

## Seçilmiş Avrupa Ülkeleri ve Türkiye’de Göçmenlerin Siyasal Katılımı

İbrahim Güray YONTAR\* & Emre SAVUT\*\*

### Özet

*Siyasal katılım, siyasal iktidar ile bireyler arasındaki karşılıklı ilişkiyi ele alan ve vatandaşların siyasal iktidarı etkilemeye yönelik eylemlerini ifade eden bir kavramdır. Yaş, eğitim düzeyi, gelir seviyesi gibi faktörlerin etkisiyle şekillenen ve ilgi duymaktan oy vermeye, parti üyesi olmaktan protesto eylemlerine kadar pek çok boyutu olan siyasal katılım, insan hakları ve demokrasi anlamında gelişmişlik düzeylerinin belirlenmesinde önemli bir ölçüt olarak kabul edilmektedir. Günümüz Avrupası’nda siyasal katılım yalnızca vatandaşların değil göçmenlerin de siyasal katılımını içermek durumundadır. 1960’lardan itibaren kalıcı hale geldikleri Avrupa ülkeleri tarafından kabul edilen göçmenler toplam nüfus içerisinde önemli bir orandadır. Ciddi bir nüfus büyüklüğüne sahip göçmenlerin siyasal katılımı demokratik bir Avrupa ideali için önemli bulunmaktadır. Üye devlet vatandaşlarının AB vatandaşı haline gelmesiyle siyasal katılım imkânı artmış ancak AB devletlerinde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının haklarında Birlik düzeyinde ciddi bir ilerleme sağlanamamıştır. Ancak AB üye ülkelerinden kendi tarihsel, etnik, kültürel vb. bağları çerçevesinde üçüncü ülke vatandaşlarına farklı düzey ve koşullarda siyasal katılma hakkı tanıyanlar da bulunmaktadır. 28 AB üyesinden Göç Entegrasyon Endeksi (MIPEX-Migrant Integration Index) kapsamında “siyasal katılım” bakımından en yüksek (Lüksemburg-Finlandiya), orta (İspanya-Hollanda) ve en düşük (Polonya-Romanya) puanlara sahip olanlar; “seçim hakları”, “siyasal özgürlükler”, “danışma organları” ve “uygulama politikaları” çerçevesinde ele alınarak AB’ye aday ülke olan Türkiye’nin durumuyla karşılaştırmalı analiz edilmiştir.*

**Anahtar Kelimeler:** Göçmenler, Siyasal Katılım, Siyasal Özgürlükler, Yerel Seçimler, Entegrasyon

\* Doç. Dr. Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, guray.yontar@deu.edu.tr

\*\* Arş. Gör. Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, emre.savut@deu.edu.tr

## Immigrants Political Commitment in Selected European Countries and Turkey

### Abstract

*Political participation is a concept which handles the mutual relationship between political power and individuals and expresses citizens' actions aimed to influence political power. Political participation which is taken shape by many factors such as age, education level, income level and is a multidimensional phenomenon covering many aspects such as being interested in, voting, being a member of a political party and protests, is accepted as a important criterion in order to determine the level of development of societies in terms of human rights and democracy. Political participation has to contain not only the rights of citizens but also the rights of immigrants in Today's Europe. The immigrants who have been accepted as permanent residents from 1960s is a significant proportion in the population of Europe. Political participation of immigrants who have significant population size is found important for the ideal of a democratic Europe. When the citizens of member states became EU citizens the possibility of political participation has increased but, significant process in rights of third-country citizens residing in EU has not been achieved at the Union level. However, the right of political participation of immigrants has been recognised by some EU states within the framework of their historical, ethnic, cultural etc. ties. The situation of Turkey which is an EU candidate state has been comparatively analyzed by taking into consideration the ones who have highest points (Luxembourg-Finland), medium points (Spain-Netherlands) and lowest points (Poland-Romania) from 28 EU states, within Migration Integration Policy Index (MIPEX) in the framework of "election rights", "political freedoms", "advisory bodies" and "practice policies".*

**Keywords:** *Immigrants, Political Participation, Political Liberties, Local Elections, Entegration*

---

## GİRİŞ

Siyasal katılım, günümüzde devletlerin demokratikleşmeleri adına hala önemini koruyan ve geliştirilmeye çalışılan bir konudur. Siyasal katılımın şekilleri, hangi faktörlerden nasıl etkilendiği gibi konuların üzerinde özellikle durulmakta ve gelişmiş demokrasi ideali için siyasal katılımın artırılması gerektiği genel kabul görmektedir. Kişilerin, yaşı, eğitim düzeyi ve yurttaş olup olmamasına ilişkin statüsel durumları siyasal katılımın yoğunluğunu etkilemektedir. Bu noktada ifade etmek gerekir ki, günümüzde devletler gelişmiş demokrasi adına kendi yurttaşlarının katılım düzeyini arttırmak için ciddi çalışmalar yapıyorken göçmenlerin katılım düzeyinin arttırılması tali bir konu olarak görülmektedir. Ancak başta Almanya olmak üzere Hollanda, Belçika, İspanya gibi ülkelerde nüfusun önemli bir oranını oluşturduğu için uzun süreli yerleşik göçmenlerin siyasal katılımının arttırılması demokrasinin gelişimi bakımından dikkate alınması gereken bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Uzun süredir yerleşik bulunan yabancıların siyasal katılım faaliyetleri devletlerin tanıdığı haklar çerçevesinde siyasal partilere üye olma, dernek kurma, danışma organı oluşturabilme, bu organlara üye olabilme ve en önemlisi yerel seçimlerde oy verip aday olabilme şeklinde geniş bir yelpaze oluşturmaktadır. Özellikle bir göç kıtası haline gelmiş olan Avrupa’da İspanya, Hollanda, Portekiz, Birleşik Krallık ve Belçika gibi ülkeler bu belirtilen hakları kendi tarihsel, sosyal, ekonomik ve siyasal uygunlukları çerçevesinde farklı düzeylerde tanımaktadırlar. Çalışmamızda seçilmiş bulunan Avrupa ülkelerinden Göç Entegrasyon İndeksi (MIPEX) kapsamında en yüksek, orta, en düşük puanlanan ikişerli ülke grupları siyasal katılımın çeşitli boyutları çerçevesinde Türkiye de değerlendirmeye alınarak incelenmiştir.

Türkiye, ortaya konulan uzun vadeli nüfus projeksiyonlarında göç almaya devam edecek bir ülke olarak değerlendirildiği için Avrupa ülkelerinin yaşamış olduğu bu tecrübe AB’ye aday ülke konumunda bulunan Türkiye bakımından da konuyu stratejik bir inceleme alanı haline getirmiştir. Dolayısıyla bu çalışma ülke karşılaştırmalarının da yapılarak Türk kamu yönetimine stratejik bir bakış açısı oluşturmayı hedeflemiştir.

## **1. SİYASAL KATILIM**

### **1.1. Kavramsal Çerçeve**

İnsan ile siyaset arasındaki ilişki ilkel toplumlardan bu yana var olsa da, siyaset biliminin konusunun devlet iktidarı olduğu göz önüne alındığında, siyasal katılım düşüncesinin ortaya çıkışını daha yakın bir tarihten başlatmak gerekmektedir. Çünkü siyasal katılımdan bahsedebilmek için bireylerin devlet iktidarını etkileyebilme veya doğrudan bu iktidarın bir parçası olabilme imkânına sahip olmaları gerekmektedir. Bireylerin bu imkânlarla sahip olması da bir takım tarihsel gelişmelerin sonucunda mümkün olabilmektedir. Bu bağlamda siyasal katılımı, devlet iktidarını müdahale edilebilir ve bireyleri de bu iktidarı etkileyebilir kılan 17.yy İngiliz, 18.yy Fransız ve Amerikan, 20.yy Rus devrimleri gibi önemli tarihsel gelişmelerin bir ürünü olarak düşünmek mümkündür<sup>1</sup>. 17.yy ile birlikte başlayan değişim süreci, mevcut siyasal düzeni en çok siyasal iktidarın kaynağı konusunda sarsmıştır. Yeni ortaya çıkan düşünceler siyasal iktidarı ilahi kaynaklı ol-

1 Eroğul, C., “Siyaset Bilimi Kavramlar İdeolojiler Disiplinler Arası İlişkiler”, içinde Gökhan Atılğan ve Atilla Aytekin (der). Siyasal Katılma, (İstanbul: Yordam Kitap, 2012), s.195-196.

maktan çıkarmış ve halk iradesinin bu konudaki belirleyiciliğini ön plana çıkarmıştır. İktidarın meşruiyet kaynağını oluşturan yönetilenler, zaman içerisinde verilen mücadeleler sonrası iktidarın bir parçası olarak siyasal katılım hakkına sahip olmuşlardır<sup>2</sup>. Bu süreç 20.yy'ın başlarında otoriter rejimlerin egemenliği ile bir kesintiye uğrasa da özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında ekonomik ve siyasal alanda liberal değerlerin hâkim olmaya başlamasıyla siyasal katılım hakkı demokratik sistemlerin temel taşlarından biri olma niteliğine sahip olmuştur<sup>3</sup>.

Katılım kavramı, günlük dilde oldukça sık kullanılan ve iş yaşamında, özel hayatta, siyasal alanda vb. kendisine yer bulabilen bir kavramdır. Sahip olduğu çok boyutluluk kavramın tanımlanmasını da güçleştirmektedir. Siyasal alandaki katılım kavramı, birey ile siyasal iktidarlara arasında yukarıda bahsedilen değişen ilişki üzerinden incelenir. Genel bir tanım yapmak gerekirse siyasal katılım, “yurttaşların, devletin çeşitli düzeylerdeki karar ve uygulamalarını etkileme eylemleri” olarak ifade edilebilir<sup>4</sup>. Daha kapsamlı şekliyle siyasal katılım, birey ile devlet iktidarı arasındaki bahsedilen ilişkinin türlerini, ilişkiyi etkileyen faktörleri, toplum içerisinde yaşayan bireyin siyasal sistem karşısındaki tutum ve davranışlarını belirleyen bir kavram olarak da ele alınabilir<sup>5</sup>.

Siyasal katılım kavramını dar ve geniş anlamlarıyla olmak üzere iki farklı şekilde ele almak mümkündür. Örneğin Özbudun dar anlamlı bir tanımlama yaptığını belirterek, “sadece devlet hayatı içerisindeki katılma eylemlerini” siyasal katılım olarak kabul etmiştir. Bunun yanında Özbudun, devlet hayatı dışında ve devlet müdahalesi olmaksızın bir siyasal katılımın gerçekleşebileceğini kabul etmekte ve siyasal katılımın sadece ulusal düzeyde değil yerel düzeyde de katılımı ifade ettiğini belirtmektedir<sup>6</sup>. Bu tanımlamayı dar anlamlı kılan katılımın eyleme bağlanmış olması ve eylemlerin hukuk sınırları içinde gerçekleşmesidir. Eylem odaklı bir diğer tanımlama da Kalaycıoğlu tarafından yapılmıştır. Kalaycıoğlu siyasal katılımı, “kişinin otonom olarak yaptığı tercihler ve verdiği kararlar sonucunda siyasal karar mevkilerine gelecek olanları veya bu mevkileri ellerinde

2 Kahraman, B., “Siyasal Katılıma Etki Eden Sosyolojik Faktörler Isparta Uygulaması”, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2002), Isparta, s.47.

3 Lamprianou, I., “Democracy in Transition Political Participation in the European Union”, içinde Kyriakos N. Demetriou (Ed.), Contemporary Political Participation Research: A Critical Assessment, (Berlin: Springer, 2013), s.22.

4 Kahraman, B., a.g.e., s.47.

5 Kapani, M., Politika Bilimine Giriş, (Ankara: Bilgi Yayınevi, 2007), s.144.

6 Özbudun, E., Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, (Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1975), s.2.

bulunduranları etkilemek üzere yaptıkları eylem ve faaliyetler” şeklinde ifade etmiştir<sup>7</sup>. Dar anlamli siyasal katılım içinde ele alınabilecek olan oy verme, parti üyeliği, dilekçe verme gibi geleneksel yöntemler genel-geçer olmasa da birçok ülke için meşru ve kabul edilebilir bir katılım repertuarı oluştururlar<sup>8</sup>.

Geniş anlamıyla siyasal katılım ise hem ilgi ve bilgi düzeyinde siyasetle ilişki içinde bulunmayı yani eyleme geçme zorunluluğunun olmadığı durumları<sup>9</sup> hem de isyanlar, şiddet içeren eylemler, gösteriler, zor kullanımı gibi hukuk dışı durumları ifade etmektedir<sup>10</sup>.

Son olarak siyasal katılımı, katılımın amacı üzerinden, bireyin kendini yönetecekleri seçme arzusu ve toplumu yönetme arzusu olmak üzere iki boyutlu tanımlamak mümkündür. Birinci boyutuyla siyasal katılım, bireyin, ortak amaçlara yönelik kararların alınmasının ve alınan kararların uygulanmasında en iyi yolun tespitinin bir parçası olmasını ifade eder. İkinci boyutuyla ise siyasal katılım, bireyin siyasal iktidarı elde etme ya da karar alma sürecini etkileme çabası olarak tanımlanabilir. Bu tanımlama toplumu yönetmek ve liderlik etmek isteyen bir bakış açısıyla ortaya konulmuştur. Her iki tanımlamada da siyasal katılım birey merkezli ve gönüllü bir siyasal davranış olarak ele alınmıştır ve oy verme, siyasal parti üyesi olma, dilekçe yazma, mitinglere katılma, aday olma gibi çok geniş bir yelpazeye sahiptir<sup>11</sup>.

Siyasal katılımı önemli olan noktalardan biri irade sorunudur. İrade sorunu üzerinden siyasal katılım özerk ve mobilize olmak üzere ikiye ayrılır. Özerk siyasal katılım, bireyin devlet işlerini etkilemeye yönelik çabalara kendi özgün iradesiyle karar vermesini, mobilize siyasal katılım ise bu çabaların kişinin kendisi dışındaki kişi ya da kurumlarca belirlenmesini ifade etmektedir<sup>12</sup>.

Bu tanımlamalarda ve literatürde kabul görmüş diğer siyasal katılım tanımlamalarında tartışmalı hususlar görülmektedir. Bu hususları şu şe-

7 Kalaycıoğlu, E., Karşılaştırmalı Siyasal Katılma Siyasal Eylemin Kökenleri Üzerine Bir İnceleme, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları, 1983), s.10.

8 Lamprianou, I., a.g.m., s.22-23.

9 Kahraman, B., a.g.e., s.49.

10 Özbudun, E., a.g.e., s.2.

11 Numa, S. E. “Political Participation and Political Apathy in Nigeria (2011-2015): Case Study of Undergraduate Students of the University of Jos”, A Publication of Brics International Resource Solutions, Eylül 2015, <https://afribrary.com/read/6437/political-participation-and-political-apathy-in-nigeria-2011-2015-case-study-of-undergraduate-students-of-the-university-of-jos-6304>, (Erişim Tarihi: 8 Şubat 2016), s.2-3.

12 Özbudun, E., a.g.e., s.3.

kilde sıralamak mümkündür: a) Siyasal katılım sadece devleti mi hedef alır yoksa devlet dışındaki siyasal alanlar da katılıma dâhil midir? b) Katılım sadece eylem olarak mı ifade edilir yoksa tutum ve yönelimler de katılım olarak kabul edilebilir mi? c) Siyasal katılım hukukî mi olmak zorundadır yoksa hukuk dışı eylem ve yönelimler de siyasal katılım içerisinde yer alır mı? d) Siyasal katılım sadece seçim dönemi ile mi sınırlandırılmalıdır? e) Siyasal katılım bireysel düzeyde mi ele alınmalı yoksa tüzel kişiliklerin faaliyetleri de bu kapsam içerisinde midir?<sup>13</sup> Burada şunu belirtmek gerekir ki, siyasal katılım konusunda tartışılan hususlara verilecek cevaplar katılımın yaşandığı ülkenin demokratik gelişme seviyesiyle yakından ilgilidir. Kime, hangi faaliyeti, ne oranda gerçekleştirme olanağı verildiği siyasal katılımın tanımlanmasını da çeşitlendirmektedir.

İdeal bir siyasal katılımın gerçekleşmesi için belirli koşulların gerçekleşmesi ve katılım imkânından mümkün olan en fazla kişinin yararlanması sağlanmalıdır. Bu konuyu Eroğul siyasal katılımın koşulları ve özneleri olarak ele almıştır. Bağımsız bir devletin varlığı, katılımı gerçekleştirenlerin asgari yaşam güvencelerine sahip olması, eğitim, katılımın yasal zemini, katılıma uygun düşünsel ortam ve sağlıklı bir iletişim ağının varlığı ideal katılımın olmazsa olmaz koşulları olarak sıralanabilir. Katılımın özneleri konusunda ise var olan hukukî düzenin sadece dar anlamda temel hak ve özgürlükleri değil, geniş anlamda yaşama geçirilmiş bir düşünce özgürlüğünü sağlaması gerekliliğinden bahsedilebilir<sup>14</sup> Son olarak siyasal katılımın amacına baktığımızda; çıkarların korunması, çevre edinmek ve sosyal dayanışmayı sağlamak, dünyayı anlamak, psikolojik doyum arayışı, toplumsal kabul edilirliliği arttırmak gibi temel amaçları saymak mümkündür<sup>15</sup>.

## 1.2. Siyasal Katılım Düzeyleri

Yukarıda genel hatlarıyla tanımladığımız siyasal katılım kavramı farklı düzeylerde gerçekleşmektedir. Katılım düzeylerinde karşımıza en sık çıkan sınıflandırma Dahl tarafından yapılmıştır. Dahl katılımı; ilgi, önemseme, bilgi ve eylem olarak sınıflandırmıştır. Bu sınıflandırmada ilgi, siyasal olayları izlemeyi; önemseme, siyasal olaylara önem vermeyi; bilgi, olaylar ve sorunlar hakkında bilgi sahibi olmayı; eylem ise siyasal olaylara aktif

13 Afacan, H.H., "Siyasal Katılma ve Konya ve Çevresi Örnek Olayı", (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1994), s.9-10.

14 Eroğul, C., a.g.m.,198-200.

15 Yücekök, A.N., Siyasetin Toplumsal Tabanı, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1987), s.28.

olarak karışmayı ifade eder<sup>16</sup>. Bu sınıflandırmadaki düzeyler birbirlerinden bağımsız değildir ve bir düzeyde katılım başka bir seviyeye geçişi beraberinde getirebilir ya da en azından kolaylaştırabilir.

Baykal, Dahl’ın yapmış olduğu bu sınıflandırmadaki düzeyler arasındaki bahsedilen bağlantının siyasal katılım düzeylerinin kesin olarak belirlenmesine imkân vermediğini dile getirerek seçim odaklı bir sınıflandırma yapılabileceğini belirtmiştir. Yani siyasal katılım seçimlere katılıp katılmama üzerinden ölçülebilir. Ancak Baykal, seçim odaklı sınıflandırmanın da yetersiz kalacağını ifade etmiş ve bütün ülkelerde geçerli olan oy vermenin üzerindeki siyasal katılımı; a) siyasal olayları izleme, b) siyasal olaylar hakkında tavır takınma ve c) siyasal olayların içine karışma olmak üzere üç düzeyde sınıflandırmıştır. Bu sıralamada izleme faaliyetleri; medya aracılığıyla siyasal olayları takip etmeyi, dinleyici olarak kongre ve miting gibi parti etkinliklerine katılmayı içerir. İzleme faaliyeti, siyasal olaylara siyasal tercihini yaymak amacıyla değil haberdar olmak amacıyla gerçekleştirilir. Siyasal olaylarda tavır takınma izlemeden daha yoğun bir siyasal faaliyeti ifade eder. Burada çeşitli siyasal tercihler arasında bir tercih yapmak ve tercih etmediğinin karşısında yer almak söz konusudur. Bu düzeyde siyasal düşüncenin yayılması amaçlanmaktadır. Baykal’ın sınıflandırmasında en ileri düzeyde katılımı ifade eden siyasal olayların içine karışma; siyasal partilere ya da derneklere üye olmayı, gösteri ve mitinglerde aktif olarak görev almayı, siyasal olayları dışarıdan izlemek ve kendi kontrolü dışında gerçekleşen olaylara karşı tavır takınmak yerine bu olayların doğrudan belirleyicisi olmayı içermektedir<sup>17</sup>.

Çam ise siyasete katılmamayı da siyasal katılımın sınırları içinde kabul ederek; siyasete katılmama – ilgi duymama, yalnız seçimlere katılma ve seçimler dışında da siyasete ilgi duyma olacak şekilde üç düzeyli bir sınıflandırma yapmıştır. Daha sonra üçüncü katılım biçimini de kendi içerisinde detaylandırmış ve siyasal olayları izleme, siyasal konuşmaları dinleme, siyasal partiye üye olma, parti için çalışma gibi eylemlerin bu kategoride ele alınabileceğini belirtmiştir<sup>18</sup>.

### **1.3. Siyasal Katılımı Etkileyen Faktörler**

Siyasal katılımı etkileyen faktörler en genel şekliyle sosyoekonomik, psikolojik ve siyasal faktörler olmak üzere üç başlık altında toplanabilir. Bu

16 Kapani, M., a.g.e., s.144.

17 Baykal, D., *Siyasal Katılma Bir Davranış İncelemesi*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1970), s.32-34.

18 Çam, E., *Siyaset Bilimine Giriş* ( İstanbul: Der Yayınları, 2000), s.169-170.

faktörler siyasal katılımın düzeyini ve etkinliğini doğrudan etkilemektedirler.

### 1.3.1. Sosyoekonomik faktörler

İlk olarak sosyoekonomik faktörleri ele aldığımızda; yaş, ekonomik gelir seviyesi, yerleşim yeri, meslek, eğitim seviyesi, örgüt üyeliği, cinsiyet gibi başlıkları sıralayabiliriz<sup>19</sup>. Sosyoekonomik faktörler bireyin çevre ile olan ilişkisinde değişiklikler yaratmaktadır. Bu faktörlerden birinde yaşanan değişim hem bireyin toplum içindeki konumunu hem de bireyin çevresini algılayışını değiştirebilmektedir<sup>20</sup>.

Gelir seviyesi ile siyasal katılım arasındaki ilişkinin doğru orantılı bir ilişki olduğu yönünde genel bir kabul olduğu söylenebilir. Buna göre ekonomik gelir seviyesi arttıkça katılım düzeyi de artmakta, ekonomik eşitsizlik çoğaldıkça katılım düşmektedir<sup>21</sup>.

Siyasal katılımı önemli oranda etkileyen bir faktör olarak meslek, hem ekonomik gelir düzeyi hem de eğitim faktörü ile bir arada düşünülebilir. Meslek gelir seviyesinin belirleyicisi olması nedeniyle siyasal katılım üzerinde etki yaratmaktadır. Dolayısıyla gelir düzeyi ile katılım arasındaki doğru orantılı ilişki meslek faktörü için de geçerlidir. Yani daha fazla gelir getirici mesleğe sahip olanların katılım oranı da yüksektir. Meslek üzerinde etkili olan bir diğer faktör de eğitimidir. Eğitim seviyesi artışına bağlı olarak tercih edilen meslekler siyasal katılımı da etkilemektedir. Öğretmenlik, avukatlık, doktorluk, akademisyenlik gibi mesleklere sahip olanlar elde ettikleri gelirden bağımsız olarak siyasal hayata daha fazla ilgi duymakta ve buna bağlı olarak siyasal temsil kademelerinde daha fazla yer almaktadırlar<sup>22</sup>. Meslekî statüye sahip kişiler kendilerine harcayacak zamana sahip, kitle iletişimine açık, siyasal süreci etkileyebileceğine inanan kişilerdir ve dolayısıyla bu durum siyasal katılımı arttırır<sup>23</sup>.

Siyasal katılım üzerinde etkisi olan bir diğer etken yerleşim yeridir. Büyükşehirlerde ya da küçük yerleşim yerlerinde yaşıyor olmak siyasal katılım üzerinde farklı etkiler göstermektedir. Büyükşehirler cemiyet tarzı

---

19 Arslan, F.J., "Siyasal Katılım Sürecinde Kadınlar: İsveç ve Türkiye Örneği", (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012), s.20.

20 Turan, İ., *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, (İstanbul: Der Yayınevi, 1986), s.76.

21 Baykal, a.g.e., s.37-38 ; Kışlalı, A.T., *Siyasal Sistemler Siyasal Çatışma ve Uzlaşma*, (Ankara: İmge Kitabevi, 2006), s.224.

22 Baykal, a.g.e., s.45-47 ; Kışlalı, a.g.e., s.224-225 ; Kapanı, a.g.e., s.146

23 Yücekök, a.g.e., 27.



yaşamın sürdürüldüğü yerlerdir. Burada yaşayan bireylerin siyasal tercihlerinde rasyonel davrandıkları ve siyasal katılımlarını özerk olarak gerçekleştirdikleri varsayılmaktadır. Küçük yerleşim yerleri ise cemaat tarzı yaşam biçiminin sürdürüldüğü yerlerdir. Yüz yüze ilişkilerin yaşandığı bu yerleşim yerlerinde bireylerin siyasal tercihleri üzerinde gelenek ve göreneklerin, ağa ve benzeri toplumsal güçlerin etkisi oldukça güçlüdür. Birey siyasal tercihlerinde bağımsız değildir<sup>24</sup>

Siyasal katılımı etkileyen bir faktör olarak örgüt üyeliğinden bahsedebilmek için asgarî seviyede katılım olanaklarının sağlanmış olması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle örgüt üyeliği siyasal katılımın son düzeyinde karşımıza çıkmaktadır<sup>25</sup>. Yücekök örgüt üyeliğinin siyasal katılım üzerindeki etkisini şu şekilde ifade etmiştir<sup>26</sup>:

*Yoğun iş bölümü sonucunda atomize olmuş sanayi toplumlarında üst yapı örgütleri de yoğunlaşır. Bu örgütler toplum içinde kaynaşmayı sağlarlar. Bu siyasal katılmayı artırır. Kişi toplantılara gider, sendika ya da parti bültenlerine abone olur, sınıf bilinci gelişmeye başlar. Arkadaşlarıyla örgüt içinde siyasal tartışmalar yapar. Etkiler ya da etkilenip grubun siyasal ideallerini benimser. İyi bir tahsil daha geniş görüşler getireceği için bu bağ zayıflayabilir.*

Siyasal katılımı etkileyen bir diğer faktör de cinsiyettir. Tarım toplumuna geçiş ile birlikte kadının erkeğe oranla ikinci planda yer aldığı toplumsal düzen günümüze kadar etkisini devam ettirmektedir. Bu durum siyasal katılım için de geçerlidir. Kadının ekonomik gelir seviyesi açısından erkeğin arkasında kalması, siyasal bilgi ve ilgilerini arttıracak araçlardan uzak kalması ve toplum tarafından kadına “aile” ve “ev” içinde bir rol biçilmesi nedeniyle bu alanlar dışında yer almasının olumsuz karşılanması kadınların siyasal katılımının erkeklere oranla daha düşük olmasını beraberinde getirmiştir<sup>27</sup>.

Genel olarak değerlendirildiğinde; boş vakti olanlar, erkekler, eğitilmişler, şehirleşenler, yüksek statü ve gelir sahipleri, bir örgüte üye olanlar arasında siyasal katılımın daha yüksek olduğu söylenebilir<sup>28</sup>.

24 Arslan, a.g.e., s.22-23.

25 Arslan, a.g.e., s.23.

26 Yücekök, a.g.e., s.27.

27 Kalaycıoğlu, a.g.e., s.19-20.

28 Yücekök, a.g.e., s30.

### 1.3.2. Psikolojik faktörler

Psikolojik faktörlerin siyasal katılım üzerindeki etkisi “etkinlik duygusu” ile açıklanabilir. Kapanı'nın tanımlamasıyla etkinlik duygusu, “kişinin kendi eylem ve davranışı ile çevresine ve olayların akışına etkide bulunabileceği inancını taşıyıp taşımadığını ifade eden bir kavramdır”. Bu etkinlik duygusu kişiden kişiye farklılık gösterebilmektedir. Etkinlik duygusunun fazla ya da az olması siyasal katılımı da etkilemektedir. Bireylerin siyasal yapıdan beklentilerinin karşılanıp karşılanmaması da katılımı etkileyen psikolojik faktörler arasında sayılabilir. Buna göre, bireylerin siyasal yapıya yönelik oluşan güven ya da güvensizlik duygusu katılım açısından önemlidir. Tüm bunların dışında ilgi düzeyi, cesaret, girişkenlik, hitabet gücü gibi psikolojik faktörler de katılım üzerinde etkisi olan psikolojik faktörler arasında sayılabilir<sup>29</sup>.

### 1.3.3. Siyasal faktörler

Katılımı etkileyen siyasal yapı ve sistem sahip olduğu nitelikler itibariyle siyasal katılımı etkileyecek faktörleri yaratabilmektedir. Aktif katılımı destekleyen, kurallar ve işleyiş ile katılımı güvence altına alan bir siyasal sistemin olumlu katkısı tartışmasızdır. Burada önemli olan nokta siyasal kültürün kişiye sistemi etkileyebileceği inancını sağlamış olmasıdır. Hâkim siyasal kültür ve geçerli olan kurallar siyasal katılımı anlamsız kılabilir. Bu bağlamda ülkelerin demokratik gelişmişlik düzeyiyle siyasal katılım arasında pozitif bir ilişki olduğunu söylemek mümkündür. Dolayısıyla demokratik sistemlerde siyasal katılımın daha ileri seviyede, otoriter ve totaliter sistemlerde siyasal katılımın daha düşük seviyede kaldığını belirtmek gereklidir. Otoriter ve totaliter sistemlerde ayrıca, katılımın sınırlarının ve boyutlarının kurullarla düzenlenmiş olduğu ya da kurullarla bir düzenleme yapılmamışsa bile var olan siyasal kültürün sağlıklı bir katılımı mümkün kılmadığı göz ardı edilmemelidir. Siyasal faktörler hususunda son olarak seçim sisteminin de etkisinden söz etmek gerekir. Bir ülkede uygulanmakta olan seçim sistemi, en temel siyasal katılım davranışı olarak kabul edilen oy verme üzerinde önemli etkilere sahiptir. Özellikle Türkiye gibi ülke genelinde yüksek baraj sisteminin uygulandığı ülkelerde seçmen, “oyum boşa gider” mantığıyla hareket etme ve bu bağlamda oy vermeme ya da kendi tercihi dışında oy verme eğiliminde olabilir. Bu da sağlıklı bir siyasal katılımın varlığından söz etmemizi engellemektedir.

---

29 Arslan, a.g.e., s.25-26

Siyasal katılım üzerinde etkisi olan sosyoekonomik, psikolojik ve siyasal faktörlerden hiçbiri tek başına katılımı ciddi oranda etkileme potansiyeline sahip değildir. Daha önce de bahsedildiği gibi tüm bu faktörler birbirleriyle yakın ilişki içinde olan ve birinde yaşanabilecek bir değişimin diğerlerini de etkilediği faktörlerdir. Dolayısıyla siyasal katılıma ilişkin bir değerlendirme yaparken tüm bu faktörlerin bir arada ele alınması ve sonucun bu bağlamda değerlendirilmesi gerekmektedir.

## **2. GÖÇMENLERİN SİYASAL KATILIM SORUNU**

### **2.1. Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği’nin Genel Yaklaşımı**

Sosyoekonomik, psikolojik ve siyasal alanda gelişmişlik düzeyi, ülkelerin demokratikleşme ve insan hakları konusundaki gelişmişlik düzeyi ile paralellik göstermektedir. Bu durum göçmenlerin kamusal yaşama katılımı hususunu da doğrudan etkilemektedir. Avrupa Konseyi (AK) ve Avrupa Birliği (AB)’nin her ikisi de tavsiye metinler, kabul edilen kararlar ve uygulamalar ile bu karşılıklı etkileşimi önemsemekte ve geliştirmek için gayret sarf etmektedir.

Avrupa Konseyi, çoğulcu demokrasiyi, insan haklarını, hukukun üstünlüğünü savunmayı ve bu ilkeleri güçlendirmeyi kendisine amaç olarak benimsemiş bir örgüttür. 1949 yılında 10 Avrupa devletinin katılımıyla kurulmuş ve 2011 Temmuz itibariyle 47 üye devletin olduğu büyük bir yapıya ulaşmıştır. Türkiye ise 1950 yılında Konsey’e katılmış olup halen üyesi durumundadır. Konsey, genel amaçlarına bağlı olarak Avrupa toplumunun karşısında duran önemli sosyal sorunlara çözüm bulmayı hedeflemektedir. Bunların başında ırkçılık, hoşgörüsüzlük, azınlıklara farklı muamele, uyuşturucu bağımlılığı, sosyal dışlanma ve organize suçlar gelmektedir. Ayrıca AK, bir Avrupa kimliği bilincini teşvik etmekte ve farklı kültürlerden gelen insanlar arasında karşılıklı anlayışı geliştirmeye çalışmaktadır<sup>30</sup>.

Avrupa Konseyi bu belirtilen sorun ve çalışma alanlarında temelde hangi etnik gruptan veya dinden oluşu önem arz etmeksizin herkesin birbiriyle huzurlu bir şekilde yaşayacağı daha demokratik bir Avrupa oluşturmak amacıyla hareket etmektedir. Avrupa’nın bir göç kıtası olarak çeşitli nedenlerle sürekli göç alması ve bu göç edenlerin kalıcı hale gelmesi, üzerinde çalışılması gereken siyasal, sosyal, kültürel, ekonomik bir alan

30 Avrupa Konseyi, <http://www.avrupakonseyi.org.tr/>, (Erişim Tarihi: 1 Ocak 2009)

açmıştır. Bu alan 1960'lardan itibaren başlarda ekonomik ve sosyal boyut olmak üzere giderek siyasal boyutu da içine alarak genişlemiştir. Göç edenlerin artık kalıcı hale gelmeleri göçmenlerin yerel ve ulusal kararlardan etkilenen kişiler olarak bu kararları etkilemeleri konusunu gündeme taşımıştır. Özellikle kendilerini ilgilendiren noktalarda kararlara katılım konusu ulusal ve yerel düzeyde seçme ve seçilme hakkından başlayıp sendikal faaliyetler, danışma meclisi faaliyetleri, siyasal parti faaliyetleri gibi çeşitli doğrudan ve dolaylı siyasal katılım alanlarında değerlendirilmeye başlanmıştır. Değerlendirilmeye başlanması bu konularda arzu edilen hız ve kapsamda ilerleme sağlandığını göstermemektedir ancak yine de demokratik Avrupa ideali doğrultusunda sınırlı da olsa bir ilerleme olduğu değerlendirilmesinde bulunulabilir. Bunu 1960'lı yıllardan günümüze kadar olan süreçte, bütün Avrupa ülkelerinde aynı düzeyde olmasa da göçmenlerin vatandaşlık kazanımının kolaylaştırılmasından başlayarak göçmenlerin vatandaş olmadan siyasal yaşama katılım mekanizmalarının geliştirilmesi yönündeki çabalarda görebilmekteyiz. AK bu çabaları, kabul etmiş olduğu çeşitli kararlarında insan hakları ve yerel demokrasi vurgusu ile demokratik bir Avrupa'nın oluşturulması çerçevesinde ele almaktadır. Bu bağlamda üye ülkelerin göçmenlerin ekonomik, sosyal ve siyasal yaşama katılımlarını geliştirmesi demokratik bir Avrupa'nın oluşturulmasında en önemli noktalardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

AK'nın Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin 1960'lı yıllardan itibaren göçmenlerin sosyal, ekonomik, siyasal hakları ile bağlantılı olarak almış olduğu karar ve bildirgeler kısaca şu şekilde sıralanabilir<sup>31</sup>:

- 1964 Tarih 49 Sayılı AK Üye Ülkelerindeki Yerel Topluluklarda Yabancı İşçilerin Yerleşimine İlişkin Karar
- 1968 Tarih 62 Sayılı Göçmen İşçilerin Yabancı Yerel Topluluklarda Yerleşimine İlişkin Karar
- 1976 Tarih 85 Sayılı Konut İhtiyacı, Çocuklarının Eğitimi, Medeni ve Siyasi Hakları İle İlgili Göçmen İşçilere Yardımcı Olmak İçin Alınan Önlemlere İlişkin Karar
- 1977 Tarih 93 Sayılı "Göçmenlerin Medeni ve Siyasi Haklarının Genişletilmesine İlişkin Karar
- 1978 Tarih 101 Sayılı "Bireylerin Yerel Kamusal Yaşama Katılımlarına İlişkin Kararı
- 1992 Tarih 236 Sayılı "Avrupa'da Çokkültürlü Entegrasyon için Yeni Bir Belediye Politikası ve Frankfurt Deklarasyonu'na İlişkin Karar

31 Council of Europe, <http://www.coe.int/tr/web/portal/home>. (Erişim Tarihi: 16.02.2016).

- 5 Şubat 1992 tarihinde Strasbourg’da imzaya açılan “Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Yaşama Katılımına Dair Sözleşme
- 2000 Tarih 92 Sayılı Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Yaşama Katılımına Dair Karar
- 2002 Tarih 141 Sayılı Danışma Meclisleri İle İlgili Olarak Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Yaşama Katılımına Dair Karar
- 15-16 Eylül 2003 – Stuttgart/Almanya “Yabancıların Avrupa Kentlerine Entegrasyonu ve Katılımı Konferansı Sonuç Deklerasyonu
- 2004 Tarih 181 Sayılı “Göçmenlerin Avrupa Kentleri ve Bölgelerine Entegrasyonu ve Katılımı İçin Bir Pakt” Kararı
- 2010- Strasbourg/Fransa “Yerleşik Yabancıların Yerel Kamusal Yaşama Entegrasyonu Konferansı Deklarasyonu
- 2013 Tarih 362 Sayılı Göçmenlerin Bölgesel İşgücü Piyasası’na Erişimi Kararı

Belirtilen karar, sözleşme ve bildirgelerde işgücü piyasasındaki sorunlar, aile birleşmeleri, kültürel ve sosyal uyum, yerel karar alma mekanizmalarını geliştirme ve yerel düzeyde kamu siyasalarına katılım konularında ilerlemeler sağlanması hedeflenmiş ve üye ülkelere tavsiyelerde bulunulmuştur. Yine aynı süreç içerisinde Avrupa Konseyi gibi ABde çeşitli çalışmalarda bulunmuştur. Bu bağlamda Avrupa Birliği yurttaşlığı kavramına hukuki bir boyut kazandırılarak daha demokratik ve katılımcı bir Avrupa oluşturulmak istenmiştir. Avrupa Birliği, Birlik yurttaşlığı ile bir üye devletin başka bir üye devlette yaşayan vatandaşının yaşadığı üye devletin yerel seçimlerinde ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanması hakkını tanımıştır. Bu, siyasal katılımın artırılmasında önemli bir adım ve Birliğe üye bir devletin vatandaşlığını kazanan göçmenler için önemli bir kazanım olmaktadır. Ancak AB üye devletleri içinde siyasal katılım bakımından hâlihazırda dikkate alınması gereken ciddi bir oranda üçüncü ülke yurttaşı yerleşik yabancı bulunmaktadır ve bunların siyasal katılım konusunda kısıtlılık söz konusudur. Üçüncü ülke yurttaşlarından AB’de uzun dönemli yerleşik olanların AB vatandaşlarıyla olabildiğince aynı haklara sahip olmasını sağlamaya yönelik olarak 2003 tarihinde kabul edilen, 2004 yılında yürürlüğe giren ve 26 Ocak 2006 tarihinde de ulusal hukuka aktarılmış olması zorunluluğu bulunan Uzun Dönemli Yerleşik Olan Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Statüsü Hakkında 2003/109/EC Sayılı AB Konseyi Direktifi - Council Directive 2003/109/EC concerning the sta-

tus of third-country nationals who are long-term residents<sup>32</sup> önemli bir ilerleme olarak değerlendirilmelidir. Eurostat verilerine göre, 1 Ocak 2014 itibariyle üye devlet vatandaşı olmayıp bir AB üyesi devlette ikamet eden kişi sayısı 19,6 milyondur. Bu rakam AB (EU-28) nüfusunun %3,9'una tekabül etmektedir. Ayrıca, bir üye devlet yurttaşı olup başka bir üye devlette ikamet eden kişi sayısı 14,3 milyondur<sup>33</sup>.

2003/109/EC sayılı Direktif'in varlığına rağmen Birlik yurttaşı ile uzun dönemdir AB'de yerleşik olan üçüncü ülke yurttaşı arasında siyasi katılım boyutuyla ciddi bir fırsat eşitsizliği söz konusudur. MIPEX bu bağlamda araştırmacılara göçmenlerin siyasi katılımlarının tüm boyutlarını değerlendirmek için önemli veriler sunmaktadır.

## 2.2. MIPEX Bağlamında Seçili Ülkelerin Karşılaştırılması

### 2.1.1. MIPEX nedir?

Göçmen Entegrasyon Politikası İndeksi (Migrant Integration Policy Index- MIPEX), göçmenlerin, göç alan ülkelerin toplumlarına entegrasyon düzeylerini ülkelerin performansı bakımından ölçmemizi ve karşılaştırma yapabilmemizi sağlamaktadır. İlk 2004'te ikincisi 2007'de, üçüncüsü de 2010'da ve en günceli de 2014'te tamamlanan MIPEX çalışmasında sürekli yeni ülkeler indekse eklenirken AB'nin genişlemesi de dikkate alınmaktadır. 2015 itibariyle MIPEX verileri, tüm Avrupa Birliği üyeleri, Avustralya, Kanada, İzlanda, Japonya, Güney Kore, Yeni Zelanda, Norveç, İsviçre, Türkiye ve ABD olmak üzere toplam 38 ülkeyi kapsamaktadır. Göçmenlerin bahsi geçen ülke toplumlarına entegrasyon fırsatlarının zengin ve çok boyutlu bir resmini çizmek için 8 politika alanında 168 gösterge (indicator) kullanılmaktadır. Sonuç olarak MIPEX, incelenmesi ve tartışılması amacıyla nesnel, erişilebilir ve karşılaştırılabilir bilgiler sağlayarak başta Avrupa olmak üzere göçmenlerin entegrasyon politikalarının iyileştirilmesini amaçlamaktadır<sup>34</sup>. Çalışmamızda MIPEX'in veri oluşturduğu 8 politika alanından bir tanesi olan "siyasi katılım" politika alanına odaklanılmış ve buna

32 Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32003L0109>, (Erişim Tarihi: 5 Ocak 2016).

33 Eurostat, Migration and migrant population statistics, [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics), (Erişim Tarihi: 19 Şubat.2016).

34 Migrant Integration Policy Index, What is MIPEX?, <http://www.mipex.eu/what-is-mipex>, (Erişim Tarihi: 19 Şubat.2016).

ilişkin veriler üzerinden değerlendirme yapılmıştır. 28 AB üyesinden MIPEX kapsamında “siyasal katılım” bakımından en yüksek (Lüksemburg-Finlandiya), orta (İspanya-Hollanda) ve en düşük (Polonya-Romanya) puanlara sahip olanlar “seçim hakları”, “siyasal özgürlükler”, “danışma organları” ve “uygulama politikaları” çerçevesinde incelenmiş ve AB’ye aday ülke olan Türkiye’nin durumu karşılaştırmalı analiz edilmiştir. Ülkelerin göçe ilişkin tarihsel arka planlarının bilinmesinin yapılacak değerlendirmeleri daha sağlıklı kılacağından hareketle seçilen ülkelerin göç geçmişlerine değinmenin faydalı olacağı düşünülmüştür.

## 2.2.2. Ülkelerin Göç Geçmişi

### 2.2.2.1. Finlandiya

Finlandiya, yakın tarihlere kadar göç alan bir ülkeden ziyade göç veren bir ülkedir. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra yaklaşık 700.000 Finli, İsveç’e, Kuzey Amerika’ya, Avustralya’ya ve diğer ülkelere göç etmiştir. Tarih boyunca Finlandiya’ya göç çok sınırlı düzeyde olmuştur. Yirminci yüzyılın ilk otuz yılı boyunca Finlandiya’ya, Rusya ve Merkez Avrupa ülkelerinden mülteciler gelmiştir. Bu dönemde Finlandiya’nın bir göç politikası yoktu ve mültecilere karşı tutumu genel olarak çekingen veya isteksiz sayılabilecek biçimdeydi. İkinci Dünya Savaşı boyunca 63.000 Ugor Finlisi (Ingrian Finns) Sovyetler Birliği’nden Finlandiya’ya göç etmiştir ancak barış antlaşması uyarınca Finlandiya bunların 55.000’ini geri göndermek zorunda kalmıştır. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra Finlandiya’da yaşayan yabancıların sayısı çok azdır. 1955 yılında Finlandiya yaşayan yabancıların sayısının 7500 civarında olduğu tahmin edilmektedir<sup>35</sup>.

İkinci Dünya Savaşı’ndan on yıllar sonra bile Finlandiya sınırları çok sıkı kontrol altındaydı ve göç çok sınırlıydı. 1970’ler ve 1980’ler boyunca göç genel olarak yine sınırlı düzeyde kalmakla birlikte Şilili ve Vietnamlı küçük mülteci grupları Finlandiya’ya göç etmiştir. Sovyetler Birliği’nin yıkılmasından sonra ise Finlandiya, göçmenler için bir göç ülkesi haline gelmiştir. Finlandiya’yı hedef alan büyük göç dalgası eski Sovyetler Birliği topraklarından geldi. Somali ve eski Yugoslavya’daki savaş ve Afrika ile Asya’daki diğer huzursuz / güvensiz alanlar, mültecilik ve aile birliğini sağlama nedenleriyle Finlandiya için diğer büyük göç kaynakları oldular.

35 Similä M., “Immigration in Europe-Issues, Policies and Case Studies” içinde David Turton ve Julia Gonzalez (Ed), Immigrants and Minorities in Finland: Problems and Challenges, (University of Deusto, Bilbao, 2003), s. 99.

Günümüzde de benzer durum geçerlidir. Finlandiya'nın göç durumu, tarihi ve sınırlarının bulunduğu alan ile yakından ilişkilidir. Bu bağlamda ele alınacak olunursa, hiçbir zaman büyük bir göç baskısı ve bir işgücü eksikliği söz konusu olmamıştır<sup>36</sup>.

Finlandiya göç politikası, ayrıca ülkenin jeopolitik konumundan dolayı geleneksel olarak fazlaca sınırlayıcı olmuştur. Çünkü göçmenler ve mülteciler ulusal güvenliğe bir tehdit olarak görülmüş ve göç de Sovyetler Birliği ile komşuluk ilişkisinden dolayı siyasal açıdan hassas bir konu olarak değerlendirilmiştir. Finlandiya'ya göçün artmaya başlamasının temel nedenleri olarak geri dönüş göçüne izin verilmesi (return migration), geniş mülteci kotasının olması ve özellikle komşu ülkelerden gelen işçi göçünün artması gösterilmektedir. Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Finlandiya'nın 1995'te AB'ye katılması olguları, artan göçün sürükleyicisi olarak değerlendirilmelidir<sup>37</sup>.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kendisini rahatsız edecek ölçüde göç almamış olan Finlandiya'nın bu bakımdan siyasal ve tarihsel bir gerilimi söz konusu olmamıştır. Hatta Finlandiya'nın da 1955 yılında üyesi olduğu 1952 yılında kurulan Nordik Konseyi (Nordic Council) üye ülkelerinin (Danimarka, Finlandiya, İzlanda, Norveç ve İsveç) yurttaşları bir diğer üye devletin yerel seçimlerinde seçme ve seçilme hakkına sahip olmuştur. Finlandiya'da Nordik Konseyi üye ülkelerinin yurttaşlarına 1981 yerel seçimlerinde ikamet şartı olmaksızın seçme ve seçilme hakkı verilmiştir. Finlandiya'nın Nordik üyesi ülkelerin yurttaşı yerleşik yabancılara yerel seçimlere ilişkin siyasal hakları vererek geliştirdiği demokratik yaklaşım, diğer yerleşik yabancılara bu hakkı tanınmasını psikolojik ve hukuksal açıdan kolaylaştırmıştır. Bu hakların tüm yerleşik yabancılara tanınması ise 1991 yılında gerçekleşmiştir.

#### 2.2.2.2. Lüksemburg

Yirminci yüzyıl boyunca göç, Lüksemburg Büyük Dükalığı için önemli bir ekonomik ve sosyal gelişme kaynağı olmuştur. 2006 yılında Lüksemburg'un toplam nüfusu içinde %38 oranında yabancı bulunurken 2015 yılı Ocak itibariyle bu oran %45.9'a yükselmiştir. Lüksemburg'da oturan yabancı uyrukların büyük çoğunluğu diğer Avrupa Birliği ülke-

---

36 Silvain Sagne, Sana Saksela ve Niklas Wilhelmsson, "European Immigration: A Sourcebook" içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), Finland, (England: Ashgate Publishing, 2008). s.99

37 Sagne, a.g.e. s.100



lerinin vatandaşlarıdır (2015 itibariyle 258.700 yabancıların 222.200’ü AB vatandaşıdır). Yabancıların 2006 itibariyle yalnızca %5’i AB dışındaki ülkelerdenken bu oran 2015’te %14’e ulaşmıştır<sup>38</sup>. Bu durum büyük ölçüde, yetkililerin yalnızca beyaz, Katolik, Avrupalı göçmenleri kabul etme merkezli etkili politikalarının bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca 2006 itibariyle aktif çalışan nüfusun yalnızca %36’sı Lüksemburg vatandaşı iken %26’sı üçüncü ülke vatandaşıdır. Geriye kalan %38 ise her gün Fransa, Belçika ve Almanya’dan sınırı geçerek çalışmaya gelen kişilerden oluşmaktadır. Göç, ekonomik büyüme ve demografik sürdürülebilirlik için bir zorunluluk oluşturmasına karşın önemli düzeyde bir demokratik açık oluşturmada ve böylece ülke için çözülmesi gereken siyasal bir sorun da yaratmaktadır<sup>39</sup>.

Lüksemburg’da yabancıların kamusal yaşama katılımı ile ilgili tartışmalar yerel seçimlerde oy kullanabilmelerine odaklanmaktadır. 1979 yılında kurulan NGO ASTI (Association in Support of Foreign Workers) bu hakkın tanınması konusunun ve buna ilişkin açık tartışmaların merkezinde yer almış ve buna öncülük etmiştir. ASTI bu konunun çeşitli tartışmalarla ve büyük yıllık bir kutlama olan Göç Festivali’nde “birlikte yaşama, birlikte çalışma ve birlikte karar verme” sloganıyla gündemde kalmasını sağlamış ve popüler hale getirmiştir. Ekonomik gelişmede yabancılara önemli bir rol verdiğinizde, bu işgücünün siyasal entegrasyonu kaçınılmaz hale gelmektedir. Göçmenlerin ekonomik katkıları olmaksızın Lüksemburg’da sosyal sigorta sisteminin sürdürülebilirliğini sağlamanın çok zor olduğu değerlendirilmektedir. Oy kullanma hakkı noktasında AB Direktifi (EU Directive 94/80 1994) ile AB yurttaşlarının yerel seçimlerde ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanması mümkün olmuştur. Ancak bu direktif bir üye devlete nüfusunun %20’den fazlasının diğer AB üyesi ülke vatandaşlarından oluşması halinde şu üç istisnayı tanımaktadır: 1) daha uzun bir ikamet süresinin varlığını talep etme; 2) seçimlerde aday olma hakkını sağlamama; 3) seçmen listesinin bileşimini sınırlandırma. Lüksemburg bu üç istisnayı da kullanabilme hakkına sahiptir<sup>40</sup>.

38 Luxembourg in figures 2015, <http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/luxembourg-en-chiffres/luxembourg-figures.pdf>, (Erişim Tarihi: 16.02.2016).

39 Serge Kollwelter, “European Immigration: A Sourcebook” içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), Luxembourg, (England: Ashgate Publishing, 2008), s.225

40 Kollwelter, a.g.m. s.231

### 2.2.2.3. Hollanda

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra çok sayıda Hollandalı Avustralya ve Kanada'ya göç ettiği için 1961 yılına kadar Hollanda'nın verdiği göç aldığından daha fazla olmuştur. 1950'li yıllarda gelenlerin büyük çoğunluğunu eski kolonisi olan Endonezya'dan gelenler oluşturmuştur. 1960 ve 1970'li yıllarda ise Kuzey Avrupa ülkelerini takiben Hollanda Hükümeti de Güney Avrupa, Türkiye ve Fas'tan vasıfsız işçi temin etme yoluna gitmiştir. İşe alınan göçmen işçilerden Güney Avrupa ve Yugoslavya'dan gelenler kısmen 1970'lerde ekonomik kriz nedeniyle ve işe alımların da sona erdirilmesiyle memleketlerine dönmüşlerdir. Buna karşın Türk ve Faslı göçmenlerin büyük çoğunluğu, geriye göçü özendirici hükümet planlarına rağmen ülkede kalmıştır ve geriye dönmemiştir. Bunlar şu anda Hollanda'daki hemen hemen en büyük göçmen gruptur ve 1970'lerin ortalarından başlamak üzere 1980'ler boyunca aile birleşimi ve aile kurma olanaklarından yararlanmışlardır. Ayrıca 1970'lerden beri istikrarlı bir şekilde sürdüğü görülen, özellikle Hollanda Krallığı'nın bir parçası olan ve göçle ilgili herhangi bir sınırlamanın olmadığı Surinam, Antiller ve Aruba gibi denizaşırı topraklarından gelen bir göç de söz konusu olmuştur. 1980'ler boyunca uygulanan çok kültürlü Hollanda modeli kısmen 1990'lar boyunca sürmekle birlikte 1990'lar ve 2000'ler de zorlanmaya başlamıştır. Göçmenlerin ve onların nesillerinin sosyoekonomik açıdan dezavantajlı durumlarının sürmesi medyada ve siyasal tartışmalarda önemli bir konu olarak yer almış ve yer almaya devam etmektedir. 2003 yılı itibariyle göçmenlerin üçte biri aile kurmak için gelen Türkler ve Faslılardan oluşmaktadır. 2003 yılı verilerine göre Türk ve Faslı göçmenlerin dörtte üçü birinci ve ikinci kuşak olup kendi orijin ülkelerinden biriyle evli ve Hollanda'da yaşamaktadır (Wal, 2008:249). 2015 yılında Hollanda'ya 203.000 göçmen gelmiş olup bu sayı 2014 yılındakine göre yaklaşık 20.000 fazladır<sup>41</sup>.

Hollanda'nın 1983 Anayasası'nın 1. Maddesi din, inanç, siyasal düşünce, ırk, cins veya diğer zeminlerde ayrımcılığı yasaklamaktadır. Ayrımcılığa karşı anayasal ilke, göçmenler ve azınlıkların da (etnik, kültürel, dini) toplanma hakkı ve diğer medeni haklar bakımından Hollanda vatandaşlarıyla aynı haklara sahip olduğuna işaret etmektedir. Üstelik yabancı yerleşikler kulüplerin ve siyasal partilerin temsilcileri seçilebilme hakkına sahiptir. Hollanda, etnik azınlık kuruluşlarının lehine bir sistem olan danışma sistemine güven duymaktadır. Bu kuruluşlar hükümet dışı

41 NL Times, Immigrants to Push Netherlands Population Over 17 Million, <http://www.nltimes.nl/2016/01/27/immigrants-to-push-netherlands-population-over-17-million/>, (Erişim Tarihi: 16.02.2016).

olmalarına karşın kamu mali desteğini alabilme hakkına sahipken<sup>42</sup> bu mali destekle ilgili son yıllarda önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Hollanda’da yerel siyasal yaşam, göçmenlerin/etnik azınlıkların en etkili katılım gösterdikleri temsil alanı olarak değerlendirilmektedir.

#### 2.2.2.4. İspanya

19. yüzyılda göç veren bir ülke olan İspanya, Avrupa Birliği’ne girdikten sonra yakaladığı ekonomik büyüme ivmesiyle önemli miktarda göç alan bir ülke haline gelmiştir. İspanya’da göçü düzenlemek için tasarlanıp 1985’te onaylanan ilk tedbir Avrupa Topluluğu’na katılmadan önce İspanyol mevzuatının Avrupa politikalarına adaptasyonu için yapılmıştır. O dönemde ülkedeki yabancı nüfus, çoğu Avrupa ülkelerinin vatandaşı olan kişilerdi ve sayıları ancak 200.000 civarıydı. Ağırlıklı olarak Almanya, Birleşik Krallık ile Merkez ve Kuzey Avrupa ülkelerinden çoğu emekli ve İspanya’nın sahil yerleşimleri ve adalarında kalıcı olarak ikamet eden kimselerdi. Avrupalıların yanı sıra Güney Amerika’daki diktatörlüklerden kaçan küçük bir grup Latin Amerikalı da bulunmaktaydı. 1985’ten sonra bu dağılım değişikliğe uğramış ve Faslı, Çinli, Sahra Altı Afrikalı, Ekvatorlu, Kolombiyalı, Dominikli, Doğu ve Batı Avrupalı şeklinde genişlemiştir. 2005 yılına geldiğimizde göçmenlerin nüfusun %10’unu oluşturduğunu ve bunların dörtte üçünün de AB ülkeleri dışından olduğunu belirtmek gerekir. 2008 ekonomik krizinden önce Avrupa’da önemli bir ekonomik büyüme yakalayan İspanya’da özellikle inşaat ve turizm sektöründe yabancı işgücü istihdam edilmiştir. Bu durum, göçmen işçilerin göç etmesine olanak tanıyan politikalar için önemli bir sosyal ve siyasal temel oluşturmuştur. İspanya, Avrupa’da göçmenler için olumsuz düşünceye en az sahip olunan ülke olarak değerlendirilmektedir. Buna rağmen özellikle göçmenlerin yoğun olduğu alanlarda olumsuz bir bakışın artması durumunda göçmen akımını kontrol etmek için temel politika aracı olarak hukuki düzenlemeleri kullanan politikacılar açısından ciddi bir ikilem de ortaya çıkabilmektedir<sup>43</sup>. Özellikle son yıllardaki olumsuz ekonomik tablo ve AB’ye olan göçmen akımının artışı İspanya’nın göçe olan yaklaşımını etkilemektedir.

42 Jessica ter W., “European Immigration: A Sourcebook” içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), The Netherlands, (England: Ashgate Publishing, 2008).

43 Carmen G. E., “European Immigration: A Sourcebook” içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), “Spain”, (England: Ashgate Publishing, 2008). s.321-324-325

### 2.2.2.5. Polonya

Berlin Duvarı'nın yıkıldığı 1989 yılı göç süreçleri bakımından Polonya için bir dönüm noktasıdır. Sınırların açılması ve seyahat sınırlılığının kaldırılması olmak üzere çok derin siyasal, hukuki ve kurumsal değişiklikler ortaya çıkmıştır. Merkez ve Doğu Avrupa boyunca ortaya çıkan siyasal, sosyal ve ekonomik değişme ile birlikte göç mekanizmaları ve kalıpları da değişmiştir. Çeşitli kategorilerdeki yabancıların gelişi ve onların sayıları yeni bir göç durumu yaratmıştır. Bununla birlikte Polonya göç politikası başat olarak sistem dönüşümü ve Avrupa'ya entegrasyon koşullarıyla şekillenmiştir. Ülkenin göç politikasını kendi ihtiyaçlarına göre şekillendirmesi için ne zamanı ne de imkanı söz konusu olmuştur<sup>44</sup>.

Polonya Mayıs 2004'te Avrupa Birliği'ne üye olarak kabul edildikten sonra göç olgusu ve mevzuatı da bundan etkilenmiştir. Bu gelişmelerle birlikte Polonya, geçmişinde göç veren bir ülke olarak değerlendirilirken artık göç alan bir ülke olarak değerlendirilmektedir. Çalışma amacıyla geçici olarak hareket eden yani gidip gelen (döngüsel) işgücü göçünün arttığı gözlenmektedir. Bunun içerisinde ağırlıklı olarak Almanya'da çalışan Polonya vatandaşlarının yanı sıra eski Sovyet Cumhuriyeti ülkelerinden Polonya'ya çalışmak için gelenler bulunmaktadır. Eklemek gerekir ki, Polonya'nın AB'ye katılması ile kendi işçilerinden AB'nin özellikle İngiltere ve İrlanda gibi diğer üyelerine gidenlerin sayısının arttığı da gözlenmiştir. Bu süreçte bir AB üyesi olarak Polonya'nın göçmenler için cazibeli bir varış yeri olma durumunu sürdüreceği ve muhtemelen göç veren bir ülkeden bir transit ülke ve göç alan ülkeye doğru olan evrimini devam ettireceği değerlendirilmektedir<sup>45</sup>. Son zamanlara kadar göçmen politikası ve yabancıların entegrasyonu konuları Polonya'da kamusal tartışmalarda önemli konular arasında yer almamıştır. Ancak gerek AB'nin siyasal ajandasında bu konuların varlığı gerekse Suriye'den kaynaklı göçler ile ilgili kota tartışmaları kapsamında dikkate alınacak bir konu olacağı görülmektedir.

Polonya'da ulusal ve yerel olmak üzere hiçbir düzeyde göçmenlerin siyasal kararları etkileyebilmesini sağlayan bir organizasyon bulunmamaktadır. Göçmen partileri de yoktur. AB yurttaşı olmayan kişilerin yerel düzeyde oy hakkının hiçbir siyasal partinin siyasal ajandasında yer almadığı dikkati çekmektedir. Ayrıca göçmenlerin işgücü piyasasına katılma-

---

44 Krystyna I., "European Immigration: A Sourcebook" içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), "Poland", (England: Ashgate Publishing, 2008, s.263

45 Focus Migration, Poland, [http://focus-migration.hwwi.de/Poland.2810\\_0.html?&L=1](http://focus-migration.hwwi.de/Poland.2810_0.html?&L=1), (Erişim Tarihi: 16.02.2016).

sını sağlayan koşullar kısıtlayıcı bir özelliğe sahiptir. Siyasal hakların kullanımını mümkün kılan koşulların hiç birinin ne siyasal partilerin, ne sivil toplum kuruluşlarının ne de göçmenlerin kendi gündeminde çok yer almadığı vurgulanmaktadır. Var olan göçmen gruplarının Polonya topraklarında siyasal hakların kullanımına odaklanmış organizasyonlar, partiler ve dernekler oluşturabilmek için hâlâ çok zayıf ve çok yeni olduğu belirtilmektedir. Bunun nedeni olarak onların her şeyden önce Polonya’da sosyal ve ekonomik açıdan var olmaya odaklanmış olması gösterilmektedir<sup>46</sup>.

#### *2.2.2.6. Romanya*

Geçtiğimiz yüzyıl boyunca Romanya önemli ölçüde göç veren bir ülke konumunda olmuştur. Bununla birlikte 1947-1989 arasındaki komünist dönemde Romanya yetkililerinin kısıtlayıcı yurt dışı çıkış politikaları nedeniyle vatandaşların yurt dışı seyahatleri önemli ölçüde sınırlanmıştır. Komünizmin yıkılışını takip eden ilk üç yılda Romanya’dan 170.000 kişi yasal olarak göç etmiştir. Bunun sebebi, ülkedeki ekonomik ve siyasi sıkıntılarının varlığının yanı sıra seyahat özgürlüğünün sağlanmış olmasıdır. 1990’ların başında Romanya oldukça mütevazî miktarda göç almıştır. Bunların çoğunu Türkiye, Suriye, Ürdün ve Çin’den gelen girişimciler oluşturmuştur. 1996 yılında birkaç yüz yabancı çalışma izni alırken 2000 yılında bu sayı 1580’e çıkmıştır. 2005 yılında ise 3678’e ve 2006’nın sonunda 7993’e çıkmıştır. Ülkenin 2007’de AB’ye üyeliği ve ekonomik fırsatların artması nedeniyle Romanya yetkilileri ülkeye gelen işgücü göçünün ve ikamet eden yabancıların sayısının daha da artacağını tahmin etmektedirler<sup>47</sup>.

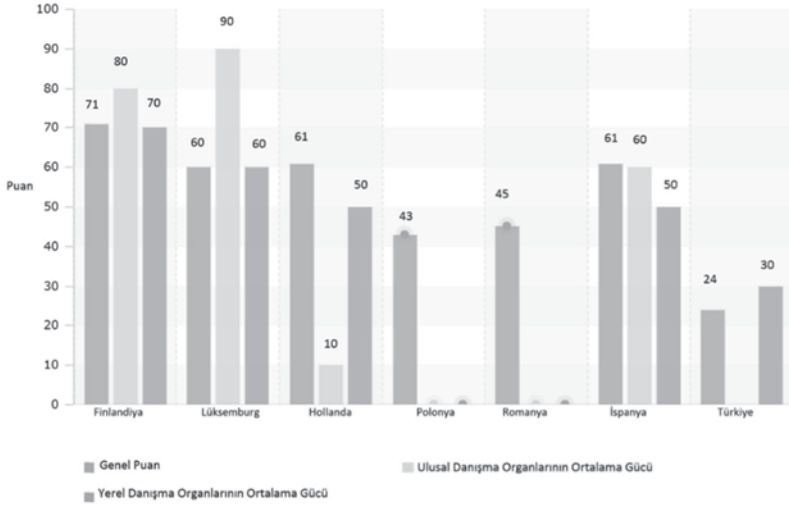
#### *2.2.2.7. Ülkelerin karşılaştırmalı analizi*

Değerlendirilen ülkeler, göçmen entegrasyon indeksi kapsamında incelenirken 2014 yılına ilişkin güncel veriler baz alınmıştır. Ayrıca siyasal katılıma ilişkin alt inceleme alanları bu seçilmiş ülkelerin genel entegrasyon başarı puanıyla birlikte şekillendirilmiştir. Alt inceleme alanları olarak; ulusal ve yerel düzeyde danışma organlarının etki gücü, göçmenlerin seçimlere ilişkin hakları, siyasal özgürlükler kapsamında dernekleşme ve siyasal partilere üyelik, uygulama politikaları bağlamında da aktif bilgilendirme ve göçmen kuruluşlarının finansmanı konuları üzerinde durulmuştur.

46 Iglicka, a.g.m. s.271

47 Focus Migration, <http://focus-migration.hwwi.de/Romania.2515.0.html?&L=1>, (Erişim Tarihi: 20 Şubat 2016).

Şekil 1: Danışma Organlarının Gücü



**Kaynak:** <http://www.mipex.eu/>

Göçmenlere ilişkin ulusal danışma organlarının ortalama etki gücü bakımından Finlandiya'nın puanı 80 olup bu puan 71 olan genel entegrasyon puanından yüksektir. Yerel danışma organlarının gücü ise genel entegrasyon puanına yakındır. Finlandiya bu alanda başarılı olarak değerlendirilmektedir. Göçmen sivil toplumunu teşvik ederek ve diyalog için olumlu bir ortam yaratan yapılar ile danışarak yetkililer göçmenlerin siyasal katılımını yükseltmeye ve entegrasyon politikalarını ilerletmeye çalışmaktadırlar. Danışma organlarının ortalama gücünün Finlandiya'da yüksek olmasının temel nedenleri arasında göçmenlere danışma mekanizmasının düzgün işletilmesi gelmektedir. Etnik İlişkiler Danışma Kurulu'nda (ETNO) seçilmiş STK katılımcıları vasıtasıyla göçmenlere gerek ulusal gerekse yerel düzeyde danışılmaktadır. Bu tip yapılar esasında Finlandiya'daki siyasal diyalog için çok önemli olmakla birlikte yine de zayıf ara yollar olarak değerlendirilmektedir. Göçmenlerin yerel ve bölgesel organlara doğrudan kendilerinin seçilmesi, ortak başkan olarak liderlik etmeleri ve göçmen topluluklarının uyruklu, cinsiyet, nesil gibi farklılıklarının temsili önem arz etmektedir.

ETNO hem ulusal düzeyde hem de dört bölgede faaliyet göstermektedir. ETNO'nun ulusal organı İçişleri Bakanlığı tarafından finanse edilir ve üyeleri üç yıl için devlet tarafından belirlenir. Kurulun yasal statüsü

352/2008 sayılı tüzük ile belirlenmiştir ve 2007 yılından bu yana bu tüzükte bir değişiklik olmamıştır. Kurul sekreterliğinden 2010 yılında yapılan bilgilendirmeye göre kurulun resmi politikalarındaki tek değişiklik sorumluluğun dört bölge ile genişletilmesidir. Bu özelliği ile Finlandiya düzenli danışma konusunda MIPEX tarafından 100 puan ile değerlendirilmiştir. Danışma organlarının oluşumuna baktığımızda ise ETNO’da azınlıkların ve göçmenlerin STK’lar aracılığıyla temsil edildiği görülmektedir. ETNO’da yer alan etnik ve dinsel azınlıkları ile göçmenlerin temsilcileri üç yılda bir yapılan açık seçimler ile belirlenir. ETNO’ya temsilci gönderecek STK’lar devlet tarafından belirlenir ancak, STK’ların kimi temsilci seçeceği konusunda devlet müdahalesi söz konusu değildir. Finlandiya bu bağlamda danışma organlarının oluşumu konusunda da 100 tam puan ile puanlandırılmıştır. ETNO’nun tüzüğünde kurulun ikinci başkanlarından birinin ve 30 üyeden en az 10 tanesinin etnik azınlıklardan veya göçmenlerden seçilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bunun yanı sıra tüm ulusal danışma organlarında her iki cinsiyetin de en az %40 oranında temsil edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu noktada danışma organlarının temsil gücü konusunda da Finlandiya’nın 100 puan aldığı görülmektedir.

Finlandiya’da ETNO’ya İçişleri Bakanlığı sekreteri başkanlık yapmaktadır. Başkan yardımcısı ise İstihdam ve Ekonomi Bakanlığı sekreteri ve etnik azınlık veya göçmen toplumu temsilcisidir. Yönetim kademesindeki bu üçayaklı yapı kurulun işleyişinde farklılıkların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Finlandiya danışma organlarına liderlik konusunda hem işleyişte farklılıkların ortaya çıkması hem de azınlık veya göçmen temsilcisinin doğrudan kurula başkanlık edememesi nedeniyle 50 puan ile değerlendirilmiştir. Finlandiya’nın 50 puan aldığı bir diğer alan ise danışma organlarının gücü konusudur. ETNO uygulamada ulusal makamlar kadar etki gücüne sahiptir. Bu güç, kurulun tüzüğünde doğrudan yer alması da yasanın ruhu böyle bir gücü içermektedir. Çünkü ETNO’da çok önemli makamlar temsil edilmektedir ve kurulun tüm üyeleri arasında karşılıklı bir iletişim söz konusudur. Finlandiya’nın bu ölçekte 50 puan almasının nedeni kurulun statüsünün yasa ile değil tüzük ile belirlenmiş olmasıdır. Sonuç olarak Finlandiya’nın ulusal danışma organlarının gücü bu beş ölçeğin ortalaması alınarak 80 ile puanlandırılmıştır.

Finlandiya’da yerel danışma organlarının gücüne baktığımızda yerel danışma organlarının sürekli varlığı söz konusudur ve buna bağlı olarak düzenli danışma konusunda 100 puan almıştır. Yerel göçmen kuruluşlarının oluşumunda ise devletin özel davetiyle azınlıkların veya göçmenlerin temsilcilerini seçmesi söz konusu olduğundan Finlandiya’nın puanı 50’dir. Yerel danışma organlarına azınlıkların veya göçmenlerin başkanlık

yapabiliyor olması Finlandiya'nın bu ölçekte 100 puan almasını sağlamıştır. Yerel danışma organlarının statüsü hem yasa hem de tüzük ile belirlendiğinden ülkenin bu alandaki puanı 100'dür. Ancak yerel danışma organlarındaki temsilcilerin belirlenmesinde herhangi bir statü söz konusu değildir. Bu nedenle de Finlandiya'nın yerel temsilcilik konusunda puanı sıfırdır. Sonuç olarak yerel danışma organlarının gücü noktasında MIPEX tarafından Finlandiya'ya verilen ortalama puan 70'dir.

Lüksemburg'da organize olmuş yapısal danışma sistemi bulunmaktadır ve bu yapı süreklilik göstermektedir. Ülkede göçmenlere ev sahipliği ve göçmenlerin uyumu konusu 2008 yılında çıkarılan yasa ile oluşturulan Göçmenler İçin Ulusal Konsey aracılığıyla yasal zeminde desteklenmeye başlamıştır. Konseyin amacı yabancıların problemlerine çözüm üretmek onların Lüksemburg'a entegrasyonunu sağlamak ve göçmenlerin ve ailelerinin toplumsal statülerini geliştirecek tavsiyelerde bulunmaktır. Konseye üye olmak isteyenler kayıtlı dernekler tarafından seçilmektedir. Konseyin başkanı üyelerin arasından seçimle belirlenir. Lüksemburg'da ulusal danışma organlarının statüsü hem yasa ile hem de tüzük ile garanti altına alınmıştır. Ulusal danışma organlarında temsiliyet konusu sadece kanun ile düzenlendiğinden ve bu düzenleme konseyin kendi tüzüğünde yer almadığından Lüksemburg'un tam puan alamadığı tek alan temsiliyet konusudur. Lüksemburg'da ulusal danışma organlarının bu beş ölçekte değerlendirme sonucu aldığı puan 90'dır.

Lüksemburg'da yerel danışma organizasyonlarının yapısına baktığımızda ise her belediyede danışma organının bulunması zorunluluğu karşımıza çıkmaktadır. Bu durum yapısal açıdan düzenli danışmanın varlığını göstermektedir. Danışma organına üyelik için ikamet eden tüm yabancı yerleşikler aday olabilirken bu adaylar arasından seçimi şehir meclisi gerçekleştirir. Adaylığın belirlenmesindeki bu devlet müdahalesi Lüksemburg'un bu alanda düşük puanlandırılmasına neden olmuştur. Bununla birlikte yerel danışma organlarının başkan ve başkan yardımcılarının üyeler arasından seçiliyor olması ülkenin tam puan almasını sağlamıştır. Yerel danışma organları her türlü girişimi yapabilme hakkına sahipken bu durumun yasada açıkça düzenlenmemiş olması Lüksemburg açısından bir diğer eksiklik olarak gösterilmektedir. Tüm bu özellikleri ile Lüksemburg yerel danışma organları konusunda 60 puan ile değerlendirilmiştir.

Lüksemburg' da ulusal düzeyde danışma organlarının gücü yerel düzeyde danışma organlarının gücünden ve siyasal katılımı ilgili ortalama puanından daha yüksektir. Bunun en önemli nedenlerinden birisi göçmen



danışma organlarına ve sivil toplum kuruluşlarına devlet eliyle maddi olanaklar sağlanmasıdır. Ayrıca 1975 yılından günümüze Lüksemburg’da yabancı meclisleri yabancıları temsil etme noktasında olumlu bir etkiye sahiptir.

Hollanda’da danışma işlevinin sadece ihtiyaç üzerine (ad hoc) ve belirli konularda yerine getirilmesi söz konusudur. Bunun yanı sıra herhangi bir yasal metinde danışma konusunda zorlayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Ulusal düzeyde göçmenlerin resmi bir danışma organı bulunmamaktadır. Danışma organları konusunda yasa veya tüzükle tanınmış bir hak söz konusu değildir. Ayrıca yasa ve tüzükte temsiliyet konusunda da bir düzenleme bulunmamaktadır. Tüm bu özellikleriyle Hollanda, MIPEX tarafından ulusal danışma organları ölçeğinde 10 puan ile puanlandırılmıştır.

Hollanda’da göçmenlerin uyumu için güçlü danışma organlarının kurulması ve desteklenmesi yerine, göçmen kuruluşları kendi başlarına bırakılmış ve göçmenler diğer gruplarla seslerini duyurmak ve öncelik elde edebilme noktasında bir yarışa girmek zorunda kalmışlardır.

Çeşitli yerel yönetimler göçmen danışma organlarına aktardığı kaynaklarda kaydırma yaparak tüm grupların politik yaşama katılımını desteklemeye yönelmiştir. Bu durum Hollanda’nın yerel danışma organlarının gücü noktasında 50 puan almasına neden olmuştur. Sonuç olarak Hollanda siyasal katılım konusunda 2010’da 72 puana sahipken, 2014 yılında sadece temel siyasal özgürlüklerin tanındığı bir ülke olarak 52 puana düşmüştür.

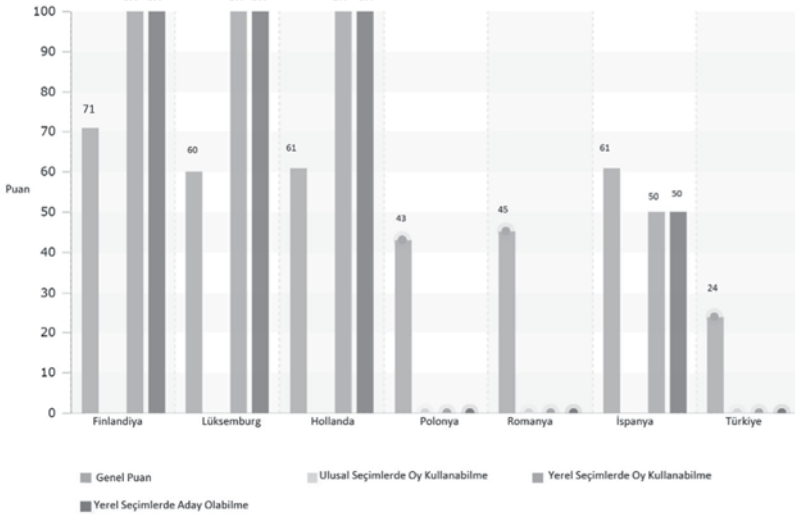
İspanya’da düzenli danışma noktasında Sosyal Entegrasyon Göç Forumu’nun varlığı İspanya’nın bu alanda 100 puan almasını sağlamıştır. Forum üyeleri devlet tarafından belirlenen bir takım kriterleri yerine getiren göçmen derneklerinin veya STK’ların gösterdiği adaylar arasından yine devlet tarafından seçilir. Bu durum göçmen derneklerinin oluşumu konusunda İspanya’nın 50 puan almasına neden olmuştur. Forum başkanı göç konusunda tanınmış kişiler arasından doğrudan Göç Bakanı tarafından atanır. Bu kişi genellikle bir profesör olmaktadır. Başkan yardımcısı ise Forum’a kayıtlı göçmen organizasyonları tarafından seçilir. Forum başkanının doğrudan devlet tarafından atanıyor olması nedeniyle İspanya bu alanda sıfır puan almıştır. İspanya’da Sosyal Entegrasyon Göç Forumu’nun statüsü hem yasa ile hem de tüzük ile düzenlenmiştir. Forum’da göçmenlerin ülkelerine göre bir sınıflandırma söz konusu değildir. Göçmenlerin temsilcileri için genel bir kamusal çağrı yapılır. Daha sonra göçmen organizasyonlarının gösterdiği temsilciler arasından seçim

Göç ve Çalışma Bakanlığı tarafından yapılır. Tüm bu özellikleri dikkate alındığında İspanya'nın ulusal danışma organlarının gücü ölçeğindeki puanı 60'dır.

İspanya'da yerel danışma organlarının yapısal sürekliliği söz konusu olsa da bu organların oluşumu konusunda farklılıklar görülmektedir ve Ulusal Forum'da olduğu gibi bir ortak yapı yaratılmamıştır. Yerel danışma organlarının statüsü hem kanun hem de tüzük ile belirlenmiş olmakla birlikte liderliğin kamusal otoritede olması nedeniyle bu alanda İspanya'nın genel puanı 50 olarak belirlenmiştir.

Polonya ve Romanya'da hem ulusal düzeyde hem de yerel düzeyde danışma organizasyonlarının varlığı söz konusu olmadığı için her iki ülke de bu alanda sıfır puan ile değerlendirilmiştirlerdir. Bu iki ülkeye benzer şekilde Türkiye'nin de ulusal danışma organlarının gücü konusundaki puanı sıfırdır. Ancak Türkiye'yi bu ülkelerden Alanya örneği ayırmaktadır. Yaklaşık %10 oranında yabancı nüfusa sahip olan Alanya'da yabancıların kendi inisiyatifleriyle kurulmuş olan Yabancı Vatandaşlar Meclisi ihtiyaç üzerine 2004 yılında kurulmuş iyi niyetli bir girişimdir. Ancak bu oluşumun hiçbir yasal dayanağı bulunmadığı gibi herhangi bir hukuka aykırılık da söz konusu değildir. İyi niyetli, fiili bir çalışma grubu olarak değerlendirilebilir. Bu meclisin üyeleri doğrudan yabancıların kendisi tarafından seçilmektedir. Bu seçimin de bir yasal dayanağı bulunmamaktadır. İlke olarak meclisin yürütücüsünün Türk vatandaşı olması gerekliliği kabul edilmektedir. Meclis, yerel yönetime taleplerini de kendi girişimleriyle iletebilmekte ve çoğu zaman bu taleplere bir geri dönüş alamamaktadır. İşleyişinde birçok sorunu barındırmakla birlikte Alanya'daki bu meclisin varlığı Türkiye'nin MİPEX tarafından yerel danışma organlarının gücü ölçeğinde 30 puan almasını sağlamıştır.

Şekil 2: Seçimlere İlişkin Haklar



**Kaynak:** <http://www.mipex.eu/>

Yerel/bölgesel seçim hakları Finlandiya'nın kapsayıcı bir demokrasi olarak sürdürülmesi için çok önemli görülmektedir. Finlandiya'da yabancılara ulusal seçimlerde oy kullanma hakkı tanınmamaktadır. Ancak yerel seçimlerde oy kullanma ve aday olma hakkını tanınması 100 puan almasını sağlamıştır. Yerel seçimlerde oy verme hakkı Finlandiya vatandaşları, AB üye devlet vatandaşları, İzlanda ve Norveç vatandaşlarından seçim gününde 18 yaşında olan kişilere ve bunların dışındaki ülke vatandaşlarından en az 18 yaşında ve iki yıldır Finlandiya'da ikamet eden kişilere tanınmıştır. 2011 yılı Şubat hesaplamalarına göre, yerel/bölgesel seçimler için oy verme hakkı Finlandiya'daki AB yurttaşı olmayan yetişkin yerleşiklerin tahminen %95'ine oy verme olanağı sağlamaktadır. Hesaplamalar Finlandiya'nın yetişkin durumdaki tüm yerleşiklerinin yalnızca %0.5'den daha azının yerel ve bölgesel düzeyde seçim haklarının olmadığını göstermektedir. Danimarka ve İsveç'teki kapsama düzeyinin de aynı oluşu ile birlikte değerlendirildiğinde Finlandiya'daki bu durum Nordiklerin demokrasiye geleneksel yaklaşımını yansıtmaktadır denilebilir. AB yurttaşı olmayan yeni gelenlerin önemli bir kısmı bu hakları kullanmayı tercih etmektedir. Örneğin, 75337 AB yurttaşı olmayan kişi 2012 yerel seçimleri için kayıt yaptırmıştır. Burada AB yurttaşı olanlar dahil tüm yabancılar içinde oy hakkına sahip olanlardan seçimde oy verenlerin oranı AB yurtta-

şı olmayan yabancılarda daha yüksektir (%11). AB yurttaşı olanların oranı %8.4, İzlanda ve Norveç vatandaşlarının ise %0.2'dir.

Lüksemburg'da seçmen listesine kaydını yaptıran herkes için oy vermek mecburidir. Lüksemburg'da 2016 yılı itibarıyla yerel seçimlerde oy kullanabilmek için AB vatandaşı olsun ya da olmasın, Lüksemburg vatandaşı olmayan kişiler için seçmen listesine kayıt yaptırdıkları tarihte Lüksemburg'da en az 5 yıldır ikamet ediyor olmak zorunluluğu bulunmaktadır. 2005 yerel seçimlerinde yalnızca AB yurttaşlarına aday olma imkanı tanınmış iken 2011 yılında yapılan yasal düzenleme ile yerel seçimlerde aday olma hakkı tüm yabancı yerleşiklere genişletilmiştir. 18 yaşında olmak, en az altı aydır ilgili belediyede olmak üzere toplamda 5 yıldır da Lüksemburg'da ikamet ediyor olmak koşulları geçerlidir<sup>48</sup>. Ulusal seçimlerde Lüksemburg yerleşik yabancılara herhangi bir hak tanımamaktadır. Hatta 7 Haziran 2015 tarihinde düzenlenen referandumda 10 yıldır ikamet eden yabancılara ulusal seçimlerde oy verme hakkının tanınması %78 oranında hayır oyuyla reddedilmiştir<sup>49</sup>. Ancak Lüksemburg'da yerel düzeyde kapsayıcı bir oy verme hakkının varlığı söz konusudur. Yerel seçimlerde oy verme ve aday olma hakkının yerleşik yabancılara tanınmış olması noktasında ise Lüksemburg'un puanı 100'dür. MİPEX'e göre Lüksemburg'un yaşlanan ve daralan demokrasi tehlikesinden korunabilmesi, uzun süredir yerleşik olan yabancılardan birinci neslinin ve ikinci neslin vatandaşlığa kabulünün kolaylaştırılması ve/veya ulusal seçimlerde oy kullanma hakkının desteklenmesi ile mümkündür.

Gelişmiş demokrasiye sahip ülkeler arasında değerlendirilen Hollanda göçmenler için yerel seçim hakları bakımından güçlü ve kapsayıcı bir konumdadır. Ulusal seçimlere ilişkin haklar tanınmadığından bu konuda puan alamamıştır. Ancak Hollanda genel entegrasyon puanı 61 olmasına karşın Finlandiya ve Lüksemburg gibi yerel seçimlerde oy verme ve aday olma hakkını tanıdığından bu konuda 100 tam puan ile puanlanmış bir ülkedir. Hollanda'ya yeni gelenlerden seçim zamanı en az 18 yaşında olmak koşuluyla kesintisiz 5 yıl ikamet süresini dolduranlar daha sonra kayıt yaptırarak yerel seçimlerde oy kullanma ve aday olma hakkına sahip olarak yerel demokrasiyi zenginleştirmektedirler.

İspanya, ulusal seçimlere katılım hakkı vermediğinden puan alamamıştır. Yerel seçimlerde oy verme ve aday olma ölçütlerine bakıldığında

48 Luxembourg Local Elections, <http://www.elections.public.lu/fr/systeme-electoral/com-munales-mode-emploi/conditions/index.html>, (Erişim Tarihi: 16.02.2016).

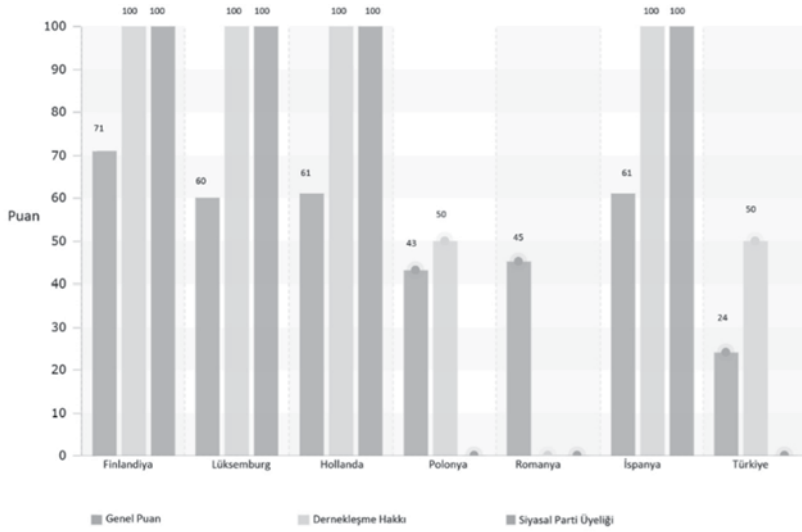
49 Reuters, Luxembourg votes not to give foreigners national voting rights, <http://www.reuters.com/article/us-luxembourg-foreigners-idUSKBN0ON0PH20150607>, (Erişim Tarihi: 20 Şubat 2016).

ise 50 gibi orta seviyede bir puan alarak genel entegrasyon puanı olan 61’in altında puanlanmıştır. AB yurttaşı olmayan uzun dönemli yerleşiklerin İspanya doğumlu vatandaşlar gibi politik olarak katılmasına diğer bir ifadeyle oy verebilmesine karşın İspanya’nın politikaları bunu yarı olumlu bir şekilde desteklemektedir. 50 puan almasının nedeni budur. Şöyle ki, İspanya’da yalnızca İspanya ile karşılıklılık anlaşması imzalamış olan devletlerin uyruğu olanlar yerel seçimlerde oy kullanabilmektedirler. Bu ülkeler ise çoğunlukla İspanya ile tarihi bağı olan ülkelerdir. Yerel seçim hakları İspanya ve Portekiz’de kısmen zayıftır çünkü AB yurttaşı olmayanların oy verme hakkı onların entegrasyonuna değil kendi ülkesiyle imzalanan karşılıklılık anlaşmasına bağlıdır (bunların da çoğu yine İspanya ile tarihsel bağı olan ülkelerdir). Yaklaşık 340 000 kişiye tekabül eden Ekvador, Kolombiya, Peru, Bolivya, Şili, Paraguay, Kape Verde, Yeni Zelanda, İzlanda, Trinidad ve Tobago, Güney Kore ve Norveç vatandaşı oy kullanmak için bir milyondan fazla AB vatandaşı ile birlikte kayıt olmaya davet edilmişlerdir. 2015 yerel seçimlerinde AB yurttaşı olmayan tüm yetişkinlerden oy verme hakkı olup kayıt olanlar yalnızca %2 civarında kalmıştır. İspanya Anayasası’nın 13.maddesine göre yerel seçimlerde aday olma hakkı da aynı oy verme sisteminde olduğu gibi karşılıklılık ilkesine tabidir.

Bu noktada üzerinde önemle durulması gereken bir bilgi ise son vatandaşlık kazanımlarıyla oy vermeye sahip kişilerin sayısının önemli ölçüde arttığıdır (2011’de 114000, 2012’de 115000, 2013’te 260000). Özellikle Faslı, Ekvadorlu, Kolombiyalı, Bolivyalı ve Peru orijinli kişilerde bu durum karşımıza çıkmaktadır. Her halükarda yabancı orijinli bir milyondan fazla insan bir sonraki belediye seçimlerinde oy kullanabilecektir. Bu sayı İspanya’da yaşayan 4.5 milyon yabancı yerleşik dikkate alındığında yine de düşük kalmaktadır.

Polonya, Romanya ve Türkiye’nin yerleşik yabancılara ulusal seçimlerin yanı sıra yerel seçimlerde de herhangi bir hak tanımadığı görülmektedir. Bu noktada her üç ülke de seçim hakları konusunda MIPEX tarafından 0 puan ile değerlendirilmişlerdir. Anayasal ve yasal değişiklik yapılması halinde yerleşik yabancılara böyle bir hak tanınması söz konusu olabilir.

Şekil 3: Siyasal Özgürlükler



Kaynak: <http://www.mipex.eu/>

Finlandiya'da yeni gelenler yerleştikleri yerlerde temel siyasal özgürlüklerden ve demokratik haklardan yararlanmaktadır. Yetkililer göçmenlerin politik katılımını yükseltmek ve entegrasyon politikalarını ilerletmek amacıyla göçmen sivil toplumunu teşvik etme ve çeşitli yollarla danışma gibi çalışmalarda bulunmaktadır. Finlandiya'da AB yurttaşı olmayan yerleşikler Finlandiya yurttaşlarıyla aynı şekilde siyasal partiye katılmak ve dernek kurmak gibi politik özgürlüklerden faydalanırlar. Bu nedenle göçmenlerin siyasal özgürlüklerine ilişkin değerlendirmede Finlandiya MİPEX tarafından hem dernekleşme hakkı hem de siyasal parti üyeliği hakkı bakımından 100 puan ile puanlandırılmıştır.

Lüksemburg ve Hollanda'da ülkedeki yerleşiklerin tamamı dernekleşme ve siyasal partilere üyelik gibi temel siyasal özgürlüklerden yararlandıkları için 100 puan ile puanlandırılmışlardır. Lüksemburg'da dernek kurma ile ilgili herhangi bir kısıt olmadığı gibi bu derneklerin yönetim kurullarının oluşmasında da herhangi bir kısıtlama söz konusu değildir. Siyasal parti üyeliği konusunda da yerleşik yabancılar vatandaşlar ile aynı haklara sahiptir. Hollanda Seçim Kanunu'na göre azınlıklar ve yabancılar da dahil olmak üzere herkes siyasal parti kurma özgürlüğüne sahiptir<sup>50</sup>.

50 Government of the Netherlands, Tje Purpose of Political Parties, <https://www.government.nl/topics/democracy/contents/the-purpose-of-political-parties>, (Erişim Tarihi: 8 Mart 2016).

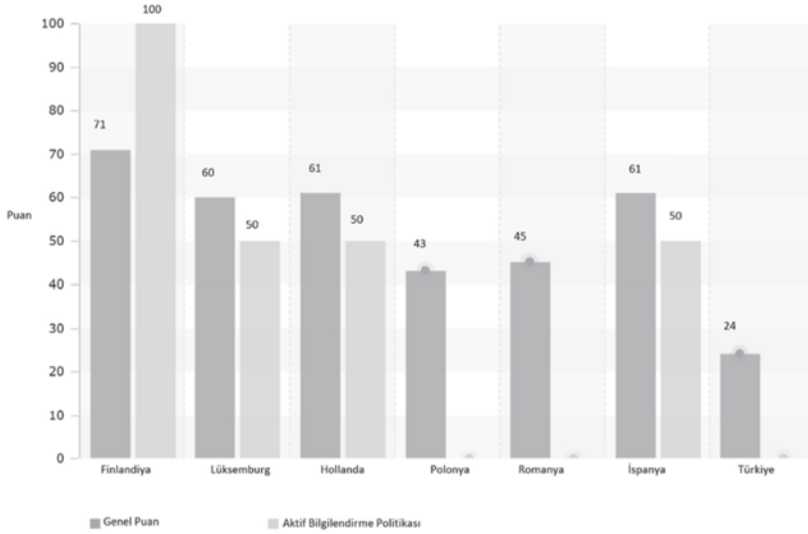
İspanya’da AB vatandaşı olmayan göçmenler aktif olarak tüm politik partilere ve derneklere katılabildiği için İspanya 100 puan ile puanlandırılmıştır. Ayrıca Anayasa Mahkemesi 236/2007 kararında yönetsel statüleri dikkate alınmaksızın tüm yerleşiklerin dernekleşme, toplanma, gösteri ve eğitim haklarını kullanabileceğini onaylamıştır. 2000’li yıllar boyunca toplanan veriler AB doğumlu olmayan uzun dönemli yerleşiklerin (10 ve üzeri yıl yerleşik) İspanya doğumlu kişiler gibi siyasal katılım gösterdiğini ortaya koymaktadır. İspanya doğumlu kişilerin %41’ine kıyasla AB doğumlu olmayan uzun dönemli yerleşiklerin %42’si yakın dönemde siyasal parti, dernek, dilekçe, gösteri ve bir politikacıyla temas kurma gibi yollarla siyasal faaliyetlerde yer almaktadır.

Polonya’da göçmenlerin siyasal partilere üye olabilmesi söz konusu değildir. 1997 tarihli Siyasal Partiler Kanunu’nun (en son değişiklik 2005) 2. maddesine göre yalnızca Polonya vatandaşları siyasal partilere üye olabilirler. Göçmenler Polonya’da kendi derneklerini kuramazlar. 1989 tarihli Polonya Dernekler Kanunu (en son değişiklik 2007) 3. maddesine göre, yalnızca Polonya vatandaşları dernek kurma özgürlüğüne sahiptir. Yasal statüleri uygun olan göçmenler kendileri dernek kurma hakkına sahip olmamalarına rağmen kurulmuş mevcut bir derneğe üye olabilmek hakları bulunduğundan bu değerlendirmede Polonya 50 puan almıştır. Polonya’da AB yurttaşı olmayanların politik özgürlükleri 38 MIPEX ülkesinin 31’inden daha sınırlıdır.

Türkiye’de Türk vatandaşı olmayan kişiler, ancak yönetim kademesinde bir Türk vatandaşının olması şartıyla örgütlenme hakkına sahiptirler. Bu şekilde şartlı bir dernek kurma özgürlüğünün varlığı Türkiye’nin bu noktada 50 puan ile değerlendirilmesine neden olmuştur. Türkiye’de yabancı uyrukluların siyasal partilere üye olma hakları yoktur.

Romanya’nın hem örgütlenme hem de siyasal parti üyeliği konusunda sıfır puan almasının nedeni siyasal nitelikli derneklerin kurulmasının ve siyasal partilere katılımın 194/2002 tarihli yasa ile yasaklanmış olmasıdır.

**Şekil 4: Uygulama Politikaları Kapsamında Aktif Bilgilendirme**



**Kaynak:** <http://www.mipex.eu/>

Finlandiya, göçmenler için onların kendi çıkarlarının da temsilini içerecek şekilde farklı yollarla katılımlarını sağlamak adına gerekli bilgilendirmeyi ve desteği sağlamaktadır. Yeni gelenler Finlandiya’da yalnızca seçim dönemlerinde değil düzenli olarak hükümet ve siyasi haklarıyla ilgili paydaşlarca bilgilendirilmektedirler (benzer politikalar için bkz. Hollanda, Nordik ülkeleri ve Yeni Zelanda). Finlandiya’da özellikle göçmen işçilerinin kendilerine özgü toplantılar aracılığıyla bilgilendirilmesi de söz konusudur. Bu durum Finlandiya’nın göçmenlerin aktif bilgilendirilmesi noktasında 100 puan almasını sağlamıştır.

Lüksemburg uygulama politikaları çerçevesinde değerlendirildiğinde göçmenlerin siyasi haklarını kullanma ve kamusal yaşamda seslerini duurma noktasında cesaretlendirici bir tutum sergilemektedir. Ancak bilgilendirme faaliyetleri sürekli olmak yerine özellikle yerel seçim dönemlerinde gerçekleştirilmektedir. Bilgilendirme faaliyeti broşürler ve web sitesi gibi genel düzeydeki araçlarla sınırlı kaldığı için Lüksemburg’un aktif bilgilendirme puanı 50 olarak belirlenmiştir.

Hollanda’nın 50 puan ile puanlandırılmasının temel nedeni tüm bilgilendirme ve iletişim faaliyetlerinin bireysel ölçekten ziyade genel bir düzeyde yapılmasının yanı sıra AB vatandaşı olmayan kişilerin seçimlerdeki siyasi hakları konusunda sürekli bilgilendirilme şansına sahip olmama-

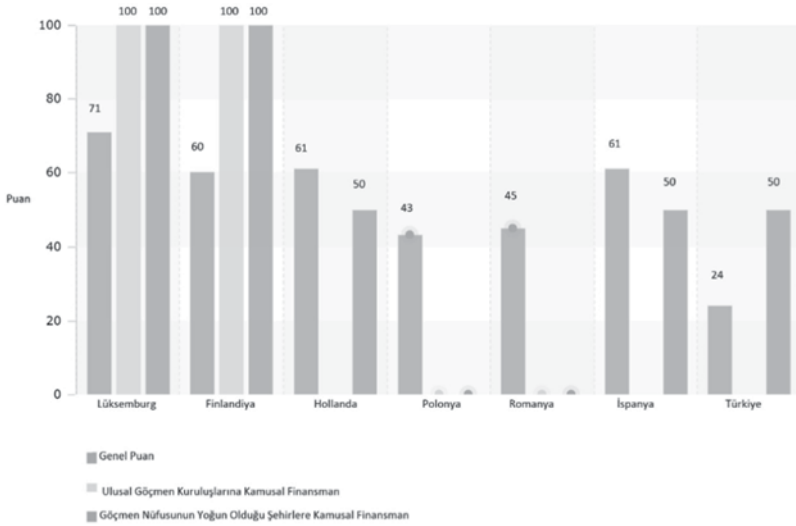


sıdır. Hollanda’nın bilgilendirme ve destek düzeyi Batı Avrupa ortalamasının altındadır.

İspanya’da göçmenler politik katılımlarını geliştirmek için daha ziyade sınırlı bir bilgiye ve desteğe sahiptirler. Oy verme hakkına sahip göçmenler oy vermek için niçin ve nasıl kayıt olunacağı hakkında Seçim Sayım Ofisi’nin (Electoral Census Office) bu maksatla 2011 ve 2015 seçimlerinde düzenlediği kampanyalar yoluyla bilgi edinebilirler. Dolayısıyla Lüksemburg’a benzer şekilde sürekli bir bilgilendirme politikası bulunmadığından İspanya’nın da bu alandaki puanı 50 olarak belirlenmiştir.

Polonya, Romanya ve Türkiye göçmenlerin siyasal yaşama katılması için herhangi bir hak tanımadığından bu kapsamda bilgilendirme politikaları da bulunmamaktadır. Bu durum üç ülkenin de sıfır puan almasına neden olmuştur.

Şekil 5: Uygulama Politikaları Kapsamında Göçmen Kuruluşlarının Finansmanı



Kaynak: <http://www.mipex.eu/>

Lüksemburg’da ve Finlandiya’da ulusal düzeyde tavsiye ve danışma yönüyle göçmen organizasyonlarının fonlanması ve desteklenmesi söz konusudur. Aynı durum göçmen nüfusunun yoğun olduğu şehirler için de geçerlidir. Bu nedenle her iki ülke de bu konuda 100 tam puan ile puanlanmıştır.

Azınlıkların katılımına ilişkin kanunun yürürlükten kalkması ile birlikte Hollanda'da merkezi düzeyde göçmen organizasyonlarının kamusal açıdan finansmanı ciddi ölçüde azalmıştır. Bu durum göçmen kuruluşlarının ulusal finansmanı konusunda Hollanda'nın sıfır puan ile değerlendirilmesini beraberinde getirmiştir. Hollanda'da göçmen nüfusunun yoğun olduğu şehirlere yönelik kamusal finansman ise farklılık ve vatandaşlık konularına odaklanan projeler üzerinden gerçekleştirildiği için Hollanda'nın bu alandaki puanı 50'dir.

İspanya'da, göçmen organizasyonlarının ulusal düzeyde finansman veya destek alması söz konusu olmadığından bu alanda sıfır puan aldığı görülmektedir. Göçmen nüfusunun yoğun olduğu şehirlere yönelik finansal desteğin ise yerel yönetimlerce belirlenen kriterlere bağlanması ülkenin bu alanda 50 puan ile puanlandırılmasına neden olmuştur.

Göçmenlere ilişkin herhangi bir organizasyon için ulusal veya yerel herhangi bir destek bulunmadığından Polonya ve Romanya sıfır puan ile puanlandırılmışlardır.

Türkiye'de göçmen organizasyonlarına yönelik ulusal düzeyde bir destek bulunmamasına karşın, yerel düzeyde özellikle Alanya Belediyesi bünyesinde adına yabancılar meclisi denilen de facto bir çalışma grubunun belediye tarafından desteklenmesi Türkiye'nin bu alanda 50 puan ile değerlendirilmesini sağlamıştır.

## **SONUÇ**

Seçili ülkelerin gerek göç geçmişleri gerekse MIPEX puanlamaları sonucunda ortaya çıkan sonuçların en önemlisi, özellikle Finlandiya, İspanya, Polonya ve Romanya örneklerinde görüldüğü üzere AB üyeliğinin sağladığı ekonomik ilerlemenin bu ülkeleri göç veren ülke konumundan hızlı bir şekilde göç alan ülke konumuna geçirmesidir.

Türkiye'nin en önemli hedeflerinden birisi olan AB üyeliğinin getireceği sonuçların bu kapsamda özellikle değerlendirilmesi gerekmektedir. Hali hazırda ekonomisini güçlendirmeye devam eden bir ülke olması nedeniyle göç alma potansiyeli bulunan Türkiye'nin AB'ye üye olması halinde bu potansiyelin daha da artacağı yadsınamaz bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır. Bu nedenle çeşitli ülkelerin yerleşik yabancılara ilişkin siyasal entegrasyon faaliyetleri, geleceğe hazırlanmak bakımından şimdiden değerlendirmesi gereken önemli bir çalışma alanıdır. Bu bağlamda Türkiye'nin siyasal, ekonomik, hukuki, kültürel ve toplumsal yön-

leri olan multidisipliner bir göç ve uyum politikasına ihtiyacı bulunmaktadır. Bu politika, çalışma içerisinde incelenen ülkelerde de görüldüğü gibi göçmen danışma organlarının siyasal ve mali açıdan desteklenmesi, bu organlarının işleyişine devlet müdahalesinin asgari seviyede tutulması, yabancılara özellikle yerel seçimlerde oy verme ve aday olma, siyasal parti üyeliği, dernek kurma ve yönetiminde yer alabilme gibi hakları tanıyan demokratik bir bakış açısıyla oluşturulmalıdır.

Türkiye’nin ülkede bulunan uzun süreli yerleşik yabancılara yerel siyasal yaşama katılım konusunda en ileri hak olan yerel seçimlerde oy verme ve aday olma hakkını tanımak istemesi halinde Anayasal ve yasal pek çok değişiklik yapması gerekecektir. Örnek vermek gerekirse yabancılara ilişkin en güncel yasa olan 2013 tarih ve 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 44. Maddesinin B bendinde uzun süreli ikamet eden yabancılara seçme ve seçilme hakkının tanınmadığı net bir şekilde vurgulanmıştır. Ancak hukuken yapılacak değişikliklerden önce toplumun bu demokratik düzeye hazırlıklı hale getirilmesi çözülmesi gereken en önemli sorun olarak önümüzde durmaktadır. Bu bağlamda İspanya örneği bir başlangıç noktası olarak değerlendirilebilir. Türkiye’de uzun süredir ikamet eden ve tarih, soy ve dil bağı bulunan ülke vatandaşlarının karşılıklılık ilkesi çerçevesinde siyasal katılımının artırılması bir pilot proje olarak değerlendirilebilir. Alanya Belediyesi bünyesinde adına Yabancılar Meclisi denilen bir çalışma grubunun oluşturulmuş olması ve başarılı uyum faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi bu yolda atılmış önemli bir adım olarak değerlendirilmelidir. Alanya örneği ve önermiş olduğumuz pilot proje gibi çalışmaların Türkiye’yi AB üyeliği sonrası karşılaşılabilecek göç ve uyum problemlerine karşı hazırlıklı kılacağı ve Türk kamu yönetimine kolaylık sağlayacağı düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA

- Afacan, H.H., “Siyasal Katılma ve Konya ve Çevresi Örnek Olayı”, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1994)
- Arslan, F.J., “Siyasal Katılma Sürecinde Kadınlar: İsveç ve Türkiye Örneği”, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012).
- Avrupa Konseyi, <http://www.avrupakonseyi.org.tr/>, (Erişim Tarihi: 1 Ocak 2009)
- Baykal, D., Siyasal Katılma Bir Davranış İncelemesi, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1970).
- Carmen G. E., “European Immigration: A Sourcebook” içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), “Spain”, (England: Ashgate Publishing, 2008).
- Conference of Local and Regional Authorities of Europe - Resolution 181 (2004) on a pact for the integration and participation of people of immigrant origin in europe’s towns, cities and regions, [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=RES\\_2004181&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C#P6\\_21](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=RES_2004181&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C#P6_21), (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- Conference of Local and Regional Authorities of Europe – Resolution 85 (1976) on the measures to be taken to assist migrant workers concerning housing, schooling of their children and civil and political rights, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=330322&SecMode=1&DocId=654096&Usage=2>, (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- Conference of Local and Regional Authorities of Europe – Resolution 93 (1977) on the extension of civil and political rights to immigrants, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=330595&SecMode=1&DocId=658606&Usage=2>, (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- Conference of Local and Regional Authorities of Europe – Resolution 101 (1978) on the participation of the individual in local public life, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=330817&SecMode=1&DocId=661966&Usage=2>, (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016).
- Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/144.htm>, (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32003L0109>, (Erişim Tarihi: 5 Ocak 2016).
- Council of Europe, Declaration of the Conference on Integrating Foreign Residents into Local Public Life Strasbourg (France), 15 October 2010, [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=20101015-FOREIGN-RESIDENT\\_Declaration&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=20101015-FOREIGN-RESIDENT_Declaration&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C), (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)

- Council of Europe, *Foreigners’ Integration and Participation in European Cities*, (Stuttgart: Council of Europe Publishing, 2003) ss. 109-111.
- Council of Europe, Resolution 141 (2002) on the participation of foreign residents in local public life: consultative bodies, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=RES\(2002\)141&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=RES(2002)141&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679), (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- Council of Europe, Resolution 362 (2013) on Migrant’s Access to Regional Labour Markets <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2122421&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C>, (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- Council of Europe, Resolution 92 (2000) on the participation of foreign residents in local public life [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=RES\(2000\)092&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=RES(2000)092&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679), (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- Çam, E., *Siyaset Bilimine Giriş* (İstanbul: Der Yayınları, 2000).
- Eroğul, C., “Siyaset Bilimi Kavramlar İdeolojiler Disiplinler Arası İlişkiler”, içinde Gökhan Atılğan ve Atilla Aytekin (der). *Siyasal Katılma*, (İstanbul: Yordam Kitap, 2012).
- European Conference of Local Authorities - Resolution 49 (1964) on the settlement of foreign workers in local communities in member countries, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=328573&SecMode=1&DocId=624036&Usage=2>, (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- European Conference of Local Authorities – Resolution 62 (1968) on the settlement of migrant workers in foreign local communities, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=328930&SecMode=1&DocId=633902&Usage=2>, (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- Eurostat, Migration and migrant population statistics, [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics), (Erişim Tarihi: 19 Şubat.2016).
- Focus Migration, <http://focus-migration.hwwi.de/Romania.2515.0.html?&L=1>, (Erişim Tarihi: 20 Şubat 2016).
- Focus Migration, Poland, <http://focus-migration.hwwi.de/Poland.2810.0.html?&L=1>, (Erişim Tarihi: 16.02.2016).
- Government of the Netherlands, Tje Purpose of Political Parties, <https://www.government.nl/topics/democracy/contents/the-purpose-of-political-parties>, (Erişim Tarihi: 8 Mart 2016).
- Jessika ter W., “European Immigration: A Sourcebook” içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), *The Netherlands*, (England: Ashgate Publishing, 2008).
- Kahraman, B., “Siyasal Katılma Etki Eden Sosyolojik Faktörler Isparta Uygulaması”, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2002).
- Kalaycıoğlu, E., *Karşılaştırmalı Siyasal Katılma Siyasal Eylemin Kökenleri Üzerine Bir İnceleme*, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları, 1983).
- Kapani, M., *Politika Bilimine Giriş*, (Ankara: Bilgi Yayınevi, 2007).

- Kışlalı, A.T., *Siyasal Sistemler Siyasal Çatışma ve Uzlaşma*, (Ankara: İmge Kitabevi, 2006).
- Krystyna I., "European Immigration: A Sourcebook" içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), "Poland", (England: Ashgate Publishing, 2008)
- Lamprianou, I., "Democracy in Transition Political Participation in the European Union", içinde Kyriakos N. Demetriou (Ed.), *Contemporary Political Participation Research: A Critical Assessment*, (Berlin: Springer, 2013).
- Luxembourg in figures 2015, <http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/luxembourg-en-chiffres/luxembourg-figures.pdf> , (Erişim Tarihi: 16.02.2016).
- Luxembourg Local Elections, <http://www.elections.public.lu/fr/systeme-electoral/communales-mode-emploi/conditions/index.html>, (Erişim Tarihi: 16.02.2016).
- Migrant Integration Policy Index, What is MIPEX?, <http://www.mipex.eu/what-is-mipex>, (Erişim Tarihi: 19 Şubat.2016).
- NL Times, Immigrants to Push Netherlands Population Over 17 Million, <http://www.nltimes.nl/2016/01/27/immigrants-to-push-netherlands-population-over-17-million/>, (Erişim Tarihi: 16.02.2016).
- Numa, S. E. "Political Participation and Political Apathy in Nigeria (2011-2015): Case Study of Undergraduate Students of the University of Jos", A Publication of Brics International Resource Solutions, Eylül 2015, <https://afribary.com/read/6437/political-participation-and-political-apaty-in-nigeria-2011-2015-case-study-of-undergraduate-students-of-the-university-of-jos-6304>, (Erişim Tarihi: 8 Şubat 2016).
- Özbudun, E., *Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1975).
- Reuters, Luxembourg votes not to give foreigners national voting rights, <http://www.reuters.com/article/us-luxembourg-foreigners-idUSKBN0ON0PH20150607>, (Erişim Tarihi: 20 Şubat 2016).
- Serge Kollwelter, "European Immigration: A Sourcebook" içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), *Luxemburg*, (England: Ashgate Publishing, 2008).
- Silvain Sagne, Sana Saksela ve Niklas Wilhelmsson, "European Immigration: A Sourcebook" içinde Anna Triandafyllidou ve Ruby Gropas (Ed), *Finland*, (England: Ashgate Publishing, 2008).
- Similä M., "Immigration in Europe-Issues, Policies and Case Studies" içinde David Turton ve Julia Gonzalez (Ed), *Immigrants and Minorities in Finland: Problems and Challenges*, (University of Deusto, Bilbao, 2003), s. 99.
- Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe- Resolution 236 (1992) on a new municipal policy for multicultural integration in Europe and the Frankfurt Declaration, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=325666&SecMode=1&DocId=602020&Usage=2>, (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2016)
- Turan, İ., *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, (İstanbul: Der Yayınevi, 1986).
- Yücekök, A.N., *Siyasetin Toplumsal Tabanı*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1987).