

Series     มานุษยวิทยาร่วมสมัย

## ส่วยชายแดน มานุษยวิทยากับการศึกษาคอร์รัปชัน



รูปที่ 1 ปกหนังสือ ส่วยชายแดน มานุษยวิทยากับการศึกษาคอร์รัปชัน  
 หมายเหตุจาก. ห้องสมุดศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

คอร์รัปชัน (Corruption) คือ “การใช้อำนาจที่ถูกรับมอบหมายอย่างไว้วางใจ  
 ไปในทางที่ผิด เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล” การคอร์รัปชันจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ในทุกแห่ง  
 ที่มีการมอบหมายอำนาจ ไม่ว่าจะในหน่วยงานรัฐหรือเอกชน ซึ่งปัญหาคอร์รัปชันในประเทศไทย  
 เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาช้านาน และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง ...

งานศึกษาเกี่ยวกับคอร์รัปชัน มักจัดส่วย ลินบน ไว้เป็นประเภทหนึ่งของคอร์รัปชัน และงานศึกษาเกี่ยวกับคอร์รัปชันในไทยส่วนใหญ่เป็นงานศึกษาในระดับองค์กร และเน้นที่การทุจริตของหน่วยงาน และอาจกล่าวได้ว่า ยังไม่มีงานศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในพื้นที่ชายแดน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีบริบทความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและท้องถิ่นต่างไปจากพื้นที่ศูนย์กลาง อันเนื่องมาจาก ภาวะการข้ามแดน และการเป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมชายแดนที่เติบโตขึ้นด้วยแรงงานข้ามชาติ

ประเด็นเรื่องส่วย ลินบน การรีดไถ และนายหน้าเอกสาร นับเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในเขตชายแดนของไทยมาเป็นเวลาช้านาน แต่กลับเป็นประเด็นที่ยังไม่มีการศึกษาอย่างเป็นระบบมากนัก รศ.ดร.ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี ได้เล็งเห็นถึงประเด็นปัญหานี้ จึงทำการศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในเขตพื้นที่ชายแดน และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาถ่ายทอดผ่านหนังสือ **“ส่วยชายแดน มานุษยวิทยากับการศึกษาคอร์รัปชัน”** เล่มนี้

งานศึกษาชิ้นนี้ใช้แนวทางด้านมานุษยวิทยาในการศึกษาปัญหาส่วยและลินบน ตลอดจนระบบนายหน้าที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในเมืองชายแดน ก. (งานเขียนชิ้นนี้ ผู้เขียนจะใช้ชื่อเมือง สถานที่ และบุคคลทั้งหมดเป็นนามสมมุติทั้งสิ้น เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งต่อตัวผู้ให้ข้อมูล และผู้เขียนเอง) โดยงานศึกษาจะแบ่งออกเป็น 5 บท ดังนี้

**บทที่ 1 บทนำ** กล่าวถึง ความสำคัญและที่มาของปัญหาการคอร์รัปชันในประเด็นเรื่อง ส่วย ลินบน การรีดไถ และนายหน้าเอกสาร ในเขตพื้นที่ชายแดนของไทย ซึ่งกล่าวกันว่า มีเจ้าหน้าที่สังกัดหน่วยงานราชการไม่น้อยกว่า 5 หน่วยงาน ที่มีความเกี่ยวข้องกับระบบส่วย ที่มาจากการควบคุม กำกับ และตรวจตราเอกสารของแรงงานข้ามชาติ

**บทที่ 2 ทูนิยมชายแดน อุตสาหกรรมรับเหมาช่วงและกำเนิดส่วยเอกสาร** อธิบายพัฒนาการของเมืองชายแดน ก. จากที่เคยเป็นชายแดนแห่งความขัดแย้งทางการเมือง ในยุคสงครามเย็นสู่การเป็นเมืองอุตสาหกรรม ซึ่งทำหน้าที่ผลิตสินค้าให้กับเครือข่ายอุตสาหกรรมสิ่งทอโลก หรือที่เรียกกันว่า อุตสาหกรรมรับเหมาช่วง (Subcontracting) ซึ่งการพัฒนาไปสู่เมืองอุตสาหกรรมนี้ เอื้ออำนวยให้เกิดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม นอกระบบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเป็นการเปิดทางในการขนส่งสินค้า และในช่วงทศวรรษที่ 2530 (พ.ศ.2530 - 2539) เป็นช่วงที่การเก็บส่วยและลินบนเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง เมื่อชายแดนแห่งนี้ได้ถูกกำหนดให้เป็นเมืองการค้าและอุตสาหกรรม กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ได้ถูกเปลี่ยนให้กลายเป็น “แรงงานต่างด้าว” ซึ่งเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการสร้างระบบ

เอกสารประจำตัว ตลอดจนกระบวนการต่ออายุบัตร ซึ่งได้เปิดโอกาสให้เกิดการเรียกเก็บเงินในรูปแบบต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น

**บทที่ 3 วัฒนธรรมสวยและการรีดไถในเมืองชายแดน** ในบทนี้จะวิเคราะห์ให้เห็นถึงระดับต่าง ๆ ของการเรียกเก็บเงิน ซึ่งสามารถจำแนกได้ 4 ลักษณะ คือ **1. ค่าคุ้มครองรายเดือน** เป็นการเรียกเก็บโดยเจ้าหน้าที่จากหลายหน่วยงาน โดยเรียกเก็บเงินจากผู้ประกอบการโรงงาน พ่อค้า แม่ค้า ที่เป็นแรงงานข้ามชาติ ตลอดจนผู้ประกอบการอาชีพที่กฎหมายสงวนไว้สำหรับคนไทย ยึดตามข้อกำหนดในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522 ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ถูกประกาศใช้มาเป็นเวลานาน และยังคงไม่มีการแก้ไขจวบจนปัจจุบัน **2. เงินที่เรียกเก็บจากแรงงานข้ามชาติ** ที่นอกเหนือจากค่าธรรมเนียมในการข้ามแดน **3. การรีดไถบนท้องถนน** โดยการตรวจเอกสารประจำตัว ซึ่งมักตามมาด้วยการแจ้งข้อหา และเรียกเก็บเงินเพื่อการแลกเปลี่ยนกับการไม่ถูกตั้งข้อหา และ **4. การกวาดจับแรงงานข้ามชาติ** ทั้งที่มีเอกสารประจำตัวถูกต้องหรือไม่ถูกต้องก็ตาม เพื่อสร้างผลงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งการคอร์รัปชันในลักษณะต่าง ๆ นี้ จะมีความถี่และการดำเนินการที่แตกต่างกัน



รูปที่ 2 ตัวอย่าง สลิปที่บรรจุหมายเลขโทรศัพท์และสัญลักษณ์ ที่เจ้าหน้าที่รัฐออกให้กับผู้ที่ถูกเก็บสวยหมายเหตุจาก. หนังสือ สวยชายแดน มานุษยวิทยากับการศึกษาคอร์รัปชัน หน้า 92

**บทที่ 4 ตัวกลาง นายหน้าเอกสาร และการต่อรองในโลกชายแดน** ระบบเอกสารราชการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ลื่นเปลืองเวลา มีรายละเอียดยุ่งยากและซับซ้อน อีกทั้งยังมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอด เป็นหนึ่งในเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้สวยเอกสารเติบโตขึ้นในเมือง

ชายแดน ในฐานะตัวกลางที่เปิดช่องว่างให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์จากกลไก และมีตัวกลางอีกอย่างหนึ่งที่พัฒนาขึ้นนอกระบบราชการ แต่มีบทบาทสำคัญในการเอื้ออำนวยให้ทั้งผู้ประกอบการและแรงงานข้ามชาติสามารถต่อรองกับกลไกราชการที่เข้มงวด นั่นก็คือ **นายหน้าเอกสาร** โดยทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการลดขั้นตอนอันยุ่งยากทางเอกสารของราชการลง และยังสามารถสร้างช่องทางในการหลบหลีกข้อกำหนดของรัฐ ซึ่งนายหน้าเอกสารเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้ระบบเอกสารราชการไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง จึงทำให้เกิดช่องว่างในการเรียกเก็บส่วยและสินบนขึ้น เพื่อเอื้ออำนวยให้สามารถมีพื้นที่ในการประกอบอาชีพได้อย่างอิสระ แต่อย่างไรก็ตาม การที่จ่ายส่วยไปแล้ว ก็ไม่ได้หมายความว่า จะได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง แรงงานข้ามชาติบางคนจึงมักแสวงหาหนทางอื่น ๆ ในการต่อรองกับกฎหมาย เช่น การต่อรองกับความเป็นต่างด้าว ด้วยการแต่งงานกับคนไทย หรือจ้างวานนายหน้าคนไทยให้ทำหน้าที่เป็นนายจ้างให้กับตน เป็นต้น

**บทที่ 5 บทสรุป** งานศึกษาชิ้นนี้ได้แสดงให้เห็นว่า ส่วย สินบน และการรีดไถนั้น ดำรงอยู่ในฐานะที่เป็นรูปแบบของการแลกเปลี่ยนชนิดหนึ่ง ที่บุคคลใช้เพื่อเชื่อมโยงกับรัฐ ด้วยวิธีที่แตกต่างกัน ถึงแม้ว่าส่วยชายแดน มักจะถูกจัดให้เป็นคอร์รัปชันขนาดย่อย ที่มีขนาดของจำนวนเงินที่ไม่มากนัก แต่กว้างขวางมากพอที่จะครอบคลุมความสัมพันธ์ในแทบทุกระดับของกลุ่มต่าง ๆ ในชายแดน ได้แก่ กลุ่มทุนอุตสาหกรรม ร้านค้าที่จ้างแรงงานข้ามชาติ และแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในสถานที่ต่าง ๆ ในเขตชายแดน และเป็นสิ่งที่กลุ่มคนในเมืองชายแดน ต้องใช้ชีวิตอยู่กับความสัมพันธ์แบบนี้ในทุกเมื่อเชื่อกัน ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวถึงการที่จะแก้ไขปัญหาส่วยและการรีดไถแรงงานข้ามชาติ ในย่อหน้าสุดท้ายของบทนี้ไว้อย่างน่าสนใจว่า

“การจะแก้ปัญหาส่วยและการรีดไถจากแรงงานข้ามชาติจากระบบเอกสารของรัฐ จึงไม่อาจทำได้ด้วยการผลักดันให้แรงงานเหล่านี้เข้าสู่ระบอบเอกสารราชการ ที่พันธนาการพวกเขาไว้กับตำแหน่งแห่งที่ของแรงงานราคาถูกที่ไม่อาจเปลี่ยนสถานะหรือแสวงหาโอกาสที่ดีขึ้นของชีวิต หากแต่ต้องเปลี่ยนแปลงระบอบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและกลุ่มชนข้ามแดนให้พ้นจากกรอบวิธีคิดว่าด้วยความเป็นแรงงานต่างด้าวและแรงงานผูกมัด (Indentured labor) และหันมาปฏิบัติต่อแรงงานเหล่านี้ในฐานะที่เป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน เคารพในเสรีภาพและความสามารถในการดำรงชีพ ไม่ต่างไปจากกลุ่มชนหรือแรงงานอื่น ๆ ในสังคมไทย...”

งานศึกษาทั้ง 5 บทนี้ ผู้เขียนได้เก็บรวบรวมข้อมูลเหล่านี้ด้วยตนเอง จากการสัมภาษณ์ และพูดคุยกับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานราชการ ผู้ประกอบการอีกหลายแห่งที่ไม่สามารถเปิดเผยนามในที่นี้ได้ รวมถึงแรงงานข้ามชาติและผู้คนที่อาศัยอยู่ภายใต้ระบบบัตรประจำตัวในเมืองชายแดน ทำให้ผลงานชิ้นนี้มีจุดเด่นตรงข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาเป็นข้อมูลจริง ปัญหาที่พบเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ชายแดน ซึ่งงานศึกษาชิ้นนี้ จะช่วยเปิดโลกทัศน์ของผู้อ่านให้เข้าใจถึงความสลับซับซ้อนและปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบการเรียกเก็บเงินและการรีดไถอันเนื่องมาจาก สถานะความเป็นคนต่างด้าวผ่านเอกสารราชการที่ควบคุมชีวิตของคนในพื้นที่ชายแดนมาตลอดระยะเวลาหลายสิบปี เห็นถึงการพยายามดิ้นรน ต่อรอง และต่อสู้กับระบบดังกล่าวของพวกเขา

เมื่ออ่านหนังสือเล่มนี้จบลง ผู้อ่านจะเห็นได้ว่า ระบบส่วยเป็นระบบความสัมพันธ์ที่ฝังรากลึกมาเป็นเวลานาน ถึงแม้ว่าจะถูกปราบปรามหลายต่อหลายครั้ง หรือมีการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติก็ตามที่ แต่ความสัมพันธ์แบบส่วยก็ยังคงดำเนินต่อไป จนเรียกได้ว่ากลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมของราชการในพื้นที่ชายแดนไปแล้ว

หากท่านใดสนใจหรือต้องการอ่านเนื้อหาของหนังสือ “ส่วยชายแดน มานุษยวิทยากับการศึกษาคอร์รัปชัน” อย่างละเอียด สามารถติดต่อสอบถามได้ที่ห้องสมุด หรือติดต่อเพื่อขอยืมหนังสือผ่านทาง Facebook Fanpage: ห้องสมุด ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร – SAC Library และ Line: @sac-library

### ผู้เขียน

ปริญฉัตร เวทยานุกูล นักบริการสารสนเทศ  
ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)