

Journal of Political Administrative and Local Studies

Owner of the Journal / İmtiyaz Sahibi
Aziz TUNCER

Editors / Editör
Prof. Dr. Selim COŞKUN
Dr. Abdulkadir AKSOY

Editorial Board / Yayın Kurulu
Prof. Aziz TUNCER
Prof. Bayram Ali SONER
Prof. Musa EKEN
Assoc. Prof. Hatice Deniz GENÇ
Assoc. Prof. İskender GÜMÜŞ
Assoc. Prof. Tamás SZIGETVÁRI
Dr. Małgorzata MADEJ
Dr. Onur TÜRKÖLMEZ

Referees of this Issue / Sayı Hakemleri
(İsimler alfabetik sırayla / Names in alphabetical order)
Prof. Dr. Ahmet Nadi GÜNAL
Doç. Dr. Aygül KILINÇ
Doç. Dr. Ömer Faruk RENÇBER
Dr. M. Miraç ASLAN
Dr. Ömer Faruk KÖKTAŞ
Dr. Sercan YAVAN
Dr. Ümit Vefa ÖZBAY

ISSN : 2636-803X
Volume / Cilt : 6
Issue / Sayı : 1
Year / Yıl : May 2023

www.jpajournal.org

Journal of Political Administrative and Local Studies
(JPAL) is indexed by:

Journal of Political Administrative and Local Studies
(JPAL) Dergisi'nin tarandığı indeksler:

- ASOS Indeks <https://asosindex.com.tr/index.jsp?modul=journal-page&journal-id=1286>
- ISI (International Scientific Indexing) <https://isindexing.com/isi/journaldetails.php?id=13213>
- Research Bib Academic Resource Index <http://journalseeker.researchbib.com/view/issn/2636-7823>
- I2OR <http://www.i2or.com/8.html> (No:6392)
- DRJI <http://olddrji.lbp.world/JournalProfile.aspx?jid=2636-7823>
- ESJI <http://esjindex.org/search.php?id=issn&ids=2636-803X&S1=submit>
- SIS (Scientific Indexing Services) <https://www.sindexs.org/JournalList.aspx?ID=6870>
- CiteFactor <https://www.citefactor.org/journal/index/25428>

CONTENTS / İÇİNDEKİLER

Araştırma Makaleleri

- 1** BEYOND THE EFFECT, AN EXAMINATION OF ELEMENTS EMPOWERING WOMEN IN POLITICS ON CO2 REDUCTION: FROM AN ECONOMETRIC APPROACH

Kadir ADEN

- 21** SIĞINAK ŞEHİR POLİTİKALARININ SAN FRANCİSCO ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN İNCELENMESİ
EXAMINATION OF SANCTUARY CITY POLICIES: THE CASE OF CITY OF SAN FRANCISCO

Mustafa KÖMÜRÇÜOĞLU, Zehra NAMLI

- 43** BOZKURT-LOTUS DAVASI'NIN HUKUKİ DEĞERLENDİRMESİ VE TÜRKİYE İÇİN ÖNEMİ
LEGAL ASSESSMENT OF BOZKURT V. LOTUS CASE AND ITS IMPORTANCE FOR TURKEY

Bariş ÇİFTÇİ

Kitap Kritiği

- 56** TAHILA KARŞI: İLK DEVLETLERİN DERİN TARİHİ

**James C. Scott (Çev.: Akın Emre PİLGİR)
Seda KULU BAY**

BEYOND THE EFFECT, AN EXAMINATION OF ELEMENTS EMPOWERING WOMEN IN POLITICS ON C02 REDUCTION: FROM AN ECONOMETRIC APPROACH

Research Article

Kadir ADEN¹

Abstract

Demonstrating the existence of Gender differentiation in the context of women's involvement in the environment in contrast to their male peers in the same field, have been complex if somewhat paradoxical. The current paper examines this general trend from an alternative dimension. We focused on factors that assist and empower women in politics to adopt policies that retroactively reduce the level of C02 emissions. In doing so, Nordic and Central European countries from 2002 to 2021 were selected. A stepwise-fixed effect, random effect, and quantile regression analysis have been performed. The findings demonstrated that, indeed, a greater number of women holding seats in parliament led to C02 reduction, whereas, variables such as the absence of corruption, academic freedom, respect for fundamental rights, and government effectiveness showed a significant effect by assisting in women's mission. Reversely, regulatory quality and freedom of association don't contribute to women's embracing policies that mitigates the level of C02. The quantile regression reported that all the variables (also women in politics) correspondingly affect C02 quantities, nevertheless, this collective effect only materializes in the upper percentile. The current research overcomes the myopic findings between women in politics and environment, by illustrating facilitator factors and drafting lessons from the European countries.

Keywords: C02 emission, Women in politics, Environmental governance, quantile regression, Panel data.

¹ Université de Djibouti, Faculty of Law, Economic and Management, Department of Law, kadir.dirir4@gmail.com ORCID: [0000-0002-1350-7252]

Makale Gönderim Tarihi: 30 Aralık 2022

Makale Kabul Tarihi: 1 Mayıs 2023

INTRODUCTION

The question of why women are so likely to portray positive environmental behavior still remains abstract. Perhaps, the eco-feminism² theory might provide a more reasonable answer (Nightingale, 2006). According to their theory, this pro-environmental attitude could be linked to a larger dimension such as so-called, historical patterns, cultural norms, and social factors, which in turn position women in a subsistence-oriented role (Terry, 2009). Terry sees this positive environmental propensity from a societal scope. However, this appears to be simultaneously obsolete and realistic, for instance, many women in some areas around the world have access difficulties to clean water, while simultaneously working to feed their families. As a result, this environmental degradation affects them more than anyone, therefore, their involvement in politics is certainly a prerequisite for the environment (McKinney, 2014).

Ecological feminists have also interpreted this pro-environmental attitude from a more structural logical sense, in which the existence of domination for both the environment and women exists, thus this simultaneous exploitation reinforces each other (Errington, 1990; Warren, 2018). One example of how gendered institutions negatively impact both women and the environment can be explained through a framework of economic value that views women's unpaid work as unproductive and natural resources as a gift to humanity, hence increasing their behaviorism that is based on consecutive extraction, as a turn reinforcing this senseless attitude of over-exploitation (Warren, 2018).

Nevertheless, as more women have been participating in the environmental adaptation and sustainability process, many countries have been experiencing a decent environmental performance due to the increase in the number of women holding political positions, although, other authors consider this gender differentiation probabilistic rather than realistic (Wängnerud, 2009a), and when they discover the above connection between women and environment it is either intricate and projects multidimensional results than a straightforward point (Wängnerud & Sundell, 2012b). Nonetheless, this doesn't negate the positive outcome that women have on the environment. Norgaard and York (2005) assert that countries with greater percentages of female participation are more prone to ratify and sign climate treaties. Likewise, when women's political status are higher, by holding stronger political positions, the amount of CO₂ reduces in proportions (Ergas, & York, 2012). Shandra et al. (2008) also reported that, countries that endorse political and gender equality are associated with lower deforestation. The following outcome may be, because, women are unlikely to support deforestation legislation, however many authors have associated this propensity with political affiliation rather than a mere gender differentiation.

² Ecofeminism argues that the domination of women and the degradation of the environment are consequences of patriarchy and capitalism (See; Ottuh, 2020).

The movement of exploring the effect of women's participation in the decision-making process had been examined by scholars (Ergas & York, 2012; Mavisakalyan & Tarverdi, 2019), alternatively, previous findings might quite appear paradoxical, as juxtaposing the environment and women have not been supported by certain authors (see; Lv & Deng, 2019), yet, previous papers haven't explored which factor assist in women's favorable environmental policies adoption, not exactly in the sense of why women are more prone to preserve the environment, but rather from the spectrum of factors that facilitates women the support to embrace and protect the environment. Although (Mujeed et al., 2021) explored facilitator factors, but their study was directed toward technological development, and R&D. Therefore, the current paper applies several new variables that have been neglected before, such as; (*the absence of corruption, freedom of association, regulatory quality, academic freedom, respect for fundamental rights, and the level of effectiveness in the bureaucratic systems*). We believe, certainly, women contribute to environmental betterment, to some extent, however, we hypothesize several facilitator factors should be first established to attain such as environmental performance. Additionally, after examining the attributive factors, the current paper will explore the cumulative effect of the selected variables on the main factor (Women in politics). Finally, the paper's geographical scope focuses on Nordic and Central European countries. Due to their high environmental performance scores, human capital development, and democratic level (in regard to our variables) these countries would provide us with a salient framework for our empirical investigation. Thus, to attain our objective, we will first perform a stepwise-fixed effect method to demonstrate facilitator factors, further, a tripartite model involving of; a random effect, fixed effect, and quantile regression to assess the overall effect of all the factors.

Overview of Literature papers

A common belief is that societies with a higher emphasis on equality and social inclusion are more prone to perform better than others. According to this idiosyncrasy, many authors have proven the accuracy of this theory. And clearly by referring to the renowned sustainable development goals, that provides us with a higher pragmatic approach, in which; participation, equality (Political, economic, gender), and empowerment had been included in their agenda as a global fixed goal. Apparently, a significant body of literature on environmental policies, political theory, ecology attitudes, and environmental justice proved that women are more inclined to convey a positive attitude toward the environment than men, this strong frequency of pro-environmental justice can be linked to their perceiving of climate change as a global threat, as a result, adopting several preferential environmental policies—which in the best scenario, could assist in mitigating environmental degradation (Buckingham, 2010a; McCright, 2010; Dietz et al., 2002).

Prominent authors such as Ergas & York (2012), quantitatively studied this theory by using a cross-nation data and found evidence that nations with higher

political standing for women have fewer CO₂ emissions. Providing further support for the existence of an association between women in politics and ecology, Fredriksson and Wang (2011) discovered that female members of the US House of Reps favor tougher environmental regulations, compared to their male peer members of the same House. Fraune (2016) also revealed the existence of gender differences in the context of energy policy drafting among U.S. and German legislators. In addition, according to an estimation published by (Rachel's Network), containing the poll result of congress-women in the U.S. from the period 2001 to 2010. It indicated that women regularly support, and are in favor of environmental laws and regulations more than males, regardless of their political affiliation.

However, this is only in the U.S context, as authors such as Fielding et al. (2012) revealed paradoxical findings in which, political orientation plays a significant role in mediating environmental concerns among Australian legislatures. A similar result had been concluded by (Jensen, 2000), where the author examined the relationship between party affiliation and environmental attitude in the Norwegian parliament. Jensen (2000) also deduced that the perception of environmental threats is driven by the legislator's parliamentary party—and not by their gender. In another study, Sundström and McCright (2014), validated the previous arguments by focusing on the Swedish parliament, in which political affiliation, largely, explains this pro-environmentally attitude rather than gender gap contextualization.

Moreover, the cause-and-effect relationship between CO₂ emission and Women is also evident in recent studies, in a panel of 21 mixture nations (Asian and African), Saleem et al. (2018) showed a one-way effect relationship between CO₂ emission and maternal hazards of mortality. The author showed how can an extensive carbon dioxide emission could be harmful to women in the maternity process. Indeed, environment and climate change affect directly or indirectly women—for instance, (Ergas and York, 2012) mentioned the direct impact of pesticides on women's well-being. Similarly, Silva et al. (2019) reported an association between breast cancer and chemicals (Pesticides). The authors have investigated several women with confirmed breast cancer in a region located in Brazil, after conducting several analyses, unequivocally, an association validating their theory has been reached. According to the findings, exposure to pesticides causes breast cancer, as result, further supporting the direct effect that environmental risk factors have on women. Another research conducted by WHO revealed that exposure to chemicals (Pesticides) increases the likelihood that a woman may experience an abortion. Likewise, Researchers that study the relationship between gender and natural catastrophes have discovered that poor rural women in the world are substantially influenced by natural catastrophes. And because of this, these women are more exposed to the threat of climate change, which will undoubtedly increase more frequently in the future with greater intensity (Denton, 2000; Buckingham et al., 2005b, Stevens, 2010).

Henceforth, it is believed that this environmental deterioration caused by humans, which in their turn, are reversely consequential for women, could explain women's inclination to preserve the environment (McKinney & Fulkerson, 2015).

Unfortunately, there is an unprecedented lack of representation of women in the climate change discussion forums and policy-making institutions, especially disadvantaged women and the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) is not an exception, with only a scant number of positions occupied by women (Ergas & York, 2012; Buckingham, 2010). The authors also continued by stating that, these organizations exclusively ignore the fact that women are crucial partners in natural resources as well as the first potential victims of environmental destruction. And indeed, this collides with reality, as women are frequently key players in preserving their local ecology (The case of the Kenyan Green belt) and they actively work alongside NGOs and other organizations by participating in climate change policy implementation. (Bell & Braun, 2010). Moreover, a study carried out by (Buckingham et al., 2005b) demonstrated that municipalities with a higher proportion of women demonstrated greater recycling rates than other municipalities with scarce women on board. Salahodjaev & Jarilkapova (2020), Kennedy & Kmec (2018), also found that a higher percentage of female lawmakers have a high commitment to protecting the environment, this propensity of pro-environmental behavior can be noticed in the number of anti-deforestation policies adopted by women. Another study by (Kronsell et al., 2016; Basarić et al., 2016) explored the association between women and infrastructure development and showed that women in politics have a higher chance of establishing sustainable transportation systems, in the context of consumption and adopting sustainable policies directed to infrastructure. Clearly adopting sustainable transportation systems could take time and require extra funds in order to renovate and restructure the whole infrastructure, however, Kronsell et al, 2016 suggest, due to low corruption in the system, particularly, in cabinets where women hold the majority of sits, the likelihood of misallocation in funds are limited. Even, Eisler & Yoshida (2003), noted that women can perhaps be the seeking response for Green house gas emission (GHG) mitigation.

This positive trend had been withheld by many authors, certainly, women who are involved in politics contribute to CO₂ reduction, but this can't be taken into account as the asserted findings and theory by previous authors might only be partially realistic, as CO₂ emission reduction would probably take time to fully transpire (Lv & Deng, 2019). Similarly, other studies reported no gender differentiation in the context of environmental

preservation. Jones (1997), investigated Argentines' chamber of deputies and the U.S representative's house. The author found that gender differentiation only exists in legislatures addressing gender equality, women's rights, children, and education, while the above-mentioned issue of environment, showed a reversed result. Supported by Reingold (2003), who found no discernible gender differences between Arizona and California legislators in terms of either climate policy positions or priorities. Thombs (2021) also suggested that achieving more political equality is a prerequisite for a society to flourish, however, there is inconclusive evidence suggesting that this can unequivocally reduce CO2 emissions.

METHODOLOGY

In this study, we aim to explore factors assisting women in politics to take preferential policies that mitigate the level of CO2 emissions. In doing so, variables such as the absence of corruption, freedom of association, regulatory quality, academic freedom, respect for fundamental rights, and the level of effectiveness in the bureaucratic systems were selected as candidate variables. On the other hand, the women in parliament factor were used as a proxy for women in politics. In addition to this, the paper focuses on Nordic and Central European countries from 2002 to 2021. First, we checked the existence of a relationship between women in politics and CO2 emissions to proceed with our analysis, after finding an association, we further employed a fixed effect stepwise model to explore the attributive factors that empower women's pro-environmentalism attitude. Hence the following equation was developed for this part of the study:

$$CO2_{it1} = \alpha_{it} + WIP_{it2} + u_{it} \quad 1$$

$$CO2_{it1} = \alpha_{it} + WIP_{it2} + ACR_{it3} + FAA_{it4} + RQ_{it5} + AFCE_{it6} + RFR_{it7} + GE_{it8} + u_{it} \quad 2$$

Where CO2 is the level of carbon dioxide emitted by Nordic and central European countries, WIP is women in politics, ACR denotes the absence of corruption, FAA is freedom of association and assembly, RQ is regulatory quality, whereas, AFCE and RFR represent academic freedom and respect of fundamental rights, whereas GE denotes the level of bureaucratic effectiveness in the selected countries, $\beta_1 - \beta_5$ are the parameters to be estimated, u_{it} is the fixed effect.

Followed by a panel quantile regression analysis joined with a fixed effect. In this step, we are seeking to examine the effect of all the above-mentioned variables (including women in politics) on CO2 emissions. In comparison to OLS regression, the quantile regression, which was introduced by Koenker and Bassett, has significant advantages. For example, panel quantile regression models are more reliable, and do not need the use of distributional assumptions. Additionally, this approach may accurately represent the properties of the whole conditional distribution of all variables (Sherwood & Wang, 2016). Many growing literature

papers developed a quantile regression with additive fixed effect, see (Canay, 2011; Albulescu et al., 2019; Cheng et al., 2018), hence we employ these equations to examine determinants of CO2 emissions reduction.

$$Q_{it}\{T_k | \alpha_i, \chi_{iT}\} = \alpha_i + \chi_{it}\beta(T_k) \tag{3}$$

where Y_{it} is the conditional quantile, X_{it} is a k dimensional vector of explanatory variables, $\beta(T_k)$ is the slope of coefficients, such as the parameter of interest and α_i is the fixed effect parameter.

$$\underset{\alpha}{\operatorname{argmin}} \sum_{i=1}^K \sum_{t=2}^N \sum_{i=3}^T \omega_K \rho_{tk} \{Y_{i,t} - \alpha(\tau)^{X_{i,t}} - \beta_i\} + \mu \sum_{i=1}^n |\beta_i| \quad i = 1, \dots, N, t = 1, \dots, T \tag{4}$$

Where i denotes for the countries (N), t the number of observed per country, K denotes quantile index, X are explanatory variables (Matrix), whereas ρ_{tk} is the quantile loss function. ω_K denotes for relative weight on the K -th quantile see, (Zhu et al., 2016). The turning point can be seen from μ . Finally in order to proceed with our analysis we consider using a more specific equation that relates to our study:

$$\varphi_{Y_{i,t}}(T|X_{i,t}) = \alpha_{1,t}CO2_{i,t} + \alpha_{2,t}WIP_{i,t} + \alpha_{3,t}ACR_{i,t} + \alpha_{4,t}FAA_{i,t} + \alpha_{5,t}RQ_{i,t} + \alpha_{6,t}ACFE_{i,t} + \alpha_{7,t}RFR_{i,t} + \alpha_{8,t}GE_{i,t} + \beta_i \tag{5}$$

Results and Findings

The descriptive statistics are shown in Table 1, Nordic and central European countries have an average of 6.97 of CO2 emission with a maximum likelihood of 13.7 emission tons. While the standard deviation is 3.226 (originally this high STD is linked to the the amount of CO2 emissions which is evaluated as a metric tons per capita in contrast to other variables which are estimated by percentage). on average the number of women in parliament is 32% with a maximum percentage of 47%, and the standard deviation is less than one. Absence of corruption and freedom of association seems to be high with a maximum of 0.95% and 0.97% respectively, demonstrating a strong dedication to fundamental rights and a near-total lack of corruption. Additionally, regulatory quality, academic freedom, and respect for fundamental rights appear to be higher than 70%, providing us a glimpse of the high level of human capital and social qualities in the selected European countries.

Table 1. descriptive statistics

variable	mean	Median	Maximum	Minimum	Standard deviation

C02	6.976	7.669	13.75	0	3.223
WIP	0.322	0.355	0.476	0	0.117
ACR	0.797	0.861	0.969	0.493	0.170
FAA	0.801	0.814	0.959	0.541	0.103
RQ	1.443	1.513	1.900	0.482	0.320
ACFE	0.867	0.883	0.955	0.493	0.092
RFR	0.866	0.869	0.957	0.669	0.071
GE	1.536	1.649	2.234	0.486	0.472
C02: Carbon dioxide emissions, WIP: Women in politics, ACR: Absence of corruption, FAA: freedom of association, RQ: Reugulatory quality, ACEF: academic freedom, RFR: respect for fundamental rights, GE: Government effectiveness.					

The correlation in Table 2 indicates a positive association between the absence of corruption, regulatory quality, academic freedom, fundamental rights, and government effectiveness with value of 0.03, 0.09, 0.30, 0.25, and 0.15, respectively. On the other hand, women in parliament have a negative association with C02 emissions. However, all the selected factors are adversely and positively associated with women in parliament indicator. Hence, as these factors increase the probability of women’s empowerment increases alongside, implying their positive effect of creating more favorable conditions. Additionally, the presence of multicollinearity was checked, it can be seen from the VIF results that the model is not suffering from any collinearity, thus maintaining all the variables.

Table 2. Correlation results

	C02	WIP	ACR	FAA	RQ	ACFE	RFR	VIF	1VIF
								7.57	0.132
C02	1							6.2	0.161
WIP	-0.111	1						5.69	0.175
ACR	0.037	0.8490	1					5.24	0.190
FAA	-0.067	0.713	0.560	1				4.08	0.245
RQ	0.099	0.733	0.739	0.608	1			3.49	0.286
ACEF	0.309	0.447	0.396	0.691	0.591	1		2.73	0.363
RFR	0.251	0.745	0.853	0.550	0.769	0.561	1	7.57	0.132
GE	0.157	0.840	0.838	0.690	0.829	0.527	0.754	6.2	0.161
C02: Carbon dioxide emissions, WIP: Women in politics, ACR: Absence of corruption, FAA: freedom of association, RQ: Reugulatory quality, ACEF:									

academic freedom, RFR: respect for fundamental rights, GE: Government effectiveness.

Table 3 estimate variables mediating women’s positive environmental altitude; first, we checked if there is truly a relationship between gender and C02 emissions, as can be seen from the table, when women hold a certain political position the level of c02 emission is reduced by 29.02%. This implies that, as more women get involved in national environmental policies, the likelihood of witnessing a decrease in C02 becomes more plausible in nordic and central European countries. This negative effect on C02 remains the same throughout the model, unchanged, particularly, when we included other candidate variables. Moreover, other variables such as the absence of corruption also reduces the amount of C02 emissions. Unequivocally this signifies, that states with higher transparency levels and governmental integrity perform better in addressing environmental threats, although, this might seem feeble in the context of mitigating climate change, however, less corruption affects indirectly the environment by providing more opportunities for women in the sense of establishing systems that are based on meritocracy and gender equality, and as women are less inclined to corruption, this affects, alternatively the environment, observe **table 3**. Additionally, academic freedom and fundamental rights are both pillars of women’s empowerment. Certainly, emphasizing in human rights and preserving gender equality will enhance women’s effectiveness to engage further in environmental activities, hence retroactively, this will introduce other potential stakeholders in the political sphere. Similarly, an open academic platform will assist women to acquire all the recent academic tools to be better equipped for forthcoming environmental threats. On the other hand, regulation quality (1.571) and freedom of association (2.281) don’t have any effect on women’s empowerment, albeit, the former (Regulatory qualities) projectieng a negative value. Whereas, government effectiveness has a positive effect on c02 emission, for instance, an increase of 1% in the level of public official’s effectiveness in Nordic and central European countries, women’s involvement in the environment increases by 4.32% which in turn decreases the amount of c02 by 24%, observe **table 3**.

Table 3. Fixed effect model, Factors contributing to women's favorable environmental altitude

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	C02	C02	C02	C02	C02	C02	C02
WIP	-29.02***	-26.55***	-29.02***	-29.58***	-24.71***	-28.65***	-24.15***
	(4.988)	(4.566)	(5.001)	(4.995)	(4.836)	(4.923)	(5.153)
ACR		40.087***					
		(7.105)					
FAA			2.281				
			(4.339)				
RQ				-1.571			

				(1.213)			
ACFE					12.658***		
					(2.979)		
RFR						18.656**	
						(8.228)	
GE							4.321***
							(1.494)
_cons	16.33***	-16.47***	14.50***	18.78***	3.965	.046	8.126**
	(1.62)	(5.995)	(3.838)	(2.488)	(3.292)	(7.36)	(3.25)
Observations	160	160	160	160	160	160	160
R-squared	0.183	0.326	0.185	0.192	0.271	0.21	0.226
<i>Standard errors are in parentheses</i>							
*** p<.01, ** p<.05, * p<.1							
Jarque-Bera normality test: 0.068							
Ramsey test 0.111							
C02: Carbon dioxide emissions, WIP: Women in politics, ACR: Absence of corruption, FAA: freedom of association, RQ: Reugulatory quality, ACEF: academic freedom, RFR: respect for fundamental rights, GE: Government effectiveness.							

Following our investigation into which factors assist in women’s favorable environmental performance, we decided to examine the impact of all factors on the environment when they are all included altogether **Tables 4, 5, and 6**. According to the fixed effect and random effect results, women in parliaments appear to be maintaining their effect on the environment. Subsequently, deducing that women’s policy indeed leads to pollution reduction, moreover, less corruption leads to higher integrity among politicians, thus reversely decreasing the level of C02 emissions. Indeed, when we look back at our data, we are focusing on a combination of Nordic and central European countries, and, statistically speaking, half of these selected countries, rank in the least corrupt countries, if somewhat first, therefore, reinforcing our assumption that lower corruption improves the environment. Guarantee freedom of association appears to be only significant in the random effect model, implying that less restriction on liberty increases environmental activities and provides greater reassurance to environmentalists, in terms of assembly and denouncing environmental degradation (observe the fixed effect and random effect results, **table 4 and 5**). Similarly, regulatory qualities de facto enhance environmental quality by affecting negatively gas emissions. Academic freedom and fundamental rights both also contribute to environmental performance in the selected countries. Certainly, these countries are well known for their perfect human right score, as a result, they established a positive cohesion between academicians and public authority, by collectively addressing environmental challenges. The table also shows that governmental effectiveness has a positive effect on the environment, which means that an increase in effectiveness among governmental bodies, the likelihood of environment ameliorating is predicted to increase by 3.36%(fixed effect model) and 6.92% (random effect model), respectively; see **table 4 and 5**.

Table 4. Lower quantile with fixed effect, (Dependent variable C02)

Variable	Coefficient	Lower Quantile
----------	-------------	----------------

		Q0.05	Q0.10	Q0.15	Q0.20	Q0.25	Q0.30	Fixed Effect
WIP	Coefficient	-18.50	-16.83	-14.34	-9.505	-8.463	-7.049	-16.85***
	T-value	-1.65	-1.61	-1.35	-0.99	-0.97	-0.93	(-3.82)
ACR	Coefficient	1.27	7.781	5.851	-9.007	-11.22	-11.54	40.19***
	T-value	0.13	0.66	0.56	-0.8	-1.25	-1.72*	(4.93)
FAA	Coefficient	-16.841	-25.714	-22.832	-23.471	-24.591	-24.59	-5.675
	T-value	-1.06	-2.05**	-2.64***	-2.99***	-3.61***	-3.38***	(-1.21)
RQ	Coefficient	-11.215	-7.833	-3.631	-4.285	-4.39	-4.168	-4.257***
	T-value	-3.72***	-3.64***	-1.95*	-2.3**	-3.21***	-3.94***	(-3.38)
AFCE	Coefficient	24.735	25.666	20.574	19.284	18.883	17.407	19.21***
	T-value	1.98**	2.85***	1.88*	1.89*	1.95*	1.73*	(5.86)
RFR	Coefficient	29.486	30.696	19.516	36.115	39.025	38.245	-28.22**
	T-value	1.7*	1.38	0.96	1.8*	2.46**	2.99***	(-2.71)
GE	Coefficient	6.02	3.633	4.185	5.803	6.137	6.034	4.643**
	T-value	1.86*	1.07	1.56	2.35**	3.13***	4.12***	(3.36)
Const								-8.302 (-1.24)
Obs	160							
*** p<.01, ** p<.05, * p<.1								
C02: Carbon dioxide emissions, WIP: Women in politics, ACR: Absence of corruption, FAA: freedom of association, RQ: Reugulatory quality, ACEF: academic freedom, RFR: respect for fundamental rights, GE: Government effectiveness.								

Furthermore, the real effect of women in politics on the level of c02 emitted by Nordic and central European countries, begins to materialize in the middle quantile regression Q0.40 Q0.45Q0.50... to Q0.85. As more countries accentuate on political equality, the number of women holding governmental positions correspondingly increases, notably, this considerable hike of women involved in politics affects negatively by hampering the level of C02 emission, see **table 5** and **table 6**.

Table 5. Intermediate quantile with random effect, (Dependent variable C02)

Variable	Coefficient	Middle Quantile						Random effect
		Q0.35	Q0.40	Q0.45	Q0.50	Q0.55	Q0.60	
WIP	Coefficient	-9.231	-13.639	-15.414	-14.93	-14.603	-14.709	-16.99***
	T-value	-1.51	-3.02***	-3.58***	-3.03***	-3.21***	-3.05***	(-4.56)
ACR	Coefficient	-14.157	-14.356	16.608	-14.544	-16.867	-17.74	-8.389**

	T-value	-2.78***	-3.63***	-3.32***	-3.82***	-4.46***	-4.84***	(-2.82)
FAA	Coefficient	-16.848	-11.661	-10.838	-9.525	-7.77	-6.341	-14.40***
	T-value	-2.17**	-1.69*	-1.95*	-2.52**	-2.53**	-1.92*	(-4.37)
RQ	Coefficient	-3.1	-3.311	-2.765	-2.577	-2.526	-2.39	-4.611***
	T-value	-2.82***	-3.75***	-3.6***	-3.21***	-3.44***	-2.31**	(-3.97)
AFCE	Coefficient	10.308	7.029	6.739	4.834	2.031	-0.685	15.40***
	T-value	0.98	0.75	0.88	0.98	0.42	-0.15	(4.62)
RFR	Coefficient	42.972	44.837	43.254	45.047	48.266	50.175	32.05***
	T-value	3.8***	5.9***	5.64***	7.82***	8.52***	6.09***	(5.47)
GE	Coefficient	5.503	5.99	5.805	5.65	5.867	5.607	6.716***
	T-value	4.38***	6.56***	6.94***	9.19***	8.59***	6.57***	(6.92)
const								-14.11*** (-4.10)
*** p<.01, ** p<.05, * p<.1								
C02: Carbon dioxide emissions, WIP: Women in politics, ACR: Absence of corruption, FAA: freedom of association, RQ: Reugulatory quality, ACEF: academic freedom, RFR: respect for fundamental rights, GE: Government effectiveness.								

Table 6. Upper quantile, (Dependent variable C02 emission)

Variable	Coefficient	Upper Quantile				
		Q0.65	Q0.70	Q0.75	Q0.80	Q0.85
WIP	Coefficient	-12	-11.16	-1.312	-11.27	-16.385
	T-value	-2.26**	-2.14**	-1.76*	-1.64	-2.63***
ACR	Coefficient	-17.063	-13.589	-16.882	-16.461	-16.304
	T-value	-4.52***	-3.36***	-3.59***	-3.46***	-4.71***
FAA	Coefficient	-9268	-9.755	-11.084	-10.7	-12.381
	T-value	-2.58**	-2.68***	-3.11***	-2.44**	-275***
RQ	Coefficient	-2.41	-1.44	-2.184	-1.293	-1.307
	T-value	-1.82*	-1.01	-1.73*	0.86	-0.57
AFCE	Coefficient	0.937	5.558	5.998	6.707	7.723
	T-value	0.19	1.42	1.75*	1.82*	1.55
RFR	Coefficient	45.267	36.046	39.174	35.872	35.371
	T-value	4.64***	3.96***	3.82***	3.25***	3***
GE	Coefficient	5.76	4.561	-5.988	5.7	7.038
	T-value	5.57***	2.92***	3.45***	3.02***	3.85***
*** p<.01, ** p<.05, * p<.1						

C02: Carbon dioxide emissions, WIP: Women in politics, ACR: Absence of corruption, FAA: freedom of association, RQ: Regulatory quality, ACEF: academic freedom, RFR: respect for fundamental rights, GE: Government effectiveness.

Moving to the lower quantile, Regulatory quality, Academic freedom, and government effectiveness show a significant positive coefficient of 1.89, and 4.12 at Q0.20 and Q0.30 percentiles, respectively **table 4**. Implying that with every 1% increase in bureaucratic effectiveness and Academic freedom, C02 emission reduces by -2.85%. Whereas a negative value can be detected in the regulatory quality, interestingly this negative sign remains unchanged throughout all the percentiles, except it gradually increases in the upper quantile by 0.86, (see Q0.80 percentile) **table 6**. On the other hand, we discern from both tables (middle and upper quantiles), how low corruption among Nordic and Central European officials affect negatively their emission quantities.

DISCUSSION

The paper aimed to explore factors that assist in women's favorable environmental outcomes by adopting policies that reduce the level of C02 emissions in Nordic and central European countries. The findings demonstrated that a greater percentage of women in European countries leads to lower c02. The fixed effect model revealed that the absence of corruption and academic freedom have both positive and significant effects on women's environmental missions, compared with previous findings, we are in line with (Mujeed et al., 2021; DiRienz et al., 2019). Given how corruption impacts the environment in varied ways—boosting the representation of women in political institutions should result in an increase in environmental quality, for instance a higher proportion of women in central government is associated with lower levels of bribery, which is associated with improved environmental outcomes, thus producing a bidirectional spiral effect—by simultaneously affecting corruption and c02 emissions. Furthermore, academic autonomy and patent publication equip women with the most cut-edging green technology, subsequently, assisting them within their ecological footprint reduction agenda.

Furthermore, respect for fundamental rights empowers the degree to which women engage in drafting pro-environmentally policies, nevertheless, for such aspect to materialize, the state should consider including the environmental degradation's effect on human as a fundamental right in their constitution. However, this can be complex, as judges can't introduce new rights into the constitutions, without a greater belief in the reliability, and the magnitude effect of the latter issues—in the sense of general application at a national level, unless it is infringed on one of the major human fundamental rights. In this sense, we refer to a case. For instance, a German court provided a more reasoning argument for how respect for human rights causes individuals to defend the environment indirectly by complaining against the c02 emission, by painting the latter issue as a violation of their basic human rights (Winter, 2022). Interestingly, this could have been more straightforward if the issues in question impacted the plaintiff's

property, health, or other major rights. But, the court contended the inexistence of direct or indirect impact of CO₂ emission on the person's rights, hereby their constitutional rights haven't been violated (Winter, 2022). Alternatively, the court has based on a proportionality scope, which prevents a single generation to consume a large proportion of CO₂, while, relatively leaving a small share of reduction effort for the upcoming generation—wherein they bear the responsibilities of a more degraded environment. This implies, although respect for fundamental rights might be a crucial key to CO₂ reduction, however, incorporating the effect of CO₂ with other fundamental rights would be more adequate, as addressing the issue will be easier in such a case, nonetheless, considering the impact of CO₂ emission as a violation of a person's fundamental rights would be unlikely in the present condition, if not in the upcoming future, particularly, when knowing the economic impact of such a decision.

On the other hand, the quantile regression revealed a significant impact of all the variables on CO₂ emissions. Hence, in order to reduce the negative impacts on the environment caused by the growing levels of Carbon dioxide emission, ensuring a healthy political climate, bolstering regulatory quality, and curbing corruption are all essential. Indeed, creating effective policies to stop environmental degradation may depend on the macro level of bureaucratic effectiveness. These findings are in line with (Gani, 2012), Implying, that the quantity of CO₂ emissions may be impacted by a number of governance-related factors, and government effectiveness, regulatory qualities, and the guarantee of human freedom are one of these aspects of governance.

Accordingly, the presence of women in the political spectrum is another component of CO₂ reduction. For instance—greater portion of women are more inclined to adopt sustainable initiatives, regardless of their economic outcomes (uz Zaman et al., 2021). Such as embracing business contracts with higher compliance measures that promote CO₂ reduction for the interested entities. Therefore, it is possible to assume that the enforcement of these agreements might contribute to the development of a more compliance-oriented system that encompass a myriad of entities (Companies, firms, and manufacturers) that adheres to contracts that involves of complying from referring parties with national environmental standards. However, all the variables are only significant in the upper quantile, The same confirmation had been suggested by (Lv & Deng, 2019), indeed, state characteristics and women in politics might have certain portion of positive impact on CO₂ mitigation, although this will take a certain time to materialize.

CONCLSUION

People ignore that utopia can be defined from a sustainable perspective, and to proceed in this direction, collective inclusion, and citizens' participation is a prerequisite step, regardless of gender differentiation. The main purpose of this paper was to investigate factors that assist women to embrace positive environmental policies that reversely affect the level of CO₂ emission. One thing can be considered different about this study from previous ones, first, we weren't

seeking to explore how women in politics affect the environment, certainly, previous authors provided us with a straightforward point, however, we were more interested in exploring factors that facilitate and empower women's pro-environmental attitude. In doing so, Nordic and Central European countries have been selected from 2002 to 2021. First, a stepwise-fixed-effect model was employed, we discovered that in countries with a higher percentage of women on board, regardless of their governmental or municipal positions, their impact on CO2 emission reduction is unequivocal.

Following these findings, we further analyzed how other selected variables empower women. Clearly, the absence of corruption, academic freedom, respect for fundamental rights, and higher effectiveness in the bureaucratic systems facilitates women's CO2 mitigation. Indeed, when countries value fundamental rights and embrace greater political equality, the level of environmental degradation caused by excessive pollution decrease, this can be linked to the increase of other potential stakeholders (women) in the public sectors, thus experiencing, not only a more harmonized system that is channeled by an egalitarian mechanism—but also reinforces community inclusiveness to better be equipped with forthcoming environmental challenges. Alternatively, regulatory quality and freedom of association don't show any impact on women's environmental positive outcomes. Furthermore, we performed a quantile regression to examine the effect of all the variables including women in politics. The findings revealed that the cumulative effect of the used variables considerably reduce carbon emission, however, a collective significant impact can only be noticed in upper percentiles, implying that, although a direct effect exists, however, this might, presumably take time to materialize.

REFERENCES

- Albulescu, C. T., Tiwari, A. K., Yoon, S. M., & Kang, S. H. (2019). FDI, income, and environmental pollution in Latin America: Replication and extension using panel quantiles regression analysis. *Energy Economics*, 84, 104504 <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2019.104504>.
- Basarić, V., Vujičić, A., Simić, J. M., Bogdanović, V., & Saulić, N. (2016). Gender and age differences in the travel behavior—a Novi Sad case study. *Transportation research procedia*, 14, 4324-4333 <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2016.05.354>.
- Bell, S. E., & Braun, Y. A. (2010). Coal, identity, and the gendering of environmental justice activism in central Appalachia. *Gender & Society*, 24(6), 794-813 <https://doi.org/10.1177/089124321038727>.
- Buckingham, S. (2010a). Call in the women. *Nature*, 468(7323), 502-502 <https://doi.org/10.1038/468502a>.
- Buckingham, S., Reeves, D., & Batchelor, A. (2005b). Wasting women: The environmental justice of including women in municipal waste

- management. *Local Environment*, 10(4), 427-444.
<https://doi.org/10.1080/13549830500160974>
- Canay, I. A. (2011). A simple approach to quantile regression for panel data. *The econometrics journal*, 14(3), 368-386 <https://doi.org/10.1111/j.1368-423X.2011.00349.x>.
- Cheng, C., Ren, X., Wang, Z., & Shi, Y. (2018). The impacts of non-fossil energy, economic growth, energy consumption, and oil price on carbon intensity: evidence from a panel quantile regression analysis of EU 28. *Sustainability*, 10(11), 4067. <https://doi.org/10.3390/su10114067>
- Denton, F. (2000). Climate change vulnerability, impacts, and adaptation: Why does gender matter? *Gender & Development*, 10(2), 10-20 <https://doi.org/10.1080/13552070215903>.
- Dietz, T., Kalof, L., & Stern, P. C. (2002). Gender, values, and environmentalism. *Social science quarterly*, 83(1), 353-364 <https://doi.org/10.1111/1540-6237.00088>.
- DiRienzo, C. E., & Das, J. (2019). Women in government, environment, and corruption. *Environmental Development*, 30, 103-113 <https://doi.org/10.1016/j.envdev.2019.04.006>.
- Eisler, A. D., Eisler, H., & Yoshida, M. (2003). Perception of human ecology: cross-cultural and gender comparisons. *Journal of Environmental Psychology*, 23(1), 89-101 [https://doi.org/10.1016/S0272-4944\(02\)00083-X](https://doi.org/10.1016/S0272-4944(02)00083-X).
- Ergas, C., & York, R. (2012). Women's status and carbon dioxide emissions: A quantitative cross-national analysis. *Social Science Research*, 41(4), 965-976 <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2012.03.008>.
- Errington, S. (1990). " *The Death of Nature: Women, Ecology, and the Scientific Revolution*". New York: Harper One.
- Fielding, K. S., Head, B. W., Laffan, W., Western, M., & Hoegh-Guldberg, O. (2012). Australian politicians' beliefs about climate change: political partisanship and political ideology. *Environmental Politics*, 21(5), 712-733 <https://doi.org/10.1080/09644016.2012.698887>.
- Fraune, C. (2016). The politics of speeches, votes, and deliberations: Gendered legislating and energy policy-making in Germany and the United States. *Energy Research & Social Science*, 19, 134-141 <https://doi.org/10.1016/j.erss.2016.06.007>.
- Fredriksson, P. G., & Wang, L. (2011a). Sex and environmental policy in the US House of Representatives. *Economics Letters*, 113(3), 228-230 <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2011.07.019>.
- Fredriksson, P. G., Vollebergh, H. R., & Dijkgraaf, E. (2004b). Corruption and energy efficiency in OECD countries: theory and evidence. *Journal of*

Environmental Economics and management, 47(2), 207-231
<https://doi.org/10.1016/j.jjeem.2003.08.001>.

- Gani, A. (2012). The relationship between good governance and carbon dioxide emissions: evidence from developing economies. *Journal of Economic Development*, 37(1), 77. available at <https://pdfs.semanticscholar.org/986f/1210c075c6cee11a2c4ca431efe5458b692a.pdf>.
- Jensen, T. (2000). Risk perceptions among members in parliament: economy, ecology and social order. In . In: *Esaiasson, P., Heidar, K. (Eds.), Beyond westminster and congress, the Nordic experience*. Columbus, OH: The Ohio State University Press.
- Jones, M. P. (1997). Legislator gender and legislator policy priorities in the Argentine Chamber of Deputies and the United States House of Representatives. *Policy Studies Journal*, 25(4), 613-629
<https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1997.tb00045.x>.
- Kennedy, E. H., & Kmec, J. (2018). Reinterpreting the gender gap in household pro-environmental behaviour. *Environmental Sociology*, 4(3), 299-310
<https://doi.org/10.1080/23251042.2018.1436891>.
- Kronsell, A., Smidfelt Rosqvist, L., & Winslott Hiselius, L. (2016). Achieving climate objectives in transport policy by including women and challenging gender norms: The Swedish case. *International journal of sustainable transportation*, 10(8), 703-711.
- Lv, Z., & Deng, C. (2019). Does women's political empowerment matter for improving the environment? A heterogeneous dynamic panel analysis. *Sustainable Development*, 27(4), 603-612.
- McCright, A. M. (2010). The effects of gender on climate change knowledge and concern in the American public. *Population and Environment*, 32(1), 66-87
<https://doi.org/10.1007/s11111-010-0113-1>.
- McKinney, L. (2014). Gender, democracy, development, and overshoot: a cross-national analysis. *Population and Environment*, 36(2), 193-218.
- Mujeed, S., Li, S., Jabeen, M., Nassani, A. A., Askar, S. E., Zaman, K., ... & Jambari, H. (2021). Technowomen: Women's Autonomy and Its Impact on Environmental Quality. *Sustainability*, 13(4), 1611
<https://doi.org/10.3390/su13041611>.
- Nightingale, A. (2006). The nature of gender: work, gender, and environment. *Environment and planning D: Society and space*, 24(2), 165-185
<https://doi.org/10.1068/d01k>.
- Norgaard, K., & York, R. (2005). Gender equality and state environmentalism. *Gender & Society*, 19(4), 506-522.

- OTTUH, P. (2020). A critique of eco-feminism: An attempt towards environmental solution. *International Journal of Environmental Pollution and Environmental Modelling*, 3(4), 167-179
- Rachel's Network. (n.d.). When women lead: a decade of women's environmental voting records in Congress. *accessed to 2 October*, available at: <https://rachelsnetwork.org/wp/wp-content/uploads/2014/09/WhenWomenLead.pdf>.
- Reingold, B. (2003). *Representing women: Sex, gender, and legislative behavior in Arizona and California*. Univ of North Carolina Press.
- Salahodjaev, R., & Jarilkapova, D. (2020). Women in parliament and deforestation: cross-country evidence. *Journal for Nature Conservation*, 55, 125830 <https://doi.org/10.1016/j.jnc.2020.125830>.
- Saleem, H., Jiandong, W., Aldakhil, A. M., Nassani, A. A., Abro, M. M. Q., Zaman, K., ... & Rameli, M. R. M. (2018). Socio-economic and environmental factors influenced the United Nations healthcare sustainable agenda: evidence from a panel of selected Asian and African countries. *Environmental Science and Pollution Research*, 26(14), 14435-14460.
- Shandra, J. M., Shandra, C. L., & London, B. (2008). Women, non-governmental organizations, and deforestation: a cross-national study. *Population and environment*, 30(1), 48-72.
- Sherwood, B., & Wang, L. (2016). Partially linear additive quantile regression in ultra-high dimension. *The Annals of Statistics*, 44(1), 288-317. doi: 10.1214/15-AOS1367
- Silva, A. M., Campos, P. H., Mattos, I. E., Hajat, S., LacerdaSilva, A. M., Campos, P. H., Mattos, I. E., Hajat, S., Lacerda. (2019). Environmental exposure to pesticides and breast cancer in a region of intensive agribusiness activity in Brazil: a case-control study. *International journal of environmental research and public health*, 16(20), 3951 <https://doi.org/10.3390/ijerph16203951>.
- Stevens, C. (2010). Are Women Key to Sustainable Development? Sustainable Development Insights. go.nature.com/qexuub accessed 26 September 2022.
- Sundström, A., & McCright, A. M. (2014). Gender differences in environmental concern among Swedish citizens and politicians. *Environmental politics*, 23(6), 1082-1095 <https://doi.org/10.1080/09644016.2014.921462>.
- Terry, G. (2009). No climate justice without gender justice: an overview of the issues. *Gender & Development*, 17(1), 5-18. <https://doi.org/10.1080/13552070802696839>
- Thombs, R. P. (2021). In-and-Beyond State Power: How Political Equality Moderates the Economic Growth-CO2 Emissions Relationship, 1990-2014.

The Sociological Quarterly, 62(3), 528-547
<https://doi.org/10.1080/00380253.2020.1776174>.

- uz Zaman, Q., Wang, Z., Zaman, S., & Rasool, S. F. (2021). Investigating the nexus between education expenditure, female employers, renewable energy consumption and CO2 emission. *Evidence from China. Journal of Cleaner Production*, 312, 127824 <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2021.127824>.
- Wängnerud, L. (2009a). Women in parliaments: Descriptive and substantive representation. *Annual Review of Political Science*, 12(1), 51-69 <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053106.123839>.
- Wängnerud, L., & Sundell, A. (2012b). Do politics matter? Women in Swedish local elected assemblies 1970–2010 and gender equality in outcomes. *European Political Science Review*, 4(1), 97-120 [.https://doi.org/10.1017/S1755773911000087](https://doi.org/10.1017/S1755773911000087).
- Warren, K. J. (2018). Taking empirical data seriously: An ecofeminist philosophical perspective. In *In Living with Contradictions* (pp. pp. 640-650). Routledge.
- Winter, G. (2022). The Intergenerational Effect of Fundamental Rights: A Contribution of the German Federal Constitutional Court to Climate Protection. *Journal of Environmental Law*, 34(1), 209-221 <https://academic.oup.com/jel/article/34/1/209/6420385>; the case file can be accessed in english here: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2021/03/rs20210324_1bvr265618en.html.
- Zhu, H., Duan, L., Guo, Y., & Yu, K. (2016). The effects of FDI, economic growth and energy consumption on carbon emissions in ASEAN-5: evidence from panel quantile regression. *Economic Modelling*, 58, 237-248 <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2016.05.003>.

Table 7. Appendix 1. Variable summary

Variables	Description	Source
CO2 emissions	CO2 emissions (metric tons per capita)	World development indicators
WIP	The proportion of seats held by women in national parliament (%)	World development indicators
ACR	the extent to which the executive and the public administration, more broadly, do not abuse their office for personal gain. Scaled to range from 0 (lowest score) to 1 (highest score)	The global state of democracy indices
FAA	Freedom of association and assembly. Scaled to range from 0 (lowest score) to 1 (highest score).	The global state of democracy indices
RQ	Regulatory quality, ranging from -2.5 to 2.5	World governance indicators
AFCE	Freedom of academic and cultural expression. Scaled to range from 0 (lowest score) to 1 (highest score).	The global state of democracy indices
RFR	Respect of Fundamental Rights Scaled to range from 0 (lowest score) to 1 (highest score)	The global state of democracy indices
GE	Government effectiveness, ranging from -2.5 to 2.5	World governance indicators

Table 8. Selected countries for the study

Finland
Iceland
Norway
Sweden
Austria
Czech Republic
Germany
Hungary

SİĞINAK ŞEHİR POLİTİKALARININ SAN FRANCİSCO ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN İNCELENMESİ

Araştırma Makalesi

Mustafa KÖMÜRÇÜOĞLU³

Zehra NAMLI⁴

Özet

Uluslararası göç günümüz dünyasının en önemli problemlerinden birisidir. Bu önemli problemin çözülmesi için farklı politika biçimleri geliştirilmiştir. Uluslararası göç bağlamında geliştirilen politikalardan birisi de sığınak şehir politikalarıdır. Ulusal/federal hükümetin göçmen karşıtı politikalarına göre daha göçmen dostu bir yerel yönetim anlayışını temsil eden sığınak şehir politikaları özellikle ABD’de yaygın olarak görülmekle beraber farklı ülkelerde de örneklerine rastlanabilir. Bu çalışmanın amacı sığınak şehri kavramsal olarak inceledikten sonra San Francisco şehri özelinde uygulanışını analiz etmektir. Bu noktada öncelikle sığınak şehir politikalarının farklı ülkelerdeki uygulamalarına değinilmiş, daha sonra kavramın ABD bağlamındaki gelişimine ve bu konudaki tartışmalara yer verilmiştir. Sığınak şehir, daha genelde sığınak hareketi farklı yönetim kademelerinde ortaya çıkabilir, bu açıdan San Francisco ile ilgili olarak Kaliforniya eyaletinin politikaları da incelemeye konu edilmiştir. San Francisco özelinde yapılan araştırma ise temelde iki ana kaynağa, yani şehrin Sığınak Belgesi’ne ve San Francisco Polis Teşkilatı Toplum Destekli Polislik Stratejik Planı’na dayanmaktadır. Çalışmada nitel yöntem benimsenmiş olup San Francisco şehrinin bahsi geçen hukuki metinlerinin söylem analizi yapılmıştır. Yapılan inceleme sonucunda San Francisco’nun genel özellikleri itibarıyla sığınak şehir tanımlamasına uyduğu görülmüştür. Çalışmanın Türkiye için önemi bağlamında, yakın zamanda göçmen sorunu ile karşılaşılacak ülkemizde, farklı kavramların ve bunlarla ilgili uygulamaların ele alınmasının bu konu ile ilgili kavramsal zenginliğin oluşması açısından faydalı olacağı söylenebilir.

Anahtar Kelimeler: Sığınak şehir, Sığınak Hareketi, Yerel Yönetimler, Göçmen Sorunu, Yerel Özerklik.

³ Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, mkomurcuoglu@sakarya.edu.tr ORCID: [0000-0002-6558-8226]

⁴ Araş. Gör., Düzce Üniversitesi, Akçakoca Bey Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, z.namli1998@gmail.com ORCID: [0000-0002-0532-953X]

Makale Gönderim Tarihi: 30 Nisan 2023

Makale Kabul Tarihi: 29 Mayıs 2023

EXAMINATION OF SANCTUARY CITY POLICIES: THE CASE OF CITY OF SAN FRANCISCO

Research Article

Mustafa KÖMÜRÇÜOĞLU

Zehra NAMLI

Abstract

International migration is one of the most important problems of contemporary world. Different policies have been developed to solve this problem. One of the policies in the context of international migration is sanctuary city policy. Sanctuary city policies, which represent a more immigrant-friendly local government approach than the anti-immigrant policies of the national/federal government, are common especially in the USA, but a variety of examples can be found in different countries as well. The aim of this study is to analyze the case of the city of San Francisco after examining the conceptualization of sanctuary city. The development of the concept in the context of the USA and its applications in other countries are also discussed in order to show that these policies are present in different countries of the world. Sanctuary city, more generally the sanctuary movement, can be applicable in different levels of government, in this respect, for state level examination the state of California is chosen. regarding San Francisco have also been examined. The research related to San Francisco is based on two main sources, namely the city's Sanctuary Ordinance and the San Francisco Police Department Community Policing Strategic Plan. In the study, the qualitative method was adopted and the discourse analysis of the mentioned legal documents of the city of San Francisco was made. As a result of the research, it has been found that San Francisco conforms to the definition of sanctuary city in terms of its general characteristics. In the context of the importance of the study for Turkey, which has recently encountered the immigration problem, it can be noted that dealing with different concepts and practices related to this subject, will be beneficial in terms of creating conceptual richness in our country.

Keywords: Sanctuary city, Sanctuary movement, Local Governments, Immigration Problem, Local Autonomy.

GİRİŞ

Göç, yüzyıllardır var olan; toplumsal hayatı, yönetimi, ekonomiyi ve şehirleri etkileyen bir olgudur. Göç ve göçmenliğin son yıllarda artması; göç politikaları, göçmenlik olgusu, yabancıların bir ülkedeki hukuki statüsü ve göçmenlerin şehirlere olan etkileri gibi alanlarda yapılan çalışmaların önemini artırmıştır. Uluslararası Göç Örgütü verilerine göre dünya genelinde, 2000 yılında 173 milyon olan göçmen sayısı, 2020 yılında 281 milyona çıkmıştır (International Organization for Migration, 2021: 10). Yirmi yılda gerçekleşen bu artış, gelecek yıllardaki artışların da habercisidir. Kuraklık, doğal afet, savaş ve kıtlık gibi durumlar yasa dışı sınır geçişlerini artıracak ve kaynakların nispeten daha bol ve refahın daha yüksek olduğu ülkelere ve transit ülkelere baskı oluşturacaktır. Bu sebeple, doğru göç politikalarının belirlenmesi ve yerel aktörlerin de dâhil edildiği bir göç yönetiminin ve bununla birlikte uyum/entegrasyon politikalarının oluşturulması önem teşkil etmektedir. Bu kapsamda dünyada uygulanmakta olan politikaların incelenmesi, Türkiye'nin göç yönetimi ve politikalarına farklı bir bakış açısı geliştirme açısından faydalı olacaktır. Bu çalışmada incelenen sığınak şehir politikaları, dünyadaki uygulama örneklerinden bir tanesidir.

Sığınak şehir kavramı, şehir yönetimlerinin sınırları içerisinde bulunan göçmenlere yönelik oluşturdukları politikaları ifade etmektedir. Yerel yönetimlerin kendilerine özgü politikaları sayesinde ABD'de ve diğer birçok ülkede, yasadışı göçmenler şehir sınırları içerisinde, ulusal statülerden bağımsız olarak nispeten daha rahat bir hayat sürerler. Bu politikayı savunan kesimler, insan hakları temelinden hareket etmekte ve bu politikaların şehirlerde yaşayan bireyler için şehre uyum sağlama ve o toplumun bir ferdi olma açısından önemli bir imkân tanıdığını belirtmektedirler. Özellikle ABD örneğinde, sığınak şehirler, federal hükümetin göçmen politikasının tam tersi yönde politikaları da yürütmekte ve zaman zaman federal hükümetle bu konuda sorunlar yaşamaktadır. Bu konu ABD'de Donald Trump başkan seçildikten sonra siyasi gündemin çok önemli bir parçası haline gelmiştir. Çünkü Trump daha başkan seçilmeden önce seçim mitinglerinde sığınak şehirleri bitirmeyi vaad etmiş, bu şehirler federal hükümetle işbirliği yapmayı reddederlerse federal fonlardan faydalanmalarını engelleme tehdidinde bulunmuştur (Lasch vd, 2018: 1705). ABD'de Trump'ın da dahil olduğu Cumhuriyetçiler sığınak şehir politikalarına karşı çıkmakta ve sığınak şehirleri, her ne kadar veriler bunun tam tersini gösterse de, göçmenlere rahatça suç işleyebilecekleri ortam sundukları gerekçesi ile eleştirmektedirler. Öte taraftan ABD'de sığınak şehir politikaları, demokratların çoğunlukta olduğu eyaletler ve şehirler tarafından benimsenmiştir.

Sığınak şehri mümkün kılan temel unsur ABD'nin federal yönetim yapısına sahip olmasıdır. Bu yönetim yapısı içerisinde federal hükümetten bağımsız hareket edebilen eyalet yönetimleri bulunmakta, ayrıca güçlü bir yerel özerklik hüküm sürmektedir. Nitekim ABD'de belediyeler kendi özerk polis teşkilatlarına sahiptir ve kolluk kuvvetlerinin büyük kısmını yerel polis oluşturmaktadır. Bu açıdan sığınak şehir kavramının Türkiye için uygulanabilirliği tartışmaya açık bir

durumdur. Ancak üniter bir devlet olarak İngiltere’de de bazı şehirlerin bu politikaları benimsemeleri ve kendilerini sığınak şehir olarak ilan etmeleri dikkate şayan bir husustur.

Çalışmamızın amacı, sığınak şehirlere Türkiye’den bir bakış açısı geliştirmek, bu politikaların özelliklerini tespit etmek ve San Francisco uygulamasını incelemektir. San Francisco örneğinin seçilmesinin sebebi, ABD’de sığınak şehir politikalarını ilan eden ilk şehir olmasıdır. Bu doğrultuda, çalışmada San Francisco Belediyesinin göçmen politikasını ifade eden temel verilerin yanı sıra, sığınak şehir bağlamındaki en önemli iki belge olan şehir yönetiminin kabul ettiği Sığınak Belgesi (Sanctuary Ordinance) ve San Francisco Polis Departmanının 2018 yılında yayımladığı Stratejik Plan söylem analizine tabi tutulmuştur. Ancak bu meseleyi daha iyi ortaya koyabilmek için öncesinde kavramsal ve tarihsel bir analiz yapılmıştır. Bunlara ilaveten dünyadaki (ABD hariç) bazı sığınak şehir uygulamaları incelenmiştir. Daha sonra ise ABD özelinde kavram daha geniş bir bağlamda incelenmiştir. San Francisco özeline inmeden son olarak bu şehrin bağlı bulunduğu Kaliforniya eyaletinin bu doğrultudaki politikalarına da değinilmiştir.

1. Sığınak Şehir Kavramı

Bir kavram olarak sığınak şehrin birçok tanımı mevcuttur. Bunun sebebi konuyla ilgili hem farklı yaklaşımların olması hem de uygulamalardaki farklılıklardır. Bu tanımlamalardan bir tanesi, sığınak şehirlerin bir amaç olduğu kadar bir süreç olduğunu ifade etmektedir (Walia, 2014). Burada kastedilen, sığınak şehirlerin kayıtsız göçmenleri federal devletin baskıcı müdahalelerinden korumayı amaçlaması ve bu amacı yerine getirirken her şehrin farklı bir yol, diğer bir ifadeyle farklı bir süreç izlemesidir. Sığınak şehir olgusunun bir süreç olarak ele alınması bu boyutuyla incelendiğinde tutarlı bir yaklaşımdır.

Daha temelde sığınak kavramı temel olarak egemen gücü karşısına almayı, yerel güçler ya da dini kurumlar gibi farklı güç odaklarından beslenerek devlet şiddetine karşı çıkmayı ifade eder (Paik, 2020: 103). Sığınak kavramı özü itibarıyla “dini mekan” ve “sığınma sağlayan yer” gibi anlamlara sahip olup teknik olarak “sığınma sayesinde hukuk kurallarının olağan işleyişinden ve cezalandırmadan bağımsızlık kazanma” anlamını taşımaktadır (Paik, 2020: 104). Sığınak ve sığınma önemli dini geleneklerin hepsinde kendisine yer bulmaktadır, Hz. Musa Yahudilerle birlikte Mısır’dan kaçıp Filistin’e göç ederken, Hz. İsa ve ailesi de tersine Filistin’den kaçıp Mısır’a sığınmacı olarak gitmiştir, Hz. Muhammed ise bilindiği üzere Mekke’den Medine’ye hicret ederek aynı geleneği sürdürmüştür (Paik, 2020: 104).

Bir tanıma göre sığınak şehir, yerel polis ve belediye çalışanlarına federal polislerle göçmenler aleyhine işbirliği geliştirmelerini sınırlamayı ifade etmektedir (Morse, Polkey, Deatherage, & Ibarra, 2019). Sığınak şehirlere savaş açmayı ilan etmiş olan Trump yönetimi, bu kavramı genel olarak yasadışı göçmenlerin sınır dışı edilmesinde federal hükümetle iş birliğine girmeyi reddeden yerel idareler anlamında kullanarak bu yaklaşımı benimsemiştir. Bu tanım, sığınak şehir

politikalarının sadece bir yönüne odaklanmıştır; bu sebeple eksik bir tanımdır. Nitekim sığınak şehirler, kayıtsız göçmenler konusunda federal güçlerle işbirliğini sınırlamanın yanı sıra kayıtsız göçmenlerin sınır dışı edilme korkusu olmaksızın toplumsal hayata karışmalarını ve şehir toplumunun bir üyesi olmalarını hedeflemektedir. Sığınak şehir politikaları, kayıtsız göçmenlere karşı yapılan ırkçı müdahalelerin önüne geçmeyi ve bu insanların suça karışmadıkları sürece polis baskısına maruz kalmamalarını savunmaktadır. Bir şehir yönetimi üzerinden sığınak şehir tanımlanmak istenirse Chicago belediyesinin tanımı anlamlı olacaktır. Chicago belediyesine göre sığınak şehir olmak “sizin göçmenlik statünüzü sorgulamamak, hakkınızda ilgili otoritelere [ABD gümrük muhafaza vs] ifşada bulunmamak ve en önemlisi sizin göçmenlik statünüzden bağımsız olarak size hizmet etmektir.” (City Of Chicago, t.y.: 1) Görüldüğü üzere Chicago belediyesinin tanımı ilk iki unsuru itibarıyla yukarıdaki tanıma uysa da son unsuru açısından daha geniş bir şekilde göçmenlerin şehrin bir üyesi olduğuna vurgu yapmaktadır.

Sığınak şehirlerle ilgili önemli çalışmalar yapan Bauder, kendi ulusal bağlamları içerisinde sığınak şehirlerin birçok farklı politika ve uygulamaya sahip olduğunu belirtmektedir. Bauder'e göre (2007: 180) sığınak şehirler konusunda daha kapsamlı bir resim elde etmek için dört temel açıdan değerlendirme yapmak gerekmekte olup bunlar yasallık, söylem, kimlik oluşumu ve ölçektir. Yasallık, ulusal bağlam içerisinde sığınak şehir politikalarının yasal zeminini ifade etmektedir. Birleşik Krallık, ABD ve Kanada'daki uygulamalar göz önüne alındığında bu ülkelerde sığınak şehir politikalarının yasal temelini belediyenin yasama gücünden kaynaklandığı ileri sürülmektedir. Söylem hususu ise literatür, ulusal medya ve politik tartışmalar kapsamında şekillenmektedir. Bauder, bazı yaklaşımların göçmen, sığınmacı ve hemşehri kategorilerini kabul ettiği ve pastoral bir mantıkla göçmenlerin değerli olduğunu ileri sürdüğünü ifade etmektedir. Bir başka yaklaşım ise göçmen, sığınmacı ve hemşehri gibi kategorileri tümüyle reddetmekte ve bunların kapitalizmin oluşturduğu kategoriler olduğunu ileri sürmektedir. Kimlik oluşumu ise bireylerin sığınak şehir alanı içerisinde o şehir toplumunun eşit bir üyesi olarak hizmetlerden yararlanması ve şehir hayatına dahil olmasını ifade eder. Ölçek açısından ise sığınak şehirlerin göçmen ve sığınmacı politikaları hususunda kentsel bir ölçek geliştirdiğini ifade etmektedir. Bu durum, ulusal egemenliği tehdit ettiği gerekçesi ile eleştirilmektedir (Bauder, 2017: 180)

Sığınak şehir yaklaşımı hem şehir yönetimlerinin karar ve uygulamalarıyla bir yerel politika olarak değerlendirilebileceği gibi hem de yerel halkın tabandan gelen destekleriyle bir sosyal hareket olarak da varlığını sürdürmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde göçmenlerin statüleriyle ilgili problemler (uzun süreli bekleme, göçmenlik, vatandaşlık vs) kalıcı olarak çözülmesi bile bir “kolaylaştırma siyaseti” (Bagelman, 2016: 29) izlenmek suretiyle göçmenlerin durumlarında bir iyileştirme sağlamakta ve onların yaşam umutlarını artırmaktadır. Bununla birlikte göçmenlerin statüden kaynaklı problemlerinin

devam etmesi ve sığınak şehirlerin bu konuda kesin bir çözüm olmaması, burada yaşayan göçmenlerin her zaman kendilerini güvensiz hissetmelerine ve şehri özgür bir şekilde kullanamamalarına sebep olmaktadır.

Sığınak şehir kavramını tanımlamanın zorluğu hem politika hem de uygulamalar sonucu şekillenen bu kavramın her ülkede farklı şekillerde kullanılmasıyla ilgilidir. Bu farklılıkların oluşmasında ülkenin yönetim yapısı, siyasi ortamı, polis güçleri ve hukuki metinlerinin etkisi oldukça büyüktür. Tüm bu farklılıkları ile ele aldığımızda ABD'deki sığınak şehirler ile İngiltere'deki sığınak şehirlerin aynı özellikler göstermesi ve aynı politikalar oluşturması beklenemez. Şunu da ifade etmek gerekir ki ABD'deki sığınak şehir uygulamaları, ABD'nin yönetim yapısı ve kendi toplumsal dinamiklerinden dolayı kendi içinde dahi birbirinden farklılık göstermektedir. Sonuç olarak içerisinde bu kadar farklı politika ve pratiği barındıran bir kavram olan sığınak şehrin kesin sınırlara sahip tek bir tanımını yapmak mümkün değildir. Bu yüzden farklı ülke uygulamalarını ele almakta fayda vardır. Ancak öncesinde kavramın tarihsel gelişimini ortaya koymak anlamlı olacaktır.

2. Sığınak Şehirlerin Tarihsel Gelişimi

Sığınak şehirlerin Budizm, Hristiyanlık, İslam ve Hinduizm gibi çeşitli dinlerin öğretileri ile ilişkili olduğu düşünülmektedir (Bauder, 2017: 175). Siyasi otoritenin haksız eylemlerinden kaçmak için kutsal alanlara sığınma olgusu oldukça eski bir tarihe sahip olduğu için sığınak hareketinin tarihi kökenlerini 16. yüzyıla kadar götürülebileceği iddia edilmektedir (Sleiman-Long, 2020: 37). Sığınak şehirlerden önce de kiliseye sığınan suçluların polisler tarafından tutuklanmaması ve kiliselerin gelen göçmenlere ev sahipliği yapması gibi uygulamalar bu iddiaları desteklemektedir. Bazı yazarlar 1980'lerde ortaya çıkan Sığınak Hareketi'nin (Sanctuary Movement) sığınak şehirlerin temelini oluşturduğunu iddia etmektedir. Temel olarak dini grupların desteklediği bu hareket 2007 sonrasında Yeni Sığınak Hareketi olarak adlandırılmaya başlanmıştır, ayrıca sürece dini cemaatler dışındaki grupların da katılımı artmıştır (Lasch vd, 2018: 1709) Kimi yazarlar ise, sığınak şehirlerin daha farklı motivasyonunun olduğunu anayasal hazırlıkları, teorileri ve kurumların yapısını da etkilediğini, bir diğer ifadeyle daha politik olması açısından kilise hareketinden ayrıldığını savunmaktadırlar (Hoye, 2020: 68). Kısaca toparlamak gerekirse sığınak hareketinin, birisi daha çok dini gruplar ve kilise tarafından yasadışı göçmenlere sığınacak yer temin etmeyi amaçlayan, diğeri ise şehir yönetimleri ve kurumsallaşmış politik yapılar aracılığıyla yerel hizmet ve sığınma pratikleri sunmayı içeren ve tabiki seküler bir bağlamda işleyen olmak üzere iki boyutu olduğunu ifade etmek gerekir (Sleiman-Long, 2020: 38)

1980'lerde gündeme gelen Sığınak Hareketi, özellikle El Salvador ve Guatemalalı göçmenlere yapılan sınır dışı etme ve siyasi şiddet olaylarına tepki olarak ortaya çıkmıştır. Bu hareket kilise ve sinagogların öncülüğünde tüm ulusa yayılmış, avukatlar, akademisyenler aktivistler ve özellikle yabancı doğumlu olan yurttaşlar bu harekete destek vermiştir. Ayrıca bazı partiler ve 47 kongre üyesi de

bu hareketi desteklemiştir (O'brien et al., 2017: 9). Devam eden yıllarda birçok şehir Sığınak Belgesi'ni (Sanctuary Ordinance) kabul etmiş ve kendilerine özgü politikalar geliştirmişlerdir. Bu politika farklılıkları, uygulamalara da yansımış; şehirlere özgü uygulamalar oluşturulmuştur. Şunu da belirtmek gerekir ki bazı şehirler, sığınak şehir politikalarını ilan etmemelerine rağmen kayıtsız göçmenlere karşı herhangi bir zorlama uygulamamaktadır.⁵

1980'li yıllarda ortaya çıkan sığınak şehir hareketinin özellikle Kaliforniya'da yaygın bir uygulama sahası bulunduğu görülmektedir. O yıllarda pek çok şehir yönetimi federal hükümetin göçmen karşıtı yasalarını uygulamamayı benimsemiştir. Nitekim 1984-87 yılları arasında yirmi şehir ve iki eyaletin (New York ve New Mexico) kendilerini sığınak şehir/eyalet olarak ilan ettikleri görülmektedir. (Sleiman-Long, 2020: 40). 1980'li yıllardaki bu ilk dönemin 2000'li yıllarda yeni bir sürece evrildiğini söylemek mümkündür. 11 Eylül sonrası dönemde göçmen karşıtı söylem ve politikalar güçlenirken FBI yerel polis departmanlarına bölgelerinde yaşayan insanlar hakkında onların politik görüşleri de dahil olmak üzere bilgi toplamasını resmi olarak talep etmiştir. Bu durum ABD'de önemli tartışmalar yaratmış ve kimilerince hem sivil özgürlüklerin hem de eyalet ve şehir kanunlarının ihlali olarak değerlendirilmiştir. Bu tartışmaların ortasında Portland şehri bu konuyla ilgili olarak Adalet Bakanlığı'na yardım etmeyeceğini kamuoyuna deklare etmiştir (Sleiman-Long, 2020: 41). Trump'ın ABD başkanı seçilmesinin bu noktada ayrı bir dönüm noktası olduğunu işaret etmek yanlış olmayacaktır. Nitekim New York belediye başkanı bu süreçte federal kurumlarla işbirliği yapmayacağını açık bir şekilde ifade etmiştir. San Francisco Danışmanlar Kurulu da benzer bir açıklama yaparak Sığınak Şehir olarak kalmaya devam edeceklerini vurgulamıştır. Trump'ın politikalarına karşı olarak Philadelphia, Providence, Los Angeles ve Seattle gibi pek çok şehir yönetimin aynı tepkiyi verdiği görülmektedir (Sleiman-Long, 2020: 42).

Günümüz sığınak şehir politikalarının, seküler ve demokrat yaklaşımlar sonucunda oluşturulduğu söylenebilir. Bu yönüyle Kilise hareketinin dini karakterinden farklılıklar barındırmaktadır. Zaten San Francisco gibi sığınak şehir politikalarının benimsendiği şehirlerin, liberalizm akımının önemli bir kalesi olması, bu şehirlerde LGBT gruplarına ve feminizm hareketine verilen desteğin oldukça yüksek olması, politikaların daha seküler bir bakış açısı ile geliştirildiğinin önemli bir kanıtıdır. Kısaca sığınak hareketinin tarihsel olarak kilise merkezli bir hareket olduğu savunulsa da günümüz şartları açısından daha ziyade seküler yönünün ön plana çıktığı ve bu hareketten önemli noktalarda farklılıklar gösterdiği söylenebilir.

3. Dünyadaki Farklı Örnekleriyle Sığınak Şehir

Sığınak şehir özellikle ABD bağlamında gelişim alanı bulmuştur ve bunun ABD'nin kendine has yönetim yapısının bir sonucu olduğu yukarıda belirtilmiştir.

⁵ Örneğin Sacramento bir Sanctuary Ordinance kabul etmemesine rağmen kendi bölgesindeki yasadışı göçmenleri korumakta ve savunmaktadır (Sleiman-Long, 2020: 41)

ABD bağlamında konu daha geniş bir şekilde ileride ele alınacaktır. Ancak burada diğer ülkelere de bakmakta fayda vardır. ABD'nin yanı sıra en çok bilinen ve çalışmalarda incelenen ülkeler Kanada ve İngiltere'dir. Bunların yanında Şili, Almanya ve İspanya'da da sığınak şehir olarak tanımlanmasa da sığınak şehir politikaları uygulanmaktadır (Bauder & Gonzalez, 2018: 124). Sığınak şehir konsepti, ülkelerin hukuki, yönetim ve sosyo-ekonomik boyutlarına göre farklı şekiller almaktadır. Bu açıdan uygulamalar değişiklik göstermekle birlikte, bu konseptin temel mantığı, şehre gelen göçmenlerin suç işlemedikleri müddetçe şehir yaşamına katılmalarında ve yerel hizmetlerden yararlanmalarında herhangi bir korku veya tehlike hissetmemelerini sağlamaktır.

Kanada'nın Toronto şehri sığınak şehir politikalarını anlamak için önemli bir örnektir. Kanada'da sığınak şehir politikaları ile belediyeler, kayıt dışı göçmenlere belediye hizmetlerinden yararlanma imkânı sunmaktadır. Ancak yerel polislerin sığınak şehir politikalarını uygulama konusunda isteksiz oldukları ifade edilmektedir (Bauder, 2017, 179). Yönetim yapılarındaki benzerlik sebebiyle, ABD ve Kanada'daki sığınak şehir uygulamalarının büyük ölçüde birbirine benzediği söylenebilir.

Kanada ile ilgili yapılmış bir başka çalışma (Lippert, 2005: 90) sığınak arayanların iki ana dayanağının kilise ve yerel halk olduğunu belirtmiştir. Kiliseler ve inanç merkezli gruplar yasadışı göçmenleri kollayan önemli unsurlardır. Nitekim ilgili çalışmada ele alınan 36 vakanın tamamının bir kilisenin sağladığı yerde ikamet ettiği görülmektedir (Lippert, 2005: 36). Bununla birlikte seküler grupların da en az kilise temelli gruplar kadar yasadışı göçmenlere yardım ettiği belirtilmiştir (Lippert, 2005: 22). Kanada'daki sığınak hareketinin kesin bir şekilde yerel bir karakteri olduğunu belirten çalışmaya göre, bu hareketin etki gücü de azımsanmayacak kadar iyi durumdadır. Zira bu hareketin mensupları tarafından desteklenen yasadışı göçmenlerin % 70'i bir yasal statüye kavuşarak Kanada'da kalmaya devam etmiştir (Lippert, 2005: 40). Ancak tersinden bakıldığında belli oranda bir kaybın olması yani belli kişilerin sınır dışı edilmesi söz konusudur. Bu da yerel halkın öncülük ettiği bir sığınak hareketinin yasa dışı göçmenler için kesin bir çözüm olmayacağını göstermektedir.

İngiltere'de ise Sheffield, sığınak şehir politikalarını kabul eden ilk şehir olmuştur. İngiltere'nin üniter yönetim yapısı ve ABD'ye kıyasla şehir yönetimlerinin özerkliğinin daha kısıtlı oluşu, doğal olarak sığınak şehir politikalarını etkilemiştir. İngiltere'deki politikalar, kayıt dışı göçmenleri ulusal güçlerden korumaya odaklı olarak geliştirilmemiştir; temel hedefleri göçmenler hakkında oluşturulan yanlış bilgilerin önüne geçmek, onlar hakkında doğru bilgiyi yaymak ve daha hoşgörülü karşılanmalarını sağlamaktır. Ayrıca bu politikalar, göçmenlerin şehir toplumunun aktif birer üyesi olarak rol almalarını sağlamayı amaçlamaktadır (Bauder, 2017: 178). İngiltere'deki uygulamalar üniter yapı çerçevesinde şekillendiği için ulusal politika ile çatışan bir sığınak şehir politikasının geliştirilmesi mümkün değildir. Bu da İngiltere'de göçmenlerin içe kapalı bir hayat sürmeyi tercih etmesine neden olmaktadır. Yasadışı göçmenlerin

çoğu zaman evlerinden dışarı çıkmamayı tercih ettiği, iş-okul gibi zorunlu yerlere gitmeleri gerektiğinde ise sadece belli rotaları takip etmek suretiyle buralara gittikleri ve zorunlu yerler dışındaki mekânlara gitmedikleri tespit edilmiştir (Bagelman, 2016: 45).

Avrupa'da yaygın olarak görülen sığınak şehir yaklaşımı göçmenlik başvurusu olan ya da mülteci statüsü talep eden göçmenleri entegre etmeye ya da hoş karşılamaya dönük politikalarlardır. Bu yaklaşım genel olarak sosyal dışlanma sorunundan muzdarip olan göçmenlerin toplumsal bütünleşmesini ve topluma dâhil edilmesini hedeflemektedir. Bu yaklaşım kendi içinde Sığınılan Şehir (City of Sanctuary) ve Yabancıdan Vatandaşa (Strangers into Citizens) olmak üzere iki farklı modele sahiptir. (Sleiman-Long, 2020: 52). Sığınılan şehir yaklaşımı sığınma arayan insanlar için bir misafirperverlik kültürünü inşa etmeyi amaçlarken yabancıdan vatandaşa yaklaşımı göçmenlere daha iyi sosyal hizmetler sunmak üzere lobi faaliyetleri yürütmeye yoğunlaşmaktadır (Sleiman-Long, 2020: 52).

ABD, Kanada ve İngiltere dışındaki ülkelerde, kimi zaman farklı isimler altında, sığınak şehir politikalarına benzer politikalar izleyen şehirler vardır. Örneğin İspanya'nın Barselona şehri "refuge city" (mülteci şehri) girişimi ile sığınak şehir özelliklerini taşımaktadır. Bu girişimin amacı yerel hizmetlerden göçmenlerin kolaylıkla yararlanabilmelerini sağlamaktır (Bauder & Gonzalez, 2018: 127). Şili'nin Quilicura komünü, Haitili ve Filistinli göçmenlere ev sahipliği yapmaktadır. Meksika Eylem Planı, kapsamında geliştirilen "Commune of Reception" (karşılama komünü) uygulamaları, sığınak şehir uygulamaları ile benzer mantık çerçevesinde şekillendirilmiştir. Burada göçmen ve mültecilerin sağlık hizmetleri gibi temel hizmetlerden yararlanmaları, daha demokratik şartlar altında hayatlarını devam ettirmeleri hedeflenmiştir (Bauder & Gonzalez, 2018: 128). Almanya'nın Freiburg şehri ise "solidarity city" (dayanışma şehri) kavramını benimsemiş olup sığınak şehir özelliklerini göstermektedir (Bauder & Gonzalez, 2018: 128).

3. 1. ABD'de Sığınak Şehir Uygulamaları ve Tartışmaları

ABD'de pek çok şehir yönetimi sığınak şehir politikalarını benimseyerek, kayıtsız göçmenlere ulusal yaptırımlardan nispeten daha korunaklı bir yaşam alanı sunmaktadırlar. ABD örneğinde sığınak şehirler, federal yasalardan bağımsız olarak kayıt dışı göçmenlerin şehir toplumunun bir parçası olmalarını, sınır dışı edilme korkusu olmaksızın belediye hizmetlerinden yararlanmalarını, ayrımcılığa maruz kalmadan haklarını kullanmalarını ve en önemlisi çevrelerinde gerçekleşen suçlara ilişkin korkmadan yerel polise ihbarda bulunabilmelerini amaçlamaktadır. Ayrıca ABD'de uygulanmakta olan Don't Ask Don't Tell (Sorma, Söyleme) politikası, sığınak şehir mantığının temel taşlarından bir tanesidir. Bu politika, yerel polis ve belediye kurumlarının, federal yasalarda belirtilmediği müddetçe, kayıtsız göçmenlerin bilgilerinin paylaşılması hususunda federal polislerle işbirliği yapmalarını engellemeyi ve gerekmedikçe göçmenlere herhangi bir sorgulamada bulunulmamasını içerir (Bauder, 2017: 176).

ABD’de sığınak şehir politikaların geliştirilebilmesinin temel şartı federalizmin eyalet ve şehir yönetimlerine sunduğu geniş özerklik alanıdır. Eyalet ve şehir yönetimlerinin güçlü yapısı ve hemen hemen her konuda kendi yetki alanları içerisinde belirleyici olmaları onların pek çok konuda federal yönetimden bağımsız hareket etmelerine neden olmaktadır. Gerçekten de ABD’de ulusal güvenlik ve uluslararası ilişkiler bir tarafa bırakılırsa gündelik yaşama dair bütün konularda eyalet ve şehir yönetimlerinin daha büyük bir rolü olduğu söylenebilir (Donovan, Mooney & Smith, 2001: 9). Buna ilaveten polis teşkilatının yapısı da bu konuda önemli etkilere sahiptir. ABD’de her yönetim kademesinin kendine ait bir polis teşkilatı vardır. Dolayısıyla emniyet güçlerinin başarılı bir şekilde sonuç üretebilmesi için bütün bu bağımsız teşkilatların koordineli bir şekilde çalışması gerekir. Federal kolluk kuvvetleri ise tek başlarına yetersizdir. Nitekim ABD’de 12.400’ü doğrudan gümrük muhafaza adına çalışan toplam 132.000 kadar federal kolluk kuvveti bulunmakta iken (U.S. Department of Justice, 2019: 6) yerel yönetimlerin emrinde 461.063 (U.S. Department of Justice, 2016: 5) kadar kolluk kuvveti bulunmaktadır. Diğer bir deyişle ABD’de kolluk gücünün esas itibarıyla küçük bir kısmını federal polis oluşturmakta ve aslan payını yerel kolluk kuvvetleri almaktadır. Dolayısıyla federal birimlerin yerel kolluk kuvvetlerinden yararlanması kendi politikalarını uygulayabilmeleri için elzemdir. İşte sığınak şehir yaklaşımı ile bu kuvvetlerin kullanılmayacağını ilan edilmesi federal hükümet için ciddi zorluklar oluşturmaktadır.

Sığınak şehir politikalarını benimseyen yerel yönetimlerin söz konusu bağlamda en çok uyguladıkları yöntemler beş başlık altında toplanabilir (Lasch vd, 2018: 1707):

- 1) Yerel kolluk kuvvetleri tarafından sivil ve cezai göçmenlik ihlallerinin soruşturmasının engellenmesi,
- 2) Göçmenlik tutukluları ve arama izinleriyle ilgili uyumun sınırlandırılması,
- 3) ABD Göçmenlik ve Gümrük Muhafaza Teşkilatının yerel hapisanelere erişiminin reddedilmesi,
- 4) Yerel kolluk kuvvetlerinin hassas bilgileri ifşa etmesinin sınırlandırılması,
- 5) Federal göçmenlik teşkilatı ile ortak operasyonlara yerel katılımın engellenmesi.

Yerel yönetimlerin kendilerini sığınak şehir ilan ederek ulaşmak istedikleri amaçlar ise şu şekilde ifade edilebilir (Lasch vd, 2018: 1752-1753):

- 1) Ceza muhakemesi ile ilgili yerel kontrolü sağlamak,
- 2) Yasadışı gözaltına alınan önüne geçmek,
- 3) Topluluk ruhunu güçlendirmek,
- 4) Eşit muamelenin bekçiliğini yapmak,

- 5) Çeşitliliği ve kapsayıcılığı teşvik etmek,
- 6) Federal göçmen politikası ile olan anlaşmazlığı dışa vurmak.

Sığınak şehir olmakla amaçlananlar ve uygulanan yöntemler toplu olarak ele alındığında esas itibariyle bu politikaların neden ortaya çıktığı görülmektedir, yani burada esas mesele yerel özerkliğin federal hükümetin müdahalelerine karşı etkili bir şekilde korunmasıdır.

ABD’de başkanın partisi ve ideolojisi göçmen politikaları üzerinde doğrudan bir etkide bulunmaktadır. Demokrat Partili Clinton döneminde göçmen politikaları nispeten yumuşaktır, hatta bu dönemde İşkenceye Karşı Uluslararası Konvansiyon Kongre onayından geçmiş ve bununla uyumlu olarak 1999 yılında bu konvansiyon ile ilgili bir yasal düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme sayesinde ülkesinde işkence görme riski altında bulunanlar suçlu dahi olsalar ülkelerine teslim edilmeyecektir (Okafor, 2020: 14). Bu durum 9/11 saldırıları sonrasında değişmiş ve Bush döneminde göçmen karşıtı söylem artarak göçmenlerin durumunu zorlaştıran yeni yasalar yapılmıştır. Demokrat Partili Obama ise her ne kadar sınırı yasa dışı geçenerlere ve suç işleyen göçmenlere karşı sert bir yönetim sergilese de genel anlamda liberal bir göçmen politikası belirlemiştir. Trump göçmen karşıtlığı noktasında Bush döneminin ötesinde bir tavır sergilemiştir ve Trump döneminde göçmenlerin ülke içindeki statülerinde ciddi bir gerileme olmuştur (Okafor, 2020: 232). Biden ise Trump yönetiminin antitezi olan bir yönetim anlayışı ortaya koymuştur. Bunun neticesinde illegal göçmenlerin sınır dışı edilme sayıları bu dönemde dramatik bir şekilde düşmüştür. Nitekim Trump döneminin son iki yılında 267.258 ve 186.884 olarak gerçekleşen sınır dışı etme sayıları Biden’in ilk görev yılında 59.011’e kadar gerilemiştir (Center for Immigration Studies, 2023). Bu sayılar her iki başkanın ve temsil ettikleri ideoloji ve partilerin göçmen politikasına bakışlarını göstermek açısından son derece çarpıcıdır.

Yerel yönetimlerin uyguladığı sığınak şehir politikaları ABD’de pek çok tartışmayı da gündeme getirmiştir. Bu yönetimler genel olarak Demokrat Partili oldukları için Amerikan muhafazakârları tarafından ciddi eleştirilere maruz kalmışlardır. Muhafazakârlara (Crystal, 2016: 65) göre Demokrat yerel yönetimler sığınak şehir uygulamaları ile illegal göçmenlere kucak açmakla kalmıyor, aynı zamanda onlara Amerikan vatandaşlarıyla aynı hakları sunuyorlar. Dahası bu şehir yönetimleri illegal suçluları soruşturma ve sınır dışı edilmekten koruyarak kanunlara uyan vatandaşların güvenliğini tehdit etmektedirler. Muhafazakârlara göre bu yönetimler 1996 tarihli İllegal Göçmen Reformu ve Göçmen Sorumluluk Yasasının kendilerine yüklediği federal hükümetle işbirliği yapma yükümlülüğünü ihlal etmektedirler. Dolayısıyla bu politikalar her haliyle yasadışı bir niteliği haizdir. Fakat bu noktada muhafazakârların daha ciddi bir şekilde üzerinde durdukları konu illegal göçmenlerin suça yatkınlıkları ve özellikle San Francisco ve Los Angeles gibi sığınak şehirlerin sıradan vatandaşlar için tehlikeli bir durum arz etmesidir (Crystal, 2016: 71). Bununla birlikte yapılmış kapsamlı araştırmalar göçmenler ve suçluluk arasında doğrudan bir bağlantı olmadığını

göstermektedir. Nitekim Collingwood ve O'brien'a (2019: 123) göre sığınak şehirlerde suç oranı daha yüksek değil, aksine daha düşüktür. Bu yaklaşıma göre münferit bazı suçlular üzerinden yasadışı göçmenlerin ve onları koruyan sığınak şehirlerin eleştirilmesi haksızlık olacaktır.

Sığınak hareketi, sadece sığınak şehir bağlamında bir yerel yönetim inisiyatifi değildir, aynı zamanda geniş kapsamlı sosyal harekettir. Dolayısıyla sadece yerel yönetimleri değil, bütün yönetim kademeleri üzerinde bir etkisi bulunmaktadır. Nitekim zaman zaman federal hükümetin de göçmenlere yönelik olarak olumlu anlamda yasalar çıkardığı ya da uygulamalara giriştiği söylenebilir. Örneğin bu noktada Rüya Görenler Hareketi ("DREAMers Movement") ve bunun doğurduğu yasa tasarısı ele alınabilir. Söz konusu yasa tasarısı 16 yaşından küçük olarak ABD'ye gelenlere oturma izni alma hakkını sunmaktadır (Sleiman-Long, 2020: 43). Bu tasarı yasalara da bundan ilham alan bazı uygulamalar mevcuttur. Obama döneminde başkanlık kararnamesiyle hayata geçen, çocukken ABD'ye gelenlerin iki yıl süreyle ve yenilenebilir olarak deport edilmelerinin ertelenmesi (Deferred Action for Childhood Arrivals, DACA) ve bunun bir uzantısı olan, yasal olarak ABD'de bulunan küçüklerin velilerinin deport edilmesinin ertelenmesini içeren (Deferred Action for Parents of Americans, DAPA)⁶ programlar tam da bunun sonucudur (Seiman-Long, 2020: 46-47). Burada ilginç olan husus, Obama bahsedilen kararnameler ile daha göçmen dostu bir yönetim sergilemek isterken kimi eyalet yönetimlerinin bu kararnameleri yargıya başvurup iptal ettirmeye çalışmasıdır. Dolayısıyla göçmen dostu ya da karşıtı olmak bakımından federal yönetimin, eyalet yönetiminin ve şehir yönetiminin değişen rolleri ve tavırları söz konusu olabilmektedir.

ABD'de hangi şehir/county ve eyaletlerin sığınak hareketini desteklediğine bakıldığında 11 eyaletin, eyalet çapında yaptıkları düzenleme ile bu hareketi destekledikleri görülmektedir. Söz konusu eyaletler Kaliforniya, Colorado, Connecticut, Illinois, Massachusetts, New Jersey, New Mexico, New York, Oregon, Vermont, Washington şeklindedir (Center for Immigration Studies, 2021). Şehir ve county düzeyinde bakıldığında ise 180 kadar yönetim biriminin (Vitiello, 2022) sığınak şehir politikalarına sahip olduğu tespit edilmiştir. Burada bu şehirlerin tamamını saymaya gerek yoktur, ancak bu politikayı benimsemiş belli başlı şehirler harita üzerinde şu şekilde görülecektir (<https://apsanlaw.com/law>). Harita incelendiğinde esas olarak ABD'deki neredeyse bütün önemli şehirlerin bu politikayı desteklediği görülmektedir. Bunun sebebi metropol şehirlerin merkezlerinin genel olarak Demokrat Partili başkanlar tarafından yönetilmesi ve Demokrat Partililerin de bu politikalara sıcak bakmasıdır. Kırsal yerleşimlerde ve banliyölerde ise bu politikalara karşı olan Cumhuriyetçilerin ağırlığı daha fazladır.

Harita 1: Sığınak Şehir Politikalarını Benimseyen Önemli ABD Şehirleri

⁶ DACA Trump'ın karşı tavrına rağmen hukuken varlığını sürdürmüş, Biden döneminde yeniden hayata geçirilmiştir. DAPA ise aleyhindeki yargı kararı sebebiyle askıda kalmış ve Trump döneminde kaldırılmıştır.



Kaynak: <https://apsanlaw.com/law-246.list-of-sanctuary-cities.html>.

3.2. Bir Sığınak Şehir Olarak San Francisco

San Francisco'yu şehir bazlı ele almadan önce bağlı bulunduğu eyaletin bu konudaki politikalarını incelemekte fayda vardır. Gerçekten de San Francisco'nun bir Kaliforniya şehri olması bu noktada oldukça önemlidir. Çünkü Kaliforniya geleneksel olarak kayıt dışı göçmenleri daha hoş karşılayan bir eyalettir. Ülkenin en eski sığınak şehirlerine sahiplik yapmasının yanı sıra 2 milyonun üzerindeki kayıt dışı göçmenle en yüksek oranda kayıt dışı nüfus barındıran eyalettir (Sleiman-Long, 2020: 50). Eyalette gerek eyalet yönetimi, gerek şehir yönetimleri gerekse sivil toplum kuruluşları, dini örgütler ve genel anlamda halk göçmen dostu bir politikayı güçlü bir şekilde uygulamaktadırlar. Sivil toplum ayağında eyalette kayıt dışı göçmenlere yardım etmeyi amaçlayan pek çok örgüt bulunmaktadır. Tabanda çok güçlü bir göçmen dostu anlayış olması siyaseti de etkilemekte ve gerek eyalet gerekse şehir düzeyinde politikacıları bu yönde karar almaya sevk etmektedir. Nitekim Kaliforniya kendi Rüya Yasasına sahiptir ve bu yasa kapsamında 16 yaşından önce ABD'ye gelenler üniversite eğitimi için eyaletin burs ve hibelerinden faydalanabilirler (California Student Aid Commission, t.y.). Kaliforniya eyaleti aynı zamanda Trump yönetimine karşı en çok dava açan yönetimlerden birisidir ve Nisan 2018'e kadar 29 karşı dava açmıştır. Bunların bir kısmı da kayıt dışı göçmenlerle ilgilidir. Fakat bu konuda en önemli karar 2017 tarihli 54 nolu Kaliforniya Senatosu kararıdır. "Kaliforniya Değerleri Kanunu" olarak tanımlanan bu karara göre "Göçmenler Kaliforniya toplumunun değerli ve esaslı unsurlarıdır." (Senate Bill 54, 2017) ve bunun bir sonucu olarak eyalet ve şehir yönetimlerinin kolluk kuvvetlerinin kaynakları federal göçmen kolluk kuvvetleri adına kullanılamaz. 54 nolu karar ile Kaliforniya eyaleti bir tür sığınak eyalet olduğunu ilan etmiş olmaktadır.

San Francisco farklı ırklara ev sahipliği yapmanın yanı sıra liberalizm, feminizm ve hippie akımı gibi akımlara da öncülüğü ile bilinmektedir. San

Francisco'da her iki kişiden birinin beyaz olmadığı iddia edilmektedir. San Francisco'nun bu sosyal ve politik yapısının bir yansıması olarak belediye başkanı London Breed, siyahi kökenli bir kadındır. Böylesi bir demografik yapıya sahip olan San Francisco, 1989 yılında Sanctuary Ordinance (Sığınak Belgesi)'ni kabul etmiş, bu sayede şehrin kaynaklarını kullanarak göçmenler aleyhine federal güçlerle işbirliği yapılmasını engellemiştir.

Amerika'daki sığınak şehir uygulamalarının incelenmesi açısından önemli bir örnek olan San Francisco, göçmenlere yaptığı hizmetlerin çeşitliliği ile dikkat çekmektedir. Örneğin DreamSF adıyla oluşturulan organizasyonda, göçmenlerin kişisel becerilerini ve bağlantılarını geliştirmeleri hedeflenmektedir. Bu organizasyonda ekonomik gelişim ajansları, ayrımcılık karşıtı topluluklar, göçmenler ve vatandaşlar işbirliği yapmaktadır. Belediyenin sitesinden vatandaşlar ve göçmenler bu organizasyona kayıt olabilmektedirler (City and County of San Francisco, t.y.).

San Francisco'da göçmenler, sığınak şehir belgesinin uygulanmasında sorun yaşıyorsa bunu belediye yetkililerine bildirmektedir. Bu hizmet kapsamında, belediye çalışanının sığınak şehir belgesine aykırı olarak göçmenlerle ilgili herhangi bir kayıt veya bilgiyi federal güçlerle paylaşması durumunda, göçmen bu çalışanı belediyenin insan hakları komisyonuna şikayet edebilmektedir (City and County of San Francisco, t.y.). Ayrıca göçmenler, belediye işlemlerini hallettikleri sırada, belediye çalışanının onlara çeviri desteği sağlamaması veya yardım etmemesi durumunda da ilgili çalışanı şikayet edebilmektedir (City and County of San Francisco, t.y.).

Belediye, göçmenlere yönelik bağış toplamakta ve bunların organizasyonunu yürütmektedir. Örneğin, kayıtdışı göçmenlerin göçmenlik veya DACA (Deferred Action for Childhood Arrivals) başvurusuna yönelik maddi yardım toplamakta ve korona virüs dönemi için göçmenlere yönelik maddi yardımları kabul etmektedir. Özetlemek gerekirse vatandaşlar belediyenin internet sitesi aracılığıyla göçmenlere maddi destek sağlamakta, göçmenler de başvuru yaparak bu destekleri almaktadır (City and County of San Francisco, t.y.). Bunların yanı sıra belediye, katılımcılığın teşviki amacıyla hem göçmenlerin hem de vatandaşların göçmen hakları komisyonunun toplantılarına katılımını desteklemektedir.

Belediyenin sunduğu bu hizmetler genel olarak değerlendirildiğinde, göçmenlerin herhangi bir ayrımcılığa maruz kalmadan, sığınak şehir belgesinin gereklerine uygun olarak şehir hayatına katılmalarının ve hizmetlerden yararlanmalarının amaçlandığı söylenebilir.

Sığınak Belgesi (Sanctuary Ordinance)

San Francisco, 1989 yılında Sığınak Belgesi'ni kabul etmiştir. Bu belge üzerinde sonuncusu 2016'da olmak üzere bazı önemli değişiklikler yapılmıştır. Sığınak Belgesi ile San Francisco sığınak şehir olduğunu ilan etmiş ve yerel hukukunu sığınak şehir politikaları çerçevesinde geliştireceğini açıklamıştır (City

and County of San Francisco, 2016). San Francisco belediyesine göre sığınak belgesinin kabul edilmesinin sebebi kamusal güveni ve işbirliğini tesis etmektir. Bu belge sayesinde insanlar göçmen statüleri ne olursa olsun acil durumlarda ya da belediye yetkilileriyle kamu güvenliği ile ilgili işbirliği yapmaları gereken durumlarda rahat bir şekilde polis ya da itfaiye teşkilatının mensuplarını çağırabilecekler ve böylece San Francisco daha güvenli hale gelecektir. Ayrıca herkes yine göçmen statüsünden bağımsız olarak kamu sağlığı hizmetlerinden ya da bir takım hibe programlarından faydalanabilecektir (City and County of San Francisco, 2016). Kısaca bu belgenin esas itibarıyla sağlamak istediği şey, kişinin göçmen statüsünden bağımsız olarak rahat ve huzurlu bir yaşama sahip olmasını sağlamaktır.

Sığınak şehir belgesi, iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm göçmenlik statüsü, ikinci bölüm de Sivil Göç Tutuklularına (Civil Immigration Detainers) yöneliktir. Belgenin birinci bölümünde yer alan ilk ifade, "San Francisco, bir mülteci şehridir" şeklindedir. Bu ifade, sığınak şehirlerin ve belgenin temelinde hâkim olan mantığı yansıtması açısından önemlidir. Ardından federal devlet yasaları, düzenlemeleri ve mahkeme kararları gerektirmedikçe, federal güçlerle, hiçbir şehir ajansı, departmanı veya çalışanın şehir kaynaklarını ve fonlarını kullanarak göçmenler aleyhinde işbirliği yapamayacağı vurgulanmıştır. Pratik sonuçları itibarıyla belgedeki en önemli hükümlerden birisi budur, zira federal güçler göçmenleri tutuklayıp sınır dışı etmek istiyorlarsa bunu kendi kaynaklarını kullanarak yapmaları gerekecektir. Belgeye göre şehir hizmetleri için ayrılan şehir kaynaklarının bu işler için kullanılması erdemli ve etkili bir davranış olmayacaktır (City and County of San Francisco, 2016: 4).

Sığınak belgesindeki bir diğer önemli ifade belli şartlar dışında bir kolluk görevlisinin, bir kişiyi gözaltından salıverilme hakkını kazanmadan, sivil göçmenlik tutuklusu olduğu gerekçesiyle alıkoymayacağıdır (City and County of San Francisco, 2016: 12). Burada belirtilen istisnalar kişinin ağır bir suç işleyip hüküm giymesi kapsamındadır. Bu kapsamda şehir çalışanlarının federal güçlerle işbirliği yapılabileceği, ayrıca federal devlet ve şehir yasalarına aykırı olmayacak şekilde diğer devletlerle de işbirliği yapılabileceği belirtilmiştir. Bu husus bize kayıtsız göçmenlerin sığınak şehirlerde mutlak bir koruma içinde olmadıklarını göstermektedir. Ancak bir suça karışmadıkları durumda ciddi bir koruma altında oldukları da aşikârdır.

Belgede, bu bölümün bir kopyasının Kaliforniya'nın Birleşik Devlet Senatörüne, Kaliforniya'nın Kongre Delegasyonuna, Adalet Bakanlığına, Dışişleri Bakanlığına ve Başkanlığa gönderileceği ifade edilmiştir (City and County of San Francisco, 2016). Belgeye göre San Francisco belediye başkanı, her bir çalışanın bu belge ile uyumlu bir şekilde hareket etmesini sağlayacaktır. Belge ile uyumlu hareket etmeyenlere ise disiplin cezası uygulanacağı belirtilmiştir. Bu bölümde belirtilen bir başka husus ise İnsan Hakları Komisyonu'nun şehir departmanı, ajansı, komisyonu veya çalışanları ile ilgili oluşturulan şikayetleri incelemekle yükümlü olduğudur. Böylece bu belgenin benimsenmesi ve uygulanması

hususunda denetimin İnsan Hakları Komisyonu'nun yetki alanı içerisinde olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca belgede şehrin yalnızca genel refahı sağlamakla yükümlü olduğu, bireylere farklı bir hak getirmediği veya ihlaller sonucu herhangi bir tazminat sorumluluğu oluşturmadığı belirtilmiştir. Bu bölümde son olarak belgenin herhangi bir bölümünün geçerliliğini yitirmesi halinde kalan kısımlarının geçerliliğini koruyacağı ifade edilmiştir, diğer bir ifadeyle belgenin bölünebilir nitelikte olduğu ilan edilmiştir.

İkinci bölüm, sivil göçmen tutuklularına yöneliktir. Burada öncelikle genel bir girişe yer verilmiş; San Francisco'nun çeşitli ırk, etnik ve ulusal kimlikten insanlar için bir ev olduğu vurgulanmıştır. Burada da yine şehir çalışanlarına düşen görevin şehir ve mülteciler arasında güvene dayanan ilişkilerin kurulmasını sağlamak olduğu ifade edilmiştir. Ardından ABD'deki göçmen hukukuna yer verilmiştir. Birleşik Devletler Göçmenlik ve Gümrük Muhafaza (ICE- The United States Immigration and Customs Enforcement), sivil göçmen hukukunun uygulayıcısıdır. Bu kısımda ICE tarafından geliştirilen programlar ele alınmıştır. Bunlardan bir tanesi yerel kaynakları kullanmadan federal güçlerin göçmenlere yönelik faaliyetlerde bulunması ve yerel otoritelerin gönüllü olarak izleme-takip etme sorumluluğunu üstlenmelerini öngören programdır. Bir başka programla yerel hukuki uygulamaların üzerine federal sivil göçmenlik uygulamaları konumlandırılmıştır. Bu uygulama ile amaçlanan FBI, Ulusal Güvenlik Bakanlığı, Kaliforniya Adalet Bakanlığı ve yerel aktörler arasında bilgi paylaşımının sağlanması, parmak izleri sayesinde göçmenlerin sabıka kayıtlarına kolay erişim sağlanmasıdır. Belgede, sivil göçmen tutuklamasını yapacak kişiler olarak sınır devriye birimleri, pilotlar veya göçmenlik müfettişleri sayılmıştır. Belgede sivil göçmen tutuklamalarının anayasaya uygunluğu hususunda ciddi soruların olduğu belirtilmiştir. Ayrıca belgede, kamu güvenliğini vatandaşa güvene dayalı bir şekilde geliştirmek amaçlanırken sivil göçmen tutuklamalarının bu durumu engellediği ifade edilmektedir (City and County of San Francisco, 2016: 6).

Belgeye göre çeşitli programlar aracılığıyla yerel otoriteler ve göçmenlik yetkilileri arasında bilgi paylaşımının artması, göçmenlerin gizlilik hakları hususunda endişe doğurmaktadır. Bunun yanı sıra şehir yönetiminin, belediye hizmetlerini yerine getirebilmek ve kamu güvenliğini sağlamak için tüm şehir sakinleri ile işbirliği yapması belgede belirtilen bir diğer husustur. Belge her ne kadar özü itibarıyla federal hükümetle yapılan işbirliğini kısıtlamayı amaçlasa da kamu güvenliğini sağlamak için federal güçlerle işbirliği yapılmasının bir zorunluluk olduğu belgede kabul edilmiştir. Nitekim federal hükümetle hangi kapsamda ve ne şekilde işbirliği yapılacağı belgede detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Ayrıca bu bölümün sonunda, bir önceki bölümde olduğu gibi, belgenin bir kısmının geçersiz kalması durumunda diğer kısımlarının işlemeye devam edeceği belirtilmiş ve şehrin sadece genel refahı sağlamakla yükümlü olduğu, olası mağduriyetlere karşı tazminat yükümlülüğünün bulunmadığı yinelenmiştir.

Kısaca belgede, genel olarak şehrin tüm kesimleri arasında güvene dayalı ilişkiler tesis edilmesinin önemi vurgulanmış ve şehir yönetiminin tüm

katmanlarının göçmenler aleyhine hareket etmesi yasaklanırken kamu güvenliği hususunda federal güçlerle işbirliği yapmanın mümkün olduğu belirtilmiştir.

San Francisco Polis Teşkilatı Toplum Destekli Polislik Stratejik Planı (San Francisco Police Department Community Policing Strategic Plan)

2018 yılında yayımlanan San Francisco Polis Teşkilatı Toplum Destekli Polislik Stratejik Planı, polis teşkilatının şehir toplumu ile ilişkilerini belirleme biçimi ve toplumsal gruplara bakış açısını yansıtması açısından önemlidir. ABD’de polis kuvvetlerinin her yönetim biriminde (federal, eyalet ya da yerel) bir karşılığı olsa da belli bir şehir özelinde yerel polisin en etkili unsur olduğu muhakkaktır. Bu açıdan San Francisco polis teşkilatının hazırladığı bu planın konu bağlamında irdelenmesi faydalı olacaktır.

Planda, ilk olarak polis teşkilatı üyeleri tarafından benimsenen değerlere yer verilmiş ve bunların ne anlama geldikleri ifade edilmiştir. İlkeler; saygı, ortaklık, dürüstlük ve şeffaflık, sorumluluk ve hesap verilebilirlik olarak sıralanmıştır. Saygı ilkesinde, tüm kültürlerle, hemşerilerinin tarihlerine ve topluluklara saygılı olduğu ayrıca tüm insanlara ırk, renk, din, ulusal köken, cinsiyet, yaş ve sosyoekonomik durumlarına bakılmaksızın eşit şekilde muamele edildiği vurgulanmıştır. Ortaklık ilkesinde, San Francisco toplumunun tüm üyelerinin kamu güvenliği ve yerel sorunlara çözüm bulabileceği konusunda ilişkilerin geliştirilmesine yer verilmiştir. Dürüstlük ve şeffaflık ilkesi kapsamında, toplumla bu ilkeler çerçevesinde diyalog kuracakları belirtilmiştir. Son olarak sorumluluk ve hesap verebilirlik ilkesi çerçevesinde, yürüttükleri faaliyetlerden hem kendilerine hem de başkalarına karşı sorumlu oldukları ifade edilmiştir (San Francisco Police Department Community Engagement Division, 2018: 3).

Stratejik planda, beş tane amaç sıralanmıştır. Bunlar iletişim, eğitim, problem çözüme, ilişki geliştirme ve polis teşkilatı organizasyonu olarak ifade edilmiştir. Bu amaçları gerçekleştirmeye yönelik hedeflere de ayrıca yer verilmiştir. Örneğin iletişim amacına yönelik olarak toplumun tüm üyeleri için eşit olarak ulaşabilecekleri iletişim kanalları oluşturma ve tarihsel olarak yeteri kadar temsil edilmemiş gruplarla iletişimi ve karşılıklı güveni geliştirme hedefleri gösterilebilir. Bu hedef kapsamında iletişim dili olarak sadece İngilizce ile sınırlı kalınmamasına ve iletişim kanallarının ihtiyaçlara cevap verecek şekilde geliştirilmesine dikkat çekilmiştir. İletişimi geliştirmek için çeşitli etkinlikler düzenlenirken bu etkinlikler arasında polisle kahve içme etkinliği, Çin okulları ile yapılan spor faaliyetleri, halk ile birlikte bisiklet sürme, yürüyüş yapma etkinlikleri ile özel toplantılara ve festivallere katılım etkinlikleri bulunmaktadır. Tarihsel olarak yeteri kadar temsil edilmemiş gruplarla iletişimin geliştirilmesi kapsamında, polis teşkilatına yönelik güvenin yeniden tesis edilmesi ve etkili bir iletişimin kurulması vurgulanmıştır. Bu iletişim esnasında polis jargonundan kaçınılması gerektiği özellikle belirtilmiştir (San Francisco Police Department Community Engagement Division, 2018: 6).

Eğitim amacına yönelik olarak kamu güvenliğini artırmak için kamu güvenliği konusunda toplum üyeleri ve polisler arasında sorumluluk paylaşımının olması gerektiği vurgulanmıştır (San Francisco Police Department Community Engagement Division, 2018: 7).

Problem çözme amacına yönelik olarak yine toplum üyeleri ve polislerin birlikte hareket etmesinin gerekliliği vurgulanmış ve hedefler buna göre şekillendirilmiştir (San Francisco Police Department Community Engagement Division, 2018: 8). İlişki geliştirme amacına yönelik olarak toplumla güvene dayalı ilişki geliştirme hususu vurgulanmış, ayrıca toplumun tüm üyelerinin kaynaklardan eşit bir şekilde yararlanması ve eşit muamele görmeleri hedef olarak belirlenmiştir. İngilizce bilmeyen, farklı dilleri konuşan bireyler konusunda da hassas davranılması ve bu kişilerin de eşit muamele görmelerinin sağlanması planda vurgulanan bir diğer husustur. Bu noktada son olarak ilişkileri geliştirmeye yönelik düzenli zaman ayırmanın önemine işaret edilmiştir (San Francisco Police Department Community Engagement Division, 2018: 9).

Polis teşkilatının kurumsal gelişimi amacı kapsamında teşkilatın nasıl güçlendirileceği üzerinde durulmuştur. Bu amaca yönelik olarak konu bağlamında dikkat çeken nokta, tarihsel olarak yeteri kadar temsil edilmemiş grupların, polis teşkilatı içerisinde profesyonel gelişimlerinin desteklenmesine yönelik oluşturulan hedeftir. Bu çerçevede tarihsel süreçte beyaz erkeklerin teşkilatta egemen oldukları belirtilmiş ve yeteri kadar temsil edilmemiş grupların desteklenmesinin gerekliliği vurgulanmıştır (San Francisco Police Department Community Engagement Division, 2018: 12).

Planda “toplumun tüm katmanları” ve “toplumun tüm üyeleri” şeklinde ifadeler kullanılması sığınak şehir bağlamında önemlidir. Plan incelendiğinde, şehir halkı ile korkuya değil, güvene dayalı ilişkiler geliştirilmesine önem verildiği görülmektedir. Göçmen ve sığınmacıların tutuklanma ve sınır dışı edilme korkusu sebebiyle polislerle iletişim kurma konusunda çekingen davranışları aslında etrafında gördükleri suçları polise bildirmelerinin önünde bir engel teşkil etmektedir. Planda da bu hususun düzeltilmesine ve toplumsal uyumun sağlanmasına yönelik ilke, amaç, hedef ve faaliyetlere yer verilmiştir.

SONUÇ

Sığınak şehir, tek bir tanıma sahip olmayan genel bir mantık çerçevesinde, uygulamalar doğrultusunda şekillenen bir kavramdır. Bu politikaların doğuş yeri Amerika Birleşik Devletleri olduğu için politikaları oluşturan temel faktörler de ABD'nin yönetim yapısı, polis teşkilatı ve yerel yönetimlerin gelişmiş özerkliğinden etkilenmiştir. Bu durumun yanı sıra daha önce de ifade edildiği üzere farklı ülkelerde, şehirler kendilerine uygun sığınak şehir politikaları geliştirmişlerdir.

ABD örneği üzerinden incelediğimizde, bu politikaların temel hedefi, göçmenlerin yasal statülerinden bağımsız olarak şehir toplumunun bir parçası olmalarını sağlamaktır. Bu açıdan sığınak şehir politikası, toplumsal uyum

çalışmaları için önemli bir örnek teşkil etmektedir. Bu politikalar şehirde tüm bireylerin hizmetlerden eşit ölçüde yararlandıkları, birlikte çalışarak şehri geliştirdikleri, toplumun hem kendi içinde hem de şehir polisi ile olan ilişkilerinde güvene ve dürüstlüğe dayalı iletişimin gerçekleştirildiği bir ortamı desteklenmektedir. Ancak ulusal statülerden bağımsızlık olgusu ve federal güçlerle iş birliğini kısıtlama yaklaşımı, sığınak şehirlerin ciddi ölçüde eleştirilmesine yol açmaktadır. Bu eleştiriler devlet egemenliğinin sarsılması ve sığınak şehirlerin göçmenlere rahatça suç işleyebilecekleri ortamları sunması bağlamında yapılmaktadır. Ancak şunu ifade etmek gerekir ki ABD'nin federal devlet yapısı, yerel yönetimlerin özerk olmasına imkân tanımakta ve aslında bir üniter devletle kıyaslanamayacak şekilde yerel otoritelere, politika yapma ve faaliyetlerde bulunma konusunda özgürlük alanı oluşturmaktadır. Sığınak şehirlerin suçu teşvik etmeleri hususunda ise bu durumu kanıtlayacak verilerin bulunmadığı ifade edilebilir. Ancak ABD'nin politik yapısında sığınak şehirler, Cumhuriyetçiler ve Demokratlar arasındaki önemli görüş ayrılığı konularından bir tanesidir. Zaten tartışmalar, genellikle beyaz üstünlükçü gruplar ve göçmen yanlıları arasında gelişmektedir.

Çalışma kapsamında incelenen San Francisco, daha önce de belirtildiği üzere ABD'de sığınak şehir politikalarını benimseyen ilk şehirdir. Bu özelliğinin yanı sıra San Francisco'nun mevcut sosyo-kültürel yapısı onun sığınak şehir politikaları için önemli bir örnek olduğunu göstermektedir. Şehrin yarısının beyazlar dışındaki gruplardan oluşması, şehir yönetiminin göçmenlere sunduğu hizmetler ve polis departmanının raporları bu durumu kanıtlamaktadır.

İncelediğimiz belgeler, şehir toplumu içerisindeki her bireyin eşit olduğunu vurgulamaya yönelik geliştirilmişlerdir. Sığınak şehir belgesi, uygulamaların temelindeki belge niteliğindedir. Bu açıdan sığınak şehir politikalarının hedeflediği şeyleri iyi bir şekilde yansıtmaktadır. Belgedeki ilk bölümün göçmenliğe, ikinci bölümün ise sivil göç tutuklularına yönelik olması önemlidir. İlk bölümde, göçmenlerle uyum içinde yaşamak, uygulamada dikkat edilmesi gereken yasaklar ve yükümlülükler ele alınmışken, ikinci bölümde aslında şehir toplumunun bütünleşmesine zararlı bir unsur olarak görülen sivil göç tutuklularına yer verilmiştir. Belgede toplumun tüm katmanları şeklinde bütünleştirici ifadeler kullanılması ve güvene dayalı ilişkiler geliştirilmesine yapılan vurgu, sığınak şehir politikalarının çıkış noktasını iyi bir şekilde yansıtmaktadır.

Çalışmada incelediğimiz ikinci belge olan polis departmanının stratejik planı, en az sığınak belgesi kadar konu bağlamında bir öneme sahiptir. Daha önce ifade edildiği gibi ABD'de şehir yönetimlerinin özerk polis teşkilatlarına sahip olması, sığınak şehir politikalarını mümkün kılan önemli yapı taşlarından birisidir. Zaten belgede de açıkça görüldüğü üzere toplumsal bütünleşmenin sağlanması, göçmenlere yönelik ayrıştırıcı faaliyetlerde bulunulmaması ve tüm şehir halkıyla güvene ve dürüstlüğe dayalı ilişkiler geliştirilmesi hedeflenmiştir.

Bu açıdan stratejik plan San Francisco belediyesinin sığınak şehir politikalarını destekleyen ve bu politikaları tamamlayan bir nitelik göstermektedir.

Burada şunu özellikle ifade etmek gerekir ki sığınak şehirler, göçmenlerin tam anlamıyla güvende oldukları yerler değildir. Çünkü sığınak şehir sınırları içerisinde dahi tutuklanma, sorgulanma ve sınır dışı edilme uygulamalarına maruz kalmaktadırlar. Ancak şehir yönetimlerinin kayıt dışı göçmenlere karşı olumlu bakışını ifade eden bu politikalar sayesinde, göçmenlerin hem görece daha rahat bir yaşam sürmeleri hem de göçmen statülerinden bağımsız olarak hizmet kentsel hizmetlerden yararlanmaları, göçmenler için o toplumun bir parçası olduğu hissini güçlendirmektedir.

Sonuç olarak sığınak şehir politikaları, göç ve toplumsal uyum için önemli politika örnekleridir. Bu sebeple, Türkiye’de yaşanan süreçleri değerlendirmek ve farklı bir bakış açısı geliştirmek amacıyla incelenmiştir. Başlangıçta da belirtildiği üzere Türkiye’nin mevcut yönetim yapısı, polis teşkilatı ve yerel yönetim özerkliği bu politikaların uygulanması için uygun olmasa da farklı ülkelerin kendi yapılarına uygun olarak geliştirdikleri uygulama örnekleri vardır. Bu açıdan İngiltere’deki sığınak şehir uygulamalarının nispeten Türkiye ile paralellik kurma bağlamında daha uygun olduğu açıktır. Bu kapsamda bazı şehirler bu politikalar aracılığı ile göçmenlere karşı daha olumlu bir şekilde bakabilir ve daha misafirperver bir tutum takınabilir.

KAYNAKÇA

- Bagelman, J. J. (2016). *Sanctuary City: A Suspended State*. New York: Palgrave Macmillan.
- Bauder, H. (2017). Sanctuary Cities: Policies and Practices in International Perspective. *International Migration*, 55(2).
- Bauder, H., & Gonzalez, D. (2018). Municipal Responses to ‘Illegality’: Urban Sanctuary across National Contexts. *Social Inclusion*, 6(1).
- California Student Aid Commission, (t.y.) *Apply For Financial Aid*, <https://www.csac.ca.gov/>. Erişim Tarihi: 25.04.2023
- Center for Immigration Studies. (2021). *Map: Sanctuary Cities, Counties, and States*, <https://cis.org/Map-Sanctuary-Cities-Counties-and-States>. Erişim Tarihi: 24.04.2023.
- Center for Immigration Studies. (2023). *Insiders Leak ICE Enforcement Data Covered Up by Biden Administration*, <https://cis.org/Feere/Insiders-Leak-ICE-Enforcement-Data-Covered-Biden-Administration>. Erişim Tarihi: 24.04.2023
- City and County of San Francisco. (2016). *Sanctuary City Ordinance*. <https://sf.gov/information/sanctuary-city-ordinance>, Erişim Tarihi: 25.04.2023.

- City and County of San Francisco. (t.y.). *Immigrants: Resources and programs helpful to immigrants*, <https://sf.gov/topics/immigrants>, Erişim Tarihi: 28.04.2023.
- City of Chicago. (t.y.). *Frequently Asked Question – Sanctuary Cities*, <https://www.chicago.gov/content/dam/city/depts/mayor/Office%20of%20New%20Americans/PDFs/SanctuaryCitiesFAQs.pdf>, Erişim Tarihi: 24.04.2023.
- Collingwood L. & O'brien B. G. (2019). *Sanctuary Cities: The Politics of Refuge*, New York: Oxford University Press.
- Crystal, W. (2016). *Con Job: How Democrats Gave Us Crime, Sanctuary Cities, Abortion Profiteering, And Racial Division*, Washington, DC: Regnery Publishing.
- Donovan, T., Mooney, C. Z., Smith, D. A. (2001). *State and Local Politics: Institutions and Reform*. Boston: Wadsworth.
- Hoye, M. (2020). Sanctuary Cities and Republican Liberty. *Politics & Society*, 48(1). <https://apsanlaw.com/law-246.list-of-sanctuary-cities.html>. Erişim Tarihi: 24.04.2023.
- International Organization for Migration. (2021). *World Migration Report 2022*. International Organization for Migration.
- Lasch, C. N., Chan, R. L., Eagly, I. V., Haynes, D. F., Lai, A., McCormick, E. M. & Stumpf, J. P. (2018), "Understanding Sanctuary Cities", *Boston College Law Review*, 59, ss. 1703-1774.
- Lippert, R. K. (2005). *Sanctuary, sovereignty, sacrifice : Canadian sanctuary incidents, power, and law*, Vancouver: UBC Press.
- Morse, A., Polkey, C., Deatherage, L., & Ibarra, V. (2019, Haziran 20). *What's a Sanctuary Policy? FAQ on Federal, State and Local Action on Immigration Enforcement*. National Conference of State Legislatures: <https://www.ncsl.org/immigration/sanctuary-policy-faq>.
- O'brien, B. G., Collingwood, L., & El-Khatib, S. O. (2017). The Politics of Refuge: Sanctuary Cities, Crime, and Undocumented Immigration. *Urban Affairs Review*, 55(1).
- Okafor, O. C. (2020). *Refugee Law After 9/11: Sanctuary and Security in Canada and the United States*. Vancouver: UBC Press.
- Paik, A. N. (2020), *Bans, walls, raids, sanctuary : understanding U.S. immigration in the twenty-first century*, Oakland, California : University of California Press.
- San Francisco Police Department Community Engagement Division. (2018). SFPD Community Policing Strategic Plan. <https://www.sanfranciscopolice.org/your-sfpd/policies/community-policing-strategic-plan>.

- Senate Bill 54, (2017)
https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=20-1720180SB54.
- Sleiman-Long, Z. (2020). *Sanctuary Regions and the Struggle for Belonging: Undocumented Immigrants in the United States*. Cham: Palgrave.
- U.S. Department of Justice. (2016). *National Sources of Law Enforcement Employment Data*, <https://bjs.ojp.gov/content/pub/pdf/nsleed.pdf>, Erişim Tarihi: 27.05.2023.
- U.S. Department of Justice. (2019). *Federal Law Enforcement Officers, 2016 – Statistical Tables*. <https://bjs.ojp.gov/content/pub/pdf/fleo16st.pdf>, Erişim Tarihi: 27.05.2023.
- Vitiello, D. (2022). *As red states send migrants to blue states, sanctuary cities are crucial*, <https://www.washingtonpost.com/made-by-history/2022/09/15/red-states-send-migrants-blue-states-sanctuary-cities-are-crucial>, Erişim Tarihi: 23.04.2023.
- Walia, H. (2014, Haziran 2). *Sanctuary City from Below: dismantling the City of Vancouver*. Haziran 4, 2022 tarihinde The Mainlander: <https://themainlander.com/2014/06/02/sanctuary-city-from-below-dismantling-the-city-of-vancouver/>.

BOZKURT-LOTUS DAVASI'NIN HUKUKİ DEĞERLENDİRMESİ VE TÜRKİYE İÇİN ÖNEMİ

Araştırma Makalesi

Barış Çiftçi⁷

Özet

Bu çalışmanın amacı Bozkurt- Lotus Davası'nda Türkiye'nin hukuki alanda başarısını ve uluslararası alanda sağladığı başarının önemini incelemektir. 2 Ağustos 1926 tarihinde Midilli Adası açıklarında kömür taşıyan Bozkurt isimli Türk gemisi ile Lotus isimli Fransız ticaret gemisi çarpışmıştır. Çarpışma sonucu Bozkurt isimli Türk gemisi batmıştır ve 8 kişi hayatını kaybetmiştir. Lotus isimli gemi İstanbul'a gelmiştir. İstanbul'da Lotus ticaret gemisinin kaptanı Jan Demons tutuklanmıştır. Yapılan yargılama sonucu Lozan Antlaşması'nın 28. maddesi gereğince kapitülasyonlar kaldırıldığı için ve yeni Türk Ceza Kanunu gereği Lotus isimli geminin kaptanı Jan Demons ceza almıştır. Fransa ise kapitülasyonlardan ve çarpışmanın uluslararası sularda meydana gelmesinden dolayı Türkiye'nin yargılama hakkının olmadığını savunmuştur. Karar Lahey'deki Uluslararası sürekli Adalet Divanı'na taşınmıştır. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'nda Adliye Vekili Mahmut Esat Bey'in savunması ile dava Türkiye lehine sonuçlanmıştır. Bu sayede Türkiye'nin uluslararası bir mahkeme kararı ile haklılığını kanıtlamıştır.

Anahtar Kelimeler: Çarpışma, Yargılama Hakkı, Savunma, Dava, Lahey Adalet Divanı.

⁷ Av., Sakarya Üniversitesi, Yüksek Lisans Öğrencisi, baris.ciftci4@ogr.sakarya.edu.tr, ORCID: [0000-0003- 1247-5305].

Makale Gönderim Tarihi: 23 Aralık 2022

Makale Kabul Tarihi: 4 Nisan 2023

LEGAL ASSESSMENT OF BOZKURT V. LOTUS CASE AND ITS IMPORTANCE FOR TURKEY

Research Article

Barış Çiftçi

Abstract

The aim of this study is to examine Turkey's legal success and the importance of its international success in the Bozkurt-Lotus case. On August 2, 1926, a Turkish-flagged named Bozkurt carrying coal and a French-flagged merchant ship named Lotus collided off the island of Midilli. As a result of the collision, the Turkish ship Bozkurt sank, killing 8 people. The Lotus then arrived in Istanbul. Jan Demons, captain of the Lotus, was arrested in Istanbul. As the capitulations were abolished pursuant to Article 28 of the Treaty of Lausanne and as per the new Turkish Penal Code, the captain of the ship Lotus was sentenced as a result of the trial held in Turkey. France argued that Turkey had no jurisdiction because of capitulations and due to that the collision occurred in international waters. The matter was referred to the Permanent Court of International Justice of La Haye. With the defense of Mahmut Esat Bey, the Minister of Justice, the case ended in favor of Turkey. In this way, Turkey has proved it was right through an international court decision.

Keywords: Collision, Right To Trial, Defense, Case, Permanent Court of International Justice.

GİRİŞ

Osmanlı Devleti'nde ilk kapitülasyonlar 1479 tarihinde Venedik'e verilmiştir. 1479 tarihinden sonra da çeşitli devletlere kapitülasyonlar verilmeye devam edilmiş ve bazı devletlere kendi vatandaşını yargılama hakkı tanınmıştır (İnalçık, 1971: 1183; Akzambak,2004: 261). Osmanlı Devleti, 1856 tarihli Paris Antlaşması ile Avrupa Devletleri arasına dâhil edilmiştir (Halıcı, 2004; 364). Kırım Savaşı sonrası 1856 tarihinde Paris Barış Konferansı'nda ilk kez kapitülasyonların kaldırılması gündeme gelmiş, ancak başarıya ulaşamamıştır (Gönen, 1998: 32). Lozan Antlaşması ile kapitülasyonlar tamamen kaldırılmış ve yabancı devletlerin kendi vatandaşlarını yargılama hakları son bulmuştur. Lozan Antlaşması'nın imzalanmasından sonra Bozkurt- Lotus Davası meydana gelmiştir. Türkiye açısından kapitülasyonların kaldırılması ve bu durumun uluslararası düzeyde tanınması açısından Bozkurt-Lotus Davası önem arz etmektedir (Tezcan, 1995: 268). Davada Türkiye yargılama hakkını kullanmıştır. Midilli Adası açıklarında kömür taşıyan Bozkurt isimli Türk bandıralı gemi ile Lotus isimli Fransız bandıralı ticaret gemisi çarpışmıştır. Çatma olayı sonucu Bozkurt isimli Türk gemisi batmış ve 8 kişi ölmüştür. İstanbul'a geldikten sonra gemi kaptanları Jan Demons ve Hasan Bey tutuklanmıştır. İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi'nde yargılanan kazaya sebebiyet veren kaptanlar ceza almıştır. Fransa; kapitülasyonlardan hâlâ yararlanabileceğini düşünmüş, ayrıca kazanın sınırları içinde meydana gelmediğini savunup Türkiye'den Jan Demons'un serbest bırakılmasını talep etmiştir. Ancak Türkiye yargıya müdahale edilemeyeceğini, istenildiği takdirde meselenin Lahey'deki Uluslararası sürekli Adalet Divanı tarafından çözülebileceğini teklif etmiştir. Fransa'nın da teklifi kabulü ile dava Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'na gitmiştir. Fransa'yı Paris Hukuk Fakültesi profesörü olan Mösyö Besdevant temsil ederken Türkiye'yi Adliye Vekili Mahmut Esat Bey temsil etmiştir. Davanın Türkiye lehine sonuçlanması ile Türkiye, ilk kez uluslararası bir hukuki başarı kazanmış ayıca kapitülasyonların kaldırıldığını uluslararası alanda tescil ettirmiştir. Çalışma; Bozkurt- Lotus Deniz Kazası, Ağır Ceza Mahkemesi Yargılama Aşaması, Bozkurt- Lotus Davası'nın Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'na Taşınması, Bozkurt-Lotus Davası'nın Uluslararası Hukuk Açısından Önemi ve Sonuç bölümlerinden oluşmaktadır.

1. Bozkurt-Lotus Deniz Kazası

2 Ağustos 1926 gecesi Midilli Adasından 5-6 deniz mili açıklarında Türk bandıralı Kuruçeşme'den Mersin'e giden kömür taşıyan Bozkurt isimli Türk gemisi ile Lotus isimli Fransız bandıralı ticaret gemisi çarpışmıştır. Bozkurt isimli Türk gemisi, Lotus isimli Fransız gemisini görüp iki kez düdük çalmasına rağmen Lotus isimli Fransız gemisi rotasını değiştirmemiş ve Bozkurt isimli Türk gemisine çarpıp batmasına sebep olmuştur. Çarpışma sonunda Bozkurt isimli Türk bandıralı gemi mürettebatından 8 kişi hayatını kaybetmiştir. Lotus isimli Fransız bandıralı ticaret gemisi bazı kaza zedeleri gemiye alarak 3 Ağustos 1926 tarihinde İstanbul'a yanaşmıştır (Tezcan, 1995: 267). Şikâyet üzerine soruşturma başlatılmıştır. Türk bandıralı Bozkurt isimli geminin kaptanı Hasan Bey ve Lotus

isimli Fransız bandıralı ticaret gemisi nöbetçi kaptanı Jan Demons, 8 kişinin ölümüne sebebiyet verdiği için Türkiye’de tutuklanmıştır. Lotus isimli Fransız bandıralı ticaret gemisi nöbetçi kaptanı Jan Demons, Türkiye tarafından yapılan tutuklamanın haksız olduğunu, kendisinin Fransız vatandaşı olduğu için Fransa mahkemelerinin kendisini yargılaması gerektiğini açıklasa da talebi kabul edilmemiştir (Ersaydı, 2010; 34).

2. Ağır Ceza Mahkemesi Yargılama Aşaması

Savcı tarafından düzenlenen iddianamede her iki kaptanın da 1 Mart 1926 tarihli 765 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 383. ve 455. maddeleri gereğince “tedbirsizlik veya dikkatsizlik sebebiyle ölüme sebebiyet verme” suçundan yargılanmaları talep edilmiştir. İki kaptan da tutuklanmıştır. Kovuşturma başlayınca her ne kadar tutukluluk kararına itiraz edilse de itirazları kabul edilmemiştir (Kaya, 2009; 30).

Lotus isimli gemisin olan İstandar Davil Kumpanyası Direktörü Masamda, Lotus isimli geminin süvarisi Jan Demons’un yanlış menevasından dolayı kazanın olduğunu beyan etmiştir. Yapılan bu soruşturma sonucunda Lotus’un kaptanı Jan Demons ve Bozkurt’un kaptanı Hasan Bey’in tutuklu kalmasına karar verilmiştir. Ayrıca Bozkurt isimli Türk gemisinin sahipleri, geminin batmasından dolayı tazminat istemiyle dava açmıştır. Lotus isimli geminin kaptanı tutuklanınca ve tazminat istemiyle Lotus isimli geminin sigorta acentesine tazminat istemi ile başvurulunca olay Fransız basınının da dikkatini çekmiştir. Denizcilik acenteleri, Fransa Devleti’ne başvurup olayın Türkiye karasularında meydana gelmediğini, bu sebeple Türk mahkemelerinin yetkisinin olmadığını belirtmişlerdir (Konan, 2006: 76).

Dikkatsizlik sonucu kaza yaparak 8 kişinin ölümünden sorumlu olan Lotus isimli geminin kaptanı Jan Demons savunmasında: "Saat 23 idi. Ufukta bir ziya mecmuası gördüm. Aramızdaki mesafe 6-7 mil vardı. Gemi olduğunu fak ettim. Git gide yaklaşıyordu. Nihayet 1,5 mil kadar bir mesafeye geldik. O zaman kırmızı fenerini gördüm. Biraz sağa meyil ettim. Biraz sonra mesafe daha ziyade azaldı. Bozkurt’ ta hiçbir tebdil yoktu. Fakat sonra birdenbire tebdil-i istikamet etti. Aramızdaki mesafe yarım mile inmişti. Manevra yapmak lüzumunu hissettim. Sağ uskura tornistan emri verdim. Çünkü “Bozkurt”un daima kırmızı fenerini görüyordum. Biraz sonra birdenbire sola tevcih etti. Kırmızı fener kayıp oldu ve bir an içinde “Bozkurt” önüme düştü. Tehlike çok yaklaşmış, “Kumandan” köprüye gelerek bana sağ uskura tornistan et! diye bağırmişti. Hâlbuki ben bunu çoktan yapmış ve o anda sol uskura da kumanda vermiştim.” şeklinde beyanda bulunmuş ve suçsuz olduğunu dile getirmiştir (Kaya, 2009; 37).

Kaptan Hasan Bey savunmasında, Lotus isimli gemiyi dürbünle baktığında fark ettiğini, iki kısa düdük çaldığını ancak Lotus isimli gemibib bu uyarıyı dikkate almadığını, uyarıyı dikkate alsaydı kazanın kısmen de olsa önüne geçilebileceğini beyan etmiştir (Kaya, 2009; 30).

Mahkemeye sunulan birinci rapor, Lotus adlı Fransız gemisinin sorumlu ve suçlu olduğunu belirtmektedir. İkinci rapor ise her iki gemiyi suçlu bularak “Her iki gemi birbirini görebilecek mesafe içerisindeyken, Lotus kaptanının hiç olmazsa Bozkurt’un silyon fenerini görmüş olması icap eder, görmemesine bir sebep yoktur. Beynelmilel nizam-ı bahriye gereği, buldukları vaziyete göre Lotus’un Bozkurt’a yol vermesi, Bozkurt’un da yoluna devam etmesi lazım gelirdi. Lotus manevrayı geç yapmış ve Bozkurt’un da bilmukabele yanlış manevra yapmasına sebebiyet vermiştir. Diğer taraftan havanın sakin olduğu anlaşılan o gece çalınan iki düdüğün sesi herhalde işitilebilirdi. Lotus kendine düşen manevrayı yapmış fakat geç kalmıştır. Kendisi Bozkurt’un yanlış manevrasını anlayıp da ona göre hareket edememiştir. Bozkurt’a gelince yoluna devam etmesi lazım gelirken yanlış manevra yapmıştır.” şeklinde düzenlenmiştir (Kaya, 2009; 30).

Raporun ardından ağır ceza mahkemesi iki kaptanı da suçlu bularak 7 Eylül 1926 tarihinde ceza vermiştir. Mahkemenin verdiği karar şu şekildedir: “Cihet-i cezaiyesi hakkında lede’l-müzakere mücremitleri karargir olan mumaileyhima Hasan Kaptan ve Mösyö Jan Demons’un hareketleri Türk Ceza Kanunu’nun 383. maddesinin fırka-i ahiresine muvaffak olmakla müddet-i mahkûmiyetleri mahsub edilmek üzere birer sene müddetle ağır hapse konmalarına ve kendilerinden yüzer lira ağır ceza-i nakdi alınmasına ve muma-ileyhimadan Jan Demons’un kanun-ı mezkûrun 6. maddesinin fırka-i mahsusası mucebince ceza-i asliyenin üçte biri olan dört ay indirilerek mutabıkı sekiz ay müddetle hapsine ve mücremit kararın da serd ve atıyan edildiği üzere ve muma-ileyhmanın vuku-i kazanın men’i tahsisine sarf-ı mesa’î eylemiş olmaları itibariyle kanun-ı mezkûrun 413. maddesinin fırka-i mahsusasına tevfikeyen her ikisinin ceza-i aslilerinin yarısı indirilerek Hasan Kaptan’ın 6, Jan Demons’un 4 ay ve yine karar-ı mezkûrda kabul edilen esbâb-ı muhaffife-i mahfife tedbiriyenin mevcudiyetinden dolayı 59. madde mucibince cezalarının üçte birinin dahi indirilerek Jan Demons’un 3 ay 20 gün ve Hasan Kaptan’ın 4 ay müddetlerle ağır hapse konulmasına ve mezkûr 383. madde mucibince her ikisi için takdir edilen yüzer lira ceza-i nakdiyenin dahi mevadımıza göre mucebince tenzilat-ı bi’l-icrai Hasan Kaptan’dan 33 Jan Demons ‘dan 22 lira ağır ceza-i nakdi alınmasına bila isale ve bi’lvekâle tazminat iddiasında bulunan ser dümen İsmail Efendi ve Ateşçi Ahmed ve Tahsin Bey ikinci Kaptan Hasan Efendi ve Ateşçi İsmail Hakkı veresesine verilemek üzere 38. ve 39. madde-i kanuniyenin fıkrası mahsusası delaletiyle her iki mahkûm aleyhima ile mesul bi’l-mal olan Messageries Maritimes Acentesi’ne izafeten Mösyö Antuan ve magrûk Bozkurt Vapuru müste’cir ve mücehhezi Ali İhsan Paşa’nın yekdiğerine kefil-i bi’l-mal olmak üzere mahkemece takdir edilen biner liradan beş bin liranın tahsile ve Ağır Ceza Mahkemesince İbrahim Ethem Bey hakkında ittihaz-ı karara mahal olmadığını ve masarîf-ı muhakemenin mahkûm aleyhinden tahsiline tayin olunan cezanın ağır hapis olması itibariyle tecil talebinin reddine vicahen ve müttefikan karar verildi.” (Kaya, 2009; 37).

Türk mahkemesi, 765 sayılı Ceza Kanunu’nun 6. maddesine dayanarak uygulama yapmıştır. 765 sayılı Ceza Kanunu’nun 6. maddesi; “Bir ecnebi Türk

Ceza Kanununca asgari bir seneden eksik olmayan ve şahsi hürriyeti tahdit eden bir cezayı müstelzim cürümü ecnebi memleketinde Türkiye'nin veya bir Türk'ün zararına işlediği ve kendisi de Türkiye'de bulunduğu takdirde Türk Ceza Kanununca ceza görür. Fakat bu cezanın üçte biri indirilir ve idama bedel yirmi sene ağır hapis cezası tatbik olunur." şeklindedir.

Türk Ceza Kanunu'nun 6. maddesine göre, davanın açılabilmesi için Adalet Bakanı'nun talebi veya kazadan zarar görenlerin şikayetçi olmaları yeterli kabul edilip yargılamanın Türk mahkemeleri tarafından yapılmasının uygun olduğunu belirtmiştir. Yargılama sonunda kazaya sebebiyet veren Lotus isimli geminin nöbetçi kaptanı Jan Demons'u 2 ay 22 gün ağır hapse mahkûm etmiş ayrıca 22 lira para cezası vermiştir. Bozkurt isimli geminin kaptanı Hasan Bey'i de 4 ay ağır hapse mahkûm etmiş ayrıca 33 lira para cezasına vermiştir (Ersaydı, 2010; 37).

3. Bozkurt-Lotus Davası'nın Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'na Taşınması

Başsavcının görüşüne göre Türk Ceza Kanunu'nun 6. maddesi gereğince Türk mahkemeleri davaya bakmaya yetkilidir. Bu sebeple Lotus isimli Fransız bandıralı ticaret gemisi nöbetçi kaptanı Jan Demons'un tahliye talebi reddedilmiştir. Fransız Konsolosluğu Maslahatgüzarı Pervejer, Lotus gemisi kaptanının tahliye edilmesi için Türk Dışişlerine bir nota vermiştir. Türkiye ise yargıya müdahale edilemeyeceğini ancak istenilirse konunun Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'nda sonuçlandırılabilceği teklif edilmiştir. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'nda alınacak karara kadar İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi'nin yargılamaya devam edeceği, Uluslararası Sürekli Adalet Divanı Türk mahkemelerini bu meselede yetkili görmezse, Lotus isimli geminin nöbetçi kaptanı Jan Demons hakkında verilecek tazminat kararının ayrıca Uluslararası Sürekli Adalet Divanı tarafından kararlaştırılacağı kararlaştırılmıştır (Ersaydı, 2010; 37).

Fransa Dışişleri Bakanı Mösyö Briand, Türkiye'nin Paris'te bulunan büyükelçisine "Adli Salahiyet ve Teessüs Hakkındaki İtilafname'nin 15. maddesi gereğince Türk adliyesinin işbu gibi takibat icrasına yetkisi olmadığını ve bu takibatın uluslararası hukuk esaslarıyla tezatlık oluşturduğunu" belirtmiştir. Türkiye ise herhangi bir aykırılık bulunmadığını, yargılamanın Türk mahkemelerinde yapılmasının doğru olduğunu belirten bir karşılık vermiştir. Türkiye bu konunun uluslararası uyuşmazlıkların çözümü mekanizması içerisinde yer alan Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'nda çözülmesini teklif etmiş, Fransa'nın da teklifi kabulü ile dava Lahey'deki Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'na taşınmıştır (Sevinç, 2008; 240). Devletler 12 Ekim 1923 tarihinde imzaladıkları tahkimnamede Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'nın vereceği kararı kabul edip buna uyacaklarını belirtmişlerdir (Uğurlu, 2004; 191).

Mahmut Esat Bey; "Türkiye'nin yaptığı adli faaliyetlerin haksız olduğu düşünüüyorsa, bunu Fransız temsilcisinin kanıtlamak zorunda olduğunu, ayrıca Türkiye'nin hangi uluslararası hukuk prensiplerine aykırı hareket ettiğini

kanıtlamak zorunda olduğunu” beyan etmiştir. Gerek Türk basını gerek Fransız basını davaya büyük ilgi göstermiş ve dikkatler Bozkurt- Lotus Davasına çekilmiştir. Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal, Mahmut Esat Bey ile görüşmüştür. Görüşmeyi Mahmut Esat Bey şu şekilde anlatmaktadır: “Bir gün, Atatürk beni nezdlerine çağırdılar. Meseleyi bir daha izah etmemi istediler. Anlattım ve sözlerimi şöyle tamamladım: Paşam, Lahey Adalet Divanı’na gidelim. Kimin haklı olduğu orada meydana çıksın. Ben, hakkımızdan eminim. Müsaade ederseniz, davamızı ben müdafaa edeyim. Kaybedersem, memlekete bir daha dönmem. Fakat kazanacağız. Hem, Adalet Divanı önüne gitmeden Fransızların dediğini yapacak olursak, Fransız devletinin tehditleri karşısında boyun eğmiş olacağız. Bu da onlara diğer meselelerde aynı tehditleri öne sürmek cesaretini verecektir. Hâlbuki Lahey Divanı’na gidersek davayı kaybetsek dahi şeref ve haysiyetimiz zedelenmez. Zira milletlerarası bir mahkemenin hükmüne uymak şerefsizlik değil, bilakis büyük şereftir.”

Bu sözler üzerine Atatürk bana: “Güle güle git. Kazanacaksın. Kazanmasan da memleket seni bağrına basacaktır, dedi.” (Bardakçı, 2005).

Fransa’yı temsil eden Paris Hukuk Fakültesi profesörü olan Mösyö Besdevant; 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması’nın “İkamet ve Adli Salahiyet Sözleşmesi’nin” 15. maddesine göre Lotus isimli geminin nöbetçi kaptanı Jan Demons’u Türk mahkemelerinin değil, Fransız mahkemelerinin yargılaması gerektiğini, bu bakımdan Türkiye’nin 15. maddeye aykırı hareket ettiğini savunmuştur. Açık denizde meydana gelen kazanın geminin bayrağını taşıdığı ülke tarafından yargılanmasını gerektiğini iddia etmiştir. (Tezcan, 1995: 270).

Adliye Vekili Mahmut Esat Bey, Lotus isimli geminin nöbetçi kaptanı Jan Demons’u Türk Ceza Kanunu’nun 6. maddesi gereğince yargılamanın doğru olduğunu zira Türkiye’nin de 765 sayılı Ceza Kanun’unu İtalya’dan aldığını, açık denizlerde gerçekleşen çatmalarda, kovuşturma yetkisinin sadece geminin taşıdığı bayrağın ait olduğu ülke tarafından yapılabilmesine dair bir uluslararası hukuk kuralının bulunmadığını savunmuş ve hukuka aykırı bir durumun olmadığını belirtmiştir (Ertan, 2017; 214).

Uluslararası Sürekli Adalet Divanı’nda Türkiye’yi Adliye Vekili Mahmut Esat Bey, Fransa’yı ise Paris Hukuk Fakültesi profesörü olan Mösyö Besdevant temsil etmiştir. Mösyö Besdevant’ın “Türkiye, ikinci kaptan Jan Demons’u tevkif etmekle uluslararası hukuka uygun davranmış mıdır?” şeklindeki sorusunu Mahmut Esat Bey “Türkiye nöbetçi kaptan Jan Demons’u tevkif etmekle uluslararası hukuka aykırı davranmış mıdır?” şeklinde değiştirilmesini sağlayarak ispat yükünü Fransız tarafına yüklemiştir (Ertan, 2017; 214).

Mahmut Esat Bey Uluslararası Sürekli Adalet Divanı’nda Türkiye Lozan Antlaşması gereğince “bütün milletlerde müşterek olan uluslararası usulden hiçbir kayd ve sınırlama olmaksızın istifade etme hakkını kazanmıştır.” savunmasını yapmıştır (Ertan, 2017; 214).

Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'nın dikkat ettiği husus 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması'nın 15. maddesidir. Lozan Antlaşması'nın 15. maddesi şu şekildedir: "Türkiye ve akid devletler münasebatında, 16. madde ahkâmı mahfuz kalmak şartıyla salâhiyet-i kazaiye mesaili bilumum hususatta devletler hukuku prensipleri dairesinde hall ve tanzim edilecektir."

7 Eylül 1927 tarihinde Uluslararası Sürekli Adalet Divanı oy çokluğu ile Bozkurt ve Lotus isimli iki geminin çarpışması sonucu Bozkurt gemisi mürettebatından 8 Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının ölümü sebebi ile Türkiye'nin ceza vermekte devlet hukuku prensiplerine aykırı hareket etmediğine karar vermiştir (Kaya, 2009; 112). Verilen kararlar Lozan Barış Antlaşması'nın 28. maddesi ve "İkamet ve Adli Salâhiyet Sözleşmesi'nin" 15. maddesine göre, kapitülasyonlar rejiminin tamamen kalktığı kabul edilmiştir. 7 Eylül 1927 tarihinde Uluslararası Sürekli Adalet Divanı Türkiye'yi, Lozan Barış Antlaşması'nın 28. maddesinde Türkiye'nin kapitülasyonları kaldırdığını, yapılan yargılamanın Lozan Antlaşması'nın İkamet ve Adli Salâhiyet Sözleşmesi'nin 15. maddesine aykırı olmadığını, açık denizde meydana gelen kazanın geminin bayrağını taşıdığı ülke tarafından yargılanmasını gerektiği iddiasına ilişkin bir kural bulunmadığını, Fransa'nın mahkemeye sunduğu örneklerin yetersiz olduğunu gerekçe göstererek davada Türkiye'yi haklı bulmuştur.

Milletler Cemiyeti Antlaşması'nın 14. maddesi gereğince kurulmuş olan Uluslararası Sürekli Adalet Divanı uyuşmazlıkları çözen bir mahkemedir. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı üyeleri Milletler Cemiyeti Konseyi tarafından seçilmektedir. Bazı ülkelerin temsilcileri davada oy kullanmaktadırlar. Fransa Devleti Temsilcisi Weiss, Amerika Devleti Temsilcisi Moore, Hollanda Devleti Temsilcisi Loder, İngiltere Devleti Temsilcisi Lord Finlay, Danimarka Devleti Temsilcisi Nyholm, İspanya Devleti Temsilcisi Altamira Fransa Devletini haklı görerek Fransa lehine oy kullanmıştır. Mahkeme Reisi İsviçre Devleti Temsilcisi Huber, Küba Devleti Temsilcisi Bustamante, Japonya Devleti Temsilcisi Oda, İtalya Devleti Temsilcisi Anzilotti, Brezilya Devleti Temsilcisi Pessoa, Türkiye Devleti Temsilcisi Feyzi Daim Bey Türkiye lehine oy kullanmıştır (Kaya, 2009; 113). İsviçre Devletini temsil eden mahkeme reisi Huber'in Türkiye lehine oy kullanması ile dava Türkiye lehine sonuçlanmıştır.

Mahmut Esat Bozkurt, işlenen suçun tesiri Türk gemisinde görülmüş olduğundan ceza yetkisi olduğunu ileri sürmektedir. Mösyö Briand; açık denizde bir gemi üzerinde işlenen suçların takibinin geminin bayrak devletine ait olduğunu aslında iddia etmiş, mülkîlik ilkesi iddiasına dayanak kılmıştır. Türkiye'nin yargılama yetkisini ortadan kaldıran bir uluslararası hukuk kuralını tespit edememesinden dolayı davayı kaybetmiştir. Fransa, mülkîlik ilkesi sebebi ile bayrak devleti olarak suçun Fransız gemisi üzerinde işlendiğini iddia etmiştir. Türkiye ise suçun tesirinin Türk gemisi ve mürettebatında doğduğu iddiası ile yargılama yetkisinin olduğunu belirterek şahsiliğe yakın bir iddia ileri sürmüştür. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı, her ne kadar Lotus Gemisi'nin kaptanı Jan

Demons, kaza sırasında Türk sahası dâhilinde değilse de yargılama yetkisinin bulunduğu karar vermiştir (Kaya, 2009; 118).

“Mülklik ilkesi”, ülkelerin kendi topraklarında işlenen suçlarda kendi yargılama yetkisinin olmasını ifade etmektedir (Hakeri, 2013:75; Koca ve Üzülmüş, 2014; 704). Mağdura yönelik şahsilik ilkesi ise mülklik ilkesinin tamamlayıcısı niteliğindedir. (Dönmezer ve Erman, 1997: 394; İçel ve Donay, 2005 :165). “Mağdura göre şahsilik ilkesi” gereğince yabancı bir ülkede Türk vatandaşına karşı bir suç işlenmesi durumunda mağdurun Türkiye Devleti vatandaşı olması gibi makul bir bağlantı varsa Türkiye Devletinin yargılama yetkisi bulunmaktadır (Turhan, 2005; 197). Ayrıca Türk Ceza Kanunu’nun 6. maddesinden anlaşılacağı üzere, “Cezası 1 yıldan çok olan bir suçun Türkiye ve Türk’e karşı işlenmesi halinde, suçu işleyen kişi Türkiye’de bulunuyorsa kendisine Türk Ceza Kanunları uygulanacaktır.” Lotus isimli Fransız gemisi nöbetçi kaptanı Jan Demons ihmal sonucu 8 Türk’ün hayatını kaybetmesine sebep olmuştur. Türkiye Devleti sınırları içinde olmasa da Türk’e karşı bir suç işlemiştir. Daha sonra da şüpheliler İstanbul’a gelmiştir. Bu sebeple Türkiye’nin yargılama yetkisi bulunmaktadır. Türkiye’nin “mağdura göre şahsilik” ilkesi uyarınca yargılama hakkı ve verdiği karar yerindedir. Lozan Antlaşması sayesinde kapitülasyonların kalktığı ve Türkiye’nin hiçbir devlete imtiyaz tanımamasından dolayı kendi ceza kanunu eşit şekilde uygulamıştır (Hakeri, 2013; 75).

4. Bozkurt-Lotus Davası’nın Uluslararası Hukuk Açısından Önemi

Uluslararası Sürekli Adalet Divanı’nın Bozkurt- Lotus Davası’nda Türkiye’yi haklı bulması Türkiye’nin itibarını arttırdığı gibi devletlerin yargı yetkisini sınırlayan konularda bir düzenleme olmadığı takdirde devletlerin yargılama hak ve yetkisine sahip olduğunu tescilleyem bir karar olmuştur. Açık denizde işlenen suçların cezasız kalmaması yönünden de önem arz etmektedir (Akzambak,2004: 279).

Daha sonraki dönemlerde Fransa’nın baskısı ile çatma durumunda yargı yetkisinin “yalnızca geminin bayrağını taşıdığı ülkeye ait olduğu yönünde” veya “failin vatandaşı olduğu devletin yetkili olduğu yönünde” kurallar kabul edilmiştir. Cezai Yetki konusuna ilişkin 1952 tarihli Brüksel Sözleşmesi, Cenevre Açık Deniz Sözleşmesi’nin 11. maddesi ve Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi’nin 97. maddesi bu yöndedir (Ertan, 2017; 215).

Cenevre Açık Deniz Sözleşmesi’nin 11. maddesi: “Kaptanın veya gemi hizmetindeki diğer herhangi bir şahsın cezai veya disiplin sorumluluğunu gerektiren açık denizdeki bir çarpışma veya gemiyle ilgili diğer herhangi bir seyrüsefer olayı halinde, bu gibi kişilere karşı bayrak Devletinin veya bu gibi kişilerin vatandaşı oldukları Devletin yargısal ve idari mercilerinden başka herhangi bir merci önünde hiçbir cezai veya disiplin takibatı yapılamaz. Disiplin meselelerinde, bir kaptanlık belgesi veya bir yetki belgesi veya iznini vermiş olan Devlet, belge hamili onu veren Devletin bir vatandaşı olmazsa bile gerekli hukuki işleminden sonra, bu gibi belgeleri geri almaya, tek başına yetkili olacaktır. Bayrak

Devletin mercileri dışındaki diğer herhangi bir merci, bir soruşturma tedbiri olarak dahi geminin tutuklanması veya yakalanmasını hiçbir şekilde emredemez.” şeklindedir.

Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi’nin 97. maddesi: “Açık denizde, kaptanın veya gemi hizmetindeki diğer herhangi bir kişinin ceza veya disiplin sorumluluğunu intaç ettiren bir çatma halinde veya deniz seyrüseferine ilişkin diğer herhangi bir olayda, bu kişiler hakkında ceza veya disiplin kovuşturması, ancak ya geminin bayrağını taşıdığı devletin veya bu kişilerin tabiiyetinde buldukları devletin adli veya idari makamları nezdinde açılabilir. Disiplin konusunda bir kaptan brövesi veya yeterlilik veya ehliyet belgesi vermiş olan devlet, belge sahibi, bu devletin vatandaşı olmasa dahi, yasal yollara riayet ederek, bu belgelerin geri alınmasına karar verme hususunda münhasır yetkili olacaktır. Bayrak devleti yetkilileri dışında hiçbir makam tarafından soruşturma amacıyla da olsa, gemiye el konulması veya geminin seferden alıkonulması emredilmeyecektir.” şeklinde düzenlenmiştir.

Görüldüğü üzere Bozkurt- Lotus Davası’ndan sonra, uluslararası antlaşmalara madde koyularak çatma ve deniz seyrüseferine ilişkin diğer her türlü olayda cezai yargı yetkisini özel olarak düzenlenmiştir. Bu bakımdan; açık denizde, kaptanın veya gemi hizmetindeki diğer herhangi bir kişinin ceza veya disiplin sorumluluğunu intaç ettiren bir çatma halinde veya deniz seyrüseferine ilişkin diğer herhangi bir olayda, bu kişiler hakkında ceza veya disiplin kovuşturması ancak ya geminin bayrağını taşıdığı devletin veya bu kişilerin tabiiyetinde buldukları devletin adli veya idari makamların yargılama yapacağı düzenlenmiştir.

Osmanlı Devleti, kendi sınırları içinde suç işleyen yabancılara karşı yargı hakkını kullanamazken; Türkiye Cumhuriyeti, Lozan Antlaşması sayesinde yurt dışında bir Türk vatandaşına karşı suç işleyen yabancılara karşı yargılama yetkisinin bulunduğunu Uluslararası Sürekli Adalet Divanı kararıyla uluslararası bir mahkemede kanıtlamıştır. Fransa “açık denizde gemiler bayrağını çektikleri devletin (bayrak devletinin) yetkisine tabidir” prensibine dayanarak Fransız bayraklı Lotus gemisinin Türkiye’nin yargılamayacağını savunmuştur. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı bu savunmayı kabul etmemiştir. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı, açık denizlerde işlenen suçlarda, sadece geminin bağlı olduğu devletin soruşturma ve kovuşturma hakkı bulunduğunun zorunlu ve kesin bir kural olmadığını, somut olayda suçun açık denizde Fransız gemisinin Türk gemisine çarpması sebebiyle işlendiği için Türkiye’nin yaptığı yargılama ile uluslararası hukuka aykırı davranmadığına karar vermiştir. Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nin bu başarısı ile uluslararası alanda saygınlık kazanmıştır.

Somut olayda açık denizde Türk bayrağı taşıyan Bozkurt gemisinde suç meydana gelmiştir. Bu bakımdan somut olay Türkiye Devletinde meydana gelmiş sayılmaktadır. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı’nda verilen Bozkurt-Lotus Davası kararı ile mağduru Türk vatandaşı olan 8 kişinin ölümünün Türkiye sınırları dışında işlenmiş suçlarda Türkiye yargılama yetkisine sahip olduğunu

bütün dünyaya kanıtlamıştır (Tezcan, 1995: 267). Bozkurt- Lotus Davası sonucunda Türkiye hem hukuki hem siyasi başarı elde etmiştir. Bu bakımdan Bozkurt- Lotus Davası Türkiye tarihinde hukuki ve siyasi öneme sahiptir.

SONUÇ

2 Ağustos 1926 tarihinde Midilli Adasından 5-6 deniz mili açıklarında Kuruçeşme'den Mersin'e giden ve kömür taşıyan, Bozkurt isimli Türk bandralı gemi ile Lotus isimli Fransız bandıralı ticaret gemisi çarpışmıştır. Bozkurt isimli Türk gemisi Lotus isimli Fransız gemisini görüp iki kez düdükle çalmasına rağmen Lotus isimli Fransız gemisi rotasını değiştirmemiş ve Bozkurt isimli Türk gemisine çarpıp batmasına sebep olmuştur. Çarpışma sonunda Bozkurt isimli Türk bandıralı gemi mürettebatından 8 kişi hayatını kaybetmiştir. Türk Ceza Kanunu'nun 6. maddesine gereği Türk vatandaşına karşı işlenen suçlarda şüphelinin Türkiye'de bulunması durumunda Adalet Bakanı'nın talebi veya kazadan zarar görenlerin şikayetçi olmaları yeterli kabul edilip yargılamanın Türk mahkemeleri tarafından yapılması düzenlenmiştir. Bu sebeple Türkiye'nin yargılama hakkı olduğu açıktır. Ancak tarafların istemiyle dava uluslararası bir mahkeme olan Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'na taşınmıştır. Bozkurt- Lotus Davası'nın Uluslararası Sürekli Adalet Divanı'nda Türkiye lehine sonuçlanması uluslararası bir mahkemede yargılama hakkının Türkiye'ye ait olduğunu tescil ettirmiştir.

Uluslararası sürekli Adalet Divanı, açık denizlerde işlenen suçlarda, sadece geminin bağlı bulunduğu devletin yargılama hakkı bulunduğunun kesin bir kural olmadığına karar vermiştir. Ayrıca suç açık denizde Lotus isimli Fransa bayraklı geminin Türk bayraklı Bozkurt isimli gemiye çarparak 8 Türkiye Cumhuriyeti vatandaşına karşı işlenmesi de söz konusudur. Ticaret gemilerinde açık denizlerde işlenen suçlarda geminin bayrağını taşıdığı ülkenin uzantısı durumunda olduğu, münhasır yetkisi bulunduğu iddiası bir kurala bağlı değildir. Bu sebeple Türkiye'nin yargılama yapması uluslararası kurallara aykırı değildir. Ayrıca mağduru Türk vatandaşı olan yurt dışında işlenmiş suçlarda Türkiye'nin yargı yetkisi bulunduğu dair önemli bir karardır. Türkiye'nin Lozan Antlaşması'nın 28. maddesi sayesinde kapitülasyonların kaldırıldığını uluslararası camiada kanıtlanmasını sağlamıştır. Davada gösterdiği üstün çabadan ve başarıdan dolayı Mahmut Esat Bey'e "Bozkurt" soyadı verilmiştir.

Fransa, "mülklik ilkesi" sebebi suçun Fransız gemisi üzerinde işlendiğini iddia etmiş ve yargılama yetkisinin Fransız mahkemelerinde olduğunu savunmuştur. Türkiye ise suçun tesirinin Türk gemisi ve mürettebatında doğduğu iddiası ile yargılama yetkisinin kendisine ait olduğunu belirtmiştir. Türkiye, şahsiliğe yakın bir iddia ileri sürmüştür. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı, kazanın Türk sahası dâhilinde olmadığını ancak açık denizlerdeki gemiler, bayrağını taşıdıkları devletin ülkesinin bir parçası sayıldığı için ve olayda suçun meydana geldiği yer, Türk bayrağını taşıyan Bozkurt gemisi olduğuna karar vermiştir. Gerek "mağdura göre şahsilik" ilkesi gerekse "mülklik ilkesi" uyarınca Türkiye yargılama yetkisine sahiptir. Bu bakımdan Uluslararası Sürekli Adalet

Divanı yerinde karar vermiştir. Gerek “mülkîlik ilkesi” gerekse “mağdura yönelik şahsîlik ilkesi” gereği verilen karar doğrudur. Zira suç Midilli Adasından 5-6 deniz mili açıklarında meydana gelmiş ve Türkiye Devletinin vatandaşlarına karşı işlenmiştir. Daha sonra ise İstanbul’a geldikleri için Türkiye Devletinin yargılama yetkisi bulunmaktadır. Türk bayrağını taşıyan Bozkurt gemisine yapılan haksız fiil niteliğinde çarpışma sonucu Türkiye Devletinin sınırları içinde gerçekleşmiş gibi Türkiye’nin yetkili bulunduğunu kabul etmiştir. Bu sebeple Uluslararası Sürekli Adalet Divanı doğru bir değerlendirme yapmıştır.

Bozkurt-Lotus Davası’nın Türkiye lehine sonuçlanması ile kapitülasyonların tamamen sona erdiği; ayrıca Türkiye ile Fransa’nın eşit konumda olduğu uluslararası bir mahkemede kanıtlanmıştır. Türkiye Bozkurt-Lotus Davasını kazanarak bağımsız bir ülke olduğunu tüm dünyaya kanıtlamıştır. Bu bakımdan Bozkurt-Lotus Davası hukuki ve siyasi öneme sahiptir. Türkiye hem yargılama yetkisine sahip olduğunu dünyaya kanıtlamış hem de sömürge konumunda olmadığını, tam bağımsız bir ülke olduğunu uluslararası bir mahkeme olan Lahey’deki Uluslararası sürekli Adalet Divanında tescil ettirmiştir.

KAYNAKÇA

- Akzambak, M. (2005), Atatürk’ün Devrimci Adalet Bakanı Mahmut Esat Bozkurt. İstanbul
- Bardakçı, M. (20 Şubat 2005), “Mahmut Esat Bozkurt, 35’indeyken La Haye’de Fransızlar’ı Fena Devirmişti”, Hürriyet Gazetesi, Arka kapak yazısı.
- Durmuş, T. (1995), “Bozkurt-Lotus Davasının Uluslararası Hukuktaki Önemi ve Yeri” Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi II, C: II, S: 4-5, 1994-1995, İzmir, ss.267-274.
- Dönmezer, S.S. ve Erman, S. (1997), Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, C.I, İstanbul.
- Ersaydı, A. (2010), Bozkurt-Lotus Davası ve Genç Türkiye’nin Hukuksal Yetkinliği, Tarih Okulu Dergisi, Uşak.
- Hakeri, H., Ceza Hukuku Genel Hükümler, Adalet Yayınları, Ankara, 2013.
- Halıcı, Ş. (2004), Yeni Türkiye Devleti’nin Yapılanmasında Mahmut Esat Bozkurt (1892-1943), Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara.
- İçel, K. ve Donay, S. (2005), Karşılaştırmalı ve Uygulamalı Ceza Hukuku, Genel Kısım, Birinci Kitap, İstanbul.
- İnalçık, H. (1971), İmtivazat, The Encyclopaedia of İslam. Cilt: III. London, E-kitap havuzu, Ankara.
- Kaya, H. (2009), Bozkurt-Lotus Davası (Basına Göre), (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), T.C. Marmara Üniversitesi / Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, İstanbul.
- Koca, M. ve Üzülmöz, İ. (2014), Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayınları, Ankara.

- Konan, B. (2006) Osmanlı Devleti'nde Yabancıların Kapitülasyonlar Kapsamında Hukuki Durumu, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara.
- Sevinç, Ş. (2018), Bozkurt-Lotus Deniz Kazası, Bozkurt-Lotus Davası ve Adliye Vekili Mahmut Esat (Bozkurt) Bey'in Uluslararası Hukuktaki Büyük Zaferi. Çaka Bey'den Günümüze Kuşadası ve Çevresinde Türk Tarihi, Adnan Menderes Üniversitesi Yayınları, Aydın.
- Temuçin, F. E. (2019), Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Turhan, F. (Ağustos 2005), "Türk Ceza Kanunu'nun Yer Bakımından Uygulanmasında Evrensellik İlkesi ve Yeni TCK (Madde 13)", Hukuki Perspektifler Dergisi (HPD), Sayı: 4, ss.197-211.
- Uğurlu, N. (2004), Mahmut Esat Bozkurt, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Türkiye Cumhuriyeti Anabilim Dalı (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul.
- Saner Gönen, Y. (1998), Osmanlı İmparatorluğunda Yabancıların Hukuki Durumu, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, İstanbul.

TAHILA KARŞI: İLK DEVLETLERİN DERİN TARİHİ

James C. Scott

(Çev.: Akın Emre Pilgir)

Koç Üniversitesi Yayınları, 9. Baskı, İstanbul, 2019.

272 Sayfa

Sertifika No: 44739

Kitap İncelemesi

Yönetimlerin ve devletlerin ortaya çıkışları ve gelişimleri sosyal bilimler alanında güncelliğini koruyan bir araştırma alanıdır. Konuyla ilgili devam eden çalışmalar her geçen gün literatüre yeni bir bilgi dağarcığı ve bakış açısı kazandırmaktadır. İncelemesi yapılacak olan kitapta devletin ortaya çıkışı ve gelişimi konusu farklı alanları harmanlayarak interdisipliner bir bakış açısıyla ele alınmıştır. Kitabın yazarı siyaset bilimi profesörü James C. Scott, tarih ve antropoloji alanlarında çalışmalar yapmaktadır. "Tahıla Karşı" adlı kitabın ilk baskısı 2017 yılında Amerika'da yayımlanmıştır. 2018'de Türkiye'de yayın hakkı verilen kitap 'Siyaset Bilimi' alanında 'Doktor' unvanına sahip Akın Emre Pilgir tarafından çevrilerek, 2019 yılında Türk okuruyla buluşmuştur. Devletlerin oluşumunun tarihsel süreçte nasıl ilerlediğini incelemeyi hedef alan kitap, Mezopotamya'nın alüvyonlu topraklarından Çin'in löslü arazilerine kadar uzanan bölgede, zaman zaman Romalıları da ele alarak detaylı ve karşılaştırmalı bir şekilde ilk devletlerin yönetim detaylarını ve çöküşlerini incelemiştir. Bilinen tarih anlatıcılığından daha farklı bir bakış açısıyla ele alınan kitapta, M.Ö. 6500-M.Ö. 1500'lü yılları arası merceğe altına alınmıştır. Aynı zamanda kitapta M.S. 1600'lü yıllara ve Antroposen⁸ tartışmalarına da anlatılan dönemlerin daha iyi anlaşılması açısından değinilmiştir. Genel bir ifadeyle, yazar kitapta kurumsal devlet öncesinde edinilen edimlerin ilk devletlerdeki yansımalarını pre-modern dönem örnekleriyle anlatmıştır. Dönem yansımaları farklı bölümlerde geniş çaplı örneklerle ele alınmıştır. Detaylı bir giriş bölümüne sahip olan kitap, yedi bölümden oluşmaktadır.

Kitabın giriş bölümü, devlet oluşumunun yan ürünleri olan ve kitabın ilerleyen bölümlerinde ana temalar olarak işlenecek hastalıklar, kölelik, alüvyonlaşma ve su baskınları, çöküş konuları hakkında kısa ön bilgiler içermektedir. Yazara göre, bu belirtilen yan ürünler devletlerin ortaya çıkışından önce daha küçük gruplar halinde yerleşik yaşayan insanların icat ettiği ama devletlerle beraber sistematikleşen ve daha büyük çaplarda yaşanan olaylardır. Örneğin, sulama kanallarının inşası ve ekinlerin evcilleştirilmesi, devletlerden önce ortaya çıkmış ancak devletlerin nüfusu yoğunlaştırmak amacıyla daha

⁸ Sanayi Devrimi'nden bugüne kadar olan ve devam edecek döneme verilen isim. İnsan Çağı olarak da anılmaktadır.

yaygın ve kurumsal bir şekilde uygulama alanı bulan faaliyetlerdir. Bu konular üzerinde detaylı bilgiler ilerleyen bölümlerde verilmiş olup, giriş bölümünde yer alan zaman çizelgeleriyle yazar, anlatacağı dönemlerin okuyucuların zihninde netlik kazanmasını hedeflemiştir.

“Ateşin, Bitkilerin, Hayvanların Evcilleştirilmesi ve de Bizim” adlı ilk bölümde, ateşin keşfiyle yaşanan çevre şekillendirme ve yemek pişirmenin, en az hayvanlar ve ekinler kadar insanları da evcilleştirdiği ve dönüştürdüğü anlatılmaktadır. Çiğ tüketilen besinler ateşin keşfiyle beraber pişirilerek tüketilmeye başlanmış ve ilerleyen süreçte insanların bağırsaklarında ve dışlarında dönüşümler yaşanmıştır. Bu minvalde, doğru beslenme yöntemi olan pişirme ile insanların beyinlerinin büyüdüğü de not edilmiştir. Öte yandan, ele alınan dönemde tarım arazilerinin genişletilmesi için ormanların yakılması farklı ekin türlerinin yetiştirilmesine olanak sağlamıştır. Böylece besin zincirinde daha aşağıda kalan kaynaklar çeşitlenmiş ve bollaşmıştır. Böylesi bir durumda yerleşik hayata geçişin kolaylaştığı ifade edilebilir.

“Dünyayı Biçimlendirmek: Ev Yerleşkesi” adlı ikinci bölümde, yerleşik hayata geçiş konusu üzerinde durulmaktadır. Bölümde, insanların yerleşik hayata geçmeleriyle besledikleri hayvanları da yaşadıkları bölgelerde kendilerine yakın tutarak yaşamaya başlamaları konusu ön plana çıkmaktadır. Burada yerleşik hayata geçme durumunun koşullarının izah edilmesinin yanı sıra, hastalıkların yayılması konusuna da ışık tutulmaktadır. Bitki ve hayvanların evcilleştirilmesi ilk devletlere, uygarlıklara ve kültürlerle temel oluştursa da bahsi geçen canlılar ve insanlar bu dönemde zayıf ve kırılğan bir genetiğe sahip oldukları için yerleşik olarak iç içe yaşama durumu olumsuz koşulları beraberinde getirmektedir. Özellikle tarım boyutu ele alındığında aşırı emek isteyen bir iş olması, kırılğanlıkların getirdiği olumsuzluklarla mücadeleyi gerektirdiği vurgusu yapılmaktadır. Buradaki ilk mücadele avcı toplayıcı olarak adlandırılan ilk yerleşik grupların nüfuslarını artırmak amacıyla doğum oranlarını yükseltmeleridir. Göçebe yaşam tarzına nazaran yerleşik hayat tarzındakiler, emeğe duyulan ihtiyaç dolayısıyla farklı doğum kontrol yolları benimsemişler ve nüfuslarını artırmak için uğraşmışlardır. Aynı zamanda bu bölümde yazarın bu konuyla ilgili çalışmalar yapan diğer yazarlara atıflarıyla tekrar gündeme getirdiği “kimin kime hizmet ettiği” meselesi farklı bir tartışma konusudur. Burada bahsedilen durum, insanların hayvanları evcilleştirirken onların her türlü ihtiyaçlarını gidermeleri, onların rahatları için uğraşmaları ile insanların hayvanlardan yararlandıkları besin ve taşımacılık konuları üzerinde durularak kimin hizmetkar olduğu tartışmasıdır. Aslında bu tartışmaya karşılıklı bir çıkar ilişkisinin farklı bir örneği olarak bakılırsa açıklanması ve anlaşılabilirliği daha kolay olacaktır.

Ortaya çıkan ilk devletlerin tarımla olan ilişkilerini ele alan “Zoonozlar: Kusursuz Bir Epidemiyolojik Fırtına” adlı üçüncü bölümde, yapılan araştırmalar sonucunda ilk devletlerin ne zaman ve nerede ortaya çıktıklarına dair net bir bilgi olmadığı gerçeği üzerinde durulmaktadır. Bu konu hakkında kitaptaki en net

bilgi, Neolitik dönemde başlayan tarımsal yerleşkenin devlet oluşumundaki öncülüğü doğrultusunda devletlerin bu dönemde ortaya çıktıkları şeklindedir. Ayrıca, konuyla ilgili en fazla arkeolojik bulgunun ilk devletin kurulduğu yerin Sümer kenti olan Uruk olduğu yönünde belgelendirildiği belirtilmektedir. Nitekim yazar kitap boyunca Uruk kentindeki tarım, hastalıklar, nüfus gibi konulara sıkça değinerek diğer devletler hakkında karşılaştırmalı bilgiler sunmaktadır. Bölümde ele alınan Uruk kentinden yola çıkılarak genelleme yapılan konulardan en önemlisi, su taşımacılığıdır. Kendi ihtiyaçlarını karşılayabilecek olgunluğa ulaşamamış devletlerin ihtiyaçlarını giderebilmek için su taşımacılığı kullanmaları hem maddi açıdan hem de hız açısından büyük önem taşımaktadır. Tarih kitaplarında ilk yerleşim yerleri olarak nitelendirilen sulak alanların yarattığı olumsuz koşullar, çamurlaşma ve su baskınları, bir yana bırakıldığında su taşımacılığı dönem insanları için hayati nitelik taşımaktadır. Bu şekilde devletler hem mal hem insan taşımacılığı yapabilmişlerdir. Burada belirtilen insan taşımacılığı, çevreden gelen devletlerden veya devletsiz biçimde yaşayan kişilerin devletlere gelmesi durumudur. Böylece insan taşımacılığı doğum oranı yükselmesine rağmen anne ve bebek ölümlerinin çok olduğu bu dönemde nüfusun artışı için artı bir değer kazandırmaktadır. Ayrıca ilk devletlerin oluşumunda temel rol oynayan tahıl için de artı bir emek gücü ortaya çıkmaktadır. Artan nüfusun burada değerlendirilmesi eksik olan emek gücünü karşılar nitelikte olacaktır.

“İlk Devletlerin Tarımsal Ekolojisi” isimli dördüncü bölümde, üçüncü bölümde vurgu yapılan tahıl ve vergi ilişkisi üzerinde durulmaktadır. Burada detaylıca işlenen konu, devletlerin ana geçim kaynağı olan vergilerin neredeyse tamamını oluşturan tahılın, yoğun emek isteyen ve uzun süre dayanabilen bir besin kaynağı olmasından dolayı özenle korunmasıdır. Konuyla ilgili olarak ilk devletler yetiştirilen tahılların ve bunları yetiştiren halkın hem barbarlardan korunması hem de çiftçilerin kaçmaması için kent sınırlarına duvar örmüşlerdir. Böylece tarihte ilk kez devletler birer savunma kabuğu oluşturmuşlardır. Bu savunma kabuklarıyla hem akıncıların istilaları önlenmiş hem de tebaa içerisindeki emeğin dışarı çıkmasının önüne geçilmiştir. Öte yandan bölümde, vergilerin tutulması konusunun devletler için ayrı bir öneme sahip olduğu vurgusu yapılmaktadır. Kitabın bu bölümünde ilk devletlerin gerçekleştirdiği birçok uygulamaya yer verilmiştir. Bunlar; sulama kanalları, sulama ve kanal ağlarını genişletmek, doğumu destekleyici politikalar yapmak ve uygulanmasını sağlamak, iskanı arttırmak, nüfus sayımı yapmak, vergi düzeni ve kadastro çalışmalarıdır. Bu uygulamalar her devlette görülmemekle beraber genel olarak farklı devlet uygulamalarında da birbirlerine benzer bir çerçeveye çizmişlerdir.

Kitabın “Nüfus Kontrolü: Esaret ve Savaş” adlı beşinci bölümünde genel olarak, devlet artık ürünlerin artırılması için zorlayıcı ve kısıtlayıcı bir kuvvet olarak nitelendirilmektedir. Artık ürünlerin artırılması için gerekli ön koşul, nüfusun fazla olmasıdır. Konuyla ilgili en zengin devletin, nüfusu fazla olan devlet olduğu çıkarımında bulunmaktadır. Ancak önceki bölümlerde belirtildiği

üzere yaşanan ölü doğumlar neticesinde nüfus az olabiliyordu. Burada devreye, yine devletlerden önce uygulanmaya başlanan kölelik sistemi girmektedir. Kitapta köleler; savaş esirlerinden, zorla iskân ettirilenlerden ve sınır çeperlerinde toplu olarak yaşama hakkına sahip oldukları halde kötü muamele görüp emekleri sömürülenler olarak üç ayrı grupta ele alınmaktadır. Aristoteles'e atıfta bulunan yazar, dönemin koşulları dolayısıyla köleliğin ve onlara kötü davranılmasının normal olduğunu belirtmektedir. Genellikle savaş esirlerinden olan kölelerde erkekler kadar kadın ve çocuklar da büyük önem taşıyordu. Çünkü anne ve çocuk ölümü yüksek olan ilk devletlerde köle kadınların doğum yapmasıyla nüfus artış gösterecek ve devletin kendi kültürüyle yetişecek emek gücü artacaktır. Bölümün sonuna doğru emeğin büyük kısmını karşılayan köleler için yazar tartışmaya açık bir konuyu gündeme getirmektedir: "Devleti emeğiyle inşa eden köleler mi yoksa özgür tebaa ve yöneticiler mi tarih kitaplarında yer almalı ve anılmalıdır?"

"İlk Devletlerin Kırılma Nedenleri: Dağılmanın Getirdiği Çöküş" adlı altıncı bölümde, ilk devletlerin son bulma nedenleri irdelenerek bunun bir çöküş mü yoksa yeniden düzenleme mi olduğu konusunda bir tartışma ele alınmaktadır. Devlet öncesi düzende yerleştikleri yerleri terk edip sonra aynı yere tekrar yerleşen insanların, devletin son bulmasındaki rolü tartışmanın ana temasını oluşturmaktadır. Yazara göre çöküş, merkezileşmiş bir yerin parçalara ayrılarak özerk yönetimler halinde devam etmesi durumunu açıklamaktadır. Çünkü devletin tebaası devlet çökerken veya çöktükten sonra farklı yerlere yerleşmiştir. Bu aşamada ölüm oranlarının çok az olduğunu belirten yazar, temel gıda eksikliği, hasatta sorun yaşanması, bulaşıcı hastalıklar, devletin halka aşırı baskı kurması sonucu halkın kaçması, yakacak odun yetersizliği, ormansızlaşmayla gelen olumsuz koşullar, düşman devletlerle veya barbar gruplarla savaşlar ve üretimin seçkinlere yönelik olması gibi nedenlerle devletlerin çöktüğünü/son bulduğunu belirtmektedir. Nitekim kitapta bir devletin son bulması durumunun tebaa için yeniden düzenleme, yönetici seçkinler için çöküş olduğu ayrımı tartışmaya farklı bir boyut kazandırmaktadır. Çöküşler ardından kayıt yoksunluğundan veya yetersizliğinden kaynaklanan karanlık çağlara "kanıtların yoksunluğu yoksunluğa kanıt değildir" sözüyle farklı bir ironi kazandırılmıştır.

Kitabın "Barbarların Altın Çağı" adlı son bölümünde ise, ilk devletlerden yaklaşık 1600'lere kadar faaliyetlerini sürdüren barbarlar ele alınmaktadır. Yazarın, barbar kelimesini, döneminde devletin tebaası olmayan kişiler için aşağılama amaçlı kullanılması nedeniyle, "devletsiz insanlar" anlamını barındıracağı belirtilmiştir. Bu bölümde, devletlerin ve barbarların ilişkilerine yer verilmiş ve barbarlar için devletlerin ganimet toplamak ve haraç almak için cazip yerler olduğuna değinilmiştir. İlerleyen kısımlarda, devletler ve barbarların ilişkisinin ticari nitelik taşıdığı, devletlere bir nevi koruma sağladığı (koruma haracı) üzerinde durulmaktadır. Ancak kitapta barbarlar hakkında yazılan devletlerle karanlık ikizler olduğu bilgisi oldukça ilgi çekicidir. Kitapta konuya ilişkin, Çinliler ve Romalıların barbarları kontrol altında tutma amacıyla, barbar

bir yönetici atamalarına yardımcı olarak onları yönetmek istemeleri örnek olarak verilmektedir. Ancak bu yönetimler zamanla özerk birer yönetime dönüşmüşlerdir. Devlet baskısına maruz kalmak istemeyen barbarlar, yeni yönetici sınıflara dönüşmeleriyle ve devletlere paralı askerlik yapmalarıyla devleti benimsemeye ve yönetim süreçlerine dahil olmaya başlamışlardır. Yazarın barbarlara yönelik bir diğer yaklaşımı ise, tarih anlatıcılığında barbarların küçük devletlerin aksine, devletsiz insanların gözünden anlatılmasının daha adil olacağı konusudur.

Kısaca bu şekilde özetleyebileceğimiz kitap, ilk devletlerin ortaya çıkışı konusunda literatürdeki yönetim kitaplarından farklı bir anlatım tarzıyla ele alınmıştır. Okuyucuya yerleşik hayata hangi koşullarda ve hangi mücadelelerle geçildiğini farklı boyutlarıyla detaylı bir şekilde açıklamaktadır. Yazarın kişisel görüşlerine sıklıkla yer vermesi ve anlatılan tarihi alışılmışın dışında yorumlaması, kitabı aynı konuda yazılan eserlerden ayırmaktadır. İlk devlet olarak nitelendirilen devletlere kısaca değinmesi ve karşılaştırması akılda kalıcılığı artırmaktadır. Çevirmenin konuya hakimliği dolayısıyla anlam bozulmaları yok denecek azdır ve bu durum okuyucunun esere olan ilgisini ve hakimiyetini artırmaktadır. Konu ile ilgili çalışma yapacak araştırmacılar için sürekli başvurulacak el kitabı niteliğinde olan eser, içerisinde yeni sorular ve tartışma alanları da yaratmaktadır. Bu bağlamda, ilerleyen dönemlerde yapılacak olan çalışma konularına kapı aralamaktadır.

KAYNAKÇA

- Çöllü, İbrahim (2019), Devletin Kökenleri ve Gelişimi ile ilgili Teoriler, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Poggi, Gianfranco (2019), Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik bir Yaklaşım, Çev.: Şule Kut, Binnaz Toprak, 9.Baskı, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Scott, James C. (2021), Tahıla Karşı: İlk Devletlerin Derin Tarihi, Çev.: Akın Emre Pilgir, 3. Baskı, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul.