

# Göçmenlerin Vatandaşlığa Erişiminde İzlenen Politikalar Üzerine Genel Bir Değerlendirme: İspanya Örneği

*Araştırma Makalesi*

**Makale Geliş Tarihi:** 23.06.2022

**Makale Kabul Tarihi:** 04.10.2023

**Yazar Bilgileri:**

***Ebru KAYA***

Dr. Bağımsız Araştırmacı

ebrukaya2611@gmail.com

ORCID: 0000-0002-4818-5669

## **Öz**

Vatandaşlık, karşılıklı hak ve ödevlerle birlikte devlet ve birey arasındaki hukuksal bağın yanı sıra göçmenlerin ev sahibi toplumda eşit olarak tanınmalarını sağlamaktadır. Teorik ve pratik bir bakış açısından ev sahibi devletin vatandaşlığının edinilmesi entegrasyon sürecinin tamamlanması anlamına gelmemekle beraber, kuşkusuz kilit bir aşamadır. Çalışmanın amacı, İspanya'da uluslararası göçmenlerin ikâmet yoluyla vatandaşlığa erişiminde izlenen politikaların ne derece entegrasyonu hedeflediğini değerlendirmektir. Bu çalışmada, nitel çözümleme yöntemi kapsamında vatandaşlığa erişim politikasının belli başlı yazılı dokümanlarının derinlemesine incelenmesinin yanı sıra uluslararası literatürde yer alan araştırmalar ve karşılaştırmalı endekslerden yararlanılmaktadır. Çalışmanın bulgularına göre, İspanya'da vatandaşlık edinme rejimi, Avrupa'daki en kısıtlayıcı rejimlerden biri olarak sınıflandırılmıştır. Vatandaşlığa kabul süreci, İspanya'nın en zayıf entegrasyon alanıdır. İspanya'da vatandaşlığa erişim alanında önemli sorunlar devam etmektedir. İspanya devletinde ikâmet yoluyla vatandaşlığa erişim süreci, gerek gruplar (uyruğa göre) gerekse bireysel özelliklere göre önemli farklılıklar göstermektedir. Genel norm olarak göçmenler, ancak on yıl ikâmet ettikten sonra vatandaşlığa başvurabilirler. Çifte vatandaşlık hakkı sadece belirli ülke vatandaşlarına tanınmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Göçmen, Entegrasyon, Vatandaşlık, Farklılaşma, İspanya.

# Assessment of Immigrants' Access to Citizenship Policies: The Case of Spain\*

Research Article

Article Arrival Date : 23.06.2022

Article Acceptance Date : 04.10.2023

Author:

*Ebru KAYA*

Dr.

Independent Researcher

ebrukaya2611@gmail.com

ORCID: 0000-0002-4818-5669

## **Abstract**

Citizenship, together with mutual rights and duties, provides the legal bond between the state and the individual, as well as equal recognition of immigrants in the host society. From a theoretical and practical perspective, acquiring the citizenship of the host state does not mean the completion of the integration process, but it is undoubtedly a key step. The purpose of this article is to review the extent to which the policies maintained in Spain for international immigrants to acquire citizenship through residence aim for integration. Taking a qualitative analysis method, this study refers to in-depth analysis of essential documents regarding the policies on attaining citizenship, as well as research and comparative indices found in international studies. According to the findings of this study, the Spanish citizenship regime has been classified as one of the most restrictive in Europe. The naturalization process is Spain's main area of weakness. Significant problems persist in the process of naturalization in Spain. The process of attaining citizenship through residence differs significantly in terms of both group (by nationality) and individual characteristics. As a general norm, immigrants can apply for citizenship only after ten years of residence. Dual citizenship is only granted to those from certain countries.

**Keywords:** Immigrant, Integration, Citizenship, Differentiation, Spain.

## 1. Giriş

Vatandaşlığa erişim, entegrasyon<sup>1</sup> politikalarının esaslı bir parçasını oluşturmaktadır. Vatandaşlık edinme hakkı, göçmenleri<sup>2</sup> entegrasyona teşvik eden ve inkâr edilemez önemde kilit bir aşamadır. Birçok devlet, mevzuatında bu gerçeği kabul etmekte ve düzenlemelerini buna göre yapmaktadır (MIPEX, 2020).<sup>3</sup> Ev sahibi ülkede vatandaşlık edinme, tüm göç projelerinin nihai hedefi değildir. Ancak bu hakka erişim olasılığı ve imtiyaz prosedürlerinin düzgün işleyişi entegrasyonu destekleyen unsurlar olarak kabul edilmektedir. Birey ve devlet arasındaki yasal bağ olarak tanımlanan uyruk,<sup>4</sup> siyasi katılımı ilgili olarak vatandaşlık haklarının tam olarak geliştirme olanaklarını da etkileyen (Cobas Cobiella, 2014, s. 231; Consejo Económico y Social España – CES, 2019, s. 205; Iglesias, Rua ve Ares, 2020, s.76) bir faktör olduğundan siyasal entegrasyon bağlamında da önem arz etmektedir.

Bu konuda İspanya örneğini ortaya koymayı değerli kılan birkaç neden bulunmaktadır. Bu nedenlerden biri İspanya Anayasa'nın 11. maddesinin ilk fıkrasında yer alan “İspanyol uyruğu kanun hükümlerine göre edinilir, korunur ve kaybedilir” cümlesidir (BOE, 1978). İspanya’da vatandaşlığa erişim sistemi başlangıcından bu yana değişmeden kalmıştır (51/1982 sayılı Medeni Kanun).<sup>5</sup> Vatandaşlık, milliyetçiliğin temeli kan bağı (*jus-sanguinis*) ile aktarılır (51/1982

---

<sup>1</sup> Farklı devletlerde farklı kullanılan ve farklı anlaşılan entegrasyon kavramı, haklar ve yükümlülükler bağlamında göçmenlerin ve ev sahibi toplumun bir dizi ortak sorumluluğunu gerektiren çift yönlü bir uyum süreci olarak tanımlanabilir. Entegrasyon, göçmenlerin ve ev sahibi toplumların haklarına ve yükümlülüklerine, farklı türde hizmetlere ve işgücü piyasasına erişime, göçmenleri ve ev sahibi toplumları müşterek bir amaç için bir araya getiren temel değerlerin tanımlanmasına ve bunların gözetilmesine ilişkin hususları içermektedir (IOM, 2019, s. 30). Bu çalışmada, uyum ve entegrasyon kavramları birbirinin yerine kullanılacaktır.

<sup>2</sup> “Göçmen” ya da “yabancı” kelimelerinin farklı anlamları olsa da bu çalışmada her ikisi de kullanılacaktır.

<sup>3</sup> Göç ve Entegrasyon Politikaları Endeksi (*Migration Integration Policy Index - MIPEX*), 2004 yılından günümüze dek entegrasyona ilişkin temel Avrupa ve uluslararası standartlarla ilgili olarak göç alan bir devletin normatif çerçevesini sayısal olarak 0 ila 100 puan arasında bir ölçekte değerlendirmektedir.

<sup>4</sup> Uyruk/tabiyet, Uluslararası Adalet Divanı, Nottebohm davasında (1955), “temelinde bir toplumsal bağlılık olgusu ve karşılıklı hak ve ödevlerle birlikte gerçek bir varlık, çıkar ve duygu dayanışması bulunan bir hukuksal bağ olup, doğrudan doğruya kanun yoluyla veya idari yetkililerinin fiili sonucunda kendisine tabiyet verilen kişi ile tabiyeti kendisine tanıyan devletin insan topluluğu arasında başka herhangi bir devletinkinden daha yakın bir bağlantı tesis etmektedir” (IOM, 2019, s. 82) şeklinde tanımlanmıştır.

<sup>5</sup> Ley 51/1982, de 13 de julio, de modificación de los artículos 17 al 26 de Código Civil.

sayılı Medeni Kanun, madde 17) ve yabancılar için çok kısıtlayıcıdır. İspanya’da kan bağı ilkesi temel bir ilke olarak tanınmakla beraber yasal düzenlemelere göre, İspanyol uyruğunun kazanılması için toprak esasına dayanan (*jus soli*) sınırlı hükümleri de barındırmaktadır (51/1982 sayılı Medeni Kanun, madde 17/1).

Çifte vatandaşlık konusuna gelindiğinde, belirli durumlarda tanınan imtiyazlar dışında bir göçmenin İspanyol vatandaşlığına geçebilmesi için kendi vatandaşlığından vazgeçmesi ön koşulu getirilmiştir. Çünkü ülkenin yasalarınca çifte vatandaşlık kabul edilmemektedir. Bu koşullara, İspanya ile tarihsel bağları olan eski sömürge ülkelerinin vatandaşlarına belli istisnalar eklenmiştir. Bu hususa Anayasa’nın 11’inci maddesinin 3’üncü fıkrasında şu şekilde yer verilmiştir: “Devlet İber-Amerika ülkeleriyle veya İspanya ile tarihte ya da günümüzde özel bağları olan ülkelerle çifte vatandaşlık anlaşmaları yapabilir. Söz konusu ülkeler, kendi vatandaşlarına karşılıklı bir hak tanımasalar bile, bu ülkelerde, İspanyollar kendi vatandaşlıklarını kaybetmeden vatandaşlığa kabul edilebilirler” (BOE, 1978, s. 10).

Mevzuat alanının gelişimine genel bir bakış, İspanyol göçmenlerin ve onların soyundan gelenlerin ülkeleri ile bağlantıyı açıkça sürdürme niyetinde olan İspanyol Medeni Kanunu’nun güçlü bir izlek bağımlılığını (*path-dependency*) göstermektedir. İspanya’nın tarihi ve sömürge geçmişi, vatandaşlık mevzuatını tanımlamada çok önemli bir rol oynamaktadır. Sonuç olarak bu mevzuat alanı, göçmen nüfusun entegrasyonunu kolaylaştırmayı amaçlayan normatif çerçeveye yalnızca kısmen dahil edilmiştir (Cobas Cobiella, 2014; Rubio-Marín, Sobrino ve Martín-Pérez, 2015, s. 6; Finotelli ve La Barbera, 2017, s. 269).

İspanya’da vatandaşlığa erişim prosedürü ise diğer bir zorluğu peşisıra getirmektedir. Bu anlamda İspanya, diğer Avrupa Birliği (AB) ülkelerine (15 üye devlet) kıyasla göçmenler için en olumsuz ülkelerden biridir. Dag Tjaden ve Sánchez-Montijano (2013) ve OECD (2011) tarafından yapılan araştırmalara göre, vatandaşlığa erişim sürecinde yer alan takdir yetkisi temel sorunlardan bir diğerini teşkil etmektedir. İspanyol vatandaşlığına kabul süreci, yetkili makamlara bırakılan menşe/kaynak ülke ve yüksek takdir yetkisine göre

yapılmaktadır. Göçmenlerin vatandaşlığa kabul edilmeleri, İspanya'nın kamu yararı, talep eden bireyin uyruğu, dili, kültürü, yaşı, cinsiyeti veya eğitimi gibi faktörlere göre değerlendirildiğinden sonuçları grup içi farklılıklara neden olabilmektedir (Dag Tjaden ve Sánchez-Montijano, 2013; Martínez de Lizarrondo, 2016; Arce, 2020). Esasen, vatandaşlığa kabul sürecinden kaynaklanan dışlanma veya yabancılaşma duyguları, göçmenlerin ev sahibi ülkeye sosyal ve siyasi entegrasyonunu engellemektedir. İspanya devletin mevzuatı, göç veren bir ülke paradigmasına güçlü bir şekilde bağlı kalan ve bu nedenle yurtdışındaki İspanyol topluluklarıyla bağları sürdürmeye odaklanan bir mevzuat alanı olarak akademik tartışmalara konu olmaktadır. Vatandaşlığa erişim politikası, günümüzde karmaşıklaşan ve artan göç hareketleri karşısında kamu politikası oluşturan aktörlerin gündeminin üst sıralarında yer alması gereken boyuta ulaşmıştır.

## **2. Araştırmanın Yöntemi**

Bu çalışmada, göçmen entegrasyon politikalarının bileşenlerinden biri olan vatandaşlığa erişim alanında İspanya devletin yasal düzenlemelerinin ve izlediği politikaların ne derece entegrasyonu hedeflediği ortaya konulmaktadır. Çalışma aynı zamanda, AB'ye üye bir ülke örneği üzerinden bu alana ilişkin sorunları ve iyileştirme önerilerini ortaya koyma amacını taşımaktadır. Bu bağlamda çalışmanın araştırma soruları şu şekilde formüle edilmiştir: (i) İspanya'nın seksenlerin başından itibaren vatandaşlığa erişim politikasındaki temel değişiklikler nelerdir?<sup>6</sup> (ii) İspanya'da izlenen politikalar göçmenlerin entegrasyonuna ne düzeyde ve nasıl etki sağlamaktadır?

Bu çalışmaya yön veren sorulara cevap verebilmek amacıyla nitel araştırma tekniklerinden doküman analizi kullanılmıştır. Uluslararası göç olgusu ile ilişkili konulara dair iyi yürütülen ve doğruluğa yüksek bir düzeyde ulaşan nitel araştırmalar, göçmenlerin gündelik deneyimlerinin çeşitli yönlerinin nasıl ortaya çıktığına ve geliştiğine dair zengin, çok katmanlı ve nüanslı açıklamalar sunma fırsatı vermektedir. Sosyal bilimlerdeki nitel yaklaşımın temel gücü, insanların gerçek yaşam dünyalarının salt nicel araştırma ve analizlerin

yapabileceğinden daha doğru temsillerini sunabilme yeteneğinde yatmaktadır (Morawska, 2018, s. 115).

Araştırmada temel olarak uluslararası literatürde yer alan araştırmalar ve istatistiklerden yararlanılmaktadır. Bu kapsamda, konunun objektif olarak ortaya konulabilmesi için gerek yasal çerçeve (kanunlar, yönetmelikler, kararnameler) gerekse siyasi ve adli makamlar tarafından yayımlanan belgeler (kararlar, talimatlar vb.) üzerinde kapsamlı bir analiz yapılmış ve yazılı verilerin içeriği yorumlanmıştır. Bunlara ilaveten bu araştırmanın verileri, endekslere dayanmaktadır. Bu çalışmanın analizinde, entegrasyon politikalarına ilişkin en kapsamlı ve akredite göstergeler sistemi olan “Göç ve Entegrasyon Politikaları Endeksi (Migration Integration Policy Index - MIPEX)” verilerinden faydalanılmaktadır.

MIPEX, göçmenlere garanti edilen haklara erişimi ve bu kapsamda göçmenler lehine olan özel düzenlemeleri, uzun vadeli yasal statülerinin güvenliğini, fırsat eşitliğini ve güvenli gelecek görünümünü değerlendirmektedir.<sup>7</sup> Bu analitik araç İspanya’da izlenen vatandaşlık politikasının durumunu ortaya koymak ve bu politikanın zaman içindeki evrimini inceleyebilmek için ayrıcalıklı bir bakış açısı sunmaktadır. Analize dahil edilen uluslararası ve ulusal raporlara örnek olarak AB Komisyonu, Avrupa İstatistik Ofisi (Eurostat), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Bertelsmann Sürdürülebilir Yönetim Göstergeleri (SGI), İspanya Sosyal ve Ekonomik Konsey (CES) Raporu verilebilir.

Çalışmanın değerlendirmeleri, vatandaşlık politikasına ilişkin mevzuat çerçevesi ve dokümanlarla sınırlandırılmıştır. Göçmenlerin görüşlerine ilişkin alan çalışması yapılması zenginleştirici bir faktör olarak görünse de yanıtlardan

---

<sup>6</sup> İspanya’da seksenlerin başı, Franco rejiminin sona ermesinden sonra başlayan demokratikleşme süreci, AB’ye katılımı ve göç veren bir ülkeden göç alan bir ülkeye dönüşümüne denk gelmektedir.

<sup>7</sup> MIPEX, bir devletin sosyal uyum konusundaki göç yasalarını ve politikalarını ana Avrupa ve uluslararası standartlara dair mevzuatı dikkate alarak sayısal veriler (100 puan) üzerinden değerlendirmektedir. Bu kapsamda, Avrupa Konseyi Sözleşmeleri veya AB Direktifleri temel alınmaktadır. Yalnızca minimum standartların olduğu durumlarda, Avrupa düzeyindeki politika önerileri kullanılmaktadır. Her sene toplanan veriler ve elde edilen göstergeler Barcelona Uluslararası Çalışmalar Merkezi (CIDOB) ve Göç Merkezi Grubu (MPG) tarafından derlenmektedir.



elde edilebilecek yüksek öznellik derecesi ve ayrıca örneklem olarak seçilmesi gereken yüksek sayıda göçmene erişim zorluğu nedeniyle belirleyici görünmemiştir.

### **3. Bulgular**

Vatandaşlık, göçmenlere eşit haklar ve görevler vermekte ve yasal çerçeve içinde göçmenlerin toplum tarafından eşit olarak tanınmalarını sağlamaktadır. Göçmenlerin ev sahibi ülkenin vatandaşlığına kabulü, teorik ve pratik açıdan özellikle AB bağlamında entegrasyon için temel bir adımdır. Tartışmalı olmakla beraber birçoğuna göre, entegrasyon sürecindeki son adım olarak kabul edilmektedir. AB’de (27 üye devlet), 2003 yılından 2019 yılına kadar, yılda ortalama 706.000 kişi vatandaşlığa kabul edilmiştir. AB’ye üye devletlerin eğilimleri arasında gözle görülür farklılıklar olmasına rağmen, yeni Avrupa vatandaşlarının sayısı son on yılda kademeli olarak artmıştır. Özellikle İspanya devleti, mutlak anlamda Almanya, Fransa ve Birleşik Krallık ile birlikte Avrupa’daki başlıca vatandaşlığa kabul ülkelerinden biri haline gelmiştir (Eurostat, 2021).<sup>8</sup> 2010-2022 yılları arasında İspanya’da ikâmet yoluyla vatandaşlığa geçiş başvuruları ve sonuçlarına ilişkin veriler aşağıdaki tabloda karşılaştırmalı olarak verilmektedir.

---

<sup>8</sup> Vatandaşlığa kabul oranı, bir ülkede yaşayan toplam yabancı vatandaşa sayısına göre vatandaşlık verilen toplam kişi sayısı olarak hesaplanmaktadır. 2019 yılında bu oran AB genelinde %2,0 olarak 2018 yılı ile aynıdır. Bu toplam sayı yalnızca AB vatandaşı olmayan göçmenleri değil, aynı zamanda diğer AB üye devletlerinin vatandaşı olan göçmenleri ve vatansız ve bilinmeyen vatandaşlık kategorilerini de kapsamaktadır (Eurostat, 2021).

**Tablo 1:**İspanya’da İkâmet Yoluyla Vatandaşlığa Geçiş Başvuruları ve Sonuçları (2010/2022)

Yıl	Başvuru Sayısı	Kararlar	Onaylanan	Reddedilen
2010	156.004	123.117	123.512	1.596
2011	154.494	116.437	114.431	2.004
2012	159.172	128.546	115.216	13.254
2013	144.689	296.855	260.633	35.575
2014	150.683	126.660	101.354	24.308
2015	154.943	103.912	88.549	13.735
2016	121.341	126.556	106.563	19.261
2017	98.248	28.059	22.564	4.346
2018	81.973	100.060	90.926	8.207
2019	98.758	164.699	159.385	4.101
2020	87.880	87.234	74.081	7.914
2021	146.995	204.918	186.736	8.448
2022 (Mart’a kadar)	43.732	15.352	12.581	2.606
<b>TOPLAM</b>	<b>1.598.912</b>	<b>1.624.405</b>	<b>1.456.571</b>	<b>145.355</b>

**Kaynak:** Gobierno de España, Ministerio de Justicia, Datos Estadísticos Básicos de Nacionalidad a 31/12/2022.

İspanya Ulusal İstatistik Kurumunun (*Instituto Nacional de Estadística-INE*) verilerine göre, 2021 yılında İspanya’da ikâmet eden toplam 144.012 yabancı İspanyol vatandaşlığı edinmiştir. Bu sayı bir önceki yıla göre %14,1’lik bir artışı temsil etmektedir. 2021’de İspanyol vatandaşlığı alanlar arasında en fazla kaynak/menşe ülke uyruğu 42.000 kişi ile Fas’tır. Daha sonra Güney Amerika, Orta Amerika ve Karayip ülkelerinin uyruğunu taşıyanlar izlemiştir (en sık görülen 10 ülkeden sekizi bu bölgelerdeki ülkelere karşılık gelmiştir). Asya ülkeleri arasında Pakistan (5.921 kişi) öne çıkmıştır. İspanya’da vatandaşlık

edinme rejimi bağlamında, 121.760 kişi ikâmet nedeniyle 21.712 kişi ise tercih ile vatandaşlık (*nacionalidad por opción*) edinmiştir.

Bahse konu rejim esas olarak 20 yaşın altındakilerden oluşmaktadır (toplam kişi sayısının %96,2'si tercihle vatandaşlık edinmiştir).<sup>9</sup>

Öte yandan, İspanya'nın net göç alan ülkeye dönüşmesi ve vatandaşlığa kabul oranlarında söz konusu olan artış, merkezi yönetimin konuya ilişkin tarihsel görüşünü değiştirmiş görünmemektedir. Ancak yakın dönemde yapılan reformlar da dahil, sadece sürgün nedeniyle ülkeyi terk eden İspanyollar, onların çocukları, torunları ve ayrıca İspanya ile tarihsel bağlantıları olan gruplar ve telafi gerektiren diğer durumlar düşünülmüştür. Bunlar arasında, İbero-Amerika ülkeleri, Ekvator, Andorra, Filipinler, Ekvator Ginesi, Portekiz ve mülteci<sup>10</sup> statüsü almış yabancılar için çok daha kısa süreli (iki yıl) ve daha basit prosedürler öngören istisnalar bulunmaktadır. Sefarad Yahudilerinin vatandaşlığa geçiş için daha elverişli koşullar ve çifte vatandaşlığın korunmasına yarar sağlayan 2 Ekim 2015 tarihli ve 893/2015 sayılı Kraliyet Kararnamesi Yasası'nı<sup>11</sup> da bu istisnalara eklemek gerekmektedir. Bu kanun kapsamında yapılan en önemli değişiklik, Sefaradların sahip oldukları vatandaşlıktan feragat etme yahut İspanya'da ikâmet etme zorunluluklarının olmamasıdır.

İkâmet yoluyla vatandaşlığa kabulün yasal çerçevesine etraflıca bakıldığında, mevzuatın göçmen grupları arasında farklılıklar yaratan istisna kuralları oluşturduğunu görmek mümkündür. İlk olarak, Medeni Kanun'un

---

<sup>9</sup> Tercih ile vatandaşlık edinme (*nacionalidad por opción*), mevzuatın belirli koşullarda bulunan yabancılar İspanyol vatandaşlığı edinmeleri için sunduğu bir avantajdır. Bir İspanyol'un velayet yetkisine tâbi olan veya babası veya annesi İspanyol olan ve İspanya'da doğan kişiler, bu şekilde İspanyol vatandaşlığı edinme hakkına sahip olabilirler. Bir diğer yol ise, vatandaşlığa kabul evrakıyla vatandaşlık (*otros modos: Se incluye la nacionalidad por carta de naturaleza*) edinimidir. Bu durumda kişi, takdire bağlı olarak idari prosedürle ilgili genel norma tâbi değildir. İstisnai şartın değerlendirilmesinin ardından, Kraliyet Kararnamesi aracılığıyla hükümet tarafında vatandaşlık ihtiyari olarak verilir ya da verilmez (INE, 2022, s. 2).

<sup>10</sup> İspanya devletin hukuk sistemi esas alındığında mülteci (*refugiado*) kavramı, "İrki, dini, tabiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşleri yüzünden haklı bir zulüm korkusu nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu korku yüzünden, ilgili ülkenin korumasından yararlanmak istemeyen kişi" olarak tanımlanmaktadır. Sığınma Hakkını ve İkincil Korumayı Düzenleyen Kanun, İspanya Anayasası'nın 13. maddesinin 4. fıkrasında tanınan "başka ülkelerden vatandaşların ve vatansız kişilerin İspanya'da sığınma hakkından yararlanma koşullarını belirler." 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü ile bu Kanun uyarınca mülteci olarak tanınan AB üyesi olmayan vatandaşlara veya vatansız kişilere sağlanan korumadır (Gobierno de España, 2020).

<sup>11</sup> Real Decreto 893/2015, de 2 de octubre.

(*Código Civil - CC*) 22. maddesinin birinci fıkrası, “İspanya ile tarihi bağları” olan vatandaşlar dışında, ikâmetin yasal ve süresinin kesintisiz olarak on yıl olması gerektiğine hükmetmiştir. Böylelikle yukarıda atıf yapılan istisnai durumlar prosedürünün dışında kalanlar hariç İspanya’da oturma izni olan diğer tüm yabancı uyruklulara ülkede on yıllık yasal ve kesintisiz ikâmetten sonra vatandaşlığa başvurma hakkı tanınmaktadır.

**Tablo 2:** *İspanya’da İkâmet Yolu ile Vatandaşlığa Geçiş için Gereklilikler*

<b>Genel norm</b>	10 yıl
<b>AB Vatandaşları (Portekiz hariç)</b>	10 yıl
<b>Mülteciler</b>	5 yıl
<b>Orta ve Güney Amerika ülkeleri vatandaşları, Andorra, Filipinler, Ekvator Ginesi ve Portekiz</b>	2 yıl
<b>Yabancı ebeveynlerin İspanya’da doğan çocukları</b>	1 yıl
<b>Evlilik</b>	1 yıl
<b>Vatandaşlıklarını istemeden kaybetmiş olan İspanyol vatandaşlarının torunları</b>	1 yıl

**Kaynak:** Ministerio de Justicia, 2020 verilerinden uyarlanmıştır.

İkincisi, CC’nin 23/b maddesi, vatandaşlığa kabul edildikten sonra göçmenlerin, “İspanya ile tarihsel bağlantıları” olan ülkelere olanlar hariç, uyruğuna tâbi olduğu ülkenin vatandaşlığından vazgeçmeleri ön koşulu ile ilgilidir. Yasal çerçevenin kısıtlamalarına, söz konusu farklılaşma olgusunu destekleyen idari sürecin kendisi de eklenmektedir. Pek çok göçmen, vatandaşlığa kabul prosedürünü karmaşık, şeffaflık ve netlikten yoksun bulmakta ve yeni vatandaşlar için bir seçim mekanizması olarak hizmet ettiğini düşünmektedir. İlk olarak pratik boyuttan, başvuru dosyasını sunmak için zorunlu olarak sağlanması gereken bazı belgeler, kişinin uyruğuna göre farklılaşan durumlar yaratmaktadır. Bunlar arasında en göze çarpan örneklerden biri, menşe

ülkenin adli sicil/sabika kayıdır. Bu belgenin düzenlenmesine ilişkin ülkelere özgü farklı prosedürler olduğundan bu süreç tüm menşe ülkeler için aynı olmamaktadır. Düzenlenen belgenin türü nedeniyle bu belgenin alınmasının karmaşık olduğu veya engel teşkil ettiği bazı ülkeler bulunmaktadır. Örnek vermek gerekirse, Brezilya’da belgenin geçerlilik süresinin çok kısa olması, Senegal’de sürecin uzun olması, Kamerun’da ise belgenin bireysel başvuru yapılarak ülke içinde alınabilmesi gibi pek çok farklı sorun oluşabilmektedir (Pinyol-Jiménez ve Sánchez-Montijano, 2015, s. 3). Bu örnekler çoğaltılabilir.

Üçüncüsü, yargıçların veya nüfus idarelerinin bir yabancıнын İspanyol vatandaşı olmaya uygun olup olmadığını bir rapor düzenleyerek tespit edebilmelerinden kaynaklı, süreç boyunca yasaların izin verdiği yüksek takdir yetkisi, farklı durumlara yol açabilmektedir (Cobas Cobiella, 2014, s. 233;

Pinyol-Jiménez ve Sánchez-Montijano, 2015, s. 3). Bu, özellikle “CC’nin 22. maddesinin 4. fıkrasından kaynaklanan “iyi sivil davranışı (*buena conducta cívica*) ve İspanyol toplumuyla yeterli derecede entegrasyonu” gerekçelendirme koşuludur.

Bu eyleme, merkezi yönetimin (Halk Partisi / *Partido Popular – PP* iktidarı) 2015 yılının mart ve nisan aylarında çıkardığı kanun tasarısı eklenmelidir. Sefaradların vatandaşlığa erişimini düzenleyen kanun çerçevesinde, göçmenlerin ikâmet yoluyla vatandaşlığa erişimini önemli ölçüde etkileyen bir reform yapılmaya çalışılmıştır. İkâmet yoluyla vatandaşlık dosyalarına ilişkin dördüncü ek hükmün dahil edilmesi, vatandaşlık politikasına dahil olan farklı aktörler tarafından, etraflıca tartışılması gereken çeşitli konuları ortaya çıkarmıştır. Bahse konu düzenleme, diğer konuların yanı sıra, sürecin farklı kamu kurumları tarafından izlenmesi gereken adımları belirlemiştir.

PP iktidarı döneminde 6 Kasım 2015 tarihli ve 1004/2015 sayılı Kraliyet Kararnamesi Yasası<sup>12</sup> ile bu tarihten itibaren vatandaşlık talebinde bulunacak kişilere İspanyolca dil (DELE-A2 seviyesi)<sup>13</sup> ve “İspanya’nın tarihi, anayasal ve sosyo-kültürel değerlerinin bilinmesi”ne yönelik entegrasyon sınavında (*Conocimientos constitucionales y socioculturales de España - CCSE*) başarılı olunması zorunluğu getirilmiştir. Bu tarihten itibaren ikâmet yoluyla vatandaşlık

alma işlemleri için yapılan işlemler artık ücretsiz değildir. Yeterli mali kaynağa sahip olmak uygulamada bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

Pinyol-Jiménez ve Sánchez-Montijano (2015, s. 3) ve Finotelli ve La Barbera'nın (2017) araştırma sonuçları, belirli grup veya bireysel özelliklere sahip göçmenlerin desteklendiğinin ve gereksinimler açısından asimetrik bir sistemin üretildiğinin doğrulanmasına izin vermektedir: Latin Amerika kökenli, İspanyolca konuşanlar, gayrimüslimler, gençler, orta-yüksek sosyo-ekonomik düzeye sahip olanlar veya yüksek vasıflılar olarak sıralanabilir. Kısacası bu bulgular, sadece bazı gruplar için bir tercih sisteminden ziyade aynı zamanda diğerleri için ek zorluklar içeren bir sistem olduğu konusunda ipuçları vermektedir. Elde edilen sonuçlardan gerek Kuzey Afrikalıların gerekse Pakistanlıların vatandaşlığa geçişte daha büyük engellerle karşılaştıklarını ve bu nedenle daha fazla sayıda ret aldıklarını söylemek mümkündür.

Benzer şekilde, prosedürün tek tip olmaması nedeniyle İspanya devletinde vatandaşlığa kabul sürecinde tek bir sistem olduğunu doğrulamak zordur. Her bir nüfus idaresinde göçmenler, sunulması gereken belgelerden ve testlerden (özellikle entegrasyon derecesini ölçmek için) belgeleri işleme prosedürüne kadar (bekleme süresi) farklı uygulamalarla karşılaşabilmektedirler.

(Cobas Cobiella, 2014). Karşılaştırmalı bir politika perspektifinden bakıldığında, İspanya'nın en zayıf tarafının vatandaşlığa erişim alanı olduğu belirtilen MIPEX (2015) raporundan bu yana, bu alanda kısmen iyileşme kaydedilmesine rağmen, göçmen entegrasyonu politikaları bağlamında vatandaşlığa erişim İspanya'nın en zayıf entegrasyon alanı olmaya devam etmektedir (MIPEX, 2020).

#### **4. Tartışma**

İspanya'da mevzuat, önemli oranda farklılaşma çerçevesinde geliştirildiğinden ikâmet yoluyla vatandaşlığa erişim de oldukça karmaşık bir sisteme sahiptir. Bu sistem, İspanya devleti ile özel bağları olan ülkelerden gelen

---

<sup>12</sup> Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre.

<sup>13</sup> Ülkelerinin resmî dili İspanyolca olanlar hariç tutulmaktadır.

göçmenlerin İspanyol vatandaşlığına erişimlerini kolaylaştırmaya yönelik açık bir siyasi niyete yanıt veriyor gibi görünmekte yahut izlenen bir politikaya ilişkin açıklamaların kolaylaştırılması, en uygun koşullara ve özel durumlara ilişkin bir açıklama şeklinin bu biçimde olduğu sonucuna varılmasına neden olmaktadır. Belirli kamu politikalarının açık bir değişim arzusu yoksa, aynı faaliyetleri aynı şekilde yürütmeye devam etme eğilimi olarak anlaşılan sözde örgütsel ataletin önemi de hafife alınamaz (Moreno Fuentes, 2004). Vatandaşlık rejimlerinde izlenen farklılıklar, göçmenlerin vatandaşlığa alınma konusundaki kişisel kararlarda, potansiyel maliyetlerin ötesinde çok önemli bir etkiye sahiptir.

Milliyet kavramının ulus devletin varlığıyla yakından bağlantılı olduğu Avrupa gibi bir bağlamda, ev sahibi ülkenin vatandaşlığının edinilmesi, bir yabancının yabancı olmaktan çıkıp ev sahibi devlette tüm haklara sahip bir vatandaş olduğu nokta entegrasyon sürecindeki son adım gibi görünmekte idi. Bahse konu milliyet anlayışı, siyasi ve kültürel sınırlar, vatandaşlık ve milliyet arasındaki örtüşmeyi varsayan örtük bir milliyetçilikle bağlantılı olarak doğmaktadır. Ve bu bağlantı, üzerinde devletin varlığının meşrulaştırıldığı ulusa ait/ulusal sakinleri hangi özelliklerin oluşturduğunu atlayarak tartışmaya girmemektedir (Pinyol-Jiménez ve Sánchez-Montijano, 2015, s. 4). Bununla beraber, vatandaşlığa kabulün fiilen entegrasyon sürecinin son adımı mı, topluma tam katılımın mı yoksa göç sürecinde bir adım daha mı olduğu konusunda büyüyen bir tartışma bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, “Ev sahibi ülkenin vatandaşlığına kabul edilen göçmenlerin vatandaşlık edinmemiş göçmenlerden daha iyi durumda oldukları söylenebilir mi?” “Yerli/otokton vatandaşlarla ilgili olarak, yeni vatandaşlar onlarla aynı koşullarda mıdır?” gibi soruları tartışmaya açmaktadır.

AB dışından göçmenlerin entegrasyonuna yönelik Avrupa Fonu tarafından ortak finanse edilen “Vatandaşlığa Erişim ve Göçmen Entegrasyonu Üzerindeki Etkisi” (ACIT) projesi bağlamında hazırlanan Dag Tjaden ve Sánchez-Montijano (2013) tarafından ortak kaleme alınan rapor ve yanı sıra işgücü piyasası, sosyal dışlanma ve yaşam koşulları ile ilgili göstergeler hatta ev sahibi ülkeye varışta yaş, ikâmet, eğitim, kaynak ülkesi, varış ülkesi ve göç

etme sebepleri arasındaki farklılıklar gibi faktörler dahi dikkate alındığında, çoğu ev sahibi ülkede vatandaşlık edinmiş göçmenlerin, vatandaşlık edinmemiş göçmenlere göre daha iyi durumda olduklarını söylemek mümkündür. Bununla birlikte, vatandaşlığa kabulün kendiliğinden tam entegrasyon gerektirmediğini doğrulayan çalışmalar da bulunmaktadır (OECD, 2011).

Iglesias ve arkadaşları tarafından ortak kaleme alınan “*Un Arraigo sobre el Alambre: La Integración Social de la Población de Origen Inmigrante en España*” isimli eserde (2020), vatandaşlığa kabulün entegrasyon sürecinin son adımı olmadığına işaret edilerek, göçmenlerin vatandaşlık edinmeleri ve kök salmaları arasındaki doğrudan simetri sorgulanmıştır. Vatandaşlığın edinilmesi, göçmenlerin yerli nüfus tarafından kabul edilmesinde, mesleki ve sosyo-ekonomik olarak ülkenin ortalama standartları içinde entegrasyon veya ev sahibi ülkeye ait olma ve tam bir özdeşleşme duygusunda mutlaka yansıtılmaz. Yine de, vatandaşlığa kabul ve entegrasyon arasındaki simetrideki bu kırılmayı varsayan birçok yazar, vatandaşlık edinmenin iyi bir entegrasyon göstergesi olmaya devam ettiğini savunmaktadır. Çünkü yeni ülkede belirli bir kök salma, kişisel ve sosyal aidiyet sürecini yansıttığından, göçmenlerin siyasi ve sosyal haklara daha fazla ve eşit erişimini yansıtmaktadır.

Bu bağlamda, vatandaşlığa erişimin göçmen entegrasyonu üzerindeki etkisi ve görülme sıklığını etkileyen faktörlerin kesin olarak belirlenmesi derinlemesine çalışmalar gerektirmektedir, lakin vatandaşlığa kabul sürecinin göçmenlerin İspanya’ya entegrasyonu üzerinde iki temel etkisi bulunduğunu söylemek mümkündür. Bunlardan ilki, bu sürecin göçmenlerin ulusal kökenlerine/uyruğuna dayalı olarak vatandaşlığa alınmalarının caydırılması veya teşvik edilmesi için tasarlandığı algısıdır. Sistemin pratikte ürettiği ana etkilerden biri hem göçmen grupları arasında hem de grupların kendi içinde farklılıkların ortaya çıkmasıdır. Çalışma boyunca farklılıklara verilen atıflar, nüfus idareleri arasındaki farklılıklar, bilgiye erişim veya entegrasyonun gerekçelendirilme şekli gibi bir dizi nedene cevap vermektedir. Vatandaşlığa erişimdeki bu karmaşıklık, kimin İspanyol halkının bir parçası olacağına dair gerek hukuki gerekse fiili bir seçimin yapıldığını, ancak bunun farklı seviyelerde gerçekleştiğini



göstermektedir (Pinyol-Jiménez ve Sánchez-Montijano, 2015, s. 4). Pratik bir bakış açısından, Cobas Cobiellas (2014, s. 231), kişisel deneyimine göre, bir yabancı için İspanya devletinde vatandaşlığa erişimi, “güllerden çok dikenlerle dolu uzun bir yol” olarak ifade etmektedir.

Veriler dikkate alındığında, İspanya’da göçmen nüfusu iki büyük gruba ayırmak mümkündür: Bunlarda biri Latin Amerika ve eski İspanyol kolonilerinden gelen göçmenlerden, diğeri ise çoğunlukla Faslılardan, Afrika ve Asya’dan gelen göçmenlerden oluşan gruptur.<sup>14</sup> Tablo 2’de görüldüğü üzere, özellikle ikâmet yoluyla vatandaşlığa erişim sürecinde İspanya’nın yasal çerçevesinden ötürü göçmenler arasında belirli gruplara yönelik farklılaştırma politikaları devam etmektedir. İlk gruba, İspanya’ya vatandaşlık yoluyla entegrasyon sağlanması için çok daha kolay bir yol sunulmaktadır (Finotelli ve La Barbera, 2017). Kültürel yakınlık söyleminin ötesinde, ayrıcalıklı vatandaşlığa alma sistemi, İspanya’nın yeni dünyadaki fetih ve sömürü geçmişi nedeniyle bu ülkelere karşı belirsiz bir tarihsel yükümlülük fikrine de dayanabilir. Öte yandan, Avrupa dışından en büyük yabancı nüfusu oluşturan Faslıların ilk gruba sağlanan sözde hızlı entegrasyon yolundan dışlanması, özellikle bu tür bir dışlanmanın günümüzde sahip olmaya mahkum olduğu dini ve kültürel bağlam nedeniyle endişe vericidir. Ne kültürel bağlara ilişkin argüman (İspanya’nın Kuzey Afrikalı komşusu ile etkileşimin tarihi, bir ülke olarak İspanya’nın tarihi kadar uzundur) ne de tarihsel yanlışlar argümanı bu belirli grupla ilgili mevcut farklılaşmayı yeterince haklı çıkaracak niteliktedir. 1609’da İspanya’dan sürülen ve bu olasılığın dışında bırakılan Moriskolar (*Moriscos*)<sup>15</sup> ile ayrıcalıklı gruba dahil olan Sefarad Yahudilerinin torunları arasındaki tezat ve İspanya’nın çağdaş Kuzey Fas ve Batı Sahra’daki sömürge geçmişinin bilinçli olarak unutulmasından

<sup>14</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. “Principales nacionalidades de los extranjeros residentes en España en régimen general a 31 de diciembre de 2020.”, Gobierno de España, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2020, s. 17.

<sup>15</sup> 15. yüzyılda Hristiyan krallıkları tarafından fethedilen topraklardaki Müslüman nüfus, önce Hristiyanlığa geçmeye zorlanmış ve sonunda 1609’da İspanyol Krallıklarından kovulmuşlardır. Sefarad Yahudileri söz konusu olduğunda, önlem zaten bir dizi uygulanabilirlik sorunu yaratmıştı, ancak kültürel özelliklerin (dil ve gelenekler) ve tarihi kayıtların (farklı İspanyol Krallıklarından kovulan ailelerin listeleri) varlığı, başvuranların kökenlerinin izlenmesine yardımcı olmuştur. Moriskolar söz konusu olduğunda, bu kaynakların hiçbiri potansiyel yararlanıcıların kimliklerini tespit etmek için kullanılamaz (Rubio-Marín, vd., 2015, s. 16)

bahsedilmesine gerek bile yoktur (Rubio-Marín, vd., 2015, s. 40).

Özellikle genel ikâmet gerekliliğinde on yıllık bir sürenin zorunlu kılınması dikkate alındığında, İspanya devleti vatandaşlık almak için en zorlu koşullardan birine sahiptir (Finotelli ve La Barbera, 2017, s. 269). Profesör Álvarez Rodríguez'e göre (2013, s. 152), İspanya'da on yıllık süre açıkça abartılmaktadır. Hâlihazırda birçok hukuk sisteminde genel olarak beş yıllık bir süre talep edilmektedir. Başvuru koşulunu on seneden beş seneye düşürmeye yönelik birçok parlamento girişimi başarısız olmuştur.

Bu anlamda, vatandaşlığa kabul politikası, gerek göç (sınır) gerekse entegrasyon politikasının geliştirmekte olduğu statükoyu korumaktadır. Başka bir deyişle, İspanya'da izlenen bu politika, bazı göçmenlerin İspanya uyruklu bir bütün olarak nüfusun bir parçası olmalarını zorlaştıran ve göçmen gruplarının uyruk seçiciliğine yol açtığı izlenimi bırakan bir süreç olarak okunabilir. Ayrıca bu vatandaşlık rejiminin bazı ülkelerin vatandaşlarına tanıdığı ayrıcalık, AB üyesi olmayan bazı grupların özellikle kısa bir süre içinde AB içinde serbest dolaşıma erişmesine izin vermesi, derinden ayrımcı bir unsur olduğu için sıklıkla eleştirilmiştir (Finotelli ve La Barbera, 2017, s. 266).

İspanya vatandaşlığına uygun olabilme kriterlerine yönelik bir diğer tartışmalı kısım, Cervantes Enstitüsü tarafından gerçekleştirilen göçmenlerin İspanyol dili ve kültürüne dair bilgilerini ispatlamaları gereken dil ve entegrasyon sınavının zorunlu haline getirilmiş olmasıdır. Bir göçmenin vatandaşlık kazanabilmesi için (dil, gelenekler vb.) hakim olması gereken temel konular bulunmaktadır, bu hususu göz ardı etmek sorumsuzluk olur (Cobas Cobiella, 2014, s. 231). Diğer yandan, bu prosedürlerin hiçbiri ücretsiz değildir ve bu sınavlar ciddi bir maliyet oluşturmaktadır. Sadece dosyayı sunmak için dahi 104,05 euro'luk bir ücret ödenmesi gerekmektedir. Ayrıca, ülkelerinin resmî dili İspanyolca olmayan göçmenler, 130 euro'ya mâl olan dil sınavı için kayıt ücretini ödemek zorundadırlar.<sup>16</sup> Bu şekilde, tasdikli belgeler vd. ile birlikte bir

---

<sup>16</sup> DELE sınav ücreti, sınava girilen ülkeye göre değişmektedir. Avrupa'da DELE A2'nin ücreti (yaklaşık olarak) 130 euro, DELE B2'nin ücreti 150-180 euro, DELE C1'in ücreti ise 160 veya 180 euro civarındadır.

başvurunun maliyeti 300 euro'yu aşabilmektedir. Federación SOS Racismo'nun<sup>17</sup> hukuk komitesinden bir üye, bu şekilde sosyal entegrasyonu değerlendirme daha fazla nesnel hale gelse de sürecin çok daha pahalı hale geldiğine dikkati çekmektedir (Federación SOS RACISMO, 2016). Ayrıca, Cervantes Enstitüsü gibi bir devlet kurumunun sınavı gerçekleştirmekle görevlendirilmiş olması, vatandaşlığa kabul süreçlerinin parasallaştırılmasını göstermektedir (Bruzos, vd., 2017, s. 436). Bu tartışmaya sınav sorularının içeriğini de eklemek gerekmektedir. Federación SOS Racismo'dan alıntıladığım görüşe göre (2016), (...) İspanyol kültüründeki karakterlere atıfta bulunan pek çok soru gibi “vatandaşlıkla ilgisi olmayan sorular” bulunmaktadır. “Bütün gereksinimleri karşılamanın yanı sıra bir artışa sahip olmanız gerektiğinin söylenmesi ırkçı bir önyargı kontrol mekanizması gibi (...). İyi bir vatandaş olmak için İspanyolların %99'undan fazlasının bildiğini bilmeniz gerekmektedir.”

Nitekim, zorunlu dil ve kültür sınavına ve sorunların içeriğine Sefaradların da eleştirileri bulunmaktadır (Valensi, 2015):

“Bu soruların kaçını bir İspanyol doğru cevaplayabilir bilmiyorum ama İspanya'da yaşamayan birinin bu soruların cevaplarını bilmesi mümkün değil. Başvuracak Sefaradların genel kültürü aşan bu konulara vakıf olması nasıl beklenebilir? Bunca süredir kimliklerini, kültür ve dillerini korumuş Sefarad Yahudilerine karşı yapılmış tarihi bir hatayı vatandaşlık teklif ederek onarmaksa amaç, bu sınavların olmaması lazım.”

Adayların tâbi tutuldukları sınavları absürt olarak yorumlayan Vilaseró'ya (2008) göre, “bu düzenlemelerin hepsi çok kesin bir amaç içindir: Göçmenlerin İspanyol pasaportuna erişiminin mümkün olduğunca sınırlaması bu bireylerin kusursuz ve tam entegrasyonu için anahtar” olarak görülmektedir. İspanyolca dil testinin, diğer ortak resmî dillerle birlikte özerk bölgeleri de içeren “İspanyol toplumuna entegrasyon” konusunda ne kadar belirleyici olduğuna dair sorular da ortaya çıkmaktadır (Bruzos, vd., 2017, s. 436).

Bir diğer önemli husus ise, vatandaşlığa kabul edildikten sonra göçmenlerin, “İspanya ile tarihsel bağlantıları” olan ülkelerden olanlar hariç,

---

<sup>17</sup> SOS Racismo, İspanya devletinin SOS RACISM Dernekleri Federasyonu'nda federe olan ve temel amacı İspanya'daki ırkçılığın farklı tezahürlerine karşı mücadele etmek olan farklı özerk kuruluşlara atıfta bulunan genel bir isimdir.

uyruğuna tâbi olduğu ülkenin vatandaşlığından vazgeçmeleri ön koşuludur. Göçmenler için menş e ülke vatandaşlığından vazgeçilmesi zorunluluğu caydırıcı bir unsur olabilmektedir. Konuya ilişkin önceki çalışmalardan bazıları, İspanya'daki yabancıların yaklaşık %30'unun tam olarak bu nedenle İspanyol vatandaşlığına geçmek istemediğini göstermiştir. Menş e ülkelerin vatandaşlığının korunması, göçmenler için gerek pratik, gerekse duygusal daha da önemlisi psikolojik açıdan önemlidir (Pinyol-Jiménez ve Sánchez-Montijano, 2015, s. 3).

Prosedür ise diğer bir zorluğu peşisıra getirmektedir. Pinyol-Jiménez ve Sánchez-Montijano'nun yakın tarihli bir çalışmasına (2015, s. 3) göre veriler, göçmenlerin çoğunun İspanyol vatandaşlığı edinmeyi istemelerine rağmen, prosedüre eşlik eden engellerin vatandaşlığa sahip olmanın caydırma unsuru anlamına geldiğine işaret etmektedir. Bu durum, belirli göçmen gruplarının yaşadıkları toplumla bağları üzerinde yüksek bir etkiye sahip olabilir. Dolasıyla bu sürecin, göçmenlerin entegrasyonu üzerinde ne gibi etkisi olduğu konusuna ilişkin önemli bir soru gündeme gelmektedir.

Gerçekten de gerek yasal çerçeve boyutundan gerekse uygulama açısından etraflıca bakıldığında, vatandaşlığa kabul süreci, İspanya'da senelerce kesintisiz ikâmet etmelerine rağmen vatandaşlık başvurusunda bulunmaları ve vatandaşlık almaları çok daha uzun süren diğer gruplara kıyasla bazı göçmen gruplarının desteklendiği net olarak görülebilmektedir. İkâmet yoluyla olanlar söz konusu olduğunda (en yaygın rejim), 1997 ve 2017 yılları arasında, çoğunluğu Orta ve Latin Amerika'dan gelen 1.3 milyondan fazla kişiye ulaşmıştır (CES, 2019, s. 220). Bu durum, belirli bireylerde dışlanma hissi yaratabilmekte ve kendilerini ikâmet ettikleri toplumda daha az arzu edilir olarak görmelerine sebep olabilmektedir. Böylece sistem, ev sahibi devletin vatandaşı ya da resmî olarak İspanyol halkının bir parçası olma duygusunun arka plana atılmasına neden olabilmekte ve hatta beraberinde hem sürece hem de kendisine karşı bir reddedilme ve düşmanlık duygusunu tetikleyebilmektedir (Pinyol-Jiménez ve Sánchez-Montijano, 2015, s. 1). Keza ikâmet süresinin koşulları arasında söz konusu olan bu ciddi farklılık (1 yıla karşılık 10 yıl) anlaşmalı (sahte) evlilikleri tetiklemektedir. Anlaşmalı evlilikler, güvenilir nicel veriler sunmanın imkânsızlığına rağmen, hiçbir şekilde göz ardı edilememektedir.

Üstelik Avrupa bağlamında karşılaştırıldığında, İspanya’da ikâmet eden göçmenlerin yalnızca %16’sının vatandaşlık edindiğini belirtmek önemlidir. Oysa AB ülkeleri (15 üye devlet) arasındaki ortalama %34’lük bu oran, büyük ölçüde İspanya’nın yakın zamanda bir göç ülkesi olarak kabul edilmesiyle açıklanmaktadır. Benzer şekilde, vatandaşlığa kabul edilen göçmenlerin %85’inin, büyük çoğunluğun iki yıllık yasal ikâmetten sonra vatandaşlık almış olabileceği gerçeğine rağmen, vatandaşlığı edinmeleri on yıldan daha uzun sürmüştür. Göçmen Vatandaş Anketi verilerine göre, (Akt. Huddleston ve Dag Tjaden, 2012), iki yıllık özel rejim kapsamında olan göçmenlerin başvuru sürecine başlamadan önce dahi ortalama olarak 6,2 yıldır İspanya’da ikâmet ediyor olmaları da aynı derecede önemlidir.<sup>18</sup>

Tam bu noktada, önem arz eden geçici (*ad hoc*) bir uygulamaya kısaca değinmek yerinde olacaktır. Mevcut bağlamda pek sürdürülebilir olmayan rejim farklılığı, kişinin istihdam kaybından kaynaklı olarak düzensiz göçmen statüsüne (CES, 2019, s. 220). düşmesi, sabit ikâmeti olan bazı göçmenlerin vatandaşlığa erişim olanaklarını kaybettikleri anlamına geldiği gerçeği göz önüne alındığında, ekonomik krizle ilişkili bir konu haline gelmiştir. Düzensiz göçmen statüsüne bu olası düşüş, gerek iki yıllık ikâmetle vatandaşlığa kabul olasılığı gerekse on yıllık ikâmet zorunluluğu olan göçmen gruplarında gerçekleşmiş olsa da ikinci grubun olasılıkları daha belirgin hale gelmektedir (Martínez de Lizarrondo, 2016; Pinyol- Jiménez ve Sánchez-Montijano, 2015, s. 3). Konu çetrefillidir. Özellikle İspanyol toplumunun yaşadığı ve göçmenleri büyük ölçüde etkileyen mevcut ekonomik zorluklar nedeniyle, bir göçmenin, tam olmasa da kısmi bir entegrasyona işaret edebilecek gereksinimlerin veya parametrelerin her birini karşılaması oldukça zordur (Cobas Cobiella, 2014; s. 237).

Sürecin beraberinde getirdiği sorunların ve zorlukların farkında olan dönemin iktidar partisi (PP), binlerce gecikmiş vatandaşlık dosyasının hızlı bir şekilde işleme konulabilmesi için 2012’de geçici bir eylem olan Yoğunlaştırılmış

<sup>18</sup> İspanya’daki göç olgusuna daha doğru bir yaklaşım için, anketlere ve kayıtlara sadece uyruğu değil, değişik doğum ülkesi de dahil edilerek istatistiksel bilgilerin geliştirilmesi gerekmektedir

Vatandaşlık Planını (*Plan Intensivo de Nacionalidad - PIN*) hayata geçirmiştir. 2013'te ikâmet yoluyla verilen vatandaşlık sayısı 260.633'e ulaşmıştır. 2014 yılında 101.354'e ve 2015'te ise 88.549'e gerileyen sayılar, bu planın sürekliliğinin olmaması ile açıklanmaktadır. Farklı gelişim seviyelerine sahip olmasına rağmen üç kez daha devam ettirilen bu plan, Noterler ve Sicil Daireleri Genel Müdürlüğünde işlemde kalan 500.000'in üzerinde olan dosyanın yoğun bir şekilde dijitalleştirilmesi süreci ve idare için özel bir destek grubu aracılığıyla sonuçlanmasını mümkün kılmıştır. Bu planın beraberinde getirdiği sorunlar olmakla beraber, gerçek şu ki, idari açıdan savunmasız durumda olan binlerce göçmenin vatandaşlık işlemlerine en azından cevap alabilmesine olanak sağlamıştır (Pinyol-Jiménez ve Sánchez-Montijano, 2015, s. 2).

Mart 2021'de, İspanya'da şu an iktidarda olan Sosyalist İşçi Partisi (*Partido Socialista Obrero Español - PSOE*) hükümeti bu tür dosyaların işlenmesi ve sonuçlandırılmasında yıllar içinde biriken gecikmeler kilitlenme durumu yarattığından, Sefarad kökenli Yahudileri ve ikâmet yoluyla İspanyol vatandaşlığı için talepte bulunan kişilerin dosyalarının işlenmesi ve sonuçlanması için yeni bir eylem olarak Olağanüstü Verimlilik Planı (*plan extraordinario de productividad*) başlatmıştır (Gobierno de España, 2021). Bu planların hayata geçirilmesinin önemli olduğu doğrudur. İspanya'da vatandaşlığa kabul, göçmenler için daha fazla tanınma ve entegrasyon için bir araç haline gelmiştir. Aslında, göçmenlerin çok önemli bir kısmı, ülkedeki kişisel ve aile köklerinin tanınmasında ilerleme sağlayacak bir araç olarak vatandaşlık başvurusunda bulunma kararı almıştır (Iglesias, vd., 2020, s. 75).

Geleceğin çok sayıda yeni vatandaş adayı, İspanyol vatandaşlığını yasal statülerini güvence altına almak için yararlı bir araç olarak görmektedir. Bu anlamda, sosyal hizmetlerden eşit koşullar altında yararlanabilme, kamu kurumlarında çalışabilme, işgücü piyasasının daha üst segmentlerinde istihdam olanakları, seyahat edebilme yahut serbestçe göç edebilme, oy kullanma gibi unsurlar göçmenlerin ev sahibi ülke vatandaşlığını talep etmelerinde temel amaçlardan bazıları olarak sıralanabilir. Dahası, AB vatandaşı olmanın avantajları özellikle serbest dolaşımdan faydalanılması bağlamında önemlidir.

Ancak vatandaşlık dosyalarının hacminin yoğunluğu göz önüne alındığında, bunların işlenmesinin hızlandırılması ve vatandaşların idari prosedürlerdeki garantilerinin güvence altına alınması için kalıcı çözümlerin benimsenmesi gerekmektedir (CES, 2019, s. 220). Eurostat (2021) verilerine göre 2018 yılında, verileri mevcut olan 24 AB üye devleti arasında İspanya, AB vatandaşı olmayan kişilere açık ara en fazla sayıda (63.000 kişi) daimi ikâmet izni veren devletlerden biri olmuştur. Bu verilerden yola çıkarak, bu yoğunluğun daha da artacağını öngörmek yanlış olmayacaktır.<sup>19</sup>

İspanya'nın vatandaşlığa erişim politikalarına yönelik MIPEX'in 2007/2019 yılları arasında sayısal saptamaları (100 üzerinden) aşağıdaki tabloda karşılaştırmalı olarak vermektedir.

**Tablo 3:** *İspanya'nın Vatandaşlığa Erişim Politikaları Karnesi (2007/2019)*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Vatandaşlığa Erişim	21	21	21	21	21	21	21	30	30	30	30	30	30

**Kaynak:** MIPEX, 2015 ve 2020 verilerinden uyarlanmıştır.

İspanya'da bu politika alanına ilişkin normatif çerçeve ve normlar dizisi, pek çok AB ve OECD ülkesinden nispeten daha kısıtlıdır. İspanya devletinin bu alana ilişkin yasal çerçevesi halen olumsuz olduğundan (MIPEX, 2020) değerlendirmelerinden oldukça düşük bir puan almış (100 üzerinden 30) ve çoğu AB (40 puan) ve OECD (50 puan) ülkesine kıyasla vatandaşlığa erişim alanında kısıtlayıcı bir ülke olmaya devam ettiğine işaret edilmiştir. Ayrıca, son dönemlerde meydana gelen sığınmacıların farklı ülkelere sığınarak mülteci

<sup>19</sup> 2002 yılının sonunda İspanya'da yürürlükte olan Genel Rejime tabi (AB dışı) sadece % 25,5 oranında göçmen sakin daimi ikâmete sahipti. 2020 yılına gelindiğinde ise bu artış % 79,4 (toplam 1.825.981 kişi) daha nettir. En son yayımlanan resmî verilere göre, Genel Rejime tâbi yabancıların %80'i daimi ikâmet iznine sahiptir (ikâmet süresi ortalaması 8 yıl olarak belirtilmiştir). İlk geçici ikâmet izinleri olan yabancı sakinler, toplamın sadece %'4'ünü temsil etmektedir (Gobierno de España, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2020, s. 17).

statüsü aldıktan sonra vatandaşlık hakkı talep etmelerinden kaynaklı, İspanya’da vatandaşlığa kabul politikası çok daha sıkı bir şekilde denetlenmektedir.

Vatandaşlık konusunu önemli kılan bir diğer husus ise siyasi katılımıdır. İspanya Anayasası’nda yer alan karşılıklılık koşulu<sup>20</sup> bu özel noktada yabancıların haklarına ilişkin zorluk çıkarmaktadır. Bahse konu karşılıklılık kriteri, İspanya devletinin kısa vadede sözleşme ve anlaşma imzalayacağı öngörülemeyen ve göçmenlerin yerel düzeyde oy hakkına erişimini etkin bir şekilde imkânsız kılan bir engeldir. İspanya Anayasası’nın karşılıklılık ilkesi ile uyumlu olarak, “yerel seçimlerde oy verme ve seçilme hakkı ile ilgili yapılan bir anlaşma veya kanunla düzenlenmiş durumlar hariç, 23. maddede tanınan haklara sadece İspanyollar hak kazanır” (CE, 1978, 13. madde). İspanya Anayasası’nda hükmedilen bu madde, özerk yönetimleri kendi bölgelerinde ikâmet eden göçmen grubuna İspanyol vatandaşlarının haklarına benzer hakların genişletilmesini imkânsız kılmaktadır.

Bir başka açıdan, esasen mütekabiliyet esasının, oy hakkı kadar önemli bir hakkın güvence altına alınması için sunduğu görelî istikrarsızlık da hesaba katılmalıdır. Başlangıç olarak, bir irade anlaşması olarak İspanya devletinin oy hakkının genişletilmesine yönelik basit iradesi yeterli olmayıp, bu tür anlaşmaları imzalamak için yabancıların menşei ülkelerinin iradesinin de paralel olması gerekmektedir. Ayrıca, geleneksel temelde oy kullanma hakkı, büyük ölçüde devletler arasındaki ilişkilerin durumuna bağlıdır ve bu, seçim, idari ve siyasi örgütlenmede derin etkileri olan bütün bir oy hakkı tanıma sistemini organize etmek için en sağlam temel değildir. Amaç yabancılara oy kullanma hakkını genişletmek ise karşılıklılık ilkesi uygun değildir, çünkü ikili müzakere yabancıların oy kullanması için tek tip bir rejime izin vermemektedir (Aja ve Moya, 2008, s. 77).

---

<sup>20</sup> Karşılıklılık ilkesi: İki devletin, kendi topraklarında ikâmet eden diğerinin vatandaşlarına büyük ölçüde benzer koşullarda hak veya imtiyazlar tanımayı üstlendiği fikrine yanıt veren bir ilkedir. Bu, genellikle hukuksal bir statüye sahip bir metinde yahut bir uluslararası antlaşmalarda yer alan bir taahhüttür (Aja ve Moya, 2008, s. 73).



Bu engelin aşılabilmesi için, özellikle Katalonya Özerk Yönetiminde, beş yıldır kayıtlı olarak ikâmet eden göçmen grupların gerek vatandaşlığa gerekse en azından yerel seçimlerde aktif ve pasif oy kullanma hakkı gibi temel bir siyasi hakka erişimlerinin sağlanması için kayda değer bir çaba sarf edilmektedir.<sup>21</sup> Bu gereklilik, İspanya Anayasası'nda yer alan demokrasi fikri ile tutarlı olması açısından da önemlidir.

Son olarak, senelerdir İspanya devletinde ikâmet etmelerine rağmen, sırf İspanyol uyruğu taşımadıkları için ülkenin gümrük kapısından girişlerde dahi İspanyol vatandaşları, AB vatandaşları ve Schengen rejimine tâbi<sup>22</sup> olan vatandaşlardan ayrılmaları suretiyle turistlerle aynı sırada dakikalarca bekletilerek giriş yapabilmeleri demokratik olmayan bir diğer uygulamaya bariz verilebilecek örnekler arasındadır.

Bütün bu argümanlara rağmen, 2000'lerin başlarından bu yana Vatandaşlık Kanunu reformu hakkında kayda değer bir tartışma olmamıştır. İspanya'da göçmen kökenli nüfusun artan varlığının<sup>23</sup> hesaba katılması ve kanunda reform yapılması için sivil toplumun göç konularına ilişkin danışma organı niteliğinde olan Göçmenlerin Entegrasyonu Forumu ve Katalonya Özerk Yönetiminin Parlamentosu 2007'de bu konuda bir reform önermesine rağmen bu anlamda hiçbir adım atılmamıştır. Bu önerilerin ana fikri, genel ikâmet şartının on yıldan beş yıla indirilmesine yöneliktir, ancak bu tedbir hiçbir zaman merkezi yönetim veya muhalefet partileri tarafından bir öncelik olarak görülmemiştir.<sup>24</sup>

2016 yılında, PSOE, mevzuat tarafından dayatılan göçmenlerin kökenlerine göre ayrımcılığı ve göçmenlerin Latin Amerika kökenlileri destekleyen ikili sistemi eleştirmiştir (The Diplomat, 2016). Ne var ki, bu politika istikrarı devam etmektedir. İspanya'da Vox partisi dahil popülist hareketlerin

<sup>21</sup> Bu konuya ilişkin, Katalonya Özerk Yönetiminin "Vatandaşlık ve Göç Planları" ve 2008'de onaylanan Ulusal Göç Pakti incelenebilir.

<sup>22</sup> Almanya, Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İtalya, İspanya, İsveç, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Malta, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, Yunanistan'dır. İsviçre, Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn AB üyesi olmamakla beraber Schengen rejimine dâhildir.

<sup>23</sup> Yurt dışında doğan İspanya'da yerleşik ve kayıtlı nüfusun toplam hacmi yaklaşık 6.3 milyon kişi olup, bu da esas olarak vatandaşlığa kabul süreçlerinin yoğunluğuna yansımaktadır (CES, 2019, s. 220).

<sup>24</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Generalitat de Catalunya, Departament d'Acció Social i Ciutadania Secretaria per a la Immigració "Pacte Nacional per a la immigració", 2008.

yükselişi, 2019'daki seçim kampanyaları sırasında göç ve azınlık grupları konularında daha güçlü söylemlere yol açmıştır (Bertelsmann Sustainable Governance Indicators, 2020). Göçmen karşıtı bir partinin yükselişi göz önüne alındığında, İspanya'da bu alanda politika liberalleşmesi kısa vadede olası görünmemektedir. Dahası Vox, vatandaşlık edinmek için İspanya'da yasal ikâmet süresinin on yıldan on beş yıla uzatılmasını ve ayrıca bir İspanyol vatandaşıyla evlenme gibi durumlarda bir yıllık istisnai ikâmet süresinin uzatılmasını önermektedir (La Vanguardia Barcelona, 2021).

Oysaki bu politika, insan haklarına duyarlı, kültürel çeşitliliği merkezine alan, etnik segregasyon ve sosyo-ekonomik ayrışmaya izin vermeyen eşitlikçi bir politika olmalıdır (Ark Yıldırım ve Özer Yürür, 2019, s. 40). İspanya'nın göç ve entegrasyon politikasında özellikle son dönemde sıklıkla zikredilen içerme/kapsama ilkesinin (*inclusión*)<sup>25</sup> sadece bir söylemden ibaret olmaması için Medeni Kanun'da eşitlikçi bir düzenleme yapılması elzemdir.

## 5. Sonuç ve Öneriler

Entegrasyon sürecinin nihai hedefi vatandaşlığa kabul olmasa da vatandaşlık, kişilere eşit haklar ve görevler sağladığı için önemi inkar edilemez bir adımdır. Vatandaşlığın edinilmesi sadece hak ve yükümlülükler bağlamında değil, göçmenlerin aynı zamanda ev sahibi toplumun siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarına eşit fırsatlarla katılabilmeleri olasılığından ötürü de önemlidir. Bu nedenle vatandaşlığa erişim, ev sahibi devletlerin mevzuat çerçevesi ve vatandaşlık sürecinin prosedürü oluşturulurken koşulların göç gerçeğine uyum sağlaması gereken bir politika alanıdır.

Son yirmi yılda İspanya'da göçmenlerin artan varlığı, entegrasyonun kilit bir yönü olarak vatandaşlığın/uyruğun potansiyel rolünü daha fazla dikkati çeker hale getirmiştir. Bazı akademik çalışmaların ve endekslerin işaret ettiği üzere, İspanya örneğinde konuyu akademik ilgiye değer kılan bir vatandaşlığa erişim süreci bulunmaktadır.

---

<sup>25</sup> Bu kavramın birebir Türkçe karşılığı olmamakla beraber, "entegrasyon ve kapsayıcılık", "içerme", "dahil etme", "uyum", "bütünleştirme" olarak okunabilir.

İspanya devletinin vatandaşlık rejimine ilişkin mevzuat ve prosedürler dikkate alındığında, İspanya'nın vatandaşlık rejiminin hemen her alanında politikalarını her zaman tarihe bakarak belirlemekte olduğunu söylemek mümkündür. 19. yüzyıldan itibaren İspanya, konunun kamu hukuku boyutunu tam olarak benimsemeyen, 1978 tarihli İspanya Anayasası'nda hükmedilen maddelere ve bir düzenleme odağı olarak Medeni Kanun'a dayanmıştır. Bu bağlamda İspanyol vatandaşlığını düzenleyen mevzuatın, her daim yurt dışında yerleşik İspanyol toplulukları ile yakın ilişkiler kurma iradesi çerçevesinde yönlendirildiği görülmektedir. Konunun odak noktası, en azından 1978 tarihli Anayasa'nın kabulünden bu yana geçmişteki hataların telafi edilmesine ilişkin olmuştur. Nitekim bu politikada bugüne kadar siyasi açıdan göze çarpan temel husus, geçmişin zorlu siyasi veya sosyo-ekonomik koşulları nedeniyle İspanya'dan göç etmek zorunda kalan ve bunun sonucunda İspanyol vatandaşlığını kaybedenlerin ihtiyaçlarının nasıl karşılanacağı yönünde olduğudur.

İzlenen politikalar, yasa koyucu üzerinde İspanya'da giderek artan sayıda uluslararası göçmen nüfusun varlığının ve bu kişilerin İspanya toplumuna entegrasyonunu kolaylaştırmak için İspanyol vatandaşlığı edinme mekanizmalarını uyarlamayı düşünmeye zorlayan kayda değer bir etkisinin olmadığını göstermektedir. Esasen vatandaşlık mevzuatındaki bazı gelişmeler, diğer Avrupa ülkelerinde bu politika alanında gerçekleşen reformların eğilimleriyle de bağlantılıdır. İspanya devleti genellikle vatandaşlık hukukunun temel özelliklerini düzenleyen uluslararası anlaşmalarda yer almamasına rağmen, bu anlaşmalarda kabul edilen hususların çoğunu kendi mevzuatına dâhil etmiştir.

Gelgelelim geçmişin ve günümüzün, diğer bir ifadeyle, her dönemin kendi koşullarında geçerli olan ve ayrı ayrı ele alınan taleplerinin ortak algılandığında çatıştığı bir alan bulunmaktadır. Bu alan, bazı vatandaşların diğer olası vatandaşlığa kabul adayları karşısında gördükleri ayrıcalıklı muameledir. İkâmet şartındaki ciddi farklılığın en büyük farklılaşmayı (ve ayrımcılık algısını) yaratan unsurlardan biri olduğunu ve değişikliğin uygunluğunun sosyal aktörler ve konu ile ilgili bilim insanlarının çoğunluğu tarafından büyük ölçüde paylaşıldığını vurgulamak gerekmektedir.

Muhtemelen bu açmazdan çıkmanın en doğru yolu, aynı zamanda sembolik tanıma derecesinde (geçmişe yönelik hatalara atıfla) önyargıdan kaçınarak, bu konunun haklarda eşit bir topluluk oluşturma perspektifinden ele alınarak yeniden şekillendirilmesidir. Mevzuat çerçevesinde gereken iyileştirmeler bağlamında, İspanyol toplumu ve uluslararası hareketlilikteki değişikliklere yanıt veren kapsamlı yeni bir Medeni Kanun'un hazırlanması gerekmektedir. Bu bağlamda prosedürleri daha esnek hale getirerek İspanya'da ikâmet eden iki büyük göçmen grubunun başvuru koşullarının yakınlaştırılması suretiyle toprak esasına dayanan (*ius soli*) ilkenin genişletilerek en azından genel ikâmet gerekliliğinde beş yıllık bir sürenin kabul edilmesi daha makul bir politika olacaktır. Vatandaşlığa kabul konusundaki içtihatların (hükümlerin) birleştirilmesi ve koordinasyonu, sürece dahil olan aktörlerin katılımıyla düzenlemelerin iyileştirilmesi, bu konuda Ombudsman'ın tavsiyelerinin takip edilmesi önem arz etmektedir.

Vatandaşlık idari bir süreç olmalı ve Medeni Kanun ile bağlantılı olmamalıdır. CC'nin 23/b maddesiyle tanınan özel rejim durumunun ötesinde çifte vatandaşlığın teşvik edilmesi elzemdir. İspanya vatandaşlığına geçilebilmesi için göçmenlerin kendi vatandaşlığından vazgeçmeleri ön koşulununun tamamen kaldırılması, konunun daha dengeli bir şekilde ele alınmasına doğru ilerlemenin en iyi yolu olabilir.

Prosedür kapsamında yapılması gereken iyileştirmelere değinmek gerekirse, eşitlikten yana bir süreç olmalı ve bu süreç net bir şekilde tanımlanmalıdır. Bu kapsamda, tüm nüfus idarelerinde ortak izlenen bir politika olmalı, entegrasyon konusunda sağlanması gereken kanıtların açıklığa kavuşturulması, zaten uzun süreli ikâmet gibi zorunlu bir süreç olduğundan entegrasyon sınavlarının tekrarlanması önlenmelidir. Şayet entegrasyonu belirlemek için seçilen en uygun yöntem bir test uygulanması ise bu durumda soruların içeriği nesnel olmalıdır. Uygulanan çoğu Avrupa ülkesinde, bu tür testler, ikâmet edilen ülke hakkında tarihsel-hukuki bilgilerin yanı sıra paylaşılan ülkenin sosyal normları hakkında temel bilgilerin kazanılması hedeflenmektedir.

Sürecin verimliliğinin ve etkinliğinin artırılması hususunda da atılması gereken adımlar bulunmaktadır. Nitekim kanunda, vatandaşlık başvurusunun bir yıl içinde karara bağlanması gerektiği belirtilse de, genellikle uygulamada tecrübe

edilen bunun tersi olduğundan, vatandaşlık talebi dosyalarının hacminin yoğunluğu hesaba katılarak, dosyaların işlenmesinin kolaylaştırılması için personel eksikliğinin giderilmesi ve idari prosedürlerde vatandaşların haklarının korunması için kalıcı çözümler benimsemesi gerekmektedir. Ülkede artan sayıda daimi ikâmet izni dikkate alındığında, vatandaşlığa talep dosyalarının hacminin daha da artacağı açıktır. Dijitalleşmenin avantajlarından yararlanılarak, randevulardan nihai karar verilene kadar olan süreçte makul ve eşitlikçi sürelerin oluşturulması yine yapılması gerekenler arasındadır.

Süreç ve gereksinimlerle ilgili, farklı dillerde açık ve erişilebilir düzenlemeler gerekmektedir. Nüfus idarelerine verilen talimatlar ortak ve koordineli olmalı, memurlara çeşitliliğe (çok kültürlülüğe) yönelik eğitim verilmelidir. Nüfus idareleri sosyal ayrımcılık alanı olmamalıdır. Daha da önemlisi grup içi ve gruplar arası takdir farklılıkları çözümlenmelidir. Bu bağlamda göçmenin uyuşu, yaşı, eğitimi, vb. nedenlerle her türlü ayrımcılığın önlenmesi gerekmektedir. Bunlara ilaveten, haklarının ihlal edildiğini düşünen kişilere erişilebilecekleri bir süreç, denetim mekanizması oluşturulmalıdır.

Esas olarak vatandaşlığa geçiş sürecinde, ayrımcılığa yer olmayan bir şekilde ilerlenmesi gerekmektedir. Genel olarak İspanya'da vatandaşlığın anlamı ve daha spesifik olarak vatandaşlığa kabul süreci hakkında yapıcı bir tartışma başlatılması veya bu konunun tekrar politika gündemine alınmasının sağlanması şarttır. Ülkede entegrasyon sürecinde hedefe cevap verecek bir vatandaşlık anlatisinin geliştirilmesi gerekmektedir. Vatandaşlığa kabul, süreç ve genel olarak vatandaşlık edinilmesinin faydaları hakkında bilginin yaygınlaştırılması, dışlanma veya yabancılaşma duygularına karşı mücadele edilmesi ve entegrasyon lehine bilgilerin artırılması önem arz etmektedir. Gerek vatandaşlığa kabul edilme gerekse başvurunun reddedilmesi konusunda ayrıntılı ve ayrıştırılmış nicel verilere şeffaf bir şekilde erişim sağlanması gerekmektedir. Tüm bu hususlardan bağımsız olarak, önyargıdan kaçınılması, yalnızca eşitlikçi bir vatandaşlık mevzuatının şekillendirilmesinde değil, aynı zamanda adil bir şekilde uygulanmasının sağlanmasında da esas olacaktır.

## 6. Kaynaklar

- Aja, E., & Moya, D. (2008). *El Derecho de Sufragio de los Extranjeros Residentes*. Barcelona: CIDOB.
- Arce, C. J. (2020). La discriminación sistémica respecto a las personas de origen migrante en España. *Papeles El tiempo de los derechos*(9).
- Ark Yıldırım, C., & Özer Yürür, Y. (Mart 2019). Uluslararası Göçmenlerin Türkiye'ye Uyumu Yasal Düzenlemeler Ne Derece Uyumu/Entegrasyonu Hedefliyor? *International Journal of Political Science & Urban Studies*, 7(1), 19-41. doi:10.14782/ipsus.539183
- Bertelsmann Sustainable Governance Indicators. (2020). Spain Report: <https://www.sgi-network.org/2020/Spain> adresinden 10/04/2022 tarihinde erişilmiştir.
- BOE. (1978). *Constitución Española*. Madrid: Gobierno de España.
- Bruzos, A., Erdocia, I., & Khan, K. (2017). The path to naturalization in Spain: Old ideologies, new language testing regimes and the problem of test use. *Language Policy*, 17(4), 419-441. doi:<https://doi.org/10.1007/s10993-017-9452-4>
- CES. (2019). *La Inmigración en España: Efectos y Oportunidades*. Madrid: Consejo Económico y Social España. Departamento de Publicaciones.
- Cobas Cobiella, M. (2014). Una mirada a los requisitos de la obtención de la nacionalidad española por residencia. *Barataria-Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*(17), 229-242. doi:<http://dx.doi.org/10.20932/barataria.v0i17.67>
- Dag Tjaden, J., & Sánchez-Montijano, E. (2013). *Migration Policy Group*. CIDOB:[https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/monografias/monografias/el\\_acceso\\_a\\_la\\_ciudadania\\_y\\_sus\\_efectos\\_sobre\\_la\\_integracion\\_de\\_inmigrantes\\_manual\\_para\\_espana](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/el_acceso_a_la_ciudadania_y_sus_efectos_sobre_la_integracion_de_inmigrantes_manual_para_espana) adresinden 20/05/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Eurostat. (03/03/2021). *Statistical Office of the European Commun.* [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant\\_integration\\_statistics\\_-\\_active\\_citizenship#Naturalisation\\_rate](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant_integration_statistics_-_active_citizenship#Naturalisation_rate) adresinden 07/06/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Federación SOS RACISMO. (31/10/2016). <https://sosracismo.eu/la-lataforma-ciudadana-racismo-zaragoza-la-sos-racismo-aragon-parte-reclama-sistema-justo-acceso-la-nacionalidad-espanola/> adresinden 01/09/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Finotelli, C., & La Barbera, M. (2017). *Naturalización en España: Normativa, Datos y Tendencias*. Barcelona: CIDOB.
- Generalitat de Catalunya. (19/12/2008). *Departament d'Acció Social i Ciutadania Secretaria per a la Immigració*.

- Gobierno de España. (09/03/2001). *Justicia pone en marcha el segundo plan de choque para impulsar la resolución de expedientes de nacionalidad*. Presidencia del Gobierno: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/justicia/Paginas/2021/090321-expedientes.aspx> adresinden 06/12/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Gobierno de España. (2020). *Ministerio de Inclusión, Seguridad Social Y Migraciones*. <http://extranjerios.mitramiss.gob.es/es/estadisticas/operaciones/con-certificado/index.html> adresinden 06/12/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Gobierno de España. (2020). *Ministerio de Justicia*. <https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/ciudadanos/tramites-gestiones-personales/nacionalidad-residencia> adresinden 01/06/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Gobierno de España. (2020). *Ministerio del Interior*. Dirección General de la Policía: [https://www.policia.es/\\_es/extranjeria\\_asilo\\_y\\_refugio.php](https://www.policia.es/_es/extranjeria_asilo_y_refugio.php) adresinden 28/05/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Gobierno de España. (26/04/2022). *Ministerio de Justicia*. <https://www.mjusticia.gob.es/es/ciudadania/nacionalidad/estadisticas-datos-basicos> adresinden 20/05/2022 tarihinde erişilmiştir.
- González Ferrer, A. (2013). *Zoom Político*, Zoom Político 2013/18. (F. Alternativas, Editor) <https://digital.csic.es/handle/10261/93167> adresinden 20/05/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Huddleston , T., & Dag Tjaden, J. (2012). *CIDOB*. (L. Callier, Editor, & Fundación Rey Balduino, Bruselas y el Migration Policy Group, Bruselas) [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/monografias/monografias/como\\_perciben\\_los\\_inmigrantes\\_la\\_integracion\\_en\\_15\\_ciudades\\_europeas](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/como_perciben_los_inmigrantes_la_integracion_en_15_ciudades_europeas) adresinden 30/05/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Iglesias, J., Rua, A., & Ares., A. (2020). *Un arraigo sobre el alambre. La integración social de la población de origen inmigrante en España*. Madrid: Fundación Foessa.
- Instituto Nacional de Estadística. [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736177001&menu=ultiDatos&idp=1254735573002](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177001&menu=ultiDatos&idp=1254735573002) adresinden 02/06/2022 tarihinde erişilmiştir.
- IOM. (2019). *International Migration Law, Glossary on Migration*. International Organization for Migration: [www.iom.int](http://www.iom.int) adresinden 15/04/2022 tarihinde erişilmiştir.
- La Vanguardia Barcelona. (10/11/2021). Abascal anuncia una proposición de ley para evitar que "se regale la nacionalidad a cualquiera". <https://www.lavanguardia.com/politica/20211110/7851234/vox-propone-subir-15-anos-estancia-legal-acreditar-nivel-idioma-adquirir-nacionalidad-espanola.html> adresinden 15/04/2022 tarihinde erişilmiştir.

- Martínez de Lizarrondo, A. (2016). Naturalizaciones en España: Indicador de Integración y Estrategia Frente a la Crisis. *Migraciones*(39), 3-37. doi:mig.i39y2016.001
- MIPEX. (2020). Migrant Integration Policy Index: <https://www.mipex.eu/spain> adresinden 15/04/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Morawska, E. (2018). Qualitative Migration Research: Viable Goals, Open-Ended Questions, and Multidimensional Answers. İçinde R. Zapata-Barrero, & E. Yalaz (Edits.), *Qualitative Research in European Migration Studies* (ss. 113-131). IMISCOE Research Series - Springer Cham.
- Moreno Fuentes, F. J. (2004). *Políticas sanitarias hacia las poblaciones de origen inmigrante en Europa*. Madrid.
- OECD. (2011). Recuperado el 20 de 05 de 2022, de [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/naturalisation-a-passport-for-the-better-integration-of-immigrants\\_9789264099104-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/naturalisation-a-passport-for-the-better-integration-of-immigrants_9789264099104-en) adresinden 15/04/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Pinyol-Jiménez, G., & Sánchez-Montijano, E. (2015). El proceso de naturalización por residencia en España: ¿diferencias que discriminan? *Fundación CIDOB*.
- Rubio-Marín, R., Sobrino, I., & Martín-Pérez, A. (2015). *Country Report on Citizenship Law: Spain*. Florence: European University Institute.) <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/34480> adresinden 27/05/2022 tarihinde erişilmiştir.
- The Diplomat. (26/01/2016). El PSOE quiere reducir los plazos para obtener la nacionalidad española. <https://thediplotatinspain.com/2016/01/el-psoe-quiere-reducir-los-plazos-para-obtener-la-nacionalidad-espanola/> adresinden 10/05/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Valensi, K. (17/06/2015). İspanya'dan Sefaradlara tarihi davet. *Salom*. <https://www.salom.com.tr/arsiv/haber/95543/ispanyadan-sefaradlara-tarihi-davet> adresinden 01/06/2022 tarihinde erişilmiştir.
- Vilaseró, M. (16/08/2018). Cambio de rumbo en la política española con la inmigración. <https://www.elperiodicoextremadura.com/sociedad/2018/06/16/cambio-rumbo-inmigracion-44150066.html> adresinden 09/04/2022 tarihinde erişilmiştir.