

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของเจ้าอาวาสตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ Legal Measures Relating to the Powers and Duties of Abbot Concerning the Law on Sangha

ณัฐวุฒิ เงินท่วม

Nattawut Ngernthuam

มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

Sripatum University at Chonburi

Corresponding Author. Email: maprangsaranya25@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ในการการแต่งตั้งไวยาวัจกรของวัด และการบริหารจัดการ ศาสนสมบัติของวัด รวมทั้งการจัดการรายได้ของวัด และการจัดทำบัญชีของวัด จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ในเรื่องของการกำหนดรูปแบบ การแต่งตั้งไวยาวัจกรของวัดที่ไม่ชัดเจน เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการบริหารวัดในพุทธศาสนาและสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของวัดในปัจจุบัน โดยเจ้าอาวาสมีหน้าที่ ในการบำรุงรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี ซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าอาวาสจะแต่งตั้งผู้จัดประโยชน์ของวัด หรือเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ไวยาวัจกร” เป็นผู้ดูแลจัดการเรื่องต่าง ๆ ในวัด และการบริหารจัดการรายได้ของวัด ซึ่งจะต้องให้วัดนั้น ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบในรูปแบบเดียวกันให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อให้วัดดำเนินงานภารกิจต่าง ๆ ให้สำเร็จ ลุล่วงด้วยดี จึงจะต้องมีการควบคุมดูแลงานด้านต่าง ๆ เหล่านี้อย่างเป็นระบบ และตามวัตถุประสงค์ที่วัดได้กำหนด

จากการศึกษาข้อเสนอแนะว่า เห็นควรให้แก้ไขกฎกระทรวง โดยกำหนดรูปแบบ การแต่งตั้งไวยาวัจกรของวัดให้ชัดเจน ทั้งในเรื่องของคุณสมบัติ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบทางอาญา เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการบริหารวัดในพุทธศาสนา และสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของวัดในปัจจุบัน และให้วัดจะต้องมีการจัดทำประกาศ ระเบียบ กฎ และข้อบังคับในเรื่องของ การบริหารจัดการรายได้ของวัดในกรณีนำเงินวัดไปใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วัดได้กำหนดขึ้นรวมถึง การป้องกันการทุจริต รวมถึงกำหนดให้วัดได้มีการจัดทำรายงานทางการเงินเป็นประจำทุกปีและนำเสนอให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด เป็นผู้รวบรวม โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาตเป็นประจำ โดยอาจดำเนินการในลักษณะสุ่มตรวจในระยะแรก และเพิ่มระดับการตรวจสอบให้มากขึ้น เพื่อจัดทำรายงานข้อมูลทางการเงินของวัดอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถนำข้อมูลทางการเงินนำมาใช้ในภาพรวมระดับประเทศได้

คำสำคัญ : ไวยาวัจกร; ศาสนสมบัติ; กฎหมาย

Abstract

The objective of this research is to study the Sangha Act, B. E. 2505 (A. D. 1962), its Amendment (No. 2), B. E. 2535 (A. D. 1992) and Ministerial Regulation No. 2, B. E. 2511 (A. D.1968), issued under the Sangha Act B. E. 2505, on the Appointment of Veyavaccakara (Temple Lay Bursar) and the Management of Religious Treasures of a Temple including the Management of a Temple's Revenues and Bookkeeping. It is found, as a result of the study, that the Sangha Act, B. E. 2505, and its Amendment (No. 2) B. E. 2535 regarding the pattern on the Veyavaccakara (Temple Lay Bursar) Appointment must clearly liability for the maximum benefit in the administration of the temples in Buddhism and in compatibility with the guidelines on the current implementations of the temples which the abbot has the duty to maintain and manage treasures of the temple in well orderly manner. Practically, the abbot will appoint a temple bursar, commonly known as “Veyavaccakara” to oversee and handle various matters in the temple. In this respect, such particular temple must systematically operate in the same way to attain the set objectives. In order to enable the temple to carry out its various tasks well successfully, controls over

such various tasks must systematically be monitored in accordance with the objectives as defined by the temple provided.

Deriving from the study, it is recommended that the Ministerial Regulation should be amended by specifying the pattern on the Appointment of the Veyyavaccakara to be expressly clear cut in terms of the qualifications, powers, duties and criminal liability for the maximum benefit in the administration of the temples in Buddhism and in compatibility with the guidelines on the current implementations of the temples. Furthermore, the temple must put out Notifications, Rules and Regulations on the Management of The Temple Revenues in the event that the temple money is used to make out for the maximum benefit in return and in accordance with the objectives prescribed by the temple including fraud prevention. Additional provision should be stipulated that the temple shall make financial report regularly every year and forward it to the Provincial Buddhism Office for collection. Such financial report shall be regularly audited by a certified public accountant which may be conducted in a random sampling manner in the initial stage and increase the level of the subsequent audit more in order that the temple financial report can be systematically prepared and can be used as a criteria for the national level overview.

Keywords : Veyyavaccakara (Temple Lay Bursar)/Religious; Treasure; Law

บทนำ

วัดไทยในพระพุทธศาสนามีฐานะเป็นนิติบุคคล (พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2561 มาตรา 31) มีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และถือว่าเป็นองค์กรทางศาสนาที่มีบทบาทสำคัญทางด้านสังคมของไทยนับแต่อดีต ดังจะเห็นได้ว่าเป็น วัด โรงเรียนมีความเชื่อมโยงกันในขณะเดียวกัน วัดมีความสำคัญกับสังคมไทยมาตั้งแต่อดีตเป็นเวลายาวนาน ความผูกพันกับวัดเกี่ยวข้องกับบุคคล ชุมชน และสังคม มีความสัมพันธ์กันตั้งแต่ช่วงวัยแรกและช่วงสุดท้ายของชีวิต กิจกรรมภายในวัดมีความหลากหลาย ตั้งแต่เพียงเป็นสถานที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์ เป็นสถานที่ให้พุทธศาสนิกชนเข้ามามีการทำบุญและประกอบศาสนกิจต่าง ๆ จนถึงความเป็นแหล่งท่องเที่ยว แหล่งนันทนาการ ศูนย์กลางการเรียนรู้ การพัฒนา การสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนกิจกรรมที่มีการดำเนินการในวัดมีความหลากหลาย ได้แก่ การทำบุญ ทำทาน ในรูปแบบต่าง ๆ การประกอบพิธีกรรมทางศาสนา งานศพ งานบวช งานแต่งงาน งานวันเกิด ฯลฯ การเช่าหาวัตถุมงคล การจัดงานนันทนาการ ในรูปแบบต่าง ๆ (งานวัด) เป็นต้น โดยวัดจะมีความผูกพันกับคนในชุมชนและเป็นที่พึ่งทางจิตใจของพุทธศาสนิกชน และมีส่วนช่วยเหลือเกื้อกูลชุมชนใกล้เคียงอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการทำพิธีกรรมทางศาสนา การศึกษาเล่าเรียน รวมถึงการทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกับประชาชนในชุมชน พุทธศาสนิกชนก็มีส่วนช่วยในการทำนุบำรุงวัดด้วยการบริจาคทั้งในรูปแบบที่เป็นเงิน สิ่งของ และเวลาในการทำงานอาสาต่าง ๆ ร่วมกับวัด โดยที่กิจกรรมที่เกิดขึ้นเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับการได้มาและการใช้ไปของเงินที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งนี้ วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามความในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ดังนั้น จึงต้องตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่น ๆ ด้วยเหตุนี้ วัดทั้งหลายย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เช่น เรื่องสถานะนิติบุคคลของวัด เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ที่จะพึงมีได้เฉพาะบุคคลธรรมดา การแสดงเจตนาในการใช้สิทธิและหน้าที่จึงจำเป็นต้องมีผู้แทน ซึ่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 31 วรรคสามว่า “เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”(พระมหาตณัย วงศ์พรหม, 2558) ดังนั้นเจ้าอาวาสจึงเป็นทั้งผู้ปกครองของวัด ตามมาตรา 37 (2) และเป็นผู้แทนวัดตามมาตรา 31 วรรคสาม ทั้งมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 45 ตำแหน่งเจ้าอาวาสจึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญยิ่ง อีกทั้งยังทำหน้าที่ในการจัดการกิจการต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับวัดทั้งสิ้น โดยเฉพาะในฐานะผู้แทนของวัดในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นศาสนสมบัติของวัดเจ้าอาวาสต้องมีผลผูกพันทาง

กฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่น ๆ รวมไปถึงการหารายได้ของวัด จะเห็นได้ว่าแต่ละวัดมีแนวทางในการหารายได้ที่แตกต่างกันแต่โดยส่วนใหญ่วัดจะมีรายได้มาจากการตั้งซุ้มจำหน่ายและขายสินค้าของวัด เช่น ดอกไม้ ธูปเทียน อาหาร วัตถุมงคล หนังสือธรรมะ หรือของที่ระลึกอื่น ๆ กับรายได้จากการจัดผลประโยชน์ทรัพย์สินที่เป็นรายได้จากการที่วัดให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่ดิน อาคาร สิ่งปลูกสร้าง และยังรวมถึงรายได้จากการให้บริการสถานที่สำหรับประชาชนหรือหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ศาลา อาคารอเนกประสงค์ หรือห้องประชุม เป็นต้น ส่วนรายได้อื่น ๆ ก็จะได้มาจากเงินบริจาค ค่าจองรถ หรือค่าบริการห้องน้ำ ฯลฯ (สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2554)

เนื่องจากประเทศไทยมีวัดทั่วประเทศทั้งธรรมยุติกนิกายและมหานิกาย เป็นจำนวนถึง 41,664 แห่ง (ข้อมูลทะเบียนวัด ณ เดือนมกราคม พ.ศ.2562) การดูแลรักษาและจัดการทรัพย์สินของวัดใด ๆ จะเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสวัดนั้น ๆ ก็ตามการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดที่เจ้าอาวาสจะกระทำได้นั้น จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และจำเป็นต้องเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 ซึ่งกำหนดวิธีการปฏิบัติในการดูแลรักษา และจัดการศาสนสมบัติของวัดไว้เป็นแม่บทให้เจ้าอาวาสถือปฏิบัติ ซึ่งการจัดการทรัพย์สินของวัดในด้านการลงทะเบียนทรัพย์สิน การจำหน่ายออกจากทะเบียน การทำทะเบียนที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่า วัดสามารถกระทำได้โดยเรียบร้อย เพราะมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน ประกอบกับแบบทะเบียน แบบบัญชี และแบบพิมพ์อื่น ๆ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้กำหนดไว้ให้แล้ว แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าอาวาส จะเห็นได้ว่าเจ้าอาวาสเป็นผู้ที่มีอำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการวัดรวมถึงการบริหารจัดการดูแล และจัดประโยชน์ในทรัพย์สินของวัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งด้านพระพุทธศาสนาเอง และการจัดหารายได้เพื่อทำนุบำรุงรักษาวัด ซึ่งจะเห็นได้ว่าการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 มีปัญหากฎหมายหลายประการ กล่าวคือ

ประการแรก ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสในการแต่งตั้งไวยาวัจกรที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม ดังในกรณีของเจ้าอาวาสมีอำนาจในการแต่งตั้งไวยาวัจกรและกรรมการวัดเพียงผู้เดียวหรือการแต่งตั้งไวยาวัจกรโดยการปรึกษาสงฆ์ ตามกฎหมายเถรสมาคม (ฉบับที่ 18) พ.ศ.2536 ตามกฎข้อ 7 กำหนดให้เจ้าอาวาสมีอำนาจแต่งตั้งไวยาวัจกรเพียงผู้เดียวย่อมอาจไม่มีความโปร่งใส กล่าวคือ วัดกับชุมชนมีความสัมพันธ์ ชุมชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการแต่งตั้งไวยาวัจกร หรือเป็นกรรมการวัดเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกไวยาวัจกร เพื่อจะนำมาซึ่งความยุติธรรมทั้งสองฝ่าย โดยการปรึกษาหารือกันทั้งวัดและชุมชน นั้นเอง เนื่องจากภารกิจของไวยาวัจกรมีความสำคัญต่อวัด เช่น ในการการเบิกจ่ายนิตยภัต เรื่องทรัพย์สินเงินทอง การแต่งตั้งไวยาวัจกรจึงต้องมีความละเอียดเพื่อคัดสรรไวยาวัจกรที่ดีมีความโปร่งใสด้วย

ประการที่สอง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการรายได้ของวัดที่ไม่มีบทบัญญัติชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมาย การบริหารจัดการรายได้ในวัดเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาหน่วยงานที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการคณะสงฆ์และกิจการพระพุทธศาสนาที่สำคัญที่สุดและเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งของคณะสงฆ์และพระพุทธศาสนาเป็นองค์กรหลักในการปกครองคณะสงฆ์หลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ เกี่ยวกับวัดกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ทั้งสิ้น เช่นเดียวกับบทบัญญัติว่าด้วยมหาเถรสมาคม ซึ่งเป็นสถาบันหรือองค์กรปกครองคณะสงฆ์สูงสุด วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลคือบุคคลตามกฎหมายและตำแหน่งเจ้าอาวาสจึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญยิ่งและสำหรับการบริหารจัดการรายได้ของวัด ตลอดจนการบริหารงานของวัดซึ่งมีความสำคัญในการทำให้วัดสามารถพัฒนาไปในแนวทางที่ถูกต้อง กล่าวคือ ทำให้ภิกษุสงฆ์สามเณรมีความรู้ มีความสามารถทำให้พระภิกษุสงฆ์สามเณรปฏิบัติชอบตามพระธรรมวินัยทำให้วัดสามารถทำหน้าที่เผยแผ่วิถีชีวิตที่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรมไปสู่สังคม ทำให้วัดเป็นศูนย์การศึกษาเล่าเรียน และทำให้วัดมีความร่มรื่น

เป็นที่พบปะสนทนากันของประชาชน รวมถึงการบำรุงรักษาวัดศาสนสถาน และศาสนวัตถุของวัดวาอารามต่าง ๆ จะต้องได้รับการปรับปรุงพัฒนา วัดต้องจัดกิจการของวัดตามหน้าที่ผู้ปกครองวัดและหน้าที่จัดกิจการแทนวัด ในฐานะผู้แทนนิติบุคคล กิจการของวัด ซึ่งวิธีปฏิบัตินั้นมหาเถรสมาคมได้กำหนดขึ้น หรือที่จะกำหนดขึ้นในกาลต่อไป ที่ต้องปฏิบัติตามจารีตประเพณีอันดีงามส่วนกิจการที่ต้องจัดการแทนวัดในฐานะผู้แทน เช่น การรับทรัพย์สิน การอรรถคดีกิจการเหล่านี้เจ้าอาวาสจะต้องจัดการให้เป็นไปด้วยดีคือเป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบแบบแผน หรือจารีตว่าด้วยเรื่องนั้นหรือเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ตลอดจนภาครัฐและภาคเอกชนรวมถึงชุมชนต่าง ๆ ก็มีส่วนในการบริหารจัดการภายในวัดด้วยโดยการสนับสนุนเรื่องงบประมาณและการดูแลจัดการความเรียบร้อยต่าง ๆ ในบริเวณวัดจึงจะเป็นการร่วมมือกันในการจัดการบริหารจัดการสถานที่ในวัดเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป และเป็นระบบมากขึ้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ประการที่สาม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทบัญญัติการจัดการศาสนสมบัติของวัดที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม การจัดการศาสนสมบัติของวัด ได้มีการกำหนดไว้ในกฎกระทรวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2511 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 ตามกฎกระทรวงฉบับที่กล่าวถึงได้มีการกำหนดเรื่องของการจัดการศาสนสมบัติของวัด โดยกำหนดให้มีไวยาวัจกรเข้ามาจัดการศาสนสมบัติของวัดนั่นเอง ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว การมีเพียงไวยาวัจกรเข้ามาจัดการทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัดนั้น ย่อมไม่มีความเหมาะสมเนื่องจากว่า ไวยาวัจกรนั้นได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าอาวาสเพียงผู้เดียว และการจัดการศาสนสมบัติของวัดนั้น ก็ควรจะต้องได้รับการช่วยเหลือจากชุมชน ทั้งนี้ กฎหมายควรมีการกำหนดให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ จัดทรัพย์สินของวัด(กฤติน จันทรสนธิมา, 2561) ทั้งนี้เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของเจ้าอาวาสและสมประโยชน์ที่แท้จริงของวัด จึงต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ประการที่สี่ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทบัญญัติการทำรายงานทางการเงินที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม ดังจะเห็นได้ว่า วัดยังมีได้ดำเนินการในทางบัญชีได้อย่างถูกต้อง โดยแม้ว่าวัดจะมีการบันทึกรายรับ - รายจ่าย และจัดทำบัญชีเป็นประจำ(พระมหาเสริมชัย ขยมงคล, 2539) แต่อาจเป็นบัญชีที่จัดทำขึ้นอย่างง่ายหรือตามความเข้าใจของผู้จัดทำเท่านั้น ยังไม่สอดคล้องกับหลักมาตรฐานบัญชีที่รับรองกันโดยทั่วไป รวมถึงยังไม่มีมีการตรวจสอบจากผู้สอบบัญชีรับอนุญาตด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมต่อไป ในขณะที่ต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีการตรากฎหมาย Religious Corporations Act 1951 ประเทศอังกฤษได้มีการตรากฎหมาย Charity Act, 2006 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ใช้กฎหมายลักษณะ ทรัสต์และประมวลรัษฎากรในการควบคุมกำกับ และประเทศเยอรมันได้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งเพื่อควบคุมกำกับวัดในเรื่องการหารายได้ของวัด การทำบัญชีของวัด หรือโบสถ์ให้มีความโปร่งใสและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล(กองการเจ้าหน้าที่, 2552)

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการที่จะศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของ เจ้าอาวาสตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 เนื่องจากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของ เจ้าอาวาสได้มีการตราขึ้นเป็นเวลานานแล้วไม่สอดคล้องกับสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบันรวมทั้งยังขาดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพย์สินวัดและพระภิกษุ ดังนั้นจึงควรศึกษาเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้การควบคุมกำกับเจ้าอาวาสตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 เป็นไปด้วยความโปร่งใสต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความหมาย และอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 รวมทั้งการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการแต่งตั้งไวยาวัจกรของประเทศไทยและต่างประเทศ

3. เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการรายได้ของวัด
4. เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปและข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2561) ที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสของวัดในการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปโดยมาตรฐานเพื่อความโปร่งใส ตลอดจนการจัดทำบัญชีของวัด

สมมติฐานของการวิจัย

อำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสในการแต่งตั้งไวยาวัจกรไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม รวมถึงบทบัญญัติการบริหารจัดการรายได้ของวัดที่ยังไม่ชัดเจน จึงต้องมีการควบคุมดูแลงานด้านต่าง ๆ ของวัดให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วัดได้กำหนด และจะต้องไม่แสวงหากำไร ตลอดจนการศึกษบทบัญญัติในการจัดการศาสนสมบัติที่ไม่มีบทบัญญัติชัดเจน และบทบัญญัติการจัดทำรายงานทางการเงินที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม โดยที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2561) และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อควบคุมกำกับเจ้าอาวาสในการบริหารงานและศาสนสมบัติของวัดของเจ้าอาวาสได้ประกาศใช้บังคับมาเป็นเวลานานไม่สอดคล้องกับสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องศึกษากฎหมายบทบัญญัติคณะสงฆ์ โดยเพิ่มบทกำหนดโทษลงไว้ว่าหากทำการบริหารจัดการศาสนาสมบัติของวัดโดยการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่กำหนดไว้ให้ได้รับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา และปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในกฎกระทรวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 ให้ทันสมัยมากขึ้น เนื่องจากบัญญัติดังกล่าวประกาศใช้มาเป็นเวลานาน สมควรต้องปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน เพื่อนำผลการศึกษามาเสนอแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive research) ใช้วิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้า ข้อมูลจากหนังสือ บทความทางกฎหมาย ตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาของศาล ทั้งของประเทศไทย และของต่างประเทศ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ปัญหา หาข้อสรุปและเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา

สรุปผลการวิจัย

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสในการแต่งตั้งไวยาวัจกรที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม จะต้องมีการแต่งตั้งไวยาวัจกรวัดโดยเป็นอำนาจของเจ้าอาวาสวัดแต่เพียงผู้เดียวหรือการแต่งตั้งไวยาวัจกรโดยการปรึกษาสงฆ์ ตามกฎหมายเถรสมาคม (ฉบับที่ 18) พ.ศ.2536 ตามกฎข้อ 7 กำหนดให้เจ้าอาวาสมีอำนาจแต่งตั้งไวยาวัจกรเพียงผู้เดียวหรือไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม กล่าวคือ วัดกับชุมชนมีความสัมพันธ์ ชุมชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการแต่งตั้งไวยาวัจกร หรือเป็นกรรมการวัดเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกไวยาวัจกร เพื่อจะนำมาซึ่งความยุติธรรมทั้งสองฝ่าย โดยการปรึกษารื้อกันทั้งวัดและชุมชน นั้นเอง เนื่องจากการกิจของไวยาวัจกรมีความสำคัญต่อวัด เช่น ในการการเบิกจ่ายนิคมวัด เรื่องทรัพย์สินเงินบริจาคของวัด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการแต่งตั้งไวยาวัจกร เพื่อทำหน้าที่ในการจัดการทรัพย์สินของวัด และจะต้องมีความละเอียดรอบคอบ เพื่อที่จะคัดสรรไวยาวัจกรที่ดีมีความโปร่งใสเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดการทรัพย์สินของวัดแทนเจ้าอาวาส จึงจะเห็นได้ว่า การตั้งผู้จัดประโยชน์ของวัดในรูปแบบของกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เนื่องจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ได้กำหนดให้วัดเป็นนิติบุคคล โดยมีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดตามมาตรา 31 และมาตรา 37 (1) ได้กำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษา วัดจัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี การบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดมีการกำหนดวิธีบริหารจัดการทั้งในส่วนของอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์โดยกำหนดให้เจ้าอาวาสตั้งไวยาวัจกรหรือผู้จัด

ประโยชน์ของวัด ในทางปฏิบัติเจ้าอาวาสจะแต่งตั้งผู้จัดประโยชน์ของวัดในรูปแบบของกรรมการวัดให้เป็นผู้ดูแลและมีส่วนร่วมในการบริหารวัดจากการแต่งตั้งดังกล่าวนำมาซึ่งปัญหาการยกยอกเงินของวัดหรือมีผลประโยชน์ในกิจการงานของวัด ตลอดจนความไม่ชัดเจนในแนวทางปฏิบัติกับหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังมีปัญหา ในด้านรูปแบบของการแต่งตั้งคณะกรรมการวัด รวมถึงการกำหนดคุณสมบัติ การกำหนดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบทางอาญาที่ยังไม่มีความเหมาะสม การที่กฎหมายไม่ได้กำหนดรายละเอียดไว้จึงทำให้ต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องตัวแทนมาใช้โดยอนุโลม จึงมีผลทำให้เจ้าอาวาสสามารถแต่งตั้งบุคคลใด ๆ ที่ตนเห็นว่า สมควรขึ้นมาทำหน้าที่เป็นกรรมการวัดได้

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการรายได้ของวัดที่ไม่มีบทบัญญัติชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายไม่ถูกต้อง ในการกำหนดมาตรการในการบริหารจัดการรายได้ของวัด เพื่อให้การจัดระบบการบริหารจัดการมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อวัดต่าง ๆ ซึ่งจะต้องให้วัดนั้นปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบในรูปแบบเดียวกัน ให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อให้วัดดำเนินงานภารกิจต่าง ๆ ให้สำเร็จ ลุล่วงด้วยดี จึงจะต้องมีการควบคุมดูแลงานด้านต่าง ๆ เหล่านี้อย่างเป็นระบบ และตามวัตถุประสงค์ที่วัดได้กำหนดแต่จะต้องไม่แสวงหากำไรมากเกินไป เพราะวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามความในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 และตำแหน่งเจ้าอาวาสจึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญยิ่งและสำหรับการบริหารจัดการรายได้ของวัด ตลอดจนการบริหารงานของวัดซึ่งมีความสำคัญในการทำให่วัดสามารถพัฒนาไปในแนวทางที่ถูกต้อง และส่งเสริมให้ภิกษุสงฆ์สามเณรมีความรู้มีความสามารถ ทำให้พระภิกษุสงฆ์สามเณรปฏิบัติชอบตามพระธรรมวินัยและสามารถทำเผยแผ่วิถีชีวิตที่ประเสริฐไปสู่สังคมทำให้ประชาชนรู้สึก ว่า วัดเป็นของชุมชนทำให่วัดเป็นศูนย์การศึกษา เล่าเรียน และทำให่วัดมีความร่มรื่นเป็นที่พบบปะนันทนาการของประชาชน ดังนั้น แต่ละวัดจะต้องมีแนวทางในการบริหารรายได้ที่แตกต่างกันออกไปตามวัตถุประสงค์ที่วัดกำหนดโดยกำหนดให้ชัดเจนเพื่อป้องกันมิให้กลุ่มบุคคลแสวงหาประโยชน์จากการบริหารจัดการรายได้ของวัดและการที่จะบริหารรายได้ของวัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดนั้น นอกจากจะมีขั้นตอนการเบิกเงินที่โปร่งใสแล้ว จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนว่าเงินที่เบิกมานั้นนอกจากนำมาจ่ายรายจ่ายต่าง ๆ ในวัดแล้ว การนำเงินไปใช้ในการอื่นนอกจากนี้ควรกำหนดให้ชัดเจนหรือควรมียุทธศาสตร์ไปในทางใดเพื่อให้เกิดประโยชน์กับสาธารณะ อย่างเช่น องค์กรการกุศลในสหราชอาณาจักรมียุทธศาสตร์ที่ก่อตั้งเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความยากจนส่งเสริมด้านการศาสนาส่งเสริมด้านสุขภาพและด้านการศึกษา เป็นต้น

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทบัญญัติการจัดการศาสนสมบัติของวัดที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสมในการแต่งตั้งตำแหน่งไวยาวัจกรจึงเป็นตำแหน่งที่สำคัญสำหรับกิจการของคณะสงฆ์ตำแหน่งหนึ่งตามบทบัญญัติกำหนดให้ช่วยงานเจ้าอาวาส หรือ แทนเจ้าอาวาสเมื่อได้รับมอบหมายหน้าที่จากเจ้าอาวาส จึงจะมีอำนาจโดยสมบูรณ์ในการดูแลรักษาและจัดการทรัพย์สินของวัดตามที่ได้รับมอบหมาย จากคุณสมบัติของคฤหัสถ์โดยทั่วไปแล้วเจ้าอาวาสมักจะแต่งตั้งบุคคลที่มีความคุ้นเคย หรือญาติพี่น้อง ให้เป็นผู้จัดการประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัด และในการจัดประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์บางประการจะต้องเกี่ยวข้องกับตัวบทกฎหมาย เช่น การทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ ซึ่งจะต้องรู้เรื่องกฎหมายอย่างถ่องแท้ ดังนั้น หากไวยาวัจกร ไม่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมย่อมทำให้เกิดผลเสียในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นศาสนสมบัติของวัดได้ซึ่งในปัจจุบันสภาพปัญหาการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดมีปัญหาในรูปแบบการบริหารงานในการควบคุมการจัดการทรัพย์สินของวัด เพื่อนำไปแสวงหาประโยชน์หรือให้ใช้ศาสนสมบัติของวัดที่ได้อย่างมีคุณภาพ และเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ตลอดจนการนำเอาทรัพย์สินของวัดออกให้ประชาชนเช่าหรือจัดสรรให้ประชาชนเช่า ซึ่งปัจจุบันมีการนำเอาที่ดินของวัดจัดสรรให้ชาวบ้านเช่าอยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก และมีการเรียกเก็บค่าเช่าเป็นรายปี เพื่อนำรายได้เข้าวัด ประกอบกับมาตรา 40 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505

ได้บัญญัติไว้ว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้อำนาจตามความในพระราชบัญญัตินี้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2511) ว่าด้วยการดูแลรักษา และ จัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่งผูกพันให้วัดต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนด และบางกรณีการดำเนินการจัดการศาสนสมบัติของวัดต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนา ก่อน และสหราชอาณาจักรก็ได้ให้ความเป็นอิสระไว้อย่างชัดเจนในการดูแลผลประโยชน์ของทรัพย์สินส่วนประเทศไทย จึงจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งตำแหน่งไวยาวัจกรจึงเป็นตำแหน่งที่สำคัญสำหรับกิจการของคณะสงฆ์ตำแหน่งหนึ่ง ตามบทบัญญัติกำหนดให้ช่วยงานเจ้าอาวาส หรือแทนเจ้าอาวาสเมื่อได้รับมอบหมายหน้าที่จากเจ้าอาวาส จึงจะมีอำนาจโดยสมบูรณ์ในการดูแลรักษาและจัดการทรัพย์สินของวัดตามที่ได้รับมอบหมาย

4. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทบัญญัติการจัดทำรายงานทางการเงินที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม การจัดทำรายงานทางการเงินตามมาตรฐานบัญชีของวัดยังไม่มีหลักฐานเด่นชัดว่า วัดจะต้องมีการดำเนินการ ได้อย่างถูกต้อง โดยแม้ว่าวัดจะมีการบันทึกรายรับ-รายจ่าย และจัดทำบัญชีเป็นประจำ แต่อาจเป็นบัญชีที่ จัดทำขึ้นอย่างง่ายหรือตามความเข้าใจของผู้ที่จัดทำขึ้นเท่านั้น ยังไม่สอดคล้องกับหลักมาตรฐานบัญชีที่รับรอง กันโดยทั่วไป รวมถึงยังไม่มีมีการตรวจสอบจากผู้สอบบัญชีรับอนุญาตด้วย จึงมีความจำเป็นที่วัด ซึ่งเป็นองค์กรศาสนา และในฐานะนิติบุคคลจะต้องยึดหลักการบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการ ตรวจสอบได้รวมถึงมีการจัดทำรายงานทางการเงินที่ถูกต้อง เปิดเผยให้ผู้มีส่วนได้ส่วน เสียได้รับรู้และตรวจสอบ จึงเป็นประเด็นที่ต้องศึกษาถึงการบริหารการเงินของของวัดไทยว่า มีรูปแบบ วิธีการ และกระบวนการอย่างไร ซึ่งสหราชอาณาจักรก็มีกฎหมายที่บัญญัติให้ประโยชน์ทางการเงินแก่องค์กรศาสนา ซึ่งถือเป็นข้อยกเว้นกฎหมายทั่วไป แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของไทย ทั้งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้วางหลักการด้านการเงินของวัดไทย และด้านการจัดหารายได้ ภาพรวมอยู่ในระดับน้อย มีรายได้จากกิจกรรมวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา ด้านการลงทุน ภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ส่วนใหญ่นำเงินไปใช้ในการก่อสร้างอาคาร และ ปฏิสังขรณ์วัดในด้านต่าง ๆ จึงเห็นควรเสนอให้มีการพัฒนาบุคลากร ที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการทางการเงินให้แก่วัดให้มีระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น โดย การจัดอบรมไวยาวัจกร และกรรมการวัดอย่างสม่ำเสมอ และเพิ่มแรงจูงใจและ มาตรการเพื่อที่จะกระตุ้น ให้บุคลากรเหล่านั้นได้เข้ารับการอบรม เช่น การให้โล่ เกียรติบัตร หรือกำหนดมาตรการ คุณสมบัติของผู้ที่จะทำหน้าที่ ดังกล่าวให้สามารถที่จะสนองตอบความต้องการในการพัฒนาการบริหารจัดการด้านการเงินของวัด และแนวทางในการ วางรูปแบบในการบริหารการเงินของวัด โดยให้ประชาชน และชุมชนในฐานะพุทธศาสนิกชนควรต้องมีบทบาท ในการเข้าไปมีส่วนร่วม ร่วมกับการบริหารจัดการวัดมากขึ้น การกระตุ้นให้มีจิตอาสาทำงานเพื่อชุมชนและสังคม ต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม เป็นต้น และควรกำหนดให้วัดได้มีการจัดทำรายงานทางการเงินเป็นประจำทุกปีและนำเสนอให้สำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัดเป็นผู้รวบรวม โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาตเป็นประจำโดยอาจดำเนินการ ในลักษณะสุ่มตรวจในระยะแรก และเพิ่มระดับการตรวจสอบให้มากขึ้น เพื่อจัดทำรายงานข้อมูลทางการเงิน ของวัดอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถนำข้อมูลทางการเงินนำมาใช้ในภาพรวมระดับประเทศได้

อภิปรายผลการวิจัย

กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 เรื่องอำนาจหน้าที่ใน การแต่งตั้งไวยาวัจกร คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นตำแหน่งไวยาวัจกรเพื่อประโยชน์สูงสุด ต่อการบริหารวัดในพุทธศาสนา และสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของวัดในปัจจุบันซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าอาวาส จะแต่งตั้งผู้จัดประโยชน์ของวัดหรือเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ไวยาวัจกร” เป็นผู้ดูแลจัดการในเรื่องการเช่าที่ดินหรือ

อาคาร รวมถึงการบัญชีรับจ่ายเงินของวัด ตลอดจนการมีส่วนร่วม ในการจัดการเงินการกุศลเพื่อใช้ในการบริหารวัด และเมื่อพิจารณาการแต่งตั้งผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งกฎหมายมิได้กำหนดวิธีการแต่งตั้งหรือกำหนดคุณสมบัติ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ให้ ครบคลุม ดังนั้น เมื่อกฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดไว้โดยเฉพาะเจ้าอาวาสจึงสามารถ แต่งตั้งบุคคลที่ตนเห็นว่า สมควรขึ้นมาทำหน้าที่เป็นไวยาวัจกรวัดได้ จึงนำมาสู่ประเด็นปัญหาการยกยอกเงิน ของวัด และการกำหนดมาตรการในการบริหารจัดการรายได้ของวัด เจ้าอาวาสจึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญ ยิ่งและสำหรับการบริหารจัดการรายได้ของวัด ตลอดจนการบริหารงานของวัดซึ่งมีความสำคัญในการทำวัด สามารถพัฒนาไปในแนวทางที่ถูกต้อง วัดต้องปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบในรูปแบบเดียวกันให้บรรลุผลตาม วัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อให้วัดดำเนินงานภารกิจต่าง ๆ ให้สำเร็จ ลุล่วงด้วยดี จึงจะต้องมีการควบคุมดูแล งานด้านต่าง ๆ เหล่านี้อย่างเป็นระบบ และตามวัตถุประสงค์ที่วัดได้กำหนดแต่จะต้องไม่แสวงหากำไร มากจนเกินไป เพราะวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามความในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 และตำแหน่งเจ้าอาวาสจึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับการนำไปใช้

1) “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสในการแต่งตั้งไวยาวัจกรที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม” เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2511) ออกตามความใน พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยกำหนดรูปแบบ การแต่งตั้งไวยาวัจกรให้ชัดเจน ทั้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ ในการแต่งตั้งไวยาวัจกร คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นตำแหน่งไวยาวัจกร เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อ การบริหารวัดในพุทธศาสนาและสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของวัดในปัจจุบัน และตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 กำหนดให้วัดเป็นนิติบุคคลและมีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัด โดยเจ้าอาวาสมีหน้าที่ในการบำรุงรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี ในส่วนของการจัดการศาสน สมบัติของวัดได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดวิธีจัดการทรัพย์สิน โดยให้เจ้าอาวาสตั้งไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าอาวาส จะแต่งตั้งผู้จัดประโยชน์ของวัดหรือเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ไวยาวัจกร” เป็น ผู้ดูแลจัดการในเรื่องการเช่าที่ดิน หรืออาคาร รวมถึงการบัญชีรับจ่ายเงินของวัด ตลอดจนการมีส่วนร่วม ในการจัดการเงินการกุศลเพื่อใช้ในการบริหารวัด และเมื่อพิจารณาการแต่งตั้งผู้จัดประโยชน์ของวัด ทั้งในส่วนของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 หรือ กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พบว่า กฎหมายทั้งสองฉบับมิได้กำหนดวิธีการแต่งตั้งหรือกำหนดคุณสมบัติตลอดจนอำนาจหน้าที่ให้ ครบคลุม ดังนั้น เมื่อกฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดไว้โดยเฉพาะเจ้าอาวาสจึงสามารถแต่งตั้งบุคคลที่ตนเห็นว่าสมควร ขึ้นมาทำหน้าที่เป็นไวยาวัจกรวัดได้ จึงนำมาสู่ประเด็นปัญหาการยกยอกเงินของวัดหรือการมีผลประโยชน์ในกิจการ งานของวัดตลอดจนความไม่ชัดเจนในแนวทางปฏิบัติกับหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2) “ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการรายได้ของวัดที่ไม่มีบทบัญญัติชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ ตามกฎหมายไม่ถูกต้อง” เห็นควรให้มีการกำหนดระเบียบไว้อย่างชัดเจนในเรื่องของการบริหารจัดการรายได้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามได้ เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2511) ออกความตามในพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดไว้เพียงแต่การจัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่งมีได้ครอบคลุมถึงการนำเงินรายได้ จากการจัดการศาสนสมบัติไปใช้ไว้อย่างชัดเจน โดยที่วัดจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดการรายได้ ของให้สอดคล้องกับมาตรการและระเบียบที่กฎหมายกำหนด ซึ่งวัดจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติให้ชัดเจน เกี่ยวกับการบริหารจัดการรายได้ของวัด เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการบริหารจัดการรายได้ของวัด

เพื่อให้จะมีการบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุด และยังจะต้องกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการใช้เงินของวัดให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นตามมาตรฐานสากล เพื่อให้การจัดระบบการบริหารจัดการมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อวัดต่าง ๆ ซึ่งจะต้องให้วัดนั้นปฏิบัติตามอย่างเป็นระบบในรูปแบบเดียวกันให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อให้วัดดำเนินงานภารกิจต่าง ๆ ให้สำเร็จ ลุล่วงด้วยดี จึงจะต้องมีการควบคุมดูแลงานด้านต่าง ๆ เหล่านี้ อย่างเป็นระบบ และตามวัตถุประสงค์ที่วัดได้กำหนด แต่จะต้องไม่แสวงหากำไรมากจนเกินไป เพราะวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามความในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และตำแหน่งเจ้าอาวาสจึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญยิ่งและสำหรับการบริหารจัดการรายได้ของวัด ตลอดจนการบริหารงานของวัดซึ่งมีความสำคัญในการทำให้วัดสามารถพัฒนาไปในแนวทางที่ถูกต้องกล่าวคือ และส่งเสริมให้ภิกษุสงฆ์สามเณรมีความรู้มีความสามารถ ทำให้พระภิกษุสงฆ์สามเณรปฏิบัติชอบตามพระธรรมวินัยและสามารถทำเผยแผ่วิถีชีวิตที่ประเสริฐไปสู่สังคมทำให้ประชาชนรู้สึก ว่า วัดเป็นของชุมชนทำให้วัดเป็นศูนย์การศึกษา เล่าเรียน และทำให้วัดมีความร่มรื่นเป็นที่พบปะสนทนาการของประชาชน ดังนั้น แต่ละวัดจะต้องมีแนวทางในการบริหารรายได้ที่แตกต่างกันออกไปตามวัตถุประสงค์ที่วัดกำหนดโดยกำหนดให้ชัดเจนเพื่อป้องกันมิให้กลุ่มบุคคลแสวงหาประโยชน์จากการบริหารจัดการรายได้ของวัด จึงเห็นควรให้วัดจะต้องมีการจัดทำประกาศ ระเบียบ กฎ และข้อบังคับในเรื่องของการบริหารจัดการรายได้ของวัดในกรณีนำเงินวัดไปใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วัดได้กำหนดขึ้นรวมถึงการป้องกันการทุจริตเกิดขึ้น

3) “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทบัญญัติการจัดการศาสนสมบัติของวัดที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม” เห็นควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์โดยกำหนดให้ การบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดของวัดต้องจัดทำในรูปแบบของคณะกรรมการวัดที่ประกอบกรรมการที่มาจากภาครัฐและภาคเอกชน/ภาคประชาชนที่ผ่านการคัดเลือกโดยมี ประสิทธิภาพและความรู้ความสามารถด้านการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน และควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ในข้อ 3 จาก “การให้เช่าที่ดินหรืออาคาร ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไว้วาจักร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้เก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานที่วัดหรือจะฝากกรมการศาสนาให้เก็บรักษาไว้ก็ได้” เป็น “การให้เช่าที่ดินหรืออาคาร ต้องได้รับความเห็นชอบจากมหาเถรสมาคมอนุญาตให้กระทำการได้ ซึ่งให้เจ้าอาวาสจัดให้ไว้วาจักร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้เก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานที่วัดหรือจะฝากกรมการศาสนาให้เก็บรักษาไว้ก็ได้”

4) “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทบัญญัติการทำรายงานทางการเงินที่ไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสม” การจัดทำรายงานทางการเงินตามมาตรฐานบัญชีของวัดยังไม่มีหลักฐานเด่นชัดว่า วัดจะต้องมีการดำเนินการได้อย่างถูกต้อง โดยแม้ว่าวัดจะมีการบันทึกรายรับ-รายจ่าย และจัดทำบัญชีเป็นประจำ แต่อาจเป็นบัญชีที่จัดทำขึ้นอย่างง่ายหรือตามความเข้าใจของผู้ที่จัดทำขึ้นเท่านั้น ยังไม่สอดคล้องกับหลักมาตรฐานบัญชีที่รับรองกันโดยทั่วไป รวมถึงยังไม่มีตรวจสอบจากผู้สอบบัญชีรับอนุญาตด้วยจึงมีความจำเป็นที่วัด ซึ่งเป็นองค์กรศาสนาและในฐานะนิติบุคคลจะต้องยึดหลักการบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบได้รวมถึงมีการจัดทำรายงานทางการเงินที่ถูกต้อง เปิดเผยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับรู้และตรวจสอบ จึงเป็นประเด็นที่ต้องศึกษาถึงการบริหารการเงินของของวัดไทยว่า มีรูปแบบ วิธีการ และกระบวนการ จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ให้เพิ่มข้อ 9 การจัดทำบัญชีของวัด จะต้องจัดทำโดยผู้ที่มีคุณสมบัติ จบการศึกษาประกาศนียบัตร

(ปวส.)ด้านบัญชีขึ้นไป หรือเป็นผู้ที่ผ่านการอบรมด้านบัญชีจากหน่วยงานที่ได้มาตรฐานตามกรมการศาสนา กำหนดเป็นผู้จัดทำบัญชีให้แก่วัด ส่งให้เจ้าอาวาสลงนาม และตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาต

รวมถึงควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ โดยกำหนดให้วัดทุกแห่ง ต้องทำรายงานข้อมูลทางการเงินให้ประชาชน สำนักงานพระพุทธศาสนาประจำจังหวัดหรือสำนักพระพุทธศาสนา แห่งชาติทราบ แล้วแต่กรณี รวมทั้งให้รายงานเจ้าคณะผู้ปกครองสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียนร้อยอย่างน้อยปีละสองครั้ง

2) ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัย

1) ควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2511) ออกความตามในพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พ.ศ.2505 เกี่ยวกับการจัดการศาสนสมบัติของวัด โดยการแบ่งแยกตามประเภทของวัดหลวง (พระอารามหลวง) หรือวัดราษฎร์ให้ชัดเจนเนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่าศาสนสมบัติของวัดแต่ละประเภทมีความมากน้อย ที่แตกต่างกันไป

เอกสารอ้างอิง

กฤติน จันทรสนธิมา. (2561). การจัดการศาสนสมบัติของวัด: มุมมองตามทฤษฎีทางพระธรรม

วินัยกฎหมายคณะสงฆ์และกฎหมายบ้านเมือง. *บทบัญญัติ*, 70(2), หน้า 31.

กองการเจ้าหน้าที่. (2552). สารสำคัญเกี่ยวกับธรรมาภิบาล. *วารสารกรมโยธาธิการและผังเมือง*, 28, 27-35.

พระมหาดนัย วงศ์พรหม. (2558). *ความสัมพันธ์ของธรรมาภิบาลกับประสิทธิภาพในการบริหารวัดในเขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา.

พระมหาเสริมชัย ชยมงคล. (2539). *การบริหารวัด*. กรุงเทพฯ: สถาบันพุทธภาวนาวิชา ธรรมกาย.

สำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2554). *ข้อมูลพื้นฐานพระพุทธศาสนา ประจำปี 2554*. ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.