




ULUSÖTESİ HAYATLAR: HOLLANDA'DA YAŞAYAN TÜRK
VATANDAŞLARININ SOSYAL GÜVENLİĞİ
TRANSNATIONAL LIVES: SOCIAL SECURITY OF TURKISH CITIZENS
LIVING IN THE NETHERLANDS

GİZEM KOLBAŞI MUYAN


Dr., Bağımsız Araştırmacı
Dr., *Independent Researcher*
gkolbasi@yahoo.com

 <https://orcid.org/0000-0003-0403-5836>

Atıf / Citation

Kolbaşı Muyan, G. 2021. "Ulusötesi Hayatlar: Hollanda'da Yaşayan Türk Vatandaşlarının Sosyal Güvenliği". *Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi- Journal of Turkish Researches Institute*. 72, (Eylül-September 2021). 523-539

Makale Bilgisi / Article Information

Makale Türü-*Article Types* : Araştırma Makalesi-Research Article
Geliş Tarihi-*Received Date* : 09.02.2021
Kabul Tarihi-*Accepted Date* : 10.04.2021
Yayın Tarihi- *Date Published* : 05.09.2021
 : <http://dx.doi.org/10.14222/Turkiyat4496>

İntihal / Plagiarism

This article was checked by  *iThenticate* programında bu makale taranmıştır.



Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi- *Journal of Turkish Researches Institute*

TAED-72, Eylül-September 2021 Erzurum. ISSN 1300-9052 e-ISSN 2717-6851

www.turkiyatjournal.com

<http://dergipark.gov.tr/ataunitaed>

ULUSÖTESİ HAYATLAR: HOLLANDA'DA YAŞAYAN TÜRK VATANDAŞLARININ SOSYAL GÜVENLİĞİ TRANSNATIONAL LIVES: SOCIAL SECURITY OF TURKISH CITIZENS LIVING IN THE NETHERLANDS

GİZEM KOLBAŞI MUYAN

Öz

Bu çalışma, göçmenlerin ulusötesi hayatları ile sosyal güvenlik alanındaki hakları arasındaki ilişkiyi incelemektedir. Bu ilişki, Hollanda sosyal güvenlik sistemi ve birinci nesil Türklerin ulusötesi hayatları bağlamında yasalar, politika belgeler ile Hollanda mahkemelerinin ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın kararları üzerinden ele alınmaktadır. Hollanda'da göçmen entegrasyonunda refah devleti politikalarından neo-liberal politikalara dönüşüm ile sosyal güvenlik mevzuatında da değişiklikler olmuştur. Bu değişikliklerin Hollanda'da yaşayan göçmenlerin ulusötesi yaşamlarına etkisi kaçınılmazdır. Makale dört bölüme ayrılmıştır. İlk bölümde göçmenlerin ulusötesiciliği ile geri-dönüş göçünün kavramsal ve kuramsal çerçevesi aktarılmaktadır. İkinci olarak Türkiye'den Hollanda'ya göç, Türklerin durumu ve geri dönüş göçü eğilimleri ortaya konmaktadır. Üçüncü bölümde ise Hollanda'daki sosyal güvenlik mevzuatı, Hollanda yasaları ve uygulamaları bağlamında ele alınmakta ve birinci nesil Türklerin ulusötesi yaşamlarına etkisi incelenmektedir. Son bölümde ise Hollanda'da yaşayan birinci nesil Türklerin, sosyal güvenlik yardımlarının transferine getirilen kısıtlamalara karşı verdikleri hukuk mücadelesi ve mahkeme kararları tartışılmaktadır. Makalede, Hollanda'daki birinci nesil Türklerin ulusötesi yaşam pratiklerine ilişkin Hollanda'nın sosyal güvenlik politikaları bağlamında çelişkili davrandığı sonucuna varılmıştır. Hollanda bir taraftan istihdama katılmayan birinci nesil Türkleri geri dönmeye teşvik ederken, diğer taraftan sosyal yardımların transferine kısıtlamalar getirerek geri dönüşü cazip olmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Ulusötesicilik, Türk göçmenler, geri dönüş göçü, sosyal güvenlik, Hollanda.

Abstract

This study elaborates the relationship between transnational lives of migrants and social security. In this regard, the social security scheme of the Netherlands and transnational lives of first-generation Turkish immigrants in the Netherlands will be discussed by employing legal and policy documents and case law of Dutch courts and European Court of Justice. The first part of the article points out the conceptual and theoretical background by highlighting the relationship between transnationalism, return migration and social security. Second part analyses the migration between Turkey and the Netherlands and Turks in the Netherlands. Third, the shift in the Dutch social security scheme and its impact on the transnational lives of Turkish immigrants are elaborated. The last part discusses the restrictive regulations on the export of social benefits and rights of Turkish citizens for pursuing their transnational lives by highlighting the case law. The article finds out that despite of the support of the Netherlands for the return of the unemployed first-generation Turkish immigrant, the restrictions on the transfer of the social benefits makes return less attractive. This could be interpreted as the outcome of conflicting nature of the migration and social security policy perspectives.

Key Words: Transnationalism, Turkish immigrants, return migration, social security, Netherlands.

Structured Abstract

Since the beginning of 1990s, transnationalism has been introduced as “a new analytic framework for understanding migration” (Schiller vd. 1992). It has come to the agenda of diaspora studies later and focused on the migrants transnational practices and identities (Faist 2010). The social security schemes of the countries of destination and exportability of benefits have received limited attention in the context of transnationalism.

Transfer of social benefits draw the attention of the intergovernmental organisations with the increase in international labour migration. It has been considered as the performance indicators of the United Nations (UN) Sustainable Development Goals (Hagen-Zanker vd. 2017). The social benefits whose transfer is on the agenda have been limited with the contributory ones and the rest mainly based on territoriality principle. Therefore, non-contributory benefits which supplements the benefits up to minimum subsistence level have been excluded from the transfer scheme (Holzmann ve Wels 2020: 66). Recently, the issue has started to be discussed in the European Union (EU) and with the coordination of social security in the EU, the rights of third country nationals (TCNs) have tried to be regulated (Guild vd. 2013). Although the limitations to the export of some social benefits targets not only TCNs, but also EU citizens and citizens of EU member states who has never used their right to free movement, TCNs, more specifically Turkish immigrants in the context of this study have been influenced most.

The change in the transfer of social benefit have an inevitable influence on the return decision of immigrants and reshape their transnational practices (Kunuroğlu vd. 2018: 424). Although the feeling of belonging to Turkey is important in the decision of return migration of Turkish immigrants, the transfer of their social security rights is vital to bring the return discussion on their agenda. The number and content of the researches which focus on the return migration in relation with the social security dimension is limited. This study aims to discuss the relation between return decision of the immigrants and transfer of their social security rights by focusing on the first generation Turkish immigrants in the Netherlands. The social security perspective of the Netherlands which has introduced in 2000 had influenced the lives of Turkish immigrants since the transfer of social benefits has been restricted. The issue of export of social benefits has been also brought to not only Dutch courts but also European Court of Justice (ECJ) in the contest of first generation Turks residing in the Netherlands and/or Turks residing in Turkey and subject to Dutch social security. Limitations have been elaborated in the context of Turkey-EU association law and Bilateral Social Security Agreement between Turkey and the Netherlands

The analysis in this article mainly stems from statistic of Turks in the Netherlands, national and international regulations and case law. The article consists of four main parts. The first part elaborates the conceptual and theoretical framework by focusing on the transnational lives and return migration in relation with the social security. The second part points the migration from Turkey to the Netherlands since 1960s by highlighting their transfer from guest worker to citizens and now returnees after retirement. The transnational lives of Turks have been discussed in the third part with a specific focus on the influence of the restrictions introduced to the social security scheme of the Netherlands since 2000s. In this regard, the dilemma between “should I stay or should I return” with the introduction of restrictions to the periods spent out of the Netherlands has been highlighted. The last part highlights the legal battle of Turks in the Netherlands for obtaining their transnational rights back in the context of the transfer of their social benefits.

It has been concluded that the introduction of the restrictive regulations in the context of social security are important elements which limits the transnational lives of first generation Turks in the Netherlands. When the rights derived from Turkish citizenship at the case law have taken into consideration, it is argued that the more durable and strong transnational ties, networks and practices of Turkish immigrants are inevitable.

Giriş

Uluslararası işçi göçünün artması ile sosyal yardımların taşınabilmesi konusu, tüm dünyada giderek daha fazla ilgi çekmektedir. Konu, Birleşmiş Milletler'in Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri arasında da performans göstergeleri arasında kabul edilmektedir (Hagen-Zanker *vd.* 2017). Taşınması gündemde olan sosyal yardımlar ise katkı paylı olanlarla sınırlandırılmakta, ikamet prensibi öne çıkmaktadır. Asgari geçim tutarını tamamlayan primsiz nakdi yardımlar bu kapsamda değerlendirilmemektedir (Holzmann ve Wels 2020: 66).

Son dönemde konu Avrupa Birliği içerisinde de gündeme gelmiştir. AB içi sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu ile üçüncü ülke vatandaşlarının hakları da düzenlenmeye çalışılmıştır (Guild *vd.* 2013). Ancak bu düzenlemelerin sınırlılıkları bulunmaktadır. Bu sınırlılıklardan biri de sosyal yardımların bir kısmının ülke dışına transferi ile ilgilidir. Bazı kısıtlamalar, üçüncü ülke vatandaşlarının yanı sıra, AB vatandaşlarını ve Hollanda vatandaşlarını da hedef almaktadır. Ancak kuşkusuz kısıtlamalardan en çok etkilenen Türklerin de içinde bulunduğu üçüncü ülke vatandaşlarıdır.

Hollanda'daki Türklerin ulusötesi yaşamlarının şekillenmesinde ekonomik unsurlar öne çıkmaktadır (Kunuroğlu *vd.* 2018: 424). Geri dönüş göçü bağlamında Türkiye'ye duyulan aidiyet her ne kadar geri dönüş kararının şekillenmesinde öne çıksa da sosyal güvenlik yardımlarının transferi ile ilgili hakları, bu konunun gündemlerine gelmesi için önem teşkil etmektedir. Buna rağmen, konunun sosyal güvenlik boyutuna yer veren araştırmaların sayısı ve kapsamı sınırlıdır (Balkır ve Böcker 2012; Gehring 2019). Yapılan çalışmaların amacı da birinci nesil Türklerin ulusötesi yaşamları ile sosyal güvenlik düzenlemeleri arasındaki ilişkiye Hollanda örneğinde makro düzeyde işaret etmektir. Bu çalışmada, birinci nesil Türklerin geri dönüş göçünde sosyal güvenlik yardımlarının transferi konusuna Hollanda özelinde odaklanılmaktadır. Hollanda'da 2000 yılından itibaren yürürlüğe giren ve temelde sosyal yardımların transferini kısıtlayan uygulamaların, Hollanda'da yaşayan Türklerin hayatlarına ciddi etkileri olmaktadır. Son dönemde sosyal yardımların transferi konusu, hem Hollanda iç hukukunda hem de Avrupa Birliği Adalet Divanı nezdinde Hollanda'da yaşayan birinci nesil Türkler ve/veya Hollanda'da sigortalı Türkiye'de yaşayan Türkler bağlamında gündeme gelmeyi sürdürmektedir. Yardımların transferine getirilen kısıtlamalar, Türkiye-AB Ortaklık Hukuku ve Türkiye-Hollanda İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmesi kapsamında tartışılmaktadır.

Makaledeki analizler, Hollanda'daki Türklere ilişkin istatistiklere, ulusal ve uluslararası yasal düzenlemelere ve mahkeme kararlarına dayanmaktadır. Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. İlk olarak, kavramsal ve kuramsal çerçevede ulusötesi hayatlar ve geri dönüş göçü ele alınmaktadır. İkinci bölümde, önce misafir, sonra vatandaş, şimdi de geri dönüş yaşayan Türklerin, 1960'lardan bu yana Hollanda'daki serüveni satırbaşlarıyla aktarılmaktadır. Üçüncü bölümde, Hollanda'daki Türklerin ulusötesi yaşamları, Hollanda yasal mevzuatında 2000'lerden bu yana getirilen kısıtlamalar üzerinden analiz edilmektedir. Bu çerçevede kısalan Türkiye tatilleri ile sosyal yardımların transferine getirilen sınırlamalar nedeniyle Hollanda'daki Türklerin yaşadığı dönmeli mi kalmalı mı ikilemi tartışılmaktadır. Son bölümde ise Hollanda'daki birinci nesil Türklerin "ulusötesi" haklarını arama mücadelesi mahkeme kararları çerçevesinde incelenmiştir.

Bu makalede, sosyal güvenlik alanındaki kısıtlayıcı yasal düzenlemelerin, Hollanda'daki birinci nesil Türklerin ulusötesi hayatlarını etkileyen önemli bir unsur olduğu değerlendirilmektedir. Aynı zamanda hukuki süreçler dikkate alındığında, Türk vatandaşlığı ve Türkiye ile ilişkili haklarının savunulmasıyla bağlantılı olarak, Hollanda'daki Türklerin ulusötesi ağlarının ve bağlarının güçlenmesi ve ulusötesi gündelik yaşam pratiklerinin artmasının kaçınılmaz olduğu sonucu varılmıştır.

Ulusötesi Hayatlar ve Geri Dönüş Göçü

Göç çalışmalarında asimilasyonist bakış açısının göçmenlerin hayatlarını ve kimliklerini anlama konusunda yetersiz kalması ile ulusötesi yaklaşımın önemi artmaya başlamıştır. Ulusötesicilik (transnationalism) 1990'ların başında göçmenlerin birden fazla ülke ve topluma duydukları bağları ve onlarla geliştirdikleri gündelik yaşam pratiklerini anlatmak için kullanılmıştır (Faist 2000; Glick Schiller vd. 1995) Ulusötesi yaklaşım, göçmenlerin gündelik yaşamlarının ve ilişkilerinin bir devlet, bir toplum ya da bir ülke ile sınırlandırılmayacağını savunmaktadır. Göçmenler ve göç sonrası nesiller hem yaşadıkları hem de köken ülke ve toplum ile kurdukları ulusötesi ilişkiler farklı biçimler altında ele alınmaktadır: Sosyo-kültürel, ekonomik, siyasi hukuki ve dini (Özkul 2019: 435-437; Portes vd. 99; Ip vd. 1997). Kuşkusuz göçmenlerin ulusötesi ağları ve bağlarının gelişmesinde iletişim (uydu, internet, sosyal paylaşım siteleri) ile ulaşım (hava yolu taşımacılığının gelişmesi ve ucuzlaması) alanlarındaki teknolojik ve ekonomik gelişmelerin etkisi önemlidir. Ulusötesi bağlar sadece göçmenlerin motivasyonları çerçevesinde ("tabandan ulusötesicilik"- "transnationalism from below"-) gelişmemektedir. Aynı zamanda "tepeden ulusötesicilik" (transnationalism from above) çerçevesinde makro seviyedeki devlet politikaları da ulusötesi yaklaşımların gelişmesinde ya da göçmenlerin ulusötesi pratiklerinin engellenmesinde etkili olabilmektedir.

Literatürde daha çok tepeden ulusötesi yaklaşım, anavatan politikaları ile ilişkilendirilmekte ve olumlu şekilde ele alınmaktadır. Ancak kimi zaman göçmenlerin yaşadıkları ülkeler ulusötesi hayatları ve bağları entegrasyonun alternatifi olarak görmekte ve engellemeye yönelik politikalar geliştirmektedir. Literatürde konu özellikle aile birleşimi bağlamında ele alınmakta, göçmenlerin anavatandan yaptıkları evlilikler entegrasyona engel olarak değerlendirilmekte ve bunlar devlet politikaları ile kısıtlanmak istenmektedir (Kolbaşı Muyan 2017). Bu çalışmada ise göçmenlerin sosyal güvenlik alanındaki haklarının ulusötesi hayatları ile ilişkisi ele alınmaktadır

Ulusötesicilik içerisinde sosyal koruma (social protection) son dönemde ilgi çekmeye başlasa da (Faist vd. 2015; Bilecen 2019) sosyal güvenlik ilginç biçimde dikkat çeken bir alan olmamıştır. Oysa göçmenlerin ulusötesi hayatları ile sosyal güvenlik kapsamında aldıkları ödeneklerin transferi arasında yakın ilişki bulunmaktadır. Sosyal güvenlik alanındaki yasal düzenlemeler, göçmenlerin ulusötesi yaşam stratejilerinde çok önemli bir değişkendir. Sahip oldukları haklar, göçmenleri geri dönüş göçünü değerlendirmeye itmekte ya da iki ülkeli bir hayatı sürdürmeye yöneltmektedir.

Ulusötesi yaşamlar, özellikle geri dönüş göçü bağlamında son dönemde ilgi çekmeye başlasa da hala geri dönüş göç literatüründe fazla ele alınmamaktadır (Kunuroğlu 2018; Bakır ve Böcker 2012; Tezcan 2019; Carling ve Pettersen 2014; Carling ve Erdal 2014). Bunun, temelde, geri dönüşlerin ulusötesi yaşam pratikleri çerçevesinde yeni yeni

gelişiyor olmasıyla ve zaten işgücü göçünde hiç bitmeyen bir geri dönüş miti olduğu için durumun sıradanlaşması ile ilişkilendirilebileceği düşünülmektedir. Ancak göçmenlerin anavatanlarına geri dönmeleri, onların ulusötesi yaşamlarının bittiği anlamına gelmemekte, aksine geride bıraktıkları yakınları çerçevesinde yeni ulusötesi yaşam pratikleri geliştirmelerine yol açabilmektedir. Bu çalışmada, birinci nesil göçmenlerin yaşlandıklarında anavatana geri dönmeleri ya da yılın belirli bir kısmını anavatanda geçirmeleri ulusötesi yaşamlarıyla ilişkilendirilmekte ve geri dönüş bağlamında tartışılmaktadır.

Araştırmalar, geri dönüş göçünün birinci nesil göçmenler için emeklilik (istihdam piyasasına katılamama) ile doğrudan ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır (Klinthäll 2006: 154-155). Klinthäll (2006: 155-156), istihdam piyasasına artık katılmayan, alım gücü düşük göçmenlerin yaşadıkları yer ile bağlarının azaldığını ve geri dönüş göçünü seçenek olarak değerlendirmeye başladıklarını savunmaktadır. Emeklilik göçü kapsamında Tezcan (2019: 5-10) aile birleşimi yoluyla Almanya'ya giden Türk göçmenlerin, geri dönüş göçü ile ilgili temel değerlendirmelerini beş ana başlıkta ele almıştır: Ekonomik ikilem, yabancı düşmanlığı ve din temelli ayrımcılık, anavatanda ölüm beklentisi, çakışan kimlikler ve cesaret kıran etmenler şeklinde gruplandırmıştır.

Ulusötesi yaşam içerisinde sosyal güvenlik, sağlık gibi alanlarda yasal düzenlemeler karşısında kaybedilen hakların yeniden kazanımı için dava açmak ve ilgili durumlarda uluslararası hukuka başvurmak, göçmenlerin uyguladıkları stratejiler arasında yer almaktadır (Gehring 2016: 339). Bu çalışmada da Hollanda'daki Türklerin ulusötesi yaşamları, asıl olarak, makro perspektiften yasal düzenlemeler ve Türklerin hukuk mücadelesi çerçevesinde analiz edilmektedir. Hollanda'da sigortalı ve Hollanda'da ya da Türkiye'de yaşayan Türklerin ulusötesi yaşamları onların ulusötesi hukuk mücadelesi çerçevesinde ele alınmaktadır.

Misafirlikten Vatandaşlığa ve Şimdi Geri Dönüşe: Hollanda'daki Türkler

Bu bölümde, Hollanda-Türkiye arasındaki göç ve Hollanda'daki Türkler iki alt başlıkta ele alınmaktadır. İlk olarak işgücü göçü ile başlayan Türkiye'den Hollanda'ya göç ve Hollanda'daki Türklerin misafirlikten vatandaşlığa geçişi aktarılmaktadır. İkinci bölümde ise Hollanda'daki Türklerin ulusötesi ilişkileri ve geri dönüş göçü incelenmektedir.

Misafirlikten Vatandaşlığa Hollanda'daki Türk Toplumu

Türkiye'den Hollanda'ya işgücü anlaşması 1964 yılında imzalanmıştır. Ancak Türk işçiler, bu tarihten önce de Almanya ve Belçika üzerinden Hollanda'ya çalışmak için gitmeye başlamıştır. İşgücü anlaşmasının imzalanması ile Hollanda'daki Türk göçmen sayısında kayda değer bir artış gerçekleşmiştir. Türk işçi göçü, iki döneme ayrılmaktadır. 1966'ya kadar olan ilk dönemde, Türk işçilerin büyük bir çoğunluğunun resmi olmayan yöntemlerle Almanya üzerinden Hollanda'ya gittikleri ve 1966 yılındaki ekonomik krizde birçoğunun geri dönüşe zorlandığı ifade edilmektedir (Böcker 2000: 154; Abadan Unat 2002: 46). 1968 yılında ekonominin toparlanmasıyla başlayan ve 1974 yılına kadar süren ikinci dönemde ise yasal Türk işçi göçü ivme kazanmıştır. 1966-1973 yılları arasında

Hollanda'ya gelen yaklaşık 57 bin Türk işçinin dörtte üçü erkektir (van Amersfoort ve Surie 1987: 171).

Petrol krizi ile yaşanan ekonomik daralma, göçmen işçi alımının durmasına neden olmuştur. Ancak Türkiye'den Hollanda'ya göç azalmamış, sadece boyut değiştirmiştir. İşgücü yerine aile birleşimi bu dönemdeki göçün temel dayanağı olmuştur. 1975 yılında Hollanda'da hukuki statüden yoksun göçmenlere af çıkması da aile birleşimi yoluyla göçü arttırmıştır. 1983-1984 yıllarında Türkiye'den Hollanda'ya net göç azalmaya başlamıştır. Yani Hollanda'dan Türkiye'ye dönen göçmen sayısı, Hollanda'ya giden Türk sayısını geçmiştir (van Amersfoort ve Surie 1987: 171). Bu durum, Türk işçilerin aile birleşiminin artık tamamlanmaya başlamasıyla ilişkilendirilmektedir (van Amersfoort ve Doornik 2002: 60). Ancak 1985 yılından itibaren Türkiye'den Hollanda'ya göç, tekrar ivme kazanmıştır. Literatürde bu durum, aile oluşumuyla yani Hollanda'daki Türk işçi çocuklarının evlilik çağına gelmesi ve Türkiye'den eş seçimleri ile açıklanmaktadır (Böcker 2000: 155). Türkiye'den Hollanda'ya göç, işgücü anlaşmalarının sona ermesinin ardından özellikle iltica yolu ile de artmıştır. Toplam Türk göçmenler içerisinde mültecilerin oranı ihmal edilebilir görünse de Hollanda'ya yapılan iltica talepleri arasında Türkiye, öne çıkan ülkeler arasında yer almıştır.

Hollanda'nın çifte vatandaşlığa ilişkin yaklaşımı dönemsel olarak değişiklik göstermiştir. Göçmenlerin Hollanda vatandaşlığını almalarına imkân sağlayan ilk yasal düzenleme, 1985 yılında yapılmıştır. Hollanda'daki Türkler uzun süre Hollanda vatandaşlığına geçme konusunda çekimser davranmıştır. Bu, temelde Hollanda vatandaşlığına geçmeden önce kişiden, önceki vatandaşlığından ayrılmasının istenmesi ile ilişkilidir. Hem anavatanına geri dönüş beklentisi hem de aidiyet duygusu yüksek olan Türkler için, Türk vatandaşlığını bırakarak Hollanda vatandaşlığını almak cazip gelmemiştir (de Heer 2004: 179-180). Ancak 1992 yılında Hollanda'da çifte vatandaşlığa imkân sağlanması ile birlikte Hollanda'daki Türkler, Hollanda'da vatandaşı olmaya başlamıştır (Böcker ve Thränhardt 2007). 1997'de çifte vatandaşlığa kısıtlamalar getirilmesine rağmen istisna hükümleri sayesinde Hollanda'daki Türk toplumunun çifte vatandaşlığı artmaya devam etmiştir.

Hollanda İstatistik Kurumu'nun Temmuz 2020 verilerine göre, Hollanda'da Türkiye kökenli göçmen sayısı yaklaşık 417 bindir.¹ Bunların yüzde 47'sini birinci nesil oluşturmaktadır. Veriler, AB dışından gelen en büyük göçmen grubun da Türkler olduğunu göstermektedir.² Hollanda'da yaşayan Türk göçmenlerin 77 bininin Hollanda vatandaşlığına sahip olmadığı anlaşılmaktadır.³ Bu durumun, temelde, Hollanda'nın çifte vatandaşlığı gittikçe zorlaştıran uygulamaları ile ilişkili olduğu değerlendirilmektedir. Hollanda'da yaşayan Türklerin dörtte birinin 20 yaşından küçük olduğu, yüzde 5,84'ünün ise 65 yaş üzeri olduğu anlaşılmaktadır.

¹ Bakınız Hollanda İstatistik Kurumu verileri, opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/37325/table?ts=1612358991468 (Son erişim tarihi 05 .01.2021)

² Türklerin ardından ikinci büyük göçmen grup ise yaklaşık 409 bin nüfus ile Faslılardır.

³ Bakınız Hollanda İstatistik Kurumu verileri, opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84727NED/table?ts=1612358835479 (Son erişim tarihi 05 .01.2021)

Ulusötesi Türkler ve Geri Dönüş Göçü

Hollanda'ya işgücü anlaşmaları ile giden birinci nesil Türklerin, 1990'ların ikinci yarısından itibaren yaşlanmaya başlaması ve ağır çalışma koşullarının olumsuz sonuçları nedeniyle istihdama aktif katılımında düşüş başlamıştır. 1996-2003 yılları arasında 60 yaşın üzerindeki Hollanda'daki Türklerin sayısı yüzde 111 artmıştır (White 2006, 1289). Hollanda nüfus tahminleri, 2070 yılına kadar Hollanda'daki 65 yaş üzeri Türk nüfusunun çoğunluğunu birinci neslin oluşturacağını,⁴ bu tarihten sonra ikinci neslin⁵ 65 yaş üzeri Türk nüfus içerisinde daha baskın olacağını öngörmektedir.⁶

Araştırmalar, Hollanda'da yaşayan Türklerin, emeklilik zamanları geldiğinde Türkiye'ye dönmeyi tercih ettiklerini ortaya koymaktadır (Balkır ve Böcker 2012). Türkiye'ye dönüş kimi zaman kesin dönüş olsa da çoğu zaman yılın bir kısmını (genellikle yarısını) Türkiye'de geçirme şeklinde gerçekleşmektedir.⁷ Bu durum, temelde iki neden ile ilişkilendirilmektedir. İlk olarak yaşlanan nüfus, çoğunlukla işgücü göçü ya da aile birleşimi ile gelen birinci nesildir. Birinci nesilde geri dönüş umudu ve ulusötesi bağlar ve yaşamlar daha belirgindir. İkinci neden ise Hollanda'nın geri dönüş politikaları ile ilişkilidir.

Araştırmalar, öncelikle, birinci neslin ulusötesi bağlarının ve Türkiye'ye aidiyetlerinin çok daha güçlü olduğunu ortaya koymaktadır. Hollanda İstatistik Kurumu'nun 2011 verilerine göre Hollanda'daki birinci nesil Türklerin %81'i daha çok Türkiye'ye aidiyet hissettiğini, %49'u sık sık, %42'si ise bazen anavatana özlem duyduğunu belirtmiştir.⁸ Türkiye'de ikamet eden birinci nesil göçmenlere ilişkin istatistik verilerini de Hollanda sosyal güvenlik sistemi verilerinden ele etmek, yakın zamana kadar transferler çerçevesinde mümkündü. Balkır ve Böcker (2012: 21) emekli göçü ile ilgili çalışmaları kapsamında birinci nesil Türklere ilişkin önemli istatistikler ortaya koymuştur. Buna göre 2010 yılında Türkiye'de ikamet eden Türkiye doğumlu ve Hollanda'dan yaşlılık aylığı alan (65 yaş üstü) 18.658 kişi bulunmaktadır. Hollanda'da 2009 yılında geri dönüş teşvik programından yararlananların %40'ını Türkler oluşturmaktadır (Bakır ve Böcker 2012: 22). 1996-2009 yılları arasında Hollanda'dan Türkiye'ye geri dönen Türkiye doğumlu 65 yaş üstü 2.155 kişi bulunurken, 45-65 yaş arasında 6.639 kişi vardır (Bakır ve Böcker 2012: 23).

⁴ Hollanda istatistik kurumunun nüfus tahminlerine göre 65 yaş üzerinde birinci nesil Türk göçmen sayısı, 2050'de 81.689, 2060'da 78.939, 2070'de ise 73.713; 65 yaş üzeri ikinci nesil Türk göçmen sayısı ise 2050'de 30.316, 2060'da 72.022, 2070'de 110.034 olarak öngörülmektedir.

opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84872NED/table?ts=1612533068726 (Son erişim tarihi: 24.01.2021)

⁵ Hollanda istatistik kurumu verilerinde anne babasından en az biri Türkiye doğumlu olan Hollanda doğumlu kişiler ikinci nesil olarak tanımlanmaktadır.

⁶ Bakınız Hollanda İstatistik Kurumu verileri

opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84872NED/table?ts=1612533068726 (Son erişim tarihi: 24.01.2021)

⁷ Bu nedenle istatistiklere kişiler Türkiye'ye göç etmişler gibi yansımaktadır.

⁸ Bakınız Hollanda İstatistik Kurumu verileri:

opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80270NED/table?fromstatweb (son erişim tarihi 25.01.2021)

Hollanda'daki Türklerin Ulusötesi Yaşamları ve Ulusal Sosyal Güvenlik Uygulamaları

Bu bölümde, Hollanda'nın sosyal yardımların transferine ve yardım alanların yurtdışında geçirdiği süreye getirdiği kısıtlamalar ile geri dönüş programı, Hollanda'da yaşayan birinci nesil Türklerin ulusötesi yaşamlarına etkisi çerçevesinde incelenmiştir. Söz konusu kısıtlamalar, kaçınılmaz olarak birinci nesil Türklerin ulusötesi yaşam pratikleri çerçevesinde onları tercih yapmaya zorlamaktadır. Ya Türkiye'de daha fazla zaman geçirecek ancak sosyal yardımdan daha az yararlanacaklar ya da Hollanda'da daha çok bulunacaklar ve daha fazla sosyal yardım alacaklar. Bu çerçevede, Hollanda'daki birinci nesil Türklerin kısalan Türkiye tatiller ve gitmek ile kalmak arasındaki ikilemleri sosyal güvenlik politikaları ile doğrudan ilişkilidir.

Ulusötesi Yaşamlar: Kısalan Türkiye Tatilleri

Hollanda'nın sunduğu yasal imkânlar çerçevesinde birinci nesil Türkler, genellikle ulusötesi yaşam pratiklerini her iki ülkede de sürdürmektedir.⁹ Bu çerçevede birinci nesil Türkler; aile bağları, anavatana duyulan özlem, hayatın daha ucuz olması, hava koşulları, sağlık ve sosyal güvenlik gibi nedenlerle yılın belirli bir kısmını Türkiye'de geçirmeyi tercih ediyorlar. Türkiye'de geçirdikleri süre, oturma izinleri ve sosyal yardımlara ilişkin Hollanda mevzuatı ile doğrudan ilişkilidir (Fokkema *vd.* 2016;). Zira Hollanda vatandaşı olmayan Türkler, bir yıl içerisinde altı aydan uzun süre Türkiye'de kalırlarsa ikametlerinin değiştiği varsayıldığı için Hollanda'da oturma izinleri geçersiz olmaktadır.¹⁰ Daha önce, sosyal yardım alan 65 yaş üstü kişilerin yardımları kesilmeden yurtdışında 26 hafta kalmalarına izin verilirken, bu süre 2012 yılında yapılan değişiklikle 13 haftaya indirilmiştir. Bu çerçevede 13 haftadan uzun süre Türkiye'de kalacak kişilerin sosyal yardımlarında kesintiler yapılmakta, Hollanda'ya döndükten sonra tam yardım alabilmek için tekrar başvuruları beklenmektedir. Hollanda ile Türkiye arasındaki ikili sosyal güvenlik sözleşmesi çerçevesinde Hollanda'da sağlık sigortasına sahip biri, Türkiye'de sağlık hizmetlerinden sadece acil durumlarda ücretsiz yararlanabilmektedir.¹¹ Konuya ilişkin yasal bir değişiklik olmamasına rağmen, geçmişte, Hollanda'da yaşayan Türkler tatil dönemlerinde veya kesin dönüş durumunda Türkiye'deki sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanabilmekteydi. Bunun, veri paylaşımı ve teknolojinin de etkisi ile son yıllarda artık mümkün olmadığı belirtilmektedir (Gehring 2016: 332). 65 yaş üstü Türklerin Türkiye'de geçirdikleri sürenin son yıllarda kısalmasında bu durumun da etkisi olabileceği değerlendirilmektedir (Balkır ve Böcker 2012).

Son Dönemdeki Büyük İkilem: Dönmeli mi Kalmalı mı?

Hollanda İstatistik Kurumu verilerine göre, 55 yaş üstü Türklerin %70'inden fazlası çalışmamakta ve sosyal yardımlarla yaşamaktadır (Balkır ve Böcker 2012: 21-22).¹² Hem

⁹ Literatürde konu "sarkaç göçü" ("polder migration") kavramı ile de ele alınmaktadır.

¹⁰ Bakınız Hollanda Göç ve Vatandaşlık Kurumu internet sitesi: ind.nl/en/Pages/main-residence.aspx (Son erişim tarihi: 02.02.2021)

¹¹ www.hollandavesen.nl/seyahat-ve-yasam/hollanda%E2%80%99da-ya%C5%9Famak/hollanda%E2%80%99da-sosyal-guvenlik (Son erişim tarihi: 01.02.2021)

¹² Bakınız Hollanda İstatistik Kurumu verileri,

ulusötesi bağları hem de istihdam piyasasına katılmadan sosyal yardımlarla yaşarken karşı karşıya kalınan geçim sıkıntısı Hollanda'daki birinci nesil Türkleri, geri dönüş göçünü seçenек olarak değerlendirmeye itmektedir. (Balkır ve Böcker, 2012; Kunuroglu vd.2018).

Hollanda, petrol krizinin hemen ardından işgücü göçü ile gelenlerin geri dönüşünü teşvik amacıyla programlar geliştirip uygulamaya başlamıştır. 1973 yılında başlayan ilk uygulamada Hollanda'da yasal olarak ikamet eden kişilere geri dönüşlerini teşvik amacıyla 5000 florin teklif edilmiştir (Can-Engin ve Can 2003: 138). Kısacası, Türk işçiler bu dönemde dönmek ile kalmak arasında bilinçsiz de olsa tercih yapmıştır. Bu dönemde ailelerini Hollanda'ya götürönlör için geri dönüş zamanla güçleşmiştir. Hollanda, 1983 yılında başlattığı geri dönüşü teşvik uygulaması çerçevesinde ise işgücü göçü ile Hollanda'ya giden ancak yaşlılık, malullük gibi nedenlerle istihdam piyasasına katılmayan Türkleri hedef almıştır. Bu kişilerin, Hollanda'da aldıkları yardımları (Türkiye'deki yaşam standartlarına göre düzenlendikten sonra) Türkiye'ye dönmeleri durumunda almaya devam etmelerine imkân sağlanmıştır (Böcker 2000: 157).

Hollanda'da 2000'lerle birlikte, göçmenlere yönelik sosyal refah politikaları yerini istihdama katılımı hedefleyen işgücü piyasası odaklı neoliberal politikalara bırakmıştır (Kolbaşı-Muyan 2019). Göçmen politikalarındaki bu dönüşümün benzeri, sosyal güvenlik alanında da yaşanmıştır. 2000 yılına kadar oldukça liberal olarak tanımlanabilecek Hollanda sosyal güvenlik sistemi bu tarihten sonra sıkılaşımaya başlamıştır.¹³ O zamana kadar kişiye bağlı olan sosyal güvenlik yardımları, bu tarihten sonra bulunulan toprak ile ilişkilendirilmiştir (Minderhoud 2015: 171-172; Çağlayankaya 2016).¹⁴ Son dönemde Türklerin geri dönüş planları çerçevesinde dikkate alabileceği beş yasal (ANW) düzenleme bulunmaktadır: (1) Geri dönüş yasası, (2) yaşlılık aylığı (AOW), (3) geride kalanlar ödeneği (ANW) -dul aylığı-, (4) malullük aylığı (IVA ve WGA) ile (5) tamamlayıcı yardımlar.

İlk olarak 2014 yılından itibaren Hollanda'da yürürlüğe giren yeni geri dönüş yasası ile hedef kitle daraltılmıştır (Canatan vd. 2015: 57). En önemli değişiklik yasadın yararlanma yaşının 45'ten 55'e yükseltilmesidir. 55 yaş üstü, çalışmayan, en az bir yıldır sosyal yardım alan ve sekiz yıldan uzun süredir Hollanda'da bulunan birinci nesil göçmenler yasadın faydalanabilmektedir.¹⁵ Yasadan yararlanarak Türkiye'ye geri dönenlerin, varsa Hollanda vatandaşlığından ayrılması gerekmektedir. Yasa, kişilerin pişman olmaları durumunda bir yıl içerisinde fikrini değiştirerek Hollanda'ya geri dönebileceğini ortaya koymaktadır.

opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82149NED/table?fromstatweb (Son erişim tarihi: 30.01.2021)

¹³ Aslında sosyal güvenlik politikasındaki ilk kısıtlayıcı düzenlemelerin 1998 yılında yürürlüğe giren Birleştime Yasası ile hayata geçirilmek istendiği değerlendirilmektedir. Hollanda'da sosyal güvenlik haklarının kişi bakımında kapsamı 1998 yılına kadar Hollanda'da yasal olarak bulunan şekilde değerlendirilirken, 1998 sonrasında Hollanda'da geçici ya da uzun süreli oturum iznine sahip kişiler ile sınırlanılmak istenmiştir (Minderhood 2000: 187; Çağlayankaya 2016). Ancak bu çalışmada sosyal güvenlik alanındaki yardımlardaki kısıtlama Hollanda'daki Türklerin ulusötesi hayatları bağlamında ele alındığı için konu, 2000 yılında getirilen transfer kısıtlamasından itibaren ele alınmaktadır.

¹⁴ Yardımların Transferini Kısıtlayan Kanun (Act Restricting Export of Benefits) 2000 yılında yürürlüğe girmiştir.

¹⁵ Hollanda Sosyal Sığortalı Bankası www.svb.nl/tr/geri-donus/ne-zaman-geri-donus-odeneği-alabilirsiniz/sartlar (Son erişim tarihi: 24.01.2021)

Hollanda'daki Türklerin geri dönüş kararını etkileyen ikinci düzenleme sosyal güvenlik alanındaki yaşlılık aylığının (AOW) transferine ilişkindir. Hollanda'da yasal olarak ikamet eden herkes yasal olarak çalışıp çalışmamasından bağımsız olarak yaşlılık aylığı kapsamında değerlendirilmektedir. Aylığı almaya hak kazanmak için sigorta primlerinin ödenmesi zorunluluğu bulunmaktadır. AOW aylığını almaya hak kazanma yaşı, aşamalı olarak 67 yaşa yükseltilmiştir. Son 50 yıl şartları yerine getirenler tam aylık almaya hak kazanmaktadır. AOW aylıkları kişilerin Türkiye'de ikamet etmeleri durumunda da kesinti yapılmadan üç ayda bir ödenmektedir.¹⁶

Gerri dönüş göçü ile ilgili öne çıkan üçüncü yasal düzenleme, sosyal güvenlik sistemi içerisindeki geride kalanlar aylığıdır (ANW). Geride kalanlar aylığının kapsamına, 1996 yılında kadınların yanı sıra dul erkekler de eklenmiştir. Ancak aylık, 2000'lerden itibaren giderek kısıtlanmıştır: Bugün sadece 1950 ve öncesinde doğanlar ile 18 yaşından küçük çocuğu olan dullar bu aylığı alabilmektedir (Balkır ve Böcker 2012: 36).

Dördüncü olarak, maluliyet aylığı alanlar da geri dönüş göçü bağlamında aylıklarının Türkiye'ye transferi ile ilgilenmektedir. Malullük aylığı, çalışanların işverenlerinin ya da kendi işinde çalışanların kendilerinin sigorta şirketleri aracılığıyla ödediği sigorta primleri çerçevesinde finanse edilmektedir. Kişinin tamamen (en az %80) ya da kısmen (en az %35) iş göremez durumda olması durumunda, koşulları sağladığı takdirde, sırasıyla IVA ya da WGA aylıkları bağlanmaktadır. Maluliyet aylığı, işe dönüş planı (WGA) çerçevesinde üç çeşit yardım kalemi üzerinden düzenlenmektedir.

Son olarak, Hollanda'da sigortalıların ulusötesi yaşamlarını ve geri dönüş kararlarını etkileyen en önemli konu, tamamlayıcı yardımların Türkiye'ye transferidir. Hollanda'daki birinci nesil Türklerin çoğunluğu, koşulları sağlayamadıkları için sosyal yardımların tamamını alamamaktadır. Bu nedenle aldıkları primli yardımlar, sosyal yardım seviyesinin altında kalmaktadır. Hollanda sosyal güvenlik sistemi, bu tür durumlarda Tamamlayıcı Yardımlar Yasası¹⁷ kapsamında düzenlenen özel primsiz yardımlar ile kişileri desteklemektedir. Tamamlayıcı yardım tutarı, sosyal yardım tutarının %30'dan fazlası olamamaktadır (ABAD 2015: 25). Tamamlayıcı Yardımlar Yasası kapsamındaki primsiz yardımların Türkiye'ye transferi 2000 yılından itibaren Yardımların Ülke Dışına Çıkarılmasını Kısıtlayan Yasa¹⁸ çerçevesinde aşamalı olarak kaldırılmıştır (Minderhoud 2016: 271; ABAD 2015: 26-28). Bu kapsamda, Türkiye'de alınan yaşlılık, malullük ile geri kalanlar aylıklarında toplam tutarda kesintiler başlamıştır. Aslında kesinti sadece tamamlayıcı yardımlarda yaşamakla birlikte, kişiler tamamlayıcı yardımların varlığının ayırına bile bankadan çektikleri toplam tutardaki farklılık sayesinde varmıştır. Bu durumun, Türkiye'ye geri dönen Hollanda'da sigortalı Türklerin hayatına ve Hollanda'daki Türklerin ulusötesi yaşamına ve geri dönüş kararına büyük etkisi olmuştur. Bu nedenle kesintilere Hollanda'da sigortalı Türkler tarafından, Türkiye-AB Ortaklık hukukundan kaynaklanan hakları çerçevesinde itiraz edilmiştir. Mahkeme süreci ve ABAD değerlendirilmesi sonraki bölümde ele alınmaktadır.

¹⁶ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

www.ailevecalisma.gov.tr/digm/contents/sosyalguvenlik/kekunyelere/hollanda/ (Son erişim tarihi 05.02.2021)

¹⁷ Toeslagenwet, 6 Kasım 1986, Stb. 1986, No. 567

¹⁸ Wet beperking export uitkeringen (BEU), 27 Mayıs 1999

Ulusötesi Yaşamlara “Ulusötesi” Koruma: Türkiye -AB Ortaklık Hukuku

Hollanda'daki Türklerin sosyal güvenlik alanındaki haklarının dört uluslararası dayanağı bulunmaktadır. Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi, Hollanda ile Türkiye arasında İkili Sosyal Güvenlik Anlaşması, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 118 No'lu Sosyal Güvenlik Alanında Muamele Eşitliği Sözleşmesi¹⁹ ile Türkiye-AB ortaklık hukuku. Bu çalışmada, birinci nesil Türklerin sosyal güvenlik alanındaki hakları ve yardımların Türkiye'ye transferi konusu ele alınmaktadır. Bu çerçevede analizler, Türkiye-AB Ortaklık hukuku kaynaklarından Katma Protokol ve Ortaklık Konseyi'nin 3/80 sayılı kararı (OKK 3/80) ile Türkiye-Hollanda Sosyal Güvenlik Anlaşması ile ilişkilidir. Bu bölümde Hollanda'da sigortalı Türklerin sosyal güvenlik haklarının transferi ile ilişkili üç konu, mahkeme kararları ve gerekçeleri çerçevesinde incelenmiştir: (1) Maluliyet aylığı ve tamamlayıcı yardımın transferine getirilen kısıtlama, (2) dul aylığı ve çocuk yardımında ikamet edilen ülke sınırlaması bağlamında getirilen kısıtlamalar ile (3) Hollanda'da sigortalı işçinin Türkiye'deki eşinin yaşlılık aylığı

Sosyal Yardımların Transferine Yönelik Kısıtlama – ABAD Kararları

Maluliyet aylığının sosyal yardım seviyesinin altında kalması durumunda uygulanan özel primsiz nakdi yardımın (special non-contributory cash benefits) Türkiye'ye transferi, 2000 yılında getirilen kısıtlamalar çerçevesinde durdurulmuştur. Hollanda'da sigortalı Türkler, Hollanda Tamamlayıcı Yardımlar Yasası kapsamındaki kısıtlamaya karşı hukuk mücadelesine başlamıştır. Hollanda Yüksek İdare Mahkemesi'nde 2007 yılında konuya ilişkin çok sayıda dava biriktiği ifade edilmektedir. Mahkeme konuyu Türkiye-AB Ortaklık hukukundan kaynaklanan sosyal güvenlik haklarını aydınlatılması ve OKK 3/80 madde 6'nın açıklanması için *Akdaş* davasında (ABAD 2011) ABAD'a taşımıştır.

Hollanda hükümeti, kısıtlamanın Türkiye-AB Ortaklık Hukukundan kaynaklanan hakları ihlal etmediğini savunmaktadır. Bu durumu, OKK 3/80'de de referans verilen 1408/71 sayılı Tüzükte söz konusu yardımın Hollanda dışına transferine izin verilmeyen primsiz nakdi yardımlar kategorisinde ele alınması ile açıklamaktadır (ABAD 2011). Bu çerçevede, AB içerisinde AB vatandaşlarının da transferine izin verilmeyen söz konusu aylığın (ABAD 1997; ABAD 1998; ABAD 1999), OKK 3/80 çerçevesinde Türk vatandaşları için Türkiye'ye transferine izin verilmesinin Katma Protokol'ün taraflar arasında eşit muamele hakkındaki 59. Maddesi ile çelişeceğini savunmaktadır.

ABAD (2011) ise söz konusu tamamlayıcı yardımların transferine ilişkin *Akdaş* kararında, OKK 3/80 m.6'nın doğrudan etkili olduğu, Türk vatandaşlarının malullük ve tamamlayıcı yardımlarını Türkiye'ye transfer edebileceğini, Türk vatandaşlarına tanınan hakların AB vatandaşlarına tanınmamasının eşitlik ilkesinin ihlali anlamına gelmediğini açıklamıştır. Karar incelendiğinde beş konunun öne çıktığı sonucuna varılmıştır. İlk olarak, ABAD Katma Protokol m. 39(4)'e atıf yaparak sosyal yardımların davaya konu tamamlayıcılar da dâhil transfer edilebileceği sonucuna varmıştır (ABAD 2011: 89). İkincisi, Mahkeme OKK 3/80 m.2'ye atıfla söz konusu hakların kişi bakımından kapsamını netleştirmiştir (ABAD 2011: 90). Üçüncü olarak, ABAD, kararında 1408/71 sayılı Tüzük

¹⁹ Vatandaşlarla vatandaş olmayan kimselere sosyal güvenlik konusunda eşit muamele yapılması hakkındaki Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 118 No'lu sözleşmesi, 28 Haziran 1962, Trb. 1962, 122.

ile OKK 3/80 arasında paralel değerlendirme yapmaktan kaçınmıştır. Bu temelde, ilgili yardımların konu bakımından ve transferine getirilen istisna yönüyle Tüzüğe sonradan yapılan tadilat yoluyla (1247/92 sayılı Tüzük) eklenmesi ile ilişkilendirilmiştir (ABAD 2011: 84-86). Bu durum 1408/71 sayılı Tüzüğün yerine geçen 883/2004 sayılı Tüzükte aynen kabul edilmektedir. Dördüncü olarak, ABAD, OKK 3/80’de atf yapılan AB yönetmeliğinde sonradan değişiklik yapılması durumunda bu değişikliğin OKK 3/80 bakımından geçerliliği olmadığını ifade etmiştir. Bu durumu temelde Türkiye-AB Ortaklık Konseyi karar alma prosedürlerine ilişkin Ankara Anlaşması m.8 ve 22 ile açıklamıştır (ABAD 2011: 91). ABAD’ın *Akdaş* kararında beşinci ve son olarak öne çıkan konu ise malullük ve tamamlayıcı yardımların transferine kısıtlama getirilmeden önce davacıların kendi istekleri dışında Hollanda’dan ayrıldıklarına ve hukuki olarak Hollanda’ya geri dönme haklarının olmadığına yapılan vurgudur. Kısacası ABAD serbest dolaşım ile sosyal yardımların transferi arasında ilişki kurmuş ve davacılar serbest dolaşım hakkına sahip olmadıkları için yardımların transferine izin verilmesinin eşitlik ilkesinin ihlali anlamına gelebileceğini açıklamıştır (ABAD 2011: 94-95).

Akdaş kararı sonrasında ABAD, malullük aylığı ile tamamlayıcı yardımın Türkiye’ye transferi konusunu *Demirci* davasında (ABAD 2015), Hollanda vatandaşlığı almış Türkler nezdinde, *Çoban* kararında (ABAD 2019), uzun süreli oturum iznine sahip Türk vatandaşları bağlamında ve *Solak* kararında ise (ABAD 2020) geri dönüş göçü öncesinde Hollanda vatandaşlığından ayrılan Türk vatandaşları bağlamında tekrar ele almıştır. Bu davalarda ABAD’ın, *Akdaş* kararında öne çıkardığı beş unsurdan sadece sonuncusu çerçevesinde karar verdiği değerlendirilmektedir: Sosyal güvenlik ile serbest dolaşım arasında kurduğu ilişki. Zira bu üç kararda da Mahkeme, davacıların ilk bir yıl içerisinde mevcut ödeneklerle geçemediğini fark ederek Hollanda’ya geri dönüş kararı verebileceğini vurgulamış ve sosyal yardımların Türkiye’ye transferine getirilen kesintinin OKK 3/80’in ihlali anlamına gelebileceğine karar vermiştir. Bu çerçevede OKK 3/80’in konu ve kişi bakımından kapsamı, OKK 3/80’in içeriğinin sadece yeni bir OKK ile yapılabileceği gibi konular değerlendirilmemiştir. Bu durumun temelde Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Türkiye’ye sunulan Ortaklık Konseyi’nin 3/80 sayılı kararının tadiline yönelik teklif ile ilişkili olduğu düşünülmektedir.²⁰ Teklifin olduğu gibi kabul edilmesi halinde OKK 3/80 ile sosyal güvenlik alanında Türk vatandaşlarına sağlanan haklarda farklı ülkelerde ciddi gerilemeye yol açacağı sonucuna varılmıştır (Melin 2020: 90-92). Teklifin Türk vatandaşlarının sosyal güvenlik alanındaki haklarına olası etkileri bir başka çalışmanın konusudur.

İkamet Edilen Ülke Prensibi

2011 yılında yürürlüğe giren “İkamet edilen ülke” prensibi kapsamında, Türkiye’ye gönderilen çocuk yardımları, geride kalanlar ödeneği ve maluliyet yardımında kesintiye gitmek istenmiştir. Buna göre, söz konusu yardımları almaya hak kazananlar, Türkiye’de bulunmaları durumunda Hollanda’da ödenen tutarın sadece %60’ını alabilmektedir. Söz konusu kesinti tutarı, AB dışındaki ülkelerdeki yaşam masrafları dikkate alınarak hesaplanmaktadır.

²⁰ Konsey Kararı için Teklif COM(2012)152 [2012] OJ L171/5

Çocuk yardımları ile ilgili konu, Türkler açısından geride kalanlar ödeneği (dul aylığı) ve maluliyet yardımından daha karmaşık ve farklı hukuki temele dayanması nedeniyle ayrı ele alınmıştır. Hollanda'daki bir Türk derneğinin Avrupa Komisyonu'na çocuk yardımlarında yapılan %40 kesinti ile ilgili başvurusu sonrasında Komisyon başvuruyu kısmen haklı bulmuştur. Komisyon ikamet edilen ülke prensibinin OKK3/80 n. 6 kapsamında uygulanmasına izin verilmediğini belirtmiş ancak çocuk yardımının OKK 3/80 m. 6'nın konu bakımından m.3'ün ise kişi bakımından kapsamında olmadığı değerlendirmesini yapmıştır. Kesintiler, Hollanda Amsterdam Bölge Mahkemesi (2014) ve Hollanda Yüksek İdare Mahkemesi (2014b) tarafından da ele alınmıştır. Her iki mahkeme de kesintinin OKK 3/80 m. 6'nın konu bakımında kapsamında olmadığını ifade etmiştir. OKK 3/80 m. 3 ayrımcılık yasağının ise AB'de ikamet edenler için geçerli olduğunu savunmuştur (Çağlayan 2016: 93-94). Hollanda konuya ilişkin 2012 yılında yeni bir tasarı hazırlamıştır.²¹ Buna göre çocuk paralarının AB dışına transferinin durdurulması amaçlanmıştır. 2012 yılında tasarının hedefinde Türkiye bağlamında 2.100 çocuk olduğu ifade edilmektedir (Minderhoud 2016: 274). 2015 yılından itibaren yürürlüğe giren tasarı ile AB dışına yapılan çocuk yardımları aşamalı olarak durdurulmuştur.²² Çocuk paralarının transferi Türkiye-Hollanda İkili Sosyal Güvenlik Anlaşması ya da OKK 3/80 kapsamında yer almamaktadır. Ancak söz konusu yasağın ABAD'm *Akdaş* kararı (2011: paragraf 96-102) çerçevesinde Ankara Anlaşması'nın tarafların vatandaşlık temelli ayrımcılık yapmasını yasaklayan 9. Maddesinin ihlali anlamına gelebileceği değerlendirilmektedir. Zira yasak Türk vatandaşlarını Hollanda vatandaşlarına göre daha fazla etkilemekte ve Türk çocukları Hollandalı yaşlıları gibi serbest dolaşım hakkına sahip değildir, istedikleri zaman Hollanda'ya gelememektedir (Minderhoud 2015).

Geride kalanlar ödeneği çerçevesinde dul aylığında yapılan ikamet edilen ülke prensibi kapsamındaki %40 kesinti ile ilgili Hollanda Amsterdam Bölge Mahkemesi (2013), kesintinin OKK 3/80 m. 6'nın ihlali anlamına geldiğini ve ilgili hükmün amacı ile çeliştiği hükmüne varmıştır. Konu, Hollanda Yüksek İdare Mahkemesi'ne (2014a) taşınmış ve yine uygulama haksız bulunmuştur. Yüksek Mahkeme kararını, OKK 3/80 m.6'nın yanı sıra Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi m.11'e dayandırmıştır.

Hollanda'da Sigortalı Türk İşçilerin Türkiye'deki Eşlerinin Hakları

1 Ocak 2000'den itibaren yaşlılık (AOW) ve geride kalanlar aylıkları (Anw), Türkiye'de ikamet eden Hollanda sigortalıları için durdurulmuştur. Bu kişilere gönüllü sigortalı olma imkânı verilmiştir. Gönüllü sigortalılık durumu eşler için geçerli sayılmamıştır. Ancak Türkler tarafından verilen hukuk mücadelesi sonucunda, ikili sosyal güvenlik sözleşmesi kapsamında, Türkler bu kısıtlamadan muaf tutulmuştur (Türkkol 2014). Bu çerçevede Hollanda'da gönüllü sigortalı olan kişinin Türkiye'de ikamet eden eşi de Hollanda'ya hiç gitmemiş olsa bile başvurması halinde AOW ve ANW almaya hak kazanabilmektedir. Söz konusu hak, mahkemenin Türkiye-Hollanda Sosyal Güvenlik Sözleşmesi m.24 kapsamındaki değerlendirmesi neticesinde elde edilmiştir.

²¹ Kamerstukken II, 2012/2013, 33162

²² Kamerstukken II, 2012/2013, 33162, no G. ve *Srb.* 2014, 238; www.hollandavesen.nl/seyahat-veyasam/hollanda%E2%80%99da-ya%C5%9Famak/hollanda%E2%80%99da-sosyal-guvenlik

Sonuç

Hollanda'daki Türkler için, özellikle birinci nesil için, ulusötesi hayatları çerçevesinde sosyal güvenlik alanında almaya hak kazandıkları yardım, aylık ve sigortaları büyük önem taşımaktadır. Yılın yarısını Türkiye'de geçiren ya da geri dönüş göçü hedefleyen Türkler, Hollanda'nın 2000'lerden bu yana sosyal güvenlik alanında uyguladığı özellikle sosyal yardımların transferine ilişkin kısıtlayıcı politikalardan olumsuz etkilenmektedir.

"Ulusötesi" haklarının farkında olan Hollanda'daki Türk toplumu ve/veya Türkiye'deki Hollandalı sigortalılar ile Türkiye'deki aile bireyleri Hollanda tarafından uygulanmak istenen bu kısıtlayıcı kanunlara karşı hukuk mücadelesi vermektedir. Açtıkları davalar neticesinde Hollanda'nın uygulamak istediği sosyal yardımların transferine ilişkin kesintilerden muaf olan Türklerin bir kısmı, ulusötesi yaşamlarını "ulusötesi" hakları sayesinde devam ettirebilmektedir. Özellikle değişiklik yapıldığı tarihten önce Türkiye'ye geri dönen Türkler, primsiz nakdi yardımların transferine getirilen kısıtlamalardan etkilenmemektedir (ABAD 2011). Bu kararı sonradan verenler için ise durum aynı değildir (ABAD 2016; ABAD 2019; ABAD 2020).

Mahkeme kararları ve yasal değişiklikler incelendiğinde, Türklerin büyük bir kısmının Hollanda tarafından uygulanan kısıtlayıcı sosyal güvenlik yasalarına tabi olduğu sonucuna varılmıştır. Bu çerçevede Hollanda devletinin uygulamaya başladığı sosyal yardımların transferine ilişkin kısıtlayıcı politikalar, geri dönüş göçünü birinci nesil Türkler için cazip bir alternatif olmaktan çıkarmaktadır. Hollanda'nın, yılın belirli bir kısmını Türkiye'de geçiren Hollanda'da mukim Türklerin Türkiye'de kalış sürelerini kısıtlayarak, onları Türkiye'ye kesin dönüşe yönlendirme amacı taşıdığı değerlendirilmektedir. Ancak bu durum, Hollanda'nın kendi hedef ve beklentileri içerisinde de çelişki yaratmaktadır. Zira politikalar ve yasal düzenlemeler bir bütün olarak incelendiğinde, Hollanda'nın bir taraftan istihdama katılmayan/katılamayan Türk göçmenlerin Türkiye'ye kesin dönüşünü teşvik ederken diğer taraftan da kesin dönüş durumunda Hollanda'da aldıkları ödeneklerde kesintiye giderek bunu cazip olmaktan çıkardığı sonucuna varılmıştır. Hollanda, fırsatlar yerine kısıtlamalar ile onları hareket halindeki hayatlarından vazgeçirmeye ve geri dönüşe ikna etmeye çalışmaktadır. Hukuki süreçler incelendiğinde, sosyal güvenlik alanındaki bu çelişkili ve kısıtlayıcı politikaların tıpkı aile birleşiminde olduğu gibi (Kolbaşı-Muyan 2020; Kolbaşı-Muyan 2017), Hollanda'daki Türkleri "ulusötesi" hakları etrafında birleştirmesi kaçınılmazdır. Hukuki süreçlerin ve Hollanda politikalarının birinci nesil Türklerin geri dönüş göçü kararına ya da ulusötesi yaşam pratiklerine etkisi için gelecekte nitel saha çalışmalarının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Kaynaklar

- ABAD. (1997). C-20/96 *Snares* ECR I 6057
- ABAD. (1998). C-297/96 *Partridge* ECR I 3467
- ABAD. (1999). C-90/97, *Swaddling* ECR I 1075
- ABAD. (2011). C-485/07 *Akdaş and others* ECR I-4499.
- ABAD. (2015). C-171/13 *Demirci and others*, 14 Ocak 2015 EU: C: 2015: 8
- ABAD. (2019). C-677/17 *Çoban*, 15 Mayıs 2019 EU: C: 2019: 408
- ABAD. (2020). C-258/18 *Solak*, 13 Şubat 2020, EU: C: 2020: 98
- Abadan Unat, Nermin. (2002). *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-ötesi Yurttaşlığa*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü <https://www.ailevecalisma.gov.tr/digm/contents/sosyalguvenlikulkekonuyeleri/hollanda/> (Son erişim tarihi 05.02.2021)
- Balkır Canan ve Anita Böcker. (2012). *Migration in Later Life: Residence, Social Security and Citizenship Strategies of Turkish Return Migrants and Dutch Retirement Migrants in Turkey*. İstanbul: Mirekoç Koç University.
- Bilecen Başak vd. (2019). "Gendered Dynamics of Transnational Social Protection". *Comparative Migration Studies*, 7, 47, 1-14. Doi: 10.1186/s40878-019-0161-3
- Böcker, Anita. (2000). "Paving the way to a better future". Vermeulen Hans ve Penninx Rinus (ed.), *Immigrant Integration: Dutch case*. 153-177. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Böcker, Anita ve Dietrich Thränhardt. (2007). "The Institutional setting of Naturalization and multiple Citizenship. A Comparison of German and Dutch Policies". Ozcurumez, Saime ve Oliver Schmidtke (ed.), *Of states, rights and social closure: Governing migration and citizenship*. 135-156. New York: Palgrave
- Caglayanakaya, Hatice. (2016). *Mogelijkheden voor betere coördinatie van socialezekerheidsrechten voor naar de EU gemigreerde en vanuit de EU gemigreerde derdelandonderdanen: Een onderzoek aan de hand van case study Turkije*. (Yayımlanmamış doktora tezi, Utrecht: Utrecht University).
- Canatan Kadir vd. (2015). *2014 yılı Hollanda İnsan Hakları Raporu: İslamofobi ve Entegrasyon Arasındaki Azınlıklar*. İstanbul: İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi.
- Canatan Kadir. (2013). *Avrupa'da Ulusal Azınlıklar: Hollanda-Friesland Örneği*. İstanbul: Yarın.
- Can-Engin, Hatice ve Murat Can. (2003). *Siyah Lale: Göçün 40. Yılında Hollanda'da Türkler* (genişletilmiş 2. Baskı). Rilje: Dizayn Basımevi.
- Carling, Jørgen ve Silje Vatne Pettersen. (2014). "Return Migration Intentions in the Integration Transnationalism Matrix". *International Migration*, 52 (6).
- Carling, Jørgen ve Marta Bivand Erdal. (2014). "Return Migration and Transnationalism: How Are the Two Connected?". *International Migration*, 52 (6).
- De Hear, Jan Coen. (2004). The Concept of Integration in Converging Dutch Minority and Migration Policies. IMIS-Beiträge: 177-188
- Faist, Thomas. (2000). *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*. Oxford: Clarendon Press.
- Faist, Thomas. (2010). Diaspora and Transnationalism: What Kind of Dance Partners" Bauböck Rainer ve Thomas Faist (ed.), *Diaspora and Transnationalism: Concepts, theories and methods*, 9-34. Amsterdam: Amsterdam University Press 11
- Faist, Thomas vd. (2015). "Transnational social protection: Migrants' strategies and patterns of inequalities". *Population, Space and Place*, 21(3): 193-202
- Fokkema, Tineke vd. (2016). "Pendular Migration of the Older First Generations in Europe: Misconceptions and Nuances". Horn, Vincent ve Cornelia Scheppe (ed.), *Transnational Aging: Current Insights and Future Challenges*, 141-161. New York: Routledge

- Gehring, Anoeshka. (2016). "Dutch retirement migration to Spain and Turkey: Seeking access to healthcare across borders". *Transnational Social Review*, 6: 3, 326-343.
- Gehring, Anoeshka. (2019). *Pensions on the Move: A Socio-legal Study on Retirement Migration from the Netherlands to Spain and Tukey*. Yayınlanmamış doktora tezi, Nijmegen: Radbound University
- Guild Elspeth vd. (2013). *Social Benefits and Migration A Contested Relationship and Policy Challenge In The EU*. Brussels: Centre for European Policy Studies
- Glick-Schiller, Nina vd. (1995). "From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration". *Anthropological Quarterly*, 68 (1): 48–63.
- Glick-Schiller, Nina vd. (1992). "Transnationalism: A New Analytical Framework for Understanding Migration". *Annals of the New York Academy of Sciences*, 645 (1): 1-24.
- Hagen-Zanker Jessica. (2017). *Social protection, migration and the 2030 Agenda for Sustainable Development* (Briefing). Bern: Swiss Agency for Development and Cooperation. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11583.pdf> (Son erişim tarihi: 04.02.2021)
- Hollanda Yüksek İdare Mahkemesi. (2014a). 21 Mart 2014 ECLI: NL: CRVB: 2014: 485
- Hollanda Amsterdam Bölge Mahkemesi. (2013). 22 Ağustos 2013, ECLI: NL: RBAMS: 2013: 5315.
- Hollanda Amsterdam Bölge Mahkemesi. (2014). 10 Ocak 2014 ECLI: NL: RBAMS: 2014: 50
- Hollanda Göç ve Vatandaşlık Kurumu, <https://ind.nl/en/Pages/main-residence.aspx> (Son erişim tarihi: 02.02.2021)
- Hollanda İstatistik Kurumu <https://opendata.cbs.nl> (Son erişim tarihi: 02.02.2021)
- Hollanda Sosyal Sigortalar Bankası, <https://www.svb.nl/tr/geri-donus/ne-zaman-geri-donus-odeneği-alabilirsiniz/sartlar> (Son erişim tarihi: 24.01.2021)
- Hollanda Yüksek İdare Mahkemesi. (2014b) ECLI: NL: CRVB: 2014: 4182
- Holzmann, Robert ve Jacques Wels. (2020). "The Cross-Border Portability of Social Security Benefit: Status and Progress?". *International Social Security*, 73 (1): 65-97
- Ip, David vd. (1997). "Concepts of citizenship and identity among recent Asian immigrants in Australia". *Asian and Pacific Migration Journal*, 6(3/4): 363–384
- Klinthäll, Martin. (2006). "Retirement Return Migration from Sweden". *International Migration*, 4(2): 153-180
- Kolbaşı Muyan, Gizem. (2017). *Interactions between Family Reunification and Integration: Marriages of Second-Generation Turkish Dutch from Turkey*. Yayınlanmamış doktora tezi, Ankara: ODTÜ.
- Kolbaşı Muyan, Gizem. (2018). *Avrupa'da Göçmen Politikaları: Almanya, Hollanda ve Fransa Özelinde Göçmen Politikalarının Karşılaştırması*. Ankara: Detay Yayıncılık
- Kolbaşı Muyan, Gizem. (2019). "Hollanda Göçmen Entegrasyonu Politikaları: Liberalizmden Neoliberalizme". *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, 9 (1), 177-192.
- Kolbaşı Muyan, Gizem. (2020) "Alienation of 'Second Generation Turkish Dutch' in the Name of 'Integration.'" Jesse Moritz (ed.) *European Societies, Migration, and the Law: The "Others" amongst "Us"*. 152-172. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kunuroglu, Filiz vd. (2018). "Motives for Turkish Return Migration from Western Europe: Home, Sense of Belonging, Discrimination and Transnationalism". *Turkish Studies*, 19(3): 422-450. <https://doi.org/10.1080/14683849.2017.1387479>
- Melin, Pauline. (2020). *The External Dimension of EU Social Security Coordination: Towards a Common EU Approach*. Leiden: Brill Nijhof.
- Minderhoud, Paul. (2000). "The Dutch Linking Act and the Violation of Various International Non-Discrimination Clauses". *European Journal of Migration and Law*, 2, 185-201

- Minderhoud, Paul. (2015). "Decision No 3/80 of the EEC-EU Association Council: Significance and Developments". Thym, Daniel ve Margarite Zoetewij-Turhan (ed.), *Rights of Third-Country Nationals under EU Association Agreements: Degrees of Free Movement and Citizenship*, 169-185. Leiden and Boston: Brill Nijhoff.
- Minderhoud, Paul. (2016). "Social Security Rights under Decision No 3/80 of the EEC-Turkey Association Council: Developments in the EU and in the Netherlands". *European Journal of Social Security*, 37 (2): 268-285.
- Ozkul Derya. (2019). "Transnationalism". Inglis, Christine vd., *The SAGE Handbook of International Migration*, 433-449. New York: Sage.
- Portes, Alejandro vd. (1999). "The study of transnationalism: Pitfalls and promise of an emergent research field". *Ethnic and Racial Studies*, 22(2): 217-237.
- Tezcan, Tolga. (2019). "What initiates, what postpones return migration intention? The case of Turkish immigrants residing in Germany". *Population Space and Place*, 25(6) doi: 10.1002/psp.2175.
- Türkkol Nazmi. (2014). "Gönüllü Sigortalılık, Eşler için de Geçerli". *Gazeteci*. <https://gazeteci.nl/gonullu-sigortanin-esler-icin-de-gecerli-sayilmasi/> (Son Erişim Tarihi: 05.02.2021)
- van Amersfoort Hans ve Jeroen Doomernik. (2002). "Emergent Diaspora or Immigrant Communities? Turkish Immigrants in the Netherlands". Kennedy Paul and Roudometof Victor (ed.), *Communities Across Borders New Immigrants and Transnational Cultures*. 55-67. Londra ve New York: Routledge.
- van Amersfoort, Hans ve Boudewijn Surie. (1987). "Reluctant Hosts: Immigration into Dutch Society 1970-1985". *Ethnic and Racial Studies*, 10 (2), 169-185
- White, Paul. (2006). "Migration populations approaching old age: prospects in Europe". *Journal of Ethnic and Migration Studies* 32: 1283-1300.

Uluslararası Anlaşmalar

- Avrupa Konseyi Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi, 14 Aralık 1972, *Trb.* 1976, 15
- Ankara Anlaşması/Ortaklık Anlaşması: 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında ortaklık kuran antlaşma, yürürlük tarihi 1 Aralık 1964, OJ L 217.
- Avrupa Birliği'nin 1408/71 sayılı Tüzüğü: Regulation No. 1408/71 Council of 14 June 1971 on the application of social security schemes to employed persons and their families moving within the Community, OJ L 149/2.
- ILO no 118: Vatandaşlarla vatandaş olamayan kimselere sosyal güvenlik konusunda eşit muamele yapılması hakkındaki Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 118 No'lu sözleşmesi, 28 Haziran 1962, *Trb.* 1962, 122.
- Katma Protokol: 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanan Ortaklık Anlaşmasına ekli Katma Protokol, yürürlüğe giriş tarihi 1 Ocak 1973, OJ L 293.
- Konsey Kararı için Teklif COM (2012) 152 [2012] OJ L171/5
- Ortaklık Konseyinin 3/80 sayılı Kararı (OKK 3/80): Avrupa Topluluklarına üye devletlerin Türk işçileri ve aile bireylerine uyguladıkları sosyal güvenlik programlarına ilişkin 19 Eylül 1980 tarih ve 3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, OJ L110/60.

Hollanda Yasaları

- Kamerstukken II, 2012/2013, 33162
- Kamerstukken II, 2012/2013, 33162, no G. ve *Stb.* 2014, 238
- Hollanda Tamamlayıcı Yardımlar Yasası, Toeslagenwet, 6 Kasım 1986, Staatsblad. 1986, no. 567
- Hollanda Birleştirme Yasası (Linking Act), Koppelingswet, 26 Mart 1998, Staatsblad 1998, no.203.

