



2687-5640

PREMIUM E-JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

Yıl / Year : 2021
Cilt / Volume : 5
Sayı / Issue : 17
ss / pp : 687-695

<http://dx.doi.org/pejoss.2203>
Araştırma Makalesi / Research Article
Makale Geliş / Received : 26.11.2021
Yayınlama / Published : 31.12.2021

Doç. Dr. Veysel ERAT

Bitlis Eren Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi, BİTLİS
<https://orcid.org/0000-0002-0735-5432>

Dr. Arş. Gör. Yakup ÖZKAYA

Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi, İZMİR
<https://orcid.org/0000-0001-8724-1306>

BİR GÖÇMEN ENTEGRASYON GÖSTERGESİ OLARAK VATANDAŞLIĞA ERİŞİM POLİTİKASI¹

Özet

Devletler açısından, vardıkları ülkede önemli sayılara ulaşan göçmenler ve göç olgusu artık görmezden gelinecek bir sorun olmaktan çıkarak hükümetlerin gündemine oturmuştur. Bir taraftan göçü yönetilecek bir unsur olarak görme ve kontrol altına alma çabaları uluslararası boyuta ulaşmışken, diğer taraftan sınırlar içinde bulunan göçmenlerin özellikle entegrasyonuna yönelik politikalar geliştirilmeye başlanmıştır. Göçmenlerin vatandaşlığa kabulünü engelleyen devletler göçmenler açısından ekonomik, sosyal ve demokratik kayıplara neden olurlar. Bu da hem göçmenlerin hem de uluslararası aktörlerin sorunu sıklıkla gündeme getirmesini sağlamaktadır. Bu karşılık “yarı vatandaşlık” ve “Avrupa Birliği vatandaşlığı” şeklinde ara çözümlerin ve “ulusaşırı vatandaşlık” gibi modellerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Çalışmanın hedefi, vatandaşlığa erişim konusunda değişimin sınırında olan ülkelerin politikasını analiz etmektir. Çalışmada Göçmen Entegrasyon Politikası İndeksi'nin (Migrant Integration Policy Index-MIPEX) verileri kullanılmıştır. İndekste çeşitli göstergeler üzerinden ülkeler yüzde yirmilik dilimler halinde vatandaşlığa erişim politikalarına göre altı kategoriye alınmıştır. Çalışmada politika değiştirmeye, yani göçmenler için vatandaşlık konusunda adım atmaya yakın olan ülkeler seçilmiştir. Bunlar Yeni Zelanda (92), Lüksemburg (79), İzlanda (55), İtalya (40), Hırvatistan(19) ve Suudi Arabistan (0)'dır. Çalışma üç temel başlıkta kurgulanmıştır. Göç, göçmen ve vatandaşlık ilişkisinin incelenmesinin ardından, MIPEX göstergeleri üzerinden göçmenlerin entegrasyon konusuna yer verilmiş ve belirlenen ülkelerin vatandaşlık politikaları tartışılmıştır.

Keywords: Göçmen, Entegrasyon, Vatandaşlık, Vatandaşlık Politikası, MIPEX.

ACCESS TO CITIZENSHIP AS A MIGRANT INTEGRATION INDICATOR

Abstract

In terms of states, immigrants reaching important numbers in a country they came and the immigration phenomenon are now on the agenda of governments, arising as a problem which cannot be ignored. On the one hand, efforts to see and control immigration as an element to be managed are at the national and international level, on the other hand, policies aiming to the integration of immigrants within borders have begun to be

¹ Çalışma 11-12 Mayıs 2017'de Malatya'da gerçekleştirilen “4. Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi”sinde bildiri olarak sunulmuştur. Anılan bildiride 2014 verileri kullanılmıştır. Bu çalışma son veriler (2019) esas alınarak güncellenmiş ve makale haline dönüştürülmüştür

developed. States that prevent the acceptance of immigrants' citizenship cause economic, social and democratic losses in terms of immigrants. This ensures that both immigrants and international actors often bring the problem to the agenda. This contradiction has led to the emergence of intermediate solutions such as "semi-citizenship" and "European Union citizenship" and "transnational citizenship". The aim of the study is to analyze the policy of countries on the edge of change regarding access to citizenship. Data from the Migrant Integration Policy Index (MIPEX) were used in the study. In the index, countries are grouped into six categories according to their access to citizenship policies, in fractions of twenty percent, based on various indicators. In the study, countries that are close to changing policy, that is, to take a step towards citizenship for immigrants, were selected. These are New Zealand (92), Luxembourg ((79), Iceland (55), Italy (40), Croatia(19) and Saudi Arabia (0).The study is structured under three main headings. After examining the relationship between immigration, immigrant and citizenship, the integration of immigrants through the MIPEX indicators was included and the citizenship policies of the determined countries were discussed.

Keywords: Immigration, Integration, Citizenship, Citizenship Policy, MIPEX.

1. GİRİŞ

Ekonomik, siyasal ve toplumsal nedenlere bağlı olarak giderek artan ve küresel bir sorun haline gelen göç, yeni politikalar üretilmesi ihtiyacı olan çok disiplinli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Öteden beri bir sınır meselesi olarak görülen göç, küreselleşme ile birlikte artan göçmen nüfusa bağlı olarak kültürel, toplumsal ve siyasal bir soruna dönüşmüş ve bu durum göçü kapsamlı bir şekilde düşünülüp karar verilmesi gereken bir olgu haline getirmiştir (Yılmaz, 2020: 35). Küresel boyutta hızla artan göç, uluslararası göç rejiminin oluşmasını pozitif yönde etkilemektedir. Diğer taraftan ulus devletler ulusu koruma güdüsüyle hem devam eden insan hareketliliğine karşı politika geliştirmekte hem de ülke içinde bulunan göçmenleri entegrasyon ya da asimilasyon politikalarıyla ulus olgusu içinde bütünleştirmeye çalışmaktadır. Bu nedenle göç ve göçmenlerle ilgili birçok alanda politika geliştirilmektedir.

Devam eden insan hareketliliğine karşı geliştirilen politikalar göç akımını kontrol altına almak ve yasadışı göçmenleri engellemek üzerine yoğunlaşırken; ülke içindeki göçmenler için iş piyasalarına erişim, ikamet, eğitim, sağlık hakkının kullanımı, siyasal katılım ve vatandaşlık gibi bütünleşmeye dayalı politikalar geliştirilmektedir. Göçmenler vatandaşlığın kendilerine kazandıracağı içerikten ziyade diğerleriyle biçimsel anlamda eşitlik kazandıracak vatandaşlık statüsünün elde edilmesiyle ilgilenirler. Ulus devletler ise prensip olarak tek bir üyeliğe izin verse de artan etnik farklılıklardan kaynaklanan sorunlara cevap vermek zorunda kaldıklarından, göçmenlerin vatandaşlığına izin vermekte ve çifte vatandaşlığı kabul etmektedirler.




















































Göçmenlere tanınan haklarla birlikte günümüzde vatandaş ve vatandaş olmayanlar arasındaki fark giderek azalmaktadır. Birçok ülkede uzun bir süre ikamet eden göçmenler özel statü elde etmektedir. "yarı vatandaşlık" olarak kavramlaştırılan bu durumda göçmenler, iş arama ve iş kurma hakkı, sosyal güvenlik ve sağlık hizmetlerinden yararlanma, eğitim hakkı, dernek ve toplantı gibi siyasal haklara sahiptirler. Hatta bazı ülkelerde uzun süredir ikamet eden göçmenler oy hakkına sahiptirler ve yerel düzeyde aday olabilmektedirler. Yarı vatandaşlığa neden olan diğer bir faktör ulusüstü kurumların insan hakları standartlarını geliştirmesi ve bunu ülkeler arasında yaymasıdır (Castles & Miller, 2008: 59-63).

Bu çalışmanın sorunsalı olan göçmenlere tanınan vatandaşlık hakkına erişim politikası, göçmen taleplerinin ve göçmenlere yönelik politikaların son halkasını oluşturmaktadır. Göçmenler vardıkları ülkelerde kalıcı olarak ikamet etmeyi başlangıçta düşünmeseler de olağan yaşam koşullarında belirli bir istikrar yakaladıktan sonra geri dönmek istemezler ve vardıkları ülkenin vatandaşı olmayı tercih ederler. Devletler ise bu hakkı hemen vermek yerine çeşitli koşulları yerine getiren göçmenleri vatandaşlığa almaktadır. Koşullar genellikle göçmenleri zorlayabilmektedir.

Çalışmada Göçmen Entegrasyon Politikası İndeksi/Migrant Integration Policy Index (MIPEX) kapsamına alınan ve belirli bir sınıflandırmaya tabi tutulan ülkeler arasından her gruptan bir ülke seçilerek devletlerin vatandaşlığa erişim politikaları çözümlenmeye çalışılmıştır. Çalışmanın birinci bölümünde MIPEX ve analizlerinde kullandığı politika alanları hakkında bilgi verilmiştir. İkinci bölümde göçmenlerin vatandaşlığa erişimi konusu genel olarak incelenmiş ve son bölümde Yeni Zelanda, İrlanda, İzlanda, İtalya, Hırvatistan ve Suudi Arabistan'ın vatandaşlık politikaları MIPEX'in

öngördüğü uygunluk, koşullar ve statü güvenliği ile çifte vatandaşlık boyutları üzerinden karşılaştırılmıştır. İndekste çeşitli göstergeler üzerinden ülkeler yüzde yirmilik dilimler halinde vatandaşlığa erişim politikalarına göre altı kategoriye alınmıştır. Çalışmada politika değiştirmeye, yani göçmenler için vatandaşlık konusunda adım atmaya yakın olan ülkeler seçilmiştir. Bunlar Yeni Zelanda (92), Lüksemburg (79), İzlanda (55), İtalya (40), Hırvatistan (19) ve Suudi Arabistan'dır (0) (bkz. Tablo 1). MIPEX skorlarına göre sıfır (0) çok olumsuz, 1-20 arası olumsuz, 21-40 arası biraz olumsuz, 41-59 arası orta düzey, 60-79 arası biraz olumlu ve 81-100 arası ise olumludur.

Tablo 1: MIPEX Ülkelerinin Vatandaşlığa Erişim Politika Skorları

Ranking 2019	Score	Ranking 2019	Score	Ranking 2019	Score
 New Zealand	92	 Cyprus	53	 Czechia	36
 Argentina	91	 Chile	53	 Indonesia	34
 Brazil	91	 Poland	50	 Spain	30
 Canada	88	 Norway	50	 Switzerland	28
 USA	88	 Turkey	50	 Slovakia	28
 Portugal	86	 China	50	 Hungary	25
 Sweden	83	 Japan	47	 Latvia	24
 Luxembourg	79	 Ukraine	47	 Lithuania	22
 Ireland	79	 Korea	44	 Slovenia	22
 Albania	76	 Russia	44	 North Macedonia	22
 Australia	76	 Germany	42	 Jordan	22
 Finland	74	 Moldova	42	 Croatia	19
 France	70	 Denmark	41	 India	16
 Belgium	65	 Italy	40	 Estonia	16
 Israel	63	 Greece	40	 Austria	13
 Malta	63	 Romania	38	 Bulgaria	13
 United Kingdom	61	 Serbia	38	 United Arab Emirates	9
 Iceland	55	 Mexico	38	 Saudi Arabia	0
 Netherlands	55	 South Africa	36		

Kaynak: MIPEX, 2020: 43.

2. GÖÇMEN ENTEGRASYON POLİTİKASI İNDEKSİ (MIPEX) VE POLİTİKA ALANLARI

Küreselleşmenin etkisiyle uluslararası göçler toplumsal, ekonomik ve politik sonuçlar ortaya çıkarmış (Yılmaz, Efsan, & Meccek, 2020: 290) ve bazı kentlerde göçmen nüfusu yerli nüfusu geçmiştir (Demirhanoglu & Erat, 2020: 313). Özellikle iç göçte de karşılaşılan sorunlardan biri olan kentsel seçkinler ile göçmenler arasındaki kültürel çatışma (Sevkal, 2001: 81), ülkelerin önemli bir problemi haline gelmiştir. Diğer bir ifade ile göçmen nüfusunun olduğu kentlerde entegrasyon, hem göç eden hem de göç alan topluluklar arasında temel bir mesele olmuştur (Erat & Demirhanoglu, 2018: 1076). Konuyla ilgili bireysel akademik çabaların yanı sıra kapsamlı geniş ve uzun zamana yayılan araştırmalar da söz konusudur. MIPEX; Avrupa, Asya, Kuzey ve Güney Amerika'da bulunan birçok ülkedeki göçmenlerin entegre edilmesine yönelik politikaları ölçen önemli bir indekstir. Toplam 56 ülkede, sekiz politika alanı ve 167 politika göstergesiyle MIPEX hükümetlerin entegrasyon politikalarını değerlendirme ve karşılaştırma yapmaya olanak tanımaktadır. İndeks ile göstergelerin birbiriyle ilişkisi üzerinden elde edilen veriler yaygın bir hızlı başvuru kılavuzu olarak kabul edilmektedir. Politika yapımcılar, sivil toplum örgütleri, araştırmacılar ve resmi kurumlar bu verileri ulusal entegrasyon politikalarını anlamak ve karşılaştırmak, aynı zamanda eşit muamele standartlarını geliştirmek için kullanmaktadır (MIPEX, 2015a; MIPEX, 2020a).

MIPEX'in başvurduğu uluslararası eşitlik standartları kaynaklarından bazıları şunlardır: Birleşmiş Milletler (BM) Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, BM Ekonomik, sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, BM Çocuk Haklarına dair Sözleşme, BM, Göçmen İşçileri ve aile Üyelerini Koruma Konusunda Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme, Eğitimde Ayrımcılığa Karşı UNESCO Sözleşmesi, İstihdam için Göçle İlgili 143 sayılı ILO Sözleşmesi, ILO İş Göçüne İlişkin Çok Taraflı Çerçeve. Bunun yanı sıra Avrupa Birliği'nin konu ile

ilgili mevzuatları eşitlik standartlarının kaynakları olarak MIPEX tarafından kullanılmaktadır (MIPEX, 2015b). Bugüne kadar 2004, 2007, 2014 ve 2019 olmak üzere dört MIPEX çalışması yapılmıştır.

MIPEX'te yer alan politika alanları işgücü piyasa hareketliliği, sağlık, uzun süreli ikamet, ayrımcılıkla mücadele, aile birleşimi, eğitim, siyasal katılım ve vatandaşlığa erişimdir (MIPEX, 2015c). Her bir politikanın düzeyini ölçmek için ana ve alt göstergeler belirlenmiştir. Burada çalışmanın boyutu gereği yalnızca ana göstergeler verilecektir. İşgücü piyasalarına entegrasyon politikaları; piyasalara erişim, istihdam için gerekli olan desteklere erişim ve işçi hakları ana göstergeleriyle ölçülmektedir. Uzun süreli ikamet göstergeleri gerekli oturma süresi ve bunun gerektirdiği resmi belgeler gibi *uygunluk*; dil gereksinimi ve bunun için eğitim alınması gibi *statünün gerektirdiği şartlar*; ikamet devamlılığı için belirlenen yasal sınırların dışına çıkılmaması şeklindeki *statünün korunması* ve daimi ikamete kabul sonrası bu *statünün kazandırdığı haklar* göstergelerinden oluşmaktadır. Aile birleşiminin göstergeleri de uzun süreli ikamet de olduğu gibi uygunluk, aile birleşimi statüsünü elde etmek için gerekli koşullar, elde edilen statünün korunması şartları ve statüyle ilgili haklardan oluşmaktadır. Ayrımcılığın önlenmesi politikasını ölçen göstergeler; ülkelerin ırk ve etnisite, din ve inanç, uyrukluk üzerinden yaptıkları *tanımlar* ve bu tanımların geçerli olduğu *bağlamlar*; ayrımcılıkla mücadele yasalarının eğitim, sosyal koruma, hizmetlere erişim gibi *kapsama alanı*; herhangi bir ayrımcılık olduğunda *ayrımcılıkla mücadele politikasının işleyişi* ve ayrımcılığı önlemek için oluşturulan kurumların *eşitlik politikasıdır*. Eğitim konusunda entegrasyon politikası; eğitimin her aşaması (okul öncesi, ortaöğretim vs.) için göçmenlerin eğitim haklarına yönelik ülkelerin belirlediği erişim olanakları, göçmenler için dil desteği ve dil desteği, iletişimsel ve akademik okur-yazarlık gibi ülke vatandaşları için belirlenen resmi eğitim dışındaki eğitimsel faaliyetlere erişim, göçmenlere yönelik entegrasyonu kolaylaştıran diğer eğitim fırsatları ve herkes için kültürler arası eğitim düzeyi göstergeleriyle ölçülür. Entegrasyon politikalarında devletlerin göçmenlerin sağlık ihtiyaçlarına verdiği cevap üzerinden ölçüm yapılır. Göçmenlere yönelik siyasal katılım politikalarında; göçmenlerin seçme ve seçilme hakları, politik özgürlükler, göçmenleri de içine alan ve kendilerini ilgilendiren politikalarda kararları etkileyebildikleri danışma kurullarının varlığı ve işleyişi, ulusal ve yerel düzeyde göçmenlerin ve göçmen örgütlerinin desteklenme düzeyi göstergeleri kullanılır. Son olarak vatandaşlığa erişim politikalarında ülkelerin göçmenlerin vatandaş olabilmesi için öngördüğü şartların zorluk derecesine, vatandaşlıktan çıkarılma şartlarına ve çifte vatandaşlığa bakış açısına göre ülkeler sınıflandırılmaktadır (MIPEX, 2010).

MIPEX'te yer alan 56 ülkenin entegrasyon politikaları ortalama olarak sadece yarı yarıya olumludur (49/100). Diğer bir ifade ile ülkelerin politikaları göçmenlerin yeni anavatanlarına katılmaları ve yerleşmeleri için fırsatlar sunduğu kadar engeller oluşturduğu anlamına da gelmektedir. Göçmenler birçok temel haktan (ortalama puan 62) ve bir dereceye kadar uzun vadeli güvenlikten (56) yararlanmaktadır. Ancak hayatın her alanına tam olarak katılmak için ihtiyaç duydukları eşit fırsatlardan (41) faydalanamamaktadırlar (MIPEX, 2020b).

Entegrasyona yönelik bu anlaşılması zor yaklaşım aynı zamanda halkın kafasını karıştırabilir ve entegrasyonun iki yönlü bir süreç olduğu mesajını baltalayabilir. Bazı politikalar halkı göçmenleri eşitleri olarak görmeye ve onlara muamele etmeye teşvik ederken, birçok politika göçmenlerin hem komşu hem de yabancı, hem yabancı hem de potansiyel vatandaş olduğuna dair çelişkili mesajlar gönderiyor

3. GÖÇMENLER İÇİN VATANDAŞLIĞA ERİŞİM POLİTİKALARI

Vatandaşlığa erişim politikalarında MIPEX ülkelerinin ortalaması 44'tür (MIPEX, 2020b). Bu oran 2014 yılındaki MIPEX verileri ile aynıdır (MIPEX, 2021a). Vatandaşlık politikaları çoğu Avrupa ülkesi için zayıf alanlardan biri olmaya devam etmektedir. Buna karşın geleneksel göç ülkelerinde vatandaş olma fırsatları görece daha fazladır. MIPEX içinde analize konu olan ülkeler her politika alanında olduğu gibi vatandaşlık politikaları açısından da en iyi senaryo ve en kötü durum üzerinden sınıflandırmaya tabi tutulur. En iyi ve kötü durum 56 ülkenin en az birinde bulunan ulusal politikaların birleşiminden oluşmaktadır. Yani vatandaşlığa açık ülkelerin bu yöndeki en iyi politikaları en iyi senaryoyu oluştururken, vatandaşlığa kapalı ülkelerdeki en sınırlayıcı ya da zorlaştırıcı politikalar en

kötü senaryoyu oluşturmaktadır. En iyi senaryo göre; geleceğini vardığı ülkede geçirmek isteyen tüm yerleşim sakinleri, vatandaş olmak ve kamusal hayata eşit derecede katılmak için tam destek almaktadır. Tüm vatandaşların çifte vatandaşlık hakkı bulunmaktadır. Göçmen bir ailenin doğan çocuğu diğer tüm çocuklar gibi doğarken vatandaşlığı elde etmektedir. Eğer kişi farklı bir ülkede doğmuş ise vardığı ülkeye bağlanmak için orada beş yıl yaşaması yeterlidir. Sabıka kaydının olmaması gibi yasal koşulları yerine getirenlerin uyrukluk hakkı bulunmaktadır. Temel dil sınavı ve vatandaşlık dersini geçme şartı özgür, esnek ve profesyonel kurslar ve testlerle teşvik edilmektedir. Vatandaşlığa yeni girmiş birisi diğer vatandaşların sahip olduğu güvencelere sahiptir. En kötü senaryoya göre; göçmenlerin vatandaşlığını engelleyen devletler uzun vadeli demokratik, toplumsal ve ekonomik eksiklik oluşturmaktadır. Göçmenlerin çocuk ve torunları hala yabancı muamelesi görmektedir. Vatandaşlığa uygunluk süresi on yıldan fazladır. Ülkenin vatandaşlarının çifte vatandaşlık hakkı bulunurken vatandaşlığa kabul edilen göçmenlerin bulunmaktadır. Vatandaşlığa geçme şartları, örneğin belirli bir miktar gelir elde etmek gibi, zor şartlara bağlıdır. Vatandaşlığa başvuranlar zorunlu ve masraflı dil ve entegrasyon sınavlarını destek almadan geçmek zorundadır. İşlemler hukuki denetimden çok taktire bağlıdır. Tüm bunlara rağmen vatandaşlığı elde eden kişilerin vatandaşlığına el konulabilir hatta vatansız kalabilirler (MIPEx, 2015d).

Genel olarak MIPEx ülkelerinde vatandaşlığa erişim politikaları, dört temel göstere üzerinden analiz edilmekteydi. Bunlar uygunluk (eligibility), koşullar (conditions), statünün korunması (security of status) ve çifte vatandaşlık (dual nationality) şeklindeydi. Ancak MIPEx'in son yayımlanan verisinde koşullar ve statünün korunması göstergeleri birleştirilmiştir (MIPEx, 2021a). Ülkede doğmak ve yaşam süresi uygunluk kriteri içine; dil ve entegrasyon süreçleri ile belirli bir gelir ya da iş sahibi olmak koşullar göstergesine; tüm yasal şartların yerine getirilmesi durumunda bunun uygulanması yani vatandaşlığın alınması ya da alınmaması durumunda itiraz hakkının bulunması statü güvenliğine girmektedir. Son olarak çifte vatandaşlığın tanınıp tanınmaması konusu değerlendirilmektedir (MIPEx, 2015d).

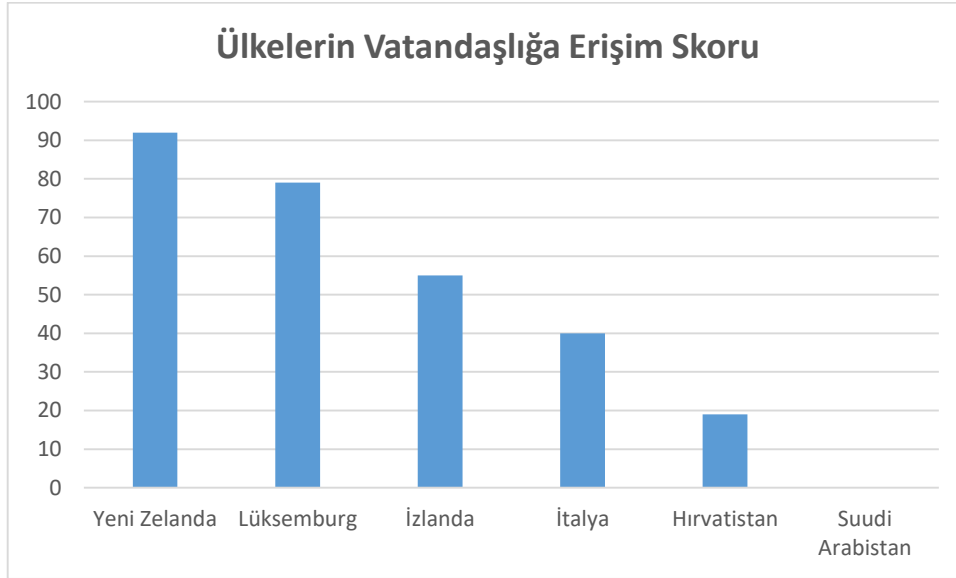
Genel olarak MIPEx ülkeleri değerlendirildiğinde; *Uygunluk Açısından*, birinci nesil göçmenler, MIPEx ülkelerinin yarısında beş yıllık bir bekleme süresiyle karşı karşıyadır. Ülkelerin yarısında, ülkede doğan veya eğitim gören çocukların yabancı ebeveynlerin vatandaşlık hakları vardır. Bunlar arasında, ikinci nesil için koşulsuz doğum hakkı vatandaşlığı sadece altı ülkede mevcuttur (MIPEx'e dahil olan Kuzey ve Güney Amerika ülkeleri). Diğer ülkelerde bu çocukların vatandaşlığa kabul prosedüründen geçmesi gerekmektedir. *Koşullar ve Statü Güvenliği* açısından dil gereksinimleri ülkeler arasında önemli ölçüde farklılık göstermektedir. On ülke yalnızca A1 seviyesi yeterli görülmekte veya hiçbir değerlendirme yapılmamaktadır. 19 ülkede A2 seviyesi istenmektedir ve 27 ülkede B1 yeterliliği istenmektedir. MIPEx ülkelerinin neredeyse yarısında (28/56) göçmenlerin entegrasyon şartına tabi olmaları gerekmemektedir. Diğer yarısında ise sürecin bir parçası olarak bir testi geçmeleri istenmektedir (26/56). Yalnızca Belçika ve Lüksemburg, sıradan başvuru sahiplerinin belirli bir kursu tamamlamasına izin vermektedir. *Çifte Vatandaşlık* açısından ülkelerin çoğunda (37/56) vatandaşlık için gelir veya istihdam kanıtı gereklidir. Bunlardan 14 ülke, başvuranların asgari bir gelir göstermelerini şart koşarken, kalan 23 ülke daha zorlu şartlar istemektedir. Ülkelerin çoğunda sabıka kaydı gereklilikleri talep edilmektedir (34/56). Başvuru sahipleri, bir suçtan hüküm giymişse, beş yıldan fazla hapis cezasına çarptırılmışsa veya başka suçlarla (örneğin kabahatler veya küçük suçlar) suçlanmışsa vatandaşlık için uygun görülmemektedir. Çifte vatandaşlık, ülkelerin çoğu tarafından (en son olarak Brezilya, Moldova, Norveç ve Türkiye dahil olmak üzere 31 ülke) tamamen benimsenirken, diğer ülkeler yalnızca istisnalara dayalı olarak çifte vatandaşlığa izin vermektedir (MIPEx, 2021a).

4. VATANDAŞLIĞA ERİŞİM POLİTİKALARINDA MIPEx ÜLKELERİ

MIPEx'te yer alan ülkeler genel olarak 6 grupta sınıflandırılmıştır. Buna göre 0 (sıfır) olan ülkeler "çok olumsuz" sayılmaktadır. 1-20 arasındakiler "olumsuz"; 21-40 arasındakiler "biraz olumsuz"; 41-60 arasındakiler "orta düzeyde"; 61-79 arasındakiler "biraz olumlu" ve 80-100 arasındakiler "olumlu" sayılmaktadır. Yukarıda bulunan Tablo 1'de tüm MIPEx ülkelerinin oranları görülmektedir. Çalışmanın örneklemini oluşturan Yeni Zelanda, Lüksemburg, İzlanda, İtalya, Hırvatistan ve Suudi

Arabistan bir üst sınıra geçmeye yaklaşmış ülkeler olduğu için seçilmiştir. 2014 MIPEX verilerinde olumlu kategorisinde sadece Portekiz yer alırken 2019 verilerine göre bu kategoride yedi ülke bulunmaktadır. Bunlar sırası ile Yeni Zelanda, Arjantin, Brezilya, Kanada, ABD, Portekiz'dir. İkinci kategoride (biraz olumlu) ise Lüksemburg birinci sıradadır ve 61-79 skor aralığındadır. Türkiye'nin de içinde olduğu "orta düzey" kategorisinin en yüksek skoru İzlanda'dadır. İtalya, dördüncü kategoride (biraz olumsuz) birinci sırada yer almaktadır. Hırvatistan "olumsuz" kategorisinin birincisi iken Suudi Arabistan "çok" olumsuz" kategorisinde yer alan tek ülkedir.

Şekil 1: Vatandaşlığa Erişim Politikaları Açısından Ülkeler



Kaynak: MIPEX verileri kullanılarak derlenmiştir.

Vatandaşlığa erişim konusunda en olumlu ülke olan Yeni Zelanda'da göçmenler bir yıllık daimi ikamet sonra tüm seçimlerde oy kullanabilmektedirler. Yeni gelenler ve göçmen topluluklar, dil öğreniminden eğitime, sağlığa, vatandaşlığa ve oylamaya kadar hayatın birçok alanında destek almaktadır. Yeni Zelanda'da vatandaşlık politikası oldukça olumludur. Neredeyse tüm yerleşikler kısa sürede vatandaşlık hakkı kazanabilir. Yeni Zelanda'daki göçmenlerin vatandaş olabilmeleri için kısa süreli ikamet etmeleri yeterlidir. Vatandaş olabilmek için koşulları oldukça elverişlidir. Çifte vatandaşlık hakkı tanınmakta ve çocuklar kolaylıkla vatandaş olabilmektedir (MIPEX, 2021d). Yeni Zelanda'da bekleme süresinin kısa olması ve zorlayıcı koşullar öne sürmemesi kendisini bu kategoride birinci yapmış ve diğer MIPEX ülkelerine model olmuştur. 2014 verileriyle karşılaştırıldığında Yeni Zelanda 71 olan skorunu 92'ye çıkararak beş yılda MIPEX ülkeleri arasında en fazla ilerleme kaydeden ülke olmuştur.

Yukarıda da belirtildiği üzere Lüksemburg biraz olumlu kategorisinde yer almaktadır. Orta düzeyden bu seviyeye gelmesi oldukça olumlu bir gelişmedir. Bu gelişme Lüksemburg'un vatandaşlığa kabul ve siyasi katılım oranlarının artmaya başladığının bir göstergesidir. 2008 yılında yapılan reform, çifte vatandaşlığa giden yolu güvence altına almış ve 8 Mart 2017'de çıkarılan Vatandaşlık Yasası ile uluslararası eğilimler ve MIPEX tavsiyeleri karşılık bulmuştur. Birinci kuşağın bekleme süresi, Lüksemburg dilini öğrenmenin karşılığını alarak 7 yıldan 5 yıla düşürülmüştür. Vatandaşlık hakkı eşler tarafından yeniden kazanılmış ve üçüncü kuşaktan ikinci kuşağa genişletilmiştir. Böylelikle Lüksemburg'un vatandaşlık politikaları artık birçok Batı Avrupa ülkesiyle karşılaştırılabilir hale gelmiştir (MIPEX, 2021e). Bu olumlu gelişmeler 2014 yılına göre Lüksemburg'un skorunun 11 puan artmasını sağlamıştır. Öte yandan dünya sıralamasına bakıldığında Lüksemburg'un sırasıyla Yeni Zelanda, Arjantin, Brezilya, Kanada, Amerika, Portekiz ve İsviçre'den geride kaldığı görülmektedir.

Seçilen örneklemin üçüncü ülkesi olan İzlanda'nın vatandaşlık politikası "yarı yarıya uygun" olarak belirtilmiştir. İzlanda'da daimi ikamet edenler, diğer İskandinav ülkelerindeki ve ortalama bir AB

ülkelerindeki politikalarda olduğu gibi vatandaşlığa erişebilmektedir. Ancak vatandaşlık için bekleme süresi yedi yıl gibi uzun bir süredir. Bunun yanı sıra göçmenlerin vatandaş olabilmeleri için dil becerisini geliştirmek, belirli bir gelir düzeyine sahip olmak ve herhangi bir suça karışmamak gibi koşullar söz konusudur. İzlanda entegrasyon politikasında attığı olumlu adımlarla genel skorunda 7 puanlık bir artış göstermiştir. Ancak vatandaşlığa erişim politikasında herhangi bir ilerleme kaydedememiştir (MIPEX, 2021b).

Dördüncü ülke olan İtalya, vatandaşlığa erişim politikasında MIPEX tarafından “biraz olumsuz” olarak belirtilmiştir. İtalya’da vatandaş olmak isteyen göçmenlerin hem uzun süre beklemesi hem de birçok koşulu yerine getirmesi gerekmektedir. Başvuru sahipleri vatandaş olmak için MIPEX ülkeleri arasında en ihtiyari ve bürokratik prosedürlerle karşılaşmaktadır. İtalya’da doğan göçmenlerin çocuklarına, tüm çocuklukları boyunca yabancı muamelesi yapılmaktadır. İtalya’nın 2014 yılında skoru 50 iken 2019 verilerinde bu skoru 40’a düşürmüştür. İtalya’daki politikalar göçmenler için çok az değişiklik göstermiştir. Ülke, vatandaşlığa kabul ve sağlık politikalarındaki kısıtlayıcı değişiklikler nedeniyle genel skorda -1 puanlık bir düşüş yaşamıştır. 2018 yılında yayımlanan bir Kanun Hükmünde Kararname ile vatandaşlığa kabul için B1 dil standardı getirilmiştir (MIPEX, 2021c).

“Olumsuz” kategorisinin politika yapmaya en yakın ülkesi olan Hırvatistan’da vatandaşlığa erişim konusunda oldukça kısıtlayıcı politikalar söz konusudur. Çifte vatandaşlık elde etmek zor koşullara bağlanmıştır. Hırvatistan’da doğan çocuklar vatandaşlık elde edememektedir. Bu durum Hırvatistan için zayıflık alanıdır. Her ne kadar sağlık ve istihdam gibi alanlarda olumlu gelişmeler yaşanmış olsa da siyasi katılım ve vatandaşlığa erişim konusunda hiçbir reform yapılmamıştır (MIPEX, 2021f). Bu durum Hırvatistan’ın 2014 yılı ile karşılaştırıldığında skorunun 31’den 19’a düşmesine neden olmuştur. Böylece Hırvatistan “biraz olumsuz” kategorisinden “olumsuz” kategorisine gerilemiştir.

Vatandaşlığa erişim politikasında en düşük skora sahip olan Suudi Arabistan, MIPEX tarafından “kritik açıdan olumsuz” ülke olarak belirtilmiştir. Suudi vatandaşlığını elde etmek için en az 10 yıl ikamet şartı aranmaktadır. Suudi vatandaş olmak isteyen göçmenlerin yerine getirmesi gereken birçok kısıtlayıcı gereksinim söz konusudur ve bunların maliyeti yüksektir. Suudi Arabistan, yabancı vatandaşların çifte vatandaşlık elde etmesi ve Suudi doğumlu çocukların doğuştan vatandaşlık hakları konusunda uluslararası eğilimleri takip etmemektedir. Diğer taraftan Suudi vatandaşı olmayanlara kamu sektöründe istihdam hakkı resmi olarak tanınmamaktadır. Tüm bu durumlar Suudi Arabistan’ı sonuncu ülke yapmıştır (MIPEX, 2021g).

5. SONUÇ

İçinde bulunduğumuz yüzyılın göçler çağı olarak nitelendirilmesi (Castles & Miller, 2008) ve göçe dair politikaların devlet gündeminin merkezine oturması konuyu her açıdan incelemek için yeterli sebeplerdir. Birçok açıdan ele alınabilecek göç olgusunun bir boyutunu da ülkelerde bulunan göçmenlerin vatandaş olabilmeleri için geliştirdikleri politikalar oluşturmaktadır. Çünkü giderek vardığı ülkede yaşamaya karar kılan göçmen sayısı artmaktadır. Bugün Avrupa’da gelişmiş ülkelerin hepsinde nüfusun ortalama % 10’unu göçmenler oluşturmaktadır (Unutulmaz, 2015: 136). Bununla birlikte tüm Avrupa ülkelerinde toplam nüfusun (447.3 milyon) % 5.1’ini (23 milyon) göçmenler oluşturmaktadır (Eurostat, 2020). Bu durum göçü artık yalnızca sınırlarla düşünülmesi gereken bir sorun olmaktan çıkarmıştır.

Mevcut göçmenler en temel ihtiyaçlarının karşılanmasından vatandaş olabilmeye kadar bir dizi taleplerini gündeme getirmekte, devletler ise hem bunlara karşılık vermek hem de toplumsal yapının korunması adına entegrasyon politikaları geliştirmek zorunda kalmaktadır. Göçmenlerin talep zincirinin en nihai vardığı yer, diğerleriyle kendilerini eşit konuma getirecek vatandaşlık hakkıdır. Devletler de belirli entegrasyon aşamalarını geçen göçmenlere bu hakkı tanımayı giderek benimsemektedirler.

Halen bu hakkı tanımayan ülkeler bulunmakla birlikte, bir göçmenin nasıl vatandaş olacağı konusunda her ülke için geçerli ortak bir standart yoktur. Ülke vatandaşlığı farklı şartlara bağlanmıştır. Ancak bu şartlar MIPEX tarafından üç boyuta indirgenmiştir. Bunlar bir göçmenin vatandaşlığa ne zaman uygun hale geleceği; hangi koşullarda vatandaşlığa kabul edileceği, koşulları yerine getirdiğinde bunu hangi

prosedürlerle elde edeceği, vatandaşlıktan çıkarılma zorluğu ve çifte vatandaşlığa izin verilip verilmediğidir. Devletin bu durumlarla ilişkili tutumu vatandaşlığa erişim politikasını belirlemektedir.

Çalışmada bu üç boyut esas alınarak 56 ülke içinden vatandaşlığa erişimde, açık politikalardan kapalı politikalara altı farklı ülke seçilmiştir: Yeni Zelanda (92), Lüksemburg (79), İzlanda (55), İtalya (40), Hırvatistan (19) ve Suudi Arabistan (0). En yüksek skora sahip olan Yeni Zelanda vatandaşlığa erişim konusunda getirilen şartları oldukça azaltmış ve erişim kolaylığı sağlamıştır. Her geçen yıl vatandaşlığa erişim politikalarında gelişen uluslararası eğilimler ekseninde kendisini adapte eden ülkelerden biri olan Lüksemburg, 2014 yılında 68 olan skorunu 2019'da 79'a yükseltmiştir. Orta düzey kategoride yer alan İzlanda önceki yıllarda olduğu gibi vatandaşlık için bekleme süresindeki katılığını (7 yıl ikamet şartı) sürdürmektedir. Bu da bir üst kategoriye erişmesini engellemektedir. Biraz olumsuz kategorisinde yer alan İtalya, 2018 yılında vatandaşlığa erişim konusunda getirmiş olduğu dil koşulu nedeni ile "orta düzey" kategorisinde yer alırken puan kaybederek "biraz olumsuz" kategorisine düşmüştür. Bir önceki MIPEX verileriyle karşılaştırıldığında hem skoru hem de kategorisi gerileyen Hırvatistan, vatandaşlığa erişim politikasına yönelik hiçbir olumlu çaba göstermemiştir. Vatandaşlığa erişim konusunda en kısıtlayıcı koşulları öne süren ve bekleme süresini uzun tutan ülke ise Suudi Arabistan'dır. Bu durum kendisinin "çok olumsuz" kategorisinde yer almasına neden olmuştur.

Genel olarak değerlendirildiğinde 2014'te 38 olan ülke sayısı, 2019'da 56'ya çıkmasına rağmen vatandaşlığa erişim politikasının ortalaması aynı kalmıştır. Özel olarak değerlendirildiğinde Yeni Zelanda gibi ülkelerin kendi içinde ciddi ilerlemeler kaydettiği, İtalya gibi ülkelerin ise koşulları zorlaştırarak gerilediği görülmektedir. Uluslararası eğilimin ülkelerin vatandaşlık politikasını geliştirdiği buna rağmen artan göçün ise özellikle vatandaşlık konusunda ülkeleri daha sıkı tedbirler almaya ittiği anlaşılmaktadır. Bu durum genel entegrasyon skorlarını arttırmalarına rağmen vatandaşlığa erişim konusunda yaşanan gerilemenin ana nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

Castles, S., & Miller, M. J. (2008). **Göçler Çağı**. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Demirkanoğlu, Y., & Erat, V. (2020). **Göç-Kent İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme**. V. Yılmaz, & Y. Atmaca içinde, "*Türkiye'de Göçün Kentler Üzerindeki Etkileri ve Yönetimi*" (s. 313-334). Bursa: Ekin Yayınları.

Erat, V., & Demirkanoğlu, Y. (2018). "Göçmen Entegrasyon Politikaları". **I.Uluslararası Sosyal Bilimlerde Kritik Tartışmalar Kongresi** (s. 1072-1080). İzmir: İzmir Demokrasi Üniversitesi.

Eurostat. (2020). **Migration and migrant population statistics**. 12 25, 2021 tarihinde www.ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics adresinden alındı.

MIPEX. (2010). **MIPEX 2010 Indicators**. 4 23, 2017 tarihinde Migrant Integration Policy Index: http://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/mipex_indicators_2010.pdf adresinden alındı.

MIPEX. (2015a). **What is MIPEX?** 4 22, 2017 tarihinde Migrant Integration Policy Index: <http://www.mipex.eu/what-is-mipex> adresinden alındı.

MIPEX. (2015b). **Methodology**. 04 22, 2017 tarihinde Migrant Integration Policy Index: <http://www.mipex.eu/methodology> adresinden alındı.

MIPEX. (2015c). **Policies**. 04 2017, 22 tarihinde Migrant Integration Policy Index: <http://www.mipex.eu/> adresinden alındı.

- MIPEX. (2015d). **Access to Nationality**. 05 01, 2017 tarihinde Migrant Integration Policy: <http://www.mipex.eu/access-nationality> adresinden alındı.
- MIPEX. (2020). **Migrant Integration Policy Index**. Barcelona: Center for International Affairs .
- MIPEX. (2020a). **Methodology**. 12 21, 2021 tarihinde Migrant Integration Index 2020: <https://www.mipex.eu/methodology> adresinden alındı.
- MIPEX. (2020b). **Main Finding**. 12 2021, 21 tarihinde Migrant Integration Index: <https://www.mipex.eu/key-findings> adresinden alındı.
- MIPEX. (2021a). **Access to Nationality**. 12 21, 2021 tarihinde <https://www.mipex.eu:https://www.mipex.eu/access-nationality> adresinden alındı.
- MIPEX. (2021b). **Iceland**. 12 21, 2021 tarihinde <https://www.mipex.eu:https://www.mipex.eu/iceland> adresinden alındı.
- MIPEX. (2021c). **Italy**. 12 25, 2021 tarihinde mipex.eu: <https://www.mipex.eu/italy> adresinden alındı.
- MIPEX. (2021d). **Nex Zeland**. 12 25, 2021 tarihinde www.mipex.eu: <https://www.mipex.eu/new-zealand> adresinden alındı.
- MIPEX. (2021e). **Luxembourg**. 12 25, 2021 tarihinde www.mipex.eu: <https://www.mipex.eu/luxembourg> adresinden alındı.
- MIPEX. (2021f). **Croatia**. 12 25, 2021 tarihinde www.mipex.eu: <https://www.mipex.eu/croatia> adresinden alındı
- MIPEX. (2021g). **Saudi Arabia**. 12 25, 2021 tarihinde www.mipex.eu: <https://www.mipex.eu/saudi-arabia> adresinden alındı.
- Sevkal, N. (2001). "An Overview of Turkey's Urbanization". In: Lovatt D. (eds) **Turkey since 1970** (pp. 77-90). London: Palgrave Macmillan.
- Unutulmaz, K. O. (2015). "Gündemdeki Kavram "Göçmen Entegrasyonu"- Avrupa'daki Gelişimi ve Britanya Örneği". S. G. Öner, & N. A. Öner içinde, **Küreselleşme Çağında Göç** (s. 135-159). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yılmaz, V. (2020). "Suriyeli Göçmenlerin Yaşam Memnuniyetlerinin Malatya İli Özelinde Araştırılması". V. Yılmaz, & Y. Atmaca içinde, **Türkiye'de Göçün Kentler Üzerindeki Etkileri ve Yönetimi** (s. 35-64). Bursa: Ekin Yayınları.
- Yılmaz, V., Efsan, N. Ç., & Mecek, M. (2020). "Suriyeli Göçmenlerin Kentlere Etkilerinin Torbalı Özelinde Değerlendirilmesi". V. Yılmaz, & Y. Atmaca içinde, **Türkiye'de Göçün Kentler Üzerindeki Etkileri ve Yönetimi** (s. 285-312). Bursa: Ekin Yayınları.