

บทที่ 5

แนวทางและมาตรการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือ กับประชาชนในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

ในการนำเสนอผลการวิจัยเรื่อง แนวทางและมาตรการการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดิน
ระหว่างกองทัพเรือกับในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ในบทที่ 5 ผู้วิจัยจะแบ่ง
ออกเป็น 4 หัวข้อย่อย ดังนี้

- 5.1 แนวทางของรัฐในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน
- 5.2 แนวทางของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน
- 5.3 แนวทางทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน
- 5.4 ข้อเสนอแนะแนวทางเชิงบูรณาการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

5.1 แนวทางของรัฐในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

5.1.1 ฐานคิดของรัฐในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

ฐานคิดของรัฐ ในที่นี้กองทัพเรือ (ฐานทัพเรือสัตหีบ) ในการจัดการปัญหาข้อพิพาท
ที่ดินทรงสงวนที่แสมสารมาจากฐานคิดที่ว่าที่ดินทรงสงวนดังกล่าวเป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ
(State-property regimes) โดยได้อ้างถึงสถานภาพทางกฎหมายที่ชี้ให้เห็นถึงกรรมสิทธิ์ของรัฐ ดังนี้
(สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2538 : 1)

- “1. เดิมที่ดินบริเวณที่ราษฎรร้องเรียนเป็นที่ดินอยู่ในเขตพระบรมราช
โองการ พ.ศ. 2457 ให้ทรงสงวนที่ดินฝั่งตำบลสัตหีบและใกล้เคียง
ตลอดทั้งเกาะใหญ่น้อยบรรดาที่อยู่ริมฝั่งนั้น
2. ต่อมาได้มีพระบรมราชโองการ พ.ศ. 2465 ให้แบ่งที่ดินทรงสงวน
ออกเป็นสองส่วน คือส่วนหนึ่งต้องการหวงห้ามกรรมสิทธิ์กับอีกส่วนหนึ่ง
ไม่หวงแต่ไม่ยากให้ต่างประเทศมาจับจองหรือรับซื้อไปได้โดยให้
กระทรวงทหารเรือมีอำนาจอนุญาตผู้ที่จับจองทำไร่นาและถากถาง
ตามสมควร
3. ในปี พ.ศ. 2479 ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน
อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 สำหรับไว้ใช้ในราชการทหาร
ครอบคลุมที่ดินเขตทรงสงวนบางส่วน”

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

หลังจากนั้นกองทัพเรือยังได้แปรสภาพที่ดินทรงสงวนของแสมสารให้อยู่ในรูปที่ดินของรัฐ
อย่างสมบูรณ์โดยอาศัยการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุในปี พ.ศ. 2526 จำนวน 12,487-3-97 ไร่
โดยกองทัพเรือยังถือเป็นส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ดังกล่าว ดังคำกล่าวของเอกสาร
กองทัพเรือ ที่ว่า (กองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพเรือสัตหีบ, 2562 : 2)

“เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ทร.(ฐท.สส.) ได้นำที่ดินสงฆ์ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ (ใช้ในราชการ ทร.) ทะเบียนเลขที่ ชบ. 481 เมื่อปี พ.ศ. 2526 ทร. จึงไม่สามารถอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินในเขตทรงสงวนได้”

แนวทางในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนโดยรัฐภายใต้การขับเคลื่อนของ กองทัพอากาศเริ่มต้นมาจากวาทกรรมการอ้างพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 เมื่อปี พ.ศ. 2457 ที่ถือว่าพระบรมราชโองการในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถือเป็นกฎหมายตามที่ในเวลาต่อมามีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1428-1429/2512 และตามข้อหาหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขเสร็จที่ 69/2492 ที่วางแนวทางในการวินิจฉัยพระบรมราชโองการไว้ว่า

“การที่จะวินิจฉัยว่าพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์ ในสมัยการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จะเป็นกฎหมายหรือไม่นั้น ก็ต้องแล้วแต่ว่าในการมีพระบรมราชโองการนั้น พระมหากษัตริย์ได้ทรงใช้พระราชอำนาจในทางใด ถ้าพระราชอำนาจในทางนิติบัญญัติพระบรมราชโองการนั้นเป็นกฎหมาย แต่ถ้าพระองค์ใช้อำนาจในทางบริหารพระบรมราชโองการนั้นมิใช่กฎหมาย” ในกรณีที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวหรือพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานที่ดินแก่บุคคลนั้น ๆ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วว่ามิใช่เป็นกฎหมาย โดยเป็นพระราชโองการที่เห็นได้ว่ามีพระราชประสงค์เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และมีพระราชประสงค์ให้พระบรมราชโองการนั้นใช้บังคับได้เช่นกฎหมาย”

จากฐานคิดที่ว่า พระบรมราชโองการดังกล่าวมีสภาพเป็นกฎหมายทำให้กองทัพอากาศนิยามที่ดินในตำบลแสมสารว่า เป็นที่ดินทรงสงวนดังกล่าวที่ว่า (กองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพอากาศสัตหีบ, 2562 : 1)

“ที่ดินตำบลแสมสารอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ประมาณ 14087-0-88 ไร่ อยู่ในเขตทรงสงวนตามพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) เมื่อคราวเสด็จประพาสชมการฝึกประลองยุทธ์ที่อ่าวสัตหีบบนเรือพระที่นั่งจักรี เมื่อ 17 ธันวาคม 2457 และพระราชทานให้แก่ ทร.(ทหารเรือ : ผู้อ้าง) ตามคำกราบทูลของพระราชทานของพลเรือเอกพระเจ้าบรมวงศ์เธอพระองค์เจ้าอาภากรเกียรติวงศ์ กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2465 และได้แบ่งที่ดินในเขตทรงสงวนออกเป็น 2 ตอน ตอนที่ 1 เป็นที่ต้องการแต่ ต้องหวงห้ามกรรมสิทธิ์เรียกว่า “เขตทรงสงวน” ทร.ใช้ประโยชน์ อีก

ตอนหนึ่งไม่หวงแต่ไม่ยอมให้ชาวต่างประเทศมาจับจองหรือรับซื้อไปได้ ให้ ทร.มีอำนาจอนุญาตให้ราษฎรจับจองทำไร่ ทำนา และถากถาง ได้ตามสมควร โดยไม่เกินขีดชั้นพระราชบัญญัติการตัดไม้ เรียกว่า “เขตทรงสงวน”

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ที่ดินในตำบลแสมสารจะอยู่ในเขตทรงสงวน แต่กองทัพเรือก็ไม่สามารถอนุญาตให้ราษฎรในเขตดังกล่าวสามารถจับจองที่ดินได้เนื่องจากกองทัพเรือได้อ้างว่า ได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 ครอบคลุมพื้นที่ตำบลแสมสารทั้งแปลง หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2526 กองทัพเรือก็ยังได้นำที่ดินในเขตตำบลแสมสารขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเพื่อใช้ในราชการทหารเรือตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 อีกด้วย (กองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพเรือสัตหีบ, 2562 : 2) การอ้างกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวของกองทัพเรือมีเหตุผลมาจากปัญหาเรื่องความมั่นคงเป็นสำคัญดังคำกล่าวที่ว่า (กองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพเรือสัตหีบ, 2562 : 2)

“ที่ดินบริเวณตำบลแสมสารกองทัพเรือได้ใช้ประโยชน์ในด้านความมั่นคง โดยเป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึก คลังเชื้อเพลิง ที่ตั้งหน่วยทหาร พื้นที่ฝึกและพื้นที่สำคัญทางยุทธศาสตร์โดยกองทัพเรืออนุมัติให้หน่วยต่างๆ (นย. สอ.รฝ. รฐท. สส. นสร. กร. กรม กสพ. รฐท. สข. และ พธ. ทร.) ใช้ประโยชน์แล้วประมาณ 12,000 ไร่ ส่วนที่เหลือประมาณ 2,000 ไร่ ยังไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้เนื่องจากมีราษฎรบุกรุกยึดถือครอบครอง และราษฎรมีการร้องเรียนถวายฎีกาเมื่อทางราชการกองทัพเรือมีความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดิน”

เหตุผลเรื่องความมั่นคงในการใช้ประโยชน์ในที่ดินทรงสงวนมีรากฐานมาจากแนวคิดแบบทหารตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 ดังคำกล่าวที่ว่า (พลเรือเอกวรศักดิ์ จันหนู, สัมภาษณ์ 5 กุมภาพันธ์ 2563)

“เพราะท่านเป็นนักการทหาร รัชกาลที่ 6 ท่านเรียนทหารมาจากอังกฤษนะ ท่านเรียนทหารจากอังกฤษ ถ้าผมจำไม่ผิด ท่านเรียนทหารบก ท่านเป็นทหารบก แล้วเสด็จเตี้ยเราเนี่ย กรมหลวงชุมพร ก็ไปเรียนที่อังกฤษนะ เรียนทางด้านทหารเรือ แล้วพระองค์เจ้าจุลจักรพงศ์เนี่ยนะ ท่านก็เรียนทหารบก จากเยอรมัน เอ๊ย จากรัสเซีย รัชกาลที่ 7 ท่านก็เรียนจากเยอรมัน รัชกาลที่ 7 พระปกเกล้าเนี่ยอะ เพราะฉะนั้นเรียนจบนักเรียนนายร้อยเยอรมัน แล้วก็ รัชกาลที่ รัชกาลที่ พระเจ้าจุลจักรพงศ์เนี่ย ก็จบนักเรียนนายร้อยจากรัสเซีย ตอนหลังท่านก็ได้เมียจากรัสเซียมา”

จากการที่ในปัจจุบันมีราษฎรเข้าถือครองทำประโยชน์ซึ่งทางกองทัพนิยามว่าเป็น การบุกรุก ยึดถือครอบครองประมาณ 1,991 ไร่ กองทัพเรือจึงได้แบ่งพื้นที่ในการจัดการปัญหา ข้อพิพาทที่ดินในเขตพื้นที่แสมสารออกเป็น 4 ส่วนด้วยกันคือ (กองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพเรือ สัตหีบ, 2562 : 3; สุวัฒน์ สุดจิตรสมโภชน์, 2563 : 2)

พื้นที่ส่วนที่หนึ่ง บริเวณปลายแหลมแสมสารเนื้อที่ประมาณ 700 ไร่ กองทัพเรือนิยามว่า เป็นพื้นที่ที่ราษฎรอยู่อาศัยโดยไม่มีกรรมสิทธิ์ แต่ราษฎรอ้างสิทธิการครอบครองโดยมีหลักฐานเป็น หนังสือแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) จำนวน 137 ราย ใน (ที่ดิน 236 แปลง) กองทัพเรือเห็นว่า ราษฎรในพื้นที่นี้ต้องเข้ากับกรมธนารักษ์ตามระเบียบ กระทรวงการคลัง

พื้นที่ส่วนที่สอง เนื้อที่ประมาณ 972-2-36 ไร่ เป็นพื้นที่ที่กองทัพนิยามว่า ราษฎรอ้าง การครอบครองโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) และหนังสือรับรองการทำ ประโยชน์ (น.ส.3) จำนวน 16 ราย (ที่ดิน 20 แปลง) และพื้นที่ดังกล่าวได้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ สิทธิ์แล้วพบว่า เป็นการแจ้งการครอบครองทับที่ดินของรัฐ ดังนั้น จึงไม่เกิดให้เกิดสิทธิในที่ดิน แต่ราษฎรบางส่วนยังไม่ยอมรับผลการพิสูจน์สิทธิ์

พื้นที่ส่วนที่สาม เนื้อที่ประมาณ 319 ไร่ เป็นพื้นที่ที่กองทัพเรือนิยามว่า เป็นพื้นที่ที่ราษฎร อาศัยอยู่หนาแน่นและเป็นพื้นที่ที่ล่อแหลมต่อการบุกรุกเพิ่มเติมมีราษฎรขอพิสูจน์สิทธิ์ตามแนวทาง ของกรรมการแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) กองทัพเห็นว่าส่วนใหญ่ไม่มีหลักฐานแจ้ง การครอบครอง ดังนั้น จึงเป็นพื้นที่ที่กองทัพจะจัดให้ราษฎรเช่าอยู่อาศัยกับกรมธนารักษ์โดยไม่ให้ กรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับพื้นที่ส่วนที่หนึ่ง

พื้นที่ส่วนที่สี่ เนื้อที่ประมาณ 430 ไร่ เป็นพื้นที่ที่ราษฎรอยู่อาศัยทำกินปลูกพืชไร่ กองทัพเรือได้เข้าใช้ประโยชน์แล้วโดยให้เป็นที่ตั้งหน่วยสงครามพิเศษทางเรือ กองเรือยุทธการ สำหรับเป็นสนามฝึกและได้ทำการอพยพราษฎรที่เคยอยู่อาศัยทำกินเข้าไปอยู่ในพื้นที่ส่วนที่สาม

ภายใต้แนวทางการจัดการที่ดินแสมสารดังกล่าวทหารเรือจึงถือว่าชาวบ้านแสมสารอยู่ใน ฐานะเป็นผู้บุกรุกที่ดินของราชการตั้งสะท้อนออกมาจากความรู้สึกของผู้นำชุมชนที่ได้รับ ประสพการณ์ว่า (เสน่ห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2563)

“ทหารเขาจะออกวิทยุ สทร.5 ที่บอกว่าคนแสมสารบุกรุก คนแสมสาร บุกรุก มันก็เป็นปัญหาเหมือนกับว่าเราเนียไม่ได้เคารพกฎหมาย คนแสมสารเป็นคนทำเสียหายอย่างนั้น คือเมื่อก่อนนี้พอมืดแล้วเนียเขาจะ ไม่ให้ทหารเข้าแสมสารคือห้ามผ่านเลยนะ ในยามวิกาลเนียห้ามเข้าไปใน แสมสารถือเป็นผู้ที่อันตราย เหมือนกับว่ามันจะไปกลัวอะไรกับทหารกับ ชาวบ้าน...โถ้ แต่ว่าให้เกิดเหมือนกับให้มองว่าคนแสมสารเนียเป็นคนไม่ดี”

5.1.2 กลยุทธ์ของรัฐในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

กลยุทธ์ของรัฐโดยการนำของกองทัพเรือมุ่งจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนด้วยการบังคับใช้กฎหมายเป็นหลัก การบังคับใช้กฎหมายเป็นการบังคับโดยอาศัยอำนาจรัฐ (State power) และกลไกของรัฐ (State apparatus) ที่เกี่ยวข้องในกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ การใช้อำนาจบังคับของทหารเรือที่มีต่อราษฎร กองทัพเรือได้ออกกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน โดยออกหลักเกณฑ์ในการอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินในเขตทรงสงวน จังหวัดชลบุรี โดยอ้างอิงถึงอำนาจตามกฎหมายของพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2465 ที่ให้กองทัพเรือมีอำนาจอนุญาตให้ราษฎรจับจองทำประโยชน์ที่ดินในเขตทรงสงวนตามหลักเกณฑ์ดังนี้ (ประกาศกองทัพเรือ เรื่อง หลักเกณฑ์ในการอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินในเขตทรงสงวน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี, 2557 : 28-29)

1. ราษฎรที่ขออนุญาตจับจองที่ดินในเขตทรงสงวนต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยหรือถ้าเป็นนิติบุคคลต้องมีผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด
2. ที่ดินที่ราษฎรยื่นขออนุญาตจับจองในเขตทรงสงวนต้องไม่เป็นที่ราชพัสดุ ที่หวงห้าม ที่สาธารณะประโยชน์ หรือที่ดินของรัฐทุกประเภท
3. ที่ดินที่ราษฎรขออนุญาตจับจองในเขตทรงสงวนต้องไม่เป็นที่เขา ที่ภูเขา และปริมาตร 40 เมตร รอบที่เขา และที่ภูเขา
4. ที่ดินที่ราษฎรได้รับอนุญาตจากกองทัพเรือให้จับจองในเขตทรงสงวนแล้วยังคงเป็นที่ดินทรงสงวนโดยกองทัพเรือของสงวนสิทธิหากตรวจพบภายหลังว่า ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จับจองไม่เป็นไปตามเงื่อนไข กองทัพจะเพิกถอนการอนุญาต

ชาวแสมสารสามารถสะท้อนได้จากความรู้สึกของผู้นำแสมสารที่มีบทบาทในการเคลื่อนไหวตรงข้ามกับทหารเรือในฐานะที่เป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 จนมาถึงเป็นกำนันที่เกษียณในปี พ.ศ. 2538 ที่ว่า (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“เค้าถือว่าผมไม่ใช่คู่ขัดแย้งแต่เป็นศัตรูของทหาร”

กลยุทธ์หลักของทหารเรือเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนของแสมสารตั้งแต่แรกเมื่อมีความขัดแย้งกับชาวบ้านก็คือ การบีบให้ชาวบ้านแสมสารเช่าที่ดินทรงสงวนในฐานะที่ทหารเรือแสดงตัวเสมือนเป็นเจ้าของที่ดินก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 เสียอีกดังประสบการณ์ของผู้นำชุมชนที่โดนบีบให้เช่าที่ดินก่อน พ.ศ. 2515 ที่ว่า (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ทหารเรือตั้งโต๊ะทำสัญญาเช่า มาที่วัด ผมพอดีลุกขึ้นยืน ผมไม่เช่าหรอก ผมอยู่มาตั้งแต่ผมเกิดที่นี่ ทำไมผมต้องมาเช่าที่นี่ ก็เลี้ยงแบบไม่ค่อยรู้เรื่อง ไม่ได้อิงกฎหมายอะไรหรอก ผู้ใหญ่บ้านก็เห็นเรามีแวว ก็ให้ผมเป็นผู้ใหญ่บ้านในปี 2515”

“ตอนนั้นก็ยังไม่มีการมณารักษ์มีอะไรมาเกี่ยวข้อง แต่ทำไมไม่รู้ทหารถึงมาให้เช่า จริง ๆ เค้าก็ไม่มีอำนาจให้เช่าหรอกอะ พอเรารู้ทีหลังทหารไม่มีสิทธิ์อำนาจมาให้เช่าที่ดิน”

การปบให้เช่าที่ดินเริ่มต้นจากการที่ทหารเรือใช้มาตรการควบคุมการเดินทางและการใช้น้ำหรือใช้ไฟฟ้าของชาวบ้านในแสมสารที่ไม่ยอมปฏิบัติตามอำนาจของทหารเรือเกี่ยวกับเรื่องที่ดินดังกล่าว ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า (เสนห์ พิทักษ์ภรณ์, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ส่วนใหญ่ก็ เรื่องจะให้เช่ามีมาก จะให้เช่า แสดงสิทธิ์ตลอดเวลา ที่ดินเป็นของเค้า เพื่อให้เช่า”

“ที่ตั้งบล็อกนี้ละอะ ปิดไม่ได้ทางน้ำธรรมชาติ แล้วปิดทำไม มันบอกว่ากลัวเชื้อโรคจะเข้าไปในค่าย”

“เรื่องไฟฟ้าด้วยนะ ในเมื่อบ้านผมไม่มีไฟฟ้าเลย ทุกคนต้องต้องปั่นไฟฟ้าใช้ มีเครื่องร่อยกว่าเครื่องที่ต้องปั่นไฟฟ้าใช้เองนี่ ทำให้สูญเสียน้ำมันตรงนี้ เราไม่รู้หาทางประหยัดน้ำมันไม่ได้ แต่ว่าไฟฟ้าอยู่ห่างบ้านผมเนี่ย เเมนใหญ่นี่ก็โลคริ่งเท่านั้นเอง ทำไม่ไม่ให้ใช้”

“ปลูกสร้างไม่ขออนุญาตเอาตำรวจมาจับเลยอะ”

หลังจากที่มีการประกาศพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 แล้วทหารเรือก็อาศัยกรมธนารักษ์ในฐานะกลไกรัฐบังคับให้ชาวบ้านแสมสารเช่าที่ดินอีกในฐานะที่เป็นผู้บุกรุก โดยทหารเรือขอขึ้นทะเบียนมาตั้งแต่ พ.ศ. 2518 แต่ได้รับการขึ้นทะเบียนสำเร็จในปี พ.ศ. 2528 ซึ่งใช้เป็นกลไกในการดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน กล่าวคือ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2557 กองทัพเรือจัดตั้งศูนย์แก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบบูรณาการเพื่อการแก้ไขปัญหาความมั่นคงร่วมกัน มีปัญหาที่เกิดขึ้นมีการขยายตัวเป็นปัญหาใหญ่ มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติจนยากแก้ไข ต่อมา ผอ.ศมบ. และรมว. กท. รับทราบปัญหาการบุกรุกที่ดินบริเวณตำบลแสมสารเพื่ออยู่อาศัยและดำเนินธุรกิจเป็นจำนวนมาก มีการก่อสร้างอาคารถาวรโดยไม่ได้รับอนุญาตจากทหารเรือซึ่งเป็นหน่วยปกครองที่ดิน นำเอาที่ราชพัสดุไปแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้องทำให้รัฐสูญเสียรายได้ ดังนั้น เพื่อการจัดระเบียบที่ดินเป็นไปด้วยความเรียบร้อยจึงได้อนุมัติสั่งการให้กองทัพเรือกระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง กระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการปฏิบัติเพื่อยุติความเสียหายต่อรัฐ

ทหารเรือได้มีคำสั่ง (เฉพาะ) ที่ 44/2561 ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2561 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบูรณาการจัดระเบียบที่ดินกองทัพเรือ ตำบลแสมสาร ดังนี้

1. บูรณการ อำนวยการ สั่งการ กำกับดูแล ตรวจสอบ เร่งรัดติดตาม และประเมินผลการจัดระเบียบที่ดิน กองทัพเรือตำบลแสมสาร

2. มอบนโยบายและกำหนดแนวทางรายละเอียดการดำเนินการด้านต่าง ๆ ให้แก่หน่วยปฏิบัติจัดระเบียบที่ดินกองทัพเรือตำบลตำบลแสมสาร ที่ ฐท.สส. เป็นหน่วยรับผิดชอบและเป็นหน่วยปกครองโดยระเบียบการถือครองที่ดินของประชาชนให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย รวมถึงป้องกันการบุกรุกและอ้างสิทธิในที่ดินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3. ประสานการขอรับการสนับสนุนข้อมูลกับกำลังพลจากหน่วยที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกกองทัพเรือ เช่น กระทรวงมหาดไทย กองทัพบก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมธนารักษ์ กรมเจ้าท่า และศูนย์แก้ไขปัญหาคความมั่นคงแบบบูรณาการ เป็นต้น มาร่วมจัดระเบียบที่ดินกองทัพเรือตำบลแสมสารได้ตามความจำเป็น

เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2559 กรมธนารักษ์ร่วมกับกองทัพเรือได้ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาคกรณีราษฎรแสมสารที่ถือว่าได้เข้าครอบครองที่ราชพัสดุโดยดำเนินการให้ราษฎรดังกล่าวเช่าที่ดินราชพัสดุมีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ 3 ปี สูงสุดไม่เกิน 30 ปี ในอัตราค่าเช่าที่ผ่อนปรนปรากฏว่า มีราษฎรชาวแสมสารเข้าร่วมรับฟังประมาณ 300 คน (สุวัฒน์ สุดจิตรสมโภชน์, 2563 : 4) หลังจากนั้นกรมธนารักษ์ร่วมกับกองทัพเรือได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงการแก้ไขปัญหาคการบุกรุกที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของกองทัพเรือในพื้นที่ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี เมื่อ 5 กรกฎาคม 2559 โดยดำเนินการแก้ไขปัญหาร่วมกันและพิจารณาจัดให้ราษฎรเช่าระยะเวลา 3 ปี สูงสุดไม่เกิน 30 ปี และกองทัพเรือได้อนุมัติหลักเกณฑ์การให้ราษฎรเช่าเพื่ออยู่อาศัย (กองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพเรือสัตหีบ, 2562 : 4-5)

1. พื้นที่ที่พิจารณาให้ราษฎรเช่าตามโครงการ “รัฐเรื้อราษฎร” ในที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ. 481 ต้องอยู่ในพื้นที่ทรงสงวนตามที่กระทรวงกลาโหมและกองทัพเรือได้อนุมัติหลักการไว้ในส่วนที่ไม่ได้แย้งกรรมสิทธิ์ คือ พื้นที่บริเวณปลายแหลมแสมสารเนื้อที่ประมาณ 700 ไร่ (พื้นที่ 1) และพื้นที่บริเวณหมู่ 4 บ้านหนองกระจง ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี และต้องไม่เป็นที่ 300 ไร่ (พื้นที่ 3) และต้องไม่เป็นที่ทรงสงวนในส่วนที่ไม่เป็นพื้นที่เขา ภูเขา ที่ชายทะเล หรือที่สาธารณประโยชน์

2. พิจารณาจัดให้เช่าเพื่ออยู่อาศัยตามเนื้อที่ที่ราษฎรครอบครองอยู่เดิมซึ่งกรมธนารักษ์และฐานทัพเรือสัตหีบได้ทำการรังวัดทำแผนที่ไว้โดยปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2533 และเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2545

3. จัดให้เช่าเป็นการชั่วคราวครั้งละไม่เกิน 3 ปี หากผู้เช่าต้องการต่ออายุสัญญาเช่าสามารถต่ออายุสัญญาเช่าชั่วคราวต่อไปได้สูงสุดไม่เกิน 30 ปี ตามเกณฑ์ที่กรมธนารักษ์และกองทัพเรือกำหนดในการประกาศให้ราษฎรมาแสดงเจตจำนงขอเช่าที่ราชพัสดุ เมื่อ พ.ศ. 2559 และตามหลักเกณฑ์ของกรมธนารักษ์และเมื่อครบกำหนดจะต้องส่งคืนที่ดินให้กับกองทัพเรือโดยกองทัพเรือสงวนสิทธิไม่รับผิดชอบต่อความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ผู้เช่าจะไม่เรียกร้องสิทธิหรือดำเนินการใด ๆ เพื่อให้กองทัพเรือหรือเจ้าหน้าที่ของกองทัพเรือต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือเพื่อให้ได้สิทธิใด ๆ และต้องปฏิบัติตามสัญญาเช่าอย่างเคร่งครัด

4. ห้ามมิให้ผู้ได้รับสิทธิในการจัดให้เช่านำที่ดินไปจำหน่าย จ่ายโอนหรือให้บุคคลอื่นใช้สิทธิเช่าแทน หากมีการฝ่าฝืน กองทัพอากาศจะเรียกเอาที่ดินคืนทันที

ในการดำเนินการจัดให้เช่าที่ดินราชพัสดุดังกล่าวปรากฏว่า มีราษฎรชาวแสมสารมายื่นความประสงค์ขอเช่า 488 ราย แต่กองทัพอากาศได้ยินยอมให้เช่าจำนวน 74 ราย เพื่ออยู่อาศัยแต่หลังจากที่จังหวัดชลบุรีได้พิจารณาให้เช่าแล้วปรากฏว่า มีราษฎรมายื่นขอเช่าและยอมรับเงื่อนไขเพียง 4 ราย ส่วนอีก 70 รายนั้นต้องการเงื่อนไขให้ทำสัญญาเช่าเป็นเวลา 30 ปี ในอัตราค่าเช่าต่ำสุดตารางวาละ 0.50 บาทต่อเดือน (สุวัฒน์ สุดจิตร์สมโภชน์, 2563 : 4)

ในกรณีที่ชาวบ้านแสมสารปฏิเสธการใช้อำนาจและกลไกรัฐ ทหารเรือก็ใช้การฟ้องร้องคดีเพื่อใช้อำนาจศาลบังคับ กล่าวคือ กองทัพอากาศโดยได้รับมอบอำนาจจากกรมธนารักษ์ในฐานะที่เป็นส่วนราชการผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ ได้ดำเนินคดีกับราษฎรชาวแสมสารที่ไม่ยินยอมเช่าที่ดินราชพัสดุโดยถือว่าเป็นผู้บุกรุก กองทัพอากาศได้ดำเนินการฟ้องคดีทั้งคดีแพ่งและอาญารวม 78 คดี โดยคดีแพ่งเป็นข้อหาละเมิดสิทธิครอบครองเพื่อขับไล่จำนวน 2 คดี และเป็นคดีอาญารฐานความผิดก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างในเขตปลอดภัยในราชการทหารโดยไม่ได้รับอนุญาตจำนวน 58 คดี (สุวัฒน์ สุดจิตร์สมโภชน์, 2563 : 7-9) กล่าวคือ

○ หลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 กองทัพอากาศได้ถือเป็นโอกาสที่จะใช้อำนาจบังคับเกี่ยวกับข้อพิพาท ที่ดินในตำบลแสมสารโดยได้วางกระบวนการขับเคลื่อนเริ่มตั้งแต่วันที่ 22 มกราคม 2559 ฐานทัพอากาศสัตหีบ เตรียมงบประมาณ 44 ล้านบาทพิเศษ คสช. จับกลุ่มนายทุนบุกรุกที่ดิน เขาทะเล พื้นที่แสมสาร ปลูกสร้างกิจการเชิงพาณิชย์หาเงินเข้ากระเป๋า ผู้ว่าฯลฯ ย้ำทหารเรือต้องเด็ดขาดจริงจัง อย่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ที่ห้องประชุม วัดช่องแสมสาร ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี นายคมสัน เอกชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ได้พบปะผู้นำชุมชนบ้านช่องแสมสาร ภายใต้โครงการ บำบัดทุกข์ บำรุงสุข สร้างรอยยิ้มให้ประชาชน จังหวัดชลบุรี เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาในพื้นที่ โดยเฉพาะปัญหาที่อยู่ทำกิน ที่ยังเป็นข้อพิพาทต่าง ๆ มากมาย ให้ประชาชนสามารถทำกินและใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุข โดยมี นายประเสริฐ พิทักษ์กรรม นายก อบต.แสมสาร นายปราโมทย์ ไถวสกุล นายกสมาคมประมงแสมสาร และเป็นอดีตกำนันแสมสาร พ.ต.อ.เมฆาวิศ ประดิษฐ์ผล ผกก.สภ.สัตหีบ น.อ.สุวัจ ดอนสกุล ผู้อำนวยการกองยุทธการและข่าว ฐานทัพอากาศสัตหีบ ผู้นำชุมชนชาวบ้าน และผู้ประกอบการ เข้าร่วมรับนโยบาย พร้อมหาทางแก้ไขปัญหในพื้นที่

นายคมสัน เอกชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี เปิดเผยว่า เป็นที่ทราบกันดี ชุมชนบ้านช่องแสมสาร มีปัญหาที่ทุกฝ่ายต้องเร่งดำเนินการแก้ไขมากมาย อาทิ ปัญหาไฟฟ้าที่ไม่เพียงพอพื้นที่ ม.4 ไม่มีที่ทิ้งขยะ และที่เป็นปัญหาหลักเรื้อรังมานานหลายปี นั่นคือปัญหาที่ดินทำกินของชาวบ้านที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ของกองทัพอากาศ มีการบุกรุกเขา ลุกถ้ำลงในทะเล และถูกกลุ่มนายทุนเข้ามายึดครองพื้นที่เพื่อสร้างรีสอร์ท สร้างกิจการต่าง ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ จนเกิดข้อพิพาทกันขึ้นเป็นคดีความในชั้นศาล ที่ทางกองทัพอากาศยื่นฟ้องหลายคดี และอยู่ในระหว่างดำเนินการยื่นฟ้องอีกเป็นจำนวนมาก

ซึ่งการประชุม ผู้ว่าฯ ได้กล่าวกับฝ่ายทหารเรือ นับเป็นความกรุณาที่ทหารเรือ ให้พื้นที่กับชาวแสมสาร ได้มีที่อยู่อาศัยที่ทำกิน เรื่องปัญหาการอนุญาตของการใช้ไฟฟ้านั้น ให้การไฟฟ้าสัตหีบพิจารณากับผู้เห็นสมควร หรือมีโฉนดที่ดินนั้น ๆ และอยากให้ทางกองทัพอากาศ ดำเนินคดีจับกุมกับกลุ่มนายทุน ที่มายึดครองที่ดิน บุกรุกเขา บุกรุกทะเล เพื่อทำกิจการอันเชิงพาณิชย์ โดยเน้นย้ำให้

กองทัพเรือ ดำเนินการอย่างจริงจัง อย่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ให้ใช้มาตรา 44 อำนาจพิเศษ คสช. ดำเนินการ และกล่าวว่า หากเป็นตัวท่านเอง มีอำนาจมาตรา 44 รับรองได้เสียแน่นอน ซึ่งเป็นคำพูดที่ฟังทำย

ด้านกองทัพเรือ โดย พล.ร.ท.วิพากษ์ น้อยจินดา ผู้บัญชาการฐานทัพเรือสัตหีบ ได้เอาจริงกับเรื่องนี้ หลังมีการปล่อยเป็นปัญหาเรื้อรังมานานนับปี โดยในวันที่ 22 ม.ค. เวลา 10.00 น. จะนำกำลังทหาร ร่วมกับ กรมเจ้าท่า กรมที่ดิน กระทรวงทรัพย์ ฝ่ายปกครองสัตหีบ และตำรวจ สภ.สัตหีบ เข้าดำเนินการจับกุมกลุ่มผู้มีอิทธิพล ที่บุกรุกที่ดินในพื้นที่ตำบลแสมสาร ก่อสร้างรีสอร์ท ร้านอาหาร บุกรุกเขา และลูกกล้าทะเล เบื้องต้น จับกุมดำเนินคดีกับกลุ่มนายทุน 3 แห่ง ประกอบด้วย แสงจันทร์ รีสอร์ท บุกรุกเขา สิ่งปลูกสร้างคล้ายร้านอาหารข้างครัวน้ำเค็ม และร้านอาหารข้างศาลแดง ส่วนรายอื่น ๆ อยู่ในระหว่างดำเนินการยื่นฟ้อง ทั้งนี้ กองทัพเรือ ได้มีการประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบถึงการดำเนินการ ไม่ได้เป็นการขับไล่ที่อยู่อาศัยทำกินของชาวบ้าน แต่จะดำเนินการกับกลุ่มนายทุนที่บุกรุกพื้นที่ของกองทัพเรือ เพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์ อย่างเด็ดขาดและจริงจัง (ข่าวพัทยา, 22 มกราคม 2559)

ต่อมาวันที่ 31 มกราคม 2559 ที่ ศูนย์ปฏิบัติการแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินแสมสาร ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี นาวาเอกสุวัจ ดอนสกุล ผู้อำนวยการกองยุทธการและข่าว ฐานทัพเรือสัตหีบ พร้อมด้วย นาวาเอก อธิคม เลาะห์กุล รองผู้อำนวยการกองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพเรือสัตหีบ ได้เดินทางไปตรวจเยี่ยม สอบถามปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ เกี่ยวกับ ปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ตำบลแสมสาร

นาวาเอกสุวัจ ดอนสกุล ผู้อำนวยการกองยุทธการและข่าว ฐานทัพเรือสัตหีบ กล่าวว่า หลังจากทีกองทัพเรือ ได้มีคำสั่ง ให้ฐานทัพเรือสัตหีบ ตั้งคณะกรรมการ ลงตรวจสอบ กลุ่มผู้มีอิทธิพลที่เข้าไปบุกรุกที่ดินเพื่อดำเนินการก่อสร้างรีสอร์ท ร้านอาหาร หรือในเชิงธุรกิจ ซึ่งในปัจจุบันมีการรุกที่ไปมากกว่าเดิมซึ่งจะส่งผลเสียให้กับประเทศชาติ โดยทางฐานทัพเรือสัตหีบ ซึ่งในเบื้องต้นจะเน้นเหตุซึ่งหน้ากรณีที่ดินชายทะเลไปทำธุรกิจร้านอาหาร และกำลังก่อสร้างรีสอร์ท และสั่งระงับการก่อสร้างเด็ดขาด โดยจะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแจ้งดำเนินคดีกับเจ้าของหรือผู้เกี่ยวข้องที่รุกที่ดินส่วนรีสอร์ทหรือร้านอาหารที่สร้างไปแล้วก่อนหน้าก็จะดำเนินคดีตามขั้นตอนกฎหมายย้อนหลังเช่นกัน ส่วนกรณีประชาชนหรือชาวบ้านที่ปลูกบ้านอยู่อาศัยไม่ต้องกังวลเพราะทางเจ้าหน้าที่ได้ผ่อนผันให้อยู่อาศัยได้ตามปกติ ไม่มีการขับไล่โดยเด็ดขาด

นาวาเอก อธิคม เลาะห์กุล รองผู้อำนวยการกองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพเรือสัตหีบ กล่าวว่าฐานทัพเรือสัตหีบ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินแสมสาร เพื่อเป็นการให้ประชาชนที่อยู่อาศัยในอดีตและผู้ทีบุกรุกในปัจจุบัน มาแสดงตัวกับทางศูนย์ปฏิบัติการ เพื่อที่จะลงในรายละเอียดว่าพื้นที่ที่บุกรุกหรือพื้นที่ที่ท่านครอบครองในปัจจุบัน เป็นพื้นที่เท่าไร และในกรณีทีกองทัพเรือมีนโยบายให้เช่า และท่านมีเจตจำนงจะเช่ากับกองทัพเรือหรือไม่ แต่ถ้าท่านไม่มีเจตจำนง จะเช่าหรือแสดงตัวกับทางกองทัพเรือ อนาคตถ้าอาจถูกตัดสิทธิ์ในการเช่ากับกองทัพเรือก็ได้และถูกฟ้องขับไล่ กับผู้ไม่มีเจตนาจะเช่าในอนาคต และเป็นการลงพื้นที่สำรวจเพื่อเก็บข้อมูลตำบลแสมสารทั้งแปลง เพื่อนำข้อมูลทั้งหมดเสนอกองทัพเรือในการแก้ไขปัญห ในอนาคตต่อไปและยังกล่าวอีกว่า ในส่วนการประชาสัมพันธ์ ให้กับชาวบ้านได้รับทราบข้อมูลว่า

ศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินแสมาสาร ที่ตั้งขึ้นมาไม่ได้มีวัตถุประสงค์ ที่จะไปบีบบังคับ หรือทำให้ชาวบ้านเดือดร้อนจากความเป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่เป็นการแนะนำในสิ่งที่เป็นประโยชน์และเป็นข้อเท็จจริง หากชาวบ้านทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว สามารถที่จะตัดสินใจทำสัญญาเช่ากับทางราชการ และเรื่องการขออนุญาตการอยู่อาศัย การขอน้ำ ขอไฟ การกู้ธนาคาร ก็จะทำให้โดยถูกกฎหมาย (กรมกิจการพลเรือนทหารเรือ, 31 มกราคม 2559)

หลังจากนั้นในวันที่ 14 กันยายน 2559 พล.ท.จุมพล ลุ่มพิกานนท์ รองเสนาธิการทหารเรือ และโฆษกกองทัพเรือ ชี้แจงเรื่องชุมชนแสมาสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ทหารเรือยึดพื้นที่ราชพัสดุว่า เขตที่ดินในพื้นที่สัตหีบแบ่งเป็น 2 ตอน คือ ส่วนที่ดินเรียกว่า ที่พระราชทาน เป็นเอกสิทธิ์ขาดทหารเรือ ตอนที่ 2 ไม่หวงห้าม แต่ไม่อนุญาตให้ชาวต่างประเทศจับจองหรือรับซื้อ

กระทรวงทหารเรือ มีอำนาจอนุญาตแก่ผู้ที่จับจองทำไร่นา และถากถางได้ตามสมควร ซึ่งไม่เกินขีดขั้น พ.ร.บ.การตัดไม้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้พระราชทานให้เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2465

กระทรวงทหารเรือ เป็นผู้มีอำนาจอนุญาตให้ราษฎรเข้าครอบครองในเขตทรงสงวน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเป็นผู้สงวนหวงห้าม และพระราชทานที่ดินพื้นที่อำเภอสัตหีบให้แก่ทหารเรือ ใช้เป็นที่ตั้งฐานทัพเรือ โดยมีสิทธิสมบูรณ์ส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งสงวนหวงห้ามไว้ให้คนไทยจับจองทำไร่นา

“ที่ทรงสงวน” ไว้ให้ทหารเรือพิจารณาในการใช้ประโยชน์ตามสมควร ปัจจุบัน กองทัพเรือ โดยฐานทัพเรือสัตหีบร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาอนุญาตการครอบครองที่ดินในเขตทรงสงวนเป็นราย ๆ ไป บรรเทาความเดือดร้อนของราษฎร

ที่ดินพื้นที่ตำบลแสมาสาร เป็นที่ดินพระราชทานและอยู่ในเขตทรงสงวน อีกทั้งได้มาจากการประกาศพระราชกฤษฎีกาเขตหวงห้าม พ.ศ. 2479 ต่อมาปี พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ทางกองทัพเรือจึงนำที่ดินแปลงไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ในส่วนตำบลแสมาสารอยู่ในเขตทรงสงวน หากเอกสาร ส.ค.1 ได้แจ้งการครอบครองหลังปี พ.ศ. 2465 จำเป็นต้องขออนุญาตจับจองพื้นที่เขตทรงสงวน จะถือว่าครอบครองโดยถูกกฎหมาย

กองทัพเรือไม่เคยอนุญาตให้ราษฎรรายใดเข้าจับจองพื้นที่ในเขตทรงสงวน การแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ตำบลแสมาสาร กองทัพเรือ โดย ฐานทัพเรือสัตหีบ ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ มิได้ใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่คุกคามแก่ราษฎรที่บุกรุกเพื่อที่อยู่อาศัยให้ได้รับความเดือดร้อน แต่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจริง ๆ คือกลุ่มนายทุนที่บุกรุกที่ราชพัสดุไปประกอบธุรกิจ ร้านอาหาร รีสอร์ท โรงงานอุตสาหกรรม ลักลอบขุดดิน ถมทะเล ขณะนี้ผู้ที่บุกรุกได้ถูกแจ้งความดำเนินคดีฐานบุกรุกที่ราชพัสดุ

กรณีที่ร้องเรียนถูกบีบบังคับจากกิจการไฟฟ้าสวัสดิการการสัมปทานกองทัพเรือ ที่ผ่านมากิจการไฟฟ้าสำรวจราษฎรตำบลแสมาสารยื่นเอกสารขอใช้ไฟฟ้าไม่ครบถ้วน

ใช้ไฟฟ้าผิดประเภท ผู้ใช้กระแสไฟฟ้าต้องเข้าที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง และที่อ้างมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ชุมนุมในพื้นที่ต้อนรับนายกรัฐมนตรีที่ลงพื้นที่เพื่อกันชาวบ้านร้องเรียน ยืนยันดำเนินการโปร่งใสตามอำนาจหน้าที่ไม่ได้ปิดช่องทางตามที่ร้องเรียน (ไทยรัฐออนไลน์, 14 กันยายน 2559)

ในที่สุดวันที่ 15 กันยายน 2559 กองทัพเรือโดยฐานทัพเรือสัตหีบได้แจ้งความดำเนินคดีอาญาชุดแรกต่อผู้บุกรุกที่ดินแสมสารแล้ว 55 ราย และจะฟ้องคดีแพ่งควบคู่ไปด้วยรวมถึงรายอื่นต่อไปอีกจนกว่าจะแก้ปัญหาให้แล้วเสร็จ มีทั้งกลุ่มนายทุนท้องถิ่น บริษัทมหาชน รวมถึง องค์กรบริหารส่วนตำบลแสมสาร ระบุความผิดชัดทั้งบุกรุกภูเขา ถมทะเล ทำรีสอร์ต ร้านอาหาร และสำนักงาน ชุกภูเขาเพื่อทำบ่อทิ้งขยะ และถมทะเลเพื่อทำที่จอดรถ พร้อมประกาศเดินหน้าจัดระเบียบที่ดินตามนโยบาย คสช. นั้น กองทัพเรือได้ชี้แจงว่า ฐานทัพเรือสัตหีบได้รับการมอบอำนาจจากกองทัพเรือ ให้แจ้งความคดีอาญาผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ บริเวณพื้นที่ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี เป็นจำนวน 55 ราย เนื่องจากมีเอกชนที่นำที่ดินของรัฐไปประกอบธุรกิจรีสอร์ต และร้านอาหาร ทั้ง กลุ่มนายทุนท้องถิ่น บริษัทมหาชน และผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ ยังมีนักธุรกิจเอกชนที่เป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ มีการจัดตั้งที่ทำการและสำนักงานถาวรที่เปิดกิจการอยู่ในพื้นที่แสมสารมาเป็นเวลานาน

ระบุความผิดชัดทั้งบุกรุก ถมที่ดิน ทำรีสอร์ต ร้านอาหารและสำนักงาน เดินหน้าจัดระเบียบที่ดินตามนโยบาย คสช. มีนโยบายดูแลชาวบ้านตัวจริงที่เดือดร้อน พร้อมให้เช่าที่กับธนารักษ์ตามเงื่อนไขของรัฐไม่อ่อนข้อต่อผู้บุกรุกในทุกกรณี

มีการแจ้งความต่อองค์การบริหารส่วนตำบลแสมสาร ทั้งเรื่องการไม่ขออนุญาตกองทัพเรือในการใช้เป็นที่ตั้งที่ทำการของ อบต.แสมสาร การใช้งบประมาณของรัฐในการทำโครงการโดยไม่ขออนุญาตหน่วยปกครอง และการดำเนินโครงการที่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ทำการชุกภูเขาเพื่อทำบ่อทิ้งขยะ และถมทะเลทำที่จอดรถ

การแจ้งความคดีอาญา เป็นส่วนหนึ่งในขบวนการจัดระเบียบที่ดินแสมสาร ซึ่งได้ทำมาหลายครั้งในอดีต แต่จะติดขัดประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือ ความเข้าใจผิดว่า จะผลักดันให้ออกเอกสารสิทธิได้

ในปัจจุบันฐานทัพเรือสัตหีบจัดระเบียบที่ดินแสมสารอีกครั้งเมื่อเดือนมกราคมตามนโยบายแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินภาครัฐของ คสช. มีการประกาศให้ประชาชนที่เดือดร้อนที่อยู่อาศัยมาขอเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ได้เงื่อนไขเช่าเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ไม่ให้กรรมสิทธิ์เพราะผิดระเบียบทางราชการที่ดินแสมสาร เป็นทำเลที่ตั้งที่มีอนาคตมาก มีมูลค่านับหมื่นล้านบาท มีความพยายามต่อสู้ของ กลุ่มผู้เสียผลประโยชน์ ผลักดันให้ออกเอกสารสิทธิ เรียกร้องให้มีการพิสูจน์สิทธิในที่ดินมาหลายสิบปีที่ผ่านมาเป็นปัญหายืดเยื้อยาวนาน

ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อเดือนเมษายนที่ผ่านมาศาลปกครองสูงสุดมีคำตัดสินที่ดินแสมสารเป็นส่วนหนึ่งที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมาย ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด ราษฎรผู้อาศัยจึงไม่สามารถครอบครองกรรมสิทธิ์ใด ๆ ในที่ดินได้เนื่องจากที่ดินแสมสารเดิมเป็นพื้นที่เขตทรงสงวนตามพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว กองทัพเรือเป็นผู้รับผิดชอบเป็นที่ตั้งท่าเรือน้ำลึก คลังเชื้อเพลิง หน่วยทหาร พื้นที่ฝึกและพื้นที่สำคัญทางยุทธศาสตร์ เป็นพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวในเรื่องความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และภาพลักษณ์ของกองกำลังรักษาประเทศอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.ว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหารการก่อสร้างต้องได้รับอนุญาตกองทัพเรือเท่านั้น (ไทยรัฐออนไลน์, 29 ตุลาคม 2559)

การฟ้องร้องคดีต่อประชาชนในชุดแรกมีเสียงสะท้อนจากผู้นำชุมชนแสมสารในปัจจุบันคือนายประเสริฐ พิทักษ์กรรม นายกองค้การบริหารส่วนตำบลแสมสาร โดยให้สัมภาษณ์ยืนยันสำนักข่าวอิศรา www.isranews.org ว่า อบต.แสมสาร ถูกกองทัพเรือแจ้งความดำเนินคดีอาญาจริง ซึ่งล่าสุดทางอบต.ได้ทำหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว แต่ได้รับแจ้งกลับว่า น่าจะมีการสรุปสำนวนการสอบสวนส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) พิจารณาต่อซึ่งในส่วนของตนไม่ได้หนักใจอะไร เพราะเชื่อมั่นว่าสามารถชี้แจงข้อเท็จจริงในทุกขั้นตอนอยู่แล้ว

สำหรับข้อกล่าวหาเรื่องการบุกรุกที่ดินของ อบต.แสมสาร นั้น นายประเสริฐ กล่าวว่า ยอมรับว่าที่ดินที่อบต.แสมสาร ตั้งในพื้นที่ราชพัสดุจริง และอยู่ที่นั่นมากกว่า 20 ปีแล้ว ตั้งแต่สมัยเป็นตั้งเป็นสภาฯ ตำบล และก็อยู่กันเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (สำนักข่าวอิศรา, 15 กันยายน 2559)

"เราไม่เคยคิดว่าจะมีปัญหาเรื่องนี้เกิดขึ้น เพราะเราตั้งอยู่บนที่ดินนี้มานานแล้ว จนกระทั่งกองทัพเรือทำหนังสือแจ้งมาว่า เราไม่ได้ขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดิน ผมจึงได้ทำหนังสือไปหารือกับอำเภอ และจังหวัด เพื่อทำเรื่องขออนุญาตใช้ที่ดิน ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างขั้นตอนการขออนุญาตตามขั้นตอนราชการ แต่ทางกองทัพเรือกลับแจ้งความดำเนินคดีเลย โดยไม่รอให้ขั้นตอนได้ข้อยุติก่อน ซึ่งไม่เข้าใจเหมือนกันว่าทำไม"

นายประเสริฐ ยังกล่าวด้วยว่า ปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดินระหว่างกองทัพเรือกับชาวบ้านในพื้นที่แสมสารมีมานานแล้ว เนื่องจากทางทหารมีนโยบายที่จะจัดระเบียบที่ดินใหม่ นโยบายชัดเจนคือเอาที่ดินคืน ส่วนชาวบ้านก็ต้องต่อสู้ปกป้องสิทธิในที่ดินทำกินของตนเอง ซึ่งขณะนี้ยังไม่รู้ว่าปัญหานี้จะยุติลงอย่างไร ขณะที่วิธีการของฝ่ายทหาร ในปัจจุบันก็แตกต่างกันมาก ไม่ยอมเจรจาหรือรักษาคือตกลงเดิมที่เคยทำกันไว้ในอดีตเลย

เมื่อถามว่า อบต.ได้ทำการขุดภูเขา เพื่อทำเป็นบ่อทิ้งขยะจริงหรือไม่ นายก อบต.แสมสาร ระบุว่า (สำนักข่าวอิศรา, 15 กันยายน 2559)

"บ่อทิ้งขยะนี้ อยู่ริมเขาเท่านั้น ขุดเป็นรูปตัวยู มีมาตั้งแต่สมัยตั้งสภาฯ ตำบลแล้ว ก่อนผมจะเข้ามารับตำแหน่งนานแล้ว และก็ใช้สับเนื่องมาโดยตลอด ที่ผ่านมามีหน่วยงานทหาร ข้างเคียงกองทัพเรือ ก็ยังเคยมาใช้บริการทิ้งขยะในบ่อนี้เลย ก็ไม่เข้าใจเหมือนกันว่า ทำไมตอนนี้ถึงมีปัญหาเกิดขึ้น"

เมื่อถามว่า มีการระบุข้อมูลว่ามีกลุ่มนายทุนท้องถิ่น และนักธุรกิจเข้าไปบุกรุกที่ดินด้วย นายก อบต.แสมสาร ตอบว่า (สำนักข่าวอิศรา, 15 กันยายน 2559)

"ในจำนวนรายชื่อผู้ที่ถูกกองทัพเรือแจ้งความคดีอาญา 55 คน มีหลายกลุ่ม ทั้งรีสอร์ท ร้านอาหาร เซเวน เสาเอไอเอส ดีแทค โดนกันหมด และก็เริ่มทยอยแจ้งความนานแล้ว 7 คน ไม่ใช่ทำพร้อมกันทั้ง 55 คน ส่วนข้อเท็จจริงในการต่อสู้แต่ละกลุ่มเป็นอย่างไรรู้ว่ากันไป"

"ปัจจุบันชาวบ้านในพื้นที่สมุทร หันมาประกอบธุรกิจร้านอาหาร และรีสอร์ทกันเยอะ เนื่องจากธุรกิจท่องเที่ยวในช่วงที่ผ่านมาได้รับความนิยมมาก นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในพื้นที่เฉลี่ยวันละเป็นพันคน แต่นักธุรกิจที่เข้ามาซื้อที่ดินจากชาวบ้านต่อ ผมเห็นมีแค่เจ้าเดียว เป็นเจ้าของโรงแรมเดียวกับที่พัทยา ตอนนี้อยู่ก่อสร้างไม่เสร็จด้วย ส่วนกลุ่มนายทุนอะไรนอกจากนี้ไม่เห็นมีเลยจริง ๆ"

ผลการแจ้งความดำเนินอาญาทั้งสิ้นจำนวน 65 คดีในปัจจุบัน พบว่า (กองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพอากาศหีบ, 2562 : 5)

1. คดีถึงที่สุดแล้วจำนวน 6 คดี คดีที่ 1 นายพศิน ล้มประภาคาร (ประภาคารรีสอร์ท 1) คดีที่ 2 นายพศิน ล้มประภาคาร (ประภาคารรีสอร์ท 2) คดีที่ 3 น.ส.จุฑามาศ ผึ้งกลิ่น (ร้านอาหาร ซีฟู้ด, สุข ฌ ผึ้งกลิ่นรีสอร์ท) คดีที่ 4 นายธีรยุทธ เขียนมัน (โชคชัยนาวิของฝาก, โชคชัยรีสอร์ท) คดีที่ 5 นายปรีดี โถวสกุล คดีที่ 6 นายสนชัย เขียนมัน ทั้ง 5 ราย ศาลพิพากษาให้จำเลยที่ 1 คงจำคุก 1 ปี ปรับ 20,000 บาท จำเลยที่ 2 ถึงที่ 5 จำคุกคนละ 6 เดือน ปรับ 5,000 บาท (ห้าพันบาทถ้วน) โทษจำคุกให้รอกการลงโทษ 2 ปี และให้จำเลยทั้ง 5 ราย และบริวารขนย้ายทรัพย์สิน ให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินพิพาท ปัจจุบันรอกการบังคับคดี
2. อยู่ระหว่างศาลฎีกาพิจารณา จำนวน 1 คดี น.ส.กิตติยา ฌรงค์ชัย (ร้านเจ็บบูเป็น) แพ้คดีแล้ว
3. ส่วนอีก 58 คดี อยู่ระหว่างการพิจารณาของอัยการศาลแขวงพัทยา แต่เนื่องจากมีกฎหมายใหม่ที่กำหนดโทษเพิ่มขึ้นทำให้คดีดังกล่าวอยู่ในอำนาจของอัยการจังหวัด อัยการศาลแขวงจึงส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำสำนวนส่งอัยการจังหวัด

5.2 แนวทางของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

5.2.1 ฐานคิดของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

แนวทางในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนโดยชุมชนตั้งอยู่บนฐานคิดสิทธิของชุมชนโดยอ้างว่าชุมชนมีสิทธิในกรรมสิทธิ์ที่ดินทรงสงวนเนื่องจากชุมชนสมุทรดำรงอยู่ก่อนการมีพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 ภายใต้ฐานคิดสิทธิของชุมชนดังกล่าวทำให้แนวทางของชุมชนสมุทรก็ยังยอมรับพระบรมราชโองการเมื่อปี พ.ศ. 2457 เกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนได้

การยอมรับพระบรมราชโองการเมื่อปี พ.ศ. 2457 เกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนสะท้อนให้เห็นจากเอกสารที่ชุมชนสมุทรได้จัดทำขึ้นโดยระบุไว้ว่า (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 6)

“พ.ศ. 2457 เขตทรงสงวน รัชกาลที่ 6 ได้มีพระบรมราชโองการทรงสงวนที่ดินฝั่งทะเลในตำบลลัดทึบหลายหมื่นไร่เพื่อสงวนให้กองทัพเรือ ต่อมาปี พระบรมราชโองการ พ.ศ. 2465 ให้แบ่งที่ทรงสงวนเป็นสองส่วนคือ ส่วนหนึ่งสงวนไว้โดยแท้ (เขตพระราชทานกรมสิทธิ) อีกส่วนหนึ่งไม่หวงแต่ไม่ยอมให้ต่างประเทศมาจับจองหรือซื้อไปได้และให้ราษฎรชาวไทยเข้าหากกลางจับจองได้ สถานภาพในปัจจุบันเนื้อที่ควบคุมตำบลลัดทึบ ตำบลบางเสร่ ตำบลพลูดาวหลวง ตำบลแสมสาร ซึ่งขณะนี้ราษฎรทุกตำบลได้มีเอกสารสิทธิที่ดินแล้ว ยกเว้นตำบลแสมสาร”

เอกสารดังกล่าวเป็นเอกสารที่ชุมชนจัดทำขึ้นในฐานะที่เป็นประวัติศาสตร์ของชุมชนดังกล่าวที่ว่า (เสน่ห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ผมทำหนังสือประวัติศาสตร์ขึ้นมา 5 เล่ม หนา ๆ กว่านี้นะฮะ 5 เล่ม ก็ตอนที่เป็นการันผมก็ไม่ได้นะเพราะมันทำยาก ผมต้องไปค้นมาจากจ้างพวกนักศึกษาปริญญาโทที่เค้าไปค้น ๆ ที่หอสมุดแห่งชาติกันละฮะ ถ้าเจอแสมสารขอให้ผม เดี่ยวผมให้เลย 5 เล่ม ให้กำนันเล็กไป ก็ผมบอกหยาบยืมได้ ก็ให้ยืมไปแล้วกัน เดี่ยวต้องเอาชุดนี้มาคืนผมเพราะผมเหลือชุดเดียว ผมทำตั้งหลายชุดฮะ เหลือชุดนี้ชุดเดียวแล้วก็เจียบ ๆ หาย พอทวงหนังสือผมละ หนังสือผมให้อัยการไปแล้ว อ๊ะ เอาผมไปให้ไฉนผมสั่งแล้วงัยว่าไอ้ชุดนี้ผมไม่มีแล้ว เอาไปให้อัยการซึ่งเค้านี่อย่างคือ เค้าต้องการเอาตัวเค้ารอดอย่างเดียว ตัวเค้าเป็นพวกกับคนไปหมดอะ เค้าก็จะอย่างนี้ ไม่นึกถึงประโยชน์ของส่วนรวม นึกถึงประโยชน์ของส่วนตัวเค้าอย่างเดียว หนังสือชุดนี้ก็เลยหมดไม่มี”

การยอมรับพระราชโองการของรัชกาลที่ 6 ในปี พ.ศ. 2457 ได้นำกลุ่มผู้นำชุมชนแสมสารยอมรับการดำรงอยู่ของที่ดินทรงสงวนดังจะเป็นได้จากท่าทีของตัวแทนผู้นำชุมชนที่ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกลุ่มทวนกระแสในวาทกรรมที่ว่า “สัตหีบไม่มีเขตทรงสงวนที่ราษฎรต้องขออนุญาตจับจองจากกองทัพเรือ” ตามคำกล่าวที่ว่า (เสน่ห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2563)

“มันเป็นอย่างนั้นเพราะว่าเค้านึกเอาเองไปสู้อะเรื่องคดีอย่างเนี้ย ก็ไม่ได้ร่างกฎหมายจริง ๆ แล้วเค้าก็ไม่ได้เป็นทนายแล้วก็ไม่ได้เรียนที่นิติศาสตร์มา เค้าเรียนรัฐศาสตร์มา เป็นปลัดอำเภอ กฎหมายก็มีบ้างรู้บ้างอย่างนี้ พอมาดูเรื่องประวัติศาสตร์เนี้ยแกจะตีเป็นกฎหมายเข้าข้างตัวเองประมาณนั้น...เค้าจะพูดตลอดเวลาว่า แสมสารไม่มีเขตทรงสงวน แสมสารไม่มีต้องขออนุญาตอะไรอย่างนี้ ซึ่งการวิจัยค้นคว้าก็มีบอกอยู่

“แล้วนะครับว่าต้องขออนุญาตจากทหารเรือก่อนอย่างนี้ เวลาแกพูดแกไม่ได้เอาตรงนี้มาเนี่ยเหมือนสองมาตรฐาน”

“เขตทรงสงวนจะบอกไม่มีก็ได้เพราะในแผนที่มันมี แกจะไปพูดกับประชาชนว่าไม่มีไม่ได้ เพราะ อ.ไพศาล แกรู้ว่ามันแล้วไปบอกว่ามีแบบนี้ ผมว่ามันทำให้ประชาชนไขว้ไขว่”

นอกจากแนวทางชุมชนจะยอมรับพระบรมราชโองการและการดำรงอยู่ของที่ดินทรงสงวนในตำบลแสมสาร อย่งไรก็ดี ชุมชนก็ได้เสนอข้ออ้างแนวคิดสิทธิของชุมชนเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนโดยพยายามอธิบายและให้เหตุผลว่า ชุมชนแสมสารเป็นชุมชนเก่าแก่ ก่อนที่จะมีพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 ตามเอกสารที่ระบุไว้ดังนี้

1. การอ้างพระราชนิพนธ์ในรัชกาลที่ 5 เรื่อง เสด็จประพาสเมืองจันทบุรี ในปี พ.ศ. 2419 ที่ได้ทรงนิพนธ์ไว้ที่ค่ายหลวงตำบลอ่างศิลาตั้งปรากฏในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 29 โดยมีข้อความที่แสดงให้เห็นว่า มีหมู่บ้านช่องแสมสารดำรงอยู่แล้ว ดังนี้ (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 6)

“ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลจันทบุรีตามเสด็จในเรือพระที่นั่งด้วยเพื่อจัดการรับเสด็จที่เกาะช้าง เกาะเสม็ด และช่องแสมสารต่อไป วันที่ 25 เมษายน เวลาบ่ายรุ่งเศษ เรือพระที่นั่งจากเกาะเสม็ดมาทอดสมอในช่องแสมสารเวลาบ่ายสี่โมง เวลาบ่ายสี่โมงเศษทรงเรือกรรเชียง เรือยนต์จูงเสด็จขึ้นประพาสหาดทราย”

“เมื่อเวลาคืนนั้น มีเรือที่เราต้องแก้ไขเครื่องจักรและเครื่องต่างๆ ซึ่งไม่เรียบร้อยนั้นให้ตีขึ้นเป็นปกติเวลาบ่ายรุ่ง 15 นimit เราได้ออกจากแสมสารเรือเดินเร็วกว่าแต่ก่อน มีเหตุบังเอิญเล็กน้อยแต่ใบจักรชำรุดต้องหยุดแก้ไขบ้างครู่หนึ่งแล้วแล่นต่อไป เมื่อขณะเรือมาตามนั้นเห็นปลาโอบอยู่เป็นหมู่ๆ หลายสิบตัวเวลาเที่ยงเรือถึงอ่างศิลา”

2. การเสด็จประพาสของรัชกาลที่ 5 ในปี พ.ศ. 2427 มีพระราชหัตถเลขาระบุไว้ว่า ทรงประทับแรมที่แสมสารเมื่อวันศุกร์ แรม 14 ค่ำ เดือน 3 ตรงกับวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2427 (ไพศาล สุทธะวีระ, 2560 : 153)

3. ในปี พ.ศ. 2530 ก็มีการบันทึกถึงการเสด็จประพาสไปที่แสมสารโดยระบุไว้ว่า (ไพศาล สุทธะวีระ, 2560 : 153)

“ปีกุน นพศกคักราช 1249 เวลาบ่ายรุ่ง ออกเรือพระที่นั่งไปแสมสาร โมงครึ่งถึงตำบลแสมสารและเสด็จขึ้นเกาะแรดจนเช้า 3 โมงครึ่งเสด็จกลับบ่าย 4 โมงเสด็จขึ้นฝั่ง ย่ำค่ำเศษ เสด็จกลับประทับแรมที่นี้อีกทีหนึ่ง”

4. ในปี พ.ศ. 2452 มีเอกสารระบุถึงการเสด็จพระราชดำเนินประพาสทะเลในปี ร.ศ.128 ไว้ว่า (ไพศาล สุทธะวีระ, 2560 : 153)

“รัชกาลที่ 5 ประทับอยู่ที่เกาะหลักและมีโปรแกรมที่เสด็จพระราชดำเนินข้ามอ่าวไทยมาทางฝั่งชลบุรีโดยระบุว่า จะพักค้างคืนที่แหลมสาร วันที่ 2 มิถุนายน”

5. ในสมัยรัชกาลที่ 6 เองก็ยังพบว่ารัชกาลที่ 6 เสด็จประพาสแหลมสารก่อนที่จะมีพระบรมราชโองการเกี่ยวกับการสร้างฐานทัพเรือ กล่าวคือ ในวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2454 ระบุไว้ว่า (ไพศาล สุทธะวีระ, 2560 : 154)

“วันที่ 25 เมษายน เวลาบ่ายครึ่งเศษออกเรือพระที่นั่งจากเกาะเสม็ดมาทอดสมอในช่องแหลมสารเวลาบ่าย 4 โมง เวลาบ่าย 4 โมงเศษทรงเรือกรรเชียงเรือยนต์จูง เสด็จขึ้นประพาสหาดทรายบนเกาะตรงศาลเจ้าแล้วทรงเรือกรรเชียงเรือยนต์จูงข้ามไปเสด็จขึ้นที่หาดยาว แหลมแหลมสารลงน้ำทะเลที่นั่น เวลาทุ่มครึ่งเสด็จกลับถึงเรือพระที่นั่ง”

นอกจากนี้ ชุมชนยังอ้างหลักฐานการดำรงอยู่ของชุมชนวัดช่องแสมสารโดยอาศัยวัดช่องแสมสารจะพบว่า วัดแสมสารเป็นวัดเก่าแก่ที่มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ดังจะเห็นได้จากสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ภายในวัดโดยเฉพาะเจดีย์ที่ก่อสร้างมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เหมือนกันกับเจดีย์กลางน้ำที่ปากน้ำระยองและเกาะสีชัง วัดช่องแสมสารสร้างขึ้นในรัชสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีหลักฐานเป็นเจดีย์เก่ากว่า 200 ปี ซึ่งกรมศิลปากรได้ขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานของทางราชการไว้เรียบร้อยแล้ว และยังมีหลวงพ่อทวด วรุตตโม พระเกจิอาจารย์ชื่อดังแห่งภาคตะวันออก ญาติธรรมของ หลวงปู่ทิม วัดระหารไร่ ระยอง และยังเป็นหนึ่งใน 108 เกจิแห่งสยามประเทศอีกด้วย เป็นผู้ทรงวิทยาคม ทรงศีล ทรงคุณอันประเสริฐ เป็นเนื่อบานุญอย่างแท้จริง สอดคล้องต่อฉายาของท่านว่า วรุตตโม ซึ่งแปลว่า ผู้ประเสริฐสูงสุด หรือยังศรัทธาความเชื่อ ความเลื่อมใสให้เกิดขึ้น อีกทั้งได้รับพระราชทานสมณศักดิ์พัดยศในราชทินนามที่ พระครูพิพัฒนธรรมขันธ อีกทั้ง และต่อมาภายหลังวัดช่องแสมสารได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเมื่อ พ.ศ. 2484

มี “พระพุทธรูปนามนิศรีคุณานุภาพ” หรือ “หลวงพ่อดำ” วัดช่องแสมสาร ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี เป็นพระพุทธรูปปฏิมากรศักดิ์สิทธิ์องค์หนึ่ง ซึ่งชาวประมงฝั่งตะวันออกเลื่อมใสศรัทธา ทุกครั้งที่ออกทะเลมักจะไปนมัสการและขอพร ชาวประมงทุกคนจะกลับมาโดยสวัสดิภาพ มีโชคได้สินทรัพย์จากทะเลเป็นกอบเป็นกำ ตำนานหลวงพ่อดำ ระบุไว้ว่า เมื่อปีพุทธศักราช 2501 “หลวงพ่อดำรง คุณาสโภ” ได้เดินทางจาก จังหวัดสุพรรณบุรี มาปักกลด ณ บริเวณพระเจดีย์เก่าบนเขาของวัดช่องแสมสาร หลวงพ่อดำรง ได้เล่าให้ญาติโยมที่ไปกราบนมัสการให้ฟังว่า ท่านจำพรรษาอยู่วัดเขาขึ้น อำเภอดำรงนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี สาเหตุที่

เดินทางมายังสถานที่แห่งนี้ เพราะได้ฝันว่า เทพยดาองค์หนึ่งบอกให้ไปสร้างพระพุทธรูปไว้ใกล้ ๆ พระเจดีย์เก่าองค์หนึ่ง บนเขาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก

จากประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่าที่เป็นความทรงจำที่เล่าต่อกันมาในวงศาคณาญาติของตระกูลบุญกลุ่ม (จำนงค์ บุญกลุ่ม, สัมภาษณ์ 1 มกราคม 2563) ผู้ให้ข้อมูลหลักดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นว่าชุมชนแสมสารเดิมในอดีตที่มีอยู่ก่อนการก่อตั้งฐานทัพเรือสัตหีบนั้นเป็นชุมชนของคนไทยซึ่งประกอบด้วย 5 ตระกูลหลักคือ ตระกูลบุญกลุ่ม ตระกูลพิทักษ์ภรณ์ ตระกูลสุขวาริ ตระกูลไม้หอม และตระกูลนกเอี้ยง ส่วนคนจีนในแสมสารซึ่งถือว่าเป็นคนต่างชาติในสมัยนั้นเป็นกลุ่มผู้ที่อพยพเข้ามาภายหลังมากกว่า แต่ในที่สุดก็โดนทหารเรือขับไล่ให้ไปอยู่ในตำบลพลลา จังหวัดระยองในปัจจุบัน เช่นคนจีนที่ชื่อ แจ็กเขม่น เป็นต้น

ความเป็นชุมชนของแสมสารได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการจากแผนที่ปราจีนบุรีที่สี่จุดสี่เจ็ดจุดสองสาม ซึ่งเป็นแผนที่กรมแผนที่สำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2460 โดยผู้สำรวจแผนที่เป็นทหารบก สังกัดมณฑลปราจีนบุรี มาสำรวจในปี พ.ศ. 2560 และพิมพ์แผนที่ในปี พ.ศ. 2465 ระบุว่าอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี มีหมู่บ้านปกครองอยู่แล้วหลายหมู่บ้านด้วยกัน เช่น บ้านหาดยาว บ้านทุ่งน้อย บ้านนางเมือง รวมถึงบ้านช่องแสมสารด้วย (เสนห์ พิทักษ์ภรณ์, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

นอกจากนี้ แผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พุทธศักราช 2479 ก็แสดงให้เห็นถึง การมีชุมชนตั้งอยู่ในบริเวณนี้ถึง 4 ชุมชน นอกจากนี้ ยังมีเจดีย์ ศาลา บ่อน้ำ ในพื้นที่ดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ที่รกร้างว่างเปล่าจึงไม่เต็มพื้นที่ตามขอบเขตที่ระบุในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ กล่าวคือพระราชกฤษฎีกาฯ ระบุให้ “ที่ดินรกร้างว่างเปล่า อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี” ซึ่งอยู่ภายใต้แนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ นี้ ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าจับจอง หักร้าง เข้าจัดทำหรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ ในที่เหล่านั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ แต่แผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ ไม่ได้ประกาศเต็มพื้นที่ตำบลแสมสารและยอมรับการคงอยู่ของประชาชนที่อาศัยอยู่มาก่อนโดยระบุว่า มีบ้านช่องแสมสาร บ้านจุกเสม็ด บ้านทุ่งนางน้อยนางเมือง และบ้านไร่แดง รวมถึงการมีสระขนาดยาว 36 เมตร กว้าง 4 เมตร และพื้นที่เพาะปลูกต่าง ๆ อีกด้วย (ไพศาล ศุภวีระ, 2560 : 155)

ดังนั้น ชุมชนจึงมีข้อเสนอให้ราษฎรในตำบลแสมสารที่มีอยู่ 100 กว่าหลังคาเรือน ได้รับการสิทธิในที่ดินทุกหลังคาเรือนพร้อมหน้ากันโดยให้เหตุผลว่า ตำบลแสมสารในอดีตนั้นเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ที่ตั้งขึ้นมาก่อนการมีพระบรมราชโองการในปี พ.ศ. 2457 ข้อเสนอการได้รับกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งชุมชนมีเหตุผลเนื่องจากเป็นข้อเสนอที่สอดคล้องกับสภาพแสมสารในอดีตที่มีลักษณะเป็นชุมชนซึ่งมีความสัมพันธ์กันแน่นแฟ้น ดังนั้น ในการเคลื่อนไหวทำอะไรก็ต้องพิจารณาในลักษณะที่เป็นเรื่องของรวมหมู่หรือเป็นมติของชุมชนดังกล่าวที่ว่า (เสนห์ พิทักษ์ภรณ์, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ผมจะไปพูดที่ไหนก็ตาม ขอแสมสารเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ทั้งตำบล เพราะเราอยู่กันมาเห็นหน้ากันมา”

ข้อเสนอการเคลื่อนไหวให้ชาวแสมสารดั้งเดิมได้รับการสิทธิจากที่ดินทรงสงวนพร้อมกัน ทั้งชุมชนเป็นข้อเสนอที่มีพลวัตมาตั้งแต่แรกดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันคนแรก ของตำบลแสมสารที่ได้รับการพิสูจน์สิทธิพบว่า มีร่องรอยการใช้ประโยชน์จากที่ดินในแปลงตัวเอง ก่อนการประกาศเขตหวงห้ามในปี พ.ศ. 2479 แต่ผู้นำดังกล่าวก็ปฏิเสธที่จะรับสิทธิดังกล่าวเป็นการส่วนตัวเนื่องจากยังยึดมั่นในข้อเสนอที่ชุมชนจะต้องได้สิทธิถาวรหน้าดังกล่าวที่ว่า (เสนห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ไ้เราเป็นผู้ใหญ่บ้าน เรามีสิทธิ์อยู่ก็จริง แต่ถ้าเราไปเอาของเรามันก็ เหมือนกับเราทอดทิ้งคนอื่นเค้า ไม่เอาดีกว่า เป็นด้วยกัน ตายด้วยกัน...ไม่เอาดีกว่า เป็น ๆ ด้วยกัน ตาย ๆ ด้วยกัน”

5.2.2 กลยุทธ์ของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

กลยุทธ์ของชุมชนชาวแสมสารในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนมุ่งใช้ การกดดันทางการเมืองโดยใช้รูปแบบการต่อสู้ที่อาจจะเรียกว่า เป็นการต่อสู้ในแนวรัฐศาสตร์ เช่น การชุมนุมประท้วง เป็นต้น กลยุทธ์การกดดันทางการเมืองในแนวรัฐศาสตร์ของชุมชนแสมสาร สะท้อนได้จากคำพูดของผู้นำชุมชนที่เป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 ในช่วงที่ชาวแสมสารเริ่มมีการชุมนุมประท้วงและเป็นผู้ดำเนินการประท้วงมาตลอดจนเกษียณอายุในตำแหน่งกำนันตำบล แสมสาร ปี พ.ศ. 2538 ที่ว่า (เสนห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2563)

“ศาลจะไม่ฟังพยานบุคคลหรอก พยานบุคคลจะไปหักล้างเอกสารไม่ได้ ถ้าเราไปศาลก็แพ้หมดเต็มทีผมก็มองอย่างนั้น พอแรงมาบีบก็เดินขบวน ๆ คิดว่าคงมีใครสักคนที่จะเข้าใจ พอมีนายกสักคนเปลี่ยนบ่อยก็เดินขบวน กันที”

“ทางศาลเราสู้ไม่ได้เพราะพยานบุคคลมันหักล้างพยานเอกสารไม่ได้ เราพยายามคอยจ้องหาจังหวะที่บ้านเมืองเป็นประชาธิปไตย พยายามเดินเข้าห่านักการเมือง” (เสนห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

กลยุทธ์การเดินขบวนประท้วงของชาวแสมสารนั้นถือเป็นกิจกรรมหลักที่จำเป็นจะต้องมีการวางแผนเพื่อกำหนดจังหวะก้าวในการทำกิจกรรมให้ได้ผล ดังนั้น จึงต้องคำนึงถึงพลังของการเดินขบวนประท้วงที่มีประสิทธิภาพในช่วงการเมืองแบบประชาธิปไตยเลือกตั้ง ดังคำกล่าวของผู้นำในการจัดตั้งการเดินขบวนของชุมชนแสมสารดังที่ว่า (เสนห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ถ้ารัฐประหารเราไม่เดินขบวนถือเป็นยุทธศาสตร์เพราะถ้ามีรัฐประหาร ทหารก็จะเคลื่อนไหว แต่ถ้าเดินขบวนหลังรัฐบาลเลือกตั้งก็จะช่วย ประชาชนได้มากกว่าเพราะเรื่องฐานเสียง”

“เราเดินขบวนบ่อยมาก เดินทุกในอำเภอ เพราะจะนับหนึ่งที่อำเภอ
ต่อจากนั้นจะเป็นจังหวัดและกรุงเทพฯ”

กลยุทธ์การเคลื่อนไหวในแนวรัฐศาสตร์ของชุมชนแสมสารเป็นการดูจังหวะทางการเมืองที่
เอื้อต่อการชุมนุมประท้วงปัญหาที่ดินทรงสงวนในแสมสารดังเช่น

ในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งนำไปสู่บรรยากาศประชาธิปไตยและ
อำนาจของฝ่ายทหารที่ลดลงราษฎรได้มีโอกาสรวมตัวกันในช่วงต้นเดือนมีนาคม พ.ศ. 2517 เพื่อ
ขอให้รัฐบาลหาทางแก้ไขปัญหอันเนื่องมาจากปัญหาการออกเอกสารสิทธิไม่ได้มาผนวกกับมาตรการ
กีดกันของทหารเรือให้ประชาชนต้องละทิ้งพื้นที่ มาตรการกีดกันในขณะนั้นคือการไม่อนุญาตหรือ
ชะลอการอนุญาตปลูกสร้างบ้านเรือนและการขอมีไฟฟ้าใช้ในพื้นที่อำเภอสัตหีบซึ่งราษฎรต้องขอผ่าน
ทหารเรือและขออนุญาตจากทหารเรือตามลำดับ ประกอบกับทางทหารเรือมีความพยายามจะย้าย
ที่ว่าการอำเภอสัตหีบและสถานีตำรวจภูธรอำเภอสัตหีบออกไปอยู่ที่ตำบลบางเสร่หรือที่หมู่บ้านบ้าน
อำเภอ ตำบลนาจอมเทียน และต้องการปิดถนนสุขุมวิทที่ผ่านหน้าสนามบินอู่ตะเภาและให้ออกไปใช้
ถนนตัดใหม่เนื่องจากว่ามีรถผ่านไปมามากเกรงว่าจะไม่ปลอดภัยต่อราชการทหารเรือ ดังนั้นรัฐบาล
สมัยนั้นมีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีจึงมอบหมายให้พลอากาศเอกทวี จุลทรัพย์
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นผู้รับผิดชอบและเดินทางลงไปพบราษฎรที่รวมตัวชุมนุมกันที่
อำเภอสัตหีบ (ไพศาล สุทธิวิระ, 2560 : 15)

ในปี พ.ศ. 2530 ในช่วงประชาธิปไตยครึ่งใบของรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2521 ภายใต้การนำ
ของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในฐานะนายกรัฐมนตรี ที่กำกับการเมืองไทยโดยใช้การเลือกตั้งเป็นเวที
ทางการเมืองนั้นในระดับชุมชนแสมสารเมื่อมีการเลือกตั้งกำนันโดยกระทรวงมหาดไทยได้ตั้งตำบล
แสมสารแยกออกจากตำบลพลูตาหลวง โดยตำบลแสมสารแบ่งออกเป็น 4 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1
บ้านช่องแสมสาร หมู่ที่ 2 บ้านหนองน้ำเค็ม หมู่ที่ 3 บ้านหัวแหลม และหมู่ที่ 4 บ้านหนองกระจง
(วานิตย์ อินทร์ชัย, 2542 : 6) ปรากฏว่า นายเสน่ห์ พิทักษ์กรณ์ ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้นำใน
การเคลื่อนไหวของชุมชนได้รับการเลือกตั้งเป็นกำนันจึงเป็นโอกาสที่ชาวแสมสารเคลื่อนไหวเรื่องที่ดิน
ทรงสงวนอีกครั้งหนึ่งโดยในปี พ.ศ. 2530 ราษฎรตำบลแสมสารได้ทำเรื่องทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา
หลังจากที่ชาวแสมสารพบว่าตัวเองไม่สามารถขอกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรงสงวนได้อันเป็นผลมาจากการที่
อยู่ภายใต้เขตหวงห้ามทางทหารตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2479

ช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬซึ่งเป็นการปะทะระหว่างทหารกับชนชั้นกลางในเมือง
ทหารต้องยอมถอยจากการเมืองกับเข้าสู่กองทัพ นั้นชาวแสมสารก็ได้ใช้โอกาสดังกล่าว
ในการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อหวังจะจัดการปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวน
โดยในปี พ.ศ. 2536 ราษฎรตำบลแสมสารร้องเรียนต่อคณะกรรมการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร
ว่าได้รับความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยและที่ทำกินเนื่องจากท้องที่ดังกล่าวอยู่ในเขตหวงห้ามไว้ใช้
ประโยชน์ในราชการกองทัพเรือตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง
จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 จนนำไปสู่การประชุมและมีมติคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหา
บุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง (กปร. ส่วนกลาง) ครั้งที่ 17/2536 เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2536 โดยที่

ประชุมเห็นว่า ราษฎรผู้เข้าครอบครองที่ดินบริเวณเขตทรงสงวนนั้นไม่อาจยกขึ้นอ้างที่ว่าครอบครองที่ดินบริเวณนี้มาก่อนพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดิน พ.ศ. 2479 ต่อกองทัพได้และต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ใช้บังคับที่ดินดังกล่าวจึงเป็นที่ราชพัสดุ การดำเนินการใด ๆ ในที่ดินดังกล่าวจึงต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าที่ราชพัสดุ จึงมีมติให้จังหวัดชลบุรีร่วมกับกองทัพเรือช่วยกันชี้แจงให้ราษฎรเข้าใจและให้จัดราษฎรเข้าอยู่อาศัยโดยวิธีการจัดให้เช่า (ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 22-23)

กลยุทธ์การเคลื่อนไหวทางการเมืองของชุมชนแสมสารได้ชะงักงันเมื่อมีการเปลี่ยนผู้นำกำนันแสมสารจากการเกษียณอายุ พ.ศ. 2538 จนผู้นำคนใหม่ที่ไม่ได้อาศัยแนวทางของชุมชนในอดีตเกษียณอายุในปี พ.ศ. 2552 หลังจากนั้นการเคลื่อนไหวทางการเมืองของชุมชนแสมสารในเริ่มกลับมาอีกครั้งหนึ่งแต่เกิดขึ้นในบริบทของอำนาจทางการเมืองที่มาจากรัฐประหารของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ พ.ศ. 2557 โดยชุมชนอาศัยกลไกใหม่ที่มีใช้กลไกการเลือกตั้งในอดีตก็คือ กลไกขององค์กรอิสระ ในที่นี้ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังนี้

14 กรกฎาคม 2559 นางเตือนใจ ดีเทศน์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และประธานประธานอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรได้ลงพื้นที่พบตัวแทนภาคประชาชนชุมชนตำบลแสมสารกว่า 500 คน ณ วัดช่องแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงจากกลุ่มประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนกรณี ฐานทัพเรือสัตหีบ ประกาศขึ้นทะเบียนที่ดินในตำบลแสมสาร เป็นที่ราชพัสดุ และเตรียมปรับนโยบายในพื้นที่เพื่อให้ประชาชนเช่าอาศัย และพื้นที่ทำกิน นายเสนอห์ พิทักษ์กรณ์ อายุ 80 ปี อดีต สมาชิกสภาจังหวัด (สจ.) จังหวัดชลบุรี และอดีตกำนันตำบลแสมสารนำเสนอข้อมูลต่อ กสม. ว่า จริงแล้วเรื่องการต่อสู้ที่ดินระหว่างประชาชนกับฐานทัพเรือมีมานานแล้ว แต่มาในปีนี้ฐานทัพเรือสัตหีบรุกหนักในการลงพื้นที่ทำรังวัด ประกาศเขตที่ดินราชพัสดุและเริ่มมีการออกคำสั่งให้ชาวบ้านไปลงชื่อเพื่อขอเช่าพื้นที่ โดยเร่งดำเนินการตั้งแต่เดือนมกราคม 2559 ซึ่งมีประชาชนบางส่วนเข้าไปลงชื่อ จากนั้นทหารเรือในพื้นที่ก็เริ่มดำเนินการติดป้ายกันเขต ทั้งที่ก่อนหน้านี้ชาวบ้านได้เจรจาแล้วและอยู่ระหว่างกระบวนการขอยื่นพิสูจน์สิทธิ (สำนักข่าวชายขอบ, 14 กรกฎาคม 2559)

นายเสนอห์กล่าวว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่ครอบครองที่ดินทำกินที่ถูกต้องในแบบเอกสาร ส.ค.1 ก่อนปี พ.ศ.2479 แต่ทหารเรือกลับไม่รอผลการพิสูจน์สิทธิ พร้อมทั้งแจ้งความดำเนินคดีต่อชาวบ้าน 7 รายข้อหาบุกรุกที่ดินราชพัสดุ และรุกถ้ำน้ำ ซึ่งขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการสอบสวน ทำให้ชาวบ้านไม่พอใจ จึงได้ร้องเรียนไปยังศูนย์ดำรงธรรม และร้องเรียนหน่วยงานรัฐอีกหลายแห่ง แต่ยังไม่เห็นหน่วยงานใดเข้ามาดำเนินการ ชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนกว่า 6,000 คน จึงได้ลงชื่อเพื่อร้องเรียน กสม. เพื่อขอให้เข้ามาตรวจสอบการดำเนินการของทหารเรือและประสานงานกับทหารเรือเพื่อหยุดคำสั่งประกาศเขตราชพัสดุ จนกว่ากระบวนการพิสูจน์สิทธิจะเสร็จสิ้น

นายเสนอห์ กล่าวว่า ทหารเขามักอ้างว่าเราเป็นทุนใหญ่ที่สร้างรีสอร์ท ที่พัก ร้านอาหาร ทั้งที่เราเป็นคนเก่าแก่และชุมชนแสมสารมีอายุไม่ต่ำกว่า 100 ปี ซึ่งปัจจุบันชาวบ้านมีอาชีพปลูกยูคาลิปตัส ข้าว มันสำปะหลัง และพืชผลไม้อื่น แต่บางส่วนปรับตัวให้เข้ากับการท่องเที่ยวจึงได้หันมาทำธุรกิจเล็ก ๆ ที่เป็นรายได้ระดับท้องถิ่นและมีการรวมกองทุนส่วนกลางเพื่อพัฒนาชุมชนต่อเนื่อง

“อะอะก็หาว่าเราเป็นนายทุน ทั้งที่ชาวบ้านครอบครองเฉลี่ยครัวเรือนละ 5-20 ไร่ บางวันก็ยิงปืนขึ้นฟ้า จนชาวบ้านเก็บปลอกกระสุนได้จำนวนมาก แต่ทหารอ้างว่าซ้อมรบ บางวันก็ถือปืนมาลาดตระเวน ในชุมชนทั้งที่ชุมชนอยู่อย่างสงบ ทำอย่างนี้เท่ากับว่าพยายามสร้างความไม่สงบให้เราอยู่ไม่ได้” (สำนักข่าวชายขอบ, 14 กรกฎาคม 2559)

นายสมโภชน์ สวัสดิ์ อายุ 64 ปี ตัวแทนชาวบ้านกล่าวว่า จริง ๆ แล้วชาวบ้านเคยโดนอพยพมาแล้วครั้งหนึ่งก่อนมาตั้งชุมชนในปัจจุบัน เดิมทีในแผนที่มณฑลปราจีน เรามีที่ดินกว่า 1,900 ไร่ ที่ดินเพื่อทำประโยชน์นั้นมีราว 1,700 ไร่ ส่วนอีก 200 ไร่ ปัจจุบันเป็นที่ในความดูแลของฐานทัพเรือสัตหีบ ซึ่งเดิมก่อนตั้งฐานทัพนั้น ชาวบ้านเคยอยู่ทำประมงพื้นบ้านมานาน แต่ถูกอพยพออกเมื่อราว 30 ปีที่แล้ว เนื่องจากฐานทัพเรือต้องการสร้างพื้นที่เพื่อดำเนินทางราชการ และปัจจุบันกลายเป็นฐานทัพเรือถาวร ที่ชาวบ้านไม่ได้เข้าไปยุ่งเกี่ยว หรือใช้ที่ดินอะไร เพราะเห็นว่าเป็นความปรารถนาของราชการ ชาวบ้านเองมีสัมพันธ์ที่ดีกับทหารเรือมาโดยตลอด จึงยอมสละที่ดิน สค.1 ให้ และชาวบ้านบางส่วนได้รับค่าชดเชยในทรัพย์สินเป็นค่าต้นไม้ ค่าเรือถอน ซึ่งขณะนั้นชาวบ้านรายได้ไม่ยอม ทหารก็มีการเริ่มวางแผนฝึกรบ เพื่อแสดงให้เห็นว่าพื้นที่ฐานทัพนั้นมีสิ่งรบกวนตลอดเวลา จนชาวบ้านยอมออกทั้งที่ชุมชนเดิมสงบดี

นายสมโภชน์กล่าวว่า ในปัจจุบันนี้ ทหารเข้ามาแบ่งโซนเป็น 3 โซน โดยโซนที่ 1 ปล่อยให้เช่าในราคาตารางวาละ 50 สตางค์ โซนที่ 2 เอาคืนเป็นที่ราชพัสดุเพื่อใช้ในราชการ โซนที่ 3 ให้เช่าแต่ไม่บอกราคา ซึ่งโซนสุดท้ายนี้ชาวบ้านกังวลว่าเป็นการเปิดโซนธุรกิจ และพาณิชย์ เนื่องจากช่วง 2-3 ปี นี้ ชาวบ้านพบว่า พฤติกรรมเรือเฟอร์รี่ที่ดำเนินการโดยครอบครัวทหารบางรายได้เริ่มให้บริการต่างชาติ และรับลูกค้าเกินจำนวนที่กำหนด และไม่แน่ใจว่าการขึ้นทะเบียนราชพัสดุนั้นจะโปร่งใสหรือไม่ หรือเป็นไปเพื่อประโยชน์บางกลุ่ม

นางเตือนใจ กล่าวว่า ภายหลังรับเรื่องร้องเรียนแล้ว วันนี้ (14 กรกฎาคม) ตนจะส่งจดหมายถึงผู้บังคับบัญชาฐานทัพเรือสัตหีบ เพื่อขอความร่วมมือเรื่องชะลอการดำเนินคดี และขอความร่วมมือกรณีการใช้อาวุธปืนในชุมชน เพราะเข้าใจว่าชาวบ้านอาจจะกังวล แต่ยังไม่ทราบว่าเจตนาจริงของทหารในการยิงปืนคืออะไร ส่วนกรณีการเจรจาอย่างเป็นทางการกับฝ่ายฐานทัพเรือสัตหีบนั้น ทาง กสม.จะนัดวันเจรจาโดยเร็วที่สุด เพื่อหาทางออกต่อไป เพราะถึงอย่างไรชาวบ้านก็อยู่ระหว่างกระบวนการพิสูจน์สิทธิ์ (สำนักข่าวชายขอบ, 14 กรกฎาคม 2559)

หลังจากนั้นราษฎรชาวแสมสารยังได้เคลื่อนไหวต่อต้านการขึ้นทะเบียนที่ดินทรงสงวนแสมสารเป็นที่ราชพัสดุตามหลักการของชุมชนที่ถือว่า (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 7)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

“ทหารเรือโดยฐานทัพเรือสัตหีบได้นำที่ดินตำบลแสมสารทั้งตำบลไปขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไว้เป็นแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ชบ.481 ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นการขึ้นทะเบียนที่ไม่ถูกต้องเพราะที่ดินที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุได้ต้องเป็นที่ดินที่กองทัพอากาศมีกรรมสิทธิ์ถูกต้องตามกฎหมาย จะอ้างคลุมไปว่ามีสิทธิ์ตาม

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 ไม่ได้เพราะมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ได้ระบุไว้ว่า เฉพาะที่ดินรกร้างว่างเปล่าเท่านั้นที่ทางราชการทหารมีสิทธิ์และภายในเขตหวงห้ามตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ได้ระบุไว้ว่า มี วัด เจดีย์ บ่อน้ำ หมู่บ้านช่องแสมสาร หมู่บ้านหาดยาว อยู่ก่อนแล้ว จึงไม่เป็นที่รกร้างว่างเปล่าและยังมาขอขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ในสมัยที่สภาพของหมู่บ้านได้กลายเป็นตำบล มีผู้คนอาศัยอยู่หลายพันคนและการนำเอา วัด โรงเรียน ตลาด บ้าน ที่ดินราษฎร และถนนสาธารณะรวมเข้าไปด้วย นั้นจึงขัดต่อมาตรา 4 พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 อย่างเห็นได้ชัด”

ดังนั้น ในวันพุธที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2560 กลุ่มชาวบ้านแสมสารจึงได้เข้ามายื่นหนังสือต่อนายภัครธรณ์ เทียนไชย ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี เรื่อง การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุโดยไม่ได้รับความเห็นชอบ ณ บริเวณหน้าห้องโถง ชั้น 1 ศาลากลางจังหวัดชลบุรี

ที่บริเวณหน้าศาลากลางจังหวัดชลบุรี อำเภอเมืองชลบุรี นายประเสริฐ พิทักษ์กรรม นายกองค้การบริหารส่วนตำบลแสมสาร ได้นำชาวบ้านยื่นหนังสือร้องเรียนต่อ นายภัครธรณ์ เทียนไชย ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี จากกรณีที่ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อน จากการที่ธนารักษ์จังหวัดชลบุรี และกรมธนารักษ์ ได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขที่ ขบ.481 ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ทั้งตำบล ซึ่งที่ดินมีราษฎรครอบครองปลูกบ้านเรือนอยู่อาศัย โดยมีเอกสาร ส.ค.1 มีที่ตั้งของวัดช่องแสมสาร โรงเรียนชุมชน บ้านช่องแสมสาร ซึ่งชาวบ้านอยู่อาศัยกันมาตั้งแต่ก่อน พ.ศ. 2460 ตามหลักฐานแผนที่ปราจีนบุรี ซึ่งสำรวจโดยกรมแผนที่ ระบุว่า มีบ้านช่องแสมสาร และมีสัญลักษณ์วัด ที่ตรงกับที่ตั้งของวัดช่องแสมสาร ซึ่งเป็นหลักฐานแสดงให้เห็นว่าชาวบ้านแสมสารอยู่มาก่อนที่จะมี พรบ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 และทะเบียนที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลข ขบ.481 ที่มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 นั้น ในมาตรา 4 วงเล็บ 2 ระบุว่า อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ แต่การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลข ขบ.481 นั้น ได้รวมเอาที่สาธารณะ เช่น ถนน อ่างเก็บน้ำ สระน้ำ ที่ชาวบ้านใช้ร่วมกัน ถือเป็น การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ โดยขัดแย้งกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ดังนั้นชาวบ้านตำบลแสมสาร ได้ร่วมลงชื่อ ยื่นหนังสือขอความเป็นธรรม ต่อท่านผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ช่วยประสานให้ธนารักษ์จังหวัดชลบุรี ทำการเพิกถอนทะเบียนราชพัสดุ แปลงหมายเลขที่ ขบ.481 ที่ขึ้นทะเบียนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามข้อเท็จจริงข้างต้น และชะลอการจำหน่าย ส.ค.1 ในพื้นที่ตำบลแสมสาร ออกไปก่อน (สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดชลบุรี, 2560)

นายเพชร อนันตศิลป์ อธิบดีกรมธนารักษ์ เปิดเผยว่า กรมธนารักษ์ได้เร่งแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพื้นที่ราชพัสดุ ในตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ซึ่งอยู่ในความครอบครองของกองทัพเรือ บนเนื้อที่ 12,487 ไร่ โดยปัจจุบันมีผู้บุกรุกอยู่ประมาณ 2,000 ราย เนื้อที่ 2,434 ไร่

แบ่งเป็น 4 แปลงใหญ่ ขณะนี้มีผู้บุกรุกในพื้นที่ได้ยื่นเรื่องขอเช่าที่ดินที่ราชพัสดุแปลงที่พิพาทแล้ว 487 ราย

ทั้งนี้ กรมธนารักษ์ได้แก้ปัญหาดังกล่าวโดยการจัดให้เช่าเป็นรายบุคคล และล่าสุดได้ให้ประชาชนที่บุกรุกเข้ามาทำสัญญาเช่าให้ชุมชนได้อยู่อาศัยในแปลงที่ 3 แล้วจำนวน 116 ราย พื้นที่ 50 ไร่ จากพื้นที่ทั้งหมด 332 ไร่ โดยคิดอัตราค่าเช่า 50 สตางค์ต่อตารางวา ส่วนในพื้นที่เหลือจะเร่งดำเนินการจัดทำสัญญาเช่าให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกของประชาชนและทำให้ได้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยด้วย

"พื้นที่ราชพัสดุในแปลงที่ 3 ที่เร่งแก้ปัญหาหน้านั้น ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่อยู่อาศัย ซึ่งคิดค่าเช่าต่ำมากที่สุดที่ 50 สตางค์/ตารางวาต่อเดือน และพื้นที่เพื่อการเกษตร คิดค่าเช่าไร่ละ 20 บาท/ปี โดยทหารเรือดำเนินการจัดเก็บค่าเช่าให้กรมธนารักษ์ในรูปแบบจัดประโยชน์แทนกรมธนารักษ์ โดยหลังจากนี้จะเร่งแก้ปัญหาผู้บุกรุกในแปลงที่ 1, 2 และ 3 ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ส่วนแปลงที่ 4 เป็นพื้นที่ที่ทหารเรือใช้ประโยชน์อยู่ จึงไม่ต้องเข้าไปดำเนินการในส่วนนี้" (ข่าวเศรษฐกิจ, 25 มิถุนายน 2560)

อย่างไรก็ตาม การทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุเพื่ออยู่อาศัยนั้น กรมธนารักษ์และกองทัพเรือได้ขอให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ ขอยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี (ครม.) ซึ่งกำหนดให้จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐ ซึ่งต้องจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในลักษณะแปลงรวมเป็นการจัดให้เช่าในรูปแบบของกลุ่มหรือสหกรณ์ เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (ข่าวเศรษฐกิจ, 25 มิถุนายน 2560)

23 มีนาคม 2561 นายบรรเจ็ด จันทร์เทศ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1 ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ได้นำชาวบ้านในชุมชนแสมสาร จำนวน 53 ราย เดินทางเข้ายื่นหนังสือขออุทธรณ์คำสั่งจำหน่าย ส.ค.1 ต่อ นายไพโรจน์ บัวน่วม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาสัตหีบ เพื่อให้นำเสนอต่อไปยัง นายภัทรธรณ์ เทียนไชย ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ให้พิจารณาเรื่องคำขออุทธรณ์ดังกล่าว ซึ่งการรวมตัวเข้ายื่นหนังสือครั้งนี้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจ สภ.สัตหีบ ดูแลอำนวยความสะดวกให้การยื่นหนังสือเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

นายบรรเจ็ด กล่าวว่า ตนเอง และชาวบ้านในฐานะประชาชนที่อาศัยอยู่ใน ตำบลแสมสาร ที่ถูกคำสั่งจำหน่ายใบครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) ต่างก็ได้รับผลกระทบในเรื่องที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกินเช่นเดียวกันหมด ทั้งนี้ เนื่องจากชาวบ้านได้อาศัย และทำกินอยู่บนที่ดินผืนนี้มานาน ก่อนที่กองทัพเรือจะมีการเข้ามาจัดระเบียบที่ดินแสมสารตามนโยบายแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินภาครัฐของ คสช. พร้อมมีการประกาศให้ประชาชนที่เดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยให้ไปขอเช่าที่ดินต่อกรมธนารักษ์

"ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ชาวบ้านในพื้นที่หวังว่าจะเสียสิทธิในการครอบครองที่ดินทำกิน จึงรวมตัวกันยื่นหนังสืออุทธรณ์ตามสิทธิอำนาจทางกฎหมาย"

และพร้อมจะยื่นหยัดต่อสู้ไปจนกว่าจะสิ้นสุดกระบวนการทางกฎหมาย ด้วย” บรรเจิด จันทรเทศ ผู้ให้สัมภาษณ์ ใน ข่าวเศรษฐกิจ, 25 มิถุนายน 2560)

โดยผู้สื่อข่าวรายงานเพิ่มเติมว่า หลังจากที่ชาวบ้านทราบวา สำนักงานที่ดิน จังหวัดชลบุรี สาขาสัตหีบ ทำได้เพียงรับเรื่องเพื่อเสนอต่อไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีเท่านั้น ทำให้ชาวบ้านพากันหวังว่าเรื่องที่ร้องขอจะผ่านขั้นตอนการดำเนินงานที่ล่าช้า จึงเตรียมที่จะนัดหมายกันเดินทางเข้าพบผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี อีกครั้ง เพื่อเรียกร้องให้มีการพิจารณาเรื่องดังกล่าวอย่างเร่งด่วน

สำหรับที่ดินใน ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี เป็นพื้นที่เขตทรงสงวนตามพระบรมราชโองการใน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่มีกองทัพเรือ เป็นผู้รับผิดชอบดูแลพื้นที่ ซึ่งปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึก และคลังเชื้อเพลิงของหน่วยงานทางทหาร รวมทั้งยังเป็นพื้นที่ฝึกที่สำคัญทางยุทธศาสตร์ที่มีความอ่อนไหวในเรื่องความมั่นคงทางทะเล และภาพลักษณ์ของกองกำลังรักษาประเทศ ภายใต้ พ.ร.บ.ว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร และการก่อสร้างสิ่งใดต้องได้รับอนุญาตกองทัพเรือเท่านั้น

แต่ก็ยังพบว่ามึนักลงทุนเข้ามาบุกกรุกที่ดินเพื่อประกอบธุรกิจ และหาผลประโยชน์อย่างผิดกฎหมาย กองทัพเรือจึงดำเนินมาตรการทางกฎหมายด้วยการแจ้งความเอาผิดนายทุนแล้วหลายราย จึงทำให้ผู้เสียผลประโยชน์ต่างพากันต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งการครอบครองที่ดิน และในส่วนของเอกสารใบแจ้งการครอบครองที่ดิน หรือที่เรียกว่า ส.ค.1 ไม่ถือเป็นเอกสารที่ราชการออกให้

แต่เป็นแค่เอกสารที่ประชาชนทั่วไปมาแจ้งต่อรัฐว่า ได้ครอบครองที่ดินแปลงใดอยู่บ้าง จึงเสมือนเป็นการแจ้งความไว้เป็นหลักฐานลอย ๆ เท่านั้น ซึ่งรัฐไม่ได้รับรองว่าที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้มาแจ้ง ซึ่งประชาชนผู้ครอบครองจะมาแจ้งต่อนายอำเภอไว้ ตามมาตรา 5 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น (MGR Online, 23 มีนาคม 2561)

10 กันยายน 2562 ส.ส.ดร.สะถิระ เผือกประพันธุ์ ได้มายื่นหนังสือขอร้องเรียนให้กับท่านภาคธรณ์ เทียนไชย ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี และท่านพรชัย พงษ์ภู ธนารักษ์จังหวัดชลบุรี

ในกรณีสัญญาเช่าของพี่น้องแสมสาร 74 ราย เพื่อให้สัญญาเช่าเป็นธรรมแก่พี่น้องแสมสาร ดังนี้ (สะถิระ เผือกประพันธุ์, 10 กันยายน 2562)

1. ขอให้สัญญาเช่า เริ่ม 1 มกราคม 2563
2. ขอให้ลดเว้น หรือให้ผ่อนชำระค่าธรรมเนียมของผู้เช่า ตามระเบียบของกรมธนารักษ์
3. ขอให้สัญญาแนบท้ายของ กองทัพเรือ ควรระบุว่า เมื่อครบ 30 ปี สามารถโอนสิทธิ

การเช่าให้ลูกหลานได้ และสามารถต่อสัญญาเพิ่มได้อีก 30 ปี โดยให้ยื่นคำร้องต่อกองทัพเรือ เพื่อให้กองทัพเรือพิจารณาตามหลักเกณฑ์

5.3 แนวทางทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

5.3.1 ฐานคิดของกลุ่มทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

แนวทางในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของกลุ่มทวนกระแสเมื่อวิเคราะห์ถึงที่สุดแล้วตั้งอยู่บนฐานคิดว่าที่ดินทรงสงวนของแสมสารเป็นระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (Private property regimes) โดยพยายามวิเคราะห์ให้เห็นว่า พระบรมราชโองการเมื่อปี พ.ศ. 2457 เรื่อง การสงวนที่ดินที่สัดหีบให้เป็นฐานทัพเรือนั้นไม่มีสถานะทางกฎหมายที่จะบังคับใช้ได้ การเสนอวาทกรรมทวนกระแสตอบโต้แนวคิดของรัฐและชุมชนเกี่ยวกับพระบรมราชโองการดังนี้ (ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 133)

“พระบรมราชโองการ ร.6 เรื่อง ให้สงวนที่ดินตำบลสัดหีบปี พ.ศ. 2457 ไม่ใช่กฎหมาย พระองค์ไม่ได้มีพระบรมราชโองการสั่งสงวนที่ดินโดยตรง ซึ่งลักษณะนี้จะเป็นการให้สิทธิทหารเรือในพื้นที่นั้นโดยตรงและมีผลเป็นกฎหมายแต่พระบรมราชโองการนี้เป็นการสั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่ถือปฏิบัติ คือ มีพระบรมราชโองการให้สมุหเทศาภิบาลมณฑลปราจีนบุรี และสมุหเทศาภิบาลมณฑลจันทบุรีไปดำเนินการสงวนที่ดินตามที่พระบรมราชโองการไปถึงทหารเรือให้จัดทำแผนที่ พระบรมราชโองการของ ร.6 จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งไปยังผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเท่านั้น หากตีความพระบรมราชโองการเป็นกฎหมายโดยไม่ดูบริบทก็ต้องถือว่าพระบรมราชโองการให้ทหารเรือจัดทำแผนที่เป็นกฎหมายด้วย และหากถือเอาทุกคำสั่งของพระเจ้าแผ่นดินที่อ้างว่าเป็นสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นกฎหมายหมด บ้านเมืองสมัยนั้นคงเต็มไปด้วยกฎหมาย”

วาทกรรมทวนกระแสอ้างเหตุผลการไม่มีสถานะทางกฎหมายของพระบรมราชโองการ พ.ศ. 2457 ว่า (ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 140)

“ไม่ใช่การที่พระมหากษัตริย์ทรงตัดหรือมีพระราชกระแสแล้วถือเป็นกฎหมายแบบสมัยบ้านเมืองยังไม่ได้ปกครองด้วยระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้พระบรมราชโองการในสมัยที่มีการปกครองแบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรถ้ามุ่งจะมีผลให้บังคับใช้เป็นกฎหมายจะต้องมีรูปแบบพิธีที่เป็นทางการที่ดูเหมือนมีอาญาสิทธิพอควร เช่น การประกาศต่อสาธารณะเพื่อให้มีผลบังคับใช้ในทางสาธารณะ ไม่ใช่การรับรู้เฉพาะตัวบุคคลแล้วถือว่าเป็นกฎหมาย หาก ร.6 มุ่งพระราชทานที่ดินตำบลสัดหีบแก่ทหารเรือให้มีผลให้เป็นกฎหมายจริง พระองค์ซึ่งปรีชาญาณในเรื่องกฎหมายและระเบียบแบบแผนในการบริหารราชการแผ่นดินก็ทรงต้องสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการประกาศอย่างน้อยก็ในราชกิจจานุเบกษาฯ ซึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2465 ราชกิจจานุเบกษาดำเนินการ

มาเป็นปีที่ 64 และราชกิจจานุเบกษาสสมัยนั้นก็เป็นระบบมีรูปแบบการทำงานที่เป็นทางการและทันสมัยแล้ว ”

ปฏิบัติการทางวาทกรรมของกลุ่มทวนกระแสดังกล่าวได้นำมาสู่ข้อเสนอว่า “ไม่มีเขตทรงสงวนที่ราษฎรต้องขออนุญาตจับจองจากกองทัพเรือ” เนื่องจาก (ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 71)

“เกี่ยวกับการอ้างว่า มีพระบรมราชโองการพุทธศักราช 2465 หากพิจารณาเอกสารที่มีการกล่าวถึงว่าเป็นพระราชโองการไม่ว่าพระราชกระแสถึงกรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ที่ 2/2465/01544 ลงวันที่ 6 กันยายน 2465 หนังสือกรมราชเลขาการลับที่ 2/249 ลงวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2465 ถึงกรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ เสนาธิการทหารเรือ และหนังสือกรมราชเลขาการลับที่ 9/250 ลงวันที่ 16 กันยายน 2465 ถึงเจ้าพระยายมราช เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ไม่มีข้อความตอนใดว่าเป็นพระบรมราชโองการเลย... ในหนังสือระบุเป็นเพียงพระราชกระแส แต่ทหารเรือโยงไปหาพระราชโองการปี พ.ศ. 2457... แล้วถือว่า นี่เป็นพระบรมราชโองการซึ่งไม่น่าถูกต้อง”

พระราชกระแสต่อในวันที่ 6 และ 16 กันยายน ดังกล่าว เช่น พระราชกระแสถึงกรมหลวงชุมพร ที่ว่า (ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 135)

“เมื่อบัดนี้ทหารเรือต้องการที่นั้นก็ยินยอมอนุญาตให้”

ในทัศนะกลุ่มทวนกระแสถือเป็นเพียงการตอบข้อหารือเท่านั้น ไม่ได้เป็นพระบรมราชโองการดังกล่าวที่ว่า (ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 135)

“โดยนัยความหมายของคำว่า ทหารเรือ ก็คือ การขอความเห็น ขอปรึกษา การตอบข้อหารือ ก็คือ การให้ความเห็น การอนุญาตในความหมายของการตอบข้อหารือ คือ การอนุญาตในหลักการให้กระทำได้ตามที่ทหารเรือไม่ใช้การอนุญาตให้มีผลอันเป็นผลเสร็จเด็ดขาด” ดังนั้น “การขออนุญาตของ ร.6 ที่พระราชทานแก่กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ ในการทูลขอที่ดินตำบลลัดทึบ จึงเป็นการขอพระราชทานหลักการให้กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ไปดำเนินการขอพระราชทานจับจองที่ดินต่อมหาดไทยหรือขอพระราชทานขึ้นมา หากเป็นการอนุญาตให้ทหารเรือโดยตรงหรือมีผลเป็นกฎหมายฯ ทหารเรือย่อมได้กรรมสิทธิ์นับแต่มีพระบรมราชานุญาตนั้น ทหารเรือไม่ต้องมาดำเนินการขอจับจองใหม่อีกภายหลัง แต่จากข้อมูล... จะเห็นว่า มีบริบทมากมายที่แสดงว่าทหารเรือยังไม่ได้รับ

พระราชทานกรรมสิทธิ์โดยทันที รวมถึงผูกกันตามจริงไม่ได้รับการ
พระราชทานกรรมสิทธิ์ดังที่ทหารเรือชอบนำมากล่าวด้วย”

กลุ่มทวนกระแสได้อ้างบริบทที่แสดงให้เห็นว่า ทหารเรือไม่ได้รับพระราชทานกรรมสิทธิ์ของ
ที่ดินทรงสงวน ดังนี้

1. การปกครองในสมัย ร.6 มีการใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นหลักในการบริหาร
แผ่นดิน ดังคำกล่าวที่ว่า (ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 139)

“ในช่วงที่ ร.6 พระราชกระแสตอบกรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ในวันที่
6 หรือ 16 กันยายน พ.ศ. 2465 การบริหารราชการแผ่นดินมีลักษณะเป็น
ระบบบริหารราชการแบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือรัฐราชการแล้วมี
กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ รับผิดชอบดำเนินการแทนพระมหากษัตริย์ ๆ
จะไม่ทำอะไรเองโดยตรงแต่จะสั่งการผ่านหน่วยงานที่รับผิดชอบ”

2. การมีกฎหมายที่ดินเป็นกรอบในการอนุญาตให้จับจองที่ดินสาธารณะ ดังคำกล่าวที่ว่า
(ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 139)

“จนถึงช่วงปี พ.ศ. 2465 กฎหมายที่ดินที่ใช้ในขณะนั้นคือ
พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 ซึ่งระบุอำนาจในการอนุญาตให้
ราษฎรจับจองรวมถึงการสงวนไว้เป็นที่ดินสาธารณะเพื่อประชาชนใช้
ประโยชน์ร่วมกันหรือการกำหนดเป็นที่หลวง หวงห้าม เพื่อใช้ในประโยชน์
ของส่วนราชการต่าง ๆ เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย และ
ทรงตระหนักดีในการมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้กระทรวงมหาดไทยดังมี
พระราชวินิจฉัยถึงเจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ เสนาบดี
กระทรวงมหาดไทย เรื่อง อำนาจในการให้ราษฎรจับจองที่ดินดังกล่าว
มาแล้ว... การจะมอบอำนาจพิเศษใด ๆ แก่กระทรวงทหารเรือโดย
พระองค์จะไม่คำนึงถึงระบบกฎหมายและโครงสร้างการบริหารราชการที่
มีอยู่เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก”

3. การพระราชทานกรรมสิทธิ์ที่ดินทรงสงวนแก่ทหารเรือนั้นทหารเรือจะต้องมีอำนาจใน
เรื่องการอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินควบคู่ไปกับการอนุญาตให้ราษฎรตัดฟันไม้แล้วเก็บเงิน
ค่าภาคหลวงให้กับทางราชการ แต่ในความเป็นจริงไม่ปรากฏลักษณะเช่นนี้กล่าว คือ (ไพศาล
ศุภธีระ, 2560 : 140)

“ที่ผ่านมามหาทหารเรือไม่เคยทำหน้าที่อนุญาตให้คนไทยจับจองที่ดินมาก่อน
เลยจนมีการมารื้อฟื้นเรื่องนี้ขึ้นโดยทหารเรือรุ่นหลังที่มองว่า ทหารเรือรุ่น

ก่อนไม่รู้ไม่เข้าใจพระราชกระแส ร.6 และที่ผ่านมาทหารเรือในอดีตก็ไม่ได้ทำหน้าที่อนุญาตให้คนไทยตัดฟันไม้และเก็บค่าภาคหลวงส่งให้ทางราชการซึ่งทหารเรือรุ่นหลังสมควรต้องรู้พื้นอำนาจและหน้าที่นี้ขึ้นมาด้วยถ้าคิดว่าพระบรมราชโองการ ร.6 นี้ยังคงอยู่ไม่มีกฎหมายใดมาลบล้างซึ่งคงต้องพูดกันถึงเรื่องการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ในอดีตและเงินค่าภาคหลวงที่สูญหายไปจากการปล่อยให้ราษฎรตัดฟันไม้ กล่าวในทางหลักการการแก้ไขอำนาจให้หน่วยงานใดมีอำนาจมากขึ้นจากหน่วยงานที่มีอยู่เดิมหรือสมัยก่อนเรียกว่า การแบ่งปันอำนาจไม่ใช่เรื่องเล็ก ๆ ที่บ้านเมืองที่มีการบริหารการปกครองแบบอาคัยกฎหมายเป็นตัวกำกับจะกระทำหรือมอบให้กันง่าย ๆ เพียงมีพระราชกระแสถึงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยที่หน่วยงานเจ้าของอำนาจเดิม รวมถึงสาธารณะไม่อาจรับรู้ ยิ่งถ้าเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงานและกฎหมายหลายฉบับยิ่งจะให้กันง่าย ๆ โดยไม่พิจารณาระบบกฎหมายและระบบโครงสร้างหน้าที่ที่รับผิดชอบที่มีอยู่ยังเป็นไปไม่ได้เลย”

ส่วนในกรณีที่ทหารเรืออ้างว่ามีการพบเอกสารแผนที่และคำอธิบายแผนที่จากหอจดหมายเหตุแห่งชาติ โดยเอกสารฉบับดังกล่าว ได้แบ่งแนวเขต 3 แนวเขตและอธิบายรายละเอียดของแต่ละแนวเขตไว้ ดังต่อไปนี้ (ไพศาล สุทธีระ, 2560 : 12-13)

แนวเขตที่หนึ่ง แนวเขตในสุดเส้น (พื้นที่เล็กสุด) ระบุว่า เป็นแนวเขตที่กรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร เสนาบดีกระทรวงทหารเรือแจ้งต่อกระทรวงมหาดไทยในปี พ.ศ. 2486

แนวเขตที่สอง แนวเขตตรงกลาง ระบุว่า แนวเขตหวงห้ามแท้ สำหรับทหารเรือที่กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ได้รับพระราชทานจาก รัชกาลที่ 6

แนวเขตที่สาม แนวเขตเส้นนอกสุด เป็นแนวเขตทรงสงวน ที่รัชกาลที่ 6 พระราชทานอำนาจให้ทหารเรือมีอำนาจอนุญาตให้คนไทยจับจอง

แนวความคิดทวนกระแสเห็นว่าเป็นการสร้างหลักฐานขึ้นมาโดยทหารเรือเพื่อสร้างความชอบธรรมในการเข้าควบคุมที่ดินทรงสงวนในเขตตำบลแสมสารดังกล่าวของผู้นำแนวความคิดทวนกระแสที่ว่า (ไพศาล สุทธีระ, สัมภาษณ์ 7 สิงหาคม 2563)

“มันโกหก เมื่อปี 03 ผมรู้ชื่อเลยว่าใครคนที่โกหก นาวาตรีอำนาจอะไรพวกนี้ แล้วอำนาจมันเป็นเจ้าหน้าที่ทหารเรือมีหน้าที่จัดหาที่ดิน แล้วมันเห็นว่ากองทัพเรือเสียเงินเยอะมันก็เลยสร้างเรื่องนี้ขึ้นมา....เพราะอำนาจเนียเป็นคนรับมอบอำนาจซื้อที่ดินจากชาวบ้าน แต่มันก็บอกว่ามีกฎหมายตัวนี้ไปซื้อที่ดินเนีย ตัวคนสร้างเรื่องทรงสงวนยังเป็นเจ้าหน้าที่ซื้อ แล้วไอ้ที่ว่าเรือนรับรองอ่าวดวงตาลเนีย อำนาจรับมอบจากเจ้าของรับมอบจาก ผบ.ทร. เป็นทั้งคนซื้อแล้วก็คนขาย แล้วมอบอำนาจแล้วก็ทำเนีย 03 ครั้ง มันโกหก”

จากการวิพากษ์ว่า “สัทธิบไม่มีเขตทรงสงวนที่ราษฎรต้องขออนุญาตจับจองจากกองทัพเรือ” ได้นำไปสู่แนวทางการสนับสนุนระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลที่ประชาชนชาวแสมสารสามารถขอก่อเอกสารสิทธิเป็นเจ้าของที่ดินในเขตทรงสงวนได้ดังกล่าวที่ว่า (ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 2)

“เพื่อคืนความถูกต้องเป็นธรรมให้แก่ราษฎรอำเภอสัตหีบที่ถูกอ้างว่าอยู่ในเขตทรงสงวนให้ได้รับความเป็นธรรมที่แท้จริง เฉกเช่นราษฎรในพื้นที่อื่น ๆ ได้รับภายใต้โครงสร้างระบบกฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินเดียวกัน”

การคืนความถูกต้องเป็นธรรมแก่ประชาชนชาวแสมสารในที่นี้ก็คือ การยอมรับการออกเอกสารสิทธิที่ประชาชนสามารถนำ สค.1 มาออกโฉนดที่ดินตามที่กรมที่ดินจะมีการสำรวจออกโฉนดที่ดินดังเช่นกรณีของประชาชนในตำบลสัตหีบ ตำบลนาจอมเทียน ตำบลบางเสร่ และตำบลพลูตาหลวง ต่างก็ได้เอกสารสิทธิที่เป็นโฉนดที่ดินได้ทั้งหมด (ไพศาล ศุภธีระ, 2560 : 30)

นอกจากนี้ กลุ่มทวนกระแสยังได้วิพากษ์และต่อต้านการนำที่ทรงสงวนของแสมสารขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ โดยชี้ให้เห็นถึงความไม่ถูกต้องในการขึ้นทะเบียนอันเป็นปัญหาที่ต่อเนื่องมาจากข้อเสนอ “สัทธิบไม่มีเขตทรงสงวนที่ราษฎรต้องขออนุญาตจับจองจากกองทัพเรือ” ดังคำกล่าวของ นายมงคล พวงสิน สมาชิกของกลุ่มทวนกระแสที่ว่า (มงคล พวงสิน, 2562)

“จากการที่ธนาภิรักษ์พื้นที่ชลบุรีจัดทำแผนที่ประกอบการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลง ขบ.481 ไม่ถูกต้องตามข้อบัญญัติของกฎหมาย รวมถึงแม้แต่การกล่าวอ้างว่าที่ราชพัสดุเต็มตามพื้นที่ที่มีการสงวนหวงห้ามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พุทธศักราช 2479 โดยบอกกล่าวให้ทราบว่าการขึ้นทะเบียนดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ไม่มีการตรวจสอบข้อบัญญัติของกฎหมาย ข้อเท็จจริงในพื้นที่เป็นการจัดแผนที่ตามอำเภอใจภายในสำนักงานโดยไม่ตรงกับเอกสารที่นำมาขอขึ้นทะเบียนและกรมธนาภิรักษ์ทราบถึงความไม่ถูกต้องนี้มาร่วม 2 ปี แต่ไม่พิจารณาทบทวนแก้ไขให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติของกฎหมาย และข้อเท็จจริงตามหนังสือ ที่อ้างอิงนั้น ข้าพเจ้าเห็นว่าระยะเวลาผ่านมานานพอสมควรและเห็นว่ามีข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ชัดเจนพอที่กรมธนาภิรักษ์จะพิจารณาทบทวนแก้ไขได้ การไม่พิจารณาแก้ไขเป็นการสร้างความเดือดร้อนของประชาชนและไม่เป็นไปตามหลักการธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของรัฐได้วางเป็นหลักการให้หน่วยงานถือปฏิบัติไว้เพื่อเป็นการยืนยันว่าแผนที่ประกอบการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ขบ.481 ไม่ถูกต้อง”

5.3.2 กลยุทธ์ของกลุ่มทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

จากฐานคิดดังกล่าวทำให้กลุ่มทวนกระแสเสนอให้มีการล้มการนำที่ดินของตำบล แสมสารที่มีข้อพิพาทไปเป็นที่ราชพัสดุว่าเป็นการประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกลยุทธ์ของกลุ่ม ทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนมุ่งใช้การต่อสู้แนวหลักนิติศาสตร์ คือ การใช้ กระบวนการยุติธรรมที่ตั้งอยู่บนฐานการปกครองด้วยหลักนิติธรรม (Rule of law) (Heywood, 2015 : 200-201) ดังนั้น การเคลื่อนไหวของกลุ่มทวนกระแสจึงให้ความสำคัญต่อการฟ้องร้องคดีต่อ ศาลเพื่อหวังคำพิพากษาที่จะเป็นข้อยุติในการแก้ไขข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนในเขตตำบลแสมสาร

วาทกรรมและกลยุทธ์การเคลื่อนไหวแนวทวนกระแสเป็นผลิตผลที่มาจากกลุ่มที่เน้น การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดินแสมสารโดยให้ชาวบ้านมีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในที่ดินที่เป็นเรื่อง เฉพาะรายโดยไม่ต้องยกเป็นกรรมสิทธิ์ของชุมชนทั้งตำบลตามแนวของกลุ่มชุมชนแสมสารดั้งเดิม การก่อรูปของกลุ่มทวนกระแสดังกล่าวปรากฏตัวอย่างชัดเจนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำจากนาย เสน่ห์ พิทักษ์กรรม จากตำแหน่งกำนันตำบลแสมสารในปี พ.ศ. 2538 มาเป็นนายปราโมทย์ โสสกุล โดยที่เรียกกันสั้น ๆ ว่า “กำนันเล็ก” แนวคิดการใช้กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลแก้ไขข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน แสมสารโดยการฟ้องร้องต่อเป็นหลัก รวมถึงการยอมรับให้คนต่างถิ่นที่อพยพเข้ามาอยู่ใหม่ในชุมชน ต้องเช่าที่ดินทรงสงวนเป็นการใช้แนวคิดเชิงธุรกิจเข้ามาจัดการปัญหาโดยอ้างการมีเครือข่ายกับชนชั้น นำข้าราชการ เช่น การมีสายสัมพันธ์กับกรมการพิสูจน์สิทธิเกี่ยวกับที่ดินโดยชาวบ้านผู้มีปัญหา จะต้องเสียเงินในการวินิจฉัยความเป็นต้น (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 7 กุมภาพันธ์ 2563)

การก่อรูปกลุ่มทวนกระแสเป็นการระดมบุคคลที่มีแนวคิดเดียวกันเข้ามาอยู่ใน เครือข่ายการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับที่ดินแสมสารโดยกำนันเล็ก การโยกเครือข่ายของกลุ่มส่วนแรกเป็น การดึงคนภายในที่มีแนวคิดเดียวกันเข้ามาในกลุ่มโดยนายมงคล พวงสิน ได้เข้าร่วมเคลื่อนไหว ขอเอกสารโฉนดเฉพาะรายจากคนที่มี ส.ค.1 ผ่านกระบวนการพิสูจน์สิทธิโดยใช้ฐานคิดว่าชุมชน แสมสารดำรงอยู่ก่อนการสร้างฐานทัพสัตหีบ ดังนั้น เมื่อมีนโยบายผู้ว่าซีอีโอของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จึงเป็นเงื่อนไขให้นายมงคลสามารถเคลื่อนไหวทางการเมืองได้ หลังจากนั้นนาย มงคลยังได้ดึงนายไพศาล ศุภวีระ อดีตปลัดอำเภอที่เคยเคลื่อนไหวเรื่องที่ดินในสัตหีบมาก่อนเข้ามา เป็นที่ปรึกษาในการฟ้องร้องคดี (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 6 ตุลาคม 2565)

เครือข่ายที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งของกลุ่มทวนกระแสเป็นคนนอกที่อพยพเข้ามา ทำธุรกิจในพื้นที่ตำบลแสมสารโดยการซื้อสิทธิ์ ส.ค.1 จากชาวบ้านเดิมแสมสาร เช่น กรณีของบริษัท น้ำหนาว ซึ่งมีอดีตนายทหารกองทัพบกเป็นนายทุนคนหนึ่ง เป็นต้น กรณีนักธุรกิจที่เคลื่อนไหวเพื่อ เรียกร้องกรรมสิทธิ์ที่ดินรายบุคคลอย่างชัดเจนก็คือ นายนฤตม พิสิษฐเกษม หรือที่รู้จักกันในตำบล แสมสารว่า เสี่ยสิงห์ เสี่ยสิงห์เป็นนักธุรกิจจากกรุงเทพฯ ที่เข้ามาทำธุรกิจในแสมสาร เช่น บังกะโล ภูสิงห์แคมป์แอนด์รีสอร์ตและฟาร์มปลาการ์ตูน เป็นต้น ในปี พ.ศ. 2558 เสี่ยสิงห์ได้เคลื่อนไหว ชักชวนชาวบ้านฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องสิทธิการได้โฉนดที่ดินแต่ผู้เข้าร่วมจะต้องเสียค่าใช้จ่ายใน การวินิจฉัย เช่น มีการเก็บเงินรายละ 200,000 บาท เป็นต้น กลุ่มของเสี่ยสิงห์ได้ยื่นขอพิสูจน์เอกสาร สิทธิผ่านกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้วิธีการอ่านแผนที่ทางอากาศ แต่ทาง ราชการปฏิเสธการอ่านแผนที่ทางอากาศโดยอ้างว่า ส.ค.1 ที่ยื่นมานั้นออกหลัง ปี พ.ศ. 2479 ดังนั้น เสี่ยสิงห์จึงได้ดำเนินการต่อโดยการฟ้องร้องต่อศาลปกครองและมีชาวบ้านเข้าร่วม 4 ราย แต่ศาล

ปกครองไม่รับฟ้อง ดังนั้น จึงมีแต่เฉพาะกรณีของมงคล พวงสิน ที่ยังคงยื่นอุทธรณ์ต่อเพียงคนเดียว ซึ่งในที่สุดแล้วกรณีของนายมงคลศาลปกครองก็ไม่รับฟ้องอีก (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2563)

หลังจากการเคลื่อนไหวเพื่อขอพิสูจน์สิทธิในที่ดินโดยอาศัยเอกสาร ส.ค.1 ไม่ประสบความสำเร็จแล้วกลุ่มทวนกระแสโดยการนำของนายมงคล พวงสิน และนายไพศาล ศุภทวีระ ก็ได้เคลื่อนไหวต่อในประเด็นการขึ้นทะเบียนที่ดินทรงสงวนของแสมสารให้เป็นที่ราชพัสดุ ว่าเป็นการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย กลุ่มทวนกระแสได้ดำเนินการดังกล่าวโดยการไปฟ้องร้องต่อศาลปกครองแต่ศาลปกครองก็ไม่รับฟ้องเช่นกัน โดยอ้างว่า เป็นเรื่องที่ยังไม่มีมูลเพียงพอ การเคลื่อนไหวดังกล่าวสะท้อนออกมาจากผู้อยู่ในเหตุการณ์ที่ว่า (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 28 กุมภาพันธ์ 2565)

“ไปฟ้องศาลปกครองว่าคำสั่งนี้มีชอบ แล้วก็มาฟ้องตอนหลังนี่มาฟ้องเรื่อง ยกที่ดินขึ้นทะเบียนราชพัสดุมีชอบขึ้นทะเบียนมีชอบกฎหมาย”

“เค้าพยายามออกโฉนด แต่ที่เค้าจะเอาที่ราชพัสดุ พัสดุขึ้นทะเบียนโดย มีชอบใจ เนื่องจากราชพัสดุ จะตอบมาหรือตอบเป็นกระบวนการไขว่ไขว่ หน่อย เค้าจะเอาไปแจ้งความ แจ้งความ แล้วเอาหนังสือแจ้งความไปร้อง ต่อศาลเออว่า การที่ศาลปกครองเห็นชอบว่า เป็นที่ราชพัสดุชอบด้วย กฎหมายแล้วนี่ มีข้อขัดแย้งคือ หนังสือตอบออกมาแล้วว่าเนี่ย มันเป็นอย่างนี้ ประมาณนี้ละ พยายามจะแก้ลำ”

อย่างไรก็ดี กลุ่มทวนกระแสยังคงเคลื่อนไหวโดยใช้แนวนิติศาสตร์ในการจัดการที่ดินทรงสงวนของแสมสารโดยกลุ่มแนวคิดทวนกระแสได้นำเสนอข้อโต้แย้งดังนี้ (ไพศาล ศุภทวีระ, สัมภาษณ์ 7 สิงหาคม 2563)

“เรื่องแสมสารมันซับซ้อน อัยการ กฤษฎีกา ก็ไม่เข้าใจถ้าไม่มาเรียบเรียง ใหม่ละ กฤษฎีกาก็ตีความผิด”

“ท.มันก็หลอกสังคมาตลอด หลอกกฤษฎีกา กฤษฎีกาเคยตอบ ผู้บัญชาการทหารเรือว่า เขตทรงสงวนเนี่ย ท.ไม่มีกรรมสิทธิ์ มีสองเขต ไข่ม้อย ยังไม่พูดว่าจริงไม่จริง มีเขตพระราชทานกับเขตทรงสงวน เขตพระราชทานเป็นเขตของทหารเรือ แต่เขตทรงสงวน ท.ไม่มี กรรมสิทธิ์ ท.มีแค่อำนาจอนุญาต เมื่อมีแค่อำนาจอนุญาต ไม่ใช่ กรรมสิทธิ์ ท. ที่ดินนี้ไม่ใช่ที่ดินของรัฐและไม่เป็นที่ราชพัสดุต้องเข้าใจ ประเด็นนี้ก่อน แต่ทหารเรือเวลาฟ้องชาวบ้านเพิกถอน สค. รายนี้ ผิดทั้ง ทรงสงวน ผิดทั้งที่ดินของรัฐที่ราชพัสดุ”

“ผมก็บอกที่ผ่านมานี้ศาลวินิจฉัยไม่ถูกหรอกเพราะทรงสงวนไม่เป็นที่ราชพัสดุ แต่ที่หวงห้ามเป็นที่ราชพัสดุสองอันนี้มันทับซ้อนกัน คุณเอาเรื่องที่ขัดแย้งกันเนี่ยมาเป็นเรื่องเดียวกันได้อย่างไร มันก็เลยเป็นที่ออกมาศาลเนี่ยว่า 79 ยกเลิกทรงสงวนไปแล้ว เพราะไม่ยกเลยงั้นครับ ถ้าทรงสงวนยังมีผลอันนี้มันเหมือนมาก ผมฟันไปก่อนนะ อำนาจ ทร.เนี่ยยังไม่มีกฎหมายที่ดินนายกเล็ก พระราชโองการนี้เมื่อยังไม่ยกเล็ก มหาดไทยมาออก 2479 ออกขอบมัยอาจารย์ว่า เมื่ออำนาจคุณเหนือใครหมด อำนาจเป็นของคุณในพื้นที่สัดหีบเนี่ย การที่คุณมาออกกฎหมายเวนคืนอะไรเนี่ย กฎหมายที่ออกมาภายหลังไม่ชอบหมด ศาลก็เลยต้องมาออกว่า 79 มันยกเล็กไปแล้ว 65 ไปแล้ว ถ้าไม่ยกเล็กนี่ยุ่งเลยนะ เวนคืนอุตะเภา เวนคืนทั้งหลายที่มาหวงห้าม 90, 79 ไรพวกนี้ แล้วจริงๆนะทหารเรือขอให้มหาดไทยสงวนที่ดินรกร้างว่างเปล่าอีก 30-40 แปลงยกเล็กหมดเลยนะ”

5.4 ข้อเสนอแนะแนวทางเชิงบูรณาการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

จากการวิเคราะห์แนวทางในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนที่กล่าวมาข้างต้นทั้งแนวทางของรัฐนำโดยทหารเรือ แนวทางของชุมชน และแนวทางทวนกระแส ก็พบว่า ยังไม่มีแนวทางใดที่สามารถยุติข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารได้ ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากแต่ละแนวทางก็มีจุดอ่อนหรือข้อจำกัดที่สำคัญดังนี้

- 5.4.1 บทวิพากษ์แนวทางของรัฐในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน
- 5.4.2 บทวิพากษ์แนวทางของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน
- 5.4.3 บทวิพากษ์แนวทางทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

5.4.1 บทวิพากษ์แนวทางของรัฐในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

แนวทางของรัฐโดยการนำของทหารเรือมีจุดอ่อนและข้อจำกัดในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารที่สำคัญดังนี้

การเน้นแต่การใช้อำนาจที่เป็นไม้แข็ง (Hard power) การใช้อำนาจที่เป็นไม้แข็งของทหารเรือในการจัดการปัญหาที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารนั้นเป็นการใช้อำนาจในลักษณะที่เป็นคำสั่งการตามลำดับชั้นทางสังคม (Hierarchy) ดังนั้น จึงเป็นการใช้อำนาจในเชิงกดขี่ (Power-over) ในรูปของการบังคับใช้กฎหมาย การเน้นแต่การใช้อำนาจที่เป็นไม้แข็งของทหารเรือจึงเป็นการละเลยวิธีการใช้อำนาจที่เป็นไม้นวม (Soft power) กับประชาชนชาวแสมสารโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ประชาชนในปัจจุบันมีสิทธิเสรีภาพในการเป็นพลเมืองมากขึ้น ผลที่ตามมาหลายมาเป็นจุดอ่อนในการจัดการปัญหาที่ดินทรงสงวนของแสมสาร กล่าวคือ การใช้อำนาจที่เป็นไม้แข็งโดยมีกฎหมายบังคับทำให้ข้อพิพาททหารเรือกับประชาชนมีอายุติดได้แต่กลับยืดเยื้อมาเป็นเวลาร่วม 50 ปี นับตั้งแต่ประชาชนเริ่มเดินขบวนประท้วงในปี พ.ศ. 2515 ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2517 ประชาชนชาวแสมสารและสัดหีบได้เดินขบวนประท้วงตอบโต้ทหารเรือเนื่องจากทหารเรือได้ใช้อำนาจไม่

อนุญาตหรือชะลอการอนุญาตปลูกสร้างบ้านเรือนและการขอมีไฟฟ้าใช้ในพื้นที่อำเภอสตึกซึ่งราษฎรต้องขอผ่านทหารเรือและขออนุญาตจากทหารเรือแม่แต่ในเรื่องดังกล่าวซึ่งถือเป็นพื้นฐานของชีวิต นอกจากนี้ ยังมีเหตุการณ์การใช้อำนาจของทหารเรือที่ประจบเหมาะสมควรคู่กันมาด้วย คือ ทหารเรือมีความพยายามจะย้ายที่ว่าการอำเภอสตึกและสถานีตำรวจภูธรอำเภอสตึกออกไปอยู่ที่ตำบลบางเสร่หรือที่หมู่บ้านบ้านอำเภอ ตำบลนาจอมเทียน และต้องการปิดถนนสุขุมวิทที่ผ่านหน้าสนามบินอุตะเภาและให้ออกไปใช้ถนนตัดใหม่โดยอ้างว่ามีรถผ่านไปมามากเกรงว่าจะไม่ปลอดภัยต่อราชการทหารเรือ แต่เป็นการกระทำที่สร้างปัญหาให้ประชาชนในพื้นที่ การตอบโต้การใช้อำนาจของทหารเรือทำให้ประชาชนต้องใช้วิธีการชุมนุมประท้วงเพื่อขอให้รัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีพระราชทานเข้ามาแก้ไขปัญหา

ในปี พ.ศ. 2530 ราษฎรตำบลแสมสารได้ทำเรื่องทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาหลังจากที่ชาวแสมสารพบว่าตัวเองไม่สามารถขอกกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรงสงวนได้อันเป็นผลมาจากการที่อยู่ภายใต้เขตหวงห้ามทางทหารตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2479 เนื่องจากการกำหนดเขตหวงห้ามที่ดินเพื่อใช้ในราชการทหารเรือเป็นการใช้อำนาจออกกฎหมายบังคับว่าที่ดินรกร้างว่างเปล่าของอำเภอบางละมุงห้ามมิให้ผู้ใดเข้ามาจับจองหักล้างเข้าจัดทำหรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ ในที่ดินดังกล่าว เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ซึ่งก็คือทหารเรือ การใช้อำนาจกำหนดเขตหวงห้ามเป็นปมพื้นฐานที่นำมาสู่ข้อพิพาทระหว่างทหารเรือกับประชาชนชาวแสมสารมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน

ส่วนมาตรการการใช้อำนาจในเชิงไม้แข็งของทหารเรือในปัจจุบันก็คือ การฟ้องดำเนินคดีกับราษฎรแสมสารในข้อกล่าวหาว่าเป็นผู้บุกรุกพื้นที่ซึ่งคดีอาญาและคดีแพ่ง เช่น การแจ้งความดำเนินคดีอาญาจำนวน 65 คดี เป็นต้น ผลที่ตามมาก็คือ การตอบโต้จากประชาชนโดยการที่ชาวบ้านรวมตัวกันมากกว่า 200 ราย ฟ้องกลับทหารเรือในกรณีที่เขาพื้นที่ตำบลแสมสารไปเข้าเป็นที่ราชพัสดุ นอกจากนี้ ยังมีราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่งอีก 11 คดีด้วยกัน (กองอสังหาริมทรัพย์, 2562 : 5; ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 9 มิถุนายน 2561)

5.4.2 บทวิพากษ์แนวทางของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

แนวทางของชุมชนแสมสารมีจุดอ่อนและข้อจำกัดในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารที่สำคัญดังนี้

1. ข้อเรียกร้องการขอกกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรงสงวนให้แก่ชาวบ้านทั้งตำบล

ข้อเรียกร้องหลักของชุมชนแสมสารก็คือ การให้ชาวบ้านแสมสารทั้งชุมชนได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรงสงวนเนื่องจากมองว่าการขอกกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นรายบุคคลหรือครอบครัวนั้นถือว่าเป็นการเอาตัวรอด ตัวอย่างเช่น ในการทูลเกล้าถวายฎีกาเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารในปี พ.ศ. 2530 นั้น มีเนื้อหาขอให้ราษฎรในตำบลแสมสารที่มีอยู่ 100 กว่าหลังคาเรือนได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยให้เหตุผลว่า ตำบลแสมสารในอดีตนั้นเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ที่ตั้งขึ้นมาก่อนการมีพระบรมราชโองการในปี พ.ศ. 2457 (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

ข้อเรียกร้องการขอกกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรงสงวนให้แก่ชาวบ้านทั้งตำบลนั้นถือเป็นการเรียกร้องที่มีจุดอ่อนในการยุติปัญหาข้อพิพาทเนื่องจากราษฎรในตำบลแสมสารที่มีอยู่ 100 กว่าหลังคาเรือนในปี พ.ศ. 2530 นั้นไม่ใช่ทุกครัวเรือนจะตั้งบ้านเรือนก่อนการมีพระบรมราชโองการ

ในปี พ.ศ. 2457 ถึงแม้ว่าเราจะพบว่า การพิสูจน์สิทธิ์ในตำบลแสมสาร พบว่า มี 12 ราย ที่พิสูจน์ได้แล้วว่า มีหลักฐานที่ตั้งถิ่นฐานก่อนพระบรมราชโองการแต่ศาลยุติธรรมในปัจจุบันก็ยังไม่ถือว่าชุมชนที่ผ่านการพิสูจน์สิทธิ์มาแล้วจะใช้เป็นหลักฐานในกระบวนการยุติธรรมได้

ข้อเรียกร้องการขอกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรงสงวนให้แก่ชาวบ้านทั้งตำบลอาจจะสอดคล้องกับบริบทของชุมชนในอดีตแต่ในปัจจุบันซึ่งหน่วยในการใช้ชีวิตมีลักษณะเป็นปัจเจกชนมากขึ้นและการให้ความชอบธรรมมักจะอ้างถึงหน่วยความเป็นปัจเจกชนดังเหตุการณ์ที่ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันคนแรกของแสมสารที่ได้รับการพิสูจน์สิทธิ์โดยภาพถ่ายแผนที่ทางอากาศว่า เป็นที่ดินแปลงที่มีร่องรอยการใช้ประโยชน์ก่อนการประกาศเขตหวงห้ามในปี พ.ศ. 2479 ซึ่งแสดงว่า เป็นชาวบ้านที่อยู่ก่อนการเข้ามาของภาครัฐ ผู้นำดังกล่าวตัดสินใจไม่ยอมรับสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าวโดยอ้างถึงแนวทางการเคลื่อนไหวที่ชุมชนแสมสารทั้งชุมชนควรได้สิทธิพร้อมกันทั้งหมด แต่เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงจนถึงปัจจุบันผู้นำชุมชนดังกล่าวทบทวนเห็นว่าถ้าตนเองยอมรับสิทธิส่วนบุคคลในที่ดินทรงสงวนก็จะเป็นกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับการเคลื่อนไหวในบริบทปัจจุบันดังกล่าวที่ว่า (เสนห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ตอนนี้ผมเห็นวัดมี พอไปพูดอะไรก็ต้องอ้างว่า วัดมีโฉนด วัดมีโฉนด เอ้ ถ้าผมว่าหากเราเอาไว้ นี้วัดก็มี ของนายเสนห์เค้าก็มีอะไรนี้ ...เรา คิดด้านเดียว เราคิดอยู่ด้านเดียวเราควรจะยกไปด้วยกัน”

2. การเปลี่ยนแปลงผู้นำและโครงสร้างอำนาจในชุมชน

เนื่องจากการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารนั้นเกิดข้อพิพาทอย่างเด่นชัดมาเป็นเวลายาวนานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 จนถึงปัจจุบัน ดังนั้น จึงมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำและโครงสร้างอำนาจในชุมชนซึ่งมีผลให้การเคลื่อนไหวของชุมชนมีความเข้มแข็งลดลง กล่าวคือในการเปลี่ยนแปลงของชุมชนแสมสารที่ผ่านมาจะเกิดการแตกตัวทางสังคม (Social differentiation) จากชุมชนที่มีเอกภาพไปสู่การเปลี่ยนแปลงผู้นำชุมชนและความแตกแยกระหว่างกลุ่มต่างๆ ในชุมชนเนื่องจากขาดกลไกในการบูรณาการ (Social integration) กระบวนการเปลี่ยนแปลงของผู้นำและโครงสร้างอำนาจในชุมชนแสมสารสามารถแบ่งออกเป็น 4 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 เป็นการเคลื่อนไหวบนฐานโครงสร้างอำนาจชุมชนที่มีลักษณะเป็นเอกภาพเป็นน้ำหนึ่งอันเดียวกันในชุมชนค่อนข้างสูง ความมีเอกภาพของชุมชนแสมสารเป็นวัฒนธรรมชุมชนที่มีมาตั้งแต่อดีตถึงแม้ว่าแสมสารจะมีการเปลี่ยนแปลงการจัดการปกครองของรัฐมาหลายครั้งในอดีตแต่ก็ไม่ได้มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน กล่าวคือ

แสมสารภายใต้ระบบการปกครองแบบมณฑลปราจีนบุรี พบว่า ในปี พ.ศ. 2437 รัชสมัยของรัชกาลที่ 5 ได้จัดการปกครองให้ชุมชนแสมสารอยู่เมืองบางละมุงภายใต้มณฑลปราจีนบุรี มณฑลปราจีนบุรีเป็นการรวมหัวเมืองที่อยู่ตามลำน้ำบางปะกง 4 หัวเมือง คือ เมืองปราจีนบุรี เมืองนครนายก เมืองพนมสารคาม และเมืองฉะเชิงเทรา หลังจากนั้นได้รวมเมืองอีก 3 เมือง เข้ากับมณฑลปราจีนบุรีคือ เมืองพนัสนิคม เมืองชลบุรี และเมืองบางละมุง ดังนั้น มณฑลปราจีนบุรีจึงมีทั้งสิ้น 7 หัวเมือง (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 1)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2446 ได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบราชการการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยามทำให้มีการเปลี่ยนแปลงการจัดการปกครองในรูปแบบจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ดังนั้น บางละมุงจึงกลายเป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดชลบุรีและชุมชนแสมสารได้เป็นหมู่บ้านหนึ่งของอำเภอบางละมุงในปี พ.ศ. 2452 หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2480 ทางราชการยังได้แบ่งพื้นที่ตำบลสัตหีบและตำบลนาจอมเทียนออกไปเป็นกิ่งอำเภอสัตหีบอีกด้วย (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 1)

ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2496 ได้ยกฐานะสัตหีบเป็นอำเภอโตแบ่งการปกครองท้องที่ออกเป็น 2 ตำบลคือ ตำบลสัตหีบและตำบลนาจอมเทียน ดังนั้น ชุมชนแสมสารจึงอยู่ในฐานะเป็นหมู่บ้านหนึ่งในตำบลสัตหีบ เรียกว่า หมู่ 5 บ้านช่องแสมสาร (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 1)

การเปลี่ยนแปลงการจัดการปกครองครั้งต่อมาของแสมสารเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2522 ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทยเนื่องจากได้มีการตั้งตำบลพลูตาหลวงแยกออกจากตำบลสัตหีบโดยได้รวมหมู่บ้านช่องแสมสารเข้ามาอยู่ในตำบลพลูตาหลวงด้วย หลังจากนั้นหมู่บ้านช่องแสมสารก็ยังได้มีการขยายหมู่บ้านจากเดิมมีเฉพาะหมู่ที่ 7 เป็นหมู่ที่ 8 หมู่ที่ 11 และหมู่ที่ 12 ในปี พ.ศ. 2523 และพ.ศ. 2526 ตามลำดับ (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 2)

การเปลี่ยนแปลงการจัดการปกครองครั้งล่าสุดเป็นการแยกบ้านช่องแสมสารเดิมเป็นตำบลใหม่ในปี พ.ศ. 2529 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น ในปัจจุบันตำบลแสมสารจึงประกอบด้วย 4 หมู่บ้านที่สำคัญ คือ (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 2)

หมู่ที่ 1 บ้านช่องแสมสาร

หมู่ที่ 2 บ้านหนองน้ำเค็ม

หมู่ที่ 3 บ้านหัวแหลม

หมู่ที่ 4 บ้านหนองกระจง

การเปลี่ยนแปลงการจัดการปกครองของชุมชนแสมสารดังกล่าวมิได้มีผลในเชิงโครงสร้างต่อวัฒนธรรมชุมชนของแสมสารที่มีความเป็นเอกภาพเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่มาจากเบื้องบนของรัฐส่วนกลางเป็นหลัก แต่ความเป็นเอกภาพของชุมชนแสมสารเกิดขึ้นจากพลวัตภายในชุมชนเป็นหลักมากกว่า เช่น แสมสารมีความเป็นชุมชนภายใต้ระบบเครือข่ายตามสายเลือดและการแต่งงานกันโดยมีตระกูลหลักของชุมชน 5 ตระกูลใหญ่คือ ตระกูลพิทักษ์ภรณ์ บุญกุ่ม สุขวารีย์ ไม้หอม และนกเอี่ยม เราพบว่า ทั้งห้าตระกูลหลักของแสมสารนั้นเป็นคนที่มิใช่เชื้อชาติไทยเป็นสำคัญ โดยมีคนจีนอพยพเข้ามาภายหลัง เช่น คนจีนจำนวน 20 ครอบครัว เข้ามารับจ้างทหารเรือเกี่ยวกับกับจุดไฟของกระโจมไฟ เข้ามาช่วงทหารเรือเข้ามาทำแผนที่แต่ภายหลังคนจีนเหล่านี้ได้ถูกทหารเรือไล่ไปอยู่ที่ชุมชนปลา (จ่าณรงค์ บุญกุ่ม, สัมภาษณ์ 10 มกราคม 2563)

พลวัตความเป็นชุมชนของแสมสารนั้นเกิดขึ้นก่อนที่จะมีพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 รวมถึงการตั้งฐานทัพเรือสัตหีบอย่างเห็นได้ชัดเมื่อมีการศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่าของคนในแสมสาร เช่น

กรณีของลุงจ่าณรงค์ บุญกุ่ม ที่มีอายุ 88 ปี ในปัจจุบันได้เล่าถึงความทรงจำในอดีตว่าชุมชนแสมสารเมื่อรัชกาลที่ 5 เสด็จประพาสให้เรียกสถานที่หนึ่งเดิมชื่อ เขาล้าน มาเป็นเขาไม้หญ้าแทน และยังชี้ให้เห็นว่าในสมัยนั้นในชุมชนแสมสารนั้นมีสำนักสงฆ์เกิดขึ้นแล้วท่ามกลาง

ชุมชนเล็ก ๆ กว่า 10 หลังคาเรือน เช่น ครัวเรือนของชวดสาย ผู้ใหญ่กั้ง ลุงจิ้ม ป้าแปง ยายนวล หรือชวดแสง เป็นต้น นอกจากนี้ โบสถ์ของชุมชนก็ยังตั้งอยู่ในน้ำจึงต้องมีการทำสังฆกรรมกันในน้ำ สภาพของชุมชนในสมัยนั้นยังพบว่า เป็นชุมชนที่มีป่าที่ยังมีสัตว์ป่าอยู่กันเป็นจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นเสือและหมูป่าเพราะ “ตอนเย็น ๆ พ่อต้องเอาลูกเข้าบ้าน” หลังจากที่มีการใช้พระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 เกี่ยวกับที่ดินแสมสาร ครอบครัวของลุงจ้านงค์ก็ยังไปรับจ้างสมเด็จเจ้เตี้ย (กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์) โดยได้รับค่าจ้างถางป่าวันละ 1-1.50 บาท พ่อของลุงจ้านงค์ยังพบอีกว่าสมเด็จเจ้เตี้ยนั้นชอบล่าสัตว์ในเขตชุมชนแสมสารเพราะพ่อของลุงจ้านงค์เป็นคนพาสมเด็จเจ้เตี้ยไปล่าสัตว์เอง (จ้านงค์ บุญคุ้ม, สัมภาษณ์ 10 มกราคม 2563)

กรณีของลุงสมใจ โปธิตา ซึ่งมีอายุ 81 ปี ได้เล่าถึงครอบครัวตัวเองในเขตแสมสารว่าได้อยู่กันมานานก่อนมีพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 เกี่ยวกับที่ดินทรงสงวน เช่นพบว่า แม่ของลุงสมใจคือ นางแป้ว ไม้หอม นั้นเกิดมาตั้งแต่ พ.ศ. 2445 และอยู่บ้านที่ติดกับสำนักสงฆ์ก่อนที่จะมีวัดช่องแสมสาร นอกจากนี้ ก่อนที่จะมีการสร้างกองทัพเรือสัตหีบลุงสมใจยังเล่าถึงความทรงจำในอดีตว่า กรมหลวงชุมพรฯ ได้เข้ามาสำรวจพื้นที่หมู่บ้านที่วัดช่องแสมสารพร้อมทั้งมาทานอาหารที่บ้านของลุงสมใจด้วยโดยได้บอกว่า ที่นี้มีคนอยู่มาก (นายสมใจ โปธิตา, สัมภาษณ์ 25 ธันวาคม 2563)

กรณีคุณปราณี สุขวาริ เป็นคนในรุ่นที่สามของตระกูลสุขวาริที่อพยพเข้ามาอยู่ในชุมชนแสมสาร คือ รุ่นคุณปู่ถือได้ว่าเป็นคนรุ่นแรกสุขวาริเข้ามา กรณีคุณปราณีถือได้ว่าเป็นคนในตระกูลที่ได้เรียนสูงจนจบ ม.6 โดยในชั้นประถมได้เรียนโรงเรียนวัดช่องแสมสารและพบว่า ทะเบียยนักเรียนของโรงเรียนวัดช่องแสมสารนั้นมีมาก่อนปี พ.ศ. 2479 โดยคุณปราณียังจำได้ว่า มีชื่อนักเรียนคนแรก คือ ชวง เข้มทอง ดังนั้น แสมสารจึงมีลักษณะเป็นชุมชนอย่างเห็นได้ชัดตามที่ระบุไว้ในแผนที่มณฑลปราจีนบุรี พ.ศ. 2460 ว่า มีชื่อชุมชนแสมสารอยู่แล้ว คุณปราณียังได้ไปถึงหลักฐานทางประวัติศาสตร์เรื่องเจดีย์ในเขตวัดช่องแสมสารว่า มีความเกี่ยวข้องกับพระเจ้าตากสินตามที่กรมศิลปากรได้ระบุไว้ว่า อาจเป็นเจดีย์ที่พระเจ้าตากสินได้สร้างขึ้นเพื่อให้ระลึกถึงทหารใกล้ชีวิตที่ได้เสียชีวิต (ปราณี สุขวาริ, สัมภาษณ์ 10 มกราคม 2563)

พลวัตความเป็นชุมชนของแสมสารยังคงดำรงอยู่จนกระทั่งเมื่อเกิดข้อพิพาทเรื่องที่ดินทรงสงวนกับกองทัพเรือปรากฏออกมาอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2515 จึงพบว่า มีการจัดเดินขบวนชาวบ้านได้อย่างง่ายดายและเป็นการเดินทางที่ชาวบ้านสามารถจัดกันเองได้ในปี พ.ศ. 2515 แสมสารเป็นชุมชนที่มีชาวบ้านอยู่ประมาณ 165 หลังคาเรือน โดยมีนายเสน่ห์ พิทักษ์กรรม ผู้หน้าที่เคลื่อนไหวเป็นตัวแทนของเสียงชุมชนตั้งแต่ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านในปี พ.ศ. 2515 และต่อมาก็ได้ยกระดับเป็นกำนันในปี พ.ศ. 2529 จนเกษียณในปี พ.ศ. 2538 การเคลื่อนไหวบนฐานการมีเอกภาพของชุมชนสะท้อนได้จากคำพูดที่ว่า (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ตอนผมเป็นผู้ใหญ่บ้านจะทำอะไร จะทำจ๊ะ ประชุมลูกบ้านก่อน
เมื่อก่อนเราทำกันเป็นหมู่ เป็นชุมชนเอกภาพกัน คือพูดง่าย ๆ เป็นมติ
ชุมชน”

โครงสร้างอำนาจและผู้นำในลักษณะเช่นนี้ทำให้สมสามารถจัดชุมนุมชาวบ้านเฉพาะการชุมนุมในพื้นที่อำเภอสตึก “เป็น 10 กว่าครั้ง จัดชุมนุมในระดับจังหวัดชลบุรี 3 ครั้ง และไปชุมนุมที่รัฐสภาอีก 3-4 ครั้ง นอกจากนี้ยังได้จัดให้มีการถวายฎีกาในนามของชุมชนด้วย” (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2563)

ความเป็นเอกภาพของโครงสร้างชุมชนและผู้นำสมการมีผลต่อข้อเสนอของกลุ่มชุมนุมประท้วงคือ

เรียกร้องข้อเสนอการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเขตทรงสงวนโดยพิจารณาชุมชนทั้งชุมชนจะต้องได้กรรมสิทธิ์เหมือนกัน ถึงแม้ว่าในปี พ.ศ. 2553 จะมีการพิสูจน์สิทธิ์ตามแนวทางของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) พบว่า ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ 12 แปลง (สุวัฒน์ สุดจิตรสมโภชน์, 2563 : 3) แต่ผู้ได้รับกรรมสิทธิ์ดังกล่าวก็ไม่ยอมรับกรรมสิทธิ์เฉพาะตน แต่เรียกร้องให้มีกรรมสิทธิ์ของคนทั้งตำบล

ระยะที่ 2 เป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำจากนายเสน่ห์ พิทักษ์กรรม ที่เกษียณในปี พ.ศ. 2538 มาเป็นนายปราโมทย์ โสกุล หรือกำนันเล็ก จะพบว่า ในช่วงการดำรงตำแหน่งของกำนันเล็กตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538-2552 นั้น ข้อเสนอเรียกร้องการเคลื่อนไหวก็นำเน้นการมีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในที่ดินเป็นเรื่องเฉพาะรายโดยไม่ต้องยกเป็นกรรมสิทธิ์ทั้งตำบล การเปลี่ยนแปลงผู้นำดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างชุมชนของสมการด้วย กล่าวคือ

หลังจากเกษียณตำแหน่งกำนันของนายเสน่ห์ พิทักษ์กรรม ได้มีการแข่งขันในการเลือกตั้งเป็นกำนันใหม่ของตำบลสมการระหว่างผู้ใหญ่ฮุ้นซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านเดิมและนายปราโมทย์ โสกุล ซึ่งนายเสน่ห์อดีตกำนันให้การสนับสนุนเนื่องจากนายเสน่ห์เห็นว่านายปราโมทย์เป็นคนใจกว้าง จ่ายเงินช่วยเหลือคน รวมทั้งมีเครือข่ายเข้าถึงผู้ใหญ่ของบ้านเมืองได้กว้างขวางอันจะเป็นประโยชน์ต่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนของตำบลสมการ แต่หลังจากที่นายปราโมทย์ได้ขึ้นมาเป็นกำนันแล้วโดยคนทั่วไปมักเรียกว่า กำนันเล็กก็มีเหตุการณ์ที่ทำให้เกิดความแตกแยกระหว่างนายเสน่ห์อดีตกำนันสมการกับกำนันเล็กก็คือความขัดแย้งในการสนับสนุนผู้สมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของจังหวัดชลบุรี ระหว่างนายสมบัติเพชรตระกูล และพลตำรวจโท ปรีชา เนื่องจากนายเสน่ห์สนับสนุนให้เลือกนายสมบัติ เพชรตระกูล เพราะนายสมชาย คุณปลื้ม (กำนันเปาะ) ซึ่งถือว่าเป็นลูกพี่ใหญ่ให้การสนับสนุนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่กำนันเล็กนั้นสนับสนุนพลตำรวจโทปรีชาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ความขัดแย้งดังกล่าวได้ก่อให้เกิดรอยร้าวในกลุ่มผู้นำตำบลสมการในเวลาต่อมา (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

รอยร้าวของผู้นำในชุมชนสมการดังกล่าวได้ปรากฏชัดเจนขึ้นเมื่อนายปราโมทย์ได้เข้ามามีบทบาทในตำแหน่งกำนันโดยทำให้การเคลื่อนไหวเกี่ยวกับที่ดินสมการของชุมชนมีข้อเสนอที่แตกต่างไปจากเดิมในสมัยของกำนันเสน่ห์ กล่าวคือ ข้อเสนอในการเคลื่อนไหวที่ดินทรงสงวนแต่เดิมนั้นเสนอให้กรรมสิทธิ์ที่ดินแก่ชาวบ้านทั้งตำบลโดยการเคลื่อนไหวร่วมกันทั้งชุมชนแต่กำนันเล็กได้เพิ่มข้อเสนอใหม่เกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนคือ ให้มีการเคลื่อนไหวเฉพาะรายในการได้กรรมสิทธิ์ผ่านการฟ้องร้องศาลซึ่งถือว่าเป็นแนวคิดกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล รวมทั้งยังเสนอให้มีการเช่า

ที่ดินทรงสงวนโดยคนต่างถิ่นที่อพยพเข้ามาอยู่ในชุมชนแสมสารตอนหลัง (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 7 กุมภาพันธ์ 2563)

ข้อเสนอใหม่ของกำนันเล็กตามแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในที่ดินทรงสงวนนั้นเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของชุมชนแสมสารเนื่องจากเกิดกลุ่มธุรกิจใหม่ของคนภายนอกที่อพยพเข้ามาดำเนินการในพื้นที่ตำบลแสมสาร เช่น การขยายธุรกิจประมงของคนที่อพยพมาจากจังหวัดสมุทรสาคร การเข้ามาทำธุรกิจท่องเที่ยวในรูปแบบรีสอร์ทดังเช่นกลุ่มภูมิสิงห์ นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มที่เข้ามาทำการค้าในตำบลแสมสารมากขึ้นด้วย (เสนห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2563)

ข้อเสนอใหม่ของกำนันเล็กเกี่ยวกับการจัดการที่ดินทรงสงวนได้ก่อให้เกิดปัญหาการมีเอกภาพในการเคลื่อนไหวของชุมชนเนื่องจากกลุ่มนายเสนห์อดีตกำนันมองว่ากำนันเล็กมีแนวทางในการหาผลประโยชน์ส่วนตัวจากการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนโดยอ้างการมีเครือข่ายกับผู้มีอำนาจที่กว้างขวางใหญ่โต ดังนั้น ในการวิ่งเต้นจึงเรียกร้องเอาเงินจากคนที่ปัญหา ดังนั้น ในช่วงนี้การเรียกร้องของชาวบ้านแสมสารเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนจึงเป็นเรื่องของทั้งชุมชน ดังคำกล่าวที่ว่า (เสนห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 28 กุมภาพันธ์ 2563)

“จริง ๆ เค้าทำงาน แต่เหมือนกับว่าเค้า เค้าต้องหาเงิน เค้าต้องหาเงิน เพราะเค้าเปย์มาก ตำรวจใครจะขึ้นที่ไหนกูช่วย มีไม่มีกูออกตัวเอง อะไรประมาณอย่างนั้น เค้าเต็มทีในทุกเรื่อง ผู้ใหญ่นี้ถ้าหากมีวันเกิดมีอะไร บูปลา กุ้งหอยขนไป จนกระทั่งสมัยสนั่น ขจรประศาสตร์ อะรมต มหาดไทยอะ เค้าได้แหวน อัครวินอะไรอะ”

“เค้าก็ทำไปเรื่อยแต่ว่า มันออกในแนวเค้าต้องทำเพื่อเงินตลอดเวลา เค้าพูดเก่ง แล้วทำไมคนเข้าให้เงินก็ไม่รู้ ผมเดินขบวนผมไม่เคยเอาที่ใครเลยนะ ผมก็จนเพราะว่าช่วยชาวบ้านนี้แหละ”

กล่าวโดยสรุปการเคลื่อนไหวที่ดินทรงสงวนของแสมสารในช่วงนี้เกิดจากความไม่มีเอกภาพของชุมชนเนื่องจากมีข้อเสนอที่ขัดแย้งกันระหว่างแนวระบบกรรมสิทธิ์ของชุมชนที่นำโดยกลุ่มนายเสนห์อดีตกำนัน รวมถึงผู้นำตามธรรมชาติของชุมชนและแนวระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลที่ นำโดยกลุ่มกำนันเล็ก รวมถึงผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ ความขัดแย้งระหว่างผู้นำดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของชุมชนที่มีบทบาทกลุ่มธุรกิจใหม่จากการอพยพเข้ามาของคนภายนอกเราพบว่า การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นผลมาจากภายในชุมชนแสมสารมิได้เกิดขึ้นจากการแทรกแซงของกองทัพเรือเนื่องจากกลยุทธ์ของกองทัพเรือที่ผ่านมาไม่เน้นยุทธศาสตร์การสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นในชุมชนแสมสาร แต่จะเน้นยุทธศาสตร์การเข้ายึดพื้นที่ในเขตที่ดินทรงสงวน เช่น การเข้ายึดเกาะแสมสารโดยการล้อมรั้วและการจัดยามของทหาร เป็นต้น (เสนห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2563)

ระยะที่ 3 เป็นช่วงความแตกแยกทางการเมืองในชุมชน หลังจากการเกษียณของ กำนันเล็ก ในปี พ.ศ. 2552 จนมาถึงปี พ.ศ. 2564 จะพบว่า ในชุมชนแสมสารมีคนอยู่ถึง 2000 กว่า หลังคาเรือน ทั้งคนดั้งเดิมและคนที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานใหม่ก็จะพบการเปลี่ยนแปลงของชุมชน แสมสารก็คือ คนแสมสารดั้งเดิมที่เป็นคนรุ่นใหม่ก็ไม่ประสบความสำเร็จในการต่อสู้เกี่ยวกับที่ดินสงวนทำให้ มีปัญหาเกี่ยวกับจิตสำนึก ในขณะที่คนนอกที่อพยพเข้ามาอยู่ในแสมสารจะมีลักษณะที่ไม่ได้มีชีวิต ชุมชนร่วมกับชาวแสมสารเนื่องจากส่วนใหญ่เข้ามาเพื่อมุ่งทำธุรกิจและอาชีพส่วนตัว เช่น เข้ามาทำ การประมง มาทำรีสอร์ท หรือมาค้าขาย เป็นต้น (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2563)

แต่ปัจจัยที่สำคัญที่ก่อให้เกิดความแตกแยกทางการเมืองในชุมชนแสมสาร ในระยะนี้ก็คือ บทบาททางการเมืองระดับชาติที่เข้ามาสู่ชุมชนภายหลังรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2560 ซึ่งนำมาสู่การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 การเลือกตั้งดังกล่าวเป็นการต่อสู้ช่วงชิงระหว่างกลุ่มอำนาจเก่า นำโดยพรรคพลังประชารัฐกับกลุ่มอำนาจใหม่โดยการเคลื่อนไหวของพรรคอนาคตใหม่ (ก้าวไกล) ในขณะเดียวกันก็เกิดการเปลี่ยนแปลงเครือข่ายอำนาจในจังหวัดชลบุรีที่สัมพันธ์กับชุมชนแสมสาร ก็คือ การเสียชีวิตของนายสมชาย คุณปลื้ม (กำนันเปาะ) ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2562 การเสียชีวิต ของกำนันเปาะมีผลให้อำนาจทางการเมืองในจังหวัดชลบุรีที่มีลักษณะชั่วคราวของตระกูล คุณปลื้มภายใต้การนำของกำนันเปาะต้องสูญเสียความเข้มแข็งของเครือข่ายไปอย่างเห็นได้ชัด

ปัจจัยทางการเมืองทั้งสองดังกล่าวได้นำไปสู่การแตกตัวทางการเมืองภายใน ชุมชนแสมสาร โดยพบว่า เกิดเป็นกลุ่มเครือข่ายทางการเมือง 2 กลุ่มใหญ่ ๆ ในแสมสารที่ขัดแย้งกัน และมีผลต่อเอกภาพในการเคลื่อนไหวของชุมชนเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนคือ กลุ่มแรกภายใต้การนำ ของ สจ.เสน่ห์ และนายสะถิระ เผือกประพันธุ์ (ส.ส.เอ) โดยนำกลุ่มไปอยู่ภายใต้พรรคพลังประชารัฐ กลุ่มนี้มีข้อเสนอให้มีการจัดการที่ดินทรงสงวนโดยการพิสูจน์สิทธิว่าชุมชนอยู่ก่อนการมีฐานทัพเรือ รวมถึงการเช่าที่ดินในกรณีคนที่มาอยู่แสมสารภายหลัง ส่วนกลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่อยู่ภายใต้การนำของ รองเปียร์ซึ่งเป็นรองนายกเทศบาลสตึบ รวมถึงกลุ่มผู้ใหญ่บ้านบางส่วนในตำบลแสมสาร กลุ่มนี้มีการ สร้างเครือข่ายกับพรรคอนาคตใหม่และมีข้อเสนอให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่คนที่อยู่ในตำบลแสมสาร ทุกประเภท ดังนั้น เราจะพบว่า ในปัจจุบันโครงสร้างอำนาจที่แตกแยกเป็น 2 กลุ่ม และมีการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนในลักษณะแยกกันทำ ดังนั้น จึงมีผลทำให้มีข้อเสนอที่แตกต่าง กันนำไปสู่การลดความเข้มแข็งของการเคลื่อนไหวของชุมชนอย่างเห็นได้ชัด (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 7 กุมภาพันธ์ 2563)

ระยะที่ 4 เป็นการเคลื่อนไหวของชุมชนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565 ภายหลังจากการเลือกตั้ง นายองค์การบริหารส่วนตำบลแสมสารเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 การเลือกตั้งดังกล่าว ก่อให้เกิดการแตกตัวของกลุ่มภายใต้การนำของ สจ.เสน่ห์ และนายสะถิระ เผือกประพันธุ์ (ส.ส.เอ) เนื่องจากภายในกลุ่มไม่สามารถมีสมานฉันท์ในการส่งคนลงเลือกตั้งสมัครนายกเทศมนตรีแสมสารทำ ให้แตกกลุ่มออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มของนายก อบต.เก่าที่เป็นหลานของ สจ.เสน่ห์ และได้รับการ สนับสนุนจาก ส.ส.สะถิระ ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งเป็นกลุ่มของประธานสภา อบต.เก่า ที่อาศัยบุคลิก ที่มีความเป็นกันเอง รวมถึงการสร้างเครือข่ายทางสังคมใหม่นอกกลุ่มขึ้นมาแข่งขันทางการเมือง เช่น กลุ่มของอาสาสมัครสาธารณสุขแห่งชาติ (อสม.) นอกจากนี้แล้วยังมีอีกกลุ่มหนึ่งคือ กลุ่มของนายก สมาคมประมงแสมสารที่ได้รับการสนับสนุนการเลือกตั้งจากกำนันผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในกลุ่มการเมือง

ของรองเปียร์อีกด้วย การแข่งขันในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลถึงแม้กลุ่มประชาชนสภา อบต.เก่าจะชนะเลือกตั้งได้เป็นนายก อบต.ด้วยคะแนน 1,280 เสียง ในขณะที่อีก 2 กลุ่มได้คะแนนประมาณคนละ 800 กว่าเสียงโดยไม่ได้ใช้ประเด็นการแก้ไขข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนในแสมสารโดยตรง แต่การแตกตัวของกลุ่มต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแสมสารเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 ที่ผ่านมาย่อมมีผลทำให้การเคลื่อนไหวของชุมชนเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565 เป็นต้นไป มีพลังลดลงอย่างเห็นได้ชัด (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 15 มกราคม 2565)

5.4.3 บทวิพากษ์แนวทางทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

แนวทางของกลุ่มทวนกระแสมีจุดอ่อนและข้อจำกัดในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารที่สำคัญดังนี้

แนวคิดของกลุ่มทวนกระแสมีฐานะเป็นเพียงวาทกรรมต่อต้าน (Counter discourse) ที่ประสบความสำเร็จในการเคลื่อนไหวเนื่องจากพ่ายแพ้ในการฟ้องศาลปกครองจากการฟ้อง 4 ราย และมีผลไปด้วยให้ชาวบ้านแสมสารคนอื่นที่มีปัญหาถูกเพิกถอน ส.ค.1 ทั้งหมดเนื่องจากความพ่ายแพ้ในการฟ้องศาลปกครองเนื่องจากเป็นปัญหาหลักอยู่ที่ฐานคิดของผู้พิพากษาที่ยังยึดกับแนวกระแสหลักทางกฎหมาย แนวกระแสหลักทางกฎหมายของผู้พิพากษานั้นตั้งอยู่บนวิธีคิดที่ว่า “ที่หลวงก็ต้องเป็นของหลวง” ดังนั้น ในการตัดสินคดีผู้พิพากษาที่มีวิธีคิดเช่นนี้ก็จะมิองของการตัดสินอยู่แล้วโดยไม่ได้พิจารณาถึงหลักฐานอื่น ๆ (พลเรือเอกวรศักดิ์ จันทน์, สัมภาษณ์ 5 กุมภาพันธ์ 2563) นอกจากนี้ เมื่อกลุ่มทวนกระแสได้เคลื่อนไหวตามแนวคิดศาสตร์โดยการฟ้องศาลปกครองเพื่อล้มที่ราชพัสดุแต่ศาลปกครองไม่รับคำร้องเนื่องจากศาลยังมีฐานพระบรมราชโองการนั้นมีสถานภาพทางกฎหมาย (มงคล พวงสิน, สัมภาษณ์ 5 กุมภาพันธ์ 2563)

หลังจากที่กลุ่มทวนกระแสประสบความสำเร็จในการเคลื่อนไหวแนวคิดศาสตร์แล้วทางกลุ่มก็หันมาใช้การเคลื่อนไหวแนวรัฐศาสตร์เพื่อระดมชาวบ้านมาเดินขบวนแต่วาทกรรมของกลุ่มที่เสนอว่า แสมสารไม่มีเขตทรงสงวนที่ราษฎรต้องขออนุญาตจับจองจากกองทัพเรือ พบว่า เป็นวาทกรรมที่ยังขาดการสนับสนุนจากชาวบ้านในแสมสารดังสะท้อนจากคำพูดของผู้นำทางความคิดของกลุ่มทวนกระแสที่ว่า

“ทางเราเรียกให้ชาวบ้านมาชุมนุมแต่ไม่มีคนมาร่วมเพราะชาวบ้านเชื่อผู้นำมากกว่า” (ไพศาล สุทธิวีระ, สัมภาษณ์ 28 กุมภาพันธ์ 2563)

“ก็จะเอามวลชนด้วยแต่มวลชนเค้าไม่เล่นกับผมไง” (ไพศาล สุทธิวีระ, สัมภาษณ์ 7 สิงหาคม 2563)

“ต้องเอามือเข้าไปร่วมหรือไปให้เห็นว่า หรือท่านถามผมนะไอ้เรื่องนี้มันไม่ถูกต้อง ให้กรมธนารักษ์มันหายหลังแต่ชาวบ้านไม่เล่น แล้วผมไม่มี

พื้นที่ไม่มีที่ดินอยู่ในที่นี้เลย ผมเล่นไปคนเดียวผมก็เจ็บอะกรรมธนารักษ์เค้า
จะฟ้องผมอยู่เนี่ย” (ไพศาล สุทธีระ, สัมภาษณ์ 7 สิงหาคม 2563)

การเคลื่อนไหวที่ผิดพลาดของแนวคิดทวนกระแสยังมีผลในเชิงลบต่อแนวทาง
การเคลื่อนไหวของชุมชนที่ดำเนินการมาก่อนหน้านี้ด้วยดังคำกล่าวที่ว่า (เสนห์ พิทักษ์กรณ์,
สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“คือมันทำอะไรพวกนี้อะ มันไม่ปรึกษาพวกเรา มันไม่ปรึกษาคนโตเนี่ย
พอผิดพลาดแล้วเนี่ย เราโดนกระแทกกระเทือนด้วย ถ้ามาปรึกษาเรา
เราก้จะ คือมันมองด้านเดียว มองด้านดีด้านเดียวไม่มองว่า ไร่ที่ทำไปนี้
ตรงไหนจะมีเสียหายบ้าง แต่ถ้าเราจะทำก็ต้องดูว่า เอ๊ะ เฮ้ยตรงนี้ไม่ได้
ต้องเป็นแบบนี้ละ เพราะเรามีประสบการณ์เยอะ มันก็ไม่ปรึกษา
เรายังนึก เอ๊ะ ไร่พวกนี้มันอยากจะไปกระทรวงการคลัง มันไป
กระทรวงการคลังนี้ จะเดินขบวนไปกระทรวงการคลัง มันไม่บอกนายก
ไม่บอกเรานี้มันทำยังงัยวะ เพียงแค่จะคิดเลยว่าใครจะไปกับมัน ขนาด
200 คน เอ้อ เรายังนึกเลย จะเอากำลังที่ไหนให้มัน จะหาคน 20 คนยัง
หาไม่ได้ ถ้าไม่เกี่ยวกับเรื่องที่ดินนะ”

การเคลื่อนไหวในแนวคิดศาสตร์ของกลุ่มทวนกระแสที่มุ่งฟ้องศาลปกครองในคดี
เกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนตามฐานคิดไม่มีพระบรมราชโองการและการดำรงอยู่ของที่ดินทรงสงวน
ของแสมสารมีผลปรากฏออกมาตามข้อสรุปของผู้ดำเนินการเคลื่อนไหวของชุมชนแสมสารที่ว่า
(เสนห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2563)

“การที่แกพาชชาวบ้านเค้าต่อสู้กับศาลมันทำให้เกิดผลเสียมากกว่า ก็นี่ไง
ศาลไม่รับฟ้อง ศาลปกครองด้วยนะแล้วที่นี้จะไปฟ้องใครฟ้องเอาเป็น
บรรทัดฐานเลยนะ”

กรณีตัวอย่างการเคลื่อนไหวแนวทวนกระแสที่เป็นจุดอ่อนที่เห็นได้ชัดก็คือ ในปี
พ.ศ. 2562 นายมงคล พวงสิน โดยมีนายไพศาล สุทธีระ เป็นทนายได้ดำเนินการฟ้องศาล
ปกครอง เรื่อง ส.ค.1 จำนวน 4 ราย โดยแยกการเคลื่อนไหวนี้ออกจากการเคลื่อนไหวของชุมชนโดย
ส่วนรวม การฟ้องศาลปกครองของกลุ่มทวนกระแสมีผลเสียตามมาทำให้ชาวบ้านแสมสารถูกเพิกถอน
ส.ค.1 ทั้งหมด ตามรายละเอียดดังนี้ (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 7 กุมภาพันธ์ 2563)

กลุ่มชาวบ้านแสมสาร 4 ราย ที่เคลื่อนไหวแยกออกจากชุมชนโดยการนำของ
นายมงคล พวงสิน โดยมีการสนับสนุนของของกำนันเล็ก (นายปราโมทย์ โถสกุล) ได้ดำเนินการฟ้อง
กองทัพเรือที่ศาลปกครองเกี่ยวกับเรื่อง ส.ค.1 ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กลุ่มชาวบ้าน
ดังกล่าวอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินท้องที่ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัด

ชลบุรี ได้นำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่ จำนวน 172 แปลง โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. 1) ซึ่งเป็นที่ดินอยู่ในเขตพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2465 ให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดชลบุรี (กบร.จว.ชบ.) พิจารณาโดยคณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการประชุมเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2550 โดยมีมติที่ประชุมเห็นชอบให้สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีเสนอเรื่องไปให้คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อ่าน-แปล ตีความ ผลเป็นประการใด

คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดชลบุรี (กบร.จว.ชบ.) มีมติที่ประชุม ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2554 พิจารณากรณีคำขอออกโฉนดที่ดินในท้องที่ตำบลแสมสาร ซึ่งคณะอนุกรรมการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศ ไม่อ่านแปลนั้น มอบให้อำเภอสัตหีบร่วมกับ อบต.แสมสาร สอบสวนพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่ามีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่ กรณีคำขอออกโฉนดที่ดิน 12 แปลง ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้อ่านแปลภาพถ่ายแล้วนั้น หากผลการอ่านแปล ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาสัตหีบ พิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามระเบียบต่อไป

ต่อมาคณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศในคราวประชุมครั้งที่ 14/2555 เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2555 ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วสรุปว่าที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.1 ทั้ง 4 แปลง ล้วนแต่ระบุถึงการครอบครองทำประโยชน์ภายหลังการสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 ทั้งสิ้น จึงรับฟังได้ว่าเป็นการแจ้ง ส.ค. 1 ทับที่ดินของรัฐทำให้การแจ้งการครอบครองดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดิน

ดังนั้น ฐานทัพเรือสัตหีบจึงมีหนังสือ กท 0521/560 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2559 ขอให้จังหวัดชลบุรีออกคำสั่งทางปกครอง ยกเลิก ส.ค.1 ที่ออกทับที่ดินของรัฐ ตำบลแสมสาร จำนวน 4 ราย ที่คณะอนุกรรมการฯ วินิจฉัยว่าไม่อาจดำเนินการพิสูจน์สิทธิด้วยการอ่าน แปล ตีความ ภาพถ่ายทางอากาศได้ตามมาตรการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ขอให้จังหวัดชลบุรีพิจารณาออกคำสั่งยกเลิก ส.ค.1 ในที่ดินตำบลแสมสารเพื่อจูงใจให้มาดำเนินการขอเช่าอย่างถูกระเบียบของราชการ

ในที่สุดสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อความปรากฏแน่ชัดแล้วว่าหลักฐาน ส.ค.1 เลขที่ 5, 6, 308 และ 309 หมู่ที่ 5 ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ทั้ง 4 แปลง ดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐล้วนแต่ระบุถึงการครอบครองทำประโยชน์ภายหลังการสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2497 จึงเป็นการแจ้ง ส.ค.1 ภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐและทับที่ดินของรัฐทำให้การแจ้งการครอบครองดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินตามมาตรา 5 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 และประกอบกับสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาสัตหีบ ได้มีคำสั่งยกเลิกเรื่องราวการรังวัดเดินสำรวจที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.1 ทั้ง 4 แปลงแล้ว ซึ่งเรื่องดังกล่าว คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้วว่าเรื่องดังกล่าวไม่อาจดำเนินการ

พิสูจน์สิทธิฯ ตามมาตรการของ กพร. ด้วยการอ่าน แพล ภาพถ่ายทางอากาศได้แต่เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของจังหวัดชลบุรี ในการพิจารณาดำเนินการจำหน่าย ส.ค.1 ทั้ง 4 แปลง ที่แจ้งการครอบครองไว้ไม่ชอบด้วยกฎหมายออกจากทะเบียนครอบครอง

สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีจึงขออนุมัติจำหน่าย ส.ค.1 จำนวน 4 แปลงดังกล่าวต่อไปแต่เนื่องจากคำสั่งจำหน่าย ส.ค.1 ดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครองอันอุทธรณ์ได้ก่อนดำเนินการจำหน่าย ส.ค.1 ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีจึงได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้แจ้ง ส.ค.1 ทราบ เพื่อใช้สิทธิอุทธรณ์ตามนัยมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ต่อไป

จากการที่มีชาวบ้านแสมสารที่มี ส.ค.1 จำนวน 4 ราย ฟ้องศาลปกครองแต่แพ้คดี มีผลต่อเนื้อให้ผู้ว่าฯ ใช้ผลการตัดสินดังกล่าวอนุมัติให้มีการจำหน่าย ส.ค.1 ดังตัวอย่างต่อไปนี้คือ ครั้งแรกมีการจำหน่าย ส.ค.1 จำนวน 37 ฉบับ เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2560 ตามรายชื่อดังต่อไปนี้

1. นายพุฒิ พรานนท์สถิตี
2. นางสาวสรีย์ พิทักษ์ภรณ์
3. นางสาวพรทิพย์ เจียรวนาลี
4. นายนฤดม พิสิษฐเกษม และบรีศ บุญบรรเจิดศรี
5. นายสุนทร วงษ์พิทักษ์
6. นางอุไร ขอบธรรม
7. หม่อมหลวงท้าวเทวา เทวกุล
8. นายสมพักตร์ ปัญจลักษณ์
9. นางนงลักษณ์ ตั้งจิตร์
10. หม่อมหลวงท้าวเทวา เทวกุล (กับพวกรวม 2 ราย)
11. นางสาวฉลา รัตนะสิน
12. นายอารมย์ นิลชา และนายจักรพงษ์ ศิริจินดาภิรมย์ หรือนายอังกูร ยอดศิริจินดา
13. นางเขียวหวาน อินโต
14. นางทรงศิริ ขอบธรรม
15. หม่อมหลวงเทวา เทวกุล
16. นางทองหล่อ วารีนล
17. นายสรณ์ชัย ชนะถาวรลักษณ์
18. นางวดี เอกพัฒนาธาดา หรือนางวณิดา ประมวลทรัพย์ (กับพวกรวม 4 ราย)
19. นางปรีดา รัตนรงค์ (กับพวกรวม 2 ราย)
20. นายโชคปรีดา โถวสกุล (กับพวกรวม 2 ราย)
21. นางเพลิน ชมถิ่น (กับพวกรวม 2 ราย)
22. นางศิริรัตน์ พรหมฤทธิ์ (กับพวกรวม 2 ราย)
23. นายบุญเรือน จันทนู (กับพวกรวม 2 ราย)
24. นางสาวฉวี เจริญสุข (กับพวกรวม 2 ราย)
25. นางสาวอนงค์ สุขศิริ

26. นางบุญสม ชาวสวน
27. นางบัวผัน รามสุข
28. นายประมาณ วัฒนา (กับพวกรวม 2 ราย)
29. นางสาวบุญสม ผึ้งกลิ่น
30. นายนฤดม พิธิษฐเกษม (กับพวกรวม 5 ราย)
31. นายอุดร พิทักษ์กรรม
32. นายสุชาติ หอมระคนธ์ (กับพวกรวม 3 ราย)
33. นางปิยะ กล่อมแก้ว (กับพวกรวม 3 ราย)
34. นางมัทนียา ดินุช หรือนางมัทนียา สุขสถาน
35. นางสุรีย์ พิทักษ์กรรม
36. นายศักดิ์ดา ประเสริฐศรี
37. หม่อมหลวงท้าวเทวา เทวกุล

หลังจากนั้นเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2561 ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรียังได้อนุมัติให้จำหน่าย ส.ค.1 จำนวน 41 ฉบับ ได้แก่ เลขที่ 8, 10, 14, 35, 37, 45, 71, 76, 80, 96, 100, 103, 114, 115, 120, 124, 128, 138, 141, 146, 155, 3, 30, 32, 40, 41, 58, 63, 86, 88, 89, 94, 95, 112, 117, 119, 123, 129, 132, 133, และ 136 หมู่ที่ 5 ตำบลสัตหีบ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

และวันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีได้อนุมัติให้จำหน่าย ส.ค.1 อีกจำนวน 42 ฉบับ ได้แก่ เลขที่ 7, 11, 23, 31, 39, 42, 43, 51, 52, 61, 65, 68, 70, 78, 79, 87, 91, 113, 122, 126, 130, 143, 145, 148, 156, 162, 1, 17, 20, 46, 62, 66, 77, 85, 98, 108, 110, 121, 127 และ 165 หมู่ที่ 5 ตำบลสัตหีบ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

5.4.4 ข้อเสนอแนะทางเชิงบูรณาการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

ข้อเสนอในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของแสมสารนั้นควรตั้งอยู่บนแนวทางเชิงบูรณาการที่ผสมผสานจุดเด่นทั้งของแนวสิทธิชุมชน แนวทวนกระแส และการแก้ปัญหาของภาครัฐ เนื่องจากในปัจจุบันตำบลแสมสารนั้นมีประชาชนที่อยู่อาศัยหลากหลายกลุ่ม ทั้งกลุ่มที่อยู่อาศัยอยู่ก่อนการตั้งฐานทัพเรือสัตหีบและกลุ่มที่อพยพเข้ามาภายหลัง กล่าวคือ พบว่า ชุมชนแสมสารก่อนปี พ.ศ. 2475 นั้นมีประชากรอาศัยอยู่ในชุมชนเพียงประมาณ 30 หลังคาเรือน แต่ในปัจจุบันสำมะโนประชากรพบว่า มีประชากรที่อยู่ในตำบลแสมสารถึงมากกว่า 6,400 คน (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 6 ตุลาคม 2565) ดังนั้น มาตรการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนดังกล่าวควรมีหลายมาตรการดังนี้

1. มาตรการการให้กรรมสิทธิ์แก่ชุมชนที่มีอยู่ก่อนฐานทัพเรือและไม่มีหลักฐาน ส.ค.1

ในกรณีของชุมชนที่มีอยู่ก่อนพระบรมราชโองการของ ร.6 ในปี พ.ศ. 2457 และก่อนการสร้างฐานทัพเรือซึ่งเป็นช่วงที่ยังไม่มีการเอกสารสิทธิ์ดังเช่น ส.ค.1 ควรใช้มาตรการจัดการข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนโดยการพิสูจน์สิทธิที่ดินซึ่งจำเป็นจะต้องคำนึงถึงหลักฐานทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีมิใช่เพียงหรือแต่เฉพาะหลักฐานทางกฎหมายเท่านั้น

การใช้มาตรการการให้กรรมสิทธิ์แก่ชุมชนที่มีอยู่ก่อนฐานทัพเรือและไม่มีหลักฐาน ส.ค.1 ดังกล่าวได้ควรต้องแก้ไขปัญหาการประกาศเขตหวงห้าม พ.ศ. 2479 เสียก่อน เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาอ้างเหตุผลในเชิงความมั่นคงของฐานทัพเรือสัทธิบจึงกำหนด “กำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พุทธศักราช 2479” ระบุให้ “ที่ดินรกร้างว่างเปล่า อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี” ซึ่งอยู่ภายใต้แนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าจับจอง หักร้าง เข้าจัดทำหรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ ในที่เหล่านั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไม่ควรถือว่าเป็นเขตหวงห้ามเนื่องจากในเขตหวงห้ามนั้นมีชุมชนแสมสารดำรงอยู่แล้วมิใช่เป็นพื้นที่รกร้างว่างเปล่าตามที่ประกาศดังกล่าวที่ว่า (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 6)

“พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พุทธศักราช 2479 ซึ่งควบคุมพื้นที่หมู่บ้านช่องแสมสาร โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2479 ซึ่งมาตรา 4 กฎหมายดังกล่าวระบุหวงห้ามที่ดินอันเป็นที่รกร้างว่างเปล่า...จากกฎหมายดังกล่าวที่ดินใดที่ราษฎรได้ครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนจึงไม่หวงห้ามตามกฎหมายฉบับนี้ มิใช่จะหวงห้ามทั้งหมด บ้านช่องแสมสารและวัดแสมสารอยู่มาก่อนปี พ.ศ. 2479 จึงไม่อยู่ในเขตหวงห้าม”

การพิสูจน์สิทธิแก่ครอบครัวในชุมชนที่มีอยู่ก่อนฐานทัพเรือและไม่มีหลักฐาน ส.ค.1 สามารถใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐมาเป็นกรอบในการดำเนินการได้เนื่องจากเจตนารมณ์ของระเบียบดังกล่าวนี้ต้องการสร้างความเป็นธรรมโดยการตรวจสอบครอบครองที่ดินของราษฎรผู้เข้าครอบครองที่ดินของรัฐซึ่งเป็นวิธีประนีประนอมที่ประสานผลประโยชน์ระหว่างกันได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ หากผลการพิสูจน์สิทธิปรากฏว่าราษฎรมีสิทธิดีกว่ารัฐก็จะออกเอกสารสิทธิให้ต่อไป หากรัฐมีสิทธิในที่ดินดีกว่าราษฎรก็จะจัดที่ดินในส่วนที่รัฐยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ให้ราษฎรผู้บุกรุกเช่าทำกินและอยู่อาศัยต่อไป

มาตรการในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2545 เกิดจากคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ได้วางมาตรการไว้ดังนี้ (คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.), 2546 : 10-11)

1. การพิสูจน์สิทธิที่ดินต้องมีพยานหลักฐานที่แสดงว่าได้ครอบครองทำประโยชน์อย่างต่อเนื่องมาก่อนการเป็นที่ดินคือ

1.1 พยานหลักฐานเป็นเอกสารที่ทางราชการทำขึ้นและพิสูจน์ได้ว่าเป็นเอกสารซึ่งลงวันที่ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐหรือเป็นเอกสารที่ราชการทำขึ้นและพิสูจน์ได้ว่า

เป็นเอกสารซึ่งลงวันที่ภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐแต่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับคือวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 โดยเอกสารดังกล่าวมีข้อความที่แสดงว่า ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ

1.2 พยานหลักฐานอื่น เช่น ส.ค.1 หรือพยานบุคคล เป็นต้น เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า มีส่วนสนับสนุนคำกล่าวอ้างว่ามีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐก็ให้ดำเนินการอ่านภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรกหลังจากเป็นที่ดินของรัฐ หากปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินก็ให้เชื่อตามพยานหลักฐานนั้น

2. ไม่ได้พิสูจน์สิทธิปรากฏว่า มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐแล้วให้ กบร. จังหวัดแจ้งผลการพิสูจน์สิทธิดังกล่าวให้บุคคลที่ครอบครองที่ดินทราบภายในกำหนด 30 ทำการ

2. มาตรการการให้กรรมสิทธิ์สำหรับกลุ่มที่มี ส.ค.1 โดยแจ้งการครอบครองที่ดินหลังมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน พ.ศ. 2479 ควรใช้การพิสูจน์สิทธิเป็นรูปแบบในการจัดการข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

การใช้มาตรการพิสูจน์สิทธิจัดการข้อพิพาทที่ดินสำหรับกลุ่มที่มี ส.ค.1 โดยแจ้งการครอบครองที่ดินหลังมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน พ.ศ. 2479 ควรต้องเข้าใจเหตุผลว่าทำไมชาวบ้านช่องแสมสารที่อยู่มาเก่าแก่แต่แจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค.1 หลังการออกพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดิน พ.ศ. 2479 เกือบทั้งหมดโดยพิจารณาจากเหตุผลทางประวัติศาสตร์ที่ว่า การแจ้งขอเอกสาร ส.ค.1 ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลที่ดิน พ.ศ. 2497 ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 โดยในมาตรา 5 ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญกรรมสิทธิ์ที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอบางละมุงภายใน 180 วัน ดังนั้น ชาวบ้านช่องแสมสารจึงไปแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค.1 เมื่อ พ.ศ. 2498 แต่เกือบทั้งหมด ส.ค.1 ระบุการครอบครองที่ดินหลังปี พ.ศ. 2479 เนื่องจากความเข้าใจผิดของชาวบ้านเองว่าได้รับที่ดินจากพ่อแม่วันไหนก็ให้แจ้งวันนั้น โดยไม่ได้แจ้งว่า มีการครอบครองที่ดินและใช้ประโยชน์มาตั้งแต่รุ่นพ่อรุ่นแม่หรือปู่ย่าตายาย ดังคำอธิบายของกำนันคนแรกของตำบลแสมสาร (เสน่ห์ พิทักษ์กรณ์, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ทั้ง ๆ ที่เอกสารทางประวัติศาสตร์มีบันทึกอยู่อย่างชัดเจนว่า บ้านช่องแสมสารมีอยู่ตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 แล้ว และปู่ย่าตายายของชาวช่องแสมสารก็ได้เล่าถึงการทำมาหากิน เช่น การทำประมงและการทำสวนในอดีตให้ลูกหลานได้ยินได้ฟังอยู่เสมอ ในอดีตช่องแสมสารเป็นหมู่บ้านที่อยู่ไกลความเจริญมาก จะเดินทางไปไหนก็ต้องเดินเท้า ไปสัปดาห์ ไประยะก็ต้องเดินเท้า การรับรู้ข่าวสารของทางราชการนั้นมีน้อย ผู้ใหญ่บ้านว่าอย่างไรก็เป็นอย่างนั้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2497 ได้มีการออกพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่

1 ธันวาคม 2497 ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่กฎหมายใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินไปแจ้งการครอบครองต่อนายอำเภอท้องที่ นายอำเภอท่านได้อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนโดยได้มอบหมายให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับแจ้งแทน สาเหตุจากการที่ช่องแสมสารเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ มีการครอบครองที่ดินต่อเนื่องมาหลายชั่วอายุคนแล้ว แต่เพิ่งจะได้มีกฎหมายให้แจ้ง ส.ค.1 ทำให้ผู้แจ้งซึ่งเป็นคนชั้นลูกชั้นหลานก็แจ้งตามปีที่ได้รับมรดกมาจากบรรพบุรุษของตน ขอยกตัวอย่างเรื่องจริง ที่ดินที่ก่งและพ่อผมครอบครองต่อเนื่องกันมา ผมและพี่น้อง 6 คนก็เกิดในบ้านหลังที่ปลูกอยู่บนที่ดินแปลงนี้ แต่ที่ดินแปลงนี้แจ้งใน ส.ค.1 ว่าครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2496 เพราะผู้แจ้งคือ นายเซอเม พิทักษ์ภรณ์ พี่ชายคนโตของผมที่ได้รับมรดกที่ดินแปลงนี้จากพ่อเมื่อปี พ.ศ. 2496 ก็แจ้งการครอบครองไปตามปี พ.ศ. ที่ตนเองได้รับนั้นเนื่องจากใบรับแจ้ง ส.ค.1 ไม่มีช่องระบุว่า มีการครอบครองต่อเนื่องจากผู้ใดหรือไม่ จากสาเหตุนี้ทำให้ผู้ที่ครอบครองที่ดินที่ไม่ได้รับมรดกและแจ้งการครอบครองด้วยตนเองมีเพียง 10 กว่ารายเท่านั้น ที่เหลือเป็นผู้ที่ครอบครองต่อเนื่องจากปู่ย่าตายายเป็นผู้แจ้งการครอบครอง จึงไม่ต้องสงสัยเลยว่าทำไมช่องแสมสารเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ แต่ ส.ค.1 แจ้งการครอบครองที่ดินหลังมีการออกพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าปี พ.ศ. 2479 เกือบทั้งหมด”

ในกรณีของที่ดินแสมสารได้มีการใช้มาตรการของ กพร. ในช่วงนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร โดยราษฎรแสมสารที่ครอบครองที่ดินในพื้นที่โดยมีเอกสาร ส.ค.1 ได้ยื่นให้สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาสัตหีบ นำรังวัดขอออกโฉนดแต่ถูกคัดค้านโดยฐานทัพเรือและกรมธนารักษ์ ดังนั้น จึงได้มีการนำเรื่องเข้าสู่ กพร. จังหวัดชลบุรี ที่ประชุม กพร. จังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2550 มีมติให้สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีเสนอเรื่องให้คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดำเนินการอ่าน แปล ตีความ ภาพถ่ายทางอากาศในท้องที่ตำบลแสมสารแล้วให้นำเสนอต่อ กพร.จังหวัดชลบุรีเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น คณะอนุกรรมการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศจึงได้อ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ. 2496 จำนวนหนึ่งระวางคือ หมายเลขระวางแผนที่ 5134/1292 หลังจากนั้นจึงได้นำเข้าที่ประชุม กพร. จังหวัดชลบุรี เพื่อพิจารณาดำเนินการพิสูจน์สิทธิ ผลปรากฏว่า จากจำนวนที่ดิน 172 แปลงได้มีการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศแล้ว 12 แปลง และยังไม่มีการอ่านอีก 159 แปลง (ปัญหาที่ดิน, มปป. : 8)

กรณีคำขอออกโฉนดที่ดิน 12 แปลง ซึ่งคณะอนุกรรมการอ่านแล้วผลปรากฏว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ คือ การครอบครองการทำประโยชน์มาก่อนการหวงห้ามที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2479 ได้แก่

1. แปลงของนายเสน่ห์ พิทักษ์กรรม จำนวน 2 ไร่ 2 งาน 2 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2476

2. แปลงของนางรัตนา จันทน์เทศ และผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมจำนวน 1 ไร่ 2 งาน ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2476

3. แปลงของนางฉวีวรรณ คุณกุล จำนวน 2 งาน 49 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2476

4. แปลงของนายสมพักตร์ ปัญจลักษณ์ และผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน 2 งาน 35 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2478

5. แปลงของนางสาวสุภาวดี คลองชุต และผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน 25 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2477

6. แปลงของนายอุดร พิทักษ์กรรม จำนวน 24 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2470 แต่ไม่มีร่องรอยการทำประโยชน์

7. แปลงของนางสุรีย์ พิทักษ์กรรม และผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน 2 งาน 90 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2476 ปรากฏว่าในเนื้อที่ 1 งาน 30 ตารางวา มีร่องรอยการทำประโยชน์และเนื้อที่ 1 งาน 60 ตารางวา ไม่มีร่องรอยการทำประโยชน์

8. แปลงของนางสุรีย์ พิทักษ์กรรม จำนวน 3 งาน 52 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2478 ปรากฏว่าในเนื้อที่ 2 งาน 42 ตารางวา มีร่องรอยการทำประโยชน์และเนื้อที่ 1 งาน 30 ตารางวา ไม่มีร่องรอยการทำประโยชน์

9. แปลงของนางสมใจ โภธิตา และผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน 2 งาน 25 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2478 ปรากฏว่าในเนื้อที่ 1 งาน 60 ตารางวา มีร่องรอยการทำประโยชน์ และเนื้อที่ 65 ตารางวา ไม่มีร่องรอยการทำประโยชน์

10. แปลงของนางเรไร หมุนดี จำนวน 1 งาน 69 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2470 ปรากฏว่าในเนื้อที่ 1 งาน 2 ตารางวา มีร่องรอยการทำประโยชน์และเนื้อที่ 67 ตารางวา ไม่มีร่องรอยการทำประโยชน์

11. แปลงของนายปัญญา เลิศสรรคปัญญา และผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน 3 งาน 20 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2478 ปรากฏว่าในเนื้อที่ 1 งาน 50 ตารางวา มีร่องรอยการทำประโยชน์ และเนื้อที่ 1 งาน 70 ตารางวา ไม่มีร่องรอยการทำประโยชน์

12. แปลงของหม่อมหลวงท้าวเทวา เทวกุล และผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน 3 งาน 25 ตารางวา ระบุการได้มาโดยการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 ปรากฏว่าในเนื้อที่ 2 งาน 5 ตารางวา มีร่องรอยการทำประโยชน์ และเนื้อที่ 1 งาน 10 ตารางวา ไม่มีร่องรอยการทำประโยชน์

การพิสูจน์สิทธิจากแผนที่ทางอากาศแสดงร่องรอยการใช้ประโยชน์ที่ดินของชาวบ้านแสมสารก่อนที่จะมีการประกาศเขตหวงห้ามปี พ.ศ. 2479 จำนวน 12 ราย ดังกล่าวข้างต้นมิได้หมายความว่าในชุมชนแสมสารจะมีผู้ที่อยู่ก่อนการสร้างฐานทัพเรือสัตหีบเพียง 12 รายเท่านั้น แต่มีชุมชนที่มากกว่านั้นดังคำกล่าวโดยการสืบสาวเข้าไปในประวัติศาสตร์ที่ว่า (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“ไม่ใช่ซะ 12 นั้นหมายความว่า มีคนแจ้งแจ้งการครอบครองก่อน ที่ว่า มีอยู่ 12 ราย แจ้งครอบครองก่อนปี 2479 แจ้งการครอบครอง ส.ค.1 สะ จริง ๆ แล้วเท่าที่ผมดูตระกูลที่เราอยู่มาด้วยกันนะซะ มันมีมากกว่า นั้น แต่เวลาที่ประมวลกฎหมายที่ดินออกมาปี 2497 ไข่มัย ปี 2498 เคื่ก็ประกาศให้ชาวบ้านไปแจ้งการครอบครองที่ดิน ที่อำเภอ...แต่ อย่างบ้านที่ห่างไกลนี้อำเภอเคื่จะมอบหมายให้ผู้ใหญ่บ้านมารับแจ้ง ไร่ตรงนี้แหละที่มันทำให้ความคลาดเคลื่อน ทำไมแสมสารถึงมีแจ้ง ก่อนเพียง 12 ราย มันเป็นไปได้ครับ เพราะว่าตระกูลก็มากกว่านั้น ที่ผมว่ามากเพราะว่าในทะเบียนนักเรียนมันระบุว่าตระกูลใครบ้าง ... นี้ มันมีทะเบียนนักเรียนหลายตระกูล แล้วมันยืนยันว่าความผิดพลาดมี แน่คือ บ้านที่ผมเกิดผมมีพี่น้อง 6 คน ผมเป็นคนี่ 5 เกิด 2478 ก็ก่อน กฎหมาย 1 ปีนะซะ แล้วที่ ๆ ผมก็ต้องเกิดก่อนนั้นหลายรุ่น ไข่มัยซะ”

นอกจากนี้ พื้นที่ของชุมชนแสมสารในอดีตโดยเฉพาะในเขตช่องแสมสารนั้นเป็น ชุมชนที่จะมีคนอยู่อย่างหนาแน่นจากการทำอาชีพประมงแบบดั้งเดิม ดังนั้น จึงเป็นเหตุผลอีกประการ หนึ่งที่ไม่ใช่การตั้งถิ่นฐานเพียง 12 ราย ดังคำกล่าวที่ว่า (เสน่ห์ พิทักษ์กรรม, สัมภาษณ์ 12 กุมภาพันธ์ 2563)

“คนที่มีอยู่ ที่ดินส่วนใหญ่ แสมสารมันอย่างนี้ นะครับอาชีพ อาชีพ แสมสารก่อนที่จะมีเรือใบเท่านั้น ไม่มีเรือยนต์ แล้วก็เข้ากำลังลากปลา อินทรีย์ ก็จะมีเรือใบจนกระทั่ง พฤษภา พอพฤษภากรมจะมาแล้ว เรือใบก็ต้องเอาขึ้นบกหมด ใครเคื่ก็ไปจับจองที่กัน ถางไร่ถางป่ากัน ตั้งแต่นั้นแล้ว ที่ก็แทบจะไม่มีที่ว่างแล้วนะซะ ไม่มีที่ว่างนะซะ มีคน ครอบครองหมด มาตั้งแต่นั้นแล้ว”

ดังนั้น ในกรณีของคำขอออกโฉนดอีก 159 แปลง ซึ่งคณะอนุกรรมการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศไม่อ่านนั้น กบร.จังหวัดชลบุรี ได้มีมติมอบหมายให้อำเภอสัตหีบร่วมกับ อบต.แสมสาร สอบสวนพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่ามีการครอบครอง การทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่และให้สรุปความเห็นส่งจังหวัดเพื่อให้อนุกรรมการ อ่านดำเนินการตามมาตรการเรื่อง พิสูจน์สิทธิต่อไป ในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินแสมสาร ต่อไปควรดำเนินการตามข้อเสนอของนายก อบต.แสมสาร ที่เสนอไว้ว่า (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 47)

“ที่ดินตำบลแสมสารเมื่อปี พ.ศ. 2547 ได้มีการรังวัดขอออกโฉนดตาม หลักฐาน ส.ค.1 ที่ราษฎรตำบลแสมสารครอบครองได้ยื่นขอออกโฉนด รังวัด แต่การขอออกโฉนดกองทัพเรือก็ได้คัดค้านเรื่องก็นำเข้าสู่การ ประชุม กบร.จังหวัดชลบุรี ในปี พ.ศ. 2552 มีเรื่องของตำบลแสมสาร

เข้าวาระประชุมด้วย มีมติว่าให้อ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศ เสนอให้อ่านทั้ง 3 ระยะเวลาที่ราษฎรเสนอขอออกโฉนดก็มีรวมแล้วใน 3 ระยะเวลาที่มีการอ่านแปลภาพถ่ายแค่ระยะเวลาเดียว คือ ระยะเวลาที่ 1292 ส่วนระยะเวลา 1294 และ 1296 ไม่ได้อ่าน และเมื่อจะพิสูจน์กันแล้วก็ขอให้อ่านทั้ง 3 ระยะเวลา...เพราะฉะนั้นก็ขอให้อนุกรรมการพิจารณาว่าขอให้อ่านภาพถ่ายทางอากาศด้วยให้ราษฎรมีโอกาสพิสูจน์สิทธิบ้างเพราะครอบครองกันมานานก่อน พ.ศ. 2479 ก่อนที่จะมี พ.ร.ก. กำหนดเขตหวงห้ามเนื่องจากมีวัด ตอนนี่วัดก็มีโฉนดเรียบร้อยแล้ว มีโรงเรียนซึ่งโรงเรียนมีนักเรียนรุ่นแรก พ.ศ. 2478 วัดสร้างในปี พ.ศ. 2460 สํารวจแผนที่ที่สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2460 ก็มีสัญลักษณ์วัดช่องแสมสารอยู่แล้ว ราษฎรก็ต้องมาอยู่ก่อนพอสมควรถึงจะมีวัดมีโรงเรียน ก็ขอให้ช่วยพิสูจน์สิทธิตรงนี้ด้วย”

3. มาตรการการให้เช่าที่ดินอย่างยุติธรรมสำหรับกลุ่มไม่มีเอกสารสิทธิ ซึ่งเป็นกลุ่มที่เข้ามาอยู่และใช้ที่ดินในแสมสารในภายหลัง กลุ่มนี้ควรให้เป็นการเช่าที่ดินโดยการทำเป็นสัญญาระหว่างกรมธนารักษ์กับชาวบ้านโดยตรงโดยกองทัพเรือในฐานะที่เป็นเพียงผู้ใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐไม่ควรเป็นผู้มีบทบาทในการเช่าที่ดิน กล่าวคือ การเช่าที่ดินไม่ควรต้องได้รับการอนุญาตจากทหาร

ก่อนมีการใช้มาตรการการให้เช่าที่ดินอย่างยุติธรรมสำหรับกลุ่มไม่มีเอกสารสิทธิ นั้นควรมีการดำเนินการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุอย่างถูกต้องเสียก่อนเนื่องจากการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุสำเร็จในปี พ.ศ. 2528 นั้นเป็นการขึ้นทะเบียนที่ยังไม่ถูกต้องดังคำกล่าวที่ว่า (ไม่ปรากฏผู้แต่ง, มปป. : 7)

“ทหารเรือโดยฐานทัพเรือสัตหีบได้นำที่ดินตำบลแสมสารทั้งตำบลไปขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นแปลงเลขทะเบียนที่ ขบ.481 ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นการขึ้นทะเบียนที่ไม่ถูกต้องเพราะที่ดินที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุได้ต้องเป็นที่ดินที่กองทัพเรือมีกรรมสิทธิ์ถูกต้องตามกฎหมายจะอ้างคลุมไปว่ามีสิทธิ์ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 ไม่ได้เพราะมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ได้ระบุไว้ว่า เฉพาะที่ดินรกร้างว่างเปล่าเท่านั้นที่ทางราชการทหารมีสิทธิ์และและภายในเขตหวงห้ามตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ได้ระบุไว้ว่า มีวัด เจดีย์ บ่อน้ำ หมู่บ้านช่องแสมสาร หมู่บ้านหาดยาว อยู่ก่อนแล้วจึงไม่เป็นที่รกร้างว่างเปล่า และยังมาขอขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุในสมัยที่สภาพของหมู่บ้านได้หลายเป็นตำบลมีผู้คนอาศัยอยู่หลายพันคนและการนำเอาวัด โรงเรียน ตลาด บ้าน ที่ดินราษฎร และ

ถนนสาธารณะรวมเข้าไปด้วยนั้นจึงเป็นการขัดต่อมาตรา 4
พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 อย่างเห็นได้ชัด”

พื้นที่ซึ่งกลุ่มซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิ์และเข้ามาอยู่อาศัยใหม่ในเขตแสมสารควรเป็น
เขตพื้นที่ที่ไม่ได้มีความขัดแย้งระหว่างทหารเรือและประชาชนชาวแสมสารดั้งเดิม ถ้าพิจารณาจาก
การที่กองทัพเรือได้แบ่งพื้นที่ในเขตแสมสารออกเป็น 4 ส่วน ก็พบว่า ส่วนที่สามารถนำมาใช้เพื่อ
การเช่าได้โดยตรงก็คือ พื้นที่ในส่วนที่สามเนื่องจากส่วนที่หนึ่งนั้นเป็นเขตชุมชนแออัดในบริเวณ
ปลายแหลมแสมสารประมาณ 700 ไร่ ที่ราษฎรอ้างสิทธิครอบครอง ส่วนพื้นที่ที่สองก็เป็นพื้นที่
ที่ราษฎรอ้างการครอบครองเช่นเดียวกัน และพื้นที่ในส่วนที่สี่มีประมาณ 430 ไร่ กองทัพเรือได้เข้าไป
ใช้ประโยชน์ในการเป็นที่ตั้งของหน่วยสงครามพิเศษทางเรือกองเรือยุทธการสำหรับเป็นสนามฝึก
ในขณะที่พื้นที่ในส่วนที่สามมีเนื้อประมาณ 319 ไร่ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีหลักฐานแจ้งการครอบครอง
ดังนั้น จึงเป็นพื้นที่ที่ราษฎรสามารถเช่าอยู่อาศัยกับกรมธนารักษ์โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ได้

ส่วนมาตรการในการให้เช่าที่ดินนั้นต้องดำเนินการตามระเบียบการเช่าในปัจจุบัน
ซึ่งเป็นสัญญาระหว่างกรมธนารักษ์กับชาวบ้านผู้ขอเช่าโดยกรมธนารักษ์เป็นผู้บริหารการเช่าที่ดิน
ภายใต้กระทรวงการคลัง และกรมธนารักษ์ก็จะเป็นผู้เก็บเงินค่าเช่าเข้าคลังแผ่นดิน ดังนั้น การเช่า
ที่ดินดังกล่าวจึงไม่ควรได้รับอนุญาตจากทหารเรือเพราะทหารเรือมีฐานะเป็นเพียงผู้ใช้ประโยชน์จาก
ที่ดินของรัฐจึงไม่ควรมีบทบาทในการเช่าที่ดิน อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่กรมธนารักษ์เกรงใจทหารเรือ
เนื่องจากทหารเรือบางกลุ่มคิดว่าควรมีบทบาทในการให้ชาวบ้านเช่าที่ดินเนื่องจากที่ดินแสมสารนั้น
สามารถใช้ประโยชน์อย่างอื่นมากกว่า เช่น การใช้เป็นสถานที่ท่องเที่ยว เป็นต้น ในกรณีนี้อาจ
ประนีประนอมกับทหารเรือโดยเสนอเป็นมติคณะรัฐมนตรีให้ทหารเรือได้รับผลประโยชน์จากการเช่า
ที่ดินในรูปของเงินบำรุงหน่วยกองเรือเพิ่มขึ้นจากงบประมาณปกติ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ไม่สามารถ
จัดทำเป็นมติคณะรัฐมนตรีได้ก็ควรที่จะต้องเป็นไปตามระเบียบปกติโดยประชาชนผู้เช่าจะต้องยืนยัน
ถึงหลักการเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากทหารเรือเนื่องจาก “จุดอ่อนของ
ทหารเรือก็คือมือ” (พลเรือเอกวรศักดิ์ จันทน์, สัมภาษณ์ 5 กุมภาพันธ์ 2563)

ระยะเวลาในการให้เช่านั้นมีการกำหนดตั้งแต่ 3 ปี แต่สูงสุดไม่เกิน 30 ปี ในอัตรา
ค่าเช่าที่ผ่อนปรนนั้นควรมีหลักประกันในการให้ประชาชนได้สามารถเช่าได้อย่างมั่นใจว่าทางราชการ
จะไม่บอกเลิกสัญญาเช่าก่อนระยะเวลา รวมทั้งหลักประกันในการที่จะสามารถเช่าต่อเนื่องเมื่อหมด
สัญญาเช่าครั้งแรกเนื่องจากทางราชการมีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ให้ราษฎรเช่า
ราษฎรก็ต้องคืนที่ดินให้โดยไม่มีเงื่อนไขไม่ว่าจะอยู่ในระหว่างสัญญาเช่าหรือเมื่อหมดสัญญาเช่าก็ตาม
ดังนั้น ในกรณีที่เกิดปัญหาการเช่าดังกล่าวจำเป็นต้องมีมาตรการในการรองรับสำหรับประชาชน
ผู้เช่า 2 มาตรการหลักคือ การเยียวยาโดยการชดเชยและการฟ้องศาลปกครองดังกล่าวที่ว่า
(พลเรือเอกวรศักดิ์ จันทน์, สัมภาษณ์ 5 กุมภาพันธ์ 2563)

“ถ้าสถานการณ์มีความจำเป็นที่ราชการต้องใช้พื้นที่ก็ต้องมีการเยียวยา
ตามกฎหมาย”

“ถ้าเราไม่พอใจเราก็ฟ้องศาลปกครองได้ว่าเราลงทุนไปแล้วเท่านั้น
เท่านั้น แต่ราชการเอาไปใช้ โดยมนุษยธรรมแล้วก็ต้องให้ราษฎรเพราะ
ราษฎรจะไปทำกินที่ไหนได้ ขอความเมตตาจากศาลเพราะศาล
ปกครองใช้หลักรัฐศาสตร์เป็นหลัก”

ในการดำเนินงานตามมาตรการทั้งสามประการดังกล่าวข้างต้นตามแนวทาง
เชิงบูรณาการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนนั้นเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องมีการ
จัดการปัญหาให้รวดเร็วเนื่องจากปัญหาที่ดินในเขตตำบลแสมสารเป็นที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษ
ภาคตะวันออกซึ่งราคาที่ดินมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเรื่อย ๆ อันเป็นอุปสรรคที่ทำให้การเจรจาไกล่เกลี่ย
แก้ปัญหาข้อพิพาทที่ดินจะเป็นเรื่องที่ยากขึ้นตามลำดับ ดังนั้น ในการแก้ปัญหาเร่งด่วนของปัญหา
ข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนในเขตตำบลแสมสารนั้นจำเป็นต้องผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาล
ส่วนกลางจะต้องเป็นผู้รับชอบขับเคลื่อนปัญหาให้แก่ไหลล่องไป ในการนี้ควรมีการตั้งคณะกรรมการ
พิเศษที่มีอำนาจเต็มในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทโดยคณะกรรมการดังกล่าวจะต้องขึ้นตรงต่อ
นายกรัฐมนตรีแต่ผู้เดียวและดำเนินการแก้ไขภายในกรอบของพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยฉบับใหม่
พ.ศ. 2562 ที่ทันสมัยมากที่สุด (พลเรือเอกวรศักดิ์ จันทน์, สัมภาษณ์ 10 ธันวาคม 2562)

อย่างไรก็ดี ในการขับเคลื่อนมาตรการเพื่อจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินของตำบล
แสมสารนั้นต้องคำนึงว่าเป็นปัญหาที่คาราคาซัง มีความไม่ชัดเจนมาร่วม 100 ปีและมีการพิพาท
ยืดเยื้อเรื้อรังมาเป็นเวลาถึง 50 ปี ดังนั้น จึงมีกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาข้อพิพาทไม่ว่าจะเป็นคนที่
อยู่ดั้งเดิมในชุมชนซึ่งอาจมีถึงประมาณ 30% กลุ่มคนที่อพยพเข้ามาอยู่ใหม่อาจถึง 50% นอกนั้น
ประมาณ 20% เป็นคนที่อยู่ในพื้นที่เก่าและพื้นที่ใหม่ผสมกัน (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์
6 ตุลาคม 2565) ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทควรแบ่งพื้นที่ออกเป็น 4 โซนใหญ่ ๆ คือ
(ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 6 ตุลาคม 2565)

1. พื้นที่โซนที่ 1 เป็นพื้นที่ดั้งเดิมของบ้านช่องแสมสารที่มีจำนวน 700 ไร่ ควรใช้
มาตรการการให้กรรมสิทธิ์ที่ดินแก่ชุมชนที่มีอยู่ก่อนการตั้งฐานทัพเรือโดยใช้การพิสูจน์สิทธิ์ที่ดินที่
คำนึงถึงหลักฐานทางกฎหมาย ทางประวัติศาสตร์ และโบราณคดีร่วมกัน
2. พื้นที่โซนที่ 2 เป็นพื้นที่ผสมระหว่างพื้นที่เก่าของชุมชนและพื้นที่ที่มีการขยาย
ใหม่ควรใช้การพิสูจน์สิทธิ์ในการให้กรรมสิทธิ์ที่ดินสำหรับกลุ่มที่มี ส.ค.1 ควบคู่ไปกับมาตรการการให้
เช่าที่ดินสำหรับกลุ่มที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์
3. พื้นที่โซนที่ 3 เป็นพื้นที่ใหม่ที่มีผู้อพยพจากภายนอกเข้ามาอยู่ใหม่ เช่น พื้นที่
หนองกระจง จึงควรจัดให้ราษฎรที่ไม่มีกรรมสิทธิ์สามารถเช่าที่ดินได้อย่างยุติธรรม
4. พื้นที่โซนที่ 4 เป็นพื้นที่ที่กองทัพเรือมีแผนใช้ประโยชน์สำหรับทางราชการ
ทหาร เช่น เป็นพื้นที่ตั้งหน่วยสงครามพิเศษทางเรือ กองเรือยุทธการใช้เป็นสนามฝึก เป็นต้น ดังนั้น
จึงเป็นที่ที่ไม่ควรมีการพิสูจน์สิทธิ์หรือเช่าที่ดินแต่อย่างใด

ในกระบวนการดำเนินมาตรการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินในเขตตำบลแสมสาร
ควรต้องมีการบูรณาการความร่วมมือทั้งฝ่ายกองทัพเรือและประชาชนในชุมชนทั้งที่เน้นแนวคิดสิทธิ
ชุมชนและกลุ่มทวนกระแสโดยแต่ละกลุ่มจะต้องข้ามพินความขัดแย้งที่มีต่อกันและหันมาเน้นความ

ร่วมมือภายใต้ผลประโยชน์ร่วมกันของคนที่อยู่ในชุมชนเดียวกัน ในการบูรณาการทั้งสามกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหาข้อพิพาทควรต้องคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญดังนี้ คือ

1. ในกรณีของชุมชนที่เน้นสิทธิชุมชนบนฐานคิดว่าชุมชนดำรงอยู่ก่อนการประกาศเป็นที่ดินทรงสงวนและการตั้งฐานทัพเรือสกัดที่บนนั้นควรปรับแนวคิดให้เหมาะสมเป็นชุมชนเก่าแก่ที่ชาวแสมสารควรได้รับสิทธิในกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมกันทั้งตำบลนำมาสู่แนวคิดการมีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลโดยผ่านกระบวนการพิสูจน์สิทธิ ดังนั้น แม้แต่ข้อเสนอการให้โฉนดชุมชนแก่ประชาชนกับชาวแสมสารดั้งเดิมซึ่งเป็นแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ร่วมนั้นก็อาจจะไม่เหมาะสมต่อสถานการณ์ในปัจจุบันที่ตำบลแสมสารนั้นได้พัฒนามาเป็นชุมชนเมืองค่อนข้างสูงซึ่งประชาชนในแสมสารมีลักษณะเสรีนิยมและปัจเจกชนนิยมมากขึ้นจนการอยู่ร่วมอาศัยจะต้องคำนึงถึงกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลมากกว่าฐานคิดกรรมสิทธิ์ร่วม

2. ในกรณีของกองทัพเรือควรปรับฐานคิดที่ว่า กองทัพฯ จะได้ประโยชน์จากที่ดินทรงสงวนจากการใช้ประโยชน์ของกองทัพเองดีกว่าการให้ประชาชนเข้าถึงแม้เรื่องการเช่าที่ดินอย่างเป็นทางการนั้นจะเป็นความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์โดยกองทัพเรือเป็นเพียงส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินที่ราชพัสดุก็ตาม แต่กรมธนารักษ์ก็จะมีความเกรงใจกองทัพเรือจึงไม่สามารถดำเนินเช่าแต่เพียงผู้เดียวต้องให้ได้รับการอนุญาตจากกองทัพเรือเสียก่อน ในการเช่าที่ดินที่แสมสารได้อย่างยุติธรรมควรเป็นการทำสัญญาระหว่างกรมธนารักษ์กับประชาชนผู้ขอเช่าโดยตรง โดยไม่ควรถูกต้องได้รับการอนุญาตจากกองทัพเรือเสียก่อน แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากกองทัพเรือไม่มีอำนาจในการจัดเก็บค่าเช่าที่อย่างเป็นทางการเพราะกรมธนารักษ์จะต้องนำเงินค่าเช่าคลังแผ่นดิน ดังนั้น จึงควรมีมติคณะรัฐมนตรีที่สามารถให้กองทัพเรื่อนำเงินค่าเช่าที่ดินมาเป็นเงินบำรุงกองทัพเรือได้ (พลเรือเอกวรศักดิ์ จันทน์, สัมภาษณ์ 10 ธันวาคม 2562)

3. ในกรณีของกลุ่มประชาชนที่มีแนวคิดทวนกระแสก็จะพบว่า ที่ผ่านมา การเคลื่อนไหวของกลุ่มแนวคิดทวนกระแสไม่ประสบความสำเร็จในการฟ้องร้องคดีทั้งในเรื่องการขอเอกสารสิทธิสำหรับคนที่มิ ส.ค. 1 และเรื่องการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย สาเหตุของการไม่ประสบความสำเร็จของแนวคิดทวนกระแสดังกล่าวผู้นำในการเคลื่อนไหวก็ยอมรับเองว่า เนื่องจากการเคลื่อนไหวของกลุ่มขาดการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ในแสมสารโดยเฉพาะอย่างยิ่งความจำเป็นที่จะต้องระดมชาวบ้านออกมาแสดงพลังในรูปแบบเดินขบวนเพื่อเสริมมาตรการในการฟ้องร้องทางกระบวนการยุติธรรม (ไพศาล ศุภะวีระ, สัมภาษณ์ 28 กุมภาพันธ์ 2563) ดังนั้น กลุ่มแนวคิดทวนกระแสจำเป็นต้องบูรณาการกลุ่มและแนวทางการเคลื่อนไหวร่วมกับประชาชนส่วนใหญ่ของตำบลแสมสาร

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บทที่ 6

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การนำเสนอผลการวิจัยในบทที่ 6 นี้ จะแบ่งหัวข้อการเสนอออกเป็น 4 หัวข้อใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้

- 6.1 สรุปผลการศึกษา
- 6.2 การอภิปรายผลการศึกษา
- 6.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
- 6.4 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

6.1 สรุปผลการศึกษา

การวิจัยเรื่องแนวทางและมาตรการการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินระหว่างกองทัพเรือกับประชาชน : กรณีที่ดินทรงสงวนในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ

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

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เกี่ยวกับพัฒนาการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ผู้วิจัยแบ่งพัฒนาการเชิงประวัติศาสตร์ดังกล่าวออกเป็น 4 ช่วงคือ

1. ช่วงการก่อรูปของปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่าง พ.ศ. 2457-2515 หลังจากที่มีพระราชโองการของรัชกาลที่ 6 เกี่ยวกับการสร้างฐานทัพเรือในปี พ.ศ. 2457 แล้ว พบว่า ยังไม่เกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างชาวบ้านกับกองทัพเรือเนื่องจากในช่วงนี้การสงวนและจับจองที่ดินของทหารเรือยังต้องมีกระบวนการดำเนินการผ่านกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ ทหารเรือในช่วงนั้นยอมรับการดำรงอยู่ของชุมชนที่มีอยู่ก่อนพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 จนกระทั่งเมื่อกองทัพเรือได้เข้ามาปักแนวเขตก่อกำแพงในปี พ.ศ. 2503 และในปี พ.ศ. 2504 กองทัพเรือได้อ้างว่าพบเอกสารแผนที่จากกองจดหมายเหตุเขตที่ดินทรงสงวนซึ่งเป็นประโยชน์กับกองทัพเรือเป็นหลัก การอ้างดังกล่าวทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนและทหารเรือ ในประเด็นที่ทรงสงวน เริ่มขยายวงกว้างมากขึ้น กล่าวคือ จากตำบลสัตหีบสู่ตำบลพลูตาหลวง และตำบลแสมสารเนื่องจากเอกสารสิทธิที่เคยออกมาก่อนตามประมวลกฎหมายที่ดินจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและถือว่าที่ดินบริเวณนี้ยังไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของราษฎรรายใดเพราะทหารเรือไม่เคยอนุญาตให้ราษฎรรายใดจับจองมาก่อนและทหารเรือเองอาจมีสิทธิในที่ดินบริเวณนี้

2. ช่วงปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของพื้นที่ทั้งอำเภอสตึก พ.ศ. 2515-2538 ข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนปรากฏเป็นความขัดแย้งถึงขั้นมีการระดมมวลชนของประชาชนอำเภอสตึกเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2515 เมื่อประชาชนได้ข่าวจากอำเภอสตึกที่ว่าทหารเรือหรือชื่อในสมัยนั้นคือ สถานีทหารเรือสตึก จะเคลื่อนไหวก่อหนึ่งสื่อสำคัญสำหรับที่หลวงในแนวเขตที่ปรับไว้ตามเส้นดินสอสีน้ำเงิน ราษฎรสตึกได้รวมตัวกันคัดค้านไปยังอำเภอและทำเนียบรัฐบาล ทางทหารเรือจึงได้ทำหนังสือผ่านกระทรวงกลาโหมขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินทรงสงวนว่ากองทัพเรือมีกรรมสิทธิ์โดยสมบูรณ์เช่นเดียวกับที่ดินในเขตพระราชทานหรือไม่และราษฎรที่ได้ครอบครองที่ดินในเขตทรงสงวนมาก่อนมีพระบรมราชโองการและพระราชทานแก่กองทัพเรือโดยมีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน เช่น โฉนดตราจอง หรือ น.ส.3 ยังคงมีสิทธิประเภทใดอยู่หรือไม่เพียงใด ผลของการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า เมื่อกรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์เสนาธิการทหารเรือจัดทำแผนที่ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 6 ทรงอนุญาตจึงเป็นอันว่ากำหนดเขตที่ผู้ว่าราชการเมืองชลบุรีกำหนดไว้เป็นเลา ๆ ต้องถูกเพิกถอนไปในตัวควมมีเขตแน่นอนอยู่สองเขตที่หวงห้ามแต่ซึ่งทางทหารเรือมีกรรมสิทธิ์สมบูรณ์เขตหนึ่ง ส่วนอีกเขตหนึ่งทหารเรือไม่มีกรรมสิทธิ์ มีแต่อำนาจที่จะอนุญาตให้คนไทยเข้ามาจับจองเพื่อที่จะกันมิให้คนต่างด้าวมาจับจองหรือรับซื้อไปได้เท่านั้น

หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 ซึ่งนำไปสู่บรรยากาศประชาธิปไตย ราษฎรได้โอกาสดังกล่าวรวมตัวกันในช่วงต้นเดือนมีนาคมพ.ศ.2517 เพื่อขอให้รัฐบาลหาทางแก้ไขปัญหอันเนื่องมาจากปัญหาการออกเอกสารสิทธิไม่ได้มาผนวกกับมาตรการกีดกันของทหารเรือให้ประชาชนต้องละทิ้งพื้นที่ มาตรการกีดกันในขณะนั้นคือการไม่อนุญาตหรือชะลอการอนุญาตปลูกสร้างบ้านเรือนและการขอมิไฟฟ้าใช้ในพื้นที่อำเภอสตึกซึ่งราษฎรต้องขอผ่านทหารเรือและขออนุญาตจากทหารเรือตามลำดับ ประกอบกับทางทหารเรือมีความพยายามจะย้ายที่ว่าการอำเภอสตึกและสถานีตำรวจภูธรอำเภอสตึกออกไปอยู่ที่ตำบลบางเสหรอหรือที่หมู่บ้านบ้านอำเภอ ตำบลนาจอมเทียน และต้องการปิดถนนสุขุมวิทที่ผ่านหน้าสนามบินอู่ตะเภาและให้ออกไปใช้ถนนตัดใหม่เนื่องจากว่ามีรถผ่านไปมามากเกรงว่าจะไม่ปลอดภัยต่อราชการทหารเรือ ดังนั้นรัฐบาลสมัยนั้นมีนายสัญญาธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีจึงมอบหมายให้ พลอากาศเอกทวี จุลทรัพย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นผู้รับผิดชอบ ผลการพิจารณาพบว่า อำนาจที่ทหารเรือจะอนุญาตให้คนไทยจับจองที่ดินในเขตทรงสงวนน่าจะถูกละทิ้งไปแล้วโดยประมวลกฎหมายที่ดินเพราะขัดกับกฎหมายที่ดินเขตทรงสงวนจะให้ราษฎรขอรังวัดออกโฉนดได้

3. ช่วงปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารทับซ้อนกับปัญหาเขตหวงห้ามสำหรับราชการทหารเรือ พ.ศ. 2538-2562 ในช่วงนี้เราจะพบว่ามีจุดเปลี่ยนของปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนที่สำคัญนับแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแจ้งหลักการการออกเอกสารสิทธิให้ประชาชนทราบในปี พ.ศ. 2517 คือราชการกรมที่ดินได้ยึดถือตามหลักการดังกล่าวโดยได้ดำเนินการออกเอกสารสิทธิโฉนด และ นส.3 นส.3 ก แก่ราษฎรที่ถูกระบุว่าอยู่ในเขตทรงสงวนมาโดยตลอดและทางทหารเรือ ไม่ขัดข้องในการออกเอกสารสิทธิ เว้นตำบลแสมสารตำบลเดียวที่ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิได้เนื่องจากตำบลนี้มี การออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตหวงห้ามสำหรับราชการทหารเรือซ้อนทับเขตทรงสงวนขึ้นมาอีกหนึ่งฉบับซึ่งมีชื่อตามกฎหมายว่า พระราชกฤษฎีกากำหนด

เขตหวงห้ามที่ดินท้องที่อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 และจากการมีพระราชกฤษฎีกาฯ ดังกล่าวทางฐานทัพเรือสัตหีบจึงมีนโยบาย จะให้ราษฎรในพื้นที่แห่งนี้อพยพออกจากพื้นที่

ในขณะที่ชาวแสมสารยังคงเคลื่อนไหวยุติเรียกร้องสิทธิในที่ดินทรงสงวนดังจะเห็นได้จาก ในปี พ.ศ. 2540 ราษฎรตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ได้รวมตัวกันชุมนุมประมาณ 500 คน ณ ที่ว่าการอำเภอสัตหีบ เพื่อเรียกร้องให้ทางราชการออกเอกสารสิทธิให้แก่ราษฎร นอกจากนี้ หลังจากที่หนังสือคณะกรรมการกฤษฎีกาในปี พ.ศ. 2542 มีผลให้ปัญหาการออกเอกสารสิทธิตามที่กรมที่ดินมีการเดินสำรวจนั้นได้รับการผ่อนปรนคลี่คลายขึ้นในกลุ่มประชาชนอำเภอสัตหีบ อีก 4 ตำบล ยกเว้นตำบลแสมสาร คือ ตำบลสัตหีบ ตำบลนาจอมเทียน ตำบลบางเสร่ และตำบลพลูตาหลวง ต่างก็ได้รับเอกสารสิทธิที่เป็นโฉนดที่ดินทั้งหมดมีแต่เพียงประชาชนตำบลแสมสารเท่านั้น ที่ไม่สามารถนำเอกสารสิทธิที่ส่วนใหญ่เป็น ส.ค.1 มาออกโฉนดได้ นอกจากนี้ ทางฐานทัพเรือสัตหีบ ก็ยังมีนโยบายที่จะอพยพประชาชนที่อยู่เขตหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2479 ออกไปด้วย ดังนั้น จึงยังมีการคัดค้านจากประชาชนตำบลแสมสารทั้งเรียกร้องขอพิสูจน์สิทธิและนำเอกสาร ส.ค.1 มาออกโฉนดต่อไปแต่เพียงตำบลเดียว

ในช่วงของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ทางกองทัพเรือจึงได้อาศัยคำสั่งเรื่องการปราบปรามผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2558 มาเป็นเครื่องมือในการนิยามทางวาทกรรมว่า กลุ่มบุคคลที่บุกรุกที่ดินทรงสงวนของกองทัพเรือถือได้ว่าเป็นผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นและกองทัพเรือก็ได้พยายามผลักดันบุคคลดังกล่าวที่บุกรุกออกจากพื้นที่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สั่งให้เรือถอนหรือดำเนินการฟ้องร้องทางกฎหมาย เป็นต้น ดังนั้น ปัญหาที่ดินทรงสงวนในตำบลแสมสารจึงได้กลายมาเป็นประเด็นข้อพิพาทที่ร้องแรงในปัจจุบันครั้งหนึ่ง

4. ช่วงปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนภายใต้แผนพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562-ปัจจุบัน ปัญหาแย้งชิงที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนได้กลายเป็นข้อพิพาทที่ร้อนแรงขึ้นอีกครั้งหนึ่งเมื่อมีการประกาศแผนการใช้ที่ดินในภาพรวมในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2560-2580) ของเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกโดยสาระสำคัญของแผนดังกล่าวที่เกี่ยวข้องก็คือ การใช้ที่ดินเพื่อเป็นมหานครการบินภาคตะวันออก (Aerotropolis) ภายในรัศมี 30 กิโลเมตร จากสนามบินนานาชาติอู่ตะเภาซึ่งจะประกอบด้วยพื้นที่ที่รองรับการพัฒนาของสนามบินและกิจการที่สืบเนื่องจากสนามบินไว้ภายในเมืองรอบสนามบินอู่ตะเภา ซึ่งแบ่งออกเป็นเมืองศูนย์กลางการเมืองและศูนย์กลางธุรกิจจำนวน 500 ไร่ รวมถึงเมืองธุรกิจการบินโดยพื้นที่ทั้งหมดนี้อาจจะประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ภายใต้บริบทใหม่ของของแผนอีอีซีได้เกิดการเคลื่อนไหวอีกแนวหนึ่งของกลุ่มคนในแสมสารที่เรียกว่า กลุ่มแสมสารรักษถิ่น ได้นำเสนอการต่อสู้อีกแนวหนึ่งโดยเริ่มจากการมองปัญหาที่ข้อพิพาทที่ดินแสมสารกับอนาคตของการขยายตัวของอีอีซีเนื่องจากผังเมืองอีอีซีนั้นระบุให้พื้นที่แสมสารเป็นพื้นที่สีขาวยที่อยู่ภายใต้ดุลยพินิจของกองทัพเรือในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เกี่ยวกับแนวทางและมาตรการที่ผ่านมาในอดีตในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือกับประชาชน ในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี พบว่า มีแนวทางที่นำเสนอออกมาเป็น 3 แนวทางดังนี้

1. แนวทางของรัฐในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน แนวทางนี้ตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่าที่ดินทรงสงวนดังกล่าวเป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ (State-property regimes) ฐานคิดดังกล่าวอ้างความชอบธรรมจากพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 เมื่อปี พ.ศ. 2457 เมื่อคราวเสด็จประพาสชมการฝึกประลองยุทธ์ที่อ่าวสัทธิบนเรือพระที่นั่งจักรีและถือว่าพระบรมราชโองการในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถือเป็นกฎหมาย จากการอ้างพระบรมราชโองการดังกล่าวมีสถานภาพเป็นกฎหมายทำให้กองทัพเรือนิยามที่ดินในตำบลแสมสารว่า เป็นที่ดินทรงสงวน อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ที่ดินในตำบลแสมสารจะอยู่ในเขตทรงสงวน แต่กองทัพเรือก็ไม่สามารถอนุญาตให้ราษฎรในเขตดังกล่าวสามารถจับจองที่ดินได้เนื่องจากกองทัพเรือได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 เพื่อใช้ในราชการกองทัพเรือโดยครอบคลุมพื้นที่ตำบลแสมสารทั้งแปลง หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2526 กองทัพเรือยังได้แปรสภาพที่ดินทรงสงวนของแสมสารให้อยู่ในรูปที่ดินของรัฐอย่างสมบูรณ์โดยอาศัยการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุในปี พ.ศ. 2526 โดยกองทัพเรือเป็นส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุของตำบลแสมสารอีกด้วย

จากการที่ในปัจจุบันมีราษฎรเข้าถือครองทำประโยชน์ซึ่งทางกองทัพนิยามว่าเป็นการบุกรุกยึดถือครอบครองประมาณ 1,991 ไร่ กองทัพเรือจึงได้แบ่งพื้นที่ในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินในเขตพื้นที่แสมสารออกเป็น 4 ส่วนด้วยกันคือ

พื้นที่ส่วนที่หนึ่ง บริเวณปลายแหลมแสมสารเนื้อที่ประมาณ 700 ไร่ กองทัพเรือนิยามว่าเป็นพื้นที่ที่ราษฎรอยู่อาศัยโดยไม่มีกรรมสิทธิ์ แต่ราษฎรอ้างสิทธิการครอบครองโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) จำนวน 137 ราย (ที่ดิน 236 แปลง) กองทัพเรือเห็นว่า ราษฎรในพื้นที่นี้ต้องเข้ากับกรมธนารักษ์ตามระเบียบกระทรวงการคลัง

พื้นที่ส่วนที่สอง เนื้อที่ประมาณ 972-2-36 ไร่ เป็นพื้นที่ที่กองทัพนิยามว่า ราษฎรอ้างการครอบครองโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) จำนวน 16 ราย (ที่ดิน 20 แปลง) และพื้นที่ดังกล่าวได้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิ์แล้วพบว่า เป็นการแจ้งการครอบครองทับที่ดินของรัฐ ดังนั้น จึงไม่เกิดให้เกิดสิทธิในที่ดิน แต่ราษฎรบางส่วนยังไม่ยอมรับผลการพิสูจน์สิทธิ์

พื้นที่ส่วนที่สาม เนื้อที่ประมาณ 319 ไร่ เป็นพื้นที่ที่กองทัพเรือนิยามว่า เป็นพื้นที่ที่ราษฎรอาศัยอยู่หนาแน่นและเป็นพื้นที่ที่ล่อแหลมต่อการบุกรุกเพิ่มเติมมีราษฎรขอพิสูจน์สิทธิ์ตามแนวทางของกรรมการแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) กองทัพเรือเห็นว่าส่วนใหญ่ไม่มีหลักฐานแจ้งการครอบครอง ดังนั้น จึงเป็นพื้นที่ที่กองทัพจะจัดให้ราษฎรเช่าอยู่อาศัยกับกรมธนารักษ์โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับพื้นที่ส่วนที่หนึ่ง

พื้นที่ส่วนที่สี่ เนื้อที่ประมาณ 430 ไร่ เป็นพื้นที่ที่ราษฎรอยู่อาศัยทำกินปลูกพืชไร่ กองทัพเรือได้เข้าใช้ประโยชน์แล้วโดยให้เป็นที่ตั้งหน่วยสงครามพิเศษทางเรือ กองเรือยุทธการ สำหรับเป็นสนามฝึกและได้ทำการอพยพราษฎรที่เคยอยู่อาศัยทำกินเข้าไปอยู่ในพื้นที่ส่วนที่สาม

ส่วนกลยุทธ์ของรัฐโดยการนำของกองทัพเรือมุ่งจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนด้วยการบังคับใช้กฎหมายเป็นหลัก การบังคับใช้กฎหมายเป็นการบังคับโดยอาศัยอำนาจรัฐ (State power) และกลไกของรัฐ (State apparatus) ที่เกี่ยวข้องในกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ การใช้อำนาจ

บังคับของทหารเรือที่มีต่อราษฎรชาวแสมสารมุ่งใช้การให้ราษฎรเช่าที่ดินทรงสงวนในฐานะที่เป็นผู้บุกรุกและทหารเรือเสมือนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยเริ่มตั้งแต่แรกที่มีการดำเนินการบังคับให้ชาวบ้านเช่าที่ดินโดยไม่มีกฎหมายรองรับจนกระทั่งถึงการให้เช่าโดยอาศัยกลไกของกรมธนารักษ์ในฐานะที่เป็นที่ราชพัสดุ ดังนั้น แนวทางหลักในปัจจุบันจึงมุ่งให้ราษฎรดังกล่าวเช่าที่ดินราชพัสดุมีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ 3 ปี สูงสุดไม่เกิน 30 ปี ในอัตราค่าเช่าที่ผ่อนปรน

นอกจากนี้ จากการบังคับใช้กฎหมายของทหารเรือตลอดเวลาที่ผ่านมา เช่น ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ในที่สุดก็นำมาสู่การฟ้องร้องของกองทัพเรือโดยได้รับมอบอำนาจจากกรมธนารักษ์ ในฐานะที่เป็นส่วนราชการผู้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุ ได้ดำเนินคดีกับราษฎรชาวแสมสารที่ไม่ยินยอมเช่าที่ดินราชพัสดุโดยถือว่าเป็นผู้บุกรุก กองทัพเรือได้ดำเนินการฟ้องคดีทั้งคดีแพ่งและอาญารวม 78 คดี โดยคดีแพ่งเป็นข้อหาละเมิดสิทธิครอบครองเพื่อขับไล่จำนวน 2 คดี และเป็นคดีอาญารวม ความผิดก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างในเขตปลอดภัยในราชการทหารโดยไม่ได้รับอนุญาตจำนวน 58 คดี

2. แนวทางของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน แนวทางในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนโดยชุมชนสร้างวาทกรรมสิทธิของชุมชนว่าชุมชนดำรงอยู่ก่อนการประกาศเป็นที่ดินทรงสงวน เนื่องจากชุมชนแสมสารเป็นชุมชนเก่าแก่ ก่อนที่จะมีพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 เช่น การอ้างพระราชนิพนธ์ในรัชกาลที่ 5 เรื่อง เสด็จประพาสเมืองจันทบุรี ในปี พ.ศ. 2419 การดำรงอยู่ของชุมชนวัดช่องแสมสารโดยอาศัยวัดช่องแสมสารที่มีมาตั้งแต่สมัย รัชกาลที่ 5 เป็นต้น ดังนั้น จึงมีข้อเสนอขอให้ยกแสมสารเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ทั้งตำบล ดังนั้น ในการเคลื่อนไหวที่ดินทรงสงวนแนวทางชุมชนจึงไม่ยอมรับการให้กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล 12 รายที่ผ่านการพิสูจน์สิทธิมาแล้วโดยอ้างว่าชาวแสมสารควรต้องได้กรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งตำบล แนวทางการเคลื่อนไหวของชุมชนแสมสารจึงมิได้ใช้ระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐ รวมถึงระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล แต่เป็นการเคลื่อนไหวโดยใช้สิทธิของชุมชนเป็นหน่วยในการขับเคลื่อน

กลยุทธ์ของชุมชนชาวแสมสารในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนมุ่งใช้การกดดันทางการเมืองโดยใช้รูปแบบการต่อสู้ที่อาจจะเรียกว่า เป็นการต่อสู้ในแนวรัฐศาสตร์ เช่น การชุมนุมประท้วง เป็นต้น กลยุทธ์การกดดันทางการเมืองของชุมชนแสมสารสะท้อนได้จากประสบการณ์ของผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 ในช่วงที่ชาวแสมสารเริ่มมีการชุมนุมประท้วงและเป็นผู้ดำเนินการประท้วงมาตลอดจนเกษียณอายุในตำแหน่งกำนันตำบลแสมสารปี พ.ศ. 2538 พบว่า ชาวบ้านได้จัดชุมนุมประท้วงตั้งแต่ระดับอำเภอสัปดาห์ไปจนถึงระดับจังหวัดชลบุรีและระดับประเทศที่รัฐสภาตลอดจนถึงได้มีการรวมพลังถวายฎีกาอีกด้วย

กลยุทธ์การเดินขบวนประท้วงของชาวแสมสารนั้นถือเป็นกิจกรรมหลักที่จำเป็นจะต้องมีการวางแผนเพื่อกำหนดจังหวะก้าวในการทำกิจกรรมให้ได้ผล ดังนั้น จึงต้องคำนึงถึงพลังของการเดินขบวนประท้วงที่มีประสิทธิภาพในช่วงการเมืองแบบประชาธิปไตยเลือกตั้ง ดังคำกล่าวของผู้นำในการจัดตั้งการเดินขบวนของชุมชนแสมสาร ตัวอย่างเช่น ในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งนำไปสู่บรรยากาศประชาธิปไตยและอำนาจของฝ่ายทหารที่ลดลงราษฎรได้มีโอกาสรวมตัวกันในช่วงต้นเดือนมีนาคม พ.ศ. 2517 หรือช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬซึ่งเป็นการปะทะระหว่างทหารกับชนชั้นกลางในเมือง ทหารต้องยอมถอยจากการเมืองกับเข้าสู่กองทัพนั้นชาวแสมสาร

ก็ได้ใช้โอกาสดังกล่าวในการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อหวังจะจัดการปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินทรงสงวนโดยในปี พ.ศ. 2536 ราษฎรตำบลแสมสารร้องเรียนต่อคณะกรรมการปกครองสภาผู้แทนราษฎร

3. แนวทางทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน แนวทางในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของกลุ่มทวนกระแส เมื่อวิเคราะห์ถึงที่สุดแล้วตั้งอยู่บนฐานคิดว่าที่ดินทรงสงวนของแสมสารเป็นระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (Private property regimes) โดยพยายามวิเคราะห์ให้เห็นว่า พระบรมราชโองการเมื่อปี พ.ศ. 2457 เรื่อง การสงวนที่ดินที่สัดหีบให้เป็นฐานทัพเรือ นั้นไม่มีสถานภาพเป็นกฎหมายที่จะบังคับใช้ได้ ดังนั้น กลุ่มทวนกระแสจึงได้เสนอว่า “ไม่มีเขตทรงสงวนที่ราษฎรต้องขออนุญาตจับจองจากกองทัพเรือ” เนื่องจากการปกครองในสมัย ร.6 มีการใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นหลักในการบริหารแผ่นดิน การมีกฎหมายที่ดินเป็นกรอบในการอนุญาตให้จับจองที่ดินสาธารณะ และการพระราชทานกรรมสิทธิ์ที่ดินทรงสงวนแก่ทหารเรือ นั้นทหารเรือจะต้องมีอำนาจในเรื่องการอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินควบคู่ไปกับการอนุญาตให้ราษฎรตัดฟันไม้แล้วเก็บเงินค่าภาคหลวงให้กับทางราชการ แต่ในความเป็นจริงไม่ปรากฏลักษณะเช่นนี้จากฐานคิดดังกล่าวทำให้กลุ่มทวนกระแสมุ่งเสนอให้มีการล้มการนำที่ดินของตำบลแสมสารที่มีข้อพิพาทไปเป็นที่ราชพัสดุว่าเป็นการประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กลยุทธ์ของกลุ่มทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนมุ่งใช้การต่อสู้แนวหลักนิติศาสตร์ คือ การใช้กระบวนการยุติธรรมที่ตั้งอยู่บนฐานการปกครองด้วยหลักนิติธรรม (Rule of law) ดังนั้น การเคลื่อนไหวของกลุ่มทวนกระแสจึงให้ความสำคัญต่อการฟ้องร้องคดีต่อศาลเพื่อหวังคำพิพากษาที่จะเป็นข้อยุติในการแก้ไขข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนในเขตตำบลแสมสาร

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เกี่ยวกับนำเสนอแนวทางและมาตรการเชิงบูรณาการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี จากการวิเคราะห์แนวทางในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนที่กล่าวมาข้างต้นทั้งแนวทางของรัฐนำโดยทหารเรือ แนวทางของชุมชน และแนวทางทวนกระแสก็จะพบว่า ยังไม่มีแนวทางใดที่สามารถยุติข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารได้ ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากแต่ละแนวทางก็มีจุดอ่อนหรือข้อจำกัดที่สำคัญดังนี้

1. แนวทางของรัฐในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนมีจุดอ่อนการเน้นแต่การใช้อำนาจที่เป็นไม้แข็ง การใช้อำนาจที่เป็นไม้แข็งของทหารเรือในการจัดการปัญหาที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารนั้นเป็นการใช้อำนาจในลักษณะที่เป็นคำสั่งการตามลำดับชั้นทางสังคม (Hierarchy) ดังนั้น จึงเป็นการใช้อำนาจในเชิงกดขี่ ในรูปของการบังคับใช้กฎหมาย การเน้นแต่การใช้อำนาจที่เป็นไม้แข็งของทหารเรือจึงเป็นการละเลยวิธีการใช้อำนาจที่เป็นไม้นวมกับประชาชนชาวแสมสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ประชาชนในปัจจุบันมีสิทธิเสรีภาพในการเป็นพลเมืองมากขึ้น ผลที่ตามมา กลายมาเป็นจุดอ่อนในการจัดการปัญหาที่ดินทรงสงวนของแสมสาร กล่าวคือ การใช้อำนาจที่เป็นไม้แข็งโดยมีกฎหมายบังคับทำให้ข้อพิพาททหารเรือกับประชาชนมีอายุยุติลงได้แต่กลับยืดเยื้อมาเป็นเวลาร่วม 50 ปี

2. แนวทางของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน มีจุดอ่อนก็คือข้อเรียกร้องหลักของชุมชนแสมสารก็คือ การให้ชาวบ้านแสมสารทั้งชุมชนได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรง

สงวนเนื่องจากมองว่าการขอกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นรายบุคคลหรือครอบครัวนั้นถือว่าเป็นการเอาตัวรอด ข้อเรียกร้องการขอกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรงสงวนให้แก่ชาวบ้านทั้งตำบลนั้นถือเป็นข้อเรียกร้องที่มีจุดอ่อนในการยุติปัญหาข้อพิพาทเนื่องจากราษฎรในตำบลแสนสารนั้นไม่ใช่ทุกครัวเรือนจะตั้งบ้านเรือนก่อนการมีพระบรมราชโองการในปี พ.ศ. 2457 นอกจากนี้ การเคลื่อนไหวของชุมชนที่เน้นการเดินทางบนกตัญในแนวรัฐศาสตร์นั้นต้องอาศัยพลังของชุมชนที่มีเอกภาพภายในแต่ชุมชนแสนสารที่ผ่านมากลับพบว่ามี การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างและผู้นำชุมชนไปในทางที่มีการแตกตัวทางสังคมภายในชุมชนมากขึ้น จนพลังชุมชนลดลงมาตามลำดับ

3. แนวทางทวนกระแสในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน มีจุดอ่อนก็คือ แนวคิดของกลุ่มทวนกระแสเสนอว่า สัตหีบรวมถึงแสนสารไม่มีเขตทรงสงวนที่ราษฎรต้องขออนุญาตจับจองจากกองทัพเรือ มีฐานะเป็นเพียงวาทกรรมต่อต้าน (Counter discourse) ที่ขาดการสนับสนุนจากฐานมวลชน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาฐานคิดของผู้พิพากษาที่ยังยึดกับแนวกระแสหลักทางกฎหมาย แนวกระแสหลักฐานกฎหมายของผู้พิพากษานั้นตั้งอยู่บนวิธีคิดที่ว่า “ที่หลวงก็ต้องเป็นของหลวง” ดังนั้น ในการตัดสินคดีผู้พิพากษาที่มีวิธีคิดเช่นนี้ก็จะมิรงของการตัดสินอยู่แล้วโดยไม่ได้พิจารณาถึงหลักฐานอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากหลักฐานทางกฎหมาย เช่น หลักฐานทางประวัติศาสตร์ หลักฐานทางโบราณคดี ตัวอย่างเช่น เมื่อกลุ่มทวนกระแสได้เคลื่อนไหวตามแนวนิติศาสตร์โดยการฟ้องศาลปกครองเพื่อล้มที่ราชพัสดุแต่ศาลปกครองไม่รับคำร้องเนื่องจากศาลยังมีฐานพระบรมราชโองการนั้นมีสถานภาพทางกฎหมาย

จากจุดอ่อนดังกล่าวจึงควรใช้แนวทางเชิงบูรณาการในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนคือ การมีมาตรการการให้กรรมสิทธิ์สำหรับชุมชนที่มีอยู่ก่อนฐานทัพเรือและไม่มีหลักฐาน ส.ค.1 รวมถึงมาตรการการให้กรรมสิทธิ์สำหรับกลุ่มที่มี ส.ค.1 โดยแจ้งการครอบครองที่ดินหลังมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน พ.ศ. 2479 ควรใช้การพิสูจน์สิทธิ์เป็นรูปแบบในการจัดการข้อพิพาทที่ดินทรงสงวน

และสำหรับกลุ่มไม่มีเอกสารสิทธิ์ ซึ่งเป็นกลุ่มที่เข้ามาอยู่และใช้ที่ดินในแสนสารในภายหลัง ควรให้เป็นการเช่าที่ดินโดยการทำเป็นสัญญาาระหว่างกรมธนารักษ์กับชาวบ้านโดยตรงโดยกองทัพเรือ ในฐานะที่เป็นเพียงผู้ใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐไม่ควรเป็นผู้มีบทบาทในการเช่าที่ดิน กล่าวคือ การเช่าที่ดินไม่ควรต้องได้รับการอนุญาตจากทหาร

6.2 อภิปรายผลการศึกษา

ในการวิเคราะห์ถึงองค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัย ผู้วิจัยจะอภิปรายเปรียบเทียบระหว่างข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาและองค์ความรู้เดิมจากเนื้อหาบทที่ 2 พบว่า ปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนในเขตตำบลแสนสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี รวมถึงแนวทางและมาตรการการจัดการปัญหาข้อพิพาทในปัจจุบันที่มีความแตกต่างระหว่างแนวทางของรัฐ แนวทางของชุมชน และแนวทางทวนกระแส สะท้อนถึงความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ระหว่างระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ โดยการนำของกองทัพเรือ ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล โดยการนำของกลุ่มประชาชนที่มีฐานธุรกิจ ส่วนกรณีของประชาชนดั้งเดิมของแสนสารนั้นก็ยังคงตั้งอยู่บนฐานของระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลที่ให้ความสำคัญกับสิทธิของชุมชนโดยอ้างถึงสิทธิของประชาชนชาวแสนสารในฐานะที่ชุมชนดำรงอยู่ก่อน

การอ้างกรรมสิทธิ์ของรัฐที่มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 ความแตกต่างและขัดแย้งระหว่างระบบกรรมสิทธิ์ที่กล่าวมาข้างต้น เกิดขึ้นมาจากการคลี่คลายฐานะของที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารนั้นที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาทางของสังคมตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 จนถึงยุคของออีชีในปัจจุบัน ดังนี้

ในยุคแรกที่ดินแสมสารมีฐานะเป็นวัตถุดิบที่นำไปสู่ทฤษฎีว่าด้วยค่าเช่าที่ดิน (Land rent) ของเดวิด ริคาร์โด (David Ricardo) แนวคิดที่ว่าด้วยการพัฒนาที่ดินเพื่อเพิ่มคุณภาพของดินของอาร์เธอร์ ยัง (Arthur Young) และทฤษฎีประชากรของทอมัส โรเบิร์ต มัลธัส (Thomas Robert Malthus) บทบาทของที่ดินในมิตินี้ คือ เป็นพื้นที่ที่ให้อาหารและปัจจัยพื้นฐานของการดำรงชีวิต แม้ว่าที่ดินในยุคนี้มีความสำคัญมากต่อความอยู่รอดของมนุษย์ แต่ก็ยังเป็นช่วงเวลาที่ยุคนั้นไม่ได้ให้ความสำคัญกับที่ดินเท่าใดนักเพราะถือว่าเป็นสิ่งที่ตามมาตามธรรมชาติ และเป็นพื้นที่เพื่อการดำรงชีวิตเท่านั้นแต่เมื่อกาลเวลาผ่านไป ประชากรเพิ่มจำนวนมากขึ้น มีการเพาะปลูกที่เป็นไปตามฤดูกาล มีการเลี้ยงสัตว์เพื่อเป็นอาหารและใช้ประโยชน์อื่น ๆ พร้อมกับมีการตั้งถิ่นฐานเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินเป็นหลักแหล่ง มนุษย์เราจึงเริ่มมีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของและการครอบครองที่ดิน ในช่วงนี้กลไกกรรมและการเลี้ยงปศุสัตว์กลายเป็นกิจกรรมพื้นฐานของการใช้ที่ดินเพื่อดำรงชีวิตของมนุษย์ ที่ดินแสมสารมีฐานะทางทฤษฎีดังกล่าวตั้งแต่ยุคที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ออกประกาศสงวนพื้นที่ชายฝั่งสตั๊ดหีบไว้เพื่อเป็นฐานทัพเรือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2457 ดังนั้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2465 นายพลเรือเอกพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ ในฐานะเสนาธิการทหารเรือได้ขอพระราชทานที่ดินสำหรับสร้างฐานทัพเรือสตั๊ดหีบ แต่ก็ได้คาดหวังที่จะนำที่ดินทรงสงวนมาเป็นกรรมสิทธิ์ของทหารเรือโดยตรงเพราะเห็นว่าที่ดินในสมัยนั้นกว้างขวางมากเกินกว่าที่ทหารเรือจะปกป้องรักษาหากกลางได้จึงได้ขอแบ่งพื้นที่ออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่ต้องการหวงห้ามไว้เป็นกรรมสิทธิ์สำหรับกองทัพเรือกับอีกส่วนหนึ่งที่ไม่หวงห้ามแต่ไม่อยากให้ชาวจีน ซึ่งเป็นคนต่างชาติมาจับจองหรือรับซื้อไปได้

ที่ดินแสมสารมีฐานะเป็นวัตถุดิบดังกล่าวได้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของและระบบกรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชนโดยรัฐอ้างความชอบธรรมจากปัญหาความมั่นคงแห่งชาติที่จำเป็นต้องสร้างกองทัพเรือ รวมถึงการกีดกันคนจีนต่างชาติมิให้มีกรรมสิทธิ์ในผืนแผ่นดินไทย ในขณะที่ชุมชนแสมสารก็ได้อ้างถึงหลักฐานทางประวัติศาสตร์ชุมชนแสมสารดำรงอยู่ก่อนการอ้างความชอบธรรมของกองทัพเรือ ดังนั้น จึงควรให้ความสำคัญต่อสิทธิชุมชนในที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสาร

ในยุคต่อมาที่ดินแสมสารได้เปลี่ยนฐานะเป็นเศรษฐกิจตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ฐานคิดนี้มองว่าที่ดินเป็นเศรษฐกิจที่ปัจเจกบุคคลสามารถถือครองใช้ประโยชน์และซื้อขายในตลาดได้ แนวคิดนี้ถือว่าที่ดินเป็นสินค้าทางเศรษฐกิจที่มีคุณสมบัติทางกายภาพที่สามารถจับต้องได้ มีปริมาณจำกัดและไม่พอเพียงกับความต้องการในพื้นที่หนึ่งและเวลาหนึ่ง และสามารถโอนถ่ายการถือครองและการใช้ประโยชน์ ระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ขณะเดียวกันที่ดินยังเป็นปัจจัยการผลิตพื้นฐานเช่นเดียวกับแรงงานและทุน โดยมีนัยทั้งในฐานะเป็นที่ตั้งของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและในฐานะเป็นแหล่งสะสมทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ที่อยู่ในดิน เนื่องจากคุณลักษณะสำคัญของที่ดินที่แตกต่างจากปัจจัยการผลิตพื้นฐานอื่น ๆ คือ ที่ดินมีอยู่อย่างจำกัดบนโลกและความต้องการในการใช้

ประโยชน์ที่ดินในที่ตั้งและพื้นที่หนึ่งจะทำให้อุปทานที่ดินไม่เพียงพอต่ออุปสงค์ที่มักเพิ่มขึ้นอยู่เสมอ อีกทั้งรูปแบบและความเข้มข้นของการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งในชนบทและในเมืองต่างมีความสัมพันธ์อย่างมากกับรูปแบบและระดับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่นและของประเทศ นโยบายด้านเศรษฐกิจจึงเกี่ยวข้องกับนโยบายด้านที่ดินอย่างแยกออกจากกันไม่ได้ ที่ดินทรงสงวนของตำบลแสมสารมีฐานะเป็นเศรษฐกิจอย่างชัดเจนในช่วงนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร พ.ศ. 2550 โดยราษฎรแสมสารที่ครอบครองที่ดินในพื้นที่โดยมีเอกสาร ส.ค.1 ได้ยื่นให้สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาสัตหีบ นำรังวัดขอออกโฉนดแต่ถูกคัดค้านโดยฐานทัพเรือ ซึ่งทหารเรือก็มองที่ดินดังกล่าวเป็นเศรษฐกิจถึงแม้จะอ้างว่าทกรรมว่าเป็นเรื่องความมั่นคง เนื่องจากที่ดินแสมสารก็สามารถนำมาใช้เพื่อเป็นประโยชน์ทางธุรกิจได้หลายประการ เช่น การจัดเป็นสถานที่ท่องเที่ยว การให้กลุ่มธุรกิจเช่า เป็นต้น การนิยามที่ดินแสมสารได้เปลี่ยนฐานะเป็นเศรษฐกิจจึงนำไปสู่ระบบกรรมสิทธิ์รูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในตำบลแสมสาร คือ ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล คือ ระบบทรัพย์สินส่วนบุคคลซึ่ง เอกชน บุคคล หรือนิติบุคคลเป็นเจ้าของ

กล่าวโดยสรุปแล้วในปัจจุบันงานวิจัยนี้จึงค้นพบว่า ปัญหาข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนในเขตตำบลแสมสาร รวมถึงแนวทางและมาตรการการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่มีความแตกต่างระหว่างแนวทางของรัฐที่ตั้งอยู่บนระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชน และระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

แนวโน้มในอนาคตที่ดินแสมสารกำลังก้าวสู่กระแสโลกาภิวัตน์ แนวคิดดั้งเดิมในเชิงทฤษฎีเศรษฐกิจศาสตร์ที่ดินมองว่า ตลาดที่ดินมีขอบเขตจำกัดเฉพาะพื้นที่ มีจำนวนผู้ซื้อและผู้ขายอยู่น้อย ไม่มีสินค้าทดแทนได้อย่างสมบูรณ์ จึงมีความล้มเหลวของตลาดอยู่มาก แต่ในยุคเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ที่ทุนและแรงงานสามารถเคลื่อนย้ายได้ง่าย มีการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ (International division of labor) ที่ทำให้แหล่งผลิตสินค้ามีความยืดหยุ่นในการเลือกที่ตั้ง รวมทั้งการเปิดตลาดเสรีด้านการค้า การท่องเที่ยว และธุรกิจบริการด้านอื่น ๆ ทำให้ตลาดที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ได้เปิดกว้างไปตามกระแสโลกาภิวัตน์มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในธุรกิจการเงินที่มีการพัฒนาระบบการเงินและอนุพันธ์การเงินที่มีความหลากหลายการซื้อขายที่ดินที่แต่เดิมเป็นการซื้อขายและแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ และสิทธิในการใช้ประโยชน์ระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขายแบบง่าย ๆ ก็ได้พัฒนาให้มีความซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ที่ดินแสมสารเริ่มเข้าสู่การเป็นที่ดินในกระแสโลกาภิวัตน์เมื่อมีการเข้ามาของโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกหรือระเบียงเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (อีอีซี) อีอีซีได้จัดวางฐานะที่ดินใน เขตแสมสารเพื่อเป็นการใช้ที่ดินเพื่อเป็นมหานครการบินภาคตะวันออก ภายในรัศมี 30 กิโลเมตร จากสนามบินนานาชาติอู่ตะเภาซึ่งจะประกอบด้วยพื้นที่ที่รองรับการพัฒนาของสนามบินและกิจการที่สืบเนื่องจากสนามบินไว้ภายในเมืองรอบสนามบินอู่ตะเภา ซึ่งแบ่งออกเป็นเมืองศูนย์กลางการเมืองและศูนย์กลางธุรกิจจำนวน 500 ไร่ รวมถึงเมืองธุรกิจการบินโดยพื้นที่ทั้งหมดนี้อาจจะประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เราพบว่า การกำหนดเขตชั้นในของการบินภาคตะวันออกนั้นจะมีรัศมี 10 กิโลเมตร รอบสนามบินโดยมีการใช้พื้นที่ประมาณ 104,000 ไร่ ซึ่งจะครอบคลุมชุมชนที่สำคัญได้แก่ สัตหีบและบ้านฉาง ซึ่งรวมถึงพื้นที่ของตำบลแสมสารที่เป็นข้อพิพาทระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนด้วย

6.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการวิจัยพบว่า แนวทางในการแก้ไขข้อพิพาทที่ดินทรงสงวนในเขตตำบลแสมสาร จำเป็นต้องอาศัยแนวทางในเชิงบูรณาการระหว่างแนวทางของรัฐ แนวทางของชุมชน และแนวทางของกลุ่มทวนกระแส โดยมีกลยุทธ์ในเชิงมาตรการที่สำคัญ คือ

1. กลุ่มประชาชนที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ซึ่งตั้งถิ่นฐานอยู่ก่อนการอนุญาตของรัชกาลที่ 6 ให้ทหารเรือสร้างฐานทัพเรือสัตหีบ ขอให้ใช้มาตรการพิสูจน์สิทธิ์โดยอาศัยหลักฐานที่มากกว่าหลักฐานทางกฎหมาย คือ หลักฐานทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี
2. กลุ่มประชาชนที่มีเอกสารสิทธิ์เป็น ส.ค.1 ก่อน พ.ศ. 2479 ขอให้ใช้มาตรการพิสูจน์สิทธิ์เพื่อการออกโฉนดต่อไป
3. กลุ่มประชาชนแสมสารที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์โดยรวมถึงคนที่มาตั้งถิ่นฐานภายหลังให้ใช้มาตรการการเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์โดยตรง โดยไม่ต้องขออนุญาตจากกองทัพเรือและการเช่าให้กำหนดเป็นเวลา 30 ปี ในอัตราที่ผ่อนปรน

6.4 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

หลังจากที่ได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง แนวทางและมาตรการการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่ดินระหว่างกองทัพเรือกับประชาชน : กรณีที่ดินทรงสงวนในเขตตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการดำเนินวิจัยหลังจากนี้คือ

1. ควรมีการสำรวจจากฐานของประชากร (Population census) ของในกลุ่มประชาชนตำบลแสมสารว่าในปัจจุบันจะเลือกการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินระหว่างกองทัพเรือกับชาวแสมสารในรูปแบบใดระหว่างการพิสูจน์สิทธิ์หรือการเช่าที่จากกรมธนารักษ์ เนื่องจากปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวมีความขัดแย้งเรื้อรังมากกว่า 50 ปี จึงก่อให้เกิดทางเลือกที่หลากหลายของแต่ละบุคคลได้
2. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างกองทัพเรือกับประชาชนที่ตำบลแสมสารกับพื้นที่อื่น เช่น ที่เกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด หรือที่ตำบลโยธะกา อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา