

วิกฤตการณ์และมาตรการทางกฎหมาย ต่อการแก้ไขปัญหาโครงการพุทธจริตเงินทอนวัด* The Crisis and Legal Measure for the Corruption in Thai Buddhist Temple

รัชพล ธนะเกียรติวารี**

Ratchapol Tanakiatwaree

■ บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้มุ่งเน้นกล่าวถึง วิกฤตการณ์การทุจริตเงินอุดหนุนวัดที่เป็นเงินงบประมาณของรัฐ ที่เบิกจ่ายเพื่อเกื้อหนุนวัดในการดำเนินการทางศาสนา โดยมีจุดประสงค์เพื่อ 1. เพื่อไปปฏิบัติบูรณะซ่อมแซม 2. เพื่อการเผยแพร่ดำเนินกิจกรรมทางศาสนา 3. เพื่อการศึกษาพระปริยัติธรรม แต่มีการเบิกจ่ายไม่เป็นไปตามความเป็นจริง มีการทุจริตโดยมีเจ้าหน้าที่ภายในสำนักพระพุทธศาสนา รู้เห็นเป็นใจ โดยให้วัดร่างงบประมาณที่ต้องการอุดหนุนโดยมีการบวลงบเพิ่มจากที่ต้องการจริง คิดเป็น 1 ต่อ 3 หรือวัดรับเงินอุดหนุนร้อยละ 25 ส่วนเจ้าหน้าที่ในสำนักพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) รับส่วนต่างร้อยละ 75 จากนั้นจะส่งคำร้องของงบประมาณให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) พิจารณา เมื่อคำร้องขอได้รับการอนุมัติ วัดจะต้องเบิกเงินในส่วนร้อยละ 75 ให้กับเจ้าหน้าที่พศ. เกิดเป็นการทุจริตขึ้นในโครงการนี้ รวมถึงการนำมาตรการทางกฎหมายเข้ามากำกับดูแลวัด และการนำแนวทางการบริหารจัดการรายงานบัญชีทางการเงินของวัด เพื่อให้วัดมีการบริหารจัดการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และเพื่อเป็นการป้องกัน และไม่ให้เกิดช่องว่างที่เอื้อต่อการทุจริตอย่างเป็นปัญหาขึ้นมา

* บทความนี้ประยุกต์มาจากวิทยานิพนธ์ เรื่อง การทุจริตโครงการเงินอุดหนุนวัดในมิติอาชญากรรมบนความเชื่อ : ศึกษากรณี “เงินทอนวัด” หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม) ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมี รศ.ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย เป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

** นายรัชพล ธนะเกียรติวารี นิสิตระดับบัณฑิตศึกษา หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม) ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Mr. Ratchapol Tanakiatwaree Graduate Student Master of Arts in Criminology and Criminal Justice Department of Sociology and Anthropology, Political Science faculty Chulalongkorn University.

Received: February 12, 2019 Revised: March 26, 2019 Accepted: April 5, 2019

บทความเรื่องนี้ เป็นการศึกษาทางเอกสาร โดยศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลตามพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พ.ศ. 2508 ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ บทความ วารสาร รายงานการวิจัย โดยนำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียง โดยวิธีพรรณนาและวิเคราะห์

คำสำคัญ : การทุจริต, เงินทองวัด

■ Abstract

The article focuses on the crisis of Corruption in Thai Buddhist temple, which the state budget is disbursed to support the temple in religious operations with the purpose 1. Restoration 2. Propagation for carry out the religious activities 3. For the study of Buddhist Scriptures but there is a corruption by a staff within the Bureau of Buddhism that let the temple drafts the subsidy budget which increase in ratio of 1:3 or 25 percent. The staff acquires 75 percent of the difference. Then submit the budget request to National Office of Buddhism. When the request is approved, the temple will have to withdraw 75 percent of the money to the staff. Therefore, it caused corruption in this project. In addition, takes Legal measures to supervise the temples and conduct the management of the temple financial accounting report to the temple to have effective financial management, transparency, and be able to inspect and to prevent the gap that is conducive to

corruption.

In this study, documentary research whereby the author of this research has studied and analyzed data form the Act on The Sangha Act B.E.2505, newspapers, theses, journal articles, and research reports. In so doing, the author describes and qualitatively analyzed the data collected.

Keywords : Corruption, The Corruption in Thai Buddhist Temple

■ บทนำ

ศาสนาเป็นลัทธิความเชื่อของมนุษย์ที่มีแบบแผน มีหลักในการแสดงหลักธรรม คำสอน ความเชื่อ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งที่ถูกหรือสิ่งที่ผิด สิ่งที่ดีหรือสิ่งที่ไม่ควรทำ ศาสนานั้นเป็นตัวกำหนดค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม วิธีการปฏิบัติ วิธีการดำเนินชีวิตของมนุษย์ ให้เป็นไปตามหลักการและคำสอนของศาสนาซึ่งศาสนาในโลกนี้มีมากมายหลากหลาย ศาสนา หลากหลายความเชื่อ มนุษย์นั้นสามารถเลือกที่จะนับถือศาสนาได้ตามความเชื่อ ความศรัทธาที่มีแก่หลักคำสอนของศาสนานั้น ๆ ซึ่งมนุษย์ทุกคนเกิดมามีศาสนาติดตัวให้ยึดถือปฏิบัติตามหลักคำสอน โดยมีรากฐานจากการที่ครอบครัวของตนได้นับถือมาตั้งแต่แรก

ศาสนาในประเทศไทยนั้นมีหลากหลาย ศาสนา แต่ศาสนาที่คนไทยให้ความนับถือมากที่สุด คือ ศาสนาพุทธ ซึ่งเป็นศาสนาหลักประจำชาติ โดยมีหลักคำสอนที่สอนให้ละเว้นจากความชั่วทั้งปวงให้ทำความดี และมีจิตใจที่สะอาด

โดยหลักคำสอนเหล่านี้ถูกอบรม ปลุกฝังตั้งแต่ยังเยาว์วัยให้เป็นคนดี ไม่ทำความชั่ว รู้จักช่วยเหลือ แบ่งปันผู้อื่น ถือศีล รักษาศีล 5 ทำบุญสั่งสมบุญ เวลาตายจะได้ขึ้นสวรรค์ ถ้าทำชั่วจะต้องลงนรก จึงก่อให้เกิดความกลัวการตกนรก เพราะการถูกปลุกฝังเหล่านี้ ส่งผลให้ประเทศไทยกลายเป็นเมืองวิถีแห่งชาวพุทธ ทำให้คนไทยเป็นคนจิตใจดี มีความโอบอ้อมอารี รักสงบ เมื่อมีปัญหาจึงช่วยเหลือและแบ่งปันสิ่งต่าง ๆ ให้แก่กัน มีการชักชวนกันไปทำบุญในวันสำคัญต่าง ๆ ทางพระพุทธศาสนาด้วยความศรัทธาในหลักคำสอนของพระพุทธศาสนาเพื่อเป็นการสั่งสมบุญ การมีส่วนร่วมในการพัฒนา อุบัติภูมิ และบำรุงวัดในรูปแบบต่าง ๆ แต่ที่นิยมทำกันมาก คือ การบริจาคเงินเข้าวัดเพื่อช่วยเหลือปัจจัยด้านต่าง ๆ แก่ทางวัด โดยถือว่าการบริจาคทรัพย์เป็นการทำบุญและทำนุบำรุงศาสนา พบว่าวัดมีเงินหมุนเวียนในรูปแบบของรายได้และรายจ่ายของวัดอยู่ประมาณ 100,000 - 120,000 ล้านบาทต่อปี (ณดา, 2555)

