

Giriş

Küreselleşme, teknolojik gelişmeler, ilerleyen iletişim sistemleri ve daha düşük maliyetli ulaşım yalnız sınır ötesi mal, sermaye ve hizmet hareketlerini etkilemekle kalmamakta; aynı zamanda, bölgeler içinde ve arasında göçü de kolaylaştırmaktadır. Bu olgular hemen hemen tüm dünya ülkelerine dokunmakta, gittikçe daha çeşitli ve çok yönlü biçim almakta ve tahminen 272 milyon uluslararası göçmeni içermektedir (UNDESA, 2019).

2019 yılı itibarıyla, uluslararası göçmenlerin yaklaşık %62'si, sayısal olarak 99 milyon erkek ve 70 milyon kadın olmak üzere 169 milyon, göçmen işçiler olmuştur (ILO, 2021a). Buna ek olarak, çatışmalar, zulüm ve iklim değişikliği de milyonlarca insanı ve ailelerini kendi toplumlarını veya ülkelerini terk etmeye zorlamaktadır. 2020 yılı itibarıyla, 26,4 milyon mülteci ve 4,1 milyon sığınma başvurusu dahil olmak üzere 82,4 milyon insan zorla yerinden edilmiş durumdadır (UNHCR, 2020).

COVID-19 küresel salgını gibi krizler de küresel işgücü piyasaları ve bununla bağlantılı olarak işgücü hareketliliği üzerinde büyük etki yaratmıştır. Birçok göçmen işçi, işini kaybetme, ücretini alamama, kötüleşen çalışma ve yaşam koşullarına maruz kalmış; gelirleri ve ülkelerine para havaleleri bundan etkilenmiş; özellikle sosyal korumanın bulunmadığı ülkelerde hane düzeyinde yoksulluk artmıştır.¹ Sonuçta, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nın (SKA'lar) başarılmasına yönelik ilerleme, birçok ülkede kaybedilmiştir (UNDESA, 2020).

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi Md. 22 uyarınca, herkes sosyal güvenlik hakkına sahip olsa da, kapsamada önemli açıklar devam etmektedir. Toplamda, dünya nüfusunun %53,1'i, birçok göçmen işçi de dahil olmak üzere, sosyal korumadan yoksundur (ILO, 2021b). Göçmenlerin yaşamları boyunca bir ülkede, sosyal güvenlik hakkından yararlanması ve sağlık dahil sosyal koruma yardımlarına etkili biçimde erişmesinin önündeki hukuk ve uygulama engelleriyle karşılaşma olasılığı, aynı ülkenin vatandaşlarına göre daha yüksektir. Örneğin, durum veya uyrukları, çalışma ve ikamet sürelerinin yetersizliği, sosyal güvenlik ve göç kanunları arasındaki tutarsızlık, veya kendi ülkeleri ile ev sahibi ülkenin sosyal güvenlik programları arasında idari ve mali koordinasyon eksikliği gibi nedenlerle, göçmenler ev sahibi ülkede sosyal koruma kapsamı dışında bırakılabilmektedir. Sosyal korumaya erişimlerinin önündeki diğer engeller ise kendi hak ve yükümlülükleri hakkında yeterli bilgiye sahip olmamaları ve dil ve kültürel engellerdir. Kadın göçmen işçiler ise, sosyal korumaya erişmeye çalıştıklarında birden çok biçimde ayrıma uğramakta; cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet dahil sömürü ve kötü muameleye uğrama bakımından daha yüksek risk altındadır.

Kadın ve erkek göçmen işçiler dahil herkesi sosyal koruma kapsamına almanın önemi, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi, 2018 tarihli Güvenli, Muntazam ve Düzenli Göç hakkında Küresel Sözleşme (GCM), 2018 tarihli Küresel Mülteci Sözleşmesi, ve Uluslararası Çalışma Konferansı'nın sosyal koruma hakkında ikinci sürekli müzakereye ilişkin Kararı'nda yer almıştır (ILO, 2021c). Anılan uluslararası çerçeveler kapsamında, üye devletler mülteciler, sığınma başvurusu ve her beceri düzeyindeki göçmen işçilere yardım etmeyi taahhüt etmektedir.

Sosyal güvenlik, 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde güvence altına alınan temel insan haklarından biridir ve ILO Anayasası'nın ayrılmaz parçası olan 1944 tarihli Philadelphia Bildirgesi'nin merkezinde yer almaktadır: "Güvenceye ve eksiksiz tıbbi tedaviye ihtiyaç duyan herkes için temel bir gelir sağlamak amacına yönelik sosyal güvenlik önlemlerinin yaygınlaştırılması," (Md. III(f)). Bu görevin ifa edilmesi için ILO, sosyal güvenlik alanında göçmen işçilere eşit muamele ilkesini hayata geçiren ve işgücü göçüne hak temelli yaklaşımı destekleyen birtakım Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlarını kabul etmiştir.

SPF'ler (asgari sosyal koruma güvenceleri) dahil, sosyal koruma sistemlerine yatırım yapma gereği, birçok uluslararası ve bölgesel platformda geniş kabul görmüş ve onaylanmıştır.² ILO 2012 tarihli ve 202 sayılı Sosyal Koruma Tabanları Tavsiye Kararı, sosyal dayanışma, ayrımsızlık, toplumsal cinsiyet eşitliği ve özel ihtiyaçlara duyarlılık temelinde sosyal korumanın evrenselliğini teyid etmektedir. Başlangıç kısmındaki altıncı paragraf açıkça şunu söylemektedir: "Sosyal güvenlik, insanların ekonomideki ve işgücü piyasasındaki değişikliklere uyum sağlamalarını güçlendirecek biçimde insan yatırım yapmaktır; ve (...) sosyal güvenlik sistemleri otomatik sosyal

¹ COVID-19 küresel salgınının göçmen işçilere etkisi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/WCMS_748791/lang-en/index.htm

² ILO Sosyal Koruma Platformu'nda 2009 ile 2017 yılları arasındaki onayları görmek için konuya ilişkin sayfaya bkz: <http://www.socialprotection.org/gimi/gess/ShowWiki.ction?wiki.wikid=1031andlang=EN>.

ve ekonomik istikrarlaştırmacı işlevi görür, kriz dönemlerinde ve sonrasında toplam talebin canlanmasına yardım eder ve daha sürdürülebilir ekonomiye geçişi destekler.”

Küresel düzeyde ise ILO, asgari güvenceler (tabanlar) dahil sürdürülebilir sosyal koruma sistemlerinin kurulmasına yönelik küresel taahhütlerin koordine edilmesine ve bu alandaki çalışmalara öncülük etmektedir. Bu taahhüt, birçok uluslararası kuruluşun gündeminde ve ayrıca örneğin şu sayılan organların çalışmalarında yer almaktadır: G20’nin talebiyle 2012’de başlatılan Sosyal Koruma Kurumlar Arası İşbirliği Kurulu (SPIAC-B), 2015’te kurulan Birleşmiş Milletler Kurumlar Arası Kalkınma Finansmanı Görev Gücü ve 2016 yılında kurulan ve BM, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi hükümetler arası kuruluşlar ve iki taraflı ortakların temsilcilerinden oluşan, Küresel Evrensel Sosyal Koruma Ortaklığı (USP2030).

Göçmen işçilerin sosyal koruma haklarına ilişkin olarak artan kaygılara yanıt vermek amacıyla, bu Rehber, politika belirleyiciler ve uygulayıcılara, göçmenler ve mültecilerin sosyal korumaya erişimine ilişkin yasal çerçeve ve politika seçeneklerinin bir özetini sunmaktadır. Ayrıca, ülke ve bölge uygulamaları temelinde pratik rehberlik de sunarak, yasal reformların yapılmasında, sosyal güvenlik anlaşmalarının müzakere edilmesinde ve sosyal koruma programlarını tasarlamalarında ülkelere esin kaynağı olabilecektir. Burada verilen ülke ve bölge uygulamaları yıllar boyunca toplanmıştır; ancak birtakım yeni gelişmeler yansıtılmamış olabilecektir.