



มากาเร็ต แธพเชอร์ นายกรัฐมนตรีหญิงแห่งสหราชอาณาจักร ได้กล่าวด้วยถ้อยคำอันแข็งแกร่งเมื่อ ค.ศ.๑๙๘๘ ว่า

"ยุโรปจะแข็งแกร่งมากขึ้น เมื่อฝรั่งเศสคือฝรั่งเศส สเปนคือสเปน อังกฤษคืออังกฤษ แต่ละประเทศดำรงตนตามธรรมเนียม แบบแผน จารีต และอัตลักษณ์ของตน และคงเป็นการกระทำที่โง่เขลามาก ในการพยายามที่จะจับทุกประเทศเข้ามามีในความเป็นยุโรปเพียงอย่างเดียว"

นี่คือหลักการที่ทำให้สหราชอาณาจักร กลายเป็นคนแปลกแยกที่สุดในสหภาพยุโรปเสมอมา

ABSTRACT

Managing immigration of non-EU national : The case Study of contemporary Britain

Suchaya Tancharoenpol

Self-preserving characteristics of Britain lead to uncertain relations among other member states of the largest bloc of deepening and widening European integration. Since the supra-national EU deprives national sovereignty, the British successive governments have reiterated political realism in the international relations. Without the prescriptive Europeanisation of immigration, Britain manages the immigration policy preserving national interest. Until its peak of the economic crisis and pressure of inflows of multicultural faces, economic determinants play a greater role than political determinants in the globalised world. The new five-tier programme in 2009 brings the greatest change in the British history aiming at restricting non-EU nationals both residing in and expecting to enter Britain. "Only immigrants producing large benefits and contributions to economy can enter Britain." Moreover, the governmental and local authorities challenge positive and negative impacts on Britain such as equal employments opportunities, state welfare, benefits, social cohesion and antidiscrimination. After one year of implementation, non-EU nationals find it 'firm but not fair' treatment due to the top priority of British interest. However, consequences of the policy for practically reducing the great flood of non-EU immigrants are anticipated to be effective by British citizens. To understand a comprehensive notion of both the EU and British immigration levels, key terms are analysed and evaluated through policies, academic researches, empirical situations and evidences along the whole chapters.

การจัดการการโยกย้ายถิ่นฐานของคนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรป กรณีศึกษาประเทศสหราชอาณาจักรในยุคปัจจุบัน

สุชญา ตันเจริญผล

บทนำ

ประเทศสหราชอาณาจักรถือได้ว่าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปที่มีความแปลกแยกมากที่สุด¹ เมื่อคำนึงถึงการปกป้องอำนาจอธิปไตยและผลประโยชน์แห่งชาติ เนื่องด้วยทั้งจากประวัติศาสตร์ต่างๆ และข้อจำกัดทางการเมือง หลังจากสหภาพยุโรปสามารถก่อตั้งตลาดเดียวได้สำเร็จในปี ค.ศ. 1993 ทำให้อุปสรรคทางด้านภูมิศาสตร์หมดลง และเกิดเป็นการสนับสนุนการเคลื่อนย้ายคนอย่างเสรี การอพยพเข้าก่อให้เกิดการสร้างงานภายในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้แก่คนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรปเดินทางเข้ามาทำงาน โดยผ่านช่องทางนโยบายระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม เรื่องการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานเป็นหนึ่งในประเด็นที่เป็นที่โต้แย้งที่สุดของสหภาพยุโรป เนื่องจากประเด็นดังกล่าวเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคงภายในแห่งชาติ และการตัดสินใจทางการเมืองของชาติหนึ่งๆ หลังช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 การอพยพเข้าได้ถูกนำมาอ้างเป็นหนทางในการแก้ไขประเด็นทางเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง และการขาดแคลนประชากรวัยแรงงาน ทั้งยังถูกนำมาใช้เป็นข้ออ้าง เพื่อให้ได้รับการยอมรับใน

¹ Simon Bulmer, "Britain and European integration: of sovereignty, slow adaptation, and semi-detachment," in *Britain and the European community: The politics of semi-detachment*, ed. Stephen George (Oxford: Oxford University Press, 1992), p. 2.

โลกพหุสังคมและโลกาภิวัตน์ ในทวีปยุโรป โดยเฉพาะประเทศมั่งคั่ง จะเป็นเป้าหมายของผู้อพยพเพื่อหางานที่ดี และได้รับค่าตอบแทนสูง อย่างไรก็ตาม เมื่อกาลเวลาและทิศทางโลกเปลี่ยนไป ยุคเศรษฐกิจถดถอยและข้อจำกัดทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นทำให้กระบวนการและนโยบายใหม่ในการจัดการกับการอพยพเข้ามีความเข้มงวดมากขึ้นตามไปด้วย โดยเมื่อเร็วๆ นี้ ข้อริเริ่มใหม่ๆ ในการจัดการกับกลุ่มคนอพยพมีผลบังคับใช้อย่างเข้มงวดในระดับสหภาพยุโรป ประการต่อมาทฤษฎีสัจนิยมเป็นแนวคิดหลักของรัฐบาลสหราชอาณาจักรเรื่อยมา ในเรื่องการใช้อำนาจทางการเมือง นอกจากนี้ ในปัจจุบันข้อกำหนดทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบมากขึ้นเรื่อยๆ ต่อทิศทางของนโยบายการโยกย้ายถิ่นฐานและการอพยพ มากกว่าข้อกำหนดทางการเมือง สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดกฎและมาตรฐานใหม่ในประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ ด้วยเหตุนี้การโยกย้ายถิ่นฐานจึงไม่ใช่เรื่องง่ายและน่าพึงพอใจอีกต่อไปสำหรับคนที่ถือสัญชาติสหภาพยุโรป และไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรปอีกต่อไป

สำหรับเรื่องการโยกย้ายถิ่นฐานในสหภาพยุโรป นโยบายและความร่วมมือดำเนินไปร่วมกันภายใต้กรอบใหญ่เท่านั้น แต่เรื่องของขอบข่ายอำนาจการตัดสินใจยังคงเป็นสิทธิ์ของแต่ละประเทศที่จะใช้อำนาจให้สิทธิ์ขาด ซึ่งในเรื่องดังกล่าว ข้าพเจ้ามีความสนใจอย่างมากเกี่ยวกับอิทธิพลของการบูรณาการสหภาพยุโรปต่อบรรดาประเทศสมาชิกว่าจะเลือกดำเนินนโยบายตามกฎสหภาพยุโรปหรือจะปกป้องอธิปไตยของชาติ ในการนี้ ข้าพเจ้าจึงมุ่งศึกษาถึงการจัดการโยกย้ายถิ่นฐาน ในแง่ของการจัดการและควบคุมการอพยพเข้า การต่อต้านการเลือกปฏิบัติ ความสมานฉันท์ รวมไปถึงอัตลักษณ์แห่งชาติของคนถือสัญชาติสหภาพยุโรปและไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปเป็นสัญลักษณ์ของการบูรณาการระดับภูมิภาคที่มีความแข็งแกร่งที่สุด ซึ่งองค์การเหนือรัฐของสหภาพได้รับการออกแบบให้มีบทบาทนำโครงสร้างภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม ไม่ใช่ทุกประเทศสมาชิก ที่เห็นด้วยกับแนวคิดการยอมสละอำนาจอธิปไตยอย่างเต็มที่ให้แก่สหภาพยุโรป

เมื่อพิจารณาถึงบริบท ประเทศที่คำนึงถึง “ผลประโยชน์ส่วนตน”

สหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุด เพราะมีลักษณะเฉพาะทางการเมืองที่มีข้อจำกัด ซึ่งส่งผลต่อข้อจำกัดทางด้านนโยบายการเมืองระดับชาติ รวมไปถึงมีความยากลำบากในการบังคับใช้นโยบายการโยกย้ายถิ่นฐานจนถึงปัจจุบัน อิทธิพลที่ค่อนข้างหลวมของสหภาพยุโรปต่อนโยบายทางการเมืองแต่ละประเทศมีพื้นฐานมาจากการจัดการองค์กรที่มีลักษณะเฉพาะและเงื่อนไขของระบบรัฐสภาแต่ละประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหราชอาณาจักรที่ได้รับการจัดว่าเป็น “คนแปลกหน้าในสหภาพยุโรป”² บริบททางการเมืองยังทำให้การบูรณาการและการบังคับใช้วิธีการเพื่อควบคุมรัฐยากยิ่งขึ้น³ ด้วยเหตุนี้ จึงยังไม่มีมีการเปลี่ยนแปลงมากนักในกรอบนโยบายของสหราชอาณาจักร การมีอำนาจเหนือรัฐจึงยังไม่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงในนโยบายแห่งชาติของสหราชอาณาจักร อย่างน้อยก็ในเรื่องการโยกย้ายถิ่นฐาน

ความรู้สึกเรื่องการยึดมั่นคุณค่าของชาติตนของสหราชอาณาจักรนั้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ด้วยความคิดที่ว่า “สหราชอาณาจักรเป็นอาณาจักรซึ่งพระอาทิตย์ไม่เคยลับขอบฟ้า”⁴ คำอธิบายทางประวัติศาสตร์เรื่องการภูมิใจในชาติตนเอง ได้แก่ สถานะอันเรืองอำนาจของประเทศสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 การเป็นผู้นำที่มีอำนาจเหนืออาณาจักรและดินแดนอาณานิคมจำนวนมาก ความก้าวหน้าด้านสถาบันตั้งแต่ช่วงหลังสงครามกลางเมือง เป็นต้นมา ความสำเร็จในการรื้อฟื้นการแพ้สงคราม ความจงรักภักดีต่อราชวงศ์ รวมไปถึงอัตลักษณ์แห่งชาติ และการรวมคนเป็นหนึ่งเพื่อเข้าร่วมสหภาพยุโรป⁵

2. Stephen Wall, *A stranger in Europe: Britain and the EU from Thatcher to Blair* (Oxford: Oxford University Press, 2008), p. 215.

3. Simon Bulmer, “Britain and European integration: of sovereignty, slow adaptation, and semi-Detachment,” in *Britain and the European community: The politics of semi-detachment*, ed. Stephen George pp. 25-29.

4. Stephen Wall, *A stranger in Europe: Britain and the EU from Thatcher to Blair*, p. 205.

กระบวนการในการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติเริ่มเห็นความชัดเจน ตั้งแต่สหราชอาณาจักรสมัครเข้าเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป และเกี่ยวข้องกับ กระบวนการบูรณาการยุโรปในปี ค.ศ. 1973⁶ ช่วงเวลานั้น สหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นประเทศที่ยึดแนวคิดชาตินิยม จนแทบจะไม่มีแนวโน้มสละอำนาจอธิปไตย ของตนให้แก่สถาบันระดับเหนือชาติ เนื่องจากลักษณะของรัฐธรรมนูญแห่ง สหราชอาณาจักร⁷ ซึ่งตรงกันข้ามกับประเทศสมาชิกอื่นๆ สหราชอาณาจักร มักเป็นประเทศที่ทำลายฝันในการบูรณาการที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น⁸ ความลังเลในการเข้าร่วมการบูรณาการเหนือชาติส่งผลให้เกิดการขาดความ กระตือรือร้นทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน เมื่อเทียบกับประเทศสมาชิกอื่นๆ นอกจากนั้น ยังมีปัจจัยด้านความคิดเห็นจากสาธารณะชน กลุ่มที่ให้ความสนใจ พรรคการเมือง และองค์กรท้องถิ่นต่างๆ ที่ทำให้สหราชอาณาจักรมีบทบาทเป็น “ยามเฝ้าประตู”⁹ จับตาดู และคัดกรองความสัมพันธ์ของสหราชอาณาจักรและ ประชาคมยุโรปตลอดมา

นอกเหนือจากนั้น สหราชอาณาจักรยังปรารถนาที่จะมีบทบาทนำทั้ง ในระดับโลกและทวีปยุโรป ที่ผ่านมาสหราชอาณาจักรพิจารณาว่า ตนเองเป็นทั้ง ผู้กุมอำนาจด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม และเป็นผู้นำประเด็นทางการเมือง และการเมืองของโลกตามทิศทางของท่านเซอร์ วินสตัน เชอร์ชิล เนื่องจากความ สัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมือง ท่านเชื่อว่าสหราชอาณาจักรเป็นศูนย์กลาง

⁵ Simon Bulmer, “Britain and European integration: of sovereignty, slow adaptation, and semi-Detachment,” in *Britain and the European community: The politics of semi-detachment*, ed. Stephen George, pp. 8-9.

⁶ Stephen George, *Britain and European integration since 1945: Making contemporary Britain*, p. 22.

⁷ Ibid., pp. 35-37.

⁸ Ibid., p. 31.

⁹ Simon Bulmer, “Britain and European integration: of sovereignty, slow adaptation, and semi-Detachment,” in *Britain and the European community: The politics of semi-detachment*, ed. Stephen George, p. 3.

การจัดการการโยกย้ายถิ่นฐานของคนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรป กรณีศึกษาประเทศสหราชอาณาจักรในยุคปัจจุบัน

ของโลกทั้งสามคือ ดินแดนแอตแลนติก อาณาจักรสหราชอาณาจักรและโลกอาณานิคม และทวีปยุโรป¹⁰ โดยตลอดมา สหราชอาณาจักรต่อต้านการรวมกลุ่มทางภูมิภาค เพราะถือว่าการตัดสินใจให้สหรัฐอเมริกาและประเทศอาณานิคมเป็นเสมือนศัตรู น้ำหนักของการให้ความสำคัญของสหราชอาณาจักรในอดีตอยู่ที่เรื่องประเทศอาณานิคมและอาณานิคมเก่า¹¹ ทำให้ความต่อเนื่องในระบบความคิดดังกล่าวมีความสำคัญมากกว่ากระบวนการของการบูรณาการสหภาพยุโรป หรือการรวมกลุ่มทางภูมิภาค และยังเป็นการขัดขวางการทำงานระหว่างประเทศและการมีอำนาจเหนือรัฐอีกด้วย

การบูรณาการสหภาพยุโรปเป็นไปเพื่อให้ประเทศสมาชิกมีพื้นที่ร่วมกันในการแก้ไขปัญหาในประเด็นต่างๆ อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของสหราชอาณาจักรดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น การบูรณาการกลับเป็นการพรากอำนาจอธิปไตยและความเป็นอัตลักษณ์ของชาติ และเพิ่มความแตกต่างในเรื่องวิธีการปฏิบัติแห่งชาติ¹² ยิ่งเป็นการตอกย้ำภาพลักษณ์ “พันธมิตรที่งุ่มง่ามเชื่องช้า”¹³ รัฐบาลสหราชอาณาจักรหลายสมัยต่อเนื่องไม่ให้ความมั่นใจว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจ จารีตทางการเมือง และรูปแบบสถาบันที่เปลี่ยนไปจะไม่ก่อให้เกิดความแตกต่างทางแบบแผนแห่งชาติในระดับสหภาพยุโรป¹⁴ ด้วยเหตุนี้ การเมืองภายในประเทศสหราชอาณาจักรและอำนาจอธิปไตยแห่งชาติมีบทบาทสำคัญต่อการตัดสินใจหาสาระของนโยบาย

¹⁰ Stephen George, *Britain and European integration since 1945: Making contemporary Britain*, pp. 33-35.

¹¹ Ibid., pp. 34-35.

¹² Alex May, *Britain and Europe since 1945: Seminar studies in history* (New York: Addison Wesley Longman Limited, 1999), p. 91.

¹³ Stephen George, *An awkward partner: Britain in the European community*, 3rd ed. (Oxford: Oxford University Press, 1998), p. 275.

¹⁴ Stephen Wall, *A stranger in Europe: Britain and the EU from Thatcher to Blair*, p. 207.

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมัยนางมากาเรต แทตเชอร์ เป็นนายกรัฐมนตรีระหว่างปี ค.ศ. 1979 – 1984 ไม่ได้เพียงแค่ดำเนินนโยบายแบบเดิมเท่านั้น หากแต่ยังตั้งข้อสงสัยใหม่ๆ เกี่ยวกับประชาคมยุโรปและองค์การเหนือรัฐ¹⁵ ประการแรก เธอเป็นคนที่เริ่มแนวคิดแทตเชอร์¹⁶ ตั้งต้นเพื่อตรวจสอบกระบวนการทำงานต่างๆ ประการที่สองคือ การต่อต้านการขยายความร่วมมือภายในทวีปยุโรป เนื่องจากเห็นว่า ความร่วมมือทางเศรษฐกิจมีความหมายโดยนัยถึงความร่วมมือทางการเมืองด้วยโดยปริยาย ประการสุดท้ายคือ สหราชอาณาจักรต่อต้านแนวความคิด “สหภาพยุโรป”¹⁷ และปฏิเสธการความคิดที่จะรวมศูนย์การควบคุม ในทางตรงกันข้าม เธอนำเสนอแนวคิด “ความระแวงยุโรป”¹⁸ เพราะเธอเห็นว่าการทำงานร่วมกันไม่จำเป็นต้องรวมศูนย์การบริหารงานและอำนาจให้อยู่ที่ศูนย์กลาง ณ กรุงบรัสเซล เพียงอย่างเดียว เธอได้กล่าวด้วยถ้อยคำอันแข็งกร้าวในการประชุมที่เมืองบรูจ เมื่อปี 1988 ว่า

“ยุโรปจะแข็งแกร่งมากขึ้น เมื่อฝรั่งเศสคือฝรั่งเศส สเปนคือสเปน อังกฤษคืออังกฤษ แต่ละประเทศดำรงตนตามธรรมเนียม แบบแผน จารีต และอัตลักษณ์ของตน และคงเป็นการกระทำที่โง่เขลามาก ในการพยายามที่จะจับทุกประเทศเข้ามาใส่ในความเป็นยุโรปเพียงอย่างเดียว”¹⁹

¹⁵ Ibid., p. 56.

¹⁶ Eric J. Evan, *Thatcher and Thatcherism: Making of the Contemporary World* (London: Routledge, 1997), p. 2.

¹⁷ Lord Beloff, *Britain and European Union: Dialogue of the Deaf* (London: Macmillan Press, 1996), p. 12.

¹⁸ Alex May, *Britain and Europe since 1945: Seminar studies in history*, pp. 92-93.

¹⁹ Stephen George, *Britain and European integration since 1945: Making contemporary Britain*, p. 60; See more Margaret Thatcher, *British and Europe: Text of the speech delivered in Bruges by the Prime Minister on 20th September 1988* (London: Conservative Political Centre, 1988), p. 4.

ความสนใจเดียวที่เธอมีคือ การรวมตลาดเดียวของประชาคมยุโรป เนื่องจากสหราชอาณาจักรจะได้รับผลประโยชน์อย่างสูงสุดจากการเปิดการค้าเสรีภายในภูมิภาค แต่ต่อมา เธอได้คัดค้านนโยบายด้านสังคม เนื่องจากไม่พอใจกฎเกณฑ์ใหม่ๆ เกี่ยวกับการจ้างงาน โดยตลาดเสรีจะนำไปสู่หลักปฏิบัติที่หละหลวมและแข่งขันน้อยลง นั่นเป็นสาเหตุหนึ่งของการไม่เห็นด้วยกับนโยบายการโยกย้ายถิ่นฐานตามทิศทางของสหภาพยุโรป ในเวลาต่อมา อาจกล่าวได้ว่าการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติและการต่อต้านพัฒนาการสหภาพยุโรป²⁰ ของ “หญิงเหล็ก”²¹ ผู้นี้ หยั่งรากลึกอย่างมากในจิตสำนึกและความคิดของสาธารณชน จนกระทั่งถึงสมัยของนายกรัฐมนตรีโทนี แบลร์ เขาพยายามลดบทบาทของสหราชอาณาจักรที่เป็น “ผู้ขัดขวางหลัก” ในยุคศตวรรษ 1980 ให้หมดไป ด้วยความพยายามยกระดับประเทศให้มีบทบาทในสหภาพและสถาบันขององค์กรเหนือชาติต่างๆ²² อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีสัจนิยม ยังดำรงอยู่อย่างโดดเด่นภายใต้แบบแผนจารีตประเพณีและอัตลักษณ์ของชาติ

ปัจจัยที่มีอิทธิพลอื่นๆ ในประเทศคือ ความคิดของสาธารณชน และกลุ่มกดดันต่างๆ²³ โดยเฉพาะในสมัยช่วงแรกที่เข้าเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป เกิดกลุ่มกดดันประชาคมใหม่ ซึ่งส่งผลให้การก้าวหน้าในเชิงบูรณาการเป็นไปได้อย่างเชื่องช้า ประชาชนในประเทศคิดว่าตนและผลประโยชน์ต่างๆ จะไม่ได้รับความเอาใจใส่อย่างดีจากศูนย์กลางที่ห่างไกลอย่างกรุงบรัสเซลเท่ากับจากภายในประเทศตน²⁴ ในขณะที่ประเทศประเทศสมาชิกอื่นๆ ต่างปรับอัตลักษณ์

²⁰ Alex May, *Britain and Europe since 1945: Seminar studies in history*, p. 67.

²¹ Peter Riddell, *The Thatcher decade: How Britain has changed during the 1980s* (New York: Basil Blackwell, 1989), p. 188.

²² Ian Bache and Andrew Jordan, “Britain in Europe and Europe in Britain,” in *The Europeanization of British politics*, eds. Ian Bache and Andrew Jordan, 2nded. (New York: Palgrave Macmillan, 2008), p. 8.

²³ Stephen George, *Britain and European integration since 1945: Making contemporary Britain*, p. 65.

แห่งชาติให้ลดลงเพื่อทำงานร่วมกัน แต่สหราชอาณาจักรกลับพัฒนาความคิด
ลัทธิแห่งชาติให้เติบโตยิ่งขึ้น

พื้นฐานหลักของความคิดดังกล่าวมาจากสี่ประเด็นสำคัญ ประการแรก
คือ การที่ประเทศเคยอยู่ในตำแหน่งที่มีอำนาจมากที่สุดในโลกตั้งแต่ช่วงก่อนถึง
ทศวรรษ 1950 แต่หลังจากช่วงสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา เหล่าประเทศ
ยุโรปตะวันตกล้วนตกอยู่ในสถานะอันด้อยในด้านแสนยานุภาพ ประการที่สอง
คือ ทศณคติของผู้นำประเทศเพียงส่วนน้อยที่สนับสนุนการบูรณาการสหภาพ
ยุโรป เพราะนักการเมืองส่วนมากยังไม่มีการเตรียมความพร้อมของทิศทางที่
แข็งแกร่งเพียงพอ และการขาดความเข้าใจที่ถูกต้องต่อระบบการมีอำนาจเหนือรัฐ
นอกเหนือจากนั้น นโยบายทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม
ยังมีความผูกพันอย่างแน่นหนากับประเทศกลุ่มอาณานิคมและสหรัฐอเมริกา
รวมไปถึงออสเตรเลีย แคนาดา และพันธมิตรที่ดีหลายประเทศนอกทวีป
ยุโรป²⁴ การตอบคำถามต่อสื่อแขนงต่างๆ ก็ยังไม่มีคำตอบที่แน่นอนเกี่ยวกับเนื้อหา
และโครงสร้างของสหภาพยุโรป ประการที่สามคือ สภาพภูมิศาสตร์ สหราชอาณาจักร
ตั้งอยู่บริเวณชายขอบทวีปยุโรปฝั่งหนึ่ง ดังนั้นประชาชนจึงมีทัศนคติ
ในด้านบวกเพียงเล็กน้อยต่อเรื่องการบูรณาการและผลประโยชน์ ที่เกิดขึ้นบน
ดินแดนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกิจในชีวิตประจำวัน การโยกย้ายถิ่นฐาน
ท้ายที่สุดประชาชนจึงเห็นว่าการเข้าร่วมการบูรณาการดังกล่าวเป็นเพียงความ
จำเป็นมากกว่าความสมัครใจและการตระหนักถึงความสำคัญ ซึ่งอาจเป็น
เพราะสหราชอาณาจักรเข้าร่วมการรวมกลุ่มในช่วงที่การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว
ของยุโรปจบลงในปีทศวรรษ 1960 และกำลังเดินไปสู่ยุคเศรษฐกิจถดถอย

²⁴ Alan Butt Philip, "British pressure groups and the European community,"
in *Britain and the European community: The politics of semi-detachment*,
ed. Stephen George (Oxford: Oxford University Press, 1992), p. 150.

²⁵ Neill Nugent, "British public opinion and the European community," in
Britain and the European Community: The politics of semi-detachment,
ed. Stephen George (Oxford: Oxford University Press, 1992), p. 190.

การจัดการการโยกย้ายถิ่นฐานของคนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรป กรณีศึกษาประเทศสหราชอาณาจักรในยุคปัจจุบัน

ด้วยสาเหตุประการดังกล่าวนี้ทำให้สหราชอาณาจักรแทบจะไม่ได้เผชิญกับประสบการณ์ด้านดีดังเช่นประเทศผู้ก่อตั้งทั้งหก²⁶ แนวความคิดตามจารีตที่ยังรากลึกในจิตใจยิ่งเสริมสร้างความแข็งแกร่งด้านการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติและอธิปไตย ดังนั้นการกระตุ้นความสำคัญในการเข้าร่วมสหภาพอย่างสมัครใจในหมู่สาธารณชนที่เมินเฉยยิ่งทำได้ยาก²⁷

อย่างไรก็ตาม หลังจากช่วงทศวรรษ 1990 สหภาพยุโรปพยายามที่จะพัฒนานโยบายการโยกย้ายถิ่นฐานระดับภูมิภาค ทั้งๆ ที่ทุกประเทศล้วนเห็นว่าเป็นประเด็นดังกล่าวค่อนข้างอ่อนไหว และกระทบต่อลักษณะพื้นฐานของแต่ละประเทศ แต่ด้วยความจำเป็นของความท้าทายที่เพิ่มมากขึ้น ประเด็นดังกล่าวไม่ได้เป็นเพียงปัญหาทั่วไป หากแต่เป็นปัญหาที่ได้รับการยกระดับความสำคัญอย่างสูงสุด ซึ่งทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคมต่างๆ ล้วนเผชิญ ตัวอย่างของบทบัญญัติเรื่อง “บัตรอียูสีฟ้า” และกฎเกณฑ์การบังคับใช้กับการเดินทางเข้าและอยู่อาศัยของบุคคลจากประเทศที่สาม แสดงให้เห็นถึงขอบเขตที่กว้างขึ้นของนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงสถาบันระดับสหภาพยุโรปและนโยบายขององค์กรเหนือรัฐสนับสนุนการบูรณาการการโยกย้ายถิ่นฐาน และผลักดันไปสู่การบังคับใช้ในประเทศสมาชิก²⁸ ทั้งหมดนี้อาจกล่าวได้ว่า ช่วงเวลาที่ผ่านมา 30 ปี ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีในระดับประเทศและความร่วมมือระหว่างรัฐบาล รวมไปถึงรูปแบบที่เข้มข้นขึ้นของการทำงานร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก²⁹

ประเทศสมาชิกบางประเทศรับข้อปฏิบัติของสหภาพยุโรป หรือประยุกต์ให้เข้ากับบริบทและนโยบายภายในประเทศตนเอง ในขณะที่บางประเทศยังไม่มี

²⁶ Stephen George, *Britain and European integration since 1945: Making contemporary Britain*, pp. 65-83.

²⁷ Stephen Wall, *A stranger in Europe: Britain and the EU from Thatcher to Blair*, p. 211.

²⁸ Andreas Ette and Thomas Faist, *The Europeanisation of national policies and politics of immigration: Between autonomy and the European Union* (London: Macmillan, 2007), p. 5.

²⁹ Ibid., pp. 6-7.

การเปลี่ยนแปลง หรือแม้กระทั่งโต้แย้งกับนโยบายการพัฒนาเรื่องการโยกย้ายถิ่นฐานของสหภาพยุโรป นักวิชาการบางคนได้กล่าวว่า ข้อจำกัดทางการเมืองภายในของแต่ละประเทศเป็นตัวกำหนดให้ชาติสมาชิกปฏิบัติ หรือหลีกเลี่ยงการให้ความร่วมมือกับองค์กรเหนือรัฐระดับสหภาพ ข้ออ้างเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของความล้มเหลวในการดำเนินการด้านการโยกย้ายถิ่นฐาน เช่นเดียวกับกลุ่มความคิดเห็นสาธารณะและกลุ่มปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งมีความเหนียวแน่นมากในสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในตัวอย่างของกรณีศึกษาที่เป็นประโยชน์ด้านการเปลี่ยนแปลงของทิศทางการโยกย้ายถิ่นฐาน อีกทั้งยังแสดงให้เห็นถึงผลกระทบสหภาพยุโรปที่มีต่อการจัดการประเด็นดังกล่าว การเปลี่ยนแปลงตามกระบวนการสหภาพยุโรปได้รับการเพิกเฉย ในขณะที่ผลประโยชน์แห่งชาติมีความสำคัญเหนือกว่าเสมอ วิธีการจัดการการโยกย้ายถิ่นฐานขั้นพื้นฐานได้รับอิทธิพลน้อยมาจากสหภาพยุโรป และมีการเปลี่ยนแปลงน้อยมากเช่นกัน³⁰ สำหรับสหราชอาณาจักร ทิศทางนโยบายการโยกย้ายถิ่นฐานได้รับการดำเนินการตามแนวทางของรัฐบาล ช่วงทศวรรษ 1990 เมื่อองค์กรเหนือรัฐเพิ่มระดับความสำคัญในสนธิสัญญามาสทริชต์ และได้รับการพัฒนาเพิ่มขึ้นในสนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม มีการระบุกระบวนการให้ประเทศสมาชิกรายงานผลกระทบของสหภาพยุโรปต่อนโยบายการโยกย้ายถิ่นฐานแห่งชาติ สหภาพยุโรปพยายามที่จะผลักดันแนวทางปฏิบัติต่างๆ เข้าสู่การดำเนินการของนโยบายสหราชอาณาจักร อย่างไรก็ตาม ด้วยวิธีการที่ขาดมาตรการบังคับทำให้เกิดการตอบสนองที่หละหลวมในรายละเอียดต่างๆ ช่วงหลังปี 1999 มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่นำแนวทางและข้อริเริ่มของสหภาพยุโรปไปประยุกต์ใช้ อาทิ ข้อปฏิบัติเพื่อป้องกันการลักลอบการค้ามนุษย์³¹ โดยสรุปแล้ว ยังคงมีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยในสหราชอาณาจักรในประเด็นดังกล่าว และรัฐบาลสหราชอาณาจักรได้ตัดสินใจเลือกวิธีการที่จะละเว้นการปฏิบัติตามมาตรการของสหภาพยุโรป

³⁰ Ibid., pp. 21-22.

³¹ Ibid., pp. 22-23.

ทฤษฎีสัจนิยม

เมื่อพิจารณาถึงบริบทคำว่า “สัจนิยม” ซึ่งแสดงถึงหนทางในความพยายามได้มาซึ่งอำนาจระหว่างรัฐที่รักษาผลประโยชน์ในเวทีระหว่างประเทศ³² สหราชอาณาจักรในยุคปัจจุบันถือเป็นสมาชิกหนึ่งในกระบวนการบูรณาการสหภาพยุโรป ที่ใช้อำนาจรัฐในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ รัฐบาลทุกสมัยบริหารประเทศด้วยการปฏิบัติตามการยึดผลประโยชน์แห่งชาติและปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ปัจจุบัน สหราชอาณาจักรยังยึดทฤษฎีสัจนิยม และยึดแบบอย่างของการเมืองแห่งอำนาจในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเน้นการปฏิบัติตนเสมือนเป็นตัวกำหนดหลักเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติ³³

ในปัจจุบันนี้ ทฤษฎีสัจนิยมยอมรับปัจจัยด้านเศรษฐกิจเข้าเป็นส่วนหนึ่งในกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีการแข่งขันสูง เปรียบเสมือนการวางแผนกรอบยุทธศาสตร์และความมั่นคงในการเดินทางทางการเมืองระหว่างรัฐ และภูมิภาค ทฤษฎีสัจนิยมแบบใหม่เห็นว่า ผลประโยชน์แห่งชาติมีความสำคัญในยุคโลกาภิวัตน์ที่โลกต้องพึ่งพาระบบเศรษฐกิจเสรี สหราชอาณาจักรอนุญาตการอพยพเข้าของแรงงานเมื่อเศรษฐกิจอยู่ในภาวะขาขึ้น และส่งเสริมการอพยพเข้าด้วยความพยายามที่จะเอาชนะข้อด้อยเมื่อเปรียบเทียบกับคู่ต่อสู้ที่มีศักยภาพ³⁴ ดังนั้นจำนวนแรงงานอพยพเข้าจึงมีจำนวนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง สาเหตุของการอพยพเข้า ได้แก่ การศึกษาต่อ การท่องเที่ยว การลี้ภัยหรือการย้ายตามครอบครัว และสาเหตุหลักคือ การทำงาน เรื่องการจัดการการอพยพเข้าเป็นประเด็นที่คนส่วนใหญ่สนใจมาเป็นเวลานาน เนื่องจากเกี่ยวข้องกับประเด็นการเมือง เศรษฐกิจ จำนวนการเปลี่ยนแปลงประชากร และการลดจำนวนของประชากรวัยทำงาน

³² Eytan Meyers, *Theories of international immigration policy: A comparative analysis* (New York: The Center for Migration Study of New York, 2009), p. 20.

³³ Martin Hollis and Steve Smith, *Explaining and understanding international relations* (Oxford: Oxford University Press, 1990), p. 27.

³⁴ Eytan Meyers, *Theories of international immigration policy: A comparative analysis*, pp. 22-29.

เมื่อมีจำนวนคนอพยพย้ายเข้าเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในบทความนี้ครอบคลุมเฉพาะแรงงาน นักเรียน และนักศึกษา ก่อให้เกิดข้อเรียกร้องในการควบคุมการเพิ่มขึ้นของผู้อพยพโยกย้ายถิ่นฐาน ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ สถิติคนว่างงานที่สูงที่สุดในสหราชอาณาจักร และการเพิ่มขึ้นของจำนวนเด็กต่างชาติที่เกิดในสหราชอาณาจักร³⁵ สหราชอาณาจักรกลายเป็นประเทศที่มีความหนาแน่นมากที่สุดในทวีปยุโรป เนื่องจากการหลั่งไหลเข้าของผู้พวยพมาจากการขยายประเทศสมาชิกยุโรปตะวันออก สถานการณ์เช่นนี้สร้างแรงกดดันให้แกรัฐบาลในการจัดการกับให้เงินทุนเด็กและที่อยู่อาศัย ปัญหาอีกประการคือ เรื่องการแบ่งชนชั้นขึ้นในสังคมระหว่างคนสหราชอาณาจักรและคนต่างชาติ รวมไปถึงปรากฏการณ์การประท้วงในตลาดแรงงาน ความขัดแย้งภายใน และความสามัคคีในสังคมแรงงานอพยพส่วนใหญ่โดนกล่าวหาว่าริดรอนอัตลักษณ์แห่งชาติ และทำลายลักษณะทางธรรมชาติของประเทศผู้รับการอพยพ ประการสุดท้ายคือ แรงงานที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรปพิสูจน์ให้เห็นถึงความสามารถด้านทักษะและความขยันมากกว่าคนที่ถือสัญชาติสหราชอาณาจักร และเมื่อมีการเปรียบเทียบเรื่องค่าจ้างแรงงานที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรปได้รับค่าจ้างในอัตราที่ต่ำกว่ามาก โดยเจ้าของธุรกิจเห็นประโยชน์มากกว่าในการที่สามารถลดค่าใช้จ่ายในการผลิตได้อย่างมาก และยังสามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานต่างๆ ได้อีกด้วย³⁶ สิ่งเหล่านี้กำลังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายๆ ประเทศ และสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามเพิ่มความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้ประเทศของตนอีกด้วย

โลกยุคโลกาภิวัตน์มีความเชื่อมโยงอย่างมากกับทฤษฎีสัจนิยม การพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีและเศรษฐกิจในปัจจุบันเป็นผลมาจากโลกยุค

³⁵ BBC News Analysis, "Increase in foreign-born workers," BBC News, 2009 [Online], Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7884317.stm> [10 June 2009]

³⁶ Dominic Casiciani, "Record trend in UK migration," BBC News, 2007 [Online], Available from: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/7096352.stm. [20 June 2009]

โลกาภิวัตน์ ซึ่งกำลังเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเมืองระหว่างประเทศ และส่งผ่านความท้าทายต่างๆ สู่สำนักนิยม เช่น เรื่องการหมุนเวียนของเงินทุนข้ามพรมแดน การเปิดการค้าเสรี ตลาดเสรี และการลงทุนจากต่างชาติ เป็นต้น โดยจะเห็นแนวโน้มการครอบงำของสังคมนิยมแบบใหม่³⁷ ทรัพย์สินและเศรษฐกิจที่ยั่งยืนกลายมาเป็นตัวแปรสำคัญของการรักษาอำนาจและการอยู่รอดของชาติต่างๆ นอกจากนั้น นโยบายภายในประเทศและต่างประเทศซึ่งถูกบังคับใช้ตามข้อเรียกร้องผลประโยชน์แห่งชาตินั้นมีแนวโน้มที่จะถ่ายโอนอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจไปสู่องค์กรอิสระต่างๆ เช่นเดียวกับองค์กรระหว่างประเทศและองค์กรเหนือรัฐ

ในกรณีของสหภาพยุโรป ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหภาพยุโรปถือเป็นกลไก หรือต้นแบบของความร่วมมือระหว่างรัฐ ซึ่งเติมเต็มแนวคิดในการรวมกลุ่มระดับภูมิภาคยุโรปตะวันตก เพื่อสร้างสันติสุข และจัดระเบียบข้าศึกในยุคสงครามเย็น³⁸ การสร้างความสมดุลทางการเมืองยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก่อให้เกิดความยั่งยืนของสหภาพยุโรปในปัจจุบัน ดังเหตุการณ์ความสัมพันธ์แอตแลนติก-เยอรมัน ของเยอรมนี ฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักรในช่วงการก่อตั้งประชาคมยุโรป³⁹ เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นหนึ่งใน การสร้างความสมดุลระหว่างชาติมหาอำนาจในการต่อรอง และหลีกเลี่ยงการปฏิบัติอย่างรุนแรงต่อกัน หลังจากที่ประชาคมยุโรปมีความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจแล้ว นโยบายรวมตลาดเดียว การเสริมสร้างความร่วมมือทางการเมือง และความคิดเรื่ององค์กรเหนือรัฐแห่งสหภาพยุโรปจึงสามารถเกิดขึ้นได้

จากประเด็นเหล่านี้ ข้าพเจ้าสามารถสรุปได้ว่า ทฤษฎีสังคมนิยมมีอิทธิพลอย่างมากในการดำเนินการของหลายๆ ประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาค

³⁷ Scott Burchill, *The national interest in international relations theory*, pp. 61-62.

³⁸ Ben Rosamond, *Theories of European integration*, p. 138.

³⁹ Sabine Lee, *Victory in Europe? Britain and Germany since 1945* (Harlow: Pearson Education Limited, 2001), p. 167.

และระดับโลก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การบูรณาการสหภาพยุโรปเป็นผลมาจากการพัฒนาในแต่ละระดับอย่างเป็นระบบ เพื่อการเอาตัวรอดและเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ประเทศสมาชิกอย่างต่อเนื่อง ประเด็นที่สำคัญที่สุดคือ การอยู่รอดของประชาชน และความมั่นคงแห่งชาติสมาชิก เพราะแต่ละประเทศล้วนมีแนวทางในการจัดการโดยยึดเหตุผลของตนเองและความร่วมมือแตกต่างกันไป ถ้าแต่ละประเทศบริหารนโยบายเพื่อความโหยหาอำนาจและชัยชนะ คงมีจุดจบเพียงแค่การโดนลอยคออย่างโดดเดี่ยวอยู่กลางมหาสมุทร สมาชิกทุกชาติจึงต้องร่วมกันหาทางออกที่สงบสุข และจัดการกับภัยคุกคาม ที่มีความท้าทายในโลกปัจจุบันที่มีความเชื่อมโยง

กฎเกณฑ์และนโยบายในปัจจุบัน

ตามที่มิชวาร์ในปัจจุบันนี้ มีการประท้วงมากมายเพื่อต่อต้านนโยบายของสหราชอาณาจักรเกี่ยวกับเรื่องการอพยพเข้า ภาวะเศรษฐกิจถดถอยส่งผลต่ออัตราการว่างงานที่สูงขึ้นของประชากรภายในประเทศ คนงานประท้วงทั่วทั้งกรุงลอนดอนและภูมิภาคอื่นๆ⁴⁰ พวกเขาเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาลดและให้ความมั่นใจเกี่ยวกับการจ้างงานคนสัญชาติสหราชอาณาจักรก่อนเป็นลำดับแรก ผู้ผลิตหรือเจ้าของกิจการนิยมจ้างคนสัญชาติอื่นก่อน รวมไปถึงคนที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรป เพราะมีการเปิดนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีทำให้มีตัวเลือกในตลาดแรงงานสูงขึ้น

ประมาณร้อยละ 70 ของกลุ่มสนับสนุนพรรคแรงงานสนับสนุนให้ประเทศลดจำนวนผู้อพยพเข้าอย่างฉับพลัน นั่นหมายความว่าต้องลดจำนวนลงร้อยละ 75 ของประชากรที่มีอยู่ในปัจจุบัน⁴¹ ดังนั้น รัฐบาลยุคปัจจุบัน

⁴⁰ John Morlan, "Workers march over labour dispute," BBC News, 2009 [Online], Available from: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/england/nottinghamshire/7907226.stm. [20 June 2009]

⁴¹ MigrationWatch UK, "Neither Labour nor Conservatives will stop the population hitting 70m," MigrationWatch UK, 2009 [Online], Available from: <http://www.migrationwatchuk.org/briefingPaper/document/161>. [22 June 2009]

การจัดการโยกย้ายถิ่นฐานของคนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรป กรณีศึกษาประเทศสหราชอาณาจักรในยุคปัจจุบัน

พยายามที่จะหาทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมที่สุด โดยการเสนอมาตรการสมดุล ซึ่งควบคุมอัตราคนอพยพเข้าให้เท่าจำนวนคนอพยพออก ในยุคโลกาภิวัตน์ควรเปลี่ยนแนวทางการรับคนเข้าประเทศจากการเปิดกว้าง เป็นการคัดเลือก ดังนั้น กฎการให้คะแนนจึงได้รับการริเริ่มและมีผลบังคับใช้ในปี 2009 จุดประสงค์ของมาตรการดังกล่าวคือ เพื่อลดจำนวนคนอพยพเข้าที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรปอย่างเห็นได้ชัด⁴² โดยการจำกัดแรงงานที่ไม่มีทักษะ แต่เอื้อต่อแรงงานที่มีทักษะสูงหรือนักลงทุน เพื่อส่งเสริมความมั่นคงแก่ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ แบบการตลาด ประเด็นที่ข้าพเจ้าต้องการศึกษาคือ ทำอย่างไรให้การบังคับใช้นโยบายแห่งชาติเรื่องการอพยพเข้าได้รับการพัฒนาควบคู่ไปกับการจัดการแรงงานสัญชาติอื่นๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

กฎเกณฑ์ใหม่นี้ ใกล้เคียงกับระบบของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งเป็นที่รู้กันว่า เข้าใจง่ายและมีประสิทธิภาพระบบหนึ่งของโลก เมื่อแรงงานมีทักษะสูง แรงงานเหล่านั้นจะเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานและยังทำให้ได้คะแนนสูงขึ้นด้วย ยิ่งคะแนนของบุคคลนั้นมีมากเท่าใด โอกาสในการทำงานในประเทศก็ยิ่งเพิ่มสูงขึ้น เป็นการให้ความมั่นใจกับประชาชนของประเทศว่า เฉพาะกลุ่มคนที่มีความรู้และเป็นที่ต้องการเท่านั้นที่จะได้เดินทางเข้ามาทำงานภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการให้คำแนะนำด้านการโยกย้ายถิ่นฐานแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรที่ได้รับการก่อตั้งใหม่ พบว่ายังคงมีช่องว่างในระบบเศรษฐกิจ และการจัดการที่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในช่วงเวลานั้นๆ ระบบการให้คะแนนดังกล่าวนี้ได้บูรรวมกฎทั้ง 80 ข้อที่เคยมีมา และแบ่งออกเป็น 5 ประเภท ขึ้นอยู่กับชนิดของงาน ระดับทักษะทั่วไป ทักษะที่จำเป็นต่องาน ตำแหน่งงานชั่วคราวหรือถาวร และการย้ายเข้าของเยาวชน⁴³ รายละเอียดดังนี้

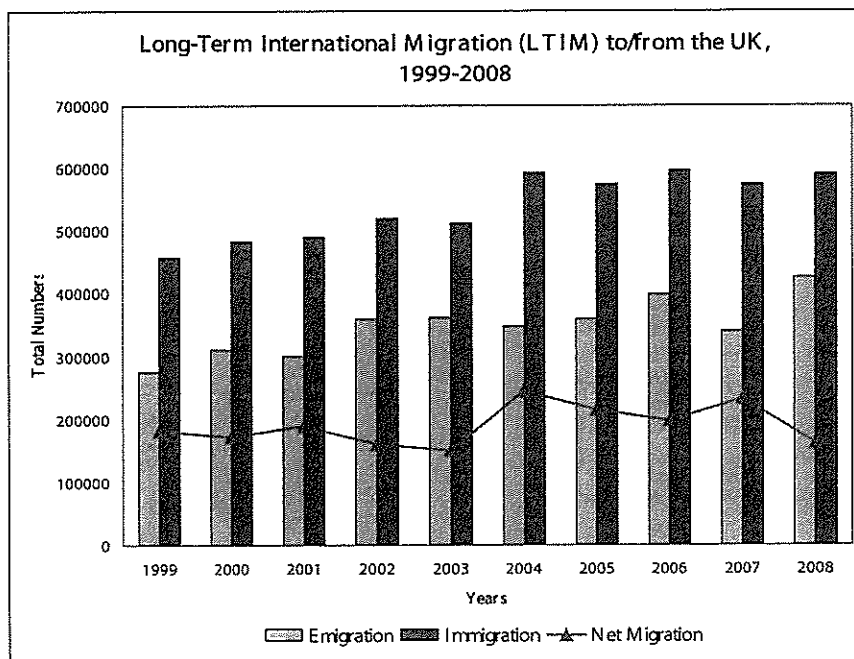
⁴² Dominic Casiciani, "Immigration points system begins," BBC News, 2008 [Online], Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7269790.stm>. [10 June 2009]

⁴³ www.bbcnews.com. *Migration: How points will work*. 29 February 2008

- ➡ ประเภทที่ 1 ทักษะสูงส่วนบุคคล เพื่อสร้างความมั่นคงและผลผลิต
- ➡ ประเภทที่ 2 แรงงานที่มีทักษะที่ได้รับการเสนองาน เพื่อเติมเต็มช่องว่างแรงงานภายในประเทศ
- ➡ ประเภทที่ 3 จำนวนจำกัดสำหรับแรงงานที่มีทักษะต่ำ แต่จำเป็นเพื่อทดแทนการขาดแรงงาน ชั่วคราว
- ➡ ประเภทที่ 4 นักเรียน
- ➡ ประเภทที่ 5 การเคลื่อนย้ายเยาวชนและแรงงานชั่วคราว สำหรับคนที่ได้รับการอนุญาตให้ทำงานในสหราชอาณาจักรในช่วงเวลาจำกัด เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่ไม่ใช่เศรษฐกิจเป็นหลัก

การหมุนเวียนอัตราการอพยพเข้า-ออกในสหราชอาณาจักร
ประจำปี 1999-2008

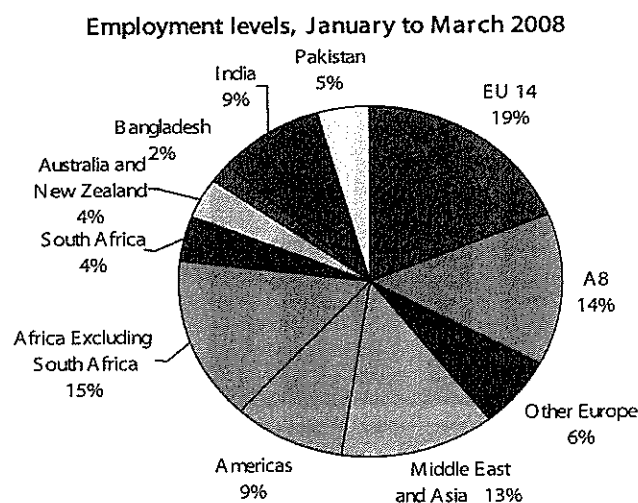
ตาราง 1



ตัวเลขในตารางกราฟด้านบนแสดงการบันทึกจำนวนการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานระยะยาว ตั้งแต่ปี 1999 - 2008 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (The Office of National Statistics (ONS) แสดงให้เห็นได้ว่า ตั้งแต่ปี 2004 มีอัตราการเพิ่มขึ้นของการอพยพเข้าอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งบันทึกจำนวนสูงสุดได้ในปี 2006 อยู่ที่ 596,000 คน ในปี 2007 อยู่ที่ 574,000 คน และในปี 2008 อยู่ที่ 590,000 นอกเหนือจากนั้นแล้ว ประมาณ 505,000 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 86 ไม่ใช่คนที่ถือสัญชาติสหราชอาณาจักร อัตราเฉลี่ยการหมุนเวียนแรงงานเข้า-ออก อยู่ที่ 190,000 ต่อปี และส่วนใหญ่มีสาเหตุด้านการทำงานเป็นหลัก⁴⁴ ตัวเลขนี้ถือได้ว่าเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างน่าตกใจสำหรับสังคมคนสหราชอาณาจักร ทั้งประเด็นเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน โรงเรียน โรงพยาบาล และสิ่งอำนวยความสะดวกทุกประเภท

แรงงานต่างชาติอพยพในตลาดแรงงานสหราชอาณาจักร
มกราคม-มีนาคม 2008

ตาราง 2



เพื่อการอธิบายข้อมูลที่ชัดเจนขึ้น ขอกล่าวถึงองค์การสำรวจตลาดแรงงาน (The Labour Force Survey (LFS)) ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลหลักของแรงงานอพยพเข้าและขึ้นกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ ริเริ่มเกณฑ์ใหม่ กล่าวคือ ในปี 2004 สมาชิกสหภาพยุโรปประกอบด้วย 15 ประเทศ โดยแยกสหราชอาณาจักรออกจากกลุ่มอียู 14 (EU 14) ต่อมาอีก 10 ประเทศได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกคือ สาธารณรัฐเชค โสโลวาเกีย เอสโตเนีย ฮังการี ลิทัวเนีย มอลตา โปแลนด์ สาธารณรัฐสโลวัก สโลวีเนีย และกลุ่มประเทศจี 8 (G8) ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศยุโรปอื่นๆ (other Europe Group)⁴⁵ จำนวนที่ปรากฏแสดงตัวเลขล่าสุดของการจ้างงานคนที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหราชอาณาจักร ประจำเดือนมกราคม-มีนาคม 2008 จากประชากรสหราชอาณาจักร 25,755,000 คน คิดเป็นร้อยละ 87.5 คนที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหราชอาณาจักรมีจำนวน 3,682,000 คิดเป็นร้อยละ 12.5 ตารางนี้คำนวณตัวเลขเฉพาะคนที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหราชอาณาจักร โดยคิดเป็นร้อยละร้อย หรือ 3,682,000 คน ในขณะที่มีคนระบุสถานที่เกิด 3,672,000 คน หรือร้อยละ 99.72 โดยคิดเป็น 10,000 คน หรือร้อยละ 0.28 เมื่อพิจารณา 5 อันดับแรกแล้ว อันดับหนึ่งของการจ้างงานในตลาดแรงงานคือ กลุ่มอียู 14 (EU 14) หรือกลุ่มประเทศสมาชิก คิดเป็นร้อยละ 18.96 อันดับสองคือ กลุ่มแอฟริกายกเว้นแอฟริกาใต้ (Africa excluding South Africa) คิดเป็นร้อยละ 15.05 อันดับสาม และสี่มีอัตราเกือบเท่ากันคือ กลุ่มเอ 8 (A8) คิดเป็นร้อยละ 13.85 และกลุ่มตะวันออกกลางและเอเชีย (Middle East and Asia) คิดเป็นร้อยละ 13.12 ตามลำดับ อันดับที่ยี่ห้า

⁴⁴ Office for National Statistics. *International Migration, Annual Online Edition*. 1999 Series MN No.26, 2000 Series MN No.27, 2001 Series MN No.28, 2002 Series MN No.29, 2003 Series MN No.30, 2004 Series MN No.31, 2005 Series MN No.32, 2006 Series MN No.33. <http://www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=15316>. South Wales: Migration Statistics Unit,

⁴⁵ Clancy, Gareth. *Employment of Foreign Workers in the United Kingdom: 1997 to 2008*. Economic and Labour Market Review. Vol 2, No 7. July 2008. Office for National Statistics. P.20-21.

การจัดการการโยกย้ายถิ่นฐานของคนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรป กรณีศึกษาประเทศสหราชอาณาจักรในยุคปัจจุบัน

คือ กลุ่มอเมริกา (Americas) คิดเป็นร้อยละ 9.34 กลุ่มอื่นๆ ถัดมาคือ อินเดีย (India) ยุโรปอื่นๆ (Other Europe) ปากีสถาน (Pakistan) แอฟริกาใต้ (South Africa) ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ (Australia and New Zealand) และบังกลาเทศ (Bangladesh)⁴⁶

ตามข้อมูลเบื้องต้น เราจะสามารถเห็นได้ว่ามีความหลากหลายสูงมาก เรื่องสัญชาติของคนที่อยู่อาศัยและทำงานในสหราชอาณาจักร การมาจากต่างที่และต่างระดับการศึกษาส่งผลต่อโอกาสในการเข้าถึงการทำงานและความก้าวหน้าทางธุรกิจ โดยแรงงานสัญชาติสหราชอาณาจักรและจากกลุ่มอื่นๆ 14 มักมีโอกาสด้านสายวิชาการและสายอาชีพเฉพาะ หรือระดับการจัดการ ในทางกลับกันแรงงานจากกลุ่มเอ 8 มักทำงานในสายประกอบการ เครื่องจักรและโรงงาน เป็นต้น⁴⁷

การพัฒนาการจัดการและนโยบายใหม่ภายใต้บริบท “ทฤษฎีสัจนิยม”

กฎเกณฑ์ดังกล่าวกระทบบุคคลที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรปอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มอดีตประเทศอาณานิคม แอฟริกา และเอเชีย เนื่องจากมีการกำหนดอย่างชัดเจนถึงเกณฑ์ที่เข้มงวด แรงงานต้องแสดงหลักฐานการศึกษาและความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ รวมไปถึงความรู้ทางด้านแบบแผนจารีตและประวัติศาสตร์สหราชอาณาจักร⁴⁸ กฎการให้คะแนนดังกล่าวกระทบต่อตลาดแรงงานและกระบวนการโดยรวม อาทิ เงื่อนไขการจ้างงาน โอกาสการเข้าถึงงาน นโยบายรับเข้าทำงาน สิทธิที่แรงงานจะได้รับ ระบบประกันสังคม และมาตรการต่อต้านการเลือกปฏิบัติ และการสร้างความสามัคคีภายในประเทศ

⁴⁶ Clancy, Gareth. *Employment of Foreign Workers in the United Kingdom: 1997 to 2008*. Economic and Labour Market Review. Vol 2, No 7. July 2008. Office for National Statistics. P.29-30.

⁴⁷ Clancy, Gareth. *Employment of Foreign Workers in the United Kingdom: 1997 to 2008*. Economic and Labour Market Review. Vol 2, No 7. July 2008. Office for National Statistics. P. 24-25.

⁴⁸ Home Office UK Border Agency, Points Based System June 2008

ด้วยเหตุนี้ภาคส่วนเอกชนและธุรกิจต่างตั้งคำถามว่า ธุรกิจต่างชาติที่ต้องใช้แรงงานทักษะฝีมือเฉพาะด้านจะอยู่ต่อไปได้อย่างไรเมื่อเกิดข้อจำกัดด้านการตัดสรแรงงานที่เข้มงวดเช่นนี้⁴⁹

หลายประเทศเห็นว่า การจัดการการโยกย้ายถิ่นฐานภายใต้บริบทสังคมนิยมเป็นประโยชน์เพียงแค่อหราชอาณาจักร ในฐานะประเทศต้นทางซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา สำหรับผลด้านลบมีหลายประการ ได้แก่ การโยกย้ายถิ่นฐานเป็นแหล่งเงินทุนหลักของประเทศกำลังพัฒนา และแรงงานที่ไม่ได้ถือสัญชาติอียูส่งรายได้จำนวนมหาศาลกลับประเทศบ้านเกิด เงินที่ส่งกลับประเทศในปี 2008 มีจำนวนสูงถึง 305 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจาก 281 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2007 ถึงแม้ว่าเป็นช่วงภาวะเศรษฐกิจถดถอย รายได้ที่ส่งกลับแต่ละประเทศยังคงมีจำนวนสูงมาก แต่เงินดังกล่าวถือเป็นเครื่องมือหลักในการพัฒนาประเทศ⁵⁰ เช่น ประเทศแถบทวีปแอฟริกาใช้เงินเหล่านี้ไปเพื่อการลดความยากจน หรือคล้ายกับเป็นยารักษาโรคภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม หลังจากกฎใหม่ที่เข้มงวดขึ้นมีการบังคับใช้ในปี 2009 ทำให้แรงบันดาลใจในการเดินทางเข้าไปทำงานของแรงงานต่างชาติอาจลดจำนวนลงอย่างมาก เมื่อจำนวนเงินส่งกลับลดลง อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนาประเทศ อาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ความรู้และทักษะใหม่ต่างๆ ที่แรงงานต่างชาติเรียนรู้จากประเทศผู้รับและจะนำกลับไปพัฒนาประเทศ มีลดน้อยลงไปด้วยเช่นกัน ระบบการให้คะแนนนี้จะไปจำกัดโอกาสการส่งมอบทักษะและความรู้ข้ามประเทศ

⁴⁹ www.bbcnews.com. *Can curry chain stand the heat?* 20 April 2008. *Chinese restaurants 'threatened'*. 3 March 2008.

⁵⁰ European Social Watch Report 2009. *Migrant Worker's Remittances: A Development Instrument in Question*. www.socialwatch.eu/wcm/remittances.html. 2009.

ผลกระทบของการจัดการการอพยพเข้าแบบใหม่ในสหราชอาณาจักร

ด้วยการเป็นประเทศผู้รับที่มีความสำคัญต่อการโยกย้ายถิ่นฐาน สหราชอาณาจักรได้ก่อให้เกิดผลทั้งทางด้านดีและไม่ดีต่อประเทศต้นทาง โดยปกติแล้ว ประเทศพัฒนาแล้วมักออกนโยบายเพื่อดึงดูดแรงงานทักษะสูงเข้าไปทำงานภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม ผลในด้านดีที่เกิดขึ้นคือ เมื่อเกิดความยุ่งยากซับซ้อน ทำให้แรงงานเหล่านั้นไม่ต้องการย้ายออก จึงเป็นการลดความเสี่ยงในการพรากแรงงานทักษะสูงจากประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ประเทศเหล่านี้ต้องการแรงงานที่มีความสามารถมากกว่า เมื่อมีการลดจำนวนทำให้เป็นการลดภาวะสมองไหล เนื่องจากโอกาสที่นักเรียนต่างประเทศจะเรียนจบแล้วกลับมาทำงานในประเทศบ้านเกิดล้วนมีสูงขึ้น ซึ่งตรงกับวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลสหราชอาณาจักรระบุไว้ เช่นเดียวกับการลดผลกระทบข้างเคียงด้านลบที่อาจเกิดขึ้นได้ นอกจากนั้น ยังก่อให้เกิดการหมุนเวียนในตลาดแรงงานในการนำทักษะและความรู้ที่ได้กลับประเทศของตน โดยรัฐบาลสนับสนุนการเว้นช่วงของการกลับประเทศเกิดให้นานยิ่งขึ้นเมื่อหมดสัญญาเพื่อเป็นการสร้างความสมดุลในตลาดแรงงาน ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนา แม้กระทั่งแรงงานทักษะต่ำยังมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งด้านงานสาธารณูปโภคและงานบริการ

แนวโน้มการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นทำให้การจ้างงานแรงงานทักษะต่ำมีจำนวนลดลงและค่าจ้างถูกลง ในขณะที่แรงงานทักษะสูงจะมีความต้องการเพิ่มมากขึ้นและค่าจ้างสูงขึ้นด้วย ปัญหาสำคัญที่สุดที่แรงงานที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรปกำลังเผชิญคือ การเข้าถึงการจ้างงาน มากกว่าการคำนึงถึงค่าจ้าง ความยากลำบากดังกล่าวมีสาเหตุมาจาก 3 ประเด็นหลัก ประการแรก คือ การขาดความสามารถทางภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นการลดศักยภาพในการทำงานและการผลิต ประการที่สองคือ การปฏิบัติการในตลาดแรงงาน และประการสุดท้ายคือ กิจกรรมระหว่างการทำงาน ทั้งการเข้าร่วมในตลาดแรงงาน การแบ่งสรรประโยชน์ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับงาน ระยะเวลาการทำงาน ระยะเวลาการว่างงาน การฝึกฝนทักษะ การลางาน การเลื่อนขั้น และประโยชน์ด้านความ

มั่นคงทางสังคม⁵¹ การทำงานที่ประสบผลสำเร็จจะเป็นผลดีต่อโอกาสในการทำงานต่อไป

การปรับเปลี่ยนระบบใหม่ นอกเหนือจากสาเหตุทางด้านเศรษฐกิจแล้ว ยังมีสาเหตุแบบแฝงด้านการเมือง ซึ่งส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ทั้งๆ ที่รัฐบาลอ้างว่ามีการควบคุมการอพยพเข้าของจำนวนแรงงานต่างชาติให้อยู่ในอัตราที่เหมาะสม แต่ตลอดช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เห็นได้ว่าการหลั่งไหลเข้าของแรงงานสู่สหราชอาณาจักรอย่างต่อเนื่อง ด้วยวัตถุประสงค์แอบแฝงที่รัฐบาลในยุคนั้นใช้ชื่อเสียงของประเทศ ที่มีประชาชนหลากหลายเชื้อชาติเป็นจุดขาย เพื่อทำให้บรรยากาศของประเทศเอื้ออำนวยต่อสังคมพหุวัฒนธรรม สหราชอาณาจักรกลายมาเป็นสถานที่น่าดึงดูดสำหรับคนต่างชาติจากหลากหลายประเทศให้เข้ามาทำงาน พรรคแรงงานจึงได้รับเสียงสนับสนุนเพิ่มขึ้นจากนโยบายดังกล่าว

ในปัจจุบัน รัฐบาลไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ว่าประเด็นด้านสังคมทวีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อประชาชนภายในประเทศต่อต้านแรงงานต่างชาติที่ถูกกล่าวหาว่าเข้ามาแย่งผลประโยชน์ต่างๆ นอกเหนือจากแนวความคิดการให้สิทธิแก่คนที่มีบรรพบุรุษทางสายเลือดเป็นคนสหราชอาณาจักร หรือคนขาวแล้ว ในทางปฏิบัติ ยังมีการเลือกปฏิบัติตามความแตกต่างของที่มา ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม และแบบแผน จารีตประเพณี การจำกัดการอพยพเข้าที่ไม่พึงปรารถนาในมุมมองของรัฐบาลสหราชอาณาจักรจะเป็นการช่วยสร้างความสามัคคีในสถานที่ทำงาน และส่งเสริมความกลมเกลียวทางสังคมที่ยั่งยืนในสังคมสหราชอาณาจักร ประการแรกคือ เส้นแบ่งระหว่างคนสหราชอาณาจักรและคนต่างชาติได้ถูกตัดออกไป ตั้งแต่รัฐบาลประกาศนโยบายแจกจ่ายงานและแบ่งอำนาจจากองค์กรกลางสู่องค์กรส่วนท้องถิ่น องค์กรส่วนท้องถิ่นในแต่ละภาคส่วนมีอำนาจตามที่ได้รับการมอบอำนาจ และจัดการงานที่บังคับและ

⁵¹ Zimmermann, Klaus F., ed. European Migration: What do we know?. Oxford: Oxford University Press, 2005. p.160.

สมัครใจ โดยคนสหราชอาณาจักรในชุมชนนั้นๆ ต้องช่วยแรงงานอพยพเข้าซึ่งเป็นคนต่างชาติให้เริ่มชีวิตใหม่อย่างราบรื่น และปรับตัวให้กลมกลืนกับบรรยากาศใหม่ๆ ส่วนผู้อพยพเข้าจะต้องเสียสละตนเองเพื่อช่วยเหลือสังคม อาทิ ทำงานอาสาสมัครในโรงพยาบาล หรือ งานบริการสังคม กระบวนการในการคัดเลือกแรงงานจะพิจารณาจากประเด็นดังกล่าว โดยให้สิทธิพิเศษแก่บุคคลที่ทำงานเพื่อสังคม สร้างประโยชน์แก่ภาคการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และไม่เป็นภาระต่อประเทศ บุคคลที่มีคุณภาพจะสร้างความลำบากให้แก่สังคมน้อยที่สุด หรือไม่สร้างเลย และสามารถปรับตัวให้เข้ากับแบบแผนในชีวิตประจำวันอย่างง่ายดาย

ผลกระทบต่อคนที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรป

ประเด็นสุดท้ายที่ศึกษาคือ ผลกระทบต่อคนที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรป ประการแรกคือ โอกาสการจ้างงานที่ไม่เท่าเทียมกันและการเลือกปฏิบัติต่อคนต่างชาติ ในทางปฏิบัติไม่มีใครสามารถให้ความมั่นใจได้ว่า คนที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรปจะได้รับการปฏิบัติอย่างดีและยุติธรรม ในบางครั้ง บุคคลกลุ่มนี้ได้รับการจัดให้อยู่ในฐานะคนรุ่นสอง หรือสาม เนื่องจากไม่ได้เกิดในสหราชอาณาจักรและไม่ได้เป็นคนสหราชอาณาจักรโดยสายเลือด คนกลุ่มนี้จำเป็นต้องพิสูจน์ศักยภาพตนเองในสังคมมากกว่าคนสหราชอาณาจักรและคนยุโรป เพราะการประพัตติตนในทุกขั้นตอนส่งผลต่อการพิจารณาในอนาคต อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขในการจ้างงานเป็นทุนพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับ แต่การเลือกปฏิบัติต่อคนต่างชาติ เป็นการปฏิบัติที่เปรียบเสมือนกฎเกณฑ์ทางจิตใจ ที่ต้องเกิดจากความตั้งใจและความสมัครใจจากคนๆ นั้น โดยระบบใหม่นี้ อาจช่วยกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติที่เป็นธรรมและเท่าเทียมกันต่อคนชาติต่างๆ ถ้าทุกคนเชื่อในหลักสิทธิมนุษยชนพื้นฐานและปฏิบัติตามที่มีการระบุไว้ในกฎเกณฑ์อย่างไม่ลังเลใจ

ประการที่สองคือ การไล่แรงงานต่างชาติออก เจ้าของธุรกิจและสถาบันการศึกษาได้รับการสนับสนุนให้เลือกผู้อพยพเข้าที่มีทักษะการทำงานและการศึกษาจากต่างประเทศ เพื่อที่จะสามารถแข่งขันกับการรวมกลุ่มทางภูมิภาคและตลาดระหว่างประเทศอื่นๆ ได้ ผู้อพยพเข้าจำนวนมากกำลังอยู่ในขั้นตอน

การพิจารณาว่าพวกเขาจะถูกส่งตัวกลับประเทศต้นทางหรือไม่ ทั้งๆ ที่บางคนอาศัยอยู่ในสหราชอาณาจักรมาเป็นเวลายาวนาน ก่อนมีการริเริ่มโครงสร้างระบบดังกล่าวเสียด้วย ธุรกิจที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากและมีแนวโน้มที่จะปิดกิจการ ได้แก่ ธุรกิจรับจัดเลี้ยง ร้านอาหารและบริการต่างๆ เนื่องจากมีอุปสรรคด้านภาษาของแรงงานที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรป เช่น พ่อครัวร้านอาหารจีน อาจพูดได้เพียงภาษาจีนเท่านั้น ประการต่อมาคือ การให้คะแนนมีการประเมินอย่างหละหลวม และตัดสินแตกต่างกันเป็นกรณีๆ ไป เมื่อภูมิความยืดหยุ่นมากส่งผลให้ความน่าเชื่อถือลดน้อยลง ประการสุดท้ายคือ มาตราการดังกล่าวได้รับการพิจารณาว่าเป็นกลไกปกป้องผลประโยชน์ และการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมสำหรับคนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรป แรงงานอพยพจากประเทศกำลังพัฒนาต้องทนกับการเปรียบเทียบระดับคุณภาพกับแรงงานจากประเทศพัฒนาแล้ว นักเรียนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรปถูกแบ่งแยกออกกลุ่มทั่วไปในตลาดแรงงาน เพราะตามกฎหมายนั้น ไม่ว่างานใดก็ตามต้องคัดเลือกนักเรียนสัญชาติสหราชอาณาจักรหรือสัญชาติสหภาพยุโรปก่อนเท่านั้น เมื่อไม่มีจึงสามารถพิจารณาคนสัญชาติอื่นได้ ซึ่งกลุ่มคนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรปเป็นคนกลุ่มหลักที่รัฐบาลตั้งเป้าจะลดจำนวน อาจถือได้ว่าเป็นการขับไล่โดยปริยายและต่อสู้ไม่ได้ นอกเหนือจากนั้น รัฐบาลยังให้คำมั่นที่แข็งแกร่งเกี่ยวกับการควบคุมการอพยพแรงงานอย่างเข้มงวดตามแนวชายแดน และการออกกฎหมายต่อต้านการโยกย้ายถิ่นฐานอย่างผิดกฎหมาย สหราชอาณาจักรไม่ต้องการเผชิญกับพหุสังคม ซึ่งเป็นความท้าทายจากการโยกย้ายถิ่นฐานอย่างเสรี ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและซับซ้อนยิ่งขึ้นอีกต่อไป

สรุป

ชื่อเสียงของคำว่า “ผู้แปลกหน้าในยุโรป” ยังคงใช้ได้กับสหราชอาณาจักร ความต้องการอย่างเป็นทางการของสหราชอาณาจักรคือ การขยายการบูรณาการสหภาพยุโรปเพียงเชิงกว้าง ไม่ใช่เชิงลึก แนวคิดสังคมนิยมยังคงมีบทบาทหลักในการต่อต้านสถาบันแห่งสหภาพยุโรปและองค์กรเหนือรัฐ เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์

การจัดการโยกย้ายถิ่นฐานของคนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรป กรณีศึกษาประเทศสหราชอาณาจักรในยุคปัจจุบัน

ภายในประเทศอย่างสูงสุด มาตราการที่ไม่บังคับของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการโยกย้ายถิ่นฐานทำให้เกิดการไม่ปฏิบัติตามในการจัดการประเด็นดังกล่าวของสหราชอาณาจักร สาเหตุหลักของการยอมปรับเปลี่ยนนโยบายการจัดการโยกย้ายถิ่นฐานในปี 2009 เป็นผลมาจากแรงกระตุ้นด้านปัจจัยเศรษฐกิจ ในยุคปัจจุบันข้อกำหนดทางเศรษฐกิจเอาชนะและอยู่เหนือปัจจัยทางการเมือง ผู้ที่สามารถให้ผลประโยชน์อย่างมหาศาลแก่ระบบเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้นจะสามารถเดินทางเข้าประเทศได้ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีหลากหลายทัศนคติในปัจจุบัน ทั้งจากคนสัญชาติสหราชอาณาจักรและคนที่ไม่ถือสัญชาติสหภาพยุโรปว่า ระบบการให้คะแนนแบบใหม่นั้นจะสามารถลดจำนวนคนต่างชาติได้จริง และจัดการกับคนเหล่านั้นอย่างเป็นธรรมได้หรือไม่ ข้อปฏิบัติเหล่านี้ทำให้เกิดภาระและอาจกลายมาเป็นต้นแบบที่ไม่ดีของประเทศสมาชิกอื่นๆ

แนวคิดสังคมนิยมทางการเมืองได้ถูกส่งต่อจากรัฐบาลแต่ละสมัย ตั้งแต่ยุคการปกครองของนางแททเชอร์ แนวคิดแททเชอร์ของพรคอนูรักษ์นิยมยังคงมีอยู่แม้กระทั่งในรัฐบาลพรรคแรงงาน ข้อจำกัดทางการเมืองและระบบรัฐสภาที่เข้มงวดจากกลุ่มความคิดสาธารณชนและกลุ่มกดดันต่างๆ ยังคงมีอยู่ เสมือนหนึ่งเป็นพลังนอกรัฐสภา การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและความลี้เลในการยอมสละอำนาจอธิปไตยนำไปสู่การบูรณาการของสหภาพยุโรปที่ไม่สมบูรณ์แบบโดยที่ยังคงมีรายละเอียดปลีกย่อยอีกมากที่สหราชอาณาจักรยังคงรักษาระยะห่างไว้และปฏิบัติตนเหมือนเป็นประเทศสมาชิกที่ได้รับการยกเว้น ถึงแม้ในปัจจุบันสหราชอาณาจักรมีความตั้งใจที่จะเป็นผู้นำสหภาพยุโรป แต่แนวความคิดเหล่านี้ได้หยั่งรากลึกอยู่ในจิตใจมาช้านาน โดยนายกรัฐมนตรีกอร์ดอน บราวน์ เคยกล่าวสุนทรพจน์ไว้ครั้งหนึ่งในปี 2009 เกี่ยวกับภาพรวมของการจัดการโยกย้ายถิ่นฐานในช่วงเวลาปัจจุบันและอนาคตว่า

“ผมภูมิใจในประเทศของผม ผมภูมิใจในความเป็น
คนอังกฤษ ทุกๆ คน ที่นี่ก็ภูมิใจในความเป็นอังกฤษ ที่นี่เป็น
ประเทศของความหลากหลาย แต่มีความมั่นคง เป็นประเทศที่

ประกอบด้วยวัฒนธรรมที่แตกต่าง แต่มีคุณค่าสากล ก็ไม่สามารถ
ถูกทำให้แตกแยกโดยใคร หรืออะไรก็ตาม”⁵²

ท้ายที่สุด สหราชอาณาจักรเข้าร่วมการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปในปี 1973 ด้วยเงื่อนไขที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อไม่มีความเต็มใจ สหราชอาณาจักรใช้สหภาพยุโรปเพียงเพื่อเป็นโล่สำหรับการเจรจาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางด้านการเศรษฐกิจ โดยอาจกล่าวได้ว่า สหภาพยุโรปเปรียบเสมือนกลไกการดำเนินการด้านการเศรษฐกิจมากกว่าการต้องการเข้าร่วมระบบองค์กรเหนือรัฐ สหราชอาณาจักรเลือกที่จะไม่ละทิ้งอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองของประเทศ ด้วยเหตุนี้ การสละอำนาจอธิปไตยอย่างเต็มที่แทบจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในความสัมพันธ์ของสหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรป

เมื่อกล่าวถึงเรื่องการโยกย้ายถิ่นฐาน เราสามารถสังเกตการเปลี่ยนแปลงในระดับสหภาพยุโรป ซึ่งมีความพยายามกระตุ้นให้เห็นความสำคัญ และผลักดันให้เกิดการบังคับใช้ในประเทศสมาชิก อย่างไรก็ตาม ด้วยมาตรการที่ไม่มีการบังคับอย่างเด็ดขาดทำให้เกิดความหละหลวมในการบังคับใช้ในประเทศสมาชิก โดยเฉพาะเรื่องการโยกย้ายถิ่นฐาน ซึ่งเป็นประเด็นที่กระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติและการควบคุมชายแดน ประเทศต่างๆ ต้องการมีแนวทางเป็นของตนเอง และแยกกันจัดการแต่ละประเทศ ด้วยเหตุนี้ ทำให้ผลที่เกิดขึ้นค่อนข้างจับต้องได้ยากในภาพของการดำเนินการในแต่ละประเทศสมาชิก โดยเฉพาะสหราชอาณาจักร

ด้วยการเป็นประเทศปลายทางรายใหญ่ สหราชอาณาจักรต้องเผชิญกับการอพยพเข้าจำนวนมากจากทั้งประเทศยุโรปตะวันออกและประเทศนอกทวีปยุโรป ในทัศนคติของคนสหราชอาณาจักรแล้ว การอพยพเข้ามีผลด้านลบต่อประเทศมากกว่าผลด้านบวก เพราะเป็นการเพิ่มจำนวนคนว่างงาน ประชากร

⁵² The official site of the Prime Minister's Office, "Speech on immigration by the Prime Minister," 2009 [Online], Available from: <http://www.number10.gov.uk/Page21298>

เด็กต่างชาติเกิดใหม่หนาแน่น และการแตกแยกทางสังคม การจัดการโยกย้ายถิ่นฐานในปัจจุบันจึงได้รับอิทธิพลและแรงกดดันอย่างมากจากปัจจัยเศรษฐกิจ ซึ่งทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ มากกว่าปัจจัยด้านการเมือง เช่น ความสัมพันธ์กับประเทศอาณานิคม ระบบการให้คะแนนก็เป็นหนึ่งในนโยบายการจัดการที่คำนึงถึงข้อกำหนดทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เมื่อแรงงานที่ป็นที่ต้องการขาดตลาด บุคคลที่มีทักษะด้านนั้นก็จะได้คะแนนมาก ในทางกลับกัน เมื่อเศรษฐกิจถดถอยหรืออาชีพนั้นได้รับการเติมเต็มช่องว่าง แรงงานเหล่านั้นก็จะไร้ค่า และถูกส่งตัวกลับประเทศในที่สุด

สหราชอาณาจักรไม่ได้ต้องการเป็นแค่ผู้นำในสหภาพยุโรป หากแต่ยังต้องการเรียกคืนสถานะในอดีตที่เคยเป็นผู้นำของโลกและยกระดับความเชื่อมโยงระดับภูมิภาค ในโลกยุคโลกาภิวัตน์ การโยกย้ายถิ่นฐานกลายเป็นปัจจัยหลักของการสร้างความมั่งคั่งแก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ ยังมีการเปิดตลาดเดียว การโยกย้ายถิ่นฐานถือได้ว่าเป็นหนึ่งในทรัพยากรหลักด้านเงินทุน ถ้าได้รับการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐบาลพยายามแนะนำระบบการจัดการคนอพยพที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรปแบบใหม่ เพื่อสร้างรายได้มหาศาลให้แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ ไม่เป็นภาระต่อสังคม และไม่สร้างความแตกแยกในอัตลักษณ์แห่งชาติ เมื่อมีการจำกัดเฉพาะกลุ่มคนที่เป็นที่ปรารถนา รัฐบาลจะสามารถจับตามองผลกระทบด้านลบ และเสริมสร้างแนวทางที่ดีได้อย่างทันท่วงที ในโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่เต็มไปด้วยการแข่งขัน ข้อเรียกร้องทางเศรษฐกิจล้วนมีผลต่อการริเริ่มนโยบายและบังคับใช้มาตรการต่างๆ ในมุมมองของคนสหราชอาณาจักรจะมองว่า รัฐบาลจากพรรคแรงงานได้บังคับใช้มาตรการนี้ในเวลาที่ถูกต้องเหมาะสม เพื่อลดความตึงเครียดในตลาดแรงงานและตอบสนองโจทย์ในปัจจุบันได้ ซึ่งเป็นผลดีต่อพรรคที่จะได้รับเสียงสนับสนุนเพิ่มมากขึ้นจากภาคประชาชน แต่ภาครัฐมีจุดอ่อนในการบรรลุจุดประสงค์เรื่องการให้ข้อมูลและการปฏิบัติที่น่าเชื่อถือ

ในโลกที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างประเทศ การโยกย้ายถิ่นฐานกลายมาเป็นประเด็นข้ามชาติที่มีความสำคัญอย่างมาก ซึ่งไม่มีประเทศใดประเทศหนึ่ง

สามารถจัดการได้เพียงประเทศเดียว แต่เมื่อการจัดการได้คำนึงถึงผลประโยชน์
ของชาติตนเองมากเกินไป ถือได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ไม่ดีของสมาชิกประเทศอื่น
นอกจากนั้นกลุ่มประเทศอาณานิคมเก่าและประเทศกำลังพัฒนาก็เพิ่มอำนาจ
การต่อรองสูงขึ้น การดำเนินการตามแนวคิดนี้ยังเป็นการตอกย้ำภาพลักษณ์
ของสหราชอาณาจักร ที่เป็นสมาชิกที่แปลกแยกที่สุดเสมอมาของสหภาพยุโรป
เมื่อพิจารณาจากหลายสถานการณ์ การอพยพเข้ามีสาเหตุหลักมาจากปัจจัยที่
เกี่ยวเนื่องกับการทำงาน มากกว่าเรื่องการค้าเสรี หรือการหลบหนีทางการเมือง .

ผู้อพยพเข้าที่ไม่ได้ถือสัญชาติสหภาพยุโรปในสหราชอาณาจักร ถือว่าถูก
จัดรวมอยู่ในกลุ่มที่มีการเปลี่ยนแปลงสูง เป็นทรัพย์สินของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ
และเป็นเครื่องมือทางระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย ประเทศไทยยังมีการจัดการ
เรื่องการโยกย้ายถิ่นฐานที่ดีและยุติธรรม ประเทศนั้นจะยิ่งพัฒนาได้ง่าย การโยก
ย้ายถิ่นฐานมีผลกระทบรอบด้าน ทั้งต่อเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และอื่นๆ โดย
การจัดการที่ดีจำเป็นต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อปฏิบัติที่สมดุลง เพื่อเสริมสร้าง
สังคมในทุกๆ ด้าน