นโยบายสาธารณะ เป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหา บรรเทาปัญหา และ/หรือป้องกันปัญหาต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ของรัฐบาล โดยการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นจะมีความชัดเจนเฉพาะเจาะจงมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับผู้กำหนด นั่นก็คือรัฐบาล โดยทั่วไปนโยบายระดับชาติมีลักษณะครอบคลุมกว้างขวาง ครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ มากมาย เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐบาล ทุกกระทรวง ทบวง กรม ในทุกระดับ แต่ก็ยังขาดความชัดเจนเฉพาะเจาะจง จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการรับนโยบายระดับชาติมากำหนดเป็นนโยบาย

ระดับล่างให้สอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ บางครั้งจึงทำให้นโยบายบางนโยบายมีช่องว่างหรือช่องโหว่ที่เอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันได้ จึงขอยกตัวอย่างนโยบายเงินอุดหนุนวัดของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่เกิดปัญหาการทุจริตขึ้นมา (ศุภชัย, 2552)

เนื่องจากวัดเป็นองค์การที่ไม่แสวงหากำไร โดยมีสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติทำหน้าที่กำกับดูแล ซึ่งจะมีการจัดสรรงบที่เรียกว่า “เงินอุดหนุน” ที่จ่ายให้กับวัดในประเทศไทย โดยการของบเหล่านี้มีเพื่อจุดประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อไปปฏิบัติบูรณะซ่อมแซม
2. เพื่อการเผยแพร่ดำเนินกิจกรรมทางศาสนา
3. เพื่อการศึกษาพระปริยัติธรรมโดยวิธีการทุจริตจะเป็นในรูปแบบที่ว่า เมื่อจะมีการโอนเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง (พศ.) ไปวัด จะมีผู้เกี่ยวข้องหรือเจ้าหน้าที่จากพศ. ไปเสนอข้อตกลงกับยอดหนุนวัด และให้วัดร่างงบประมาณที่ต้องการอุดหนุนโดยมีการบวกงบเพิ่มจากที่ต้องการจริง คิดเป็น 1 ต่อ 3 หรือวัดรับเงินอุดหนุนร้อยละ 25 ส่วนเจ้าหน้าที่ พศ. รับส่วนต่างร้อยละ 75 จากนั้นจะส่งคำร้องของบให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณา เมื่อคำร้องขอได้รับการอนุมัติวัดจะต้องเบิกเงินในส่วนร้อยละ 75 ให้กับเจ้าหน้าที่ พศ. หรือเรียกว่า เงินทอนวัด และจากการตรวจสอบข้อมูลเงินงบประมาณสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติปี 2555-2559 ที่มีการเบิกจ่าย 33 วัด พบว่าวัดที่เข้าข่ายทุจริต 12 วัด อยู่ในพื้นที่ภาคเหนือ 6 วัด ภาคตะวันออก 3 วัด ภาคกลาง 2 วัด และภาคใต้ 1 วัด สูญเงินไปกว่า 60.5 ล้านบาท (ไทยรัฐ, 2561)

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงเห็นว่าเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษามาตรการป้องกันและแก้ไขการทุจริตโครงการเงินอุดหนุนวัด ซึ่งการที่วัดจัดกิจกรรมทางพุทธศาสนา และความเชื่อที่ครบครัน เช่น การทำบุญ การไ้หวย การสะเดาะเคราะห์ การนอนโลงศพเสริมชะตาต่อชีวิต การบริจาคโลงศพ ซึ่งรูปแบบกิจกรรมทางศาสนาเหล่านี้ เป็นการเปิดช่องโอกาสให้กับอาชญากรหรือตัววัดเองที่อาศัยความเชื่อความศรัทธาเหล่านี้มาสร้างเป็นเม็ดเงินให้กับทางวัดหรือตัวอาชญากรได้อย่างง่ายดาย และการได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล โดยมีสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ แต่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติที่มีอำนาจปกป้องดูแลพระพุทธศาสนา ทำให้วัดและพระพุทธศาสนาเสื่อมลงโดยอาศัยระบบการจ่ายเงินที่หละหลวม ขาดการตรวจสอบ จึงเกิดการทุจริตขึ้นมา ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ฝังรากลึกและส่งผลกระทบต่อสังคมไทย

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้การวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ในการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยใช้ข้อมูลทางเอกสารจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 หนังสือพิมพ์ วิทยานิพนธ์ บทความวารสาร รายงานการวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาการทุจริตในโครงการเงินอุดหนุนวัด และแนวทางในการแก้ไขปัญหา

■ การศึกษาและเป้าหมายขอบโครงการเงินอุดหนุนวัด

โครงการเงินอุดหนุนวัด

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) มีหน้าที่สำคัญหลายประการ เช่น การกำหนด

นโยบาย และมาตรการในการทำนุบำรุงพุทธศาสนา รวมถึงศาสนสถานและศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนา และจัดการวัดร้าง สนับสนุนส่งเสริมการเผยแพร่พระพุทธศาสนาทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งนี้การทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาสำนักงานพศ. จะได้รับงบประมาณจากรัฐบาลในการสนับสนุนพระพุทธศาสนาผ่านโครงการที่เรียกว่า “เงินอุดหนุนวัด”

หลักเกณฑ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติว่าด้วยการขอและการจัดสรรเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด ประจำปีงบประมาณ 2558 เพื่อให้การจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินประเภทอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สัมพันธ์กับโครงการพัฒนาวัดให้เป็นศูนย์กลางของชุมชนตามนโยบายของทางรัฐบาล และให้การสนับสนุนการปกครองคณะสงฆ์ของมหาเถรสมาคม สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังต่อไปนี้

1. วัดที่จะขอเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดจะต้องประกอบด้วยคุณลักษณะ ดังนี้

1.1 เป็นวัดที่ได้รับอนุญาตให้ตั้งเป็นวัดตามกฎหมาย มีชื่อในทะเบียนวัดของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

1.2 เจ้าอาวาสได้ดำเนินการปกครองวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ และคำสั่งของมหาเถรสมาคมกับได้ปฏิบัติตามแบบธรรมเนียมของทางราชการมาด้วยดี

1.3 พระสงฆ์และประชาชนที่ขึ้นกับวัดนั้นได้เอาใจใส่ในการพัฒนาวัดตามโครงการพัฒนาวัดให้เป็นศูนย์กลางของชุมชนของทางราชการ

1.4 ทางวัดมีเงินทุนในการบูรณะหรือก่อสร้างเสนาสนะที่จะขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดหรือได้จัดหาวัสดุก่อสร้าง

หรือได้ลงมือก่อสร้างไว้แล้วอย่างน้อย 1 ใน 3 ของงานก่อสร้างนั้น

1.5 มีเจ้าอาวาส หรือรักษาการเจ้าอาวาส ที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างถูกต้องตามกฎหมายเถรสมาคมและมีพระภิกษุ สามเณร อยู่จำพรรษา

2. วัดใดประสงค์จะขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด ให้กรอกราชการตามแบบการขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด พร้อมแนบภาพถ่ายอาคารเสนาสนะที่จะบูรณะหรือก่อสร้าง และภาพถ่ายบริเวณวัด เสนอเรื่องผ่านเจ้าคณะพระสังฆาธิการเจ้าสังกัดและเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองตามลำดับ

สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด รวบรวมรายงานการขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด และจัดทำบัญชีรายชื่อวัดที่ขอรับเงินอุดหนุนส่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติภายในเวลายกกำหนด ทั้งนี้ ไม่รวมความไปถึงวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้ตรวจพบหรือพิจารณาว่ามีเหตุอันควรให้การสนับสนุนตามนโยบายอีกส่วนหนึ่งต่างหาก

3. แนวทางการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด มีลำดับความจำเป็นก่อนหลังดังนี้

3.1 วัดที่จะได้รับการอุดหนุนงบประมาณตามความจำเป็นเร่งด่วน

3.1.1 วัดที่ประสบวินาศภัย

3.1.2 วัดทั่วไป

3.1.3 วัดที่เป็นโบราณสถานหรือมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์/ท้องถิ่น

3.1.4 วัดที่เป็นสถานศึกษาพระปริยัติธรรมหรือเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการเผยแผ่

4. ลักษณะของวัด

4.1 สถานที่ตั้ง

- พื้นที่อันตราย เช่น 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้
- พื้นที่ชายแดน
- พื้นที่ชนบท
- ชุมชนเมืองฯ

5. เสนาสนะที่อยู่ในเกณฑ์ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ

5.1 อุโบสถ/วิหาร

5.2 กุฏิ

5.3 หอฉัน/ศาลาการเปรียญ

5.4 ห้องน้ำ/สุขา

5.5 ถนน กำแพงวัด เขื่อน

6. วัดที่ได้รับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดต้องใช้จ่ายเงินในการบูรณะหรือก่อสร้างเสนาสนะของวัดตามที่ระบุในหนังสือแจ้งผลการจัดสรรเงินอุดหนุนฯ ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

7. การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

ตามโครงการเงินอุดหนุนวัด ปัจจุบันมีวัดทั่วประเทศทั้งหมด 40,758 วัด (กองพุทธศาสนสถาน, 2560) และในแต่ละปีสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะได้รับเงินงบประมาณ 5,315 ล้านบาทต่อปี ในจำนวนนี้เป็นเงินอุดหนุนวัดถึงกว่า 4,671 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 87 ของงบประมาณทั้งหมด จากการตรวจสอบของสำนักงานตำรวจกองบังคับการกองปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือ บก. ปปป. พบเส้นทางการทุจริตเงินทอนวัดทั้งหมด 2 รูปแบบ คือ

1. มีวิธีการดำเนินการโดยโอนเงินให้กับทางวัด โดยที่ทางวัดไม่ได้ทำเรื่องร้องขอเงินอุดหนุนจากโครงการ หลังจากนั้นจะทำการเรียกเงินทอนจากวัด ยกตัวอย่างเช่น โอนเงินให้กับทางวัด 1 ล้านบาท จะทำการเรียกเงินคืนจากวัด 75% หรือคิดเป็นเงิน 750,000 บาท เหลือเป็นเงินที่วัดได้รับจริงประมาณ 250,000 บาท

2. มีวิธีการดำเนินการโดย กลุ่มผู้กระทำความผิดทำการเจรจากับทางวัดแต่ละแห่งโดยตรง เพื่อตกลงกับวัดถึงเรื่องการทอนเงินส่วนเกินที่วัดทำเรื่องร้องขอไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งยอดเงินจะบวกเพิ่มจากความต้องการจริงของวัดร้อยละ 75 ก่อนที่เงินดังกล่าวจะถูกเรียกคืนหรือโอนคืนให้กับกลุ่มผู้กระทำความผิด

จากการตรวจสอบข้อมูลเงินงบประมาณสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ปี 2555 - 2559 ที่มีการเบิกจ่ายโครงการอุดหนุนเงินวัด 33 แห่ง พบวัดที่เข้าข่ายเสียหายทุจริตเงินทอนวัด 23 แห่ง โดยโครงการเงินอุดหนุนวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จัดสรรให้วัดและพระสงฆ์ มีอยู่ 3 ส่วน คือ 1. เงินอุดหนุนเพื่อการบูรณปฏิสังขรณ์วัด ประมาณ 500 ล้านบาท ต่อปี 2. เงินอุดหนุนเพื่อการศึกษาพระปริยัติธรรม ประมาณ 1,200 ล้านบาทต่อปี และ 3. เงินอุดหนุนเพื่อการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ประมาณ 600 ล้านบาทต่อปี จากการตรวจสอบของสำนักงานกองบังคับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (บก.ปปป.) ในช่วงปีงบประมาณ 2555 - 2560 พบความเสียหายประมาณ 200 ล้านบาท (ผู้จัดการออนไลน์, 2560)

ซึ่งปัญหาดังกล่าวมาจากปัญหาเรื่องของนโยบายที่มีไม่ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์/เงื่อนไขในการยื่นของบสนับสนุนไว้อย่างชัดเจน จึงเป็นผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผล และนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันในวงการพระพุทธศาสนาที่ทางวัดได้ทำการยื่นเรื่องขอเงินงบอุดหนุนวัดไม่เป็นไปตามความจริง และการเบิกจ่ายงบที่ไม่ชอบของข้าราชการในสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยการปลอมแปลงข้อมูลความต้องการเงินสนับสนุนวัด รวมถึงการร่วมมือกันฉ้อโกงระหว่างเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน พศ. กับทางวัดต่าง ๆ

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงมีความจำเป็นที่วัดควรจัดทำบัญชีเงินวัด เพื่อให้เกิดการตรวจสอบได้ รวมถึงมีการจัดทำรายงานทางการเงินที่ถูกต้อง เปิดเผยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับรู้และตรวจสอบ จึงเป็นประเด็นที่ต้องศึกษาถึงการบริหารเงินวัดไทยว่ามีรูปแบบวิธีการและกระบวนการอย่างไร ถ้าหากวัดมีการบริหารจัดการเงินที่ดีย่อมมีส่วนให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารเงิน สร้างความมั่นคง ความเข้มแข็งให้แก่วัดทั้งด้านการเงิน และทางด้านความศรัทธา รวมถึงเป็นการป้องกันการทุจริตที่เกิดขึ้นจากโครงการเงินอุดหนุนวัดอีกด้วย

3. วิเคราะห์มาตรการในการจัดการศาสนสมบัติวัด

3.1 มาตรการทางกฎหมายในการจัดการศาสนสมบัติวัด

“วัด” ตามกฎหมายมีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้การคุ้มครองแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ด้วยเหตุนี้ วัดจึงต้องดำเนินกิจกรรมตามสิทธิและหน้าที่ภายใน

กรอบของวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล ถึงแม้ว่าการดำเนินการของวัดเป็นการดำเนินการในกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นหลักก็ตาม นอกจากนี้ การที่วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลจึงมีความสามารถในการถือครองทรัพย์สินทั้งในรูปแบบสังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ด้วยตนเองได้ และสามารถใช้อิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ก็เฉพาะสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น จากสถานะทางกฎหมายของวัด ย่อมส่งผลไปถึงการดำเนินงานและภาระหน้าที่ของวัด ในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ของวัดให้ถูกต้องและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ในปัจจุบันวัดมีการถือครองศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลางไว้เป็นจำนวนมาก ซึ่งการควบคุมการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดประโยชน์ศาสนสมบัติทางพระพุทธศาสนาให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นเรื่องสำคัญ หากได้มีการบริหารจัดการที่ถูกต้องและเหมาะสมตามที่กฎหมายกำหนดไว้จะทำให้เกิดประโยชน์ต่อทางวัด ในการสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่วัด รวมถึงเป็นการป้องกันการหาประโยชน์โดยไม่ชอบจากศาสนสมบัติทางพระพุทธศาสนาและเป็นการกระทำที่ผิดต่อกฎหมายด้วยศาสนสมบัติ คือ ทรัพย์สินทุกชนิด ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนา รวมถึงทรัพย์สินทางปัญญา ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 คือ

1. ศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสนั้น ๆ ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และกฎกระทรวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511

2. ศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 ประกอบด้วยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และให้รวมถึงปกครองดูแลรักษา วัดร้าง ที่ธรณีสงฆ์ และทรัพย์สินของวัดนั้นด้วย ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะ รศ. 121 และมาตรา 32 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 (ฉลง, 2555)

การบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาจัดการศาสนสมบัติของวัดได้เช่นเดียวกับนิติบุคคลทั่วไป เช่น การดูแลให้เช่าที่ดินของวัด การรับซื้อฝาก การซ่อมเสนาสนะต่าง ๆ (ที่อยู่ ที่นอน ที่ใช้แก่พระภิกษุ และสามเณร) รวมถึงการหารายได้เพิ่มพูนศาสนสมบัติของวัดในลักษณะอื่น ๆ เช่น การจัดงานวัด งานประจำปี ดังนั้นกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวัดจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายคุ้มครอง เพื่อเป็นการดูแลผลประโยชน์ของวัดเอง และเพื่อเป็นการทำนุบำรุงศาสนา โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและจะต้องอาศัยความเข้าใจในด้านการบริหารจัดการ และการบริหารจัดการที่เป็นระบบและยุติธรรม เพื่อเป็นมาตรการในการป้องกันการทุจริตทางการเงินของวัดและการเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากศาสนสมบัติของวัดโดยมิชอบ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการกฎหมายเข้ามาควบคุมการบริหารจัดการ

ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน พ.ร.บ. คณะสงฆ์จึงกำหนดให้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2511 ไว้ดังนี้

1. การได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัดให้ลงทะเบียนทรัพย์สินของวัดไว้เป็นหลักฐาน และเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้นไม่ว่าด้วยเหตุใดให้จำหน่ายออกจากทะเบียนนั้นโดยระบุเหตุแห่งการจำหน่ายไว้ด้วยการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินหรือสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อได้จดทะเบียนการได้มาตามกฎหมายแล้ว สำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานครให้ส่งหลักฐานการได้มาเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) สำหรับวัดในเขตอื่นให้เก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนั้น

2. การกันที่ดินซึ่งเป็นที่ดินที่วัดให้จัดประโยชน์จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงาน พศ. เห็นชอบและต้องได้รับอนุญาตจากมหาเถรสมาคม

3. การให้เช่าที่ดินหรืออาคารให้เจ้าอาวาสจัดไวยว้จกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้องและให้เก็บรักษาทะเบียน และหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานที่วัด หรือจะเก็บรักษาไว้ที่สำนักงาน พศ. เก็บรักษาไว้ก็ได้

4. การเช่าธรณีสงฆ์ ที่กลปนาหรือที่วัดที่กันไว้เป็นี่จัดประโยชน์ที่มีการกำหนดระยะเวลาเช่าเกิน 3 ปี จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน พศ.

5. การเก็บรักษาเงินของวัดส่วนที่เกินสามพันบาทขึ้นไปให้เก็บรักษาโดยฝากสำนักงาน พศ. จังหวัด อำเภอ หรือธนาคาร หรือนิติบุคคลที่สำนักงาน พศ. ให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ให้ฝากในนามของวัด

6. ให้เจ้าอาวาสให้ไวยว้จกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีแสดงเงินรับเงินจ่ายคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไป โดยความเรียบร้อยและถูกต้อง

7. ในกรณีที่วัด เจ้าอาวาส ไวยว้จกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดถูกฟ้อง หรือถูกหมายเรียกเข้ามาเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วมในเรื่องเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เจ้าอาวาสแจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดที่วัดตั้งอยู่ทราบไม่ช้ากว่าห้าวัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหมาย

8. ให้สำนักงานพศ.กำหนดแบบทะเบียนบัญชีแบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่น ๆ และให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด (คู่มือสังฆาธิการ, 2558)

3.2 แนวทางการบริหารจัดการรายงาานบัญชีทางการเงินของวัด

วัดไทยในพระพุทธศาสนามีฐานะเป็นนิติบุคคล (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, 2560) มีสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และถือว่าเป็นองค์กรทางศาสนาที่มีบทบาทสำคัญทางด้านสังคมของไทย ตั้งแต่เป็นสถานที่พักอาศัยของพระสงฆ์ เป็นสถานที่ให้ผู้มีจิตศรัทธาเข้ามาทำบุญและประกอบศาสนกิจต่าง ๆ จนถึงการเป็นแหล่งท่องเที่ยว แหล่งนันทนาการ ศูนย์การเรียนรู้ และการพัฒนา การสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ การประกอบพิธีกรรมทางศาสนา งานศพ งานบวช งานแต่งงาน การเข้าบวชวัดอุ้มงคล เป็นต้น

จากความสำคัญของวัดข้างต้น จึงมีความจำเป็นที่วัดซึ่งเป็นองค์กรศาสนาและในฐานะนิติบุคคลจะต้องมีการจัดทำบัญชีรายรับ - รายจ่ายทางการเงินของวัด เพื่อให้เกิดการตรวจสอบได้ เพื่อเปิดเผยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรับรู้และตรวจสอบได้ โดยหากพิจารณาให้ดีแล้ว การบริหารการเงินที่ดีย่อมมีส่วนทำให้วัดมีความโปร่งใสในการบริหารการเงิน สร้างความมั่นคงให้แก่วัดทั้งทางด้านการเงิน และทางด้านความน่าเชื่อถือและเชื่อมั่นรวมถึงเป็นการป้องกันการทุจริตอีกด้วย

■ หลักการบริหารการเงิน

หลักการบริหารการเงินที่สำคัญ คือ การมีข้อมูลเพื่อวิเคราะห์การดำเนินงานในกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร ไม่ว่าจะเป็น กิจกรรมการลงทุน ที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาทรัพย์สินเพื่อใช้ในการลงทุน กิจกรรมการจัดหาเงิน ที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อใช้ในการจัดหาทรัพย์สินในการลงทุน และดำเนินงาน (แต่สำหรับวัด กิจกรรมการหาเงิน โดยหลักมาจากเงินสนับสนุนจากภาครัฐ และเงินบริจาค) กิจกรรมการดำเนินงาน ที่เกี่ยวข้องกับการหารายได้และการควบคุมค่าใช้จ่ายขององค์กร เป็นต้น การจดบันทึกรายการต่างๆ ทางการเงินที่เกิดขึ้น และจัดทำบัญชีที่ถูกต้องและได้มาตรฐานจะช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถมองเห็นสถานะภาพทางการเงินที่แท้จริงขององค์กร และแสดงถึง ความโปร่งใสในการบริหารจัดการ การจัดทำรายงานทางการเงินหรือบัญชีรายรับ - รายจ่าย จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องมีการดำเนินการอย่างจริงจัง เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นหลักในการบริหาร

การเงินที่ดีเพื่อสร้างความสมดุลและมั่นคงให้แก่องค์กร

การบริหารการเงินขององค์กรไม่ว่าจะเป็นองค์กรเพื่อแสวงหากำไรขององค์กรธุรกิจ หรือองค์กรเพื่อไม่แสวงหากำไรอย่างวัด มูลนิธิ หรือองค์กรการกุศลต่างๆ มีหลักการบริหารการเงินไม่แตกต่างกัน แต่ความแตกต่างจะอยู่ที่รูปแบบของสินทรัพย์ที่ลงทุน แหล่งที่มาของเงินทุน และแหล่งที่มาของรายได้และค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดเป้าหมายในการบริหารจัดการทางการเงินที่ย่อมแตกต่างกัน โดยสิ้นเชิงระหว่างองค์กรที่แสวงหากำไรกับองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ดังนั้น การกำหนดเป้าหมายของการบริหารการเงินให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักขององค์กรจึงเป็นเรื่องหลักการบริหารที่สำคัญ (ณดา, 2555)

สำหรับวัดซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรประเภทหนึ่ง มีเป้าหมายเพื่อเป็นสถานที่ทางศาสนา เป็นศูนย์รวมทางจิตใจ และเป็นสถานที่สำหรับประกอบพิธีทางศาสนาต่างๆ เป็นสถานที่ศึกษาเรียนรู้ รวมถึงเป็นที่พำนักของพระสงฆ์ แม้ว่าวัดจะได้มีการดำเนินงานเพื่อแสวงหาผลกำไร แต่ด้วยความเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ซึ่งมีรายรับและรายจ่ายในการดำเนินงานต่างๆ จึงควรมีแนวทางในการบริหารการเงินที่เหมาะสม เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินงาน และสามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากแหล่งเงินทุนที่ได้ส่วนมากแล้วจะมาจากการบริหารจากกลุ่มผู้มีจิตศรัทธาหรือพุทธศาสนิกชนซึ่งการดำเนินงานที่จะสร้างภาพลักษณ์ความน่าเชื่อถือและสะท้อนภาพการบริหารจัดการที่ดีจึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง และการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการที่ดี

ย่อมนำไปสู่ความเสื่อมเสีย และสะท้อนถึงภาพลักษณ์ในทางลบได้ รวมถึงการบริหารจัดการทางการเงินที่ดีและมีประสิทธิภาพจะช่วยป้องกันในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันได้เป็นอย่างดี เพราะความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ถึงแหล่งที่มาของเงินทุนต่างๆ ในการดำเนินงานของวัด

■ วิธีรับและเก็บรักษาเงินของวัด และวิธีทำบุญ

การรับและเก็บรักษาเงินของวัดและการทำบุญซึ่งเป็นงานการศาสนาสมบัติของวัดงานหนึ่งซึ่งอยู่ในความดูแลและจัดการของเจ้าอาวาสตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ซึ่งวิธีปฏิบัติ คือ

1.1 วิธีรับและเก็บรักษาเงินของวัด

1) การรับเงินผลประโยชน์ไม่ว่ากรณีใด ๆ วัดจะต้องออกไปเสร็จรับเงิน (ตามแบบ ศบว.7) แสดงการรับทุกครั้งแล้วจึงนำยอดเงิน ตามใบเสร็จนั้นเข้าบัญชีรับ และลงเลขที่ใบเสร็จไว้ในบัญชีรับอีกครั้ง แม้การรับดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารเข้าบัญชีรายรับก็ต้องปฏิบัติเช่นเดียวกัน สำหรับอนุโมทนาบัตรจะมีหรือไม่ก็ได้ ส่วนการรับเงินการกุศลควรออกอนุโมทนาบัตรแล้วลงบัญชีรับอีกครั้งหนึ่ง

2) วิธีเก็บรักษาเงินของวัด วัดจะเก็บเงินรักษาผลประโยชน์ของวัดเองได้เพียง 3,000 บาท ส่วนที่เกิน 3,000 บาทให้นำฝากกรมการศาสนา จังหวัดอำเภอ ธนาคาร หรือนิติบุคคลที่กรมการศาสนาได้เห็นชอบทางปฏิบัตินั้น ควรฝากธนาคาร โดยระบุข้อบัญญัติว่า “วัด....หรือว่า เงินของวัด....” ห้ามฝากเป็นชื่อเจ้าอาวาสหรือผู้ใด การเบิกเงิน

จากธนาคารควรกำหนดเงื่อนไขให้ลงนามร่วมกัน 3 คน คือ เจ้าอาวาส ไวยาวัจกร หรือผู้ดูแลผลประโยชน์ รวมเป็น 3 คน ผู้ที่เจ้าอาวาสเห็นควรจึงถอนได้ หรือเมื่อฝากลงนามร่วมกัน 3 คน เมื่อจะถอนลงนามต้องมี 2 ใน 3 มีเจ้าอาวาสเป็นหลัก

1.2 วิธีทำบัญชีรับจ่าย

ให้เจ้าอาวาสให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์วัดจัดทำบัญชีรับจ่ายประจำเดือนโดยใช้แบบของกรมการศาสนา เมื่อทุกสิ้นเดือนให้รวบรวมยอดรับจ่าย หักยอดคงเหลือและยอดยกไปเดือนต่อไป ผู้ทำบัญชีลงนามรับรองแล้ว เสนอเจ้าอาวาสตรวจและควรให้ตรวจทุกเดือน วัดใหญ่ ๆ มีรายรับรายจ่ายมาก อาจมีบัญชีจ่ายหลายเล่มตามประเภทแห่งงานหรืออาจใช้บัญชีรับจ่ายทั่วไปเพื่อความสะดวกในการจัดทำบัญชีก็ได้

1.3 วิธีทำบัญชีปี

เจ้าอาวาสตั้งไวยาวัจกรหรือผู้ดูแลผลประโยชน์ของวัดจัดทำบัญชีปี (ตามแบบ ศบว.6) ตัดยอดวันที่ 31 ธันวาคม โดยปฏิบัติดังนี้

1) แยกรายรับทั้งปีออกเป็นประเภท เช่น ยอดยกมาจากปีเก่า เงินค่าเช่า เงินค่าบำรุงเงินค่าดอกเบี้ย เงินการกุศลต่างๆ และรายรับอื่นๆ แต่ละประเภทเป็นเงินเท่าใด และรวมทุกประเภทเป็นเงินเท่าใด

2) แยกรายรับจ่ายทั้งปีออกเป็นประเภท เช่น ค่าก่อสร้างและบูรณะ ค่าตอบแทน ค่าภาษี ค่าน้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ค่าคนงานวัดและรายจ่ายอื่นๆ แต่ละประเภทเป็นเงินเท่าใด และรวมทุกประเภทเป็นเงินเท่าใด

3) เมื่อหักแล้วคงเหลือเงินเท่าใด

4) เงินที่เหลือเป็นเงินสดเท่าใด ฝากธนาคารไหน เท่าใด

เมื่อจัดลงรายการในบัญชีปีเรียบร้อย แล้วให้ผู้จัดทำบัญชีลงนามรับรอง แล้วเสนอเจ้าอาวาสลงนามและเก็บไว้ให้ผู้สอบบัญชีตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง

3.3 วิเคราะห์มาตรการในการจัดการศาสนสมบัติของวัด

การดูแลรักษาและการจัดการทรัพย์สินอันเป็นสมบัติของวัด มีความสำคัญต่อกิจการในทางพระพุทธศาสนา เนื่องจากจากประเทศไทยเป็นเมืองพระพุทธศาสนา ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ และนิยมทำบุญบริจาคทรัพย์สินแก่วัดหรือพระสงฆ์ เมื่อมีการบริจาคทรัพย์สินแก่วัดแล้ว ทรัพย์สินนั้นย่อมตกเป็นศาสนสมบัติของวัด หน้าที่ในการดูแลรักษาจัดการศาสนสมบัติจึงตกแก่เจ้าอาวาสวัดนั้นเช่นกัน

ถึงแม้ว่าจะมีหลักเกณฑ์ กฎระเบียบในการบริหารจัดการการเงินให้วัดได้ถือปฏิบัติแล้ว แต่ก็ยังพบว่า วัดส่วนใหญ่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ ตามรายงานเรื่อง “การจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด” พบว่าวัดส่วนใหญ่ไม่ได้จัดทำบัญชีรายรับ - รายจ่าย รวมทั้งจัดทำทะเบียนคลังพัสดุ การตรวจสอบรายงานผลต่อเจ้าคณะปกครองสงฆ์ จะมีการทำเด่นชัดเฉพาะวัดใหญ่ ๆ หรือพระอารามหลวง ซึ่งอยู่ในเขตเทศบาล และเมืองหลวง ส่วนวัดที่อยู่ในภูมิภาคหรือในเขตชนบท มีน้อยมากในการดำเนินการบริหารจัดการดังกล่าว เจ้าอาวาสส่วนใหญ่ขาดความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติวัดและมักจะบริหารแต่เพียงผู้เดียว ไม่ได้กระจายอำนาจหน้าที่ให้พระสงฆ์หรือกรรมการวัดในการเข้ามาช่วยเหลือดูแลกิจการดูแลทรัพย์สินสมบัติ

ของวัด และส่วนใหญ่ก็ขาดความรู้ ความชำนาญในการจัดทำบัญชีรายรับ - รายจ่ายวัด ในเขตชนบทมักจะได้รับอิทธิพลจากกรรมการวัดในพื้นที่ วัดที่มีทรัพย์สินรายได้จำนวนมาก มักจะมีผู้มีอิทธิพลเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ การจัดสรรผลประโยชน์ของวัดบางส่วนยังไม่เหมาะสม และไม่ได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบของคณะสงฆ์และมหาเถรสมาคม การบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด เจ้าคณะปกครองไม่ได้เข้มงวดและขาดการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง พุทธศาสนิกชนไม่สามารถเข้าไปรู้เห็นหรือรับทราบผลการดำเนินการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด (กนก, 2545)

ด้วยช่องว่างด้านความรู้ ความสามารถ ความชำนาญในการบริหารจัดการเงินของวัด ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากวัดเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่มีรายรับที่มากตามรายงานเรื่อง “รายรับรายจ่ายของวัดไทย ในกรุงเทพมหานคร” พบว่า รายได้ของวัดส่วนใหญ่มาจากการบริจาคทำบุญ ก่อสร้าง เสนาสนะ และบูรณปฏิสังขรณ์มากที่สุด คือ มีรายได้เฉลี่ยต่อปีต่ำสุด 30,000 บาท สูงสุด 6,300,000 บาท มีผู้บริจาคมากที่สุดอยู่ที่ระหว่าง 100,000 บาท ถึง 500,000 บาท ส่วนรายได้จากการจัดงานประจำปี เฉลี่ยต่อปีมากที่สุด อยู่ในระหว่าง 100,000 บาท ถึง 800,000 บาท ขณะที่ฌาปนสถานมีรายได้อยู่ที่ 5,000 บาท ถึง 900,000 บาทต่อปี รายได้จากที่จอดรถและให้เช่าที่ ต่ำสุด 10,000 บาท และสูงสุด 540,000 บาท และ 1,500,000 บาทต่อปี นอกจากนี้ ยังมีรายได้ที่เกิดจากการเช่าวัตถุมงคล รายได้ของมูลนิธิ

รายได้ที่รัฐบาลสนับสนุน และรายได้จากอื่น ๆ ต่ำสุด 10,000 บาท สูงสุด 15,800,000 บาท ขณะที่ดอกผลของเงินมูลนิธิต่ำสุดเฉลี่ย 10,000 บาท สูงสุด 5,100,000 บาทต่อปี (เรืองฤทธิ์, 2540)

การทำบัญชีรายรับ - รายจ่าย ถ้าวัดมีทรัพย์สินจำนวนมาก มักจะมีผู้เข้าไปแอบแฝงหาผลประโยชน์ การจัดสรรผลประโยชน์ของวัด บางวัดยังไม่เหมาะสมและไม่ได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบในการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สิน อันเป็นศาสนสมบัติของวัด เจ้าคณะผู้ปกครอง ไม่ได้กวดขัน และขาดการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง ประชาชนไม่สามารถเข้าไปรู้เห็นหรือรับทราบการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัดได้ จึงเห็นได้ว่า การบริหารจัดการเงินของวัดเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งในการจัดทำ เพราะด้วยรายรับที่มีมากของวัดในแต่ละปี และเมื่อไม่มีการจัดทำบัญชีรายรับ - รายจ่าย จึงเกิดเป็นช่องว่างที่ทำให้มีผู้ไม่ประสงค์ดีเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากการที่วัดไม่ได้มีการบริหารจัดการเงินของวัดที่ดี ดังนั้น การบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส มีการนำเสนอข้อมูลให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบถึงการดำเนินงาน แหล่งที่มาของรายได้ มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูล การมีกลไกในการตรวจสอบความถูกต้อง

และประเด็นทางกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ได้กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการศาสนสมบัติต่าง ๆ ของวัด ที่พบปัญหาในกระบวนการนำกฎหมายไปปฏิบัติ ที่วัดยังไม่สามารถนำไปใช้หรือทำได้ดี ในการจัดการดูแลทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัดได้ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคลหรือเจ้าอาวาส

ที่ยังอาจขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ออกมา รวมถึงประเด็นที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ในเรื่องของการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ด้วบทกฎหมายยังมีความบกพร่อง ไม่ทันสมัย ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ในปัจจุบัน รวมถึง การที่วัดได้รับเงินงบประมาณอุดหนุนวัด ในการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา ของสำนักงาน พศ. ที่มีช่องโหว่ในทางปฏิบัติ ที่วัดสามารถทำเรื่องของงบอุดหนุนวัดมายังสำนักงาน พศ. ได้โดยตรง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการขาดมาตรการตรวจสอบที่ดี และเมื่อวัดได้รับงบอุดหนุนมาแล้ว การดำเนินการนำงบประมาณไปใช้จ่าย ไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากวัดไม่ได้มีการจัดทำบัญชีรายรับ - จ่าย ที่มีประสิทธิภาพ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันขึ้นมา

ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีกลไกการควบคุมทางสังคม (Containment Theory) (Reckless อ้างถึงใน พรชัย, 2553) ที่มองว่า บุคคลได้รับอิทธิพลของแรงผลักดันหลายประการให้กระทำความผิดกฎหมาย แต่ขณะเดียวกันก็มีแรงที่คอยต่อต้านหรือขัดขวางไม่ให้บุคคลกระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งแรงผลักดันทั้งภายนอกและภายใน ตลอดจนแรงดึงภายนอกและภายใน จะกระตุ้นหรือจูงใจให้บุคคลมีพฤติกรรมอาชญากรรม หากแรงต่อต้านภายนอกและภายในไม่สามารถต้านทานต่อแรงดังกล่าวได้

แรงผลักดันนี้ให้ กระทำความผิดกฎหมายมีหลายอย่าง คือ

1. แรงกดดันทางสังคม (Social Pressures) ได้แก่ สภาพความเป็นอยู่ สถานภาพที่ต่ำ

ขาดโอกาสในการประกอบอาชีพสุจริต

2. แรงดึงดูดให้กระทำผิดทางสังคม (Social Pulls) เป็นสิ่งที่กระตุ้นให้บุคคลไม่ยอมรับค่านิยม และบรรทัดฐานในการดำรงชีพ เช่น การมีเพื่อนที่ไม่ดี วัฒนธรรมรองในการกระทำผิดกฎหมาย แบบอย่างหรือตัวอย่างไม่ดีจากสื่อมวลชน

3. แรงผลักดันให้กระทำผิดทางชีวภาพหรือจิตใจ (Biological or Psychological Pushes) ซึ่งมีอยู่ภายในร่างกายของบุคคล ได้แก่ ความอ่อนเพลีย ความไม่พอใจ ความตึงเครียดภายในจิตใจ ความเป็นปรปักษ์ ความต้องการได้รับการตอบสนองอย่างรวดเร็ว เป็นต้น

ส่วนแรงที่คอยขัดขวางไม่ให้บุคคลกระทำผิดกฎหมายก็คือ ตัวกีดกันจากภายนอกและตัวกีดกันจากภายใน ดังต่อไปนี้

1. ตัวกีดกันภายนอก (External Containment) ประกอบด้วย การมีประสิทธิภาพของสถาบันครอบครัวและกลุ่มเพื่อน จริยธรรม ระเบียบข้อบังคับของสถาบันในสังคม บรรทัดฐานที่สมเหตุสมผลและการคาดหวัง ความสามัคคี การบังคับบัญชา และการควบคุมทางวินัยที่มีประสิทธิภาพ ฯลฯ เป็นต้น

2. ตัวกีดกันภายใน (Inner Containment) เป็นผลที่ได้รับมาจากการสร้างนิสัยภายในตัวบุคคล ซึ่งประกอบด้วย การควบคุมตนเอง (Self - Control) การมีอีโก้ที่เข้มแข็ง การอดทนอดกลั้นต่อความผิดหวัง ความรู้สึกผิดชอบ ความมุ่งมั่น ความสามารถในการหาสิ่งอื่นมาทดแทนต่อความต้องการ ฯลฯ เป็นต้น

ซึ่งในที่นี้ในส่วนของตัวกีดกันหรือตัวควบคุมภายนอก (External Containment) จะเห็นได้ว่าตัวกฎหมายของพระราชบัญญัติสงฆ์ เรื่องการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดนั้นเพียงพอ

เหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติใช้ ถึงแม้ว่าตัวบทกฎหมายได้ออกมานานแล้ว แต่เพราะการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปของสังคมไปสู่ความเจริญก้าวหน้า เช่น การมีอินเทอร์เน็ตแบบพกพาที่สามารถโอน จ่าย ชำระเงินได้ง่ายในยุคปัจจุบัน เป็นสิ่งที่ยากต่อตัววัดหรือพระสงฆ์ในการปรับตัวเรียนรู้และเข้าใจ และการปฏิบัติต่อวัดหรือพระสงฆ์ที่ถือศีล ปฏิบัติธรรมในทางศาสนาไม่จำเป็นหรือไม่ควรที่จะต้องเข้มงวดหรือทำให้เกิดความละเอียดมากจนเกินไปเหมือนกับปฏิบัติกับบุคคลโดยทั่วไปในสังคมที่จะเห็นว่าเป็นบุคคลที่ง่ายต่อการจะกระทำผิดมากกว่าพระสงฆ์

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าตัวบทกฎหมายจะมีความเพียงพอต่อการนำไปปฏิบัติแล้ว ตัวบทกฎหมายก็ยังคงมีความล้าสมัยอยู่ เพราะตัวบทกฎหมายได้ร่าง และบังคับใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2505 ซึ่งควรมีการปรับปรุงในเรื่องตัวบทกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ควรปรับปรุงในตัวบทกฎหมายไม่ใช่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษาโดยตรง

และในส่วนของตัวกีดกันภายใน (Internal Containment) จะเห็นได้ว่า การนำตัวบทกฎหมายไปปฏิบัติยังทำได้ไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นปัญหาในระดับตัวบุคคล ที่เจ้าอาวาส มัคทายก พระลูกวัดหรือนุคฺลากรในวัดที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแลบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด ควรที่จะศึกษาเรียนรู้ ทั้งในเรื่องการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด รวมถึงการจัดทำบัญชีรายรับ – รายจ่ายของวัดและให้การจัดบัญชีเป็นบัญชีที่สอดคล้องกับที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม ก็ควรมีกลไกการตรวจสอบจากสำนักงาน พศ. ที่มีความเข้มแข็งเพื่อป้องกัน

การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบตามกฎหมาย

ในการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดจากเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินหรือศาสนาสัมบัติวัด เจ้าคณะผู้ปกครอง คณะสงฆ์ ควรเข้มงวด ตรวจสอบตรา กำหนดนโยบายในการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัดในเขตปกครองให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และควบคุมดูแลวัดในเขตปกครองให้ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัดอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ควรให้เจ้าหน้าที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สามารถเข้าไปตรวจสอบร่วมกับเจ้าคณะผู้ปกครองคณะสงฆ์ เพื่อบริหารจัดการดำเนินการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัดให้ถูกต้อง ป้องกันมิให้มีการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในทรัพย์สิน ซึ่งเป็นศาสนสมบัติของวัด และการยื่นขอของบประมาณในการอุดหนุนวัด ควรออกกฎระเบียบ ข้อบังคับให้ชัดเจนในการยื่นขอของบอุดหนุน ให้ทางวัดที่ต้องการเงินอุดหนุนทำเรื่องขอส่งไปยังสำนักงาน พค. จังหวัดก่อน เพื่อให้สำนักงาน พค. จังหวัด ทำการตรวจสอบรายละเอียดต่าง ๆ ในการยื่นขอของบ แล้วจึงส่งเรื่องต่อไปยังสำนักงาน พค. ในการพิจารณาต่อไป เพื่อเป็นการอุดช่องว่างในการทุจริต

■ บทสรุป

ความสำคัญของวัดต่อสังคมไทยมีมาแต่อดีตเป็นเวลายาวนาน ความผูกพันกับวัดเกี่ยวข้องกับบุคคล ชุมชน และสังคม กิจกรรมภายในวัดมีความหลากหลาย ตั้งแต่การเป็นสถานที่พักอาศัยของพระสงฆ์ การประกอบ

ศาสนกิจต่าง ๆ การประกอบพิธีกรรมทางศาสนาต่าง ๆ การจัดงานนันทนาการในรูปแบบต่าง ๆ (งานวัด) รวมถึงการเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ การพัฒนา แหล่งนันทนาการ เป็นต้น รวมถึงการที่พระพุทธศาสนิกชนชาวไทยมีบทบาทในการเข้าไปร่วมในการพัฒนา อุปลัมภ์และบำรุงรักษาวัดในรูปแบบต่าง ๆ แต่ที่นิยมกันอย่างมาก คือ การบริจาค ซึ่งมักจะเป็นการบริจาคในรูปแบบของเป็นหลัก โดยพุทธศาสนิกชนทั้งหลายถือการบริจาคทรัพย์เป็นการทำบุญ และทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา

นอกจากนั้นแล้ว วัดในพระพุทธศาสนา มีทรัพย์สินที่จัดเป็นศาสนสมบัติที่ต้องดูแลและบริหารจำนวนมาก แต่การบริหารจัดการศาสนสมบัติกลับพบปัญหาอย่างมากในการดูแลทรัพย์สินของทางวัด การขาดความรู้ ความสามารถในการจัดการประโยชน์ศาสนสมบัติของวัด การจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายที่ถูกต้องตามหลักการบริหาร รวมทั้ง การที่วัดได้รับเงินอุดหนุนจากทางภาครัฐผ่านสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งเป็นเงินสนับสนุนวัด ในด้านการปฏิรูปบูรณะซ่อมแซม ด้านการเผยแผ่ ดำเนินกิจกรรมทางศาสนา ด้านการศึกษา พระปริยัติธรรม ซึ่งวัดจะได้รับเงินสนับสนุนจากโครงการเงินอุดหนุนวัดนี้ก็ต่อเมื่อทำเรื่องยื่นเสนอขอรับเงินอุดหนุนไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และรอการอนุมัติรับเงินอุดหนุน

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กิจกรรม การดำเนินการในวัดเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับการได้มาและการใช้ไปของเงินที่เกี่ยวข้องข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ การบริหารจัดการทางการเงินและศาสนสมบัติของวัดจึงเป็นเรื่องสำคัญ ที่ควร

มีการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ มีการบริหารจัดการที่ดี การมีกลไกการตรวจสอบที่เข้มแข็งจากหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ในการเข้าไปตรวจสอบการดูแลบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดและการจัดทำบัญชีรายรับ-จ่ายที่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการให้พุทธศาสนิกชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของวัดสามารถที่จะเข้าไปตรวจสอบเพื่อความโปร่งใสในการบริหารการเงิน สร้างความมั่นคง ความน่าเชื่อถือและเชื่อมั่นให้กับทางวัด และเพื่อเป็นการป้องกันการหาผลประโยชน์โดยมิชอบตามกฎหมายอีกด้วย

■ ข้อเสนอแนะ

1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ควรกำหนดให้วัดได้มีการจัดทำรายงานทางการเงินประจำปี และนำเสนอให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเป็นผู้รวบรวม โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชีเป็นประจำ พร้อมให้จัดทำรายงานข้อมูลทางการเงินของวัดอย่างเป็นระบบ เพื่อความโปร่งใสของระบบวัดในประเทศไทย

2. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ควรมีหน่วยงานเฉพาะที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการจัดทำบัญชีรายรับ-จ่ายของวัดและการยื่นเรื่องของงบประมาณการอุดหนุนวัด

3. ปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการจัดการประโยชน์และเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ไม่ยืดเยื้อ แต่ยืดหยุ่นทันต่อเหตุการณ์ เพื่อ

ป้องกันผู้เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบจากทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด

4. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเร่งช่วยกันพัฒนาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการทางการเงินให้แก่วัด เพื่อให้วัดมีการพัฒนาการบริหารจัดการวัดให้มีประสิทธิภาพ

5. ประชาชน และชุมชนในฐานะพุทธศาสนิกชน ควรต้องมีบทบาทในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการบริหารจัดการวัดมากขึ้น เพื่อช่วยกันพัฒนาวัดให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงเป็นป้องกันและตรวจสอบการหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของวัด

6. การป้องกันและแก้ไขในโครงการทุจริตเงินอุดหนุนวัด ยังเป็นประเด็นที่ควรศึกษาเพิ่มเติมในเชิงคุณภาพ ซึ่งผู้ศึกษากำลังดำเนินการศึกษาต่อไป

■ บรรณานุกรม

- กนก แสนประเสริฐและคณะ. (2545). *การจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด*. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- กองพุทธศาสนสถาน. (2561). *สำนักงานศาสนสมบัติ. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ*. ค้นจาก <http://www.bmd.onab.go.th>
- ฉลอง ช่วยธานี. (2555). *มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง*. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

ณดา จันทร์สม. (2555). รายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการวิจัย การบริหารการเงินของวัดใน
ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ไทยรัฐ. (2560). แฉทุจริต “เงินวัด” บิ๊ก พศ.
อาจมีเหี่ยว / ถามตรง ๆ กับจอมขวัญ. ค้นจาก
<https://www.youtube.com/watch?v=woWs4X4VE>

ผู้จัดการออนไลน์. (2561). เปิดตัวอย่าง “รูปแบบ
บัญชีวัด” แบบใหม่ ฉบับ ก.พ.ร.หลัง มส.
ไฟเขียว 6 บัญชี “เงินรายวัน-เงินฝาก-รายรับ-
รายจ่าย-งบประมาณปี-รายงานประจำปี.
ค้นจาก [https://mgronline.com/politics/
detail/9600000103668](https://mgronline.com/politics/detail/9600000103668)

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2535.
(แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560). ราชกิจจานุเบกษา,
134(ตอนพิเศษ 97ง), 49/4.

พรชัย ชันดี. (2553). ทฤษฎีอาชญาวิทยา:
หลักการ งานวิจัย และนโยบายประยุกต์.
กรุงเทพฯ: สุเนตรฟิล์ม.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505. (2505).
ราชกิจจานุเบกษา, 79(ตอนที่ 115/ฉบับพิเศษ),
29-44.

เรืองฤทธิ์ ประสันรักษ์. (2540). รายรับรายจ่าย
ของวัดในกรุงเทพมหานคร. วารสาร
พุทธศาสน์ศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
4(2), 43-45.

สำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2558). คู่มือ
พระสังฆาธิการ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ:
สถาบันพระสังฆาธิการ สำนักงานพระพุทธ-
ศาสนาแห่งชาติ.

ศุภชัย ยาวะประภาส. (2552). นโยบาย
สาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

๑๔