกันออกไป และสามารถแสดงความคิดเห็น ด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐาน ความรู้ ประสบการณ์ อารมณ์ และสภาพแวดล้อมเป็นส่วนช่วยในการแสดงความคิดเห็นของแต่ละคน ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละบุคคลอาจจะเป็นที่ยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่นก็ได้ ความคิดเห็น อาจเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะจิตใจ ข้อมูลข่าวสาร สื่อต่างๆ ต้องเป็น Up date รวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำเป็นปัจจุบัน และบริบทในขณะนั้นด้วย

ผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์ คุณลักษณะ อันประกอบไปด้วย พรรษา วุฒิการศึกษาทาง ธรรม ตำแหน่งทางการบริหาร สมณศักดิ์ ที่เป็นพระสงฆ์ระดับปกครอง มาเป็นตัวแปรอิสระใน การวิจัย และได้กรอบแนวคิดจากกระบวนการบริหารงานแบบใหม่ อันประกอบไปด้วย

- 1) การวางแผน 2) การจัดองค์การ 3) การนำ และ 4) การควบคุมดูแล มาเป็นตัวแปรตาม เพื่อจะ ได้ทราบถึงการบริหารงานของคณะสงฆ์อำเภอท่าบ่อ ว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด หรือมี อุปสรรคขัดข้องประการใดบ้าง เพื่อพัฒนาและป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

**กรอบแนวคิดการวิจัย**

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดการบริหารงาน จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการ วางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการเป็นผู้นำ และด้านควบคุมดูแลของ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และ คณะ (2542 : 22) ดังนี้



**แผนภาพที่ 5 กรอบแนวคิดการวิจัย**