



GÖÇ İLE GELEN AİLELERİN
ŞEHİR HAYATINA ADAPTASYONU İÇİN
BELEDİYELER ARASI
DİYALOG PROJESİ

AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE GÖÇ, ENTEGRASYON VE YEREL YÖNETİMLER



CSD
PROMOTING
CIVIL SOCIETY
DIALOGUE

All in Turkey organized Civil Society Development
Cooperation Program
Promotion of Civil Society Dialogue and Exchange
EU Grant Turkey Project



AVRUPA BİRLİĞİ
GENEL SEKRETERLİĞİ

Bu proje Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
tarafından finanse edilmiştir.
The project is implemented by the
Department General of the Ministry.



Bu projeye katkıları nedeniyle
Maliye Bakanlığı ve Hazine Bakanlığı,
The Contracting Authority of this project is
Central Finance and Contracts Unit.



ZEYTİNBURNU
BELEDİYESİ



BAĞCILAR
BELEDİYESİ



İÇİŞİLERİ BAKANLIĞI
T.C. MİLLÎ VE
TARİHİ KÜLTÜR BAKANLIĞI



BERINGEN
MEER DAN MIN STAD



Friedrichshain
Kreuzberg



Bu proje AB tarafından finanse edilmektedir.
This project is funded by the EU.

**AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE
GÖÇ, ENTEGRASYON VE YEREL YÖNETİMLER**

Zeytinburnu Belediyesi Kültür Yayınları: 14

AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE
GÖÇ, ENTEGRASYON
VE YEREL YÖNETİMLER



GÖÇ İLE GELEN AİLELERİN
ŞEHİR HAYATINA ADAPTASYONU İÇİN
BELEDİYELER ARASI
DİYALOG PROJESİ



GÖÇ İLE GELEN AİLELERİN
ŞEHİR HAYATINA ADAPTASYONU İÇİN
BELEDİYELER ARASI
DİYALOG PROJESİ

AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE
GÖÇ, ENTEGRASYON VE YEREL YÖNETİMLER
Zeytinburnu Belediyesi Kültür Yayınları: 14

PROJE LİDERİ

Murat AYDIN

Zeytinburnu Belediye Başkanı

YAZARLAR

Prof. Dr. Sedat MURAT
Zehra TAŞKESENLİOĞLU

YAYIN YÖNETMENİ

Zehra TAŞKESENLİOĞLU

BASKI VE CİLT

Ekol Ajans/Matbaa (0212) 356 60 70

ISBN

978-975-92356-6-6

EKİM 2009

© Yayın hakları yayıncıya aittir. Kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.

Zeytinburnu Belediyesi Yerel Kalkınma AB İlişkiler Koordinasyon Merkezi
Merkezefendi Mah. Sabri Obenik Sk. No: 7 Zeytinburnu-İstanbul
0212 413 11 20 zeykom@zeytinburnu.bel.tr

SUNUŞ

MURAT AYDIN
ZEYTİNBURNU BELEDİYE BAŞKANI

Bizler Zeytinburnu Belediyesi olarak, göç meselesini dünyanın cari önemli sorunlarından biri olarak görüyoruz. Dünyanın giderek birbirine yaklaştığı, küçüldüğü bir dönemde, sorunların evrenselleştğini düşünüyoruz. Evrenselleşmeyen önemli sorunlar dönemini, insanlık olarak geride bıraktık. Artık her önemli beşeri sorun, aynı zamanda evrensel bir çözüm (de) gerektiriyor. Dolayısıyla, insanlığı ilgilendiren önemli sorunların, artık evrensel ve “entegre” bir akılla ele alınması ve yine evrensel çapta çözüme ulaştırılması gerektiğine inanıyoruz. Bu vizyonla ele alınmayan hiçbir sorunun da nihai çözüme kavuşamayacağına inanıyoruz.

İletişim ve ulaşım imkanlarının bu kadar hızlandığı, bu kadar yoğun bir evrensel entegrasyon durumunun yaşandığı bir zamanda, her şeyden önce “yer değiştirmek” ve yeni yaşam alanı oluşturmak/bulmak gibi hayati bir insan güdüsünün, yerel yönetimleri birinci derecede ilgilendirdiği ortadadır.

Zeytinburnu Belediyesi olarak, uluslar arası göçle kurulmuş bir ilçenin demokratik yerel yönetimi olarak, bu konuya bilimsel bir temelle eğildik. 2006 yılında büyük ve uluslar arası bir sempozyumla başlattığımız çalışmalarımız, kadın ve toplumsal averaj-altı grupların sorunlarını da içerecek biçimde devam etti. Türkiye'ye ve dünyaya göç ile ilgili oldukça detaylı bir veri tabanı ve yaklaşımlar platformu sunan bu bilimsel çalışmalarımızı, artık uluslar arası sosyo-ekonomik vizyonun parçası haline getiriyoruz.

Bu çalışmamız, özellikle uluslar arası göç konusunda ilkeler ve kalıcı politikalar geliştirmek zorunluluğuyla artık kaçınılmaz biçimde karşı karşıya olan Avrupa Birliği'yle göç konusundaki ilk ciddi ortak çözüm geliştirme girişimimiz olarak da okunabilir. Avrupa Birliği ve Türkiye, giderek birbirine yaklaşan iki "göç-sorunlu" alan olarak, birbirlerine bu konuda yardımcı olabilirler.

Bizler, insanlığın hayırına olacak her konuda olduğu gibi, bu konuda da elimizdeki verileri, tecrübelerimizi bilimsel ve yaşamsal birikimleri aktarmaya hazırız.

Bu kitabın, her şeyden önce bir iyi niyet ve ortak vizyon iradesi olarak görülmesi, algılanması, bu bakımdan anlamlı olacaktır.

Çalışmamızın, insanların gittikleri yerlerde daha mutlu oldukları, sorunların en aza indirildiği, ortak insanlık vicdanının daha da güçlendiği bir dünyaya küçük ve anlamlı bir katkı olmasını diliyorum.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	13
1. BÖLÜM: GENEL OLARAK GÖÇ VE ENTEGRASYON	17
1.1. GÖÇ KAVRAMI, NEDENLERİ VE TÜRLERİ	17
1.1.1. Göç Kavramı	
1.1.2. Göç Nedenleri	
1.1.3. Göç Türleri	
1.1.4. Göç Teorileri	
1.1.4.1. Dengeli Büyüme Teorisi	
1.1.4.2. Merkez-Çevre Teorisi	
1.1.4.3. İtme-Çekme Teorisi	
1.1.4.5. “Doğal Neden” Teorisi	
1.1.4.6. Kesişen Fırsatlar Teorisi	
1.1.5. Göç Benzeri Kavramlar	
1.1.5.1. Vatansızlar	
1.1.5.2. Mülteciler	
1.1.5.1. Azınlıklar	
1.2. ENTEGRASYON KAVRAMI VE ÖZELLİKLERİ	26
1.2.1. Entegrasyon Kavramı	
1.2.2. Göç Araştırmaları Bağlamında Entegrasyon Kavramı	
1.2.3. Entegrasyon ve Asimilasyon	

- 1.2.4. Çok Kültürlülük ve Entegrasyon
- 1.2.5. Çok Kültürlülük ve Özellikleri
 - 1.2.5.1. Tanımlayıcı Kategori
 - 1.2.5.2. Tanımlayıcı ve Normlayıcı Kategori
 - 1.2.5.3. Kültürün Anlamı
 - 1.2.5.4. Kişisel Davranışlar ve Kamusal Normları
 - 1.2.5.5. Kültürel Farklılık Amacı
 - 1.2.5.6. Siyasi-Anayasal Prensipler
 - 1.2.5.7. Belediyelerin Çok Kültürlülük Politikaları
 - 1.2.5.7.1. Ulusal Entegrasyonun Tehlikeye Atılması
 - 1.2.5.7.2. Modernite Öncesi Uygulamaları Desteklemek
- 1.2.6. Göçmenlerin Toplumsal Kurumlara Entegrasyonu
 - 1.2.6.1. Sosyal Entegrasyonun Boyutları
 - 1.2.6.1.1. Durumsal Entegrasyon
 - 1.2.6.1.2. Kültürel Entegrasyon
 - 1.2.6.1.3. Karşılıklı Etkileşime Dayalı Entegrasyon
 - 1.2.6.1.4. Tanıtıcı, Tanımlayıcı Entegrasyon
- 1.2.7. Tanıma Siyaseti Üzerine Analitik Bir Çalışma
- 1.2.8. Genel ve Özel Politikalar
- 1.2.9. Entegrasyon Piyasa Mübadelesi Benzerliği
- 1.3.10. Sosyal Entegrasyonun Boyutları ve Entegrasyon Politikaları
- 1.3.11. Durumsal Entegrasyon Politikaları
 - 1.3.11.1. İstihdam Politikaları
 - 1.3.11.2. Etnik Girişimcilik
 - 1.3.11.3. Eğitim Desteği
 - 1.3.11.4. Etnik Yol Göstericilik
 - 1.3.11.5. Meslekî Eğitimin Desteklenmesi
 - 1.3.11.6. Barınma ve Sağlık Politikaları
 - 1.3.11.7. Natürelleşme
 - 1.3.11.8. Katılımcı Vatandaşlığın özendirilmesi
- 1.3.12. Kültürel Entegrasyon Politikası
- 1.3.13. Karşılıklı Etkileşime Dayalı Entegrasyon Politikaları
- 1.3.14. Tanımayla İlgili Entegrasyon Politikaları
- 1.3.15. Gruplar arası siyaseti kapsayan politikalar
- 1.3.16. Entegrasyon Politikasının Politik ve İdari Düzeyi
- 1.3.17. Entegrasyonda Hedef Gruplar
- 1.3.17.1. Son Göçmenler, Ailelerin Yeniden Birleşimi ve Etnik Göç

- 1.3.17.2. Üçüncü Dünya Ülkelerinde Yaşayan Göçmen Nüfus
- 1.3.17.3. Avrupa Birliği Üyelerinden Göçmen nüfus
- 1.3.17.4. Son Yılların İşçi Göçmenleri
- 1.3.17.5. Kanunsuz Yerleşimler

2. BÖLÜM: AVRUPA'DA GÖÇMENLERİN ENTEGRASYONU KONUSUNDA POLİTİK YAKLAŞIMLAR 47

2.1. GENEL OLARAK AB DÜZEYİNDE GÖÇ VE ENTEGRASYON 48

- 2.1.1. AB'nde Göç Hareketleri
- 2.1.2. AB'nin Göç Politikası
 - 2.1.2.1. AB'nin Göç Politikaları İle İlgili Anlaşmaları
 - 2.1.2.1.1. Ortak Göç Politikası Alanında AB Tarafından Atılan İlk Adımlar
 - 2.1.2.1.2. Schengen Anlaşması
 - 2.1.2.1.3. Maastricht Anlaşması
 - 2.1.2.1.4. Amsterdam Anlaşması
 - 2.1.2.1.5. AB Başkanlık Sonuç Bildirisi Kararları ve Tampere Zirvesi
 - 2.1.2.1.6. Hague Programı
 - 2.1.2.1.6.1. Barınma ve Göçün Yüzeysel Boyutu: Üçüncü Dünya Ülkeleri İle Ortaklık, Esas Bölgeler ve Geçiş
 - 2.1.2.1.6.2. Yasal Göç ve Uyum
 - 2.1.2.1.6.3. Sınır Kontrolü ve Gayri Resmi Göçe Karşı Savaş
 - 2.1.2.1.6.4. Avrupa Sığınak Sistemi
 - 2.1.2.2. AB'nin Göçmenlerin Entegrasyonuna Yönelik Yürüttüğü Faaliyetler
 - 2.1.2.3. AB'de Entegrasyon Politikalarında Ortak Temel Prensipler İle Ulusal ve Yerel Düzeyde İzlenecek Stratejiler

2.2. ÇEŞİTLİ KURULUŞLARIN GÖÇ VE ENTEGRASYON KONUSUNDAKİ YAKLAŞIMLARI 82

- 2.2.1. Avrupa Birliği'ne Bağlı Kuruluşların Göç ve Entegrasyon Konusundaki Yaklaşımları
 - 2.2.1.1. Avrupa Anayasası
 - 2.2.1.2. Avrupa Komisyonu
 - 2.2.1.3. Avrupa Parlamentosu
 - 2.2.1.4. Avrupa Birliği Konseyi
 - 2.2.1.5. Bölgesel Komiteler
 - 2.2.1.6. Avrupa Ekonomik ve Sosyal İşler Komitesi

- 2.2.2. Avrupa Birliği Dışındaki Kuruluşların G ve Entegrasyon Konusundaki Yaklaşımları
- 2.2.2.1. Avrupa Konseyi-Avrupa'nın Yerel Ve Bölgesel Otoritelerinin Kongresi
- 2.2.2.2. Uluslararası Organizasyonlar
- 2.2.2.2.1. OECD: (Avrupa Ekonomik İş Birliği ve Gelişim Organizasyonu) (Organisation For Economic Co-Operation And Development)
- 2.2.2.2.2. IOM: (Uluslararası G Organizasyonu) (International Organization for Migration)
- 2.2.2.2.3. UNHCR: (Birleşmiş Milletler Yüksek Mülteci Komisyonu) (United Nations High Commissioner on Refugees)
- 2.2.2.2.4. ECRE: (Avrupa Mülteci ve Sürgün Komisyonu) (European Council on Refugees and Exiles)
- 2.2.2.2.5. CEMR: (Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi) (Council of European Municipalities and Region)
- 2.2.2.2.6. EUROCITIES: (Avrupa Şehirleri İşbirliği rgt)
- 2.2.2.2.7. ETUC: (Avrupa Ticaret Sendikaları Konfederasyonu) (European Trade Union Confederation)
- 2.2.2.2.8. UNICE: (Avrupa Endüstriyel İşverenler Sendikası) (Union of Industrial and Employers Confederations of Europe)
- 2.2.2.2.9. CEP-CMAF: (Avrupa Müşterek Kurumlar, Toplumlar ve İşbirliği Konferansı) (European Standing Conference of Co-operatives, Mutual Societies, Associations and Foundations)
- 2.2.2.2.10. UEAPME: (Avrupa Küçük ve Orta lekli Girişimciler ve Zanaatkarlar Birliği) (European Association of Craft, Small Sized Enterprises)

3. BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE ULUSAL VE YEREL DÜZEYLERDE GC MEN VE ENTEGRASYON POLİTİKALARI

93

3.1. ULUSAL DÜZEYDE GC MEN VE ENTEGRASYON POLİTİKALARI

95

- 3.1.1. Avusturya
- 3.1.2. Belçika
- 3.1.3. ek Cumhuriyeti

- 3.1.4. Finlandiya
- 3.1.5. Fransa
- 3.1.6. Almanya
- 3.1.7. İtalya
- 3.1.8. Hollanda
- 3.1.9. Polonya
- 3.1.10. İspanya
- 3.1.11. İsveç
- 3.1.12. Birleşik Krallık

3.2. YEREL DÜZEYDE GÖÇMEN VE ENTEGRASYON POLİTİKALARI

127

- 3.2.1. Amsterdam
- 3.2.2. Birmingham
- 3.2.3. Bolonya
- 3.2.4. Brüksel
- 3.2.5. Frankfurt am Main
- 3.2.6. Madrid
- 3.2.7. Marsilya
- 3.2.8. Paris
- 3.2.9. Prag
- 3.2.10. Stockholm
- 3.2.12. Stuttgart
- 3.2.13. Vantaa
- 3.2.14. Viyana
- 3.2.15. Varşova
- 3.2.16. Hamm
- 3.2.17. Berlin
- 3.2.18. Ealing

KAYNAKÇA

161

GİRİŞ

İster bireysel isterse kitlesel düzeyde olsun insanlık tarihi kadar eski olan ve değişik nedenlere bağlı olarak i veya dış, zorunlu veya gönüllü, işgücü veya beyin göçü şeklinde ortaya çıkan göçler, toplumların sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel yapıları üzerinde büyük değişiklikler meydana getiren nüfus hareketleri olup, bir ülkenin yapısına doğumlar ve ölümlerden sonra etki eden en önemli faktörