

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหาวิจัย

ที่ดินทรงสงวนเป็นที่ดินในเขตอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ที่มีลักษณะพิเศษคือ ในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดินในเขตนี้จะต้องได้รับการอนุญาตจากกองทัพเรือ (ฐานทัพเรือสัตหีบ) เสียก่อนจึงจะถือได้ว่าเป็นการออกเอกสารสิทธิที่ชอบด้วยกฎหมาย แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนดังกล่าวมีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2465 และได้รับความชอบธรรมจากการตีความอย่างเป็นทางการโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา ในปี พ.ศ. 2538 ว่า พื้นที่อำเภอสัตหีบดังกล่าวเป็นเขตที่ดินทรงสงวนที่รัชกาลที่ 6 พระราชทานให้เป็นสิทธิของทหารเรือในการอนุญาตให้คนไทยจับจองที่ดิน ผลของการตีความดังกล่าวมีผลให้การออกเอกสารสิทธิที่มีมาแต่ก่อนโดยกรมที่ดินนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะอยู่ในรูปของโฉนด หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (นส.3) จนถึงใบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) จำนวนถึงหลายหมื่นแปลงและได้สร้างปัญหาต่อประชาชนชาวสัตหีบอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจของกองทัพเรือก็ได้สังเกตเห็นว่าการยกเลิกเอกสารสิทธิจำนวนมากดังกล่าวแล้วไม่คืนสิทธิให้แก่ประชาชนจะเกิดปัญหาใหญ่ด้านมวลชนจึงพยายามหาทางแก้ไขโดยเริ่มทยอยอนุญาตการครอบครองที่ดินให้แก่ราษฎรที่มีเอกสารสิทธิเดิม รวมถึงผู้ที่เคยอยู่ระหว่างยื่นขอเอกสารสิทธิ สำหรับประชาชนใน 4 ตำบลของอำเภอสัตหีบ คือ ตำบลสัตหีบ ตำบลนาจอมเทียน ตำบลบางเสร่ และตำบลพลูตาหลวงในปี พ.ศ. 2541 แต่สำหรับประชาชนในพื้นที่ตำบลแสมสารนั้นทางกองทัพเรือมีนโยบายที่จะไม่ให้ประชาชนในเขตตำบลแสมสารได้เอกสารสิทธิเพราะถือว่า พื้นที่ตำบลแสมสารเป็นสิทธิของกองทัพเรือโดยสมบูรณ์โดยอ้างถึงเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงตามพระราชกฤษฎีกาประกาศเป็นเขตหวงห้ามที่ดินเพื่อราชการกองทัพเรือในปี พ.ศ. 2479 เช่น การคัดค้านกรณีที่ประชาชนตำบลแสมสารร้องขอพิสูจน์สิทธิซึ่งชุมชนแสมสารดำรงอยู่ก่อนการเข้ามาของกองทัพเรือ เป็นต้น (ไพศาล สุทธิวีระ, 2560 : 9-10, 30) ดังนั้น ประชาชนในตำบลแสมสารจึงเป็นตำบลเดียวที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาข้อพิพาทเรื่องที่ดินทรงสงวนโดยมีประชาชนผู้รับผลกระทบอยู่ถึง 6,700 คน ในจำนวน 2,500 ครัวเรือน โดยมีพื้นที่ที่อยู่ในเขตข้อพิพาทถึง 2,000 ไร่ (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 3 ธันวาคม 2562)

ถ้ากล่าวในเชิงประวัติศาสตร์แล้วจะพบว่า ที่ดินทรงสงวนตำบลแสมสารนั้นเป็นเขตที่มีปมปัญหาร่วม 100 ปี คือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2465 ซึ่งมีพระราชโองการของรัชกาลที่ 6 เรื่อง เกี่ยวกับการสงวนที่ดินตำบลสัตหีบ (ในสมัยนั้น) เป็นฐานทัพเรือ ปมปัญหาที่ดินทรงสงวนเกิดขึ้นจากการตีความเรื่องที่ดินทรงสงวนแตกต่างกันระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนแสมสาร กล่าวคือ ในขณะที่กองทัพเรือตีความที่ดินทรงสงวนภายใต้ระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐ (State-property regimes) ซึ่งเป็นระบบทรัพย์สินของรัฐซึ่งรัฐเป็นเจ้าของและควบคุมการใช้ทรัพย์สินนั้น โดยรัฐอาจให้หน่วยงานของรัฐดูแลหรือให้เอกชนเข้าทำประโยชน์ในระยะเวลาที่กำหนด (ปัทมาวดี ชูชุกี และชล บุนนาค, 2552 :

312) ภายใต้ระบบกรรมสิทธิ์ของรฐนั้นกองทัพเรือเป็นผู้ใช้ประโยชน์ใน 2 ลักษณะคือ ส่วนหนึ่งเป็นเขตหวงห้ามกรรมสิทธิ์ไว้สร้างฐานทัพเรือสตัทซึ่งถือว่าเป็นที่ดินเขตพระราชทานมีเนื้อที่ 8,625 ไร่เศษ ในปัจจุบันเป็นที่ตั้งของหน่วย นาวิกโยธินและฐานทัพเรือสตัท และอีกส่วนหนึ่งเป็นเขตสงวนไว้ภายใต้การควบคุมของกองทัพเรือเพื่อ มิให้คนต่างชาติ เช่น คนจีนได้ใช้ประโยชน์ และถ้าประชาชนต้องการใช้ประโยชน์ก็ต้องขออนุญาตจับจองที่ทรงสงวนจากกองทัพเรือ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2538 : 1 ; สุวัฒน์ สุจิตร์สมโภชน์, 2563 : 1)

ส่วนการตีความที่ดินทรงสงวนของประชาชนชาวแสมสารนั้นตั้งอยู่บนแนวคิดสิทธิของชุมชน แนวคิดดังกล่าวอ้างว่าชุมชนชาวบ้านแสมสารนั้นดำรงอยู่ก่อนการประกาศเป็นที่ดินทรงสงวนตามระบบกฎหมายของรฐ และเสนอให้ยกตำบลแสมสารเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ทั้งตำบล

จากการตีความระบบกรรมสิทธิ์ที่แตกต่างกันดังกล่าวได้นำไปสู่ข้อพิพาทระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนชาวแสมสารโดยในส่วนของกองทัพเรือนั้นได้ใช้กลไกทางกฎหมายเพื่อที่จะตอกย้ำระบบกรรมสิทธิ์ของกองทัพให้หนักแน่น ไม่ว่าจะเป็นการออกพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2479 การผลักดันกฎหมายเขตปลอดภัยทางทหาร พ.ศ.2510 จนในที่สุดทางกองทัพได้เริ่มทำการฟ้องคดีกับผู้ประกอบการในเขตแสมสารในปัจจุบัน ดังนี้ (วานิตย์ อินทร์ชัย, 2542)

ปี พ.ศ. 2465 รัชกาลที่ 6 ได้มีพระบรมราชโองการ ทรวงสงวนที่ดินริมทะเลในตำบลสตัทหีบ อำเภอบางละมุง เพื่อสงวนให้กองทัพเรือ ต่อมาเห็นว่าที่ดินทรงสงวนนั้นมีมากเกินจำเป็นจึงมีพระราชโองการเมื่อปี พ.ศ. 2465 ให้แบ่งที่ดินทรงสงวนออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนหนึ่งสงวนไว้โดยแท้ซึ่งปัจจุบันเป็นที่ตั้งฐานทัพเรือสตัทหีบ อีกส่วนหนึ่งให้คนไทยเข้าถากถางจับจองได้ แต่มิให้ชาวต่างประเทศมาจับจองหรือซื้อไปได้ ปัจจุบันเป็นพื้นที่ตำบลสตัทหีบ ตำบลบางเสร่ ตำบลพลูตาหลวง และตำบลแสมสาร ซึ่งปัจจุบันทุกตำบลได้มีเอกสารสิทธิที่ดินแล้วยกเว้นตำบลแสมสาร

ปี พ.ศ. 2479 มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง พ.ศ. 2479 ซึ่งรวมทั้งหมู่บ้านช่องแสมสารด้วย ซึ่งในมาตรา 4 ของพระราชกฤษฎีการะบุหวงห้ามที่ดินอันเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ที่ดินในหมู่บ้านช่องแสมสารและวัดช่องแสมสารที่มีการครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนแล้วจึงไม่หวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกานี้

ในปี พ.ศ. 2497 มีพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ซึ่งบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2497 โดยในมาตรา 5 ให้ผู้ที่ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ให้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน 180 วัน ชาวบ้านช่องแสมสารจึงไปแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) เมื่อ พ.ศ. 2498 จำนวน 163 ราย โดยระบุครอบครองก่อน พ.ศ. 2479 จำนวน 11 ราย หลังปี พ.ศ. 2479 จำนวน 152 ราย เนื่องจากการเข้าใจผิดของชาวบ้าน

ปี พ.ศ. 2518 ทหารเรือโดยฐานทัพเรือสตัทหีบได้นำที่ดินแสมสารทั้งตำบลขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงเลขที่ 481 นอกจากนี้ในปี พ.ศ.2526 กองทัพเรือยังได้นำที่ดินที่มีข้อพิพาทไปขึ้นทะเบียนไว้กับที่ราชพัสดุ ตามเอกสาร ขบ.481

ส่วนทางด้านประชาชนแสมสารก็มีการตอบโต้การนิยามระบบกรรมสิทธิ์ที่กองทัพเรือตีความ โดยมีประเด็นโต้แย้งว่า ตำบลแสมสารเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นมาก่อน พ.ศ. 2457 ก่อนที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 ประกาศเป็นเขตทรงสงวนหรือกฤษฎีกาหวงห้าม พ.ศ. 2479 กล่าวคือ ชาวบ้านเห็นว่าแสมสารเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ที่มีผู้คนอยู่อาศัยกันอย่างต่อเนื่องมากกว่า 100 ปี ตามปรากฏหลักฐานในหลักฐานทางเอกสารคือ (วานิตย์ อินทร์ชัย, 2542)

1. แผนที่ มณฑลปราจีนบุรีที่ 4.47.23 กรมแผนที่สำรวจเมื่อ พ.ศ. 2460 พิมพ์ที่กรมแผนที่ปี พ.ศ. 2465 ซึ่งสำเนามาจากหอสมุดแห่งชาติ ระบุว่า อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี มีหมู่บ้านปกครองอยู่แล้วหลายหมู่บ้าน รวมถึงบ้านหาดยาว และบ้านช่องแสมสารซึ่งปัจจุบันนับเป็นตำบลแสมสารและมีสัญลักษณ์วัดอยู่ตรงกับที่ตั้งวัดช่องแสมสารในปัจจุบัน มีสัญลักษณ์เจดีย์ซึ่งตรงกับที่ตั้งเจดีย์เก่าแก่บนเขาวิหารหลวงพ่อดำในปัจจุบัน

2. วัดช่องแสมสารเป็นวัดเก่าแก่ซึ่งมีเจ้าอาวาสปกครองวัดสืบเนื่องกันมาเท่าที่มีการสืบค้นได้ดังนี้ อาจารย์ไฉ่ อาจารย์ท่ง อาจารย์เหม อาจารย์แก้ว อาจารย์กาญจน์ พระครูศิริสารคุณ และพระครูวิสารทสุตากร เจ้าอาวาสสองปัจจุบัน ซึ่งหลังจากตั้งวัดมาเป็นเวลาหลายสิบปี วัดช่องแสมสารจึงได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเมื่อ พ.ศ. 2484 โดยผู้รับสนองพระบรมราชโองการคือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ในขณะนั้นและที่เขาเจดีย์ วัดช่องแสมสารมีเจดีย์เก่าแก่สร้างขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งกรมศิลปากรได้ขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานและได้บูรณะเรียบร้อยแล้ว

3. โรงเรียนชุมชนบ้านช่องแสมสารในปี พ.ศ. 2478 ได้ก่อตั้งโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ คือ โรงเรียนบ้านช่องแสมสาร มีการจัดทำทะเบียนนักเรียนซึ่งมีรายชื่อนักเรียนตามที่ปรากฏในทะเบียน ลำดับที่ 1 คือ นายช่วงเข็มทอง

4. พระราชนิพนธ์ในรัชกาลที่ 5 เรื่อง เสด็จประพาสเมืองจันทบุรี เมื่อ ร.ศ. 130 ได้ทรงพระนิพนธ์ไว้ที่ค่ายหลวงตำบลอ่างศิลา ปรากฏในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 29 ใจความตอนหนึ่งว่า “ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลจันทบุรีตามเสด็จในเรือพระที่นั่งด้วยเพื่อจัดการรับเสด็จที่เกาะช้าง เกาะเสม็ดและช่องแสมสารต่อไป วันที่ 25 เมษายน เวลาบ่ายสี่โมงเศษ เรือพระที่นั่งจากเกาะเสม็ดมาทอดสมอในช่องแสมสาร เวลาบ่ายสี่โมงเศษ ทรงเรือกระเชี่ยง เรือยนต์จูง เสด็จขึ้นประภาสชายหาด”

นอกจากนี้ ประชาชนชาวแสมสารยังได้ตอบโต้การยึดกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของกองทัพเรือแต่ฝ่ายเดียว โดยใช้รูปแบบต่าง ๆ เช่น การเดินขบวน พ.ศ.2515 เพื่อยื่นข้อเสนอในระดับทั้งอำเภอ จังหวัด และไปถึงกรุงเทพมหานคร หรือการยื่นถวายฎีกาถึง 2 ครั้ง เป็นต้น (เสน่ห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 2 มิถุนายน 2561)

จากความเชื่อในระบบกรรมสิทธิ์ที่แตกต่างกันได้นำไปสู่ปัญหาข้อพิพาทเรื่องที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือและประชาชนแสมสารจนต้องนำปัญหาข้อพิพาทให้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยปัญหาการครอบครองที่ดินของราษฎรในตำบลแสมสารมีทั้งหมด 4 ครั้งด้วยกัน คือ (วานิตย์ อินทร์ชัย, 2542 : 68)

1. การวินิจฉัยครั้งที่ 1 พ.ศ. 2515
2. การวินิจฉัยครั้งที่ 2 พ.ศ. 2534
3. การวินิจฉัยครั้งที่ 3 พ.ศ. 2538
4. การวินิจฉัยครั้งที่ 4 พ.ศ. 2541

จากการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาทั้ง 4 ครั้ง ก็ยังพบว่า ผลการวินิจฉัยไม่มีผลที่สามารถยุติปัญหาข้อพิพาทระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนแสมสารลงได้ สถานการณ์ของข้อพิพาทได้พัฒนามาถึงในปัจจุบันกลับพบว่า ปัญหาที่ดินทรงสงวนในแสมสารนั้นมีความซับซ้อนมากขึ้นและเกี่ยวข้องกับกลุ่มต่าง ๆ หลากหลายมากกว่าที่เคยเป็นมา กล่าวคือ กลุ่มที่เกี่ยวข้องขยายจากกลุ่มราษฎรที่อาศัยอยู่ก่อนการสร้างฐานทัพเรือสัตหีบไปสู่กลุ่มผู้นำในท้องถิ่น กลุ่มประชาชนภายนอกกลุ่มใหม่ที่เข้ามาสร้างบ้านที่อยู่อาศัย รวมถึงผู้นำทหารเรือที่เข้าไปบุกรุกใช้พื้นที่ดังกล่าวมากขึ้น ดังนั้นจึงพบว่า ในช่วงของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2557 ทางกองทัพเรือจึงได้อาศัยคำสั่งเรื่องการปราบปรามผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2558 มาใช้เป็นเครื่องมือในการนิยามทางวาทกรรมว่า กลุ่มชาวบ้านที่อยู่ในเขตที่ดินทรงสงวนเป็นผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ดังนั้น กองทัพเรือจึงพยายามผลักดันบุคคลดังกล่าวที่บุกรุกออกจากพื้นที่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สั่งให้รื้อถอนหรือดำเนินการฟ้องร้องทางกฎหมาย เป็นต้น (ไทยรัฐออนไลน์, 14 กันยายน 2559)

ยิ่งไปกว่านั้นปัญหาแย้งซึ่งที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนได้กลายเป็นข้อพิพาทที่ร้อนแรงขึ้นอีกครั้งหนึ่งเมื่อมีการประกาศแผนการใช้ที่ดินในภาพรวมในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2560-2580) ของเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกโดยสาระสำคัญของแผนดังกล่าวที่เกี่ยวข้องก็คือ การใช้ที่ดินเพื่อเป็นมหานครการบินภาคตะวันออก (Aerotropolis) ภายในรัศมี 30 กิโลเมตร จากสนามบินนานาชาติอู่ตะเภาซึ่งจะประกอบด้วยพื้นที่ที่รองรับการพัฒนาของสนามบินและกิจการที่สืบเนื่องมาจากสนามบินไว้ในเมืองรอบสนามบินอู่ตะเภา ซึ่งแบ่งออกเป็นเมืองศูนย์กลางการเมืองและศูนย์กลางธุรกิจจำนวน 500 ไร่ รวมถึงเมืองธุรกิจการบินโดยพื้นที่ทั้งหมดนี้อาจจะประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เราพบว่า การกำหนดเขตชั้นในของการบินภาคตะวันออกนั้นจะมีรัศมี 10 กิโลเมตรรอบสนามบินโดยมีการใช้พื้นที่ประมาณ 104,000 ไร่ ซึ่งจะครอบคลุมชุมชนที่สำคัญได้แก่ สัตหีบและบ้านฉางซึ่งรวมถึงพื้นที่ของตำบลแสมสารที่เป็นข้อพิพาทระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนด้วย ผลที่ตามมาก็คือ ถ้ามีการกำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษของ EEC ในภายหลัง ชาวบ้านจึงกังวลว่ากองทัพเรือก็อาจจะทวงคืนพื้นที่ที่ดินทรงสงวนจากประชาชนนำไปใช้เพื่อเป็นเขตส่งเสริมเขตเศรษฐกิจพิเศษของเมืองการบินภาคตะวันออก (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2561 : 8-9, 19, 21-22)

ความหวังยี่งกล่าวเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนของแสมสารมีน้ำหนักมากขึ้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินของกองทัพเรือในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกที่ตำบลโยธะกา อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา ตามแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินของ EEC จะใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อพัฒนาเมืองใหม่อัจฉริยะ (Smart city) นำอยู่ ในการพัฒนาเมืองใหม่อัจฉริยะจะมีพัฒนา 2 รูปแบบ

คือ เมืองใหม่ที่พัฒนาโดยรัฐจะอยู่ในพื้นที่ว่างเปล่าของรัฐ ส่วนอีกรูปแบบหนึ่งเป็นเมืองใหม่อัจฉริยะที่เอกชนเป็นพัฒนาโดยกำหนดให้อยู่ในพื้นที่รัศมีไม่เกิน 10 กิโลเมตรจากโครงสร้างพื้นฐานหลัก เช่น สถานีรถไฟความเร็วสูงหรือสนามบินอุตะเถา เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2561 : 18-19)

ต่อมาบริษัท เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด โดยนายธานินทร์ เจียรนวนนท์ ได้ประกาศว่า ซีพี จะลงทุนพัฒนาเมืองใหม่ที่ฉะเชิงเทราในพื้นที่ 10,000 ไร่ ดังนั้น ชาวบ้านตำบลโยธะกาใน 4 หมู่บ้าน ที่อาศัยอยู่ในที่ดินของกองทัพเรือจึงได้เคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการจัดสรรที่ดินในรูปแบบเช่าซื้อที่ดิน 30 ปี จากกองทัพเรือเนื่องจากกองทัพเรือได้ขอคืนที่ดินที่ให้ชาวบ้านอยู่อาศัยเพื่อใช้สนับสนุนโครงการพัฒนาเมืองใหม่อัจฉริยะโดยกองทัพเรือจะส่งคืนที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุให้แก่กรมธนารักษ์ หลังจากนั้นกรมธนารักษ์ก็จะมอบให้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกอีกทีนี้ (มติชนออนไลน์, 26 สิงหาคม 2561; ประชาไทออนไลน์, 26 สิงหาคม 2561)

จากที่กล่าวมาทั้งหมดผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่า ปัญหาพิพาทเรื้อรังระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนแสมสารควรมีแนวทางและมาตรการในการจัดการอย่างไรในปัจจุบัน โดยคาดหวังว่าแนวทางและมาตรการที่เสนอดังกล่าวจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทเรื้อรังที่มีมายาวนานให้สามารถแก้ไขได้อย่างยั่งยืนโดยวิจัยและผลที่คาดว่าจะได้รับการทำวิทยานิพนธ์ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับหลักสูตรสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เน้นการแสวงหาความรู้ที่จะนำไปใช้ในภาคปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี
2. เพื่อศึกษาแนวทางและมาตรการที่ผ่านมาในอดีตในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือกับประชาชน ในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี
3. เพื่อนำเสนอแนวทางและมาตรการเชิงบูรณาการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ในการแสวงหาตัวแบบการบริหารจัดการที่ดินที่มีข้อพิพาทในเขตตำบลแสมสารระหว่างประชาชนกับกองทัพเรือ นั้น จะต้องพิจารณามาตรการที่แตกต่างกันตามลักษณะของพื้นที่ที่มีความขัดแย้งแตกต่างกัน โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 ส่วน คือ

พื้นที่ส่วนที่ 1 เป็นพื้นที่ที่ประชาชนอยู่ดั้งเดิมโดยทหารใช้แนวนโยบาย บ้าน วัด โรงเรียน พื้นที่ส่วนนี้เป็นบริเวณพื้นที่ติดชายทะเลตั้งแต่แสมสารวิลล่าไปจนถึงธิดาทิพย์ รีสอร์ท เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ประชาชนดั้งเดิมอาศัยอยู่

พื้นที่ส่วนที่ 2 เป็นพื้นที่ในแผนแม่บทการใช้ประโยชน์ของกองทัพเรือ ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่ ธิดาทิพย์ รีสอร์ท จนถึงเขตที่ดินค่ายเกษมฯ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีการบุกรุกในย่านชุมชนที่มีการทำ ธุรกิจเชิงพาณิชย์ เช่น การปลูกสร้างอาคาร ที่พักขนาดใหญ่ และร้านอาหาร รวมถึงร้านค้าเพิ่มเติม จากเดิม

พื้นที่ส่วนที่ 3 เป็นพื้นที่ซึ่งไม่ได้ใช้ประโยชน์ทางการทหารแต่ป้องกันการบุกรุกของ ประชาชน ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ค่ายเกษมฯจนถึงธารน้ำรินรีสอร์ทปากทางเข้าแสมสาร (หนอง กระเจง) เนื่องจากมีการบุกรุกเพื่อทำธุรกิจการท่องเที่ยว เช่น การปลูกสร้างร้านอาหารและรีสอร์ทขึ้นมาใหม่

ในส่วนของขอบเขตทางด้านเวลาของการวิจัยนั้นจะศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 เป็นต้นมา ซึ่งมีเหตุการณ์เริ่มเป็นข้อพิพาทที่แสดงออกมาระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนแสมสาร เช่น การเดินขบวนประท้วง เป็นต้น และจะศึกษาข้อพิพาทมาจนถึงปี พ.ศ. 2565 (กัณยายน) ซึ่งมีการวางแผนระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกที่เกี่ยวข้องกับที่ดินแสมสาร

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. คาดว่างานวิจัยนี้จะช่วยในการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรงสงวน
2. คาดว่าผลงานวิจัยเกี่ยวกับแนวทางและมาตรการดังกล่าวนี้จะนำไปสู่นโยบายในการแก้ปัญหาที่ดินทรงสงวนระหว่างประชาชนกับกองทัพเรืออันจะนำไปสู่การปรองดองระหว่างรัฐกับประชาชนต่อไป

1.5 นิยามศัพท์วิจัย

1. ที่ดินทรงสงวน หมายถึง เขตที่ดินรัชกาลที่ 6 พระราชทานให้เป็นสิทธิแก่ทหารเรือในการอนุญาตให้คนไทยจับจองที่ดิน
2. การเคลื่อนไหวแนวรัฐศาสตร์ หมายถึง แนวกิจกรรมการแก้ปัญหาที่ดินทรงสงวนโดยอาศัยการผลักดันในเชิงอำนาจ เช่น การเดินขบวน เป็นต้น
3. การเคลื่อนไหวแนวนิติศาสตร์ หมายถึง แนวกิจกรรมการแก้ปัญหาที่ดินทรงสงวนโดยอาศัยกระบวนการพิพากษาของศาล เช่น ศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง เป็นต้น
4. กลยุทธ์การใช้ไม้แข็ง (Hard power) หมายถึง ทิศทางกิจกรรมในการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับปัญหาที่ดินทรงสงวนโดยอาศัยอำนาจบังคับตามสายบังคับบัญชา
5. กลยุทธ์การใช้ไม้นวม (Soft power) หมายถึง ทิศทางกิจกรรมในการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับปัญหาที่ดินทรงสงวนโดยอาศัยอำนาจทางวัฒนธรรม เช่น การใกล้ชิดเจรจาต่อรอง

6. แนวทางกระแสหลักในการจัดการปัญหาที่ดินทรงสงวน หมายถึง แนวทางในการแก้ไข ปัญหาที่ดินทรงสงวนบนฐานคดีการยอมรับพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2457 ว่าเป็น กฎหมายและยอมรับการดำรงอยู่ของที่ดินทรงสงวนตามมา

7. แนวทางทวนกระแสในการจัดการปัญหาที่ดินทรงสงวน หมายถึง แนวทางในการแก้ไข ปัญหาที่ดินทรงสงวนบนฐานคดีการไม่ยอมรับพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2457 ว่าเป็น กฎหมาย ดังนั้น จึงเห็นว่าแสมสารไม่มีเขตที่ดินทรงสงวนที่ประชาชนต้องขออนุญาตจับจองจาก กองทัพอเรือ

8. ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (Private property regimes) หมายถึง ระบบทรัพย์สินส่วนบุคคลของประชาชนชาวแสมสารซึ่งเอกชน บุคคลหรือนิติบุคคลเป็นเจ้าของ

9. ระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ (State-property regimes) หมายถึง ระบบทรัพย์สินของรัฐโดยมีกองทัพเรือเป็นเจ้าของและควบคุมการใช้ทรัพย์สินนั้น

10. ระบบกรรมสิทธิ์ร่วม (Common-property regimes) หมายถึง ระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชนชาวแสมสารซึ่งชุมชนหรือกลุ่มบุคคลเป็นเจ้าของทรัพยากรร่วมกันและจัดการการใช้ ทรัพย์สินร่วมกัน

11. เอกสารสิทธิ์ที่ดิน หมายถึง หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามประมวล กฎหมาย โดยยังรวมถึง โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และโฉนดตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินถือว่ามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นอย่างสมบูรณ์

12. ส.ค.1 หมายถึง ใบแจ้งการครอบครองที่ดินเป็นหลักฐานว่าผู้ครอบครองเป็นผู้แจ้งว่า ตนครอบครองที่ดินแปลงใดอยู่ (แต่ปัจจุบันไม่มีการแจ้ง ส.ค.1 อีกแล้ว) ส.ค.1 ไม่ใช่หนังสือแสดงสิทธิ ที่ดิน เพราะไม่ใช่หลักฐานที่ทางราชการออกให้เพียงแต่เป็นการแจ้งการครอบครองที่ดินของราษฎร เท่านั้น

13. น.ส. 3 หมายถึง หนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้แก่ ผู้ครอบครองที่ดินทั่ว ๆ ไป ในพื้นที่ที่ไม่มีระวาง มีลักษณะเป็นแผนที่รูปลอย ไม่มีการกำหนดตำแหน่ง ที่ดินแน่นอน หรือออกในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศยกเลิก อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ (นายอำเภอท้องที่เป็นผู้ออก)

1.6 การนำเสนอผลการวิจัย

ดัชนีนิพนธ์นี้จะนำเสนอเนื้อหาของการศึกษาโดยแบ่งออกเป็นบทย่อย ๆ 6 บท ดังนี้

บทที่ 1 : บทนำ ประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญ คือ ความสำคัญของปัญหาวิจัย วัตถุประสงค์ การวิจัย ขอบเขตการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และนิยามศัพท์วิจัย

บทที่ 2 : การสำรวจองค์ความรู้ ประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญ คือ แนวคิดเกี่ยวกับที่ดิน ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งทางสังคม รวมถึงงานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 : วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญ คือ การวิจัยแนวสหวิทยาการ แบบข้ามพหุสาขา และวิธีการวิจัยซึ่งประกอบด้วย การเก็บรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 : พัฒนาการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนในเขต ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญ คือ ช่วงการก่อรูปของปัญหา ข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่าง พ.ศ. 2457-2515 ช่วงปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของพื้นที่ ทั้งอำเภอสัตหีบ พ.ศ. 2515-2538 ช่วงปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารทับซ้อนกับ ปัญหาเขตหวงห้ามสำหรับราชการทหารเรือ พ.ศ. 2538-2562 และช่วงปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน ภายใต้แผนพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562-ปัจจุบัน

บทที่ 5 : แนวทางและมาตรการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่าง กองทัพเรือกับประชาชนในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญคือ แนวทางของรัฐในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน แนวทางของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน แนวทางทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน และข้อเสนอแนะแนวทางเชิงบูรณาการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

บทที่ 6 : สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญ คือ สรุปผล การศึกษา การอภิปรายผลการศึกษา ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี