

การสร้างความปลอดภัยโดยพุทธสันติวิธี: ศึกษากรณีความขัดแย้งระหว่างประชาชน
ซึ่งสร้างวัดบนที่ดินสาธารณะประโยชน์โดยสำคัญผิดกับหน่วยงานของรัฐ*

Establishment of Reconciliation by Buddhist Peaceful Means: Studying
Dispute between People Who Desire for Setting Up Temple
on Public-Interest Land and Government Authorities

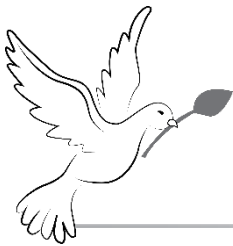
¹เชวง ชูศิริ และ พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส

¹Chaveng Choosiri, and Phramaha Hansa Dhammahāso

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Thailand.

¹Corresponding Author. Email: Chav595@hotmail.com



บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการอ้างสิทธิในที่ดินพิพาทระหว่างประชาชนในชุมชนกับหน่วยงานท้องถิ่นของรัฐด้วยสาเหตุว่าที่ดินพิพาทซึ่งเดิมเคยเป็นของเอกชนและประชาชนในชุมชนทำการเรียไ้เงินจากคนในชุมชนเพื่อนำมาซื้อที่ดินพิพาทไปสร้างวัด แต่ขณะจดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดิน วัดที่ต้องการสร้างยังมิได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย แต่จำเป็นต้องมีผู้รับโอนที่ดินพิพาทมาจากผู้ขาย ประชาชนจึงรับโอนเป็นที่สาธารณะประโยชน์ไว้ก่อนโดยสำคัญผิดในสาระสำคัญว่า เมื่อจัดตั้งวัดเสร็จจะโอนที่ดินดังกล่าวไปเป็นของวัด โดยไม่เข้าใจว่าการทำเช่นนั้นจะทำให้ที่ดินกลายเป็นที่สาธารณะประโยชน์ ซึ่งไม่อาจนำมาใช้เพื่อสร้างวัดได้อีกต่อไป ส่วนหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายดูแลที่สาธารณะประโยชน์มิให้ผู้บุกรุก จึงเกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการใช้ที่ดินพิพาทดังกล่าวขึ้น ทั้งนี้การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทจำเป็นต้องพิจารณาทั้งข้อกฎหมายและแนวทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างคู่กรณีที่เหมาะสม ซึ่งจำต้องสร้างความปลอดภัยโดยวิธีสมานฉันท์ (Reconciliation) ยึดหลักพุทธสันติวิธีที่สามารถสร้างความปลอดภัย (Harmony) ได้อย่างยั่งยืน ด้วยการนำกรอบทฤษฎีการจัดการความขัดแย้งตามแนวคิดของประเทศตะวันตกในเรื่องการไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง (Mediation) มาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งไปพร้อมกับการประยุกต์หลักองค์ประกอบ 4 ประการ คือ 1) ความจริง (Truth) 2) ความยุติธรรม (Justice) 3) ความเมตตา (Mercy) และ 4) สันติภาพ (Peace) เพื่อให้การจัดการความขัดแย้งข้อพิพาทนี้ไปสู่การสร้างความปลอดภัยเพื่อสันติสุขที่ยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: ความปลอดภัย; การจัดการความขัดแย้ง; การไกล่เกลี่ย; พุทธสันติวิธี



Abstract

This article aims to illustrate conflict between people in community and local government authority, in a case of claiming rights over the land in dispute. Conflict arises when the said land was formerly owned by individual and later bought by using fund raised from the community with a purpose of establishment of temple on that land. Then, at the time of land registration, the name of assignee of rights over the land is required for perfection of the land transfer but the temple has not yet been established. The people therefore mistakenly register this land for public interest with their essential misunderstanding that the land can then be transferred to the temple when its establishment is completed. But, in fact, the government authority is empowered to take care of all public-interest lands in order to ensure that there will not be any illegal possession over the said land and, as a result, it cannot be used for setting up temple thereon. By this end, the conflict between people and government authority in relation to the utilization of the said land arises and must be resolved by taking into account both laws and all peaceful management schemes, which require establishment of reconciliation by upholding Buddhist Peaceful Means to ensure sustainable harmony. In this respect, the dispute theory developed in western countries regarding mediation can be framed as one of dispute resolutions and the *four-element principles*, which consist of (1) truth, (2) justice, (3) mercy and (4) peace, can be integrated into its application to ensure establishment of reconciliation for sustainable peaceful.

Keywords: Conciliation; Conflict Management; Mediation; Buddhist Peaceful Means

บทนำ

ในสังคมหนึ่ง ๆ มักจะมีความแตกต่างกันหลายด้าน เช่น ลักษณะสังคม วัฒนธรรมชาติพันธุ์ ศาสนา เป็นต้น หากสังคมไม่สามารถจัดการกับความแตกต่างนี้ได้ ย่อมนำมาซึ่งความขัดแย้ง ซึ่งกระบวนการระงับความขัดแย้งที่สำคัญที่จะต้องถูกกล่าวถึงและถูกนำมาใช้ในการแก้ปัญหา นั่นก็คือ “สมานฉันท์” หากแปลจากรากศัพท์ภาษาอังกฤษ “Reconciliation” คือการหันหน้ามาคืนดีกันใหม่ เพื่อกลับไปสู่ไมตรีจิตดี ๆ ที่มีมาแต่เดิม ๆ หรือก่อนหน้าจะเกิดความขัดแย้ง (Reconciliation) การสร้างความปรองดองนั้นตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Harmony” หมายถึง ความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน เป็นกระบวนการจัดการความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมที่เคยแตกแยก ต่อสู้และปะทะกัน ทั้งในระดับความคิดและในระดับการใช้ความรุนแรงทางกายภาพ ในการตกลงเพื่อเข้าสู่การเจรจาสันติภาพ (Peace talk) ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ โดยไม่ใช้ความรุนแรงและทำการสร้างองค์กรหรือสถาบันที่เป็นประชาธิปไตยในการเข้ามาช่วยปรองดองและต่อรองอำนาจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งอาจจะรวมถึงการใช้มาตรการออกกฎหมายนิรโทษกรรม เพื่อเป็น



เครื่องมือเยียวยาความเสียหายโดยเริ่มจากการแสวงหาความจริงในอดีต สาเหตุ ความเป็นธรรมในสังคม การช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเดือดร้อนจากความขัดแย้ง การแสวงหาข้อเท็จจริงของความคิดแต่ไม่หาคนผิด และการจัดสรรอำนาจใหม่ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ การปรองดองจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อต้นตอของความขัดแย้งในสังคมได้รับการแก้ไขการจะเริ่มแก้ไขได้โดยการพิสูจน์ทราบ บันทึก และชี้แจงข้อเท็จจริงในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เพราะสังคมมีสิทธิในการเข้าถึงความจริง การรับทราบความจริงจึงจะนำมาสู่ความเข้าใจ การให้อภัยและเมื่อนั้นการปรองดองจึงจะเกิดขึ้นได้ (Murphy, 2010) ฉะนั้น การสร้างกระบวนการปรองดองจึงต้องใช้เวลานานและความอดทนต่อความคิดเห็นที่แตกต่างอย่างมาก (Whittaker, 1999)

ในสังคมไทย วัดมีความสำคัญในวิถีชีวิตของชาวพุทธไทยมาตั้งแต่โบราณกาล เพราะนอกจากเป็นสถานที่ประกอบพิธีทางศาสนาในวาระสำคัญต่าง ๆ สำหรับชาวบ้านแล้ว ยังเป็นโรงเรียนสอนให้เป็นคนดี มีจริยธรรมในการประกอบสัมมาอาชีพและการใช้ชีวิตและยังเป็นที่พักพิงของคนยากไร้ และคนชรา วัดจึงมีความสำคัญและโดดเด่นในการเสริมสร้างสังคมที่ดีงามของชาติไทย การจัดตั้งวัดนั้นเป็นภารกิจที่ต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของคนในชุมชน เพื่อให้การตั้งวัดเป็นไปตามความประสงค์ที่จะเป็นสถานที่สำคัญของประชาชน

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 (Sangha Act (Version 2) B.E. 1962, 1992) กำหนดหลักเกณฑ์แบ่งประเภทวัดและหลักเกณฑ์ที่ดินเพื่อนำมาสร้างวัด ซึ่งโดยทั่วไปนั้นจะเป็นที่ดินเอกชนที่มีเจตจำนงมอบถวายเพื่อสร้างวัดอันเป็นวัฒนธรรมการสร้างบุญบารมีอย่างหนึ่งของชาวพุทธหรืออาจจะขอใช้สถานที่ราชการก็จะต้องผ่านขั้นตอนการขออนุญาตการใช้ที่ดินจากทางราชการเสียก่อนจึงจะสามารถนำมาสร้างวัดได้ การตั้งวัด เป็นกระบวนการเพื่อให้วัดที่ได้รับอนุญาตให้สร้างขึ้น เป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งในการดำเนินการจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ขั้นตอนและวิธีการ ที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2507) ออกตามความใน พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 หมวด 2 การตั้งวัด โดยวัดที่ขอตั้งเพื่อให้เป็นวัดที่ถูกต้อง จะต้องผ่านการได้รับการอนุญาตให้สร้างวัด แล้วจึงดำเนินการขออนุญาตตั้งวัด โดยมีหลักเกณฑ์เบื้องต้นที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับการขออนุญาตสร้างวัด ดังนี้

1. หลักเกณฑ์การขออนุญาตตั้งวัด

- 1) เรื่องที่ดิน วัดต้องตั้งอยู่ในที่ดินที่มีเนื้อที่ติดต่อกันไม่น้อยกว่า 6 ไร่ โดยไม่มีทางสาธารณะ หรือลำคลองกั้นกลาง และต้องไม่เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์หรือที่หลวงหวงห้าม
- 2) กรณีเป็นที่ดินของเอกชน เจ้าของที่ดินจะต้องทำหนังสือสัญญายกที่ดินให้สร้างวัด และโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้วัด เมื่อได้รับอนุญาตให้ตั้งวัดแล้ว
- 3) หากเป็นที่ดินของทางราชการ จะต้องผ่านขั้นตอนการขอใช้ที่ดินของทางราชการเพื่อสร้างวัดจนได้รับหนังสืออนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อสร้างวัดจากส่วนราชการผู้ดูแลรักษาที่ดินนั้น ๆ ก่อน
- 4) แผนผังแสดงอาคารเสนาสนะและสิ่งปลูกสร้าง ให้แสดงขนาดและตำแหน่งอาคารต่าง ๆ ที่ได้สร้างขึ้นแล้วและที่จะสร้างขึ้นในอนาคต ทุกรายการให้ถูกต้องตามความเป็นจริง โดยขอบเขตของที่ดินใน



แผนผัง ต้องมีรูปและขนาด ตรงตามรูปแผนที่แนบท้ายหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินที่ใช้สร้างวัด มีมาตราส่วน และเครื่องหมายทิศประกอบ เพื่อสะดวกในการตรวจสอบและเป็นประโยชน์ในการพัฒนาวัดในอนาคตต่อไป

5) แผนที่ตั้งวัดให้แสดงจุดที่ตั้งวัด พร้อมกับระบุชื่อบ้าน ชื่อวัดที่อยู่ข้างเคียงโดยรอบเส้นทางคมนาคมติดต่อกับวัดที่ขออนุญาต กำหนดระยะทางและแสดงเครื่องหมายทิศไว้ด้วย โดยให้จัดทำเป็นแบบพิมพ์เขียว

6) วัดที่ขอตั้งต้องอยู่ห่างจากวัดอื่นที่ถูกตั้งตามกฎหมาย ไม่น้อยกว่า 2 กิโลเมตร เว้นแต่มีเหตุจำเป็นก็ให้ชี้แจงเหตุผลประกอบ

นอกจากนี้ยังมี หลักเกณฑ์ที่สำคัญ ซึ่งจะเน้นเป็นการเฉพาะในขั้นตอนการขอตั้งวัด นอกเหนือจากหลักเกณฑ์ข้างต้นที่กล่าวมาแล้ว คือ

1) สถานที่ตั้งวัดและเสนาสนะ จะต้องเป็นวัดที่สร้างขึ้นในที่ดินแปลงที่ได้รับอนุญาตให้สร้างวัดนั้น และจะต้องมีเสนาสนะ สิ่งปลูกสร้างแล้วเสร็จ (ตามเงื่อนไข) เป็นหลักฐานมั่นคง เหมาะสมต่อการพำนักประจำของพระภิกษุสงฆ์

2) ชื่อวัด ในการเสนอรายงานขอตั้งวัดจะต้องระบุชื่อวัดที่ขอตั้ง พร้อมชี้แจงเหตุผลประกอบในรายงานขออนุญาตตั้งวัด (ศถ.3) ให้ชัดเจน กะทัดรัด เข้าใจง่ายมีความหมาย และชื่อที่ขอตั้งจะต้องผ่านความเห็นชอบจากนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด ตามลำดับ

กรณีที่เกิดความขัดแย้งจากการใช้ที่ดินเพื่อสร้างวัดโดยมาก มีอยู่ 2 ลักษณะ คือ 1) การบุกรุกสร้างบนที่ดินสาธารณประโยชน์กรณีนี้วัดไม่อาจอ้างสิทธิใด ๆ ที่จะอยู่ต่อไปได้ คงต้องจำยอมรื้อถอนออกไป และ 2) การสร้างวัดลงบนที่ดินสาธารณประโยชน์โดยสำคัญผิดคิดว่าเป็นที่ดินของวัด มีข้อน่าคิดว่าเดิมที่ดินก่อนกลายเป็นที่สาธารณประโยชน์นั้นเคยเป็นที่ดินของเอกชนมาก่อน แต่เมื่อมีการจดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินอาจมีการโอนโดยผิดพลาดไปด้วยเหตุสำคัญผิดคิดว่า หากวัดยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นวัดตามกฎหมายจึงระบุชื่อวัดเป็นผู้รับโอนในโฉนดที่ดินไม่ได้ก็ให้โอนเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ไปก่อนเมื่อวัดจดทะเบียนเรียบร้อยแล้วค่อยจดทะเบียนเปลี่ยนเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของวัดในภายหลัง ซึ่งกรณีนี้เป็นการสำคัญผิดในสาระสำคัญของการจดทะเบียน แต่ผลของกฎหมายเมื่อที่ดินถูกโอนมาเป็นที่สาธารณประโยชน์แล้ว หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลที่ดินสาธารณประโยชน์ ก็จะยินยอมให้ใครมาบุกรุกทำประโยชน์ในที่ดินอีกต่อไปไม่ได้ จึงเป็นความขัดแย้งของการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชนในชุมชนกับส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานโดยตรงในการกำกับดูแลการใช้ที่ดินเพื่อการสาธารณประโยชน์ โดยเฉพาะสาเหตุความขัดแย้งที่เกิดจากการที่ประชาชนในชุมชนได้ดำเนินการจัดหาที่ดินและก่อสร้างพระอุโบสถรวมทั้งนิมิตพระ เพื่อมาประจำที่วัดที่เป็นไปโดยถูกต้องตามประสงค์ของการเรียไ้เงินมาสร้างวัด เมื่อหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ดูแลที่ดินสาธารณประโยชน์เห็นว่า เอกสารสิทธิที่ดินนั้นระบุว่าเป็นที่ดินเพื่อการสาธารณะและไม่ได้มีการดำเนินการขอใช้ที่ดินอย่างถูกต้อง จึงจำเป็นต้องมีหนังสือให้วัดรื้อถอนและออกจากพื้นที่จนก่อให้เกิดความขัดแย้งและมีท่าทีถึงความรุนแรงที่จะตามมาทั้งจากส่วนราชการและประชาชนในชุมชนนั้นได้

ปัญหาของการพิพาทเรื่องสร้างวัดบนที่ดินสาธารณประโยชน์กรณีสำคัญผิดในสาระสำคัญของการจดทะเบียนโอนที่ดิน มักมาจากข้อเท็จจริง ดังนี้



1) เมื่อชาวบ้านประสงค์จะสร้างวัดในพื้นที่ชุมชนของตนเอง จึงได้รวบรวม เรี่ยไรเงินซื้อที่ดิน โดยวิธีการทำกินและผ้าป่าเพื่อทำการซื้อที่ดินและก่อสร้างอาคารกุฏิ ศาลาการเปรียญ ทำการโอนโฉนดที่ดินเพื่อเป็นของวัด แต่เนื่องจากวัดยังไม่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่สามารถรับโอนได้ จึงได้ทำการโอนเป็นที่ดินสาธารณะไว้ก่อนโดยเข้าใจและคาดว่าเมื่อดำเนินการจัดตั้งวัดได้แล้วจะกลับมาโอนใส่ชื่อวัดในภายหลัง

2) เมื่อหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลที่สาธารณประโยชน์ได้รับแจ้งว่ามีประชาชนบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ไปสร้างวัด จึงต้องออกหนังสือประกาศให้วัดซึ่งถือว่าเป็นผู้บุกรุกออกจากที่ดินสาธารณประโยชน์

3) เกิดความไม่พอใจให้กับประชาชน โดยมากชาวบ้านก็จะดำเนินการร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่าง ๆ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และออกหนังสือชี้แจงถึงตัวแทนชาวบ้านถึงข้อสรุปของคณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งอาจรวมถึงแนะนำให้ดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินแปลงนี้

4) ในส่วนของเจ้าคณะจังหวัดก็อาจออกหนังสือรับรองที่פקสงฆ์ เพื่อให้ดำเนินการจดทะเบียนเป็นวัดดังกล่าวให้ถูกต้องต่อไป แต่การจดทะเบียนเป็นวัดนั้นจะต้องมีที่ตั้งที่ดินและโฉนดที่ดินถูกต้องเสียก่อน

สรุปได้ว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมาจากความเข้าใจผิดในการแสดงเจตนาโอนสิทธิ์ที่ดิน ที่ตั้งใจแต่แรกก่อนการซื้อที่ดินว่าจะจัดหาที่ดินเพื่อสร้างวัด เมื่อจ่ายค่าที่ดินเสร็จสิ้นต้องไปทำการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่กลับปรากฏว่า ทางวัดที่ชาวบ้านอยากตั้งขึ้นนั้นยังจัดตั้งไม่สำเร็จ วัดจึงไม่สามารถรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ จึงสำคัญผิดให้โอนกรรมสิทธิ์เป็นที่ดินสาธารณะเสียก่อน เมื่อได้รับเอกสารตั้งเป็นวัดแล้วจึงค่อยนำมาโอนเป็นที่ดินวัดต่อไป โดยไม่เข้าใจว่าที่สาธารณประโยชน์ไม่ใช่ที่ดินที่จะสร้างวัดได้ตามกฎหมาย

2. หลักเกณฑ์การเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ (Department of Lands, 2016)

ปัญหาการสร้างวัดในที่สาธารณประโยชน์ ปัจจุบันมีคำถามตามมามากกว่า แล้วหน่วยงานผู้ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันจะอย่างไร ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่สาธารณะก็คือ นายอำเภอท้องที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินตั้งอยู่ ทั้งนี้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 (2551) มาตรา 122 การดูแลให้มีบุคคลใดบุกรุกที่สาธารณะ เพราะที่สาธารณะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ใครจะอ้างสิทธิยึดถือครอบครองไม่ได้ ซึ่งแน่นอนว่า หากเป็นชาวบ้านเข้าบุกรุก ยึดถือครอบครองที่สาธารณะ ผู้มีหน้าที่ซึ่งได้กล่าวข้างต้นคงทำหน้าที่ป้องกัน ขับไล่ หรือฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้บุกรุกได้อย่างไม่ล่าช้าใจ แต่หากเป็นกลุ่มมวลชน หรือพระสงฆ์บุกรุกเพื่อสร้างวัด อย่างนี้คงสร้างความลำบากใจให้นายอำเภอ หรือหน่วยงานท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอย่างมาก สิ่งเหล่านี้เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน และมักได้รับคำถามกลับมาว่าในฐานะหน่วยงานส่วนกลาง กระทรวงมหาดไทย หรือกรมที่ดิน มีนโยบายในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้อย่างไร จะให้ท้องถิ่น ท้องที่ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลที่สาธารณประโยชน์โดยตรง ทำอย่างไร ปัญหาที่วัด หรือสำนักสงฆ์ ตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ ที่ประชาชนใช้ร่วมกันตามมาตรา 1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นับวันจะเพิ่มมากขึ้น แม้กระทรวงมหาดไทยจะได้เน้นย้ำรวมทั้งแจ้ง



แนวทางการขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ ในกรณีขอสร้างวัด ไปยังกรมการศาสนา และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในปัจจุบันหลายครั้งแล้ว แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงเกิดขึ้นเป็นประจำและต่อเนื่อง

เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นและสั่งสมมานานยากต่อการแก้ไข ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้เกี่ยวกับ กรณีวัดบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ สรุปได้ว่า ให้กรมการศาสนา (ในขณะนั้น) กำชับมิให้วัดบุกรุกครอบครอง หรือก่อสร้างอาคารในที่สาธารณประโยชน์โดยเด็ดขาด หากพบว่า มีการก่อสร้างรุกล้ำที่สาธารณประโยชน์ ก็ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาลูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้น จึงต้องมาพิจารณากันว่าการดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย มีแนวทางเป็นไปได้อย่างไรบ้าง และควรใช้แนวทางใดในการแก้ไขปัญหา ซึ่งเห็นว่า การนำที่ดินสาธารณประโยชน์ไปสร้างวัด มิใช่การนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในราชการ ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2507) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 1 สรุปความว่า การขอสร้างวัดจะต้องเป็นกรณีที่มีจิตศรัทธาบริจาคที่ดินของตนให้เป็น ที่สร้างวัด ที่ดินนั้นราษฎรต้องเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ หรือมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และได้แสดงความจำนงจะให้ที่ดินเพื่อสร้างวัด ดังนั้น การดำเนินการถอนสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์ ตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อสร้างวัดจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะขอถอนสภาพได้

อย่างไรก็ตาม หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการสร้างวัดไปแล้ว เพื่อให้การใช้ที่ดินเป็นไปโดยถูกต้องตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการก่อสร้างศาสนสถานของวัดในที่ดินสาธารณประโยชน์ ให้ถูกต้องตามกฎหมายเฉพาะกรณีที่มีการสร้างวัดไปแล้วเท่านั้น มีแนวทางดังนี้

1) การดำเนินการถอนสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์ตามมาตรา 8 เพื่อนำไปจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นวิธีที่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาวัดสร้างในที่ดินสาธารณะได้ตรงประเด็น และเป็นวิธีที่สามารถดำเนินการได้เหมาะสมมากที่สุด โดยให้ส่วนราชการซึ่งมีสถานะเป็นทบวงการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการขอจัดหาผลประโยชน์ โดยการถอนสภาพที่ดินบริเวณดังกล่าวตามมาตรา 8 วรรคสอง (1) และนำไปจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยการขาย ให้กับบุคคลที่มีจิตศรัทธาซื้อที่ดินตั้งวัด ที่ดินแปลงนี้เมื่อได้ดำเนินการถอนสภาพ เพื่อจัดหาผลประโยชน์แล้วจะต้องออกเอกสารสิทธิในนามทบวงการเมืองที่ขอจัดหาผลประโยชน์ แล้วจึงดำเนินการโอนขายให้แก่บุคคลผู้มีจิตศรัทธา หลังจากนั้นจึงนำเอกสารสิทธิไปประกอบการขอสร้างวัดต่อไป ก็จะเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2507) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

2) ให้วัดขออนุญาตใช้ที่ดินตามมาตรา 9 และเสียค่าตอบแทนให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 9/1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งกรณีนี้ ขอเรียนว่า หนังสืออนุญาตให้เช่าอยู่อาศัย หรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราวตามมาตรา 9 มิใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด และจะใช้เป็นหลักฐานในการขออนุญาตสร้างวัดไม่ได้ หากจะขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามแนวทางนี้ก็ควรเป็นการแก้ไขปัญหา กรณีที่ดินบริเวณดังกล่าว ใช้เป็นที่ตั้งถาวรวัตถุที่มีลักษณะไม่มั่นคงถาวร อาจรื้อถอน



ได้ เนื่องจากการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการอนุญาตให้ใช้ชั่วคราว ที่ดินยังคงมีสถานะทางกฎหมายเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่

3. การกลับมาเป็นที่ดินของวัดโดยคำพิพากษาของศาล

ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวทางการจัดสร้างวัดเบื้องต้น โดยศึกษาเหตุและกรณีที่คล้ายคลึงกันพบว่า มีหลาย ๆ วัดพบเหตุการณ์ที่คล้ายคลึงกันคือเป็นการสร้างวัดบนที่ดินสาธารณะซึ่งสามารถกระทำได้ก็แต่โดยกรณีการจดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินเกิดจากการเข้าใจผิดหรือเพราะความไม่รู้ของการทำนิติกรรม ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียสามารถดำเนินการได้โดยการร้องขอเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิที่ดิน เพื่อให้ที่ดินกลับมาเป็นของเจ้าของเดิมเสียก่อน แล้วเจ้าของเดิมจึงทำการโอนใหม่กลับไปให้แก่วัดที่จัดตั้งขึ้นแล้ว โดยวิธีการนี้อาจกระทำได้โดยยื่นฟ้องต่อศาลที่ที่ดินพิพาทนั้นตั้งอยู่ในเขตอำนาจ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนการโอน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนาที่แท้จริงของการโอนโดยอ้างหลักสำคัญผิดในสาระสำคัญของการจดทะเบียน เพื่อให้คู่กรณีกลับคืนสู่สถานะเดิม ซึ่งศาลฎีกาเคยมีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนการโอนในลักษณะทำนองนี้ เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6809/2541 ที่ดินพิพาทไม่ได้เป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินมาก่อน แต่เป็นที่ดินของจำเลยที่ 1 ซึ่งสัญญาจะขายที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ เมื่อจำเลยที่ 1 ยกที่ดินโฉนดเลขที่ 1265 ซึ่งมีที่ดินพิพาทรวมอยู่ด้วยให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แก่กรุงเทพมหานคร จำเลยที่ 2 โดยจำเลยที่ 1 สำคัญผิดในทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งนิติกรรมอันเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมว่าได้แบ่งแยกที่ดินพิพาทให้โจทก์แล้วคงเหลือแต่ที่ดินส่วนที่เป็นถนนเท่านั้น การที่จำเลยที่ 1 แสดงเจตนายกที่ดินพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แก่จำเลยที่ 2 จึงเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 156 เท่ากับที่ดินพิพาทไม่ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาก่อนกรณีจึงไม่ต้องด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1305 การที่ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนนิติกรรมยกที่ดินส่วนที่เป็นที่ดินพิพาทให้เป็นที่ดินสาธารณะระหว่างจำเลยที่ 1 กับที่ 2 กับให้จำเลยทั้งสองร่วมกันยื่นคำขอรังวัดที่ดินพิพาทออกจากโฉนดที่ดินเลขที่ 1265 แล้วโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทให้แก่โจทก์เป็นคำพิพากษาที่บังคับตามคำขอบังคับและไม่ขัดต่อกฎหมายในคำขอยกที่ดิน 2 แปลงของจำเลยที่ 1 ให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แก่จำเลยที่ 2 ระบุไว้ว่าที่ดินพิพาทซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินแปลงหนึ่ง จำเลยที่ 1 ทำสัญญาจะขายให้โจทก์และโจทก์ปลูกสร้างบ้านบนที่ดินแปลงหนึ่งแล้ว เห็นได้ว่าจำเลยที่ 1 มิได้ยกที่ดินพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ด้วย กับก่อนฟ้องโจทก์ได้บอกให้จำเลยที่ 2 ทราบแล้ว และจำเลยที่ 2 ก็ยังให้การต่อสู้คดีตลอดมาว่าที่ดินพิพาทตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อจำเลยที่ 2 แพ้คดีจึงมีเหตุสมควรที่จำเลยที่ 2 ต้องร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าธรรมเนียมแทนโจทก์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 161 บรรดาโจทก์และจำเลยที่ 2 ได้เถียงกันมาตั้งแต่ศาลชั้นต้นว่าที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ หากโจทก์ขอเพิกถอนนิติกรรมยกที่ดินส่วนที่เป็นที่ดินพิพาทให้เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ไม่ได้ ที่ดินพิพาทก็ต้องตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จำเลยที่ 2 ย่อมมีอำนาจหน้าที่ครอบครองดูแลรักษาตามกฎหมาย แต่ถ้าโจทก์ชนะคดีย่อมมีผลทำให้โจทก์ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทประโยชน์ที่โจทก์และจำเลยที่ 2 ได้รับย่อมเป็นการปลดเปลื้องทุกข์ที่อาจคำนวณเป็นราคาค่าเงินได้ เป็นการพิพาทด้วยเรื่องความเป็นเจ้าของแห่งที่ดินพิพาท จึงเป็นคดีที่มีคำขอปลดเปลื้องทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาค่าเงินได้



ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐ

จากการที่วัดยังไม่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ในนามวัดเป็นสิ่งที่ทำไม่ได้ อาทิเช่น การออกใบอนุโมทนาบัตรในนามวัด การทำปฏิญญาเพื่อระดมทุนใช้จ่ายในกิจการของวัด การขอเงินสนับสนุนการศาสนาในนามวัด สิ่งเหล่านี้เป็นที่มาของความอึดอัดและเหมือนถูกกลั่นแกล้งจนเกิดความเจ็บแค้นฝังใจกลายเป็นการต่อสู้ระหว่างประชาชนและฝ่ายปกครอง

จากทฤษฎีของคริสโตเฟอร์ มัวร์ (Christopher Moore's circle of conflict) ที่กล่าวถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปในสังคมปัจจุบัน ที่เราได้พบเจอกันนั้น มาจากสาเหตุ 5 ประการ คือ ความขัดแย้งในพื้นที่สามารถแจกแจงประเภทและความรุนแรงได้ดังนี้ 1) ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data conflict) 2) ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ (Interests conflict) 3) ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural conflict) 4) ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship conflict) 5) ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Values conflict) (Moore, 2003)

เมื่อตกผลึกทราบที่มาของความขัดแย้งแล้วการแจกแจงความขัดแย้งทั้งสองฝ่ายเพื่อให้เห็นทางเลือกในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง เพื่อให้เกิดสันติสุขในชุมชนอย่างยั่งยืนจึงมีความสำคัญ รายละเอียดปัญหาความขัดแย้งดังตาราง

ตาราง สรุปความขัดแย้งด้านข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชน

หน่วยงานของรัฐ	ประชาชน
อ้างว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ โดยไม่คำนึงถึงความเป็นมาของที่ดินเดิมว่าผู้ซื้อจะได้มาและมีเจตนาอย่างไร จึงบังคับให้วัดต้องรื้อถอนออกไป	ยืนยันว่าการซื้อที่ดินมีเจตนาให้เป็นวัดแต่แรกเริ่ม มีเพียงการทำนิติกรรมโดยสำคัญผิดในสาระสำคัญ ซึ่งหน่วยงานของรัฐ ที่มีอำนาจต้องดำเนินการให้ที่ดินพิพาทกลับไปอยู่ในสถานะเดิม แล้วโอนกรรมสิทธิ์ให้วัด

จากตาราง พบว่า ความขัดแย้งครั้งนี้เป็นความขัดแย้งที่เกิดเริ่มต้นมาจากความขัดแย้งด้านข้อมูลที่เข้าใจไม่ตรงกันทั้งสองฝ่าย (เอกสารสิทธิ์ที่ดินระบุเป็นที่ดินเพื่อสาธารณะแต่วัตถุประสงค์ของประชาชนผู้บริจาคเงินต้องการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อเป็นที่สร้างวัด) หากมีการแก้ไขกันแต่แรกทำความเข้าใจกันในข้อมูลก็จะไม่เกิดความขัดแย้งเช่นนี้ แต่เมื่อปล่อยให้ความขัดแย้งรุนแรงขึ้นจนลามไปถึงความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์และอาจจะลามไปสู่ความขัดแย้งทางโครงสร้าง ซึ่งจะยากต่อการเจรจาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งให้กลับมาดีกันเช่นเดิมได้ ซึ่งอาจจะนำไปสู่ความรุนแรงต่อคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย คือ 1) ฝ่ายหน่วยงานของรัฐ หากดำเนินการตามกฎหมายต่อไปจะสร้างความไม่พอใจกับกลุ่มชาวบ้านในชุมชนและอาจจะถูกเดินขบวนเพื่อขับไล่ ขณะเดียวกันหากไม่ดำเนินการใด ๆ ผู้รับผิดชอบหน่วยงานของรัฐอาจจะถูกฟ้องร้องตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ 2) ฝ่ายชาวบ้าน อาจได้รับผลคือ



สิ่งปลูกสร้างถาวรวัดอุบางส่วนหรือทั้งหมดของวัดถูกรื้อถอน ชาวบ้านถูกดำเนินคดีอาญาด้านบุกรุกพระที่นิมนต์มาไม่สามารถปฏิบัติกิจ ขาดการอุปถัมภ์จากชุมชนและนอกชุมชน

ผู้ศึกษาเห็นว่าวิธีการบริหารจัดการความขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธี เป็นหลักในการหาสาเหตุแห่งความขัดแย้งเพื่อให้ทราบถึงปัญหาขัดแย้งที่แท้จริง และใช้หลักวิชาการของประเทศตะวันตกมาวิเคราะห์ให้ตกผลึกถึงประเภทของความขัดแย้ง อันจะนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้อย่างแท้จริง โดยแบ่งเป็นขั้นตอนดังนี้ (Phramaha Hansa Dhammaso, 2013)

1. ดำเนินการรับฟังข้อมูลรับทราบความขัดแย้งเบื้องต้นจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ พร้อมทั้งค้นคว้าปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาจากกรณีที่เกิดขึ้นในลักษณะคล้ายคลึงกันนี้ รวมทั้งแยกแยะเป้าหมายวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของคู่ขัดแย้งที่แท้จริง

2. เมื่อรับทราบสภาพปัญหาที่แท้จริงและได้กรณีเกิดขึ้นที่ คล้ายคลึงกันพร้อมทั้งหลักความสัมพันธ์ ทั้งทางกฎหมายและสังคมแล้ว จึงนำหลักพุทธสันติวิธีเข้ามาแนวทางในการสร้างสันติในพื้นที่ ทั้งนี้การนำหลักพุทธสันติวิธีนั้นได้นำกรอบทฤษฎีความขัดแย้งทางตะวันตกเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหความขัดแย้งไป พร้อม ๆ กัน

3. เมื่อได้แผนงานและเครื่องมือเพื่อแก้ไขความขัดแย้งในพื้นที่ที่ชัดเจนและมั่นใจว่าจะสามารถสร้างสันติสุขกลับคืนมาในชุมชนแล้วจะต้องใช้แนวทางความปรองดองโดยต้องจัดตั้งคณะผู้ศึกษาทำหน้าที่สร้างความปรองดองในลักษณะการไกล่เกลี่ยที่มีคุณสมบัติทางทฤษฎีและเข้าใจหลักพุทธสันติวิธี ที่จะต้องนำไปเป็นหลักสำคัญในการปฏิบัติให้เกิดผลตามประสงค์

กระบวนการและเครื่องมือในการสร้างความปรองดอง

การสร้างความปรองดองโดยพุทธสันติวิธี กรณีความขัดแย้งระหว่างประชาชนสร้างวัดในที่ดินสาธารณประโยชน์กับหน่วยงานของรัฐ มีเป้าหมายที่สำคัญก็คือการสร้างสังคมที่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ (Peaceful coexistence) เครื่องมือในการสร้างความปรองดอง เพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติเกิดความไว้วางใจ การเอาใจเขามาใส่ใจเรา และการมีวัฒนธรรมประชาธิปไตย (A culture of democracy) (King Prajadhipok's Institute, 2012)

1. **การสร้างความปรองดองเชิงพุทธ** ในสมัยพุทธกาล พระพุทธองค์ได้ตรัสไว้ว่า “วิวาทภยโตทิสวา อวิวาทญจเขมโต” หมายความว่า ให้เห็นความวิวาทว่าเป็นภัย และให้มองเห็นการไม่วิวาทเป็นความปลอดภัย และ “สมคคา สขิลา โหถ เอสา พุทธานุสาสนี” หมายความว่าจงเป็นผู้สามัคคีปรองดองกัน รู้จักประนีประนอมตกลงกันด้วยความปรารถนาดี มีไมตรีจิตต่อกัน หนักนิตเบาหน้อยก็อภัยให้แก่กัน ไม่ถือโทษผูกโกรธกัน ไม่ทะเลาะวิวาทแก่งแย่งชิงดีชิงเด่นในทางทำลายล้างผลาญกันด้วย ความโกรธ ความพยาบาทจองเวรซึ่งกันและกัน (Mahachulalongkomrajavidyalaya University, 1996)

2. **แนวคิดและหลักธรรมพื้นฐานเชิงรับเพื่อความปรองดอง** การใช้หลักธรรมเพื่อมุ่งพัฒนาจิตของ มนุษย์ให้มีคุณภาพที่จะรับความกดดันต่าง ๆ ที่เข้ามากระทบได้อย่างสันติ ประกอบด้วย หลักขันติธรรม คือความอดทนที่เกิดขึ้นจากฝ่ายอื่นทั้งทางตรงและทางอ้อมมากระทำ โดยมีได้โต้ตอบแต่ประการใด อีก



ประการหนึ่งคือ หลักอนัตตา ความหมายคือ “การลดทอน รื้อถอน ทำลาย และสลายการยึดมั่นในความเป็นอัตลักษณ์” การมีอุปาทานในตนเป็นปัจจัยสำคัญในความขัดแย้ง วิธีปรองดองจะต้องนำวิธีสลายความเป็นตัวตนด้วยหลักอนัตตา ดังที่พระพุทธองค์ทรงทราบการทะเลาะกันเพราะเรื่องน้ำของเจ้าศากยะและเจ้าโกลิยะ (Phramaha Hansa Dhammhaso, 2004) แนวคิดและหลักธรรมเชิงรุกเพื่อความปรองดอง มุ่งหวังให้อยู่ร่วมในสังคมอย่างสงบสุข ประกอบด้วย หลักการวธธรรม หมายถึง “ความเคารพผู้ใหญ่หรือบุรุษอาวุโสผู้ทรงธรรมทำหน้าที่ชี้ “ชุมทรัพย์” ให้แก่เรา ความเคารพที่เราได้รับการชี้แนะจากบุคคลอื่น และที่ประชุมหรือมติที่ประชุม และหลักสามัคคีธรรม คำว่า “สามัคคี” ในบริบทหมายถึง “ความพร้อมเพรียงของหมู่คณะ” ดังที่ พระพุทธเจ้าได้ทรงชี้ให้เห็นถึงความสำคัญว่า “ธรรมอย่างหนึ่งเมื่อเกิดขึ้นในโลก ย่อมเกิดขึ้นเพื่อเกื้อกูลแก่คนหมู่มาก เพื่อประโยชน์แก่คนหมู่มาก เกิดขึ้นเพื่อความสุขแก่เทวดาและมนุษย์ทั้งหลาย (Phramaha Hansa Dhammhaso, 2004)

3. แนวคิดและหลักธรรม “แบบคู่ขนาน” เพื่อสร้างความปรองดองอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย

1) พรหมวิหารธรรม ประกอบด้วย เมตตา กรุณา มุทิตา และอุเบกขา แนวคิดเชิงรับ คือ เมตตา และอุเบกขา แนวคิดเชิงรุก คือ กรุณาและมุทิตา โดยใช้ปัญญาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ดังเห็นได้จากการที่พระพุทธเจ้าทรงนำหลักพรหมวิหารธรรมนี้เป็นคู่มือและเป็นพื้นฐานในการจัดการความขัดแย้ง (Prapromkunaporn (Prayut Prayutto), 2006)

2) สาราณียธรรม เป็นธรรมที่เป็นเหตุหรือเป็นที่ตั้งแห่งการระลึกถึงกัน 6 ประการ เปรียบเสมือนมีเกราะป้องกันการขัดแย้ง คือ ตั้งเมตตากายกรรม ตั้งเมตตาวาจากรรม และตั้งเมตตา मनกรรม รักษาศีลตนเองให้บริสุทธิ์ สุดท้ายคือ เมื่อเกิดปัญหาได้บทสรุปทิศทางเดียวกัน ไม่วิวาทกับผู้ใดจนนำไปสู่ความรุนแรง

3) สังคหวัตถุธรรม หมายถึง คุณความดีที่จะสามารถยึดเหนี่ยวผู้คนไว้ได้เพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ อันประกอบด้วยสี่ประการ คือ (1) การให้ (ทาน) การแบ่งปันเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานอันจะทำให้เกิดบรรยากาศของการจัดการความขัดแย้งการเป็นไปอย่างสมานฉันท์และเต็มไปด้วยการให้อภัย (2) วาจาเป็นที่รัก (ปิยวาจา) การพูดมีส่วนสำคัญในการสร้างบรรยากาศของความสมานฉันท์ พระพุทธเจ้าเรียก “วาจาสุภาสิต” ประกอบด้วยคำที่จริง ไพเราะ เหมาะกาล ประสานสามัคคี มีประโยชน์และประกอบด้วยเมตตาธรรม (3) การประพฤติประโยชน์ (อรรถจริยา) เป็นภาวะสำคัญของการสร้างความสมานฉันท์เพราะทนเห็นความขัดแย้งไม่ได้ หรือทนนิ่งอยู่ไม่ได้ โดยมีพื้นฐานแห่งความสงสารที่จะช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ให้พ้นจากทุกข์ และ (4) การวางตนสม่ำเสมอ (สมานัตตตา) หรือการวางตนเป็นกลางทำหน้าที่อย่างถูกต้องเท่านั้นจึงจะสามารถสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นในคูกรณีของความขัดแย้ง การระบุดัดสินใครถูกหรือผิดไม่ใช่หน้าที่ของนักสร้างความสมานฉันท์ (Peace engineer) (Prathampidok (Prayut Payutto), 2000) ดังนั้นหลักสังคหวัตถุธรรม จึงเป็นกลยุทธ์สร้างความปรองดองเพื่อให้เป็นระเบียบของสังคมและเป็นเอกภาพ

กล่าวโดยสรุปคือ หลักธรรมของพระสัมมาสัมพุทธเจ้า มีความสำคัญที่สามารถสร้างความปรองดองได้อย่างยั่งยืน ถ้ามุขยคารพธรรมโดยการนำธรรมที่เสนอไปปฏิบัติเพื่อความสุขของสังคม ขบวนการขับเคลื่อนทางสังคมเพื่อผลักดันหรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยใช้พุทธปัญญาเพื่อความปรองดองมาประยุกต์ใช้ในการจัดการความแย้งในปัจจุบันเป็นจริงได้ ซึ่งการที่จะได้รับผลสำเร็จจำเป็นต้องใช้ 1) หลักธรรม



เชิงรุก ได้แก่ หลักขันติธรรม หลักอนัตตา เพื่อให้เกิดความอดกลั้น และเป็นตัวสลายอัตตาซึ่งทำลายความขัดแย้ง 2) หลักธรรมเชิงรับ ได้แก่ หลักการวชิรธรรม และหลักสามัคคีธรรม ด้วยการเคารพความเห็นและความคิดที่มีเหตุผล โดยยึดหลักความร่วมมือร่วมใจกัน และ 3) หลักธรรมเชิงคู่ขนาน อันได้แก่ พรหมวิหารธรรม สาราณียธรรม และสังคหัตถุธรรม ซึ่งเป็นหลักธรรมพื้นฐานของการดำรงชีวิตให้อยู่รอดอย่างมีความสุข สังคมมีสันติสุขอย่างยั่งยืน

แนวทางจัดการความขัดแย้งเพื่อสร้างความปรองดองโดยพุทธสันติวิธี กรณีความขัดแย้งระหว่างประชาชนสร้างวัดในที่ดินสาธารณประโยชน์กับหน่วยงานของรัฐ

การนำหลักพุทธสันติวิธีเข้าดำเนินการพร้อมทั้งนำทฤษฎี แนวคิดการสร้างความปลอดภัยรุ่นใหม่ มีองค์ประกอบ 4 ประการ คือ 1) ความจริง (Truth) 2) ความยุติธรรม (Justice) 3) ความเมตตา (Mercy) 4) สันติภาพ (Peace) (Lederach, 1997) โดยการนำหลักคิดทั้ง 4 ประการ เข้าประกอบการดำเนินการจะทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความหวังว่าจะสามารถสร้างสันติสุขให้เกิดผลได้ ดังนี้

ประการที่ 1 ความจริง (Truth)

ความจริงเป็นกระบวนการที่ใช้เวลายาวนานในการยอมรับเกี่ยวกับความผิดพลาด และความมีเหตุมีผลในเรื่องของความเจ็บปวดและประสบการณ์จากการสูญเสีย ซึ่งเกิดกับทั้งสองฝ่าย ดังนั้น ความจริงในที่นี้ต้องชัดเจน โปร่งใส รวมทั้งต้องเข้าถึงข้อมูลความจริงทางกฎหมายที่สามารถเป็นทางเลือกในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งนี้ ส่วนชาวบ้านจะต้องเข้าถึงความจริงที่ยอมรับว่าที่ดินแปลงพิพาทที่นำมาสร้างวัดนั้นเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ โดยหลักแล้ว ส่วนราชการต้องเผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจน เป็นธรรมให้แก่ประชาชน ผู้มาติดต่อราชการ การให้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนหรือไม่ถูกต้องหรือให้โดยที่ตนไม่มีความรู้ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนและส่วนราชการได้

ประการที่ 2 ความยุติธรรม (Justice)

เป็นการแสดงออกถึงการหาสิทธิของบุคคลหรือกลุ่ม เพื่อให้เกิดการปรับโครงสร้างของสังคม (Social restructuring) การชดเชยความเสียหาย (Restitution) ซึ่งจะต้องเชื่อมโยงกับสันติภาพด้วย ดังนั้น ความยุติธรรมจึงต้องประกอบด้วยความเท่าเทียม (Equality) สิทธิในเรื่องสัมพันธภาพ (Right relationships) การทำสิ่งที่ถูกต้อง (Making things right) และการชดเชยความเสียหาย (Restitution) ถึงแม้ว่าที่ดินแปลงพิพาทเป็นที่ดินสาธารณะโดยกฎหมายแต่เป็นที่ทราบโดยทั่วกันว่าเป็นที่ดินที่มีเจตนาในการนำมาสร้างวัด ดังนั้นฝ่ายหน่วยงานของรัฐซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้บำบัดทุกข์บำรุงสุขในประชาชนจึงต้องบริหารจัดการที่ดินแปลงดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของชาวบ้านและเกิดประโยชน์แก่ชุมชนต่อไป

ประการที่ 3 ความเมตตา (Mercy)

เป็นการกล่าวอย่างชัดเจนในเรื่องการยอมรับ การปล่อยวางและการเริ่มต้นใหม่ ดังนั้น ความเมตตาจึงหมายถึงการยอมรับ (Acceptance) การให้อภัย (Forgiveness) การสนับสนุน (Support) ความกรุณา สงสาร (Compassion) และการเยียวยา (Healing) การเดินทางอพยพจากเมืองสู่เมืองเป็นความเจริญทาง



วัฒนธรรมที่ทุกฝ่ายต้องได้สัมผัส การมีเมตตาให้ความต้อนรับผู้เข้ามาอยู่ใหม่ในสังคมที่อาจจะไม่เข้าใจ วัฒนธรรมเดิมที่มีมา ให้อภัยต่อความผิดพลาดที่เกิดขึ้นไม่ผู้ใจเจ็บจนเกิดความขัดแย้ง รวมทั้งผู้มาใหม่ที่ต้องเข้าใจในวัฒนธรรมพื้นบ้านที่ดำเนินการมาอย่างยาวนาน หากไม่ดึกกลุ่มผู้มาใหม่คงไม่เลือกที่จะเข้าร่วมใช้ชีวิตในชุมชนนี้ การให้ความยอมรับต่อประวัติศาสตร์ชุมชนเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขต่อไป

ประการที่ 4 สันติภาพ (Peace)

สำคัญอย่างมาก ที่จะต้องได้รับความเชื่อถือนระหว่างกัน การมีความเป็นอยู่ที่ดีและความปลอดภัย หรืออีกนัยหนึ่งสันติภาพ หมายถึง การเข้ากันอย่างสนิทสนมกลมกลืน (Harmony) การเป็นหนึ่งเดียวกัน (Unity) การมีความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) ความปลอดภัย (Security) และการได้รับความเคารพ (Respect) การกลับมาเป็นหนึ่งเดียวกันของชุมชน ซึ่งเป็นเป้าหมายในการสร้างความปรองดอง ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการทางสังคม ทางศาสนาหรือทางกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งสันติภาพ

สรุปได้ว่า ปัญหาความขัดแย้งที่ดินสร้างวัดกรณีนี้ เป็นผลจากการแสดงเจตนาที่สำคัญผิดในสาระสำคัญเกิดจากความไม่รู้ถึงผลที่จะตามมา ซึ่งอาจจะร้องขอให้ศาลเพิกถอนการโอนให้คู่ความกลับคืนสู่สถานะเดิมและไปเริ่มต้นกันใหม่ ซึ่งจะได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่น่าสืบกันในชั้นศาล ซึ่งต้องรอฟังผลของคำวินิจฉัยของศาลต่อไป อย่างไรก็ตาม ปัญหาข้อพิพาทระหว่างประชาชนในชุมชนกับผู้บริหารหน่วยงานในชุมชนของรัฐจำเป็นต้องมีผู้ไกล่เกลี่ยคนกลาง เข้ามาพิจารณาศึกษาสภาพปัญหาของกรณีที่ดินสร้างวัดที่เกิดขึ้นนี้เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งเป็นแนวทางผสมผสานระหว่างสันติวิธีทางสังคมและสันติวิธีทางกฎหมายควบคู่กันในทันที ทั้งนี้การสร้างสันติวิธีทางสังคม เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างมีสติยอมรับคู่กรณีและเกิดการให้อภัยเพื่อลบความขัดแย้งที่ผ่านมาในอดีต (Forget and forgive) และเมื่อความสันติทางสังคมเริ่มได้แล้ว การสร้างสันติวิธีทางกฎหมายเพื่อให้เป็นสันติที่ยั่งยืนและยาวนานที่ถูกต้องเกิดขึ้นตามมา อันจะสร้างสันติสุขที่ยั่งยืนให้กับชุมชนต่อไป

สรุป

การสร้างความปลอดภัยโดยพุทธสันติวิธี กรณีการจัดการความขัดแย้งระหว่างประชาชนสร้างวัดในที่ดินสาธารณประโยชน์โดยสำคัญผิดกับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีความเปราะบางและต้องอาศัยเวลาและความอดทนจากทุกฝ่าย เป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องทั้งในส่วนของการแสดงเจตนาที่แท้จริง การยุติความรุนแรง การหาข้อตกลง ซึ่งตั้งอยู่บนฐานความคิดว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งเป้าหมายและทางออกที่ยั่งยืน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นต้องได้รับการหารือและพูดคุยกับอีกหลายฝ่ายเพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น การที่จะสร้างความปรองดองระหว่างประชาชนสร้างวัดในที่ดินสาธารณประโยชน์โดยสำคัญผิดกับหน่วยงานของรัฐให้เกิดผลสำเร็จได้นั้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องยอมรับเจตนาที่แท้จริงของประชาชน ความเป็นธรรมและมุ่งมั่นตั้งใจในการที่จะก้าวข้ามไปให้ไกลกว่าการถกเถียงกันเพียงแค่ฟ้องร้องเป็นคดีความในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในทางศาลเท่านั้น เพราะในทางกฎหมายอาจยุติปัญหาที่ดินพิพาทได้ว่าควรเป็นสิทธิของฝ่ายใด แต่ความบาดหมางใจของชาวบ้านกับหน่วยงานของรัฐอาจยังไม่ยุติลงได้ หากไม่มีการจัดการ



ปัญหาข้อพิพาทให้กว้างและลึกถึงเหตุแห่งความขัดแย้ง โดยคำนึงถึงมิติความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มพลังต่าง ๆ ในสังคม รวมถึงการมีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาและสร้างความปรองดองที่ทุกฝ่ายในสังคมให้การยอมรับ จึงจะทำให้เกิดสันติสุขได้ในที่สุด

ข้อเสนอแนะ

1. ปัญหาการแสดงเจตนาจดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินโดยสำคัญผิดอาจหมดไปได้ หากมีการประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับการจดทะเบียนโอนที่ดินในลักษณะและประเภทต่าง ๆ ของที่ดิน ให้แก่ประชาชนและผู้มาใช้บริการได้เข้าใจให้ครบถ้วนก่อนการจดทะเบียนสิทธิต่าง ๆ โดยเฉพาะการจดทะเบียนที่ดินเพื่อสร้างวัด เพื่อให้รู้และเข้าใจผลที่จะเกิดหลังการจดทะเบียนให้ตรงตามเจตนาที่แท้จริงของผู้โอนและผู้รับโอนสิทธิในที่ดินอย่างถูกต้องและชัดเจน

2. นิติกรรมใดหากเกิดจากการแสดงเจตนา โดยสำคัญผิดในสาระสำคัญแล้ว ผู้มีส่วนได้เสียในนิติกรรมนั้นอาจใช้สิทธิร้องขอต่อศาล ให้เพิกถอนนิติกรรมนั้นได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ ไปว่า การกระทำที่ผิดพลาดไปนั้นถึงขั้นสำคัญผิดในสาระสำคัญของการทำนิติกรรมหรือไม่ ซึ่งศาลจะเป็นผู้ชี้ขาดตัดสิน

3. หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลที่ดินของรัฐต้องบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชน รวมทั้งให้ความเห็นใจและความอดทนต่อเหตุการณ์ที่ประชาชนเรียกร้องแม้จะเกิดจากความไม่เข้าใจกฎหมายก็ตาม และต้องเป็นแบบอย่างในการเสริมสร้างสังคมสันติสุข เสียสละ และลดอคติส่วนตัว หันมามองประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ควรมีความระมัดระวังในการปฏิบัติตัวให้เป็นแบบอย่างเรื่องธรรมาภิบาล การมีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทำผิดกฎหมายเสียเองมิฉะนั้นอาจถูกดำเนินคดีในข้อหาปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้

4. จัดให้มีการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางที่จะเข้ามาไกล่เกลี่ยเพื่อให้เกิดสันติสุขในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ โดยใช้หลักบริหารจัดการแก้ไขปัญหาที่มีอยู่อย่างรอบคอบและเหมาะสมต่อประโยชน์สุขของประชาชนและสังคมให้ดีที่สุด

References

- Department of Lands. (2016). *Temple and public land*. Retrieved February 29, 2020, from <https://www.dol.go.th/ecretary/Pagesบทความทางวิชาการที่น่าสนใจ.aspx>.
- King Prajadhipok's Institute. (2012). *National reconciliation*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.
- Lederach, J. P. (1997). *Building peace: Sustainable reconciliation in divided societies*. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- MahachulalongkornrajavidyalayaUniversity. (1996). *Thai Tripitaka*. Bangkok: Mahachulalongkornrajavidyalaya Press.



- Moore, C. (2003). *The mediation process: Practical strategies for resolving conflict*. (3rd ed.). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Murphy, C. (2010). *A moral theory of political reconciliation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Phramaha Hansa Dhammhaso. (2004). *Pattern of conflict management through peaceful means: Case study of Mae Ta Chang Watershed, Chiang Mai Province*. (Doctoral Dissertation). Buddhist Studies: Mahachulalongkornrajavidyalaya University. Ayutthaya.
- Phramaha Hansa Dhammhaso. (2013). *Buddhist peaceful means: Integrating principles and conflict management tools*. Bangkok: 21 Century.
- Prapromkunaporn (Prayut Payutto). (2006). *Buddhism Dharmic principle thinking method* (9th ed.). Bangkok: Siam Publishing House.
- Prathampidok (Prayut Payutto). (2000). *A constitution for living*. (30th ed.). Bangkok: Mahachulalongkornrajavidyalaya University Press.
- Rakngam, N., & Pongta, T. (2017). *Conflict management and reconciliation promotion based on buddhism approach: A case study of 5-precept maintenance village project in Chiang Rai province*. Chiang Rai: School of Social Sciences, Chiang Rai Rajabhat University.
- Sangha Act. (1962). *Royal Gazette*. Nd. pp. 1-12.
- Whittaker, D. J. (1999). *Conflict and reconciliation in the contemporary world*. New York: Routledge.