

นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติ ของไทย : จากความเกลียดกลัวคนต่างชาติ ถึง (เหนือกว่า) สิทธิมนุษยชน Thailand Transnational Migrant Labour Management Policy : From Xenophobia to (Beyond) Human Rights

พฤกษ์ เกาถวิล
Preuk Taotawin

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นผลจากการทบทวนเอกสารจำนวนหนึ่ง เพื่อให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติ บทความเริ่มต้นจากการทบทวนแนวคิดและข้อถกเถียงเรื่องการย้ายถิ่นข้ามชาติ/แรงงานข้ามชาติในระดับสากล ซึ่งผู้เขียนเสนอว่าเราอาจจัดแบ่งแนวคิดได้เป็น 2 ช่วง ช่วงหนึ่งคือ แนวคิดความเกลียดกลัวคนต่างชาติ (Xenophobia) ซึ่งเป็นอาการของคนในสังคมที่รู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัยเมื่อมีคนต่างชาติมาอยู่ในสังคมของตน อีกแนวคิดหนึ่งคือแนวคิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นคู่วิวาทะในเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติกับช่วงแนวคิดแรกมาโดยตลอด ผู้เขียนยังเสนออีกว่า นอกเหนือจากที่กล่าวมา ยังมีงานวิชาการอีกจำนวนหนึ่ง ที่มีความสนใจก้าวพ้นไปจากเรื่องสิทธิมนุษยชน แต่เสนอให้สนใจปัญหาที่แท้จริง โดยทบทวนความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่าง รัฐ ทูน และแรงงาน เพื่อให้เข้าใจยุทธศาสตร์การต่อรองซึ่งกันและกัน ในตอนท้ายของบทความ ผู้เขียนได้นำเสนอการทบทวนปัญหา นโยบาย การจัดการแรงงานข้ามชาติของไทย โดยชี้ให้เห็นว่า นโยบายแรงงานข้ามชาติของไทย มีความเชื่อมโยงกับแนวคิดและข้อถกเถียงเรื่องแรงงานข้ามชาติระดับสากลอย่างไร และนโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทยอาจถูกนำมาวิเคราะห์



ภาพ : แรงงานต่างชาติ
ที่มา : HYPERLINK "http://media.thaigov.go.th/Sitedirectory/471/1782/23274_แรงงานต่างด้าว.jpg" http://media.thaigov.go.th/Sitedirectory/471/1782/23274_แรงงานต่างด้าว.jpg

ภายใต้แนวคิดที่ก้าวพ้นไปจากเรื่องลัทธิมนุษยชนอย่างไร ซึ่งจะช่วยให้เห็นปมปัญหาที่ซ่อนอยู่ในนโยบายและช่วยให้สร้างสรรค์ทางออกจากปัญหาได้มากขึ้นด้วย.

คำสำคัญ แรงงานข้ามชาติ, แรงงานต่างด้าว, นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติ

Abstract

This article is the result of a literature review of documents aimed at providing basic knowledge about migrant labor management policies. The article begins by examining concepts found in debates about transnational migrant labor management policies in an international context; I propose that these policies can be considered in binary oppositional terms. One is “Xenophobia,” in which people feel insecure about having migrant laborers working within their society. Countering it is the concept of “Human Rights.” Beyond this, I propose that some scholars have suggested analyzing the main issue of migrant labor by focusing on power relations in the relationship and negotiations of state, capitalism and labor. In the last section, I demonstrate in particular how Thailand’s transnational migrant labor management policies are related to this debate in an international context. I also suggest ways to use post-human rights approaches to better understand the problems of Thailand’s policies regarding this issue. In this way I hope to reveal alternative solutions to the problems associated with transnational migrant labor in the country.

Keywords: transnational migrant labor, Thailand, transnational migrant labor management policies

บทนำ

ท่ามกลางข้อมูลข่าวสารอันท่วมท้นของยุคโลกาภิวัตน์ ในวาระหนึ่งๆ ของทุกๆ ปีจะปรากฏข่าวคราวที่ปลุกสังคมไทยให้ตื่นจากความยินดีกับการเติบโตของเศรษฐกิจในยุโรปและอเมริกา นั่นก็คือ ปัญหาการจัดการแรงงานข้ามชาติ ความ

¹ ผู้เขียนตั้งใจใช้คำว่า “แรงงานข้ามชาติ” แทนคำว่า “แรงงานต่างด้าว” ตามที่ราชการใช้ เนื่องจากแรงงานต่างด้าว ตรงกับภาษาอังกฤษว่า alien labour ซึ่งแม้ว่าจะเป็นคำศัพท์ที่ใช้กันในวงการกฎหมาย/ราชการ แต่นักสังคมศาสตร์บางส่วนเห็นว่า คำนี้มีนัยเป็นลบ อนึ่งคำว่าแรงงานข้ามชาตินี้ใช้ตาม กฤตยา และคณะ (2540)

ยุ่งยากรวมศูนย์อยู่ที่การขึ้นทะเบียนแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย หรือทำงาน โดยผิดกฎหมาย ให้ได้รับผ่อนผันให้ทำงานต่อไปภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด อีกด้านหนึ่งก็เป็นกระบวนการส่งกลับแรงงานที่หมดระยะเวลาอนุญาตให้ทำงาน หรือไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด แต่สิ่งที่เกิดขึ้นทางปฏิบัติในแต่ละปีคือความโกลาหล ซึ่งเกิดจากการมีจำนวนแรงงานข้ามชาตินับล้านคนในประเทศไทย แรงงานต่างก็มีปฏิกริยาต่อมาตรการของรัฐแตกต่างกัน นับตั้งแต่ไม่สนใจจะขึ้นทะเบียน หรือจะมาขึ้นทะเบียนแต่ก็มีอุปสรรคที่แตกต่างกันไปนานาประการ ในที่สุดมาตรการขึ้นทะเบียนแรงงานในแต่ละปีก็ไม่สำเร็จ และก็ต้องขยายเวลาหรือปรับเปลี่ยนวิธีการไปทำในปีต่อไป เป็นเช่นนี้มานานนับสิบกว่าปี ปัญหานี้ด้านหนึ่งสะท้อนให้เห็นความสำคัญของแรงงานข้ามชาติที่มีต่อเศรษฐกิจไทยอย่างไม่อาจปฏิเสธ แต่อีกด้านก็ชวนให้สงสัยว่าความไร้ประสิทธิภาพของนโยบายรัฐในการจัดการแรงงานข้ามชาติ มีปัญหาอยู่ที่จุดใดกันแน่

บทความนี้มุ่งพินิจพิเคราะห์ปัญหาการจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย ทว่าไม่ได้ตรวจสอบตัวบทหรือปฏิบัติการของนโยบายโดยตรง แต่จะเริ่มจากการพิจารณาแนวคิดและข้อถกเถียงเรื่องแรงงานข้ามชาติในระดับสากล เนื่องจากผู้เขียนเชื่อว่านโยบายของประเทศไทยไม่ได้เกิดขึ้นและเป็นอยู่โดยลำพัง หากแต่ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดต่างๆ ที่ไหลเวียนอยู่ในประชาคมโลก จากนั้นบทความจะสำรวจนโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทย ซึ่งมีผู้ศึกษาไว้จำนวนหนึ่ง และจะชี้ให้เห็นว่ามีความเชื่อมโยงกับแนวคิดและข้อถกเถียงระดับสากลอย่างไร การนำเสนอบทความนี้ ผู้เขียนตระหนักว่ามีเอกสารเรื่องการย้ายถิ่นข้ามชาติ/แรงงานข้ามชาติจำนวนมากมาย จึงใคร่ชี้แจงว่าบทความนี้ไม่ได้เป็นการสำรวจเอกสารอย่างครอบคลุม แต่เป็นผลจากการสำรวจเอกสารจำนวนหนึ่งและสังเคราะห์ประเด็น เพื่อเปิดทางทำความเข้าใจปัญหาการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทย บทความนี้จึงทำหน้าที่ให้ความรู้เบื้องต้น พร้อมกับการตั้งข้อสังเกต ชี้ชวนและท้าทายให้มีการศึกษาในประเด็นนี้กันต่อไป

แนวคิดและข้อถกเถียงเรื่องการย้ายถิ่นข้ามชาติ/แรงงานข้ามชาติ ในระดับสากล

โลกในปัจจุบันคือยุคสมัยแห่งการเคลื่อนย้ายข้ามชาติขนานใหญ่ของมหาชน ดังการสำรวจพบว่าใน ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) ที่ผ่านมามีผู้ดำรงชีวิตในถิ่นฐานที่ไม่ใช่บ้านเกิดของตนเองประมาณ 191 ล้านคน คิดเป็นจำนวน 3 % ของประชากรโลก ซึ่งตัวเลขดังกล่าวมีขนาดเท่ากับประชากรของประเทศลำดับที่ 5 ของโลกที่เตียว (United Nation 2006) สถานการณ์นี้ทำให้ประเทศต่างๆ แทบทุกแห่งในโลกถูกดึงเข้ามาเกี่ยวข้องในทางใดทางหนึ่งกับคลื่นแห่งการเคลื่อนย้ายของผู้คน โดยประเทศต่างๆมี “ท่าที” หรือนโยบายต่อเรื่องการย้ายถิ่นข้ามชาติแตกต่างกันตามแต่เงื่อนไขเฉพาะของตน กระนั้นก็ดี อาจกล่าวได้ว่าท่าทีของนานาประเทศวางอยู่ระหว่างแนวคิดที่แตกต่าง 2 ขั้ว ขั้วหนึ่งก็คือแนวคิดความเกลียดกลัวคนต่างชาติ (Xenophobia) อีกขั้วหนึ่งก็คือ แนวคิดสิทธิมนุษยชน (Human Rights) (Matsetlha, 2000)

ความเกลียดกลัวคนต่างชาติ หรือ Xenophobia เป็นอาการวิตกกังวลของคนในสังคมที่บางครั้งไม่มีเหตุผลชัดเจน แต่เป็นความรู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัยเมื่อประสบกับผู้คนจากสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากตน ความเกลียดกลัวคนต่างชาติ คล้ายคลึงกับการเหยียดเชื้อชาติ (Racism) ในแง่ของปฏิกิริยาที่เป็นลบต่อคนกลุ่มอื่นๆ แต่ต่างกันที่ความเกลียดกลัวคนต่างชาติถูกกระตุ้นด้วยสาเหตุที่กว้างขวางกว่า (<http://en.wikipedia.org/wiki/Xenophobia>) ในประวัติศาสตร์การก่อตัวของรัฐชาติทั้งหลาย ซึ่งเน้นบูรณภาพเหนือดินแดน เราจะพบความรู้สึกเกลียดกลัวคนต่างชาติแทรกตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับกับการก่อสร้างตัวของชาติเสมอ ไม่ว่าจะเป็นกรณีของยุโรป อเมริกา หรือในภูมิภาคอื่นๆ และก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าความรู้สึกเกลียดกลัวคนต่างชาตินี้ยังคงดำรงอยู่ลึกลงไปในความรู้สึกและถูกกระตุ้นขึ้นมาได้เสมอ กล่าวในเรื่องแรงงานข้ามชาติ ความรู้สึกเกลียดกลัวคนต่างชาตินำมาสู่อคติต่อแรงงาน โดยมองว่าแรงงานข้ามชาติเข้ามาหาผลประโยชน์จากประเทศของตน เช่นมาหาเงินและส่งเงินกลับบ้านของพวกเขา ในขณะที่สร้างปัญหาและภาระแก่ประเทศตนนานาประการ เช่น แย่งงานคนในท้องถิ่น ทำให้คนงาน

ในท้องถิ่นถูกกดค่าแรง ทำให้อาชญากรรมสูงขึ้น แรงงานข้ามชาติแทรกแซงสังคม วัฒนธรรมของท้องถิ่น นำมาซึ่งภาระด้านประชากร สวัสดิการสังคม และความมั่นคงของชาติ สิ่งที่ตามมาจากความรู้สึกที่เป็นลบนี้ก็คือ การเรียกร้องให้รัฐมีนโยบายควบคุมแรงงานข้ามชาติอย่างเคร่งครัด และการกีดกันไม่ให้คนเหล่านั้นเข้ามา มากเกินไปและมาลงหลักปักฐานถาวรในประเทศของตน (Wickramasekera, 2002)

ความรู้สึกเกลียดกลัวคนต่างชาติถูกกระตุ้นได้เสมอด้วยเหตุผลที่แตกต่างกัน เช่น กรณีวินาศกรรม 9/11 ที่นครวอชิงตัน ซึ่งมีนัยสำคัญยิ่งต่อนโยบายการจัดการคนย้ายถิ่นข้ามชาติและแรงงานข้ามชาติ ในอเมริกา และยุโรป กระแสความไม่ไว้วางใจคนต่างชาติถูกปลุกขึ้น โดยเฉพาะต่อบางเชื้อชาติหรือบางกลุ่ม เช่น ชาวอาหรับ ชาวมุสลิม อีกทั้งผู้คนจากดินแดนอื่นที่ไม่ใช่คนผิวขาว ประเทศเหล่านั้นเพิ่มระดับความเข้มงวดกวดขันต่อคนเดินทางเข้าประเทศ เช่น การเข้มงวดอย่างยิ่งต่อการออกหนังสือเดินทางเข้าประเทศ (visa) ในหลายประเทศมีการออกกฎหมายเฉพาะว่าด้วยความมั่นคงและการกำกับควบคุมคนต่างชาติ² (United Nation 2004 : ch.3) ในหลายประเทศมีการเพิ่มมาตรการกำกับควบคุมแรงงานข้ามชาติอย่างเคร่งครัด ดังที่ Koser (2005) แสดงให้เห็นว่าในยุโรป อเมริกาเหนือ รวมทั้งออสเตรเลีย มาตรการควบคุมผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติ/แรงงานข้ามชาติได้ถูกยก ระดับ โดยแบ่งขอยการควบคุมออกเป็น 3 ขั้นตอน คือขั้นตอนพิจารณาอนุญาตก่อนข้ามพรมแดน ขั้นตอนระหว่างดำเนินการเพื่อข้ามพรมแดน และหลังจากข้ามพรมแดนมาอยู่ในประเทศแล้ว ในแต่ละขั้นตอนมีมาตรการหลายอย่าง มีข้อกำหนดมากมายถึงถิ่น การล้วงลึกเข้าไปสืบสาวข้อมูลภูมิหลังของผู้ต้องการเข้าประเทศ การเข้าไปแทรกแซงในธุรกิจจัดหางาน การขนส่ง และสถานประกอบการที่จ้างแรงงาน การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการตรวจค้นหรือจับจ้องผู้เดินทางเข้ามา ซึ่งทั้งหมดนี้ก็คือการเพิ่มอำนาจรัฐในการควบคุมคนข้ามชาติมากขึ้นอีก ด้วยเหตุผลของความมระแวงระวังผู้ที่อาจเป็นอันตรายต่อชาติตน

² เช่นในสหราชอาณาจักรมีกฎหมาย The Anti-terrorism, Crime and Security (2001) ในสหรัฐอเมริกา มีกฎหมาย The USA Patriot Act (2001) และ Enhanced Border Security and Visa Entry Reform (2002)

สิทธิมนุษยชน เป็นอีกขั้วหนึ่งของแนวคิดในการจัดการแรงงานข้ามชาติ ซึ่งมีบทบาททำลายแนวคิดความเกลียดกลัวคนต่างชาติมาโดยตลอด นักวิชาการและนักปฏิบัติที่เชื่อในหลักสิทธิมนุษยชนของผู้ย้ายถิ่นมักจะเริ่มต้นข้อถกเถียงโดยชี้ให้เห็นข้อเท็จจริงพื้นฐานที่ว่า การย้ายถิ่นของมนุษย์เป็นปรากฏการณ์สามัญมาตั้งแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์ เพื่อแสวงหาสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต หาโอกาสที่ดีขึ้น หรือการหลบหลีกเหตุภัย แต่การย้ายถิ่นเพิ่งจะเป็นปัญหาในคริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่อเกิดรัฐชาติขึ้น ทำให้การเดินทางไปมาของผู้คนที่เคยเป็นอิสระ กลบกลายเป็นเรื่องการผ่านเข้าออกเขตแดนในการควบคุมของรัฐหนึ่งๆ ดังนั้นการย้ายถิ่นจึงเป็นสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งสิทธิที่ว่านี้ได้ถูกรับรองอย่างเป็นทางการในปฏิญญาสิทธิมนุษยชนสากลของสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ที่เห็นว่า “ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายหรือพักพิงในเขตแดนของรัฐต่างๆ” และ “ทุกคนมีสิทธิที่จะเดินทางเข้าออกประเทศหนึ่งๆ ไม่ว่าจะประเทศของตนหรือประเทศอื่น” (Lahav and Messina, 2006 : 1-2)

ความเห็นของ Wickramasekera (2002) นักวิชาการแห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization – ILO) เป็นตัวอย่างหนึ่งของงานโต้แย้งอคติของฝ่ายเกลียดกลัวคนต่างชาติที่มีต่อแรงงานข้ามชาติว่าความเข้าใจส่วนใหญ่เป็นไปโดยการคิดเอาเองโดยปราศจากข้อมูลเชิงประจักษ์ยืนยันในประเด็นประเทศต้นทางของแรงงานได้ประโยชน์จากแรงงานย้ายถิ่นแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังการพิจารณาเรื่องเงินส่งกลับประเทศ (remittance) ประเด็นนี้มักถูกมองแบบตัดตอน ทั้งที่เรควรพิจารณาผลประโยชน์ของทั้งประเทศต้นทางและปลายทาง เพราะเม็ดเงินที่แรงงานส่งกลับบ้านย่อมมาจากการทำงานในประเทศปลายทาง ซึ่งก็หมายถึงการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศปลายทาง อีกทั้งความจริงยังมีอยู่ว่าพวกเขาส่วนใหญ่มักได้รับค่าแรงต่ำกว่ามาตรฐานที่ควรจะได้รับ ซึ่งผลประโยชน์ ย่อมตกแก่ประเทศปลายทางมากกว่า ในประเด็นที่ว่าแรงงานข้ามชาติมาแย่งงานคนในประเทศปลายทางก็ไม่จริง เพราะงานที่แรงงานข้ามชาติมาทำส่วนใหญ่คืองานที่คนในประเทศปลายทางไม่ต้องการจะทำที่เรียกกันว่า 3-D Job (dangerous, dirty, difficult) คืองานที่เสี่ยง สกปรก และยากลำบาก เมื่อตลาดงาน

เป็นคนละตลาด ก็ไม่มีเหตุผลที่จะบอกว่า แรงงานข้ามชาติมาจุดค่าแรงคนงานในประเทศให้ต่ำลง ส่วนข้อดีที่เกิดขึ้นก็คือ แรงงานข้ามชาติได้มาช่วยเหลือกิจการที่หาคนมาทำยากและค่าแรงสูงขึ้นจนแบบรับไม่ไหว ช่วยบรรเทาการขาดแคลนแรงงานในประเทศ ส่วนประเด็นเรื่องแรงงานข้ามชาติเป็นที่มาของอาชญากรรมและโรคร้าย ก็มีข้อถกเถียงว่าสาเหตุสำคัญมาจากการที่พวกเขาไม่ได้รับการปฏิบัติจากสังคมดีพอ นั่นคือการไม่ได้รับค่าแรงที่สมควรต่อการดำรงชีวิต และการกดดันจากสังคมจนนำไปสู่การหาทางออกด้วยอาชญากรรม ส่วนเรื่องโรคร้ายนั้นเป็นผลมาจากที่พวกเขาอยู่ในสภาพการทำงานที่เลวร้ายและไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพและสาธารณสุขที่ดีพอ ก็เป็นธรรมดาอยู่เองที่โรคร้ายต่างๆ จะเกิดขึ้นและแพร่ระบาดได้ง่าย ส่วนเรื่องที่ว่าแรงงานต่างชาตจะแทรกแซงสังคมวัฒนธรรมในประเทศปลายทาง ก็มีกรณีศึกษาในบางประเทศที่มีแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานจำนวนมาก แต่ก็ไม่ได้เกิดปัญหาดังที่กังวลแต่อย่างใด

เมื่อกล่าวถึงเรื่องสิทธิมนุษยชน/สิทธิแรงงาน ก็ควรจะกล่าวถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ประเด็นนี้ได้รับการผลักดันอย่างต่อเนื่องด้วยบทบาทขององค์กร/สถาบันอันหลากหลายและเอาการเอางาน ที่สำคัญได้แก่ องค์กรระหว่างประเทศเพื่อผู้ย้ายถิ่น (International Organization for Migration – IOM) ซึ่งเป็นองค์กรความร่วมมือของภาครัฐจากนานาประเทศ IOM เสนอวาระการเคลื่อนไหวที่สำคัญเช่น สิทธิของผู้ย้ายถิ่นที่จะต้องได้รับการคุ้มครอง ตลอดจนการย้ายถิ่นกับการพัฒนา ซึ่งองค์กรเห็นว่าการย้ายถิ่นเป็นการสร้างผลประโยชน์ให้ทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง การย้ายถิ่นจึงเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาของโลก พวกเขาจึงควรได้รับการมองอย่างมีคุณค่ามีเกียรติและมีศักดิ์ศรี (<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/mission/lang/en>) ส่วนองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization – ILO) เป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดองค์การสหประชาชาติ (United Nation – UN) ที่ต่อสู้อัปเดตันเรื่องสิทธิแรงงานมาอย่างต่อเนื่อง เมื่อไม่นานนี้ ILO ได้ผลักดันวาระการรณรงค์ที่สำคัญคือ “งานที่มีคุณค่า” (Decent Work) ให้ได้รับการปฏิบัติทั่วโลกไม่ว่าในสำหรับแรงงานตามปกติหรือแรงงานข้ามชาติ องค์ประกอบของงานที่มีคุณค่าได้แก่ 1) สิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (Fundamental

Rights at Work) เช่น ค่าตอบแทนที่เป็นธรรม ห้ามการบังคับใช้แรงงาน คู่ครอง
 แรงงานเด็ก การห้ามเลือกปฏิบัติ และสิทธิรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม 2) ส่งเสริม
 ตักยภาพการมีงานทำ (Productive Employment) เช่น การมีงานทำที่มั่นคง
 ต่อเนื่อง การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน การเข้าถึงตลาด และสินเชื่อ 3) การขยาย
 ความคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) เช่นหลักประกันสังคม อาชีวอนามัย
 และความปลอดภัยในการทำงาน การศึกษา และ 4) การมีผู้แทนและมีส่วนร่วม
 (Social Dialogue) เพื่อเป็นหลักประกันในการกำหนดนโยบายหรือกฎเกณฑ์
 ที่สอดคล้องกับคนงาน (<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--en/index.htm>) เป็นต้น

เมื่อสืบสาวหาหลักแหล่งที่มาของแนวคิดสิทธิมนุษยชน/สิทธิแรงงานที่
 กล่าวมา อาจทำให้เราประหลาดใจเมื่อพบว่าแนวคิดดังกล่าวมีส่วนที่หยิบยืม (share)
 และสนับสนุนกันและกันกับลัทธิที่มีอิทธิพลต่อยุคโลกาภิวัตน์ประหนึ่งเครื่องจักรผลิต
 ดันความเปลี่ยนแปลงแห่งยุคสมัย ซึ่งมีนามว่า “ลัทธิเสรีนิยมใหม่” (Neo-liberalism)
 กล่าวอย่างรวบรัด เสรีนิยมใหม่เป็นลัทธิ/แนวคิดที่สนับสนุนให้มีการเคลื่อนย้าย
 อย่างเสรีของปัจจัยทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเงินตรา สินค้า แรงงาน และข่าวสาร โดยลด
 บทบาทของรัฐ และเปิดทางให้เอกชนมีบทบาทหลัก ในอีกด้านหนึ่งเสรีนิยมใหม่
 เสนอแนวคิด “การบริหารจัดการที่ดี” หรือ “ธรรมาภิบาล” (Good Governance)
 ซึ่งหมายถึง การบริหารจัดการที่มีเหตุผล มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ คำนี้ถึง
 สิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และมุ่งขจัดปัญหาความไม่เท่าเทียมและความยากจน
 ซึ่งในประเด็นแรงงานข้ามชาติ เรื่องสิทธิในการย้ายถิ่นและสิทธิแรงงานได้เข้ามา
 เป็นหลักการสำคัญ

เราอาจเข้าใจแนวคิดเสรีนิยมใหม่ต่อเรื่องแรงงานข้ามชาติได้ดีขึ้นจาก
 ข้อเสนอของ Nayar (2000) นักเศรษฐศาสตร์ผู้เชี่ยวชาญเรื่องการย้ายถิ่น
 ข้ามชาติ เธอเสนอว่าการย้ายถิ่นของแรงงาน เป็นปรากฏการณ์ปกติที่ควบคู่กับ
 การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรม
 เข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม จะเกิดขึ้นท่ามกลางการลดสัดส่วนมูลค่าทางเศรษฐกิจของ
 ภาคเกษตร ส่งผลให้เกิดการเสื่อมถอยของการผลิตและการจ้างงานในภาคเกษตร

ในขณะที่เกิดการเพิ่มสัดส่วนมูลค่าในภาคอุตสาหกรรมและบริการ และเกิดความ
ต้องการจ้างงานจำนวนมาก แรงงานสำรองที่ล้นเหลือจากความตกต่ำในภาคเกษตร
ก็จะถูกโอนย้ายมาเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการในเมืองมากขึ้น จนถึง
ขณะนี้ก็จะเกิดจุดสมดุลของการจ้างงาน เมื่อเกิดความตึงตัวของจำนวนแรงงาน
ทำให้ค่าจ้างแรงงานในภาคเกษตรขยับสูงขึ้น ในขณะที่ค่าจ้างในภาคอุตสาหกรรม
ก็จะสูงขึ้นด้วย ดังนั้นแรงงานจึงเป็นเสมือนกลไกปรับตัวทางเศรษฐกิจ ในประเทศ
ที่ยังมีการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมืองไม่หยุดยั้ง แสดงให้เห็นถึงภาวะที่ไม่สมดุลของ
ตลาดแรงงาน และความไม่สมบูรณ์ของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดย
มุมมองนี้ถ้าเราขยายขอบเขตออกไป เราก็จะพบว่าประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนา
แล้วก็เติบโตขึ้นด้วยกระบวนการนี้ และแรงงานข้ามชาติจากประเทศอื่นก็คือกลไก
ที่มาช่วยเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ตามที่กล่าวนี้โดยนัยคือ
เราไม่ควรจะมองการย้ายถิ่นข้ามชาติของแรงงานอย่างเป็นลบ เพราะการย้ายถิ่น
เป็นประโยชน์ทั้งต่อชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานและต่อเศรษฐกิจของประเทศ
ต้นทางและปลายทาง

อย่างไรก็ตามการย้ายถิ่นข้ามชาติของแรงงานในยุคโลกาภิวัตน์ยังน้อยกว่า
ที่ควรจะเป็น ในขณะที่นักสังเกตรการณ์เรื่องการย้ายถิ่นทั่วไปเห็นว่าคลื่นของ
การย้ายถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่เธอโต้แย้งด้วยข้อเท็จจริงว่า ที่จริงแล้วในช่วง
รอยต่อระหว่างศตวรรษใหม่ที่ผ่านมามี อัตราการย้ายถิ่นต่อประชากรมีแนวโน้มลดลง
และหากเปรียบเทียบกับ การเคลื่อนย้ายของปัจจัยทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นสินค้า
ข่าวสาร เงินตรา ก็พบว่าการเคลื่อนย้ายของแรงงานมีสัดส่วนในระดับต่ำกว่ามาก
ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่ายังไม่มีโลกาภิวัตน์ด้านแรงงานแต่อย่างใด

ข้อจำกัดของการย้ายถิ่นข้ามชาติของแรงงานมาจาก “ท่าที” ของรัฐและ
ผู้ประกอบการ ในด้านหนึ่งมาจากปัญหาด้านความคิด/อุดมการณ์ นั่นก็คือในขณะที่
ที่เราส่งเสริมการเคลื่อนย้ายของสินค้า และเงินทุน แต่สำหรับแรงงานข้ามชาติ
เรากลับทำในสิ่งตรงข้าม คือเห็นว่าการเคลื่อนย้ายของแรงงานไม่ใช่สิ่งจำเป็น
เป็นสิ่งที่ต้องตรวจสอบควบคุม และการเคลื่อนย้ายแรงงานไม่สร้างประโยชน์
ทางเศรษฐกิจมากนัก ซึ่งมาจากความเชื่อว่าการเคลื่อนย้ายของสินค้าและเงินทุน

สามารถทดแทนการเคลื่อนย้ายของแรงงานได้ จึงเกิดปรากฏการณ์ที่ผู้ประกอบการส่งเงินไปลงทุนในต่างประเทศ หรือการสั่งชิ้นส่วนผลิตภัณฑ์จากประเทศมาทดแทนการผลิตเอง ข้อจำกัดอีกด้านหนึ่งมาจาก ปัญหาทางการเมือง ผู้บริหารประเทศหรือนักการเมืองในประเทศอุตสาหกรรมมักสรุปเอาว่า การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเป็นสาเหตุของภาวะการว่างงาน และภาวะถดถอยของค่าจ้างแรงงาน ทั้งที่สาเหตุอาจมาจากเรื่องอื่นๆ เช่น เป็นพัฒนาการในกระบวนการผลิตที่ทันสมัยขึ้นทำให้การจ้างงานในบางสาขาขาดลง หรือมาจากนโยบายมหภาพที่ต้องการรักษาเสถียรภาพของเงิน โดยควบคุมเพดานค่าจ้างเพื่อให้เกิดการจ้างงานเฉลี่ยมากขึ้น ฯลฯ และเมื่อประกอบกับจิตวิทยาของความรู้สึกไม่ไว้วางใจคนต่างชาติ แรงงานข้ามชาติจึงมักถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง แทนที่จะใช้เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์เป็นเครื่องมือตัดสินใจ ในสถานการณ์เช่นนั้นเรายังพบอีกว่า สังคมโลกยังขาดแคลนสถาบันกำกับดูแลเรื่องแรงงานข้ามชาติอย่างจริงจัง เมื่อเปรียบเทียบกับการค้าและการเงิน ซึ่งมีสถาบันระดับโลกเช่น องค์การการค้าโลก (WTO) องค์การการเงินสากล (IMF) ในกรณีแรงงานข้ามชาติกลับไม่มีสถาบันที่ทำหน้าที่นี้อย่างจริงจัง ทั้งนี้แม้จะมีองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) หรือองค์กรระหว่างประเทศเพื่อการย้ายถิ่น (IOM) แต่ก็ยังมีบทบาทและเป็นที่ยอมรับอย่างจำกัด

เมื่อเป็นเช่นนั้น เธอจึงเรียกร้องให้ร่วมกันผลักดันให้เกิดโลกาภิวัตน์ด้านแรงงานอย่างแท้จริง ดังที่เกิดขึ้นในเรื่องการค้า การลงทุน และการเงิน ดังนั้นเพื่อที่จะให้แรงงานสามารถเคลื่อนที่ไปยังจุดที่เขา/เธอจะสร้างผลิตภาพได้สูงสุด นานาชาติควรยึดมั่นในหลักเสรีนิยมใหม่มากขึ้น ด้วยการลดอคติต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน สนับสนุนให้มีสถาบันระดับนานาชาติดูแลเรื่องนี้อย่างจริงจัง ขณะเดียวกันก็ต้องไม่ลืมหลักการบริหารจัดการที่ดี/ธรรมาภิบาล (Governance) นั่นก็คือเราต้องลดการควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงานให้หมดไป หรือให้เหลือน้อยลงที่สุด การพัฒนาทางเศรษฐกิจต้องยกระดับความอยู่ดีกินดีโดยรวม เพื่อลดแรงกดดันของการย้ายถิ่นอย่างไม่สมัครใจ ในมิติทางการเมือง การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นหนทางที่จะทำให้สิทธิของผู้ใช้แรงงานได้รับความคุ้มครอง เธอเห็นว่าธรรมาภิบาลด้านแรงงานมีหลักการอย่างน้อย 2 ประการที่ต้องได้รับการยึดถือ คือการย้ายถิ่นเพื่อแสวงหา

โอกาสที่ดีขึ้นเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ในประเทศปลายทางต้องปฏิบัติแรงงาน เสมือนเป็นประชากรของตนเอง พวกเขาจะต้องได้รับการคุ้มครองด้านสิทธิ และ ปกป้องจากการเอาเปรียบแรงงานในรูปแบบต่างๆ ประการต่อมา แรงงานจะต้อง ถูกมองอย่างเป็นมนุษย์ มีคุณค่า มีศักยภาพ การเคลื่อนย้ายข้ามแดนควรจะได้รับ การกำกับดูแลโดยกลไกสากล ที่โปร่งใส แทนที่การควบคุมด้วยกฎหมายของชาติ โดชาติหนึ่ง ที่ปฏิเสธการตรวจสอบและมีส่วนร่วม

ที่กล่าวมาคือแนวคิดและลัทธิความคิดที่สนับสนุนหลักสิทธิมนุษยชน ในขั้น ต่อไปจะนำเสนอแนวคิดที่ผู้เขียนเรียกในที่นี้ว่า “เหนือกว่าสิทธิมนุษยชน” (Beyond Human Rights) ซึ่งหมายถึงการให้ความสนใจวิเคราะห์ปัญหาในระดับที่เหนือกว่า หรือก้าวไปไกลกว่าเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยมุ่งตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ ทุณ และแรงงาน เพื่อเข้าใจตรรกะพื้นฐานของปัญหาแรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้เพื่อ จะได้แก้ไขปัญหารากฐานจริงๆ (แทนที่จะเสียเวลาไปสนใจเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งไม่ใช่ประเด็นปัญหาที่แท้จริง) แนวคิดแรกที่จะกล่าวถึง เป็นแนวคิดที่เป็น คู่วิวาทะตลอดการกับลัทธิเสรีนิยมใหม่ นั่นก็คือมาร์กซิสต์

สำหรับชาวมาร์กซิสต์ “แรงงาน” (labour) คือหน่วยการวิเคราะห์ที่เป็น หัวใจ เป็นผลรวมของความสัมพันธ์ทางสังคมในการผลิต แรงงานคือที่มาของมูลค่า ส่วนเกิน หรือ “ทุน” ที่งอกเงยขึ้น แต่ที่มาของมูลค่าส่วนเกินนี้กลับทำให้อุณหภูมิเหมือน การแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ (การจ้างงาน) ที่เป็นธรรม เป้าหมายหลักของ การวิเคราะห์แบบมาร์กซิสต์ก็คือการเปิดเผยให้เห็นวิถีการขูดรีดมูลค่าส่วนเกิน ที่ถูกอำพรางอยู่ในระบบทุนนิยม

ในบริบทโลกาภิวัตน์ นักคิดมาร์กซิสต์ใหม่ (Neo-Marxist) ดังเช่น Harvey (1989 : 121-197) ได้ตีแผ่ให้เห็นความเป็นไปของทุนนิยมร่วมสมัยที่เรียกว่า “ทุนนิยมตอนปลาย” (late capitalism) โดยทุนนิยมตอนปลายเป็นผลจากการปรับ ตัวแก้ไขวิกฤตการณ์ของระบบทุนนิยมในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งมีระบบ การผลิตตามแบบเดิมที่เรียกว่า Fordism เป็นรูปแบบหลัก Fordism ประสบปัญหาคือ มีกฎการสะสมทุนที่แข็งตัวเกินไป (rigidity accumulation) ซึ่งหมายถึงความแข็งตัว ของการลงทุนที่มีขนาดใหญ่ วงรอบการหมุนเวียนทุนยาวนาน การผลิตสินค้ามวลชน

ที่มีปริมาณมาก กระบวนการผลิตและรูปแบบของสินค้าที่ตายตัว ความแข็งแกร่งในการควบคุมแรงงานที่ปรากฏในรูปสัญญาจ้างที่แน่นอน ความสามารถในการต่อรองมากขึ้นไปของแรงงาน และอุปสรรคต่อการจัดการปรับเปลี่ยนโยกย้ายแรงงานระหว่างหน่วยการผลิต รวมไปถึงความแข็งแกร่งของบทบาทของรัฐ ในการเป็นผู้มีบทบาทอย่างมากในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ ต้องใช้งบประมาณและมีบทบาทการเป็นผู้กระทำทางเศรษฐกิจมากขึ้นไป ระบบนี้เคยเป็นจุดแข็ง แต่ในอีกช่วงเวลาหนึ่งมันกลายเป็นอุปสรรคของการสะสมทุน

ดังนั้น ระบบทุนนิยมจึงปรับตัวสู่ยุทธศาสตร์การสะสมทุนแบบใหม่ที่เรียกว่า การสะสมทุนอย่างยืดหยุ่น (Flexible Accumulation) คือทำให้ระบบการผลิตมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ในด้านการลงทุน การผลิต การจ้างงาน ดังรูปธรรมของการแบ่งซอยหน่วยการผลิตออกเป็นขนาดย่อมๆ ปลูกทุนในประเทศต่างๆ เป็นหน่วยการผลิตที่ลงทุนน้อยลง จ้างแรงงานลดลง มีหน่วยจัดการที่เฉพาะคล่องตัวขึ้น และมีการจ้างแรงงานที่มีราคาถูกลง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ก็เกิดขึ้นพร้อมกับการเกิดขึ้นของการค้า การลงทุน การเงินการธนาคาร และตลาดแรงงานที่ไร้พรมแดน โดยปัจจัยสำคัญที่อนุญาตให้การปรับตัวเช่นนี้เกิดขึ้นได้ก็คือ การพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารโทรคมนาคมและขนส่งในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ทำให้การเคลื่อนย้ายติดต่อกันของปัจจัยทางเศรษฐกิจทำได้รวดเร็วดังลัดนิ้วมือ

Harvey (2005)³ เห็นว่าเสรีนิยมใหม่ ก็คือวาทกรรมครอบงำชุดใหม่ของทุนนิยม เพื่อสนับสนุนการสะสมทุนแบบยืดหยุ่นให้เป็นอย่างราบรื่น เพราะหากมองให้ลึกกว่าข้อเรียกร้องตามหลักเสรีนิยมใหม่แล้ว จะพบว่าเป้าหมายของมันก็คือการจัดระเบียบโลกใหม่ทางเศรษฐกิจการเมือง ให้ขึ้นกับตรรกะการสะสมทุนของทุนนิยมยุคใหม่ เพื่อเปิดทางให้การสะสมทุนแบบใหม่แทรกตัวเข้าไปในความสัมพันธ์ดั้งเดิมและจัดความสัมพันธ์ใหม่ เปิดทางให้กลุ่มทุนผู้ทรงอิทธิพลแผ่อำนาจเข้าไปในดินแดนต่างๆ ดังที่เราจะเห็นการเกิดขึ้นของกติกาและสถาบันเศรษฐกิจโลก การเรียกร้องให้รัฐปรับปรุงสถาบันเศรษฐกิจการเมืองให้สอดคล้องกับระเบียบโลก

³ ในประเด็นนี้ ผู้เขียนเรียบเรียงตามสำนวนแปลของ ภัควดี วีระภาสพงษ์ <http://www.midnightuniv.org/midnighttext/000960.doc>

ใหม่ พร้อมๆกับการขยายอำนาจของบรรษัทข้ามชาติไปทั่วทุกมุมโลก แต่เขาชี้ว่า เรื่องตลกร้าย (irony) ก็คือ กติกาเสรีนิยมใหม่ ถูกนำมาเรียกร้องแก่ประเทศที่พัฒนา น้อยกว่า แต่สำหรับประเทศทุนนิยมชั้นนำกติกานี้ไม่เคยถูกนำมาใช้อย่างจริงจัง เสรีนิยมใหม่จึงมีค่าเสมือนเครื่องมือของการขยายอำนาจทางเศรษฐกิจเท่านั้น

เมื่อกล่าวถึงเรื่องแรงงานข้ามชาติ ประเด็นที่ว่าแรงงานเคลื่อนที่ได้มี อิสระหรือไม่ หรือแรงงานข้ามชาติมีการย้ายถิ่นมากขึ้นหรือลดลง จึงไม่ใช่ประเด็น เพราะมาร์กซิสต์เห็นว่าในสายตาของนายทุนเรื่องราวเหล่านั้นไม่สำคัญเท่ากับการขูดรีดมูลค่าส่วนเกินจากแรงงานให้มากที่สุด ซึ่งพบว่ายุทธศาสตร์สำคัญ ที่นายทุนเลือกใช้ก็คือ การเปลี่ยนจากการจ้างงานลูกจ้างประจำแบบเต็มเวลา ในระยะยาว ไปสู่การจ้างงานแบบยืดหยุ่น คือการจ้างงานในรูปแบบสัญญาจ้าง ชั่วคราว การจ้างงานระยะสั้น การจ้างงานแบบไม่เต็มเวลา การจ้างงานแบบยืดหยุ่น ได้ถูกนำไปใช้พร้อมกับการ โอนย้ายหน่วยการผลิตไปยังประเทศทุนนิยม ส่วนรอบข้าง เพื่อแสวงหาแรงงานราคาถูก การเปลี่ยนแปลงนี้ยังเกิดขึ้นพร้อมกับการจัดการหน่วยการผลิตที่ยืดหยุ่นมากขึ้นด้วย คือเกิดหน่วยการผลิตขนาดเล็กลง แยกส่วน และกระจายกระจายไปยังที่มีต้นทุนการผลิตต่ำที่สุด ดังเช่นบริษัทข้ามชาติ ที่กระจายหน่วยการผลิตของตนไปยังดินแดนที่มีต้นทุนต่ำสุด การจ้างผลิตแบบ รับเหมาช่วง (sub-contract) เกิดขึ้นทั่วไป ผู้รับเหมาช่วงอาจเป็นบริษัทในประเทศ หนึ่งๆ ซึ่งบริษัทแม่ไม่จำเป็นต้องสนใจสภาพการจ้างงานซึ่งอาจเลวร้าย ในภาวะ เช่นนี้เราจึงพบกับการแพร่หลายของหน่วยการผลิตระดับย่อยๆ เช่น โรงงาน ห้องแถว บางโอกาสเป็นอุตสาหกรรมในชุมชนหรือครัวเรือนในรูปแบบประเพณีที่ ควบคุมโดยผู้ชาย มีแม้กระทั่งธุรกิจผิดกฎหมายของผู้มีอิทธิพลหรือมาเฟีย เป็นที่ สังเกตด้วยว่าทุนนิยมในยุคนี้ผู้หญิง (บางกรณีรวมทั้งเด็ก) โดยเฉพาะในประเทศ โลกที่สามได้เข้ามาเป็นผู้แบกรับภาระอันหนักหน่วงในกระบวนการผลิตในขณะที่ ค่าแรงถูกกว่าผู้ชาย

อีกทางเลือกหนึ่งของการขูดรีดแรงงาน คือ การนำเข้าแรงงานจาก ต่างประเทศ และนายทุนก็พอใจที่จะจ้างแรงงานในรูปแบบแรงงานตามสัญญา (guest workers) ซึ่งก็คือการจ้างแรงงานแบบยืดหยุ่น อีกแบบหนึ่ง เพราะเป็น

แรงงานชั่วคราวในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ และส่วนใหญ่จะจ้างงานในระยะสั้น ๆ เช่น 1-2 ปี การจ้างงานแบบนี้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย และเป็นที่ยอมรับกันมากในประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งอาจจะเรียกว่า ระเบียบใหม่ของการจ้างแรงงาน (new labour regimes) การจ้างงานแบบนี้อาจถูกมองว่าเป็นไปอย่างยุติธรรมและให้ประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่าย คือทั้งฝ่ายนายทุนและแรงงาน แต่มันได้ซ่อนการขูดรีดของนายทุนต่อแรงงานเอาไว้ การจ้างงานระยะสั้นเป็นโอกาสที่ทำให้นายทุนไม่จำเป็นต้องดูแลแรงงานในเรื่องสวัสดิการและสวัสดิภาพ และยังมีอำนาจต่อรองเหนือกว่าที่จะต้องต่อสัญญาจ้างหรือไม่ก็ได้ วิเคราะห์ให้ลึกไปอีกการจ้างงานแบบนี้เกิดขึ้นบนความคิดลดทอนความเป็นมนุษย์ (dehumanization) ก็คือไม่สนใจว่าแรงงานจะเป็นใครมาจากไหน เพราะสัญญาจ้างแบบนี้คือการเรียกมาทำงาน เมื่อหมดความต้องการก็ส่งกลับบ้าน และไม่ยินดีหากแรงงานจะมาลงหลักปักฐานและมีญาติพี่น้องตามมาอยู่ ทั้งที่ในความเป็นจริงมนุษย์มีญาติพี่น้องมีบ้านช่องถิ่นฐาน และเขา/เธอก็ดำรงชีวิตอยู่ในเครือข่ายความสัมพันธ์นั้น การจ้างแรงงานตามสัญญาจึงเป็นการปฏิเสธจะรับรู้ถึงแรงงานในฐานะมนุษย์ มีพักจะเอ่ยถึงการปฏิเสธสิทธิแรงงานที่เขาควรได้รับตามกฎหมายที่ถูกปฏิเสธไปตั้งแต่ต้น การจ้างงานเช่นนี้ยังลดทอนความเป็นเอกบุคลิก (depersonalization) ภายใต้อุปสรรคสัญญาซึ่งจำแนกคนออกเป็น แรงงานมีฝีมือ กึ่งฝีมือ หรือไร้ฝีมือ ซึ่งนายจ้างก็มักจะเลือกจ้างแรงงานในสัญญาแบบแรงงานไร้ฝีมือ เพราะมีรายจ่ายที่น้อยกว่า ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ยังไม่นับกรณีแรงงานไม่มีทะเบียน (undocumented workers) ที่ถูกมองว่าเป็นพวกละเมิดกฎหมาย ทั้งที่นายทุนและประเทศนั้นโดยรวมก็ได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากคนเหล่านี้อย่างมาก

อาจสรุปข้อเสนอมาร์กซิสต์ได้ว่า การย้ายถิ่นของแรงงานควรถูกมองภายใต้ยุทธศาสตร์การสะสมทุนอย่างยืดหยุ่นของระบบทุนนิยมตอนปลาย ซึ่งนายทุนมีทางเลือกมากขึ้นในการขูดรีดแรงงาน ในขณะที่นโยบายรัฐต่อเรื่องแรงงานข้ามชาติ ก็เป็นไปในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อทุน ดังจะเห็นว่ารัฐส่งเสริมความเสรีของการเคลื่อนย้ายเงินทุนและสินค้า แต่สำหรับแรงงานก็จะให้เสรีอย่างจำกัด และเลือกที่จะจ้างงานด้วยสัญญาจ้างชั่วคราวในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งให้ประโยชน์ต่อนายทุน แต่เป็นการลดทอนอำนาจต่อรองและสิทธิประโยชน์ของแรงงาน

เรื่องนี้จึงควรถูกวิเคราะห์และหาทางออกภายใต้กรอบความขัดแย้งทางชนชั้นระหว่างนายทุนกับแรงงาน เพื่อจะได้ไม่สับสนหลงประเด็น ซึ่งเสียเวลาและไม่แก้ปัญหาแก่แรงงานแต่อย่างใด

แนวคิดเหนือกว่าสิทธิมนุษยชนในเรื่องการย้ายถิ่นข้ามชาติ/แรงงานข้ามชาติในอีกแนวทางหนึ่ง อาจเห็นได้จากงานของนักคิดในกระแสหลังสมัยใหม่ นิยม (postmodernism) ที่มุ่งรื้อถอนความคิดตายตัวที่ว่าด้วยการว่าด้วยการควบคุมการเดินทางเคลื่อนที่ของผู้คน ดังที่ Crosby (2006) ได้เสนอว่าการย้ายถิ่นนั้นแท้จริงไม่ได้เป็นปัญหาโดยตัวมันเอง แต่มันเป็นผลจากการใช้อำนาจในนามของนโยบายรัฐ เพื่อจัดจำแนกผู้ย้ายถิ่นประเภทต่างๆ และจัดแบ่งผู้ย้ายถิ่นเข้าตามกรอบที่ขีดไว้ และควบคุมการย้ายถิ่นให้เป็นไปตามที่ต้องการ ดังนั้นประเด็นที่เราควรใส่ใจก็คือใครคือผู้ใช้อำนาจนี้ และใช้อำนาจอย่างไร ดังนั้นนโยบายการย้ายถิ่นจึงไม่ใช่เรื่องอำนาจอันชอบธรรมของรัฐที่มีอยู่อย่างไม่ต้องสงสัย แต่เป็นเรื่องความสัมพันธ์ทางอำนาจ ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ และความเป็นธรรมทางสังคม

ในบริบทที่รัฐชาติเกิดขึ้นด้วยการสถาปนาอำนาจเหนือเขตแดน เขตแดนที่ถูกขบเน้นให้เด่นชัดและตายตัวได้ทำหน้าที่ปราคการกำกับการเคลื่อนย้ายของผู้คน เราจะพบว่ารัฐได้จัดจำแนกผู้ย้ายถิ่นจากทัศนะของรัฐต่อความมุ่งหมายของผู้ย้ายถิ่น เกิดเป็นผู้ย้ายถิ่นหลายประเภทเช่น ผู้ลี้ภัยสงคราม (refugees) ผู้แสวงหาที่พักพิง (asylum-seeker) ผู้พลัดถิ่นจากการพัฒนา (development displaces) ผู้ถูกลักพาจากขบวนการค้ามนุษย์ (trafficked persons) ผู้ย้ายถิ่นทางเศรษฐกิจ (economic migrants) ผู้เข้ามาอยู่โดยถาวร (immigrants) การจำแนกประเภทเหล่านี้เกิดขึ้นภายใต้เกณฑ์ที่ชีวิตที่รัฐให้ความสนใจ และมักเป็นเกณฑ์แบบชั่วคราวกันข้าม เช่น ถูกกฎหมาย/ผิดกฎหมาย ขึ้นทะเบียน/ไม่ขึ้นทะเบียน การเมือง/เศรษฐกิจ การแบ่งประเภทยังคงมองว่าผู้ย้ายถิ่นในประเภทเดียวกันมีอะไรเหมือนๆ กันไปหมด และผู้ย้ายถิ่นแต่ละประเภทก็สามารถแบ่งแยกกันได้อย่างเด็ดขาด การแบ่งประเภทยังแฝงไว้ด้วยอคติทางชาติพันธุ์ ชนชั้น และเพศ ดังที่จะเห็นได้ว่าการย้ายถิ่นบางประเภทเป็นไปโดยราบรื่นและมีอภิสิทธิ์หากเกิดขึ้นในนามนักผจญภัย นักท่องเที่ยว นักธุรกิจ ส่วนคำว่าผู้ย้ายถิ่นดูเหมือนจะมาพร้อมกับปัญหาหนังกอก และเป็นคำที่สงวนไว้สำหรับชนชั้นแรงงาน

การจัดแบ่งประเภทผู้ย้ายถิ่นจึงนับเป็นการเมืองเรื่องอำนาจ (politic of categorization) การปะปาย/นิยาม/จัดจำแนกประเภทผู้ย้ายถิ่น เป็นที่มาของความชอบธรรมในการจัดการของรัฐต่อคนเหล่านั้น ภายใต้ปายที่ถูกปะคลุมบังเงาภาพของความเป็นมนุษย์ได้หายไป คนย้ายถิ่นกลุ่มเดียวกันหากแต่ถูกจัดจำแนกด้วยเกณฑ์ต่างกันก็ประสบชะตาชีวิตแตกต่างกัน เช่น กรณีผู้ย้ายถิ่นในประเทศที่เกิดเหตุการณ์ไม่สงบสุข ประชากรจำนวนหนึ่งอาจพลัดที่นาคาที่อยู่ในประเทศ บางส่วนอาจหลบหนีเข้าประเทศเพื่อนบ้านและได้รับการคุ้มครองในฐานะผู้ลี้ภัย อาจอยู่ในค่ายพักพิง อาจโชคดีถูกส่งไปตั้งหลักแหล่งในประเทศที่สาม บางส่วนอาจหลบเลี้ยงเข้าเมืองไปเป็นแรงงาน ด้วยสถานะผิดกฎหมายพวกเขาอาจถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง อาจถูกทารุณกรรม ถูกข่มขืน หรือถูกทำให้สูญหายไปอย่างไร้ร่องรอย ครอบครัวเดียวกัน เผชิญปัญหาในประเทศต้นทางเดียวกัน แต่ต่างการจัดจำแนก จึงต่างชะตากรรม กรณีความต่างระหว่าง ผู้ย้ายถิ่น (migrant) กับ ผู้ย้ายถิ่นโดยถาวร (immigrant) ก็เป็นเรื่องที่น่าสนใจ สองคำนี้แม้จะมีรากศัพท์และความหมายเกือบจะเป็นอันเดียวกัน แต่ผลที่เกิดขึ้นก็ต่างกันอย่างมาก สำหรับ คำว่าผู้ย้ายถิ่นโดยถาวร แม้จะเป็นคนที่มาจากประเทศอื่นแต่ก็ได้รับอนุญาตให้เป็นส่วนหนึ่งส่วนเดียวกับสังคมที่มาอยู่ ได้รับสิทธิเสียงในฐานะพลเมืองคนหนึ่ง แต่สำหรับผู้ย้ายถิ่น ความหมายสื่อไปถึงการมาเป็นแรงงาน (migrant workers) ผู้ที่แรงงานของพวกเขาถูกผนวกเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจ แต่ชีวิตที่เหลือไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคม

การตั้งคำถามกับเกณฑ์ในการจัดจำแนกผู้ย้ายถิ่นจึงเป็นเรื่องสำคัญ ดังตัวอย่างกรณีการแบ่งแยกระหว่างผู้ลี้ภัย (refugee) กับผู้ย้ายถิ่น (migration) กลุ่มแรกถือว่าเป็นผู้ย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางการเมืองโดยการถูกบังคับกดดันให้ต้องเดินทางไป แต่กลุ่มหลังถือว่าเป็นการย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจและเป็นการย้ายถิ่นโดยความสมัครใจ คำถามก็คือการแบ่งขั้วตายตัวเช่นนี้ใช้ได้กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงหรือ ดังเช่นในประเทศหนึ่งแม้ไม่มีศึกสงคราม แต่ผู้คนอดอยากไม่มีงานทำจึงต้องเสี่ยงเป็นเสี่ยงตายไปทำงานในอีกประเทศหนึ่ง เช่นนี้เราจะเรียกว่าเขา/เธอเดินทางไปโดยสมัครใจได้หรือไม่ หรือในกรณีที่ประเทศที่มี

ความอุดมสมบูรณ์ แต่ถูกบุกรุกแย่งชิงทรัพยากรจากกลุ่มทุนที่กระทำการอย่างถูกต้องตามกฎหมายภายใต้การสนับสนุนของรัฐ จนชาวบ้านไม่สามารถมีชีวิตปกติสุข ต้องออกเดินทางไปหางานทำที่ประเทศอื่น เราควรจะเรียกพวกเขา/เธอว่าผู้ลี้ภัยหรือผู้ย้ายถิ่น ใช้หรือไม่ว่าแรงผลักดันจากสงคราม/ความขัดแย้ง กับแรงผลักดันจากความยากจน ไม่สามารถแยกจากกันได้ แล้วเงื่อนไขเราจัดจำแนกการย้ายถิ่นของผู้คนออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด กรณีของผู้หญิงก็ถูกกระทำอย่างซับซ้อนและซ้ำซ้อนภายใต้ได้เกณฑ์บางจำพวก นั่นก็คือ ความห่วงใยต่อการถูกล่อลวงด้วยขบวนการค้ามนุษย์และการถูกบังคับให้ขายประเวณี จึงมีมาตรการป้องกันการค้ามนุษย์ แต่ก็พบว่ามาตรการนั้นไม่พยายามที่จะเข้าใจเหตุผลและแรงผลักดันที่แท้จริงทั้งทางด้านเหตุผลจากความต้องซื้อบริการทางเพศจากผู้ชาย และเหตุผลทางเศรษฐกิจและสังคมที่ผลักดันผู้หญิงเข้ามาเผชิญหน้ากับขบวนการค้ามนุษย์ ในนามของการป้องกันการค้ามนุษย์และการป้องกันการค้าประเวณี ซึ่งได้เพิ่มมาตรการควบคุมตรวจสอบการย้ายถิ่นของผู้หญิง (โดยเฉพาะผู้หญิงจากโลกที่สาม) เหตุผลความจำเป็นและเรื่องราวความเป็นมาของผู้หญิงที่ต้องการจะย้ายถิ่นอันมีความแตกต่างหลากหลายถูกทำให้หายไป ผู้หญิงจึงเหลือเพียงร่างกาย (body) ที่ต้องถูกปกป้องรักษา ด้วยการจับมัดเข้าไปภายใต้เกณฑ์แบบหนึ่ง แลกกับการสูญหายไปของเสรีภาพในการเดินทางแสวงหาโอกาสที่ดีในชีวิต ดังนั้น สิ่งที่กำลังมาทั้งหมดได้แสดงให้เห็นความสำคัญที่เราต้องรื้อถอนนโยบายการจัดการเคลื่อนย้ายถิ่น แทนที่การยอมรับอย่างไม่ตั้งคำถาม

การเมืองของการควบคุมการย้ายถิ่นอาจเห็นได้จากกรณีอื่นๆ เช่น การเลือกใช้นโยบายแบบหลายมาตรฐานของรัฐ หากเราพิจารณาการจัดการการย้ายถิ่นที่มีเครื่องมือหลากหลาย นับตั้งแต่นโยบาย กฎหมาย มาตรการ ฯลฯ เมื่อมองแบบสรุปขบยอดเราอาจอุปมาว่าเครื่องมือั้นเปรียบเสมือน “ประตู” ซึ่งประเทศต่างๆ ก็เลือกใช้ประตูแตกต่างกัน 3 แบบได้แก่ “ประตูหน้า” (front door) ซึ่งหมายถึงการเปิดรับแรงงานให้มาลงหลักปักฐานได้ถาวรโดยถูกต้องตามกฎหมาย แบบที่สองคือ “ประตูข้าง” (side door) ซึ่งเป็นการเปิดให้เข้ามาอย่างถูกกฎหมายในฐานะแรงงานชั่วคราว ของบรรดาแรงงานรับเชิญตามสัญญาจ้าง (guest workers)

ตลอดจนนักท่องเที่ยว และนักศึกษา (ซึ่งมักมาทำงานควบคู่ไปกับการเรียนด้วย) และสุดท้ายคือ “ประตูหลัง” (back door) หมายถึง แรงงานที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย หรือเข้ามาอย่างถูกกฎหมายแต่อยู่เลยวันอนุญาตของหนังสือเดินทาง คนเหล่านี้ถือเป็นแรงงานผิดกฎหมาย ซึ่งรัฐก็รู้ถึงการมีอยู่ แต่ก็ทำเป็นไม่รู้ไม่เห็น ตรวจจับยังได้ประโยชน์หรือแรงงานเหล่านั้นยังไม่สร้างปัญหา เราจะพบว่านานาประเทศต่างใช้ทั้งสามประตูนี้แตกต่างกันในช่วงเวลาต่างๆ ซึ่งการเลือกเติมไปด้วยอคติ เช่นกรณีของประเทศแคนาดาที่สร้างตัวเองขึ้นมาจากผู้ย้ายถิ่น พบว่าแคนาดาเปิดประตูหน้าแก่ผู้อพยพจากยุโรป แต่สำหรับชาวจีนซึ่งเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ กลับถูกปฏิเสธการเข้า “ประตูหน้า” พวกเขาไม่มีสิทธิที่จะเป็นพลเมืองของแคนาดา และสามารถทำงานอยู่ในแคนาดาด้วยการเข้าทาง “ประตูข้าง” เท่านั้น (Martin 2008) ในทำนองเดียวกัน ในประเทศไทย สำหรับแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านประมาณ 1.8 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 5 ของกำลังแรงงานทั้งหมดในประเทศไทย 36 ล้านคน (มาร์ติน, 2552) รัฐยินดีจะให้พวกเขาเข้า “ประตูข้าง” แต่ส่วนใหญ่ก็เข้ามาทาง “ประตูหลัง” แม้ว่ามีความพยายามของรัฐอยู่บ้างที่จะทำให้แรงงานใน “ประตูหลัง” เป็นแรงงานใน “ประตูข้าง” แต่ก็ประสบความสำเร็จไม่มากนัก และก็ดูเหมือนว่าทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องก็จะรู้ว่า “ประตูหลัง” คือพื้นที่แห่งผลประโยชน์มหาศาล การปล่อยให้มีความหลากหลายนี้โดยทำเป็นไม่รู้ไม่เห็น อาจจะเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายมากกว่า

แนวคิดเหนือกว่าสิทธิมนุษยชนด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติ/แรงงานข้ามชาติ ที่จะกล่าวปิดท้ายในช่วงนี้มาจากผลงานของนักมานุษยวิทยาแนวหลังสมัยใหม่ ดังงานที่น่าสนใจยิ่งของ Wimmer and Glick Schiller (2002) งานชิ้นนี้ชี้ให้เห็นว่าการศึกษาและการกำหนดนโยบายรัฐด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติที่ผ่านมาจนถึงขณะนี้ตกอยู่ภายใต้ความคิดครอบงำที่เรียกว่า “วิธีวิทยาแบบชาตินิยม” (Methodological Nationalism) ซึ่งหมายถึง การศึกษาที่มีสมมุติฐานเบื้องต้นว่า รัฐชาติ (nation-state) เป็นหน่วยพื้นฐานทางสังคม โดยมองเสมือนว่ารัฐชาติเป็นหน่วยที่มีอยู่อย่างเป็นธรรมชาติ และรัฐชาติก็เป็นกรอบการศึกษาสังคมในด้านต่างๆ อย่างไม่มีข้อสงสัย

วิธีวิทยาแบบชาตินิยม คือวิธีคิดที่เป็นผลผลิตของประวัติศาสตร์ (historical construction) โดยเป็นนิภาชวิธีระหว่างองค์ประกอบ 3 ด้านคือ แนวคิดชาตินิยม – พัฒนาการความรู้ทางสังคมศาสตร์ - และทัศนะต่อเรื่องการย้ายถิ่นข้ามชาติ ทั้งนี้เมื่อเราพิจารณาพัฒนาการความรู้สังคมศาสตร์ โดยย้อนกลับไปที่ผลงานของนักทฤษฎีรุ่นคลาสสิกอย่าง มาร์กซ์ เดอร์ไคม์ และเวเบอร์ ทั้งสามท่านแม้ว่าทฤษฎีการศึกษาสังคมที่แตกต่างกัน แต่ที่เหมือนกันก็คือการพินิจพิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสังคมจากภาวะก่อนสมัยใหม่ (pre-modern) ไปสู่สังคมสมัยใหม่ (modern) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนไปสู่ความมีเหตุผล ความมีศีลธรรม ความเจริญก้าวหน้า และมีอารยะ ภายใต้การเปลี่ยนแปลงนี้ การเกิดขึ้นของสำนึกความเป็นชาติหรือชาตินิยม (Nationalism) ได้เข้าแทนที่สำนึกความเป็นชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ เช่น เครือญาติ ชาติพันธุ์ หรือผู้มีอิทธิพลแบบเจ้าขุนมูลนาย ความเป็นสมัยใหม่ ชาติความเป็นชาติ หรือชาตินิยม คือหมุดหมายสำคัญประการที่สังคมมนุษย์จะต้องก้าวไป ในขั้นนี้จึงกล่าวได้ว่าความคิดชาตินิยม ได้กลายอุดมการณ์ที่ซ่อนอยู่ในความคิดพื้นฐานทางสังคมศาสตร์ โดยถูกยอมรับอย่างไม่ต้องสงสัยประหนึ่งสิ่งที่มีอยู่และเป็นไปตามธรรมชาติ (naturalness) เมื่อความคิดชาตินิยมได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีรุ่นคลาสสิก ความคิดนี้ก็ได้รับการตอกย้ำสืบทอดอย่างละเอียดลึกซึ้งขึ้นในงานรุ่นต่อๆ มา โดยเฉพาะส่งผ่านการแบ่งงานกันทำระหว่างสาขาวิชาทางสังคมศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นสังคมวิทยา มานุษยวิทยา เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ ฯลฯ กลายเป็นชุดของความจริงที่ถักทอสอดรับกันอย่างเข้มแข็ง

Wimmer and Glick Schiller ชี้ว่าการยึดถือชาติประหนึ่งสิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติ ได้นำไปสู่การมองรัฐชาติ (nation-state) อย่างเป็นธรรมชาติด้วยดั่งข้อเท็จจริงที่มีงานศึกษาในเรื่องชาตินิยมและรัฐชาติอย่างตึกคักนับจากต้นศตวรรษที่ 20 มีการแบ่งแยกการศึกษาโดยมองว่า ชาติ คือหน่วยทางอัตลักษณ์ (domain of identity) หรือหน่วยของประชากรที่มีความร่วมกันในด้านประวัติศาสตร์หรือบรรพบุรุษหรือสายเลือดเดียวกัน อีกด้านคือความร่วมกันด้านวัฒนธรรมซึ่งแสดงออกผ่านศาสนา ภาษา ขนบธรรมเนียม หรือบุคลิกลักษณะ ในขณะที่รัฐชาติ คือหน่วยทางการเมืองที่เน้นไปที่อำนาจอธิปไตยในการปกครองเป็นสำคัญ

แต่แม้ว่าจะพัฒนาไปอย่างลุ่มลึกสิ่งๆ ที่เหมือนกันก็คือการเริ่มต้นของชาติและรัฐชาติ อย่างเป็นธรรมชาติ จึงเท่ากับเป็นการมองและผลิตซ้ำความรู้/ความจริงผ่านกรอบคิด ที่มีข้อจำกัดชุดเดิม ภายใต้ทัศนะนี้สิ่งที่ตามมาก็คือ กระแสการศึกษาเรื่องชาติและ รัฐชาติที่หันมาให้ความสนใจกับเรื่องเขตแดน เส้นเขตแดนกลายเป็นขอบข่ายของ จินตนาการและความคิด เกิดเป็นการอธิบายการเปลี่ยนแปลงของสังคมภายใน เส้นพรมแดน โดยตัดขาดจากภายนอก เกิดการลดทอน/สูญหายของความสัมพันธ์ ข้ามเส้นเขตแดน รัฐชาติกลายเป็นหน่วยทางสังคมที่สมบูรณ์ในตัวเอง เป็นที่บรรจบ ของสังคมการเมืองและวัฒนธรรมที่ผสมกลมกลืนและลงตัวอย่างสมบูรณ์ จนสังคม อาจเปรียบได้เสมือนกับตู้เก็บของ (container society) ซึ่งทัศนะสังคมแบบตู้เก็บ ของนี้เองคือสิ่งที่ครอบงำการสร้างความรู้ทางสังคมศาสตร์ของเรามายาวนาน

ความคิดเรื่องชาติ/รัฐชาติและสังคมแบบตู้เก็บของส่งผลต่อการเข้าใจเรื่อง การย้ายถิ่นข้ามชาติโดยต่อเนื่องกัน เนื่องจากชาตินิยมคือฐานคิดของการนิยาม “ประชาชนของชาติ” (peoplehood) ซึ่งหมายถึง “...หมู่คนที่รวมตัวกันเหนือดินแดน หนึ่งโดยมีประวัติศาสตร์หรือมีส่วนร่วมกันในทางใดทางหนึ่ง กลุ่มคนเหล่านี้ถือว่าเป็น ที่มาของอำนาจอธิปไตยในการปกครองดินแดน พวกเขามีสิทธิตามธรรมชาติ อยู่ก่อนการกำเนิดกฎหมาย และพวกเขาคือผู้ได้รับการปกป้องคุ้มครองอย่างเท่า เทียมกันในฐานะพลเมืองรัฐ...” กล่าวเช่นนี้จะเห็นว่า แนวคิดประชาชนของชาติ ผูกพันอย่างแยกไม่ออกจากแนวคิดเรื่อง ชาติ อำนาจอธิปไตย ความเป็นพลเมือง และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชน แนวคิดทั้งหมดมีความหมายหนุน เสริมกัน ส่องสะท้อนให้ความสำคัญและความมีอยู่แก่กัน ในขณะที่เดียวกันแนวคิด สังคมแบบตู้เก็บของก็ได้ทำหน้าที่ของมันอย่างมีประสิทธิภาพ ในประวัติศาสตร์ การก่อตัวของรัฐชาติ เราจะพบปฏิบัติการเน้นย้ำความมีอยู่ที่ตายตัวและเด่นชัด ของพรมแดนรัฐ เพราะการมีอยู่ของพรมแดนทำให้เราตระหนักถึงอำนาจอธิปไตย ขณะเดียวกันการเน้นความมีอยู่ของพรมแดน ก็เกิดขึ้นพร้อมกับกระบวนการทำให้ ประชากรในดินแดนกลายเป็นชนชาติเดียวกัน (nationalization) จึงกล่าวได้ว่า ด้านหนึ่งพรมแดนทำให้เกิดการผสมกลมกลืนภายใน แต่อีกด้านหนึ่งก็ทำหน้าที่ ทำนบกีดกันความดิบเถื่อนไร้ระเบียบไม่เข้าพวกของสิ่งที่อยู่ข้างนอก และด้วยเหตุ

ที่รัฐชาติเน้นความผสมกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาตินี้เอง คือรากฐานของอคติต่อคนต่างชาติที่เข้ามาในดินแดนของตน เพราะการย้ายถิ่นข้ามชาติได้เข้ามาทำกวนทำลายความผสมกลมกลืนของความเป็นหนึ่งเดียวของประชาชนในชาติ ทำให้ความเป็นพลเมืองที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยถูกเจือปนด้วยกลุ่มคนที่ไม่บริสุทธิ์ เพราะมีความเชื่อว่าผู้ย้ายถิ่นน่าจะมีความภักดีต่อชาติบ้านเกิดมากกว่าชาติที่เข้ามาอาศัยอยู่ อีกทั้งยังทำลายความคิดว่าด้วยการลงหลักปักฐานเป็นที่ เป็นทาง (sedentaryness) อันเป็นแนวคิดพื้นฐานของแนวคิดสังคมผู้เก็บของ เพราะการเดินทางเคลื่อนที่ข้ามพรมแดนนั้นได้สร้างความปั่นป่วนต่อมโนภาพสังคมผู้เก็บของที่เชื่อถือกันมานาน

เราได้ทราบถึงแนวคิดและข้อถกเถียงเรื่องแรงงานการย้ายถิ่น/แรงงานข้ามชาติในระดับสากล มาแล้ว ในช่วงต่อไปเราจะพิจารณาการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทย และเข้าใจว่านโยบายดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับแนวคิดและข้อถกเถียงในระดับสากลอย่างไร

นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทยในบริบทการถกเถียงระดับสากล

แรงงานข้ามชาติกลายเป็นปัญหาที่ชัดเจนในสังคมไทยนับตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 ซึ่งเศรษฐกิจของไทยได้ขยายตัวไปอีกขั้นหนึ่ง ในช่วงเวลาดังกล่าว แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านได้หลั่งไหลเข้ามาทำงานในประเทศไทย ทั้งโดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ในสถานการณ์นี้จึงพบว่า เครื่องมือดั้งเดิมของรัฐในการจัดการแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ กฎหมายคนเข้าเมือง และกฎหมายแรงงานต่างด้าว ด้อยความหมายลงทุกขณะ ดังนั้นเพื่อรับมือกับปัญหา จึงเกิดมาตรการเพิ่มเติมคือ การใช้มติคณะรัฐมนตรี ผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานอยู่แล้วให้สามารถทำงานต่อไปได้ในเงื่อนไขที่กำหนด มติคณะรัฐมนตรีได้เริ่มใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 และก็ถูกประกาศใช้เป็นระยะๆ ต่อเนื่องมาโดยตลอด

ในบริบทดังกล่าว กฤตยา อาชวนิชกุล และคณะ (2540) ผู้เชี่ยวชาญเรื่องคนข้ามชาติได้วิจารณ์ไว้อย่างตรงประเด็นว่า รัฐไทย “ไม่มีนโยบายในการจัดการแรงงานข้ามชาติ” สภาพไร้นโยบายนี้อาจเห็นได้ตั้งแต่ความสับสนในการจัดจำแนกประเภทของคนข้ามชาติ และแรงงานข้ามชาติ ซึ่งทำให้ข้อมูลสถิติของคนข้ามชาติเหล่านั้นพลอยสับสนตามไปด้วย ในขณะที่หน่วยงานจัดการเรื่องคนข้ามชาติก็มีหลากหลายหน่วยงานและหลากหลายระดับที่ขาดการประสานงานกันเป็นอย่างดีพอในด้านการจัดการกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติไร้ฝีมือซึ่งเป็นกลุ่มคนข้ามชาติที่มีจำนวนมากที่สุด โดยมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้ทำงานได้ ก็เป็นมาตรการเฉพาะหน้าซึ่งผลลัพธ์ที่ได้ก็เป็นเพียงการแก้ปัญหาแบบพายเรือในอ่างเท่านั้น มาตรการนี้ยังสะท้อนทัศนคติหลังต่อเพื่อนมนุษย์ โดยเห็นแรงงานข้ามชาติเป็นเพียงวัตถุดิบในการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ เราต้องการเพียงแรงงานราคาถูก เมื่อหมดเวลาก็ผลักใส่ให้กลับไป มาตรการอาจเป็นประโยชน์ต่อรัฐในการระแวงระวังเรื่องความมั่นคง และต่อนายจ้างที่ได้ค่านางานค่าแรงถูก แต่ในระยะยาวจะมีผลเสียต่อเกียรติภูมิของชาติ รวมทั้งความถดถอยของอุตสาหกรรมไทย เพราะจมอยู่กับ การหาประโยชน์จากค่าแรงถูกโดยไม่สนใจพัฒนาการผลิตให้ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในทศวรรษต่อมา นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทยก็มีพลวัตในทางที่ดีขึ้น หลังจากที่ไซมตี ค.ร.ม. เป็นเครื่องมือแก้ไขปัญหาลูกจ้างข้ามชาติผิดกฎหมายระยะหนึ่ง มติ ครม. ปี 2547 ถือเป็นก้าวใหม่ที่สร้างสรรค์ คือมีมาตรการขึ้นทะเบียนทั้งนายจ้างและลูกจ้าง (ก่อนหน้านั้นไม่ขึ้นทะเบียนนายจ้าง) สำหรับแรงงานที่ยังไม่มีนายจ้างก็สามารถขึ้นทะเบียนได้ด้วยตัวเอง เพื่อจะได้มีโอกาสหางานทำต่อไป มาตรการอีกประการหนึ่งคือ การขึ้นทะเบียนผู้ติดตาม ซึ่งหมายถึงครอบครัวลูกเมียญาติพี่น้องของแรงงาน โดยทุกคนที่ขึ้นทะเบียนจะต้องตรวจสุขภาพและทำบัตรประกันสุขภาพด้วย มาตรการประการหลังนี้แสดงให้เห็นการยอมรับความเป็นมนุษย์ของแรงงานที่มีญาติพี่น้อง และการให้โอกาสเข้าถึงการดูแลสุขภาพของผู้ติดตาม ซึ่งหลักสิทธิมนุษยชนถือว่ามนุษย์ทุกผู้ทุกนามไม่ว่าจะเป็นแรงงานข้ามชาติถูกหรือผิดกฎหมาย ก็ไม่มีอะไรมาถ่วง

สิทธิแห่งความเป็นมนุษย์ที่จะได้รับการดูแลรักษาการสุขภาพและการเจ็บไข้อย่าง
(กฤษฎา และ พันธุ์ทิพย์ 2548)

ในช่วงเวลาเดียวกัน รัฐบาลไทยยังได้สร้างสรรคัลไก้จัดการแรงงานข้ามชาติ
ในลักษณะการร่วมมือระหว่างประเทศ โดยการจับทำบ้านที่ก้ข้อตกลงความร่วมมือ
ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศเพื่อนบ้านในการว่าจ้างแรงงานข้ามชาติ
(Memorandum of Understanding on Employment Cooperation หรือ MOU
ว่าด้วยการจ้างแรงงาน) มีการทำ MOU ระหว่างไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตย
ประชาชนลาว ในปี 2545 ต่อมาระหว่างไทยกับกัมพูชา และไทยกับพม่าในปี
ในปี 2546 MOU นับเป็นมาตรการเชิงรุก ที่ต้องการจัดการการเคลื่อนย้ายแรงงาน
ข้ามชาติให้เป็นระบบ โดยมีภารกิจที่สำคัญคือ การจัดการการจัดหาและว่าจ้าง
แรงงานโดยความร่วมมือกันระหว่างประเทศต้นทางกับปลายทาง ให้การดำเนินงาน
มีความต่อเนื่อง รวดเร็ว รวดเร็ว ถูกต้อง รวมทั้งมีการก้ติดตามส่งคืนถิ่นแรงงาน
ที่ครบวาระการจ้างงาน การปกป้องคุ้มครองสิทธิของแรงงาน และการป้องกัน
การจัดหางาน/การข้ามพรมแดน/การจ้างแรงงานผิดกฎหมายอีกด้วย

ควรกล่าวไว้ในขั้นนี้ด้วยว่า การดำเนินการตาม MOU ด้านการจ้างแรงงาน
ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้มีผู้วิจัยประเมินผลไว้อย่างดี โดย ประชา
วสุปราสาท (Vasuprasat, 2008) นักวิชาการแห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
(ILO) ประจำภูมิภาคอาเซียน ด้วยจุดยืนที่เห็นว่า MOU ด้านการจ้างแรงงาน
เป็นกลไกส่งเสริมธรรมาภิบาลในประเด็นแรงงานข้ามชาติ เขาชี้ว่า แม้จะมีเจตนา
และเป็นกลไกที่ดี แต่การดำเนินงานตาม MOU ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน
ยังได้ผลตามวัตถุประสงค์ไม่มากนัก นับตั้งแต่จำนวนการจ้างแรงงานตาม MOU
ทำได้น้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการจ้างแรงงาน การพิสูจน์สัญชาติของ
แรงงานทำได้ล่าช้า ในขณะที่การปกป้องคุ้มครองสิทธิแรงงานก็ยังไม่เกิดผลมากนัก
และแม้ว่าจะมี MOU แต่ตัวเลขของแรงงานข้ามชาติโดยไม่เป็นไปตามกฎหมาย
ก็ยังคงเพิ่มสูงขึ้น เขาชี้ให้เห็นว่าเป็นปัญหาในการปฏิบัติของการจ้างงานตาม MOU
ที่มีหลายขั้นตอน ต้องใช้เวลาเดินเรื่องยาวนาน ค่าธรรมเนียมที่แรงงานต้องจ่าย

มีอัตราสูง เมื่อเปรียบเทียบกับค่าแรงที่ได้รับ การมีข้อกำหนดบางประการที่แรงงานไม่ต้องการ เช่นการหักเงินเดือนจำนวนหนึ่งเข้ากองทุนส่งกลับประเทศ การกำหนดให้ทำงานกับผู้จ้างรายเดิมอย่างต่อเนื่องไม่ต่ำกว่า 2 ปี การไม่ยอมให้ทำงานต่อเนื่องในประเทศไทยเกินเวลาที่กำหนด เป็นต้น เหตุผลเหล่านี้ทำให้แรงงานส่วนหนึ่งสมัครใจที่จะย้ายถิ่นมาทำงานโดยไม่เป็นไปตามกฎหมาย ประชาชนว่า อย่างไรก็ตาม การทำให้แรงงานเข้าสู่การกำกับควบคุมตามกฎหมาย ตามแนวทางของ MOU เป็นสิ่งที่ดี ปัญหาในการดำเนินการตาม MOU มีในหลายระดับ นับตั้งแต่การขาดประสบการณ์และความพร้อมของเจ้าหน้าที่ การมีเทคโนโลยีเรื่องไม่เครื่องมือไม่ดีพอ การมีกฎเกณฑ์บางอย่างซึ่งกลายเป็นอุปสรรค และการขาดการให้ความสำคัญกับบางภารกิจ เช่น การค้ำประกันและปกป้องสิทธิของแรงงาน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต้องร่วมมือกันแก้ไขต่อไป

จากข้อเท็จจริงและข้อวิจารณ์ที่กล่าวมา เมื่อจัดวาง (located) นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทยในบริบทการถกเถียงเรื่องแรงงานข้ามชาติระดับสากล เราก็จะเข้าใจที่ทางของปัญหาของนโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทยได้ดีขึ้น โดยจะพบว่าในทศวรรษ 2530 นโยบายมีความโน้มเอียงไปในทางแนวคิดความเกลียดกลัวคนต่างชาติ แต่แนวคิดนี้ก็ไม่ได้ปรากฏในสังคมไทยอย่างตรงไปตรงมา หากแต่แปลงรูปมาปรากฏผ่านแนวคิดความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งก็สืบเนื่องมาจากเงื่อนไขจำเพาะทางประวัติศาสตร์ ที่รัฐไทยเป็น “รัฐความมั่นคง” (Security State)⁴ แนวคิดความมั่นคงมีอิทธิพลสูงต่อการกำหนดนโยบายคนข้ามชาติ/แรงงานข้ามชาติ ซึ่งจะเห็นได้จาก การที่มันเป็นข้ออ้างเรื่องผลกระทบของแรงงานข้ามชาติต่อความมั่นคงของชาติในด้านต่าง ๆ ไล่เรียงตั้งแต่ความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การที่หน่วยงานด้านความมั่นคงมีบทบาทสูงยิ่งต่อเรื่องคนข้ามชาติ การมีมาตรการจำกัดสิทธิแรงงานข้ามชาติ

⁴ “รัฐความมั่นคง” (Security State) คือเป็นรัฐที่อ้างถึงความชอบธรรมของการใช้อำนาจและใช้อำนาจผ่านเรื่องความมั่นคงแห่งชาติอย่างมากเป็นพิเศษ (ดู Connors 2003 หรือ ดู ชัยอนันต์, 2541) ในขณะที่นักวิชาการบางท่านเรียกว่าเป็น “รัฐราชการ” (Bureaucratic State) (อาคม 2529) ซึ่งราชการมีบทบาทในการปกครองและบริหารประเทศสูงมาก

ในรูปแบบต่างๆ ที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไม่น่าจะเกิดขึ้น⁵ เป็นต้น ความมั่นคงแห่งชาติ ยังถูกหนุนเสริมด้วยลัทธิชาตินิยมไทย ที่สร้างเอกภาพด้วยการสร้างภาพให้ประเทศเพื่อนบ้านเป็นศัตรู ไม่น่าไว้วางใจ หรือล้าหลังต่ำต้อยกว่าเรา (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2551) ลัทธิชาตินิยมเช่นนี้บ่อยครั้งหลอกหลอนให้เกิดวิตกกังวลต่อภัยจากประเทศเพื่อนบ้าน และความมั่นคงก็กลายเป็นโจทย์สำคัญของการจัดการปัญหาแรงงานโดยไม่เคยหมดไป⁶

ในช่วงกลางๆ ทศวรรษ 2540 เห็นได้ว่านโยบายของไทยเคลื่อนตัวไปในทิศทางแนวคิดสิทธิมนุษยชน นับจาก มติ ค.ร.ม. 2547 จนถึงการเกิดขึ้นของ MOU กับประเทศเพื่อนบ้าน และหากสำรวจดูก็จะพบว่า องค์กรที่สนับสนุนสิทธิมนุษยชน/สิทธิแรงงาน อย่างองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) องค์กรระหว่างประเทศเพื่อผู้ย้ายถิ่น (IOM) ได้เข้ามามีบทบาทในประเทศไทยมากขึ้น รวมไปถึงการเกิดขึ้นและการทำงานที่คึกคักขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย ที่ส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ

เมื่อนโยบายรัฐให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนมากขึ้น แต่ความเกลียดกลัวคนต่างชาต ที่ปรากฏผ่านเรื่องความมั่นคงแห่งชาตก็ไม่จางหายไปไหน อีกทั้งกลไก MOU ที่คาดหวังว่าจะเป็นเครื่องมือแก้ไขปัญหาที่ก้าวหน้า ก็ประสบความสำร็จในทางปฏิบัติน้อยมาก อีกทั้งยังทำให้เกิดปัญหาใหม่ๆ ขึ้นอีก จึงน่าสนใจว่าเรา

⁵ เช่นกรณีการออกประกาศจังหวัด ภูเก็ต พังงา และระยอง เมื่อปี 2549 ที่กำหนดว่าหลังเวลา 20.00 น. ห้ามแรงงานข้ามชาติออกนอกสถานที่ทำงานหรือสถานที่พักอาศัย หากมีความจำเป็นต้องทำงานหลังเวลาห้ามหรือมีความจำเป็นเร่งด่วนอื่นๆ จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้าง ; ห้ามแรงงานข้ามชาติขับขีรถจักรยานยนต์หรือรถยนต์ และห้ามเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ; หากแรงงานข้ามชาติมีความจำเป็นต้องใช้โทรศัพท์มือถือ ให้นำนายจ้างจัดทำบัญชีรายชื่อแรงงานข้ามชาติผู้ใช้โทรศัพท์พร้อมหมายเลขโทรศัพท์ และชื่อนามสกุลเจ้าของเครื่องและซิมการ์ดส่งให้จังหวัดทุกคน ; ห้ามแรงงานข้ามชาติเข้าร่วมชุมนุมนอกที่พักอาศัยตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป หากมีความจำเป็นต้องทำกิจกรรม นายจ้างของแรงงานข้ามชาติต้องออกหนังสือรับรองและแจ้งบัญชีรายชื่อแรงงานข้ามชาติที่จะเข้าร่วมกิจกรรมโดยมีรายละเอียด วัน เวลา และสถานที่ชุมนุม ชื่อและหมายเลขประจำตัวแรงงานข้ามชาติให้ชัดเจน ให้จังหวัดทราบเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นต้น (อดิศร, 2550)

⁶ ตัวอย่างล่าสุดของเรื่องแรงงานข้ามชาติที่ถูกผูกเข้ากับเรื่องความมั่นคงแห่งชาตคือ กรณีที่ 7 คนไทยถูกจับกุมในข้อหาส่งล้าเขตแดนกัมพูชา และมีนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งเสนอให้จับกุมแรงงานกัมพูชาในประเทศไทย เพื่อเป็นการโต้ตอบ (<http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=954000009004>)

จะเข้าใจปัญหานโยบายที่ไม่จบสิ้นนี้ได้อย่างไร เมื่อมาถึงจุดนี้ แนวคิดเห็นอกว่า สิทธิมนุษยชน ซึ่งได้กล่าวไปแล้วว่ามีหลายสำนักคิด ก็อาจเข้ามาช่วยส่องสะท้อนให้เราเข้าใจปัญหาที่เผชิญอยู่ได้มากขึ้น เราอาจเริ่มจากใช้แนวคิดมาร์กซิสต์ มาทบทวนปัญหาทั้งหมด เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐ ทุน และแรงงาน ในบริบทโลกาภิวัตน์ ซึ่งจะทำให้เราเข้าใจยุทธศาสตร์ของแต่ละฝ่าย และการต่อสู้ต่อรองที่ไม่สิ้นสุด ส่วนในกรณีการประเมิน MOU ดังที่ประชา วสุปราสาท ได้เสนอไว้ ก็อาจจุดประเด็นถกเถียงที่น่าสนใจว่า ปัญหาอาจไม่ใช่เรื่องเชิงเทคนิคของการปฏิบัติการตามกรอบ MOU แต่เป็นปัญหาเชิงหลักการ คือรากฐานปัญหา มาจากความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยรัฐเป็นฝ่ายกำหนดกติกา ทุนเป็นฝ่ายได้ประโยชน์ ในขณะที่แรงงานต้องเล่นตามเกมส์ ในขณะที่แรงงานเป็นฝ่ายต้องอำนาจต่อรอง ไม่ว่าจะกติกาจะออกมาอย่างไร แรงงานก็เป็นฝ่ายเสียเปรียบอยู่ดี (พวกเขาจึงหาทางออกด้วยการเลี่ยงกฎหมายซึ่งเป็นการต่อรองในรูปแบบหนึ่ง) ดังนั้นทางออกก็คือการสร้างความเข้มแข็งให้กับแรงงาน ให้พวกเขาสามารถปกป้องสิทธิของพวกเขาได้ เช่นนั้นแล้ว การส่งเสริมสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติน่าจะเป็นทางออกที่แท้จริงใช่หรือไม่ ?

แนวคิดหลังสมัยใหม่ก็สามารถช่วยให้เราพิจารณานโยบายรัฐไทยในบางแง่มุมได้อย่างแหลมคม เช่น แนวคิดการเมืองในการควบคุมการย้ายถิ่น จะทำให้เราเข้าใจว่า รัฐไทยใช้การกำกับควบคุมการย้ายถิ่นในลักษณะเลือกปฏิบัติเพื่อให้ประโยชน์สูงสุดแก่ตน (politic of regulation) มาโดยตลอด ดังกรณีมติ ค.ร.ม. ผ่อนผันให้ผู้เข้าเมืองหรือแรงงานผิดกฎหมายทำงานต่อไปได้ ก็คือการสร้างสภาวะยกเว้นทางกฎหมาย เพื่อใช้ประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติที่ตรงที่ซึ่งต้องการ แต่เมื่อเกิดปัญหาหรือหมดความต้องการ ก็มักจะอ้างเรื่องความมั่นคงเพื่อกีดกันหรือผลักดันพวกเขา/เธอกลับไป รวมไปถึงการจัดให้แรงงานข้ามชาติเป็น “แรงงานต่างด้าว” ซึ่งเป็นตัวอย่างของการจัดประเภทให้กลายเป็น “คนอื่น” ซึ่งด้านหนึ่งก็ทำให้พวกเขา/เธอตกอยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ที่รัฐกำหนด อีกด้านก็เป็นการประทับตราคนนอกที่อาจเป็นอันตราย ทำให้พวกเขาตกอยู่ในภาวะเปราะบางต่อการเป็นจำเลยสังคม

ในขณะที่วิธีวิทยาแบบชาตินิยม (Methodological Nationalism) ก็จะช่วยส่องสะท้อนให้เห็นปัญหาของวิธีคิดในการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะการกำหนด

นโยบายบนพื้นฐานความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเราก็จะพบว่า นโยบายเกิดขึ้นบนกระบวนการที่รัฐชาติเป็นตัวตั้งอย่างตายตัว คือมีอยู่อย่างไม่ต้องสงสัย รัฐจึงมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจอย่างไม่ถูกต้องคำถาม ในขณะที่ความมั่นคงก็กลายเป็นเหตุผลกำกับนโยบายอย่างไม่เสื่อมคลายและถูกต้องชอบธรรมเสมอ ความคิดที่อยู่บนฐานรัฐชาตินี้ยังมีลักษณะต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าข้อเท็จจริงของโลกจะเปลี่ยนไปในลักษณะที่ไร้พรมแดน และรัฐชาติตามความหมายเดิมแทบจะหมดความหมาย แต่นโยบายของรัฐก็ยังพยายามตรึงทุกอย่างให้เป็นไปในชนบเดิม ภายใต้ข้ออ้างการใช้อำนาจแบบเดิมๆ การกำหนดนโยบายรัฐไทย ยิ่งนำไปเป็นห่วงมากขึ้นไปอีกเมื่อประกอบกับ ทัศนคตินิยมแบบล้าหลังคับแคบ ที่พร้อมจะถูกกระพือขึ้นมา แม้ว่าในบางครั้งอาจนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดหรือตึงเครียดกับประเทศเพื่อนบ้านก็ตาม

เมื่อเดินทางมาถึงจุดนี้ บทความได้แสดงให้เห็นแล้วว่า นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทย ซึ่งตามไม่ค่อยทันปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น อุปสรรคไม่ได้อยู่ที่ตัวปัญหาที่ยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นเท่านั้น แต่อาจอยู่ที่วิธีคิดในการจัดการปัญหาของรัฐเองที่ยังไม่ก้าวข้ามพรมแดนของวิธีคิดแบบเดิมๆ บทความนี้ได้ชี้ชวนและท้าทายให้เห็นว่าการรื้อถอนวิธีคิดในการกำหนดนโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติของไทยเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็น เพื่อก้าวให้ทันโลกที่เปลี่ยนไปอย่างไม่หยุดยั้ง.

บรรณานุกรม

- กฤตยา อาชวนิจกุล. (2546). **สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย และทิศทางการวิจัยที่พึงพิจารณา**. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ. (2540). **ความซับซ้อนและความสับสนเรื่องคนข้ามชาติในประเทศไทย**. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ. (2540). **บทสังเคราะห์สถานการณ์คนข้ามชาติและทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย**. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

- กฤตยา อาชวนิจกุล และ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. (2548). คำถามและ
**ข้อท้าทายต่อนโยบายรัฐไทยในมิติสุขภาพและสิทธิของแรงงาน
 ข้ามชาติ.** นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
 ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2551). **ปราสาทเขาพระวิหาร กรณีศึกษาประวัติศาสตร์
 การเมืองกับลัทธิชาตินิยม.** ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2554 จาก [http://www.
 prachatai.com/journal/2008/06/17146](http://www.prachatai.com/journal/2008/06/17146).
- ชัยอนันต์ สมุทรวาณิช. (2541). รัฐ. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
 แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2554). ภาศิษ ม.ราชภัฏโคราช ประณาม “สุนเซน” แทรกแข่ง
 ศาล ยัดข้อหา 7 คนไทย-จับ.กตดันหนักไม่รับคำตัดสินเขมร. สืบค้นเมื่อ
 21 มกราคม 2554 จาก [http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.
 asp?NewsID=9540000009004](http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9540000009004)
- ฟิลิปส์ มาร์ติน.(2552). **แนวทางปฏิบัติที่ดีเพื่อการคุ้มครองแรงงานและบริหารจัดการ
 แรงงานข้ามชาติ.** เอกสารนำเสนอในที่ประชุมระดับชาติว่าด้วยแรงงานต่างด้าว
 จัดโดยองค์การแรงงานข้ามชาติระหว่างประเทศ ร่วมกับกระทรวงแรงงาน
 และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. กรุงเทพฯ. (เอกสารอัดสำเนา)
- ภักวดี วีระภาสพงษ์ (แปล) (2550). โหมโรง: บทพิสูจน์ลัทธิเสรีนิยมใหม่ (เศรษฐศาสตร์
 อันตราย). ค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2553 [http://www.midnightuniv.org/
 midnighttext/000960.doc](http://www.midnightuniv.org/midnighttext/000960.doc) แปลจาก Harvey, David 2007. Chapter 6
 “Neoliberalism on Trial” from, **A Brief History of Neoliberalism,**
 oxford University Press:, p. 152-182.
- อดิศร เกิดมงคล. (2550) . **แรงงานข้ามชาติในสังคมไทย 2 : อดิศรทางชาติพันธุ์
 มายาภาพที่แรงงานข้ามชาติถูกตีตรา.** ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2554
 จาก <http://www.prachatai.com/journal/2007/10/14575>.
- อาคม ชนากร. (2529) รัฐทุนนิยมระบบราชการไทย : บทเสนอว่าด้วยรัฐกับ
 ประชาสังคมในระบบทุนนิยมไทย. **วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง,**
 5 (1-2), 19-31

- Connors, Michael Kelly. (2003). Goodbye to the Security State : Thailand and Ideology Change **Journal of Contemporary Asia**, 33 (4), 431-448.
- Crosby, Alison. (2006). The Boundaries of Belonging : Reflections on Migration Policy into the 21 st Century. **Inter Pares Occasional Paper**, No 7. June. 1-16. Access 20 December 2010 from http://www.interpares.ca/en/publications/pdf/boundaries_of_belonging.pdf
- Glick Schiller, Nina.(2009). A Global Perspective on Migration : Theorizing Migration Without Methodology Nationalism. Working Paper No.67 : University of Oxford. 2009.
- Harvey, David.(1990). **The Condition of Postmodernity**, Oxford : Blackwell Publisher.
- Harvey, David. (2005). **A Brief History of Neoliberalism**. New York : Oxford University Press.
- International Labour Organization (2011) Decent Work Agenda. Access 21 January 2011. from <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--en/index.htm>
- International Organization For Migration (2011) . Mission. Access 21 January. 2011. from <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/mission/lang/en>
- Koser, Khalid. (2005) .Irregular migration, state security and human security. Global Commission on international Migration Papers. Access 10 December 2010. from <http://www.gcim.org/attachements/TP5.pdf>
- Levitt, Peggy. and Nina Glick Schiller.(2004) Transnational perspectives on migration : conceptualizing simultaneously. **International Migration Review**. 38(145), 595-629.
- Martin, Philip.(2008). Another Miracle? : Managing Labour Migration in Asia. present paper on United Nations Expert Group Meeting on International Migration an Development in Asia and the Pacific. Access 1 December. 2010. from http://www.un.org/esa/population/meetings/EGM_Ittmig_Asia/P01_Martin.pdf

- Martin, Philip and Gottfried and Zurcher. (2008) Managing Migration : The Global Challenge. Population Bulletin, **63**(1) ,3-20.
- Matsetlha, Billy. (2000). Managing Cross-border Migration : Reconciling Contrast Views. Access 1 February 2011. from <http://www.queensu.ca/samp/sampresources/migrationdocuments/documents/2000/masetlha.htm>
- Nayyar, Deepak. (2000) Cross-Border Movement of People. Working Paper No.194. World Institute for Economic Research. The United Nation University. 2000.
- United Nation. (2004). **World Economic and Social Survey : International Migration**. New York
- United Nation. (2006). Report of the Secretary-General on International Migration. (A/60/871). New York
- Vasuprasat, Pracha. (2008). Inter-state Cooperation on Labour Migration : Lessons Learned from MOUs Between Thailand and Neighboring Countries. ILO Asian Regional Programmer on Governance of Labour Migration. Working Paper No.16.
- Wegipedia. (2011). Xenophobia. Access 21 January 2011 from <http://en.wikipedia.org/wiki/Xenophobia>.
- Wickramasekara, Piyasiri. (2002) Asian Labour Migration : Issues and Challenges in an Era of Globalization. ILO papers No.57. Access 29 November 2010. from <http://www.ilo.int/public/english/protection/migrant/download/imp/imp57e.pdf>
- Wimmer, Andreas and Nina Glick Schiller. (2002) Methodological nationalism and beyond : nation-state building, migration and the social sciences. **Global Networks** 2 (4), 301-334.