

บทที่ ๒

รูปแบบการบริหารกิจการคณะสงฆ์ตามทฤษฎีการบริหาร

ในบทนี้ ผู้วิจัยมีความประสงค์ที่จะศึกษารูปแบบและวิธีการบริหารกิจการคณะสงฆ์ในสมัยพุทธกาล หลังพุทธกาล และการบริหารกิจการคณะสงฆ์ไทยสมัยยุคปัจจุบัน เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) จากเอกสารปฐมภูมิ ซึ่งประกอบด้วย คัมภีร์พระไตรปิฎก และเอกสารทุติยภูมิ ซึ่งเป็นประกอบด้วย เอกสาร ตำราและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

๒.๑ ความเป็นมาของการบริหาร

การศึกษาความเป็นมาของการบริหาร ต้อง อาศัยวิธีการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ จากหลักฐานทางเอกสารและหลักฐานอื่น ที่นักวิชาการทางด้านการบริหารได้พยายามศึกษาความเป็นมาหรือพัฒนาการของการบริหารตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน เพื่อหาข้อเปรียบเทียบในด้านบวกและ ด้านลบของทฤษฎีการบริหารแต่ละทฤษฎีและศึกษาแก้ไขจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องของทฤษฎีการบริหารต่างๆ จึงทำให้การศึกษาด้านการบริหารนิยมศึกษาความเป็นมาและพัฒนาการของแนวคิดและทฤษฎี เพื่อหาหลักการและสาระสำคัญของทฤษฎีไปใช้ในการบริหารองค์กร โอเวนส์ (Owens)^๐ ได้แบ่งพัฒนาการทางบริหารออกเป็น ๓ ยุค คือ ยุคการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ ค.ศ. ๑๙๑๐ – ๑๙๓๕ ยุคการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์ ค.ศ. ๑๙๓๕ – ๑๙๕๐ และยุคปัจจุบัน ค.ศ. ๑๙๓๕ – ปัจจุบัน

(๑) ยุคการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ ตอนปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ การอุตสาหกรรมและการค้าในอเมริกาขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้ระบบการผลิตเปลี่ยนแปลงไปมาก เพื่อให้การผลิตสินค้าในการอุตสาหกรรมมีปริมาณทันต่อความต้องการ นักบริหารธุรกิจจึงคิดหาวิธีลดต้นทุนการผลิตโดยการตัดทอนค่าใช้จ่าย เป็นเหตุให้

^๐ Stephen P. Robbins, **Organization Theory : Structure Design and Applications**, 2nd ed., (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice – Hall, 1983), p. 476.

เฟรดเดอริก เทเลอร์ (Frederick W. Taylor)^๑ วิศวกรชาวอเมริกันผู้ได้รับการขนานนามว่า “บิดาแห่งการจัดการแบบวิทยาศาสตร์” (the father of scientific management) นำเอาวิธีการบริหารธุรกิจที่เรียกว่า “การจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management)” คือ พยายามที่จะค้นหาวิธีการบริหารที่ดีที่สุด ในการดำเนินงานมาใช้หลักการของวิธีการนี้ คือ แบ่งงานที่จะทำออกเป็นชิ้นเล็กๆ ให้คนงานแต่ละคนทำ จากนั้นจึงเอาชิ้นส่วนเหล่านั้นมาประกอบเป็นสินค้าสำเร็จรูป การบริหารงานแบบนี้ต้องอาศัยการควบคุมอย่างใกล้ชิดจากผู้บริหารทุกระดับ

ในยุคนี้ ได้มีแนวคิดทฤษฎีการบริหารของ อองรี ฟาโยล (Henri Fayol) นักบริหารธุรกิจระดับสูงชาวฝรั่งเศส ผู้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเป็น “ผู้บุกเบิกทฤษฎีการบริหาร” (the pioneer of administrative theory) มีมุมมองที่แตกต่างจากเทเลอร์ โดยให้ความเห็นว่าการบริหารประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ ๕ ขั้นตอน คือ การวางแผน (planning) การจัดการ (organizing) การบังคับบัญชา (command) การประสานงาน (coordination) และการควบคุม (control) เขายังวางหลักเกี่ยวกับการบริหารไว้อีก ๑๔ ประการ เป็นต้นว่า การบริหารที่ดีต้องมีเอกภาพในการอำนวยการ (Unity of Direction) มีวินัยในการปฏิบัติงาน และ มีความมั่นคงในการทำงาน (Stability of Tenure of Personnel) และในยุคเดียวกัน แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber)^๒ นักสังคมวิทยาชาวเยอรมันได้สร้างระบบบริหารชื่อว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) โดยมีหลักการว่า การทำงานต้องแบ่งออกเป็นส่วนๆ ไปตามความชำนาญที่แตกต่างกัน การกำหนดกฎระเบียบและวิธีการปฏิบัติงานต้องรัดกุมและเป็นมาตรฐาน อำนาจสั่งการต้องเป็นไปตามลำดับขั้น ความสัมพันธ์ของบุคลากรต้องเป็นทางการ และไม่มีเรื่องส่วนตัวมาเกี่ยวข้อง และหลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนตำแหน่งต้องขึ้นกับความสามารถ

อย่างไรก็ตาม ผู้บริหาร ได้ให้ความสนใจในหลักการทางวิทยาศาสตร์มากกว่าเรื่ององค์ประกอบทางบุคคล จากแนวคิดของ Taylor ทำให้ผู้บริหารสนใจเรื่องการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะการพัฒนาเทคนิคการทำงานตามความชำนาญเฉพาะ

^๑ Samuel C. Certo, **Modern Management : Quality Ethics and the Global Environment**, 5th ed., (Needham Heights : Allyn and Bacon, 1992), pp. 36 – 37.

^๒ Robert G. Owens, **Organization Behavior in Schools**, (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice – Hall, 1970), pp. 8 – 12.

แต่แนวคิดที่ก่อให้เกิดเอกลักษณ์ของศาสตร์การบริหาร (Science of Administration) อย่างเป็นรูปธรรมมาจากแนวคิดของลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) และลินคอล์น เออร์วิค (Lyndall Urwick)

(๒) ยุคการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์ พัฒนาการในช่วงนี้เป็นระยะเวลาก่อนข้างขึ้น การจัดการแบบวิทยาศาสตร์มีจุดอ่อนที่ให้ความสนใจต่อเรื่ององค์ประกอบบุคลากรน้อยเกินไป ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวด้านทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ มีโครงการวิจัยซึ่ง เอลตัน มาโย (Elton Mayo) เป็นหัวหน้าได้สรุปการวิจัยว่า แสงสว่างในโรงงานมีผลกระทบต่อผลผลิตและประสิทธิภาพการทำงานน้อยมาก แต่องค์ประกอบทางจิตวิทยามีผลอย่างมากต่อการทำงานของคนงาน นักวิชาการทางการบริหารจึงหันมาสนใจเรื่องมนุษยสัมพันธ์ ขวัญกำลังใจในการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างคนในกลุ่ม การนิเทศและการบริหารแบบประชาธิปไตย

(๓) ยุคปัจจุบัน การบริหารในยุคปัจจุบันเป็นการบริหารเชิงพฤติกรรมศาสตร์ โดยพิจารณาว่า องค์กรเป็นระบบหนึ่งของสังคมที่มีกระบวนการต่อเนื่องกับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม เป็นระบบงานและระบบความสัมพันธ์ของคน คนเป็นศูนย์กลางในการบริหาร องค์กรเป็นระบบความร่วมมือซึ่งอาศัยปัจจัยสภาพแวดล้อมทางด้านกายภาพ สังคม ตัวบุคคลในหน่วยงานและตัวแปรอื่นๆ

อาจกล่าวได้ว่า การบริหารแบบใหม่ไม่ได้ยกเลิกการใช้ทฤษฎีหรือหลักการ ในยุคการจัดการแบบวิทยาศาสตร์หรือยุคการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์ แต่กลับนำเอาหลักการและทฤษฎีเหล่านั้นมาทำการทดลองและวิจัยเพิ่มเติม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เกิดความรู้และความคิดที่ชัดเจนขึ้น แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงในทางวิชาการในประเด็นต่างๆ มากมาย แต่ไม่มีการเลิกทฤษฎีเก่าโดยสิ้นเชิง

๒.๒ ความหมายของการบริหาร

๒.๒.๑ ความหมายของการบริหารโดยทั่วไป

คำว่า การบริหาร ได้มีนักวิชาการหลายๆ ท่าน ให้คำนิยามหรือความแตกต่างกันออกไป โดยมักใช้คำ ๒ คำ แทนคำว่า การบริหาร^๑ ได้แก่ Administration และ Management โดยแยกใช้ตามความนิยม คือ Administration ใช้กับการบริหารงานในองค์การภาครัฐหรือ Management ใช้กับการบริหารหรือจัดการในองค์การภาคธุรกิจ แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีอีกคำหนึ่งซึ่งที่นิยมนำมาแทนสองคำข้างต้นด้วย คือ Implementation

Chapman^๒ กล่าวว่าไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การขับเคลื่อนงานภายในองค์กรให้เดินไปข้างหน้า โดยอาศัยผู้อื่น ด้วยการเป็นผู้นำ (Leadership) การแนะแนว (Guiding) และการกระตุ้น (Motivating) ความเพียรของผู้อื่นเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร และยังรวมไปถึงการให้กำลังใจ (Inspiring) การสื่อสาร (Communicating) การวางแผน (Planning) และการจัดการ (Organizing)

บุญทัน ดอกไธสง^๓ กล่าวว่าไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการจัดระบบและแก้ไขปัญหาโดยใช้แนวทางบวก (Positive Approach) เพื่อให้สังคมได้รับผลประโยชน์ที่เป็นธรรม การจัดระบบต้องอาศัยโครงสร้างทางการเมืองและทางการศึกษาเข้ามาเป็นตัวแปร

ประอม แสงสว่าง^๔ กล่าวว่าไว้ว่า การบริหารเป็นศาสตร์ เพราะมีทฤษฎีและหลักการมากมายในการบริหารที่นำมาทดลองได้ พิสูจน์ได้ว่าเป็นจริง การนำไปใช้ให้ได้ผลหรือไม่เป็นศิลป์ คือ ผู้นำไปใช้ต้องมีศิลปะการบริหารยังอาจหมายถึง การวางแผน

^๑ พระมหาประยงค์ อุปเสน, “บทบาทพระสงฆ์ในการบริหารและการจัดการศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด : ในกรณีศึกษาศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ ในเขตจังหวัดหนองคาย ”, (คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๕), หน้า ๒๐.

^๒ E.N. Chapman, **Supervisor Survival Kit second edition**, (California : Science Research Associates Inc., 1995), p.3.

^๓ บุญทัน ดอกไธสง, “วัฒนธรรมการบริหารวิสาหกิจ : ยุคเคลื่อนผ่านสู่ศตวรรษที่ ๒๑ (Corporate Culture) : In ๒๑ Century”, สารนิพนธ์พุทธศาสตรบัณฑิต รุ่นที่ ๔๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), หน้า ๑๘๐.

^๔ ประอม แสงสว่าง, การบริหารการศึกษาเบื้องต้น (Introduction to Educational Administration), พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทประชุมวงศ์ จำกัด, ๒๕๒๕), หน้า ๑๕.

(Planning) การดำเนินงานตามแผน (Execution) ซึ่งประกอบด้วยการแบ่งงาน (Sharing) การร่วมมือ (Participating) การประสานงานกัน (Coordinating) และการประเมินผล (Evaluation)

ไพฑูรย์ ช่างเรียน^๖ ให้ความหมายการบริหารว่า หมายถึง ระบบที่ประกอบไปด้วยกระบวนการในการนำทรัพยากรทางการบริหารทั้งทางวัตถุและคนมาดำเนินการ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

วีระ อำพันสุข^๖ กล่าวว่า การบริหารต้องใช้ความรู้ในภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ในการบริหารงานต้องอาศัยบุคคล (Man) เงินทุน (Money) อุปกรณ์ต่างๆ (Material) และการจัดการ (Management) และควรนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนามาเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคงทางจิตใจ

สมพงศ์ เกษมสิน^{๖๗} มีความเห็นว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรบริหาร (Administrative Resources) เช่น คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการ มาประกอบการตามกระบวนการ บริหาร (Process of administration) เช่น POSDCoRB Model ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

เสนาะ ดิยาว^{๖๖} ได้ให้ความหมายการบริหารว่า การบริหารเป็นกิจกรรมในการใช้ทรัพยากรขององค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จากความหมายของการบริหารที่กล่าวมา อาจสรุปได้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือของบุคคลและกลุ่ม ผู้บริหารเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของงานที่เกิดขึ้น รวมทั้งการบริหารยังถือเป็นศาสตร์ที่มีวิทยาการสามารถเรียนรู้ได้ และเป็นทั้งศิลป์ที่มีลักษณะเกี่ยวกับการปฏิบัติ การประยุกต์ศาสตร์ต่างๆ เพื่อมาใช้ในการบริหาร

^๖ ไพฑูรย์ ช่างเรียน, วัฒนธรรมการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๓๒), หน้า ๑๗.

^๖ วีระ อำพันสุข, พุทธธรรมกับการบริหารบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : เอราวันการพิมพ์, ๒๕๒๖), หน้า ๑ – ๑๐.

^{๖๗} สมพงศ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแผนใหม่, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔), หน้า ๑๒.

^{๖๖} เสนาะ ดิยาว, หลักการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๓), หน้า ๑.

อนันต์ เกตุวงศ์^{๐๐}ให้ความหมายการบริหารว่า เป็นการประสานความพยายามของมนุษย์ (อย่างน้อย ๒ คน) และทรัพยากรต่างๆ เพื่อทำให้เกิดผลตามต้องการ

จากความหมายดังกล่าว ที่นักวิชาการทั่วไปได้ให้ความหมายไว้แสดงให้เห็นว่าการบริหารมีลักษณะที่สำคัญ คือ การบริหารต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการที่จะร่วมมือการทำกิจกรรมขององค์กรให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยใช้กระบวนการที่มีลักษณะการดำเนินงานซึ่งสืบเนื่องและใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพในการจัดการ เพื่อให้เกิดความสำเร็จ

๒.๒.๒ ความหมายของการบริหารทางพระพุทธศาสนา

คำว่า บริหาร ตรงกับภาษาบาลีว่า “ปริหร” เป็นคำแสดงความหมายถึง ลักษณะของการปกครองว่าเป็นการนำสังคมหรือหมู่คณะให้ดำเนินไปโดยสมบูรณ์ นำหมู่คณะให้พัฒนาไปพร้อมกัน “ปริหร”อาจบ่งถึงความหมายที่ว่า การแบ่งงาน การกระจายอำนาจ หรือการที่สมาชิกในสังคมมีส่วนร่วมในการปกครองหมู่คณะก็ได้ ในพระไตรปิฎกมักจะใช้คำว่า “ปริหร” กับกลุ่มสังคม เช่น “อหิ ภิกขุสงฆ์ ปริหริสฺสามิ” เราจักปกครองภิกษุสงฆ์^{๐๐} เป็นต้น กิตติ ตยัคคานนท์ กล่าวว่า “การบริหาร คืองานของผู้นำหรือของผู้บริหารที่กระทำเพื่อให้กลุ่มคนที่มาอยู่ร่วมกันทำงานให้สำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ”

ท่าน พุทธทาสภิกขุ^{๐๐} พูดถึงการบริหารว่า เป็นการให้การดำเนินไปได้แห่งกิจการที่กระทำด้วยปัญญา การกระทำด้วยความหวังและต้องทำเพื่อสังคมหรือน้อยที่สุดทำเพื่อตนเอง ต้องมีการป้องกันและแก้ไขปัญหายุ่งยากด้วยสติปัญญา

พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต)^{๐๐} กล่าวสรุปไว้ว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะแห่งการทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น และนักบริหารมีหน้าที่วางแผน จัดองค์กร แต่งตั้งบุคคลอำนวยการ และควบคุมทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทาง

^{๐๐} อนันต์ เกตุวงศ์, การบริหารการพัฒนา, (กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๓๒) หน้า ๑๗.

^{๐๐} ที.ม. (บาลี) ๑๐/ ๕๓ /๘๖.

^{๐๐} พุทธทาสภิกขุ, การบริหารธุรกิจแบบพุทธ, (กรุงเทพมหานคร : เกล็ดไทย, มปป.) หน้า ๕ – ๑๒.

^{๐๐} พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), คุณธรรมสำหรับนักบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๔๑), หน้า ๒-๓.

เดียวกันเพื่อสู่เป้าหมายที่วางไว้ ส่วนความหมายของการบริหารในทางธรรม โดยท่านได้อธิบายว่า วิธีการบริหารต่างๆ ที่ใช้กันทั่วไปพอสรุปได้ ๓ ลักษณะ แต่ที่ดีที่สุด คือ แบบถือธรรมหรือหลักการเป็นสำคัญ โดยยึดเอาความสำเร็จเป็นพื้นฐานทำให้งานสำเร็จ ไม่เอาเรื่องขัดแย้งส่วนตัวมาเกี่ยวข้อง และยินดีรับคำแนะนำจากทุกฝ่าย เพื่อให้ทุกคนมีโอกาสแสดงความสามารถ จะได้ทั้งน้ำใจคนและผลของงาน วิธีนี้เรียกว่า “ธรรมาธิปไตย” ^{๐๙} คือ ใช้ทั้งพระเดชและพระคุณ

พระพยอม กัลยาโณ ^{๐๑} กล่าวว่า การบริหารต้องใช้หลักธรรม ผู้บริหารต้องถือศีล มีธรรมอยู่ในหัวใจ มีความรู้ มีความกล้าหาญ มีความขยัน รู้จักละที่ส่วนตัวบุคคล แล้วไปเพิ่มแก่ส่วนรวมและสังคมให้เกิดประโยชน์สุข

พระมหาเสริมชัย ชยมงคล ^{๐๒} ให้ความหมายไว้ว่า เป็นกายบริหาร การบริหารวัดและการปกครองสงฆ์ กายบริหาร คือ การดูแลรักษาดนเอง การบริหารวัด คือ การปกครองดูแลรักษาพระสงฆ์ สามเณรและบุคคลอื่นๆ ที่อาศัยภายในวัด ส่วนการปกครองคณะสงฆ์ เริ่มจากระดับวัดถึงองค์กรระดับสูงขึ้นไปในสังฆมณฑลทั่วประเทศ

ส. ศิวรักษ์ ^{๐๓} ได้แสดงทรรศนะเกี่ยวกับการบริหารงานในเชิงพุทธศาสนาไว้ว่า การบริหารงานทั้งหมด คือ การบริหารตนเอง เป็นการปฏิบัติเพื่อพัฒนาตนและพัฒนางาน การพัฒนาตนต้องรู้เท่าทันความโลภ ความโกรธ และความหลง สำคัญต้องมีสติ

จากความหมายดังกล่าว ที่นักวิชาการทางพระพุทธศาสนาได้แสดงทรรศนะเกี่ยวกับเรื่องการบริหารนั้น เหมือนกับนักวิชาการทั่วไปให้ไว้ แต่ในทางพระพุทธศาสนาจะเน้นการนำธรรมะมาใช้ร่วมและเสริมในการบริหาร

^{๐๙} พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), คุณธรรมสำหรับนักบริหาร , พิมพ์ครั้งที่ ๒ , (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๔๑), หน้า ๑๐ – ๑๑.

^{๐๑} พระพยอม กัลยาโณ, การบริหารเชิงพุทธ ในการบริหารธุรกิจแบบพุทธ , (กรุงเทพมหานคร : เลลส์ไทย, มปป.), หน้า ๒๖ – ๒๘.

^{๐๒} พระมหาเสริมชัย ชยมงคล, การบริหารวัด, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอช เอ พี เพรส จำกัด, ๒๕๓๕), หน้า ๓.

^{๐๓} ส. ศิวรักษ์, การบริหารงานแบบพุทธ, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ส่องสยาม จำกัด, ๒๕๓๘), หน้า ๘ และหน้า ๑๕.

สรุปได้ว่า การบริหารต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการที่จะร่วมมือกันทำกิจการขององค์กรให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยใช้กระบวนการดำเนินงานซึ่งสืบเนื่องและใช้ทรัพยากรที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการจัดการ เพื่อให้เกิดความสำเร็จ การบริหารแบบใหม่ไม่ได้ยกเลิกการใช้ทฤษฎีหรือหลักการในยุคการจัดการแบบวิทยาศาสตร์หรือยุคการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์ แต่กลับนำเอาหลักการและทฤษฎีเหล่านั้นมาทำการทดลองและวิจัยเพิ่มเติม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เกิดความรู้และความคิดที่ชัดเจนขึ้น ส่วนนักวิชาการทางพระพุทธศาสนามีความเห็นในเรื่องการบริหารเหมือนกับนักวิชาการทั่วไป ต่างกันที่ว่าพระพุทธศาสนาจะเน้นการนำธรรมะมาใช้ร่วมและเสริมในการบริหาร

๒.๓ รูปแบบการบริหารกิจการคณะสงฆ์ไทยสมัยยุคปัจจุบัน

๒.๓.๑ หลักการบริหารแบบ POSDCoRB

การบริหารแบบ POSDCoRB เป็นการบริหารอย่างครอบคลุม ของ Luther H. Gulick ชาวอเมริกันผู้ศึกษาทางรัฐศาสตร์ และ Lydall Urwick ชาวอังกฤษผู้ศึกษาทางวิศวกรรมศาสตร์ ทั้งสองท่านร่วมกันเป็นบรรณาธิการหนังสือ “ Papers on the Science of Administration” ^{๐๙} ในปี ค.ศ. ๑๙๓๗ ได้สรุปกระบวนการบริหารไว้ ๗ ประการที่เรียกว่า “POSDCoRB” ซึ่งมีอธิบายดังนี้ คือ

(๑) P = Planning คือ การวางแผนงาน เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิทยาการและวิจารณ์ญาณวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต เพื่อกำหนดแผนงานให้สอดคล้องกับนโยบายขององค์กรและเพื่อให้การดำเนินงานถูกต้องสมบูรณ์อย่างมีเหตุมีผล การวางแผนหรือวางโครงการสามารถทำได้อย่างกว้างๆ เช่น วางแนววิधिปฏิบัติไว้และกำหนดว่ามีอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ พร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้นๆ ก่อนลงมือปฏิบัติจริง

(๒) O = Organizing คือ การจัดการองค์กร ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร การจัดแบ่งส่วนงานให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานโดยพิจารณาจากปัจจัยหลายประการ

^{๐๙} Luther Gulick and L. Urwick (eds.), “Notes on the Theory of Organization” in **Papers on the Science of Administration**. 2nd ed., (New York : Institute of Public Administration, 1947), p.13.

ได้แก่ ปริมาณงาน คุณภาพงาน ลักษณะงาน วิธีการควบคุม ลักษณะการแบ่งหน่วยงานย่อย การแก้ไขอุปสรรคและการปรับปรุงองค์กร

(๓) S = Staffing คือ การจัดหาบุคคล เป็นการสรรหาบุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้เหมาะสมเข้าปฏิบัติงานตามหน่วยงานที่จัดแบ่งไว้ เพื่อใช้ความรู้ความสามารถให้เหมาะสมกับงานนั้นๆ รวมถึงการเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพที่ดีในการทำงานของคนงาน และพนักงานด้วยหรืออีกนัยหนึ่งคือ เป็นกระบวนการแสวงหาคนมาทำงาน การบรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรมและพัฒนาบุคคลที่บรรจุแต่งตั้งไว้แล้ว การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้นและลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาการให้พ้นจากงาน และการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานที่ดี และมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ตลอดไป

(๔) D = Directing คือ การอำนวยการ เป็นงานสำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารงาน การอำนวยการที่มีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่ การควบคุมงาน งานนิเทศ ภาวะผู้นำ มนุษยสัมพันธ์ การจูงใจ และการวินิจฉัยสั่งการ ผู้บริหารที่มีคุณสมบัติดังกล่าวจึงจะสามารถอำนวยการให้งานขององค์กรดำเนินไปได้สำเร็จบรรลุเป้าหมาย

(๕) Co = Coordinating คือ ความร่วมมือประสานงาน ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จต้องทำให้องค์กรดำเนินงานด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น แก้ไขปัญหาอุปสรรคได้ โดยเฉพาะต้องทำให้เกิดความร่วมมือประสานงานในการปฏิบัติงานของทุกระดับงาน โดยอาศัยหลักเกณฑ์และวิธีการประสานงานและการติดต่อสื่อสารที่ดี เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน แต่ทุกหน่วยงานทำงานประสานกลมกลืนกัน เพื่อวัตถุประสงค์หลักขององค์กร เพื่อช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน การร่วมมือประสานงานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในการบริหาร เพราะเป็นกิจกรรมประจำวันที่จะต้องพึงกระทำในการปฏิบัติงานและเป็นสิ่งที่มีอยู่ในทุกระดับของงาน การร่วมมือประสานงานเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องจัดให้มีขึ้นในหน่วยงานของตน

(๖) R = Reporting คือ การรายงานผล เป็นการรายงานผลการปฏิบัติงานไปยังผู้บังคับบัญชา หรือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งเบื้องบนและเบื้องล่าง โดยใช้การติดต่อสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ผลงานเป็นที่ประจักษ์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์กรนั้นๆ การรายงานผลต้องเป็นรายงานที่เป็นความจริงและถูกต้อง การเสนอรายงานทำให้ผู้บังคับบัญชารับถึงความก้าวหน้าของงานทุกระยะ สะดวกแก่การประสานงานกับหน่วยงานอื่น ในขณะเดียวกัน การเสนอรายงานทำให้ผู้ร่วมงานหรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้

ทราบด้วย ซึ่งเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกันและเป็นการบำรุงขวัญไปในตัว การเสนอรายงานจำเป็นที่จะต้องมีการบันทึกหลักฐานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานไว้เป็นระยะๆ ต้องมีการวิจัยการประเมินผล และการตรวจสอบเป็นระยะๆ จึงจะสามารถทำรายงานได้ถูกต้องรัดกุม และสมบูรณ์

(๗) B = Budgeting คือ การงบประมาณ เป็นการจัดการเรื่องการเงิน โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้งบประมาณเป็นแผนงาน เป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน การบริหารงบประมาณโดยทั่วไปใช้วิธีการที่เรียกว่า “วงจรงบประมาณ” (Budget Cycle) ตามขั้นตอน คือ ๑) การเตรียมงบประมาณและการเสนอขออนุมัติ ๒) การพิจารณาให้ความเห็นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ๓) การดำเนินการ ๔) การตรวจสอบ

ดังนั้น กรอบการบริหารแบบ POSDCoRB คือ กระบวนการบริหารซึ่งประกอบด้วยหลักการ ๗ ประการ อันได้แก่ การวางแผน (Planning), การจัดการองค์กร (Organizing), การจัดหาบุคคล (Staffing), การอำนวยการ (Directing), ความร่วมมือประสานงาน (Coordinating), การรายงานผล (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) การบริหารกิจการคณะสงฆ์ของพระเทพรัตนมุนี (สายพงศ์ อโนมปัญโญ) เจ้าคณะจังหวัดอุดรธานี เป็นเรื่องของการบริหารองค์กรเช่นเดียวกัน จึงสามารถจะนำ POSDCoRB มาใช้ในการวิเคราะห์ได้ โดยการวิเคราะห์ว่าการบริหารกิจการคณะสงฆ์ของพระเทพรัตนมุนี ได้กระทำตามแนวทางกระบวนการทั้ง ๗ ใน POSDCoRB หรือไม่ อย่างไร เช่น การบริหารกิจการด้านการปกครองที่พระเทพรัตนมุนี กระทำอยู่ได้มีการใช้กระบวนการของการวางแผน (Planning) หรือไม่ อย่างไร มีการจัดการองค์กร (Organizing) หรือไม่ อย่างไร เป็นต้น แม้ว่าวิธีการบริหารกิจการคณะสงฆ์ของพระเทพรัตนมุนีที่ใช้อยู่จะเป็นไปตามข้อกำหนดและกฎระเบียบในกฎกระทรวง ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับพระสงฆ์ โดยมีการกำหนดถึงบทบาทหน้าที่ของคณะสงฆ์ ว่ามีภารกิจด้านใดบ้างที่ต้องปฏิบัติใน ๖ ด้าน () แต่ก็น่าจะสามารถวิเคราะห์ตามแนวคิด POSDCoRB ได้

๒.๓.๒ การวิเคราะห์แบบ SWOT (SWOT Analysis)

คำว่า SWOT ย่อมาจากคำภาษาอังกฤษ ๔ คำ โดยการนำอักษรตัวแรกของคำแต่ละคำมาประกอบขึ้นเป็นคำ คำภาษาอังกฤษ ๔ คำนั้น คือ

(๑) Strength (S) หมายถึง จุดแข็ง เป็น การสนับสนุนจากภายในหน่วยงาน หรือ ปัจจัยภายในที่สนับสนุนหรือเอื้ออำนวยต่อหน่วยงาน

(๒) Weakness (W) หมายถึง จุดอ่อน เป็นข้อบกพร่องจากภายในหน่วยงาน หรือ ปัจจัยภายในที่ไม่สนับสนุนหรือไม่เอื้ออำนวยต่อหน่วยงาน

(๓) Opportunity (O) หมายถึง โอกาส เป็นการสนับสนุนจากภายนอกหน่วยงาน หรือปัจจัยภายนอกที่สนับสนุนหรือเอื้ออำนวยต่อหน่วยงาน

(๔) Threat (T) หมายถึง อุปสรรค เป็น ข้อบกพร่องจากภายนอกหน่วยงาน หรือ ปัจจัยภายนอกที่ไม่สนับสนุนหรือไม่เอื้ออำนวยต่อหน่วยงาน

การวิเคราะห์แบบ SWOT (SWOT Analysis) ^{๐๐} เป็นเครื่องมือในการพัฒนากลยุทธ์ เพื่อหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคขององค์กร หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเป็นเทคนิคการวิเคราะห์ที่นิยมใช้เพื่อที่จะทราบ สภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันขององค์กรว่าอยู่ ณ จุดใด (Positioning) ระหว่างโอกาส (Opportunity) กับอุปสรรค (Threat) และระหว่างจุดอ่อน (Weakness) กับจุดแข็ง (Strength) เพื่อจะพิจารณากำหนดสภาพการณ์ที่พึงประสงค์หรือวิสัยทัศน์ที่เหมาะสมต่อไป^{๐๐}

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม เป็นสิ่งที่ควบคุมไม่ได้ ขณะเดียวกันสภาพแวดล้อม เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นไปขององค์กรได้ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่ได้ผลต่ออาศัย การตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (Strategic Decision) คือ การตัดสินใจโดยอาศัยสมมติฐานในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่จะกระทบต่อองค์กรในอนาคต ทั้ง สภาพแวดล้อมภายนอก (External Environment) และสภาพแวดล้อมภายใน (Internal Environment)

^{๐๐} Samuel C. Certo, Modern Management : Quality, Ethics, and the Global Environment, p. 201.

^{๐๐} สมาน รังสิโยภักดิ์, การบริหารราชการไทย : อดีต ปัจจุบัน อนาคต, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, ๒๕๔๓), หน้า ๖๘.

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (Internal Environment)^{๐๐} เป็นกลยุทธ์การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายใน ที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรเกี่ยวกับด้าน โครงสร้างภายใน ระบบบุคลากรและการเงิน สภาพภาพทางการเงินวัฒนธรรมทางธุรกิจ การสื่อสาร เทคโนโลยี ค่านิยมองค์กร เพื่อที่จะหาจุดอ่อน (Weakness) และจุดแข็ง (Strength) ในด้านต่างๆ เพื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอื่น

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (External Environment)^{๐๐} อาจกล่าวได้ว่าเป็นกลยุทธ์การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินงานในเชิงของโอกาส (Opportunity) และอุปสรรค (Threat) สภาพแวดล้อมภายนอกในที่นี้ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และอุตสาหกรรมตลอดจนคู่แข่งซึ่งจะมีผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กร ในลักษณะที่เป็นทั้งโอกาสและอุปสรรค

ถ้าการดำเนินงานขององค์กรมีจุดแข็งและอยู่ในส่วนที่จะได้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมจะต้องดำเนินการแบบเชิงรุก และรักษาจุดแข็งไว้ให้ได้เพื่อรักษา ระดับความได้เปรียบไว้ แต่ถ้ามีจุดอ่อน องค์กรนั้นจะต้องดำเนินงานด้วยนโยบายที่ปรับปรุงแก้ไขจุดอ่อนให้แปรเปลี่ยนเป็นจุดแข็งให้ได้ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เพื่อให้องค์กรตั้งอยู่ได้ ในการดำเนินงานขององค์กร ที่ได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อมทั้งทางบวกและทางลบ ผลทางด้านบวกจะเป็นโอกาส (Opportunity) ให้ องค์กรดำเนินงานไปด้วยดี ผลทางด้านลบจะเป็นอุปสรรค (Threat) องค์กรนั้นจะต้องปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในขณะนั้นจนถึงอนาคตด้วย

การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) มีการวางแผนแตกต่างกับการวางแผนโดยทั่วไป ในส่วนของวิสัยทัศน์ของผู้นำในการที่จะเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงของ สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในที่จะกระทบกับองค์กร เป็นการวางแผนในลักษณะที่เป็นทั้งการแก้ไขและการป้องกันปัญหาและรองรับเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งระยะสั้น กลาง และยาว เป็นการวางแผนอย่างมีระบบ (Systemic Planning) ซึ่งเป็นการวางแผนที่มีการเชื่อมโยงองค์ประกอบในด้านต่างๆ ให้มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เป็นการ

^{๐๐} ชนงกรณ์ กุณฑลบุตร, การบริหารธุรกิจระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๗ – ๘.

^{๐๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘ – ๙.

เชื่อมโยงเพื่อบรรลุสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ ลักษณะการเชื่อมโยงขององค์ประกอบนั้น นอกจากจะเป็นการเชื่อมโยงในเชิงสาระแล้วยังเป็นการเชื่อมโยงในเรื่องของเวลา องค์ประกอบของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในแต่ละส่วนจะต้องมีความสัมพันธ์กับส่วนอื่นๆ บนพื้นฐานของการผลักดันไปสู่ทิศทางขององค์กรในเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้ล่วงหน้า การวางแผนเชิงกลยุทธ์จึงมีลักษณะในการกำหนดองค์รวม โดยแต่ละส่วนจะกลายเป็น องค์ประกอบในองค์รวมเดียวกัน และความสัมพันธ์แห่งองค์ประกอบซึ่งหมายถึง ความสัมพันธ์ในเรื่องของเวลา เป็นความสัมพันธ์ที่จะเสริมสร้างการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ขององค์กรนั้นๆ

กล่าวสรุปได้ว่า SWOT Analysis เป็นเครื่องมือการวิเคราะห์ซึ่งนิยมใช้ในการ วิเคราะห์ เพื่อที่จะทราบสภาพการณ์ปัจจุบันขององค์กร โดยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ภายนอกเพื่อค้นหาโอกาสและอุปสรรค และวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในเพื่อค้นหาจุดอ่อน และจุดแข็งขององค์กร เพื่อจะพิจารณากำหนดวิสัยที่เหมาะสมต่อองค์กร เป็นความพยายาม ในการปรับเปลี่ยนองค์กรไปสู่แนวทางที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมซึ่ง ต้องตัดสินใจในบนสมมติฐานของการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม และอาจกระทบต่อองค์กรในอนาคต ทั้งสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายใน บนพื้นฐานของจุดอ่อนและจุดแข็งที่ได้มีการวิเคราะห์ไว้แล้ว จึงเป็นการวางแผนระยะยาวที่ จะปฏิบัติได้จริง

SWOT Analysis เป็นเครื่องมือซึ่งสามารถนำมาใช้วิเคราะห์การบริหารกิจการ ของคณะสงฆ์จังหวัดอุดรธานี เพราะคณะสงฆ์จังหวัดอุดรธานีถือเป็นองค์กรหนึ่งเช่นกัน จึง สามารถนำแนวคิดการวิเคราะห์แบบ SWOT มาใช้ในการวิเคราะห์การบริหารคณะสงฆ์ จังหวัดอุดรธานี โดยพิจารณาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น สภาพการยอมรับของ สังคม ระบบเศรษฐกิจในสังคม การเมือง ว่ามีผลกระทบต่อการบริหารกิจการคณะสงฆ์ จังหวัดอุดรธานีในด้านการปกครอง การศึกษา การเผยแผ่ สาธารณูปการ สาธารณสงเคราะห์ และด้านศึกษาสงเคราะห์ในลักษณะใดบ้าง เช่น ด้านการศึกษา สภาพสังคมในปัจจุบันให้การ ยอมรับการศึกษาของคณะสงฆ์เพียงใด และเอื้อต่อการศึกษาของพระสงฆ์มากน้อยเพียงใด หรือเป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของคณะสงฆ์อย่างไร เป็นต้น ซึ่งการวิเคราะห์ใน ลักษณะนี้จะเป็นการพิจารณาถึงจุดอ่อนและจุดแข็งของคณะสงฆ์จังหวัดอุดรธานีที่เป็นองค์กร องค์กรหนึ่ง นอกจากนี้การวิเคราะห์ยังต้องพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมภายในคณะสงฆ์จังหวัด

อุดรธานีร่วมด้วย เช่น พิจารณาเกี่ยวกับการบริหารปกครอง โครงสร้างตำแหน่งในการปกครองคณะสงฆ์จังหวัดอุดรธานีว่ามีจุดแข็งและจุดอ่อนอย่างไร รายละเอียดของผลการวิเคราะห์จะนำเสนอในบทที่ ๔ ต่อไป

๒.๔ รูปแบบการบริหารกิจการคณะสงฆ์สมัยพุทธกาล

การปกครองคณะสงฆ์ในสมัยพุทธกาลนั้นยังไม่เป็นรูปแบบในลักษณะที่เป็นองค์การบริหารจัดตั้งตามลักษณะองค์การบริหารทั่วไป เหมือนในปัจจุบันแต่เป็นการทำหน้าที่ของพระภิกษุทุกรูปที่อยู่ร่วมกันในอารามนั้นๆ มีสิทธิเท่าเทียมกันในการช่วยเหลือทำหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการให้ชีวิตความเป็นอยู่ จากการกระทำของภิกษุแต่ละรูป ให้เป็นไปตามหลักพระธรรมวินัย ให้ถูกต้องตามพุทธบัญญัติเรียกว่าเป็นการปกครองโดยธรรมวินัย^{๐๐} โดยภาพรวมแล้วสมัยพุทธกาล พระพุทธเจ้าทรงดำเนินการปกครองด้วยวิธีการคัดเลือกกลั่นกรองบุคลากรมาบวชในพระพุทธศาสนามีพระธรรมวินัยเป็นฐานรองรับ ทรงให้ศึกษาเล่าเรียนพระธรรมวินัย เพื่อนำไปสู่การเผยแผ่พระพุทธศาสนา

ในการอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะใหญ่เป็นสมาชิกของสังคมไม่ว่าจะเป็นสังคมบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ ถ้าไม่สามารถฝึกฝนอบรมจิตใจของตนให้หลุดพ้น หรือดเว้นจากจาก ความโลภ ความโกรธ ความหลงได้อย่างเด็ดขาดแล้ว ย่อมจะเกิดความขัดแย้งในหมู่คณะนั้นๆ เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องช่วยกันรับผิดชอบและเข้มงวดกับการคัดเลือกสมาชิกที่เข้ามาในสังคมสงฆ์ ด้วยกฎหมายหรือแบบแผนจารีตประเพณีกฎเกณฑ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นเครื่องรองรับสถานภาพแห่งการอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะ กฎหมายและแบบแผนที่คนส่วนใหญ่ของสังคมให้ความเห็นชอบร่วมกันว่าสามารถใช้เป็นมาตรการมาตรฐานแนวทางควบคุมความประพฤติปฏิบัติแต่ละบุคคลให้อยู่ในกรอบเขตอาณาเขตที่ถูกต้องและดีงามตามประเพณี ทั้งนี้ ก็เพื่อให้สังคมสงฆ์สามารถดำรงอยู่ได้อย่างสงบสุขและไม่ก่อให้เกิดจลาจลกระทำการอันไม่ควรที่เรียกว่าภินทนาการในภายใน^{๐๙} จะเห็นได้ว่าพระพุทธองค์ทรงแผ่ข่ายคือพระญาณอันยาวไกล ทรงทราบถึงอนาคต เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับ

^{๐๐} พระมหาธรรมมรุต อริยธมฺโม, การศึกษาเชิงวิเคราะห์หลักรัฐศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก , (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดโรงพิมพ์สุรวัดน์, ๒๕๔๓), หน้า ๕๗.

^{๐๙} แสวง อุดมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๐), หน้า ๑๕.

ศาสนาของพระองค์เอง อาศัยพระธรรมวินัยที่พระพุทธองค์ทรงวางไว้เป็นตัวแทนของพระองค์ ดังที่พระผู้มีพระภาครับสั่งเรียกท่านพระอานนท์มาตรัสว่า “อานนท์บางทีพวกเธออาจจะคิดว่า ‘ปาพจน์มีพระศาสดาล่วงลับไปแล้ว พวกเราไม่มีพระศาสดา’ ข้อนี้พวกเธอไม่พึงเห็นอย่างนั้น ธรรมและวินัยที่เราแสดงแล้วบัญญัติแล้วแก่เธอทั้งหลาย หลังจากเราล่วงลับไป ก็จะเป็นศาสดาของเธอทั้งหลาย”^{๑๐}

ดังนั้น การบริหารปกครองพุทธบริษัทสี่ในพระพุทธศาสนานั้น พระพุทธองค์ทรงมีความระมัดระวังและพิถีพิถันเป็นอย่างยิ่งในการรับสมาชิกเข้าสู่หมู่คณะหรือสถาบันสงฆ์ในยุคแรกๆ พระองค์ทรงคัดเลือกสมาชิกที่เข้ามาใหม่ด้วยพระองค์เอง คือ ทรงประทานการอุปสมบทแก่พระปัญจวัคคีย์ มี พระอัญญาโกณฑัญญะ เป็นต้น จากนั้นก็ทรงมอบอำนาจแก่คณะสงฆ์ในการคัดเลือกคฤหัสถ์สมาชิกที่มาอยู่ใหม่ด้วยญัตติจตุตถกรรม แต่ถึงกระนั้นก็มีมาตรการที่รัดกุมมาก เช่น ผู้ที่จะอุปสมบทต้องเป็นผู้ชาย มีอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และเป็นคนที่มัววิยะสมบูรณ์ไม่พิกุลพิการ ไม่เป็นโรคที่สังคมรังเกียจ เป็นต้น^{๑๑} และพระองค์ยังทรงกำหนดคุณสมบัติของพระอุปัชฌาย์และพระสงฆ์ที่จะกระทำการยอมรับสังฆกรรมแห่งการรับสมาชิกใหม่หรือพระภิกษุ โดยทรงบัญญัติให้พระภิกษุใหม่แต่ละรูปมีพระอุปัชฌาย์ คือเมื่อจะบวชต้องมีพระอุปัชฌาย์ เป็นผู้ดูแล นั้นหมายถึงพระภิกษุผู้บวชใหม่ต้องมีพระอุปัชฌาย์เป็นผู้ดูแลเหมือนบิดาดูแลลูกดังที่พระพุทธองค์ตรัสกับพระภิกษุตอนประกาศพระพุทธศาสนาใหม่ๆ ว่า ภิกษุทั้งหลาย เราอนุญาตอุปัชฌาย์ อุปัชฌาย์จักเข้าไปตั้งจิตสนทนากับภิกษุในสังฆวิहारิกเหมือนบุตร สังฆวิहारิกจักเข้าไปตั้งจิตสนทนากับอุปัชฌาย์เหมือนบิดาเมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว อุปัชฌาย์และสังฆวิहारิกจักมีความเคารพยำเกรงประพฤติกุลมเกลียวกัน จักถึงความเจริญงอกงามไปพลุลย์ในธรรมวินัยนี้^{๑๒} ผู้บวชใหม่ยังไม่มีรู้หลักการและแนวทางในการศึกษาปฏิบัติที่ถูกต้องควรแนะนำให้ความรู้พื้นฐานเบื้องต้น ยิ่งเมื่อมาอยู่รวมกันมากๆ ขึ้นก็มีปัญหาว่า ผู้เข้ามาใหม่นั้นบางคนเข้ามาแล้วอาจจะมีความรู้สึกเคืองกว้าง ไม่ได้รับการ

^{๑๐} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๒๑๖/๑๖๔.

^{๑๑} วิ.ม. (ไทย) ๔/๑๑๕/๑๘๔.

^{๑๒} วิ.ม. (ไทย) ๔/๖๕/๘๑.

แนะนำให้ฝึกฝน ศึกษา เรียนรู้ ทำให้ไม่ได้รับประโยชน์จากคณะสงฆ์เท่าที่ควร เพราะฉะนั้น พระพุทธเจ้าจึงทรงบัญญัติให้มีอุปัชฌาย์ขึ้นมา^{ON}

ส่วนกฎระเบียบ ในการประพฤติปฏิบัตินั้น ในช่วงต้นสมัยพุทธกาลยังไม่มีการ บัญญัติวินัย เพราะจำนวนพระภิกษุสงฆ์มีน้อย และทุกรูปต่างก็ตั้งใจประพฤติปฏิบัติธรรม อย่างเคร่งครัด ต่างสำนึกคิดว่า อะไรเป็นสิ่งที่ควรทำหรือไม่ควรทำ แต่เมื่อมีจำนวนพระภิกษุ เพิ่มขึ้น การอยู่รวมกันเป็นหมู่คณะใหญ่ๆ ไม่ว่าจะเป็นสังคมคฤหัสถ์หรือบรรพชิตที่ดี ซึ่งมีพื้นฐานแตกต่างกัน ถ้าไม่ได้ฝึกฝนตนเองให้อยู่ในประเพณีวัฒนธรรมที่สังคมนั้นๆ กำหนดไว้ ย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งได้เพราะต่างคนต่างคิดต่างคนต่างทำ เมื่อเป็นเช่นนี้ แล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการระเบียบกฎเกณฑ์การศึกษาที่คนส่วนใหญ่ยอมรับมาใช้เป็นแนว ปฏิบัติ ซึ่งสามารถควบคุมความประพฤติของสมาชิกในหมู่คณะให้เป็นไปในทางเดียวกัน ก่อให้เกิดความเรียบร้อยดีงามในสังคมนั้นๆ

สมัยพุทธกาลใช้พระธรรมและพระวินัย ในการปกครองหมู่สงฆ์ มีพระธรรม สภาวะแห่งความเป็นจริง ซึ่งดำรงอยู่ก่อนที่พระพุทธองค์จะเกิดขึ้นมาในโลกนี้ การตรัสรู้ของ ตถาคตก็คือธรรมะที่มีอยู่แล้ว มิใช่เป็นผู้สร้างสิ่งเหล่านี้ขึ้นมา และเมื่อค้นพบแล้วก็ทรงนำมา เปิดเผยให้โลกได้รู้ตามเท่านั้น เป็นเครื่องมือในการฝึกจิตให้หลุดพ้นจากกิเลส ส่วนพระวินัย หรือศีล เป็นบทบัญญัติขึ้นมา เพื่อเป็นเครื่องมือในการปกครองสงฆ์ให้เกิดความเป็นระเบียบ เรียบร้อย เป็นไปตามกาลสมัย ไม่มีกฎตายตัวเหมือนพระธรรม

การบัญญัติพระวินัย หรือสิกขาบท พระพุทธเจ้าทรงบัญญัติหลังจากที่มีพระภิกษุ จำนวนมากขึ้น เพราะมีผู้ประพฤติไม่เหมาะสม ประพฤติผิดนอกกริตนอกทาง ด้วยเหตุผล ดังกล่าว ทำให้พระพุทธเจ้าทรงพิจารณากำหนดขอบเขตข้อวัตรปฏิบัติสำหรับเหล่าพระอริย สงฆ์และสมมุติสงฆ์ได้ประพฤติปฏิบัติเพื่อไม่ให้กระทบกระเทือนหรือสั่นคลอนให้คนนอก ศาสนาติเตียนได้ พระพุทธเจ้าอาศัยผลแห่งการกระทำของพระภิกษุผู้ประพฤติผิดนั้น แล้ว นำมาเป็นข้อบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้ใครต่อใครประพฤติผิดเช่นนั้นอีก ในการบัญญัติแต่ละ ครั้งล้วนเป็นมติคณะสงฆ์เห็นร่วมด้วยทุกครั้งไป และสิกขาบทเหล่านั้น มีทั้งหนักและเบา ตามแต่โทษานุโทษนั้นๆ เป็นที่น่าสังเกตว่าการบัญญัติพระธรรม และพระวินัยของพระพุทธ องค์มิได้บัญญัติเป็นหมวดๆ หมู่ๆ หรือเรียงตามมาตราหรือข้อหนักเบา แต่เป็นการบัญญัติ

^{ON} พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), นิติศาสตร์แนวพุทธ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มูลนิธิ พุทธธรรม, ๒๕๓๕), หน้า ๕๔.

ตามความผิดที่พระภิกษุประพฤติดิ และการบัญญัติพระธรรมวินัยหรือสิกขาบทพระพุทธองค์มิได้ทรงบัญญัติล่วงหน้า และพระธรรมวินัยหรือกฎข้อบังคับที่พระพุทธองค์ทรงบัญญัติขึ้นมานั้น สามารถนำไปใช้ได้ตลอดกาล และไม่มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้คล้อยตามโลกหรือตามสถานการณ์บ้านเมือง จึงนับได้ว่าพระธรรมวินัยของพระพุทธเจ้าเป็นธรรมเนียมแห่งชีวิตของพระภิกษุสงฆ์อย่างแท้จริง

๒.๕ รูปแบบการบริหารกิจการคณะสงฆ์สมัยหลังพุทธกาล

หลังจากที่พระสัมมาสัมพุทธเจ้าเสด็จดับขันธปรินิพพานไปแล้ว ทำให้เหล่าพระภิกษุสงฆ์ที่เป็นพระเสขะบุคคลต่างก็พากันเศร้าโศก ไม่มีสมาธิที่จะปฏิบัติธรรมพากเพียรในการศึกษาธรรมของพระองค์ ดุจเช่นกับบุตรผู้ขาดบิดามารดา บรมครูของตนสิ้นไปก็เหมือนกับกำลังใจที่จะทำความดีหมดสิ้นไปด้วย ในช่วงที่ประชุมเพลิงพระบรมสรีระศพของพระพุทธเจ้าขึ้น ได้ก็มีพระภิกษุผู้เฒ่ารูปหนึ่ง ชื่อว่าสุภัททะ ได้กล่าวทักท้วงห้ามไม่ให้ใครเศร้าโศกหาพระองค์ผู้เสด็จดับขันธปรินิพพานไปแล้วนั้น ให้พวกภิกษุทั้งหลายดีใจกับการจากไปของพระพุทธเจ้า เศร้าโศกทำไม ควรดีใจที่พระพุทธองค์เสด็จปรินิพพานแล้ว เมื่อสมัยก่อนเราจะทำอะไรจะพูดจะคิดอะไรก็ได้เป็นอิสระแห่งตนเอง กระทำความผิดพลาดอะไรๆ ก็มักถูกตำหนิติเตียน โดยใจความว่า “พอที่เถิด พวกท่านอย่าโศกเศร้า อย่าคร่ำครวญเลย พวกเรารอดพ้นดีแล้วจากพระมหาสมณะรูปนั้นที่คอยจู้จี้จ้ำไชพวกเรายู่ว่า สิ่งนี้ควรแก่เธอ สิ่งนี้ไม่ควรแก่เธอ บัดนี้พวกเราปราณาสสิ่งใด ก็จักทำสิ่งนั้น ไม่ปราณาสสิ่งใด ก็จักไม่ทำสิ่งนั้น”^{๐๐}

ฝ่ายพระมหากัสสปะได้ยืนถ้อยคำอย่างนั้น มีความรู้สึกเป็นห่วงต่อภัยพระพุทธศาสนาอย่างยิ่งนัก จึงปรารภขอมติต่อที่ท่ามกลางสงฆ์ว่า พวกเราควรทำสังคายนาพระธรรมวินัยกันเถิด ภายหน้าสภาวะมิใช่ธรรมจะรุ่งเรือง ธรรมจะเสื่อมถอย สภาวะมิใช่วินัยจะรุ่งเรือง วินัยจะเสื่อมถอย ภายหน้าธรรมวาทีบุคคลจะมีกำลัง ธรรมวาทีบุคคลจะเสื่อมกำลัง อวินัยวาทีบุคคลจะมีกำลัง วินัยวาทีบุคคลจะเสื่อมกำลังลง^{๐๐} เพราะมองนัยที่พระองค์มิได้มอบอำนาจแห่งการปกครองให้แก่ใครเลย ดังพุทธพจน์ที่ทรงตรัสกับพระอานนท์ว่า “ดูก่อน

^{๐๐} วิ.จู. (ไทย) ๗/๔๗๗/๓๓๖.

^{๐๐} วิ.จู. (ไทย) ๗/๔๗๗/๓๓๖.

อานนท์ ธรรมวินัยใดที่เราแสดงบัญญัติไว้แก่พวกเธอ ธรรมวินัยนั้น จักเป็นศาสดาของพวกเธอทั้งหลายเมื่อเราสิ้นไป”^{๐๐}

การทำสังคายนาครั้งที่ ๑

การทำสังคายนาครั้งที่ ๑ ทำเมื่อพุทธศักราชที่ ๑ หลังจากพุทธปรินิพพานแล้วได้ ๓ เดือน ทำที่สัตตบรรณคูหา ใกล้กรุงราชคฤห์ แคว้นมคธ ประเทศอินเดีย พระมหากัสสปะเถระเป็นประธานดำเนินการทำสังคายนา และพระมหากัสสปะสวดขอให้สงฆ์สมมติตัวท่านเองเป็นผู้สอบถามธรรมวินัยให้พระอุบาลีเป็นผู้ตอบข้อซักถามเกี่ยวกับวินัย และสมมติตัวท่านเองเป็นผู้ถามข้อหลักธรรมแล้วให้พระอานนท์เป็นผู้ตอบข้อซักถามหลักธรรมในการทำสังคายนาครั้งนั้น มีพระอรหันต์ ๕๐๐ องค์ กระทำ ๗ เดือน จึงสำเร็จ โดยมีพระเจ้าอชาตศัตรูเป็นผู้ถวายความอุปถัมภ์ตลอดการทำสังคายนาครั้งที่ ๑

การทำสังคายนาครั้งที่ ๑ นี้ ได้เริ่มต้นสังคายนาพระวินัยเป็นเบื้องต้น เพราะถือว่าวินัยก็คืออายุของพระพุทธศาสนา เมื่อพระวินัยคงอยู่พระศาสนาก็ชื่อยังคงอยู่ โดยที่พระมหากัสสปะเป็นผู้ซักถามพระวินัยแล้วพระอุบาลีเป็นผู้ตอบส่วนพระธรรมนั้นพระอานนท์เป็นผู้ตอบ

หลังจากนั้น พระอานนท์ได้เสนอให้ที่ประชุมรับทราบถึงพระบรมพุทธานุญาตที่พระพุทธองค์ทรงตรัสกับพระอานนท์ว่า ลูกก่อนอานนท์เมื่อเราล่วงลับไปแล้ว สงฆ์ยังหวังอยู่จะฟังถอนสิกขาบทเล็กน้อยก็ได้^{๐๐} และด้วยสาเหตุที่พระอานนท์ยกประเด็นขึ้นมาบอกกล่าวเท่านั้น ทำให้เหล่าพระอรหันต์ บางรูปทำการปริกษาหาหรือว่าจะไรคือสิกขาบทเล็กน้อย แล้วจะกำหนดบทไหนอย่างไรที่จะฟังเพิกถอนได้บ้าง หลังจากที่มีความคิดแตกต่างกันไปนานาประการจนหาที่สุดแห่งข้อยุติมิได้ เพื่อป้องกันวาทะของบุคคลนอกศาสนากล่าวได้ว่า สิกขาบทที่พระสมณโคดมทรงบัญญัติขึ้น อยู่ตรงบาทที่พระองค์ทรงมีชีวิตอยู่เท่านั้น จะมีระยะยาวเหมือนควันทไฟที่จางหายไปง่าย สิ้นพระองค์ก็เหมือนสิ้นทุกอย่าง ดังนั้นพระมหากัสสปะผู้เป็นประธานสงฆ์จึงประกาศให้สงฆ์ทราบด้วยญัตติทุติยกรรมวาจาว่า

ท่านทั้งหลาย ขอสงฆ์จงฟังข้าพเจ้า สิกขาบทของพวกเราที่ปรากฏแก่ภคฤหัสถ์ มีอยู่แม้พวกภคฤหัสถ์ก็รู้ว่าสิ่งนี้ควรแก่พระสมณะเชื้อสายสายกบุตร สิ่งนี้ไม่ควร ถ้า

^{๐๐} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๒๑๖/๑๖๔.

^{๐๐} วิ.จ. (ไทย) ๗/๔๔๑/๓๘๒.

พวกเราจักถอนสิกขาบทเล็กน้อยเสีย จักมีผู้กล่าวว่า พระสมณโคตมบัญญัติ สิกขาบทแก่สาวกทั้งหลายชั่วคราว พระศาสดาของพระสมณะเหล่านี้ยังดำรงอยู่ ตราบใด สาวกเหล่านี้ยังศึกษาในสิกขาบททั้งหลายตราบนั้น เพราะเหตุที่พระศาสดาของพระสมณะเหล่านี้ปรินิพพานแล้วพระสมณะเหล่านี้จึงไม่ศึกษาในสิกขาบททั้งหลาย ในกาลบัดนี้ ถ้าความพร้อมพรั่งของสงฆ์ถึงที่สุดแล้ว สงฆ์ไม่พึงบัญญัติสิ่งที่ไม่ทรงบัญญัติ ไม่พึงถอนพระบัญญัติที่ทรงบัญญัติไว้แล้ว พึงสมาทานประพฤตินิสัยในสิกขาบททั้งหลายตามที่ทรงบัญญัติแล้ว นี่เป็นญัตติ^{๐๐}

พระมหากัสสปะยังได้สวดซ้ำและถามสงฆ์ว่า การไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ทรงบัญญัติ ไม่ถอนพระบัญญัติที่ทรงบัญญัติไว้แล้ว สมาทานประพฤตินิสัยในสิกขาบททั้งหลายตามที่ทรงบัญญัติแล้ว ชอบแก่ผู้ใด ท่านผู้นั้นพึงเป็นผู้หนึ่ง ไม่ชอบใจแก่ผู้ใด ขอผู้นั้นพึงพูด ผลปรากฏว่า ไม่มีใครพูดอะไรเลยทุกรูปนั่งเงียบ ในที่สุดเมื่อไม่มีใครคัดค้านเลย พระมหากัสสปะจึงใช้อำนาจสงฆ์ทั้งหมดให้สงฆ์ยอมรับข้อมติดังกล่าว จึงสวดสรุปว่า สงฆ์ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ทรงบัญญัติ ไม่ถอนพระบัญญัติที่ทรงบัญญัติไว้แล้ว สมาทานประพฤตินิสัยในสิกขาบททั้งหลายตามที่ทรงบัญญัติแล้ว ชอบแก่สงฆ์ เหตุนี้จึงนั่ง ข้าพเจ้าทรงความนี้ไว้ด้วยอย่างนี้^{๐๙}

ด้านพระปูลานะพร้อมด้วยพระภิกษุประมาณ ๕๐๐ รูป ท่องเที่ยวไปในทักษิณาคิริชนบทไปพักอยู่ที่วัดเวฬุวัน ในกรุงราชคฤห์ ได้ทราบข่าวพระมหาเถระได้ทำสังคายนาโดยมีพระมหากัสสปะเป็นประธาน และพระเถระเหล่านั้นก็บอกว่าขอให้ท่านรับรองข้อที่ทำสังคายนาครั้งนี้ด้วย นับว่าเป็นประเด็นน่าสนใจกล่าวคือมีความแตกแยกแนวความคิดเห็นกันบ้างแล้ว เพราะพระปูลานะ ตอบว่าพระธรรมวินัยเป็นอันพระเถระทั้งหลายสังคายนาดีแล้ว แต่ยังมีบางสิกขาบทที่ผมได้รับฟังมาจากพระผู้มีพระภาคเจ้าต่อพระพักตร์ ข้าพเจ้าก็จะถือข้อปฏิบัติอย่างนั้น ก็จะปฏิบัติตามได้ยืนได้ฟังมา

สรุปการทำสังคายนาครั้งที่ ๑ ทำที่ถ้ำสัตตบรรณคูหา ข้างเขาเวภารบรรพต ใกล้กรุงราชคฤห์ โดยองค์อุปถัมภ์คือพระเจ้าอชาตศัตรู มีพระมหากัสสปเถระได้รับเลือกเป็นประธาน และเป็นผู้ซักถามพระธรรมวินัย พระอุบาลีเถระเป็นผู้ตอบข้อซักถามทางพระวินัย พระอานนท์เถระเป็นผู้ตอบข้อซักถามทางพระธรรม มีพระอรหันต์เข้าประชุมเป็นสังคีติ

^{๐๐} วิ.จู. (ไทย) ๓/๔๔๒/๓๘๒-๓๘๓.

^{๐๙} วิ.จู. (ไทย) ๓/๔๔๒/๓๘๒-๓๘๓.

การกสงฆ์ หรือสงฆ์ผู้เป็นคณะกรรมการทำสังคายนา จำนวน ๕๐๐ รูป ใช้ระยะเวลา : ๗ เดือน จึงสำเร็จ

การทำสังคายนาครั้งที่ ๒

การสังคายนาครั้งที่ ๒ กระทำที่วาลิการาม เมืองเวสาลี แคว้นวัชชี พระยสะกัณฑกบุตร เป็นผู้ชักชวนพระเถระที่เป็นผู้ใหญ่เห็นแก่พระธรรมวินัยร่วมมือในการนี้ พระสงฆ์ประชุมกัน ๗๐๐ รูป กระทำอยู่ ๘ เดือนจึงแล้วเสร็จ สังคายนาครั้งนี้กระทำภายหลังที่พระพุทธเจ้าปรินิพพานแล้ว ๑๐๐ ปี โดยมีพระเวตตะ เป็นผู้ถาม พระสัพพกามี เป็นผู้แก้ปัญหา พระเจ้ากาลาโศกราช ทรงอุปถัมภ์ ในการทำสังคายนาครั้งนี้ มีพระภิกษุพวกวัชชี บุตรชาวเมืองเวสาลี แสดงวัตถุ ๑๐ ประการ (ซึ่งมีความผิดจากพระวินัย) ว่า เป็นของควรหรือ ถูกต้องตามธรรมวินัย^{๐๐} คือ

๑) สิ่งกิลมกัปปะ คือ เก็บเกลือในเขาสัตว์ (เขนง) เอาไว้นั้นกับอาหารได้ (ความจริง ต้องอาบัติปาจิตตีย์ เพราะเมื่อเก็บไว้ค้างคืนแล้วนำมาปนกับอาหาร อาหารนั้นก็เหมือน ค้างคืนด้วย)

๒) ทวังกุลกัปปะ คือ ตะวันฉายไปแล้ว ๒ นิ้ว ฉันทอาหารได้ (ความจริง ต้องอาบัติปาจิตตีย์ เพราะฉันทอาหารในเวลาวิการ คือเที่ยงไปแล้ว)

๓) คามันตรกัปปะ คือ ภิกษุฉันทอาหารในที่นิมนต์จนบอกพอไม่รับอาหารที่เขาเพิ่มเติมแล้วคิดว่าจะเข้าบ้าน ฉันทอาหารที่ไม่เป็นเดนได้ (ความจริงไม่ได้ ต้องอาบัติปาจิตตีย์)

๔) อาวาสกัปปะ คือ ภิกษุอยู่ในสีมาเดียวกัน ทำอุโบสถแยกกันได้ (ความจริง ไม่ได้ต้องอาบัติทุกกฏ)

๕) อนุมติกัปปะ คือ สงฆ์ยังมาประชุมไม่พร้อมกันแต่ครบจำนวนพอจะทำการมได้ ก็ควรทำไปก่อนได้ แล้วขออนุมติหรือความเห็นชอบจากภิกษุผู้มาทีหลัง (ความจริงไม่ได้ ไม่ควร)

๖) อาจิณณกัปปะ คือ เรื่องอุปัชฌายะอาจารย์เคยประพฤติมาแล้วใช้ได้ (ความจริงถ้าถูกก็ใช้ได้ ถ้าผิดก็ใช้ไม่ได้)

^{๐๐} วิ.จ. (ไทย) ๗/๔๕๐/๔๐๐.

๙) อมฤตกัมปปะ คือ นมสคที่แปรแล้ว แต่ยังไม่เป็นนมสัณ ภัทฺฐันในทีนิมนต์ จนบอกรับอาหารที่เขาถวายเพิ่มให้แล้วคงดื่มมนนั้นได้ (ความจริงไม่ได้ ต้องอาบัติปาจิตติย)

๑๐) ชโลคิ คือ น้ำเมาอย่างอ่อนที่มีรสเมาเจืออยู่น้อย ไม่ถึงกับจะทำให้เมา ควรดื่มได้ (ความจริงไม่ควร)

๑๑) อทสณิสีทนะ คือ ผ้าปูนั่งที่ไม่มีชาย ควรใช้ได้ (ความจริงไม่ควร)

๑๒) ชาตฺรฺพรชตะ คือ ทองเงิน ควรรับได้ (ความจริงไม่ควร ถ้ารับ ต้องอาบัติปาจิตติย)

เมื่อพระสาวกทั้งหลายได้กระทำการสังคายนาพระธรรมวินัยครั้งที่ ๒ เสร็จแล้ว ช่วงระยะเวลาก่อนจะถึงการสังคายนาครั้งที่ ๓ ระหว่าง พ.ศ. ๑๐๐ - ๒๐๐ พระพุทธศาสนาเริ่มแตกแยกเป็นฝักฝ่าย จนลุกลามกลายเป็นมหาเภท คือ การแตกแยกครั้งใหญ่ สาเหตุมาจากพวกภิกษุวัชชีบุตรชาวกรุงเวสาลีพากันประพฤติดิสมาทานวัตถุ ๑๐ ประการ จนถูกท่านพระยสะกัณทบุตรกับพวกขับออกจากคณะสงฆ์ แล้วพระมหาเถระทั้งหลายได้มีมติให้กระทำการสังคายนาพระธรรมวินัยครั้งที่ ๒

พวกภิกษุวัชชีบุตรเมื่อถูกขับออกจากคณะสงฆ์เดิม ก็ได้ไปรวมตัวกันที่กรุงโกสัมพีรวบรวมพรรคพวกได้ประมาณ ๑ หมื่นรูป ได้กระทำการสังคายนาแข่งกับฝ่ายพระมหาเถระทั้งหลาย การสังคายนาของภิกษุวัชชีบุตรนั้น มีพระภิกษุเข้าร่วมมากที่สุดเป็นประวัติการณ์จึงเรียกว่า “มหาสังคิติ” หรือ “มหาสังฆิกสังคายนา” แล้วเรียกคณะสงฆ์ของตนว่า “มหาสังฆิกะ” หรือ “มหาสังคติกะ”

สรุปว่าการทำสังคายนาครั้งที่ ๒ บรรณาร้องที่พวกภิกษุวัชชีบุตรแสดงวัตถุ ๑๐ ประการ กระทำที่วาลิการาม เมืองเวสาลี แคว้นวัชชี โดยมีองค์อุปถัมภ์ คือพระเจ้ากาลาโศกราชมีพระมหาเถระคือยสะกัณทบุตรเป็นประธาน พระเวตเถระเป็นผู้ชักถามพระธรรมวินัย พระสัพพกามีเถระเป็นผู้ตอบข้อซักถาม มีพระอรหันต์เข้าประชุมเป็นสังคิติการกสงฆ์จำนวน ๗๐๐ รูป ใช้ระยะเวลา ๘ เดือน

การทำให้สังคายนาครั้งที่ ๓

การทำให้สังคายนาครั้งที่ ๓ ประมาณ พ.ศ. ๒๐๐ กว่าปี หรือ ประมาณ ๓๐๐ ปี ในยุคสมัยของพระเจ้าอโศกมหาราช ผู้ทรงปกครองแผ่นดินแคว้นมคธ มีเมืองหลวงชื่อปาฏลิบุตร สมัยนั้น ได้มีพระภิกษุผู้ปลอมบวชในบวรพระพุทธศาสนาเป็นจำนวนมาก เพราะ

เห็นแก่พวกอำมาตย์และวัดอุทยานจึงพากันปลอมบวชมากมาย เมื่อบวชแล้วก็พากันเทศนาสั่งสอนตามความเชื่อของตน แล้วอ้างว่าเป็นคำสอนของพระพุทธองค์ จนทำให้พระโมคคัลลีบุตรติสสะเถระผู้ทรงความรู้ด้านพระไตรปิฎก ระอาแก่ใจที่เห็นพวกพระภิกษุอลัชชีปลอมบวชเหล่านั้นย่ำยีพระพุทธศาสนา จึงหลีกหนีไปอยู่ที่โอธังคบรรพต เจริญวิปัสสนาอยู่ที่นี่อย่างเงียบๆ เป็นเวลาถึง ๗ ปี เป็นด้วยเหตุที่มีพระภิกษุผู้เป็นอลัชชีปลอมมาบวชมาก พระเจ้าอโศกมหาราชไม่ทรงสบายพระทัยอย่างยิ่งในความแตกแยกของหมู่พระภิกษุ เพราะพระภิกษุผู้ทรงศีลก็ไม่ยอมทำสังฆกรรมร่วมกับพวกภิกษุทุศีล จึงรับสั่งให้พวกเสนาอำมาตย์ช่วยประสานงานให้เหล่าพระภิกษุทั้งสองฝ่ายประสานความสามัคคี

แต่พวกภิกษุทั้งสองฝ่ายไม่ยอมทำสังฆกรรมร่วมกัน จนทำให้พวกอำมาตย์ทั้งประหารตัดหัวพระภิกษุผู้ทรงศีลเป็นจำนวนมาก ข้าวทราบถึงพระเจ้าอโศกมหาราช ยิ่งทำให้พระองค์ไม่ทรงสบายพระทัยยิ่งขึ้น จึงเข้าขอโทษและไปถามพระภิกษุทั้งหลายว่า การที่พวกอำมาตย์ทำอย่างนั้นพระองค์เองจะเป็นบาปหรือไม่ เหล่าพระภิกษุก็ตอบไม่เป็นเสียงเดียวกัน บ้างก็บอกเป็นบาปแน่ บางกลุ่มบอกว่าไม่เป็นหรือเพราะพระองค์ไม่ได้ทำ ใครทำคนนั้นเป็นบาป เพราะความที่ไม่ทรงสบายพระทัยนั่นเอง ทำให้พระองค์ทรงส่งทูตไปนิมนต์พระโมคคัลลีบุตรติสสะมาเป็นผู้ถวายคำวิชันหาให้หายข้องใจ เมื่อพระโมคคัลลีบุตรติสสะได้ถวายวิชันหาให้หายข้องใจว่า การฆ่าฟันภิกษุเป็นบาปเฉพาะของอำมาตย์เท่านั้น เพราะทำเกินรับสั่ง พระเจ้าอโศกก็เลื่อมใสอาราธนาให้ท่านเป็นประธานสงฆ์ชำระพระศาสนาให้บริสุทธิ์ ท่านพำนักอยู่ ณ อโศการามวิหาร และพระเจ้าอโศกมหาราชให้ประกาศชุมนุมสงฆ์จากทิศทั้ง ๔ มารวมประชุมกัน ณ อโศการามวิหาร โดยให้พระโมคคัลลีบุตรติสสะถามธรรมกับคณะสงฆ์ทุกรูป แต่ผลปรากฏว่าพระภิกษุผู้เป็นเดียรฉัตรปลอมบวชก็ตอบไม่ได้หรือตอบได้แต่ไม่ตรงกับความเป็นจริงแห่งพระธรรมคำสอนของพระพุทธองค์

เมื่อความเป็นเช่นนั้น พระเจ้าอโศกมหาราชจึงได้มีพระราชดำรัสให้กำจัดบังคับพระภิกษุที่เป็นพวกเดียรฉัตรให้สึกทั้งหมด รวมประมาณหกหมื่นกว่ารูป หลังจากที่กำจัดพวกพระภิกษุเดียรฉัตรปลอมให้สึกหมดแล้วพระเจ้าอโศกมหาราชจึงอาราธนาพระภิกษุสงฆ์ทั้งหมดทำอุโบสถสังฆกรรม และพระโมคคัลลีบุตรติสสะจึงถือโอกาสดังกล่าวทำสังคายนาครั้งที่ ๓ โดยมีพระเจ้าอโศกมหาราชเป็นองค์ศาสนูปถัมภ์ และเลือกพระอรหันต์ทั้งหมด ๑,๐๐๐ รูป ทำ ณ อโศการาม นครปาฏลิบุตร ทำอยู่ ๘ เดือน พระโมคคัลลีบุตรติสสะได้ร้อย

กรองคัมภีร์กถาวัตถุขึ้น เพื่อแก้ปัญหาต่างๆ ที่ยังคลุมเครือให้แจ่มแจ้ง โดยได้ตั้งคำถามและคำตอบไปในตัว กถาวัตถุได้แก่เรื่องที่กล่าวถึงบุคคลและวัตถุ เป็นต้น

ประเด็นที่น่าสนใจในการทำสังคายนาครั้งที่ ๓ ได้แก่พระเจ้าอโศกมหาราชได้ส่งสมณทูตไปประกาศพระพุทธศาสนาในต่างแดน เป็น ๘ สาย^{๐๖} คือ

๑) คณะพระมัทธันติกเถระ ไปแคว้นแคชเมียร์และคันธาระอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศอินเดีย ซึ่งได้แก่แคว้นแคชเมียร์ในปัจจุบัน

๒) คณะพระมหาเถระ ไปมคธสภมณฑล ปัจจุบันได้แก่แคว้นไมซอร์และดินแดนแถบลุ่มแม่น้ำโคธาวารี อยู่ทางภาคใต้ของอินเดีย

๓) คณะพระรักขิตะ ไปวนวาสีประเทศ ได้แก่แคว้นแคว้นโยนกเหนือ ทางภาคตะวันตกเฉียงใต้ของอินเดีย แคว้นบอมเบย์

๔) คณะพระธรรมรักขิตะ ไปปรัตตกชนบท อยู่ริมฝั่งทะเลอาระเบียทางทิศเหนือของบอมเบย์

๕) คณะพระมหาธรรมรักขิตะ ไปเผยแผ่พระพุทธศาสนา ณ แคว้นมหาราษฎร์ ปัจจุบันเป็นดินแดนแถบตะวันออกเฉียงเหนือ ห่างจากเมืองบอมเบย์

๖) คณะพระมหารักขิตะ ไปเผยแผ่พระพุทธศาสนา ณ โยนกประเทศได้แก่แคว้นแคว้นของพวกฝรั่งเศสในทวีปอาเซียตอนกลางเหนือประเทศอิหร่านต่อขึ้นไปจนถึงเตอร์กีสถาน

๗) คณะพระมัทธิมและพระมหาเถระอีก ๔ รูป คือ พระกัสสปโคตตะ พระมูลกเทวี พระทนต์ภิกษุ และพระเทวะ ไปเผยแผ่ ณ แคว้นดินแดนแถบภูเขาหิมาลัย ได้แก่เนปาล ซึ่งอยู่ตอนเหนือของประเทศอินเดีย

๘) พระโสณะ และพระอุตตระ ไปเผยแผ่พระศาสนา ณ ดินแดนสุวรรณภูมิ ได้แก่ไทย พม่า และมอญทุกวันนี้

๙) คณะพระมหินทเถระ ไปเผยแผ่พระศาสนา ณ เกาะลังกา

จากการที่พระเจ้าอโศกมหาราชได้ส่งพระสมณทูตไปประกาศพระพุทธศาสนา นั้น ทำให้พระพุทธศาสนาได้เจริญแพร่ขยายไปสู่นานาชาติอารยประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยที่ได้รับอานิสงส์ของการกระทำสังคายนาครั้งที่ ๓ เป็นอย่างมาก

^{๐๖} อภิรัช โพธิ์ประสิทธิ์ศาสตร์, พระพุทธศาสนามหายาน, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรวิทยาลัย, ๒๕๓๕), หน้า ๓๓-๓๔.

สรุปว่า การทำสังคายนาครั้งที่ ๓ ทำที่อโศการาม กรุงปาตลีบุตร โดยมีพระเจ้าอโศกมหาราช เป็นองค์อุปถัมภ์ พระโมคคัลลีบุตรติสสเถระเป็นประธานในการสังคายนา พระอรหันต์เข้าประชุมเป็นสังคีติการกสงฆ์จำนวน ๑,๐๐๐ รูป ใช้ระยะเวลา ๘ เดือน จึงสำเร็จ การทำสังคายนาพระธรรมวินัยนั้น เป็นการตรวจชำระรวบรวมพระธรรมวินัยให้เป็นหมวดหมู่ ซึ่งมีวิธีการโดยอาราธนาพระอรหันต์ พระชีนาสพ และเชิญนักปราชญ์ราชบัณฑิต มาร่วมในการทำสังคายนาตรวจทานหลักธรรมคำสอนของพระพุทธเจ้า มีพระมหากษัตริย์เป็นองค์ศาสนูปถัมภ์ การทำสังคายนาแต่ละครั้งนั้นมีประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนาเป็นอย่างมาก ทำให้พระพุทธศาสนามีหลักธรรมที่แน่นอนและสามารถตรวจทานได้ เป็นที่ยอมรับของพุทธศาสนิกชน ป้องกันอสังฆธรรมที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ การทำสังคายนาแต่ละครั้งนั้น ยังมีส่วนสำคัญในการจัดรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นสัดส่วนชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๒.๖ รูปแบบการบริหารกิจการของคณะสงฆ์ไทยตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ๒๕๐๕

การปกครองของคณะสงฆ์ในปัจจุบันนี้ เป็นการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยมีสมเด็จพระสังฆราชเป็นประมุข มีการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นตอน นับตั้งแต่มหาเถรสมาคมถึงเจ้าอาวาส เป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีเจตนารมณ์ในการปกครองคณะสงฆ์ให้สอดคล้องกับนโยบายการปกครองของรัฐบาล ที่เห็นว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่กำหนดให้มีการถ่วงดุลอำนาจ แท้จริงคือความล่าช้าขาดประสิทธิภาพในการบริหารการปฏิบัติงานกว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑

คณะรัฐมนตรี จึงลงมติแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาร่างรัฐธรรมนูญในรัฐสภา พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) ได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับนี้ ว่า

การจัดดำเนินกิจการคณะสงฆ์ มิใช่เป็นกิจการอันแบ่งแยกอำนาจดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์เพื่อการถ่วงดุลอำนาจเช่นที่เป็นอยู่ตามกฎหมายในปัจจุบันและโดยระบบเช่นนั้นเป็นผลบั่นทอนประสิทธิภาพแห่งการดำเนินกิจการ จึงสมควรแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ ให้สมเด็จพระสังฆราชของคณะสงฆ์ปกครองบริหาร ทรงแ

บัญชาการคณะสงฆ์ทางมหาเถรสมาคมตามอำนาจกฎหมาย และพระธรรมวินัย
 ทั้งนี้เพื่อความเจริญรุ่งเรืองแห่งพระพุทธศาสนา^{๐๖}

ความวุ่นวายทั้งภายในและภายนอกของคณะสงฆ์ และรัฐบาลภายใต้การนำของ
 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองโดยการนำ
 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาใช้อย่างเป็นทางการ ซึ่งพอประมวลสรุปเนื้อหา
 สาระ ได้ดังนี้

๑) ยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ นั้นหมายถึง การยกเลิก
 สังฆสภา คณะสังฆมนตรี คณะวินัยธร อำนาจทั้งหมดมอบให้สมเด็จพระสังฆราชและ
 มหาเถรสมาคมใช้แทน

๒) สมเด็จพระสังฆราช ทรงเป็นประมุขของคณะสงฆ์ไทยและเป็นประธานมหา
 เถรสมาคม และมหาเถรสมาคมนั้น ประกอบด้วยสมเด็จพระราชาคณะจำนวน ๘ รูป เป็นโดย
 ตำแหน่ง

โครงสร้างของคณะสงฆ์สองส่วนนี้ เป็นองค์กรบริหารกิจการคณะสงฆ์ทุกด้าน
 เฉกเช่นเดียวกับหัวหน้าและรัฐบาลเผด็จการที่รวบรวมอำนาจไว้กับตน

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งมีผลใช้บังคับเป็นเวลานานถึง ๓๐ ปี
 จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ผ่านความ
 เห็นชอบจากรัฐบาลและพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงอะไร
 มากนักเพราะว่าโครงสร้างบริหารและการปกครองยังอยู่เหมือนเดิม ดังที่ข้อความปรากฏ
 ชัดเจนอยู่ในเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่า

โดยที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว
 สมควรปรับปรุงบทบัญญัติว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช และการแต่งตั้ง
 ผู้ปฏิบัติแทนสมเด็จพระสังฆราช การแต่งตั้งถอดถอนสมณศักดิ์ของพระภิกษุ
 อำนาจหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่ของมหาเถรสมาคม การปกครอง การสละสมณ
 เพศของคณะสงฆ์และคณะสงฆ์อื่น วัด ศาสนสมบัติกลาง และการดูแลรักษา

^{๐๖} พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), การปกครองคณะสงฆ์ไทย, (กรุงเทพมหานคร :
 บริษัท สหภูมิธรรม จำกัด, ๒๕๓๕), หน้า ๕๑.

ทรัพย์สินของวัด ตลอดจนปรับปรุงบทกำหนดโทษให้สอดคล้องกับสภาพการณ์
ปัจจุบัน จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ^{อน}

พระราชบัญญัติคณะ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีจุดเด่นใน
การสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช คือ สมเด็จพระสังฆราชมีองค์เดียว และพระมหากษัตริย์ทรง
สถาปนาสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ และกรรมการมหาเถรสมาคมมี
๒๑ รูป เหมือนเดิมแต่ว่าอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้
อย่างชัดเจนกว่าฉบับ ๒๕๐๕^{อน} คือ

- (๑) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม
 - (๒) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร
 - (๓) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่การ
สาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์
 - (๔) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา
 - (๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น
- เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วาง
ระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัย
ใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุรูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตาม
มาตรา ๑๕ เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้

อำนาจหน้าที่มหาเถรสมาคมในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.
๒๕๓๕ เกี่ยวข้องกับการควบคุม และส่งเสริมกิจการคณะสงฆ์ที่เคยถูกจัดเป็นอำนาจหน้าที่
ของสังฆมนตรีแห่งองค์การ ๔ ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ ในปัจจุบันนี้ อาจ
กล่าวได้ว่ามหาเถรสมาคม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานคณะสงฆ์ ๖ ประเภท คือ

- (๑) การปกครอง
- (๒) การศึกษาสงเคราะห์
- (๓) การสาธารณูปการ
- (๔) การศาสนศึกษา

^{อน} อ้างแล้ว

^{อน} สมเด็จพระมหารัชมังคลาจารย์ (ช่วง วรปุญโญ), คู่มือพระสังฆาธิการว่าด้วยเรื่องการคณะ
สงฆ์และการพระศาสนา. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรรมศาสนา, ๒๕๔๐).

(๕) การเผยแพร่

(๖) การสาธารณสงเคราะห์

มหาเถรสมาคม มีอำนาจหน้าที่ทั้งด้านอำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งมีหน้าที่ในการตรา กฎมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับมหาเถรสมาคม วางระเบียบมหาเถรสมาคม ออกคำสั่งมหาเถรสมาคม มีมติมหาเถรสมาคม และออกประกาศมหาเถรสมาคม และด้านอำนาจบริหารของ มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่บริหาร คือจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ จัดแบ่งเขตการ ปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค จัดตำแหน่งผู้ปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค และแต่งตั้งถอด ถอนผู้ปกครองคณะสงฆ์ และในนามคณะกรรมการมหาเถรสมาคม^{๐๐} จะมีคณะกรรมการ ที่มหาเถรสมาคม แต่งตั้งอีกหลายคณะคือ คณะกรรมการการศึกษาของสงฆ์ คณะกรรมการ อำนาจการพระธรรม พุทธ คณะกรรมการร่างกฎนิคหกรรม คณะกรรมการจัดตั้งทุนสาธารณ สงเคราะห์และศึกษาสงเคราะห์ และ คณะกรรมการควบคุมพระภิกษุสามเณรไปยัง ต่างประเทศ (ศ.ต.ภ.)

การปกครองคณะสงฆ์ไทยปัจจุบันนี้ มีการแบ่งเขตปกครองตามลำดับชั้นคือ ตั้งแต่เจ้าคณะใหญ่ เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะตำบล และเจ้าอาวาส โดยแบ่งสายการปกครอง^{๐๐} ดังนี้

(๑) เจ้าคณะใหญ่หนกลาง ปฏิบัติหน้าที่ในเขตการปกครองคณะสงฆ์ มหานิกาย ภาค ๑, ๒, ๓, ๑๓, ๑๔ และ ๑๕

(๒) เจ้าคณะใหญ่หนเหนือ ปฏิบัติหน้าที่ในเขตการปกครองคณะสงฆ์ มหานิกาย ภาค ๔, ๕, ๖ และ ๗

(๓) เจ้าคณะใหญ่หนตะวันออก ปฏิบัติหน้าที่ในเขตการปกครองคณะสงฆ์ มหานิกาย ภาค ๘, ๙, ๑๐, ๑๑ และ ๑๒

(๔) เจ้าคณะใหญ่หนใต้ ปฏิบัติหน้าที่ในเขตการปกครองคณะสงฆ์ มหานิกาย ภาค ๑๖, ๑๗ และ ๑๘

(๕) เจ้าคณะใหญ่คณะธรรมยุต ปฏิบัติหน้าที่ในเขตการปกครองคณะสงฆ์ ธรรมยุติกนิกายทุกภาค

^{๐๐} พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), การปกครองคณะสงฆ์ไทย, หน้า ๖๑.

ภาค ๖ มี ๕ จังหวัด คือ ลำปาง พะเยา เชียงราย แพร่ และน่าน

ภาค ๗ มี ๓ จังหวัด คือ เชียงใหม่ ลำพูน และแม่ฮ่องสอน

ภาค ๘ มี ๕ จังหวัด คือ อุตรธานี หนองคาย เลย สกลนคร และหนองบัวลำภู

ภาค ๙ มี ๔ จังหวัด คือ ขอนแก่น มหาสารคาม กาฬสินธุ์ และร้อยเอ็ด

ภาค ๑๐ มี ๖ จังหวัด คือ อุบลราชธานี ชัยภูมิ มุกดาหาร ศรีสะเกษ นครพนม

และอำนาจเจริญ

ภาค ๑๑ มี ๔ จังหวัด คือ นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ และสุรินทร์

ภาค ๑๒ มี ๓ จังหวัด คือ ปราจีนบุรี สระแก้ว นครนายก และฉะเชิงเทรา

ภาค ๑๓ มี ๔ จังหวัด คือ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด

ภาค ๑๔ มี ๔ จังหวัด คือ นครปฐม สุพรรณบุรี กาญจนบุรี และสมุทรสาคร

ภาค ๑๕ มี ๔ จังหวัด คือ ราชบุรี เพชรบุรี สมุทรสงคราม และประจวบคีรีขันธ์

ภาค ๑๖ มี ๓ จังหวัด คือ นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี และชุมพร

ภาค ๑๗ มี ๕ จังหวัด คือ ภูเก็ต ตรัง พังงา กระบี่ และระนอง

ภาค ๑๘ มี ๖ จังหวัด คือ สงขลา พัทลุง สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส

๒.๓ สรุป

การปกครองคณะสงฆ์จังหวัดอุตรธานี ของพระเทพรัตนมุนี มีรูปแบบยึดหลักพระธรรมวินัยพื้นฐาน มีการพัฒนาตามยุคสมัย โครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์บางที่คล้อยตามแบบอย่างการปกครองฝ่ายบ้านเมือง ท่านใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการที่จะร่วมมือการทำกิจกรรมขององค์กรให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยใช้กระบวนการที่มีลักษณะการดำเนินงานซึ่งสืบเนื่องและใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพในการจัดการ เพื่อให้เกิดความสำเร็จ ท่านส่งเสริมด้านเทคโนโลยีบูรณาการด้วยหลักพุทธธรรมนำการปกครองไปพร้อมกับความเจริญ และมีกฎหมาย พระราชบัญญัติ ข้อบังคับ ระเบียบต่างๆ มาเกื้อกูลพระธรรมวินัยโดยเฉพาะการปกครองคณะสงฆ์มีรูปแบบที่แตกต่างไปจากสมัยก่อนมาก เช่น ด้านการปกครอง ด้านการเผยแผ่ ด้านการศึกษา ด้านการศึกษาสงเคราะห์ ด้านการสาธารณสงเคราะห์ ด้านสาธารณูปการ มีรูปแบบที่ปฏิบัติชัดเจนมากยิ่งขึ้น เป็นผู้ที่มิวิสัยทัศน์ มีความรู้ความสามารถ เป็นผู้เพียบพร้อมด้วยจริยวัตรข้อปฏิบัติ เป็นที่ยอมรับของคณะสงฆ์ประชาชนได้ให้ความเลื่อมใสศรัทธามาก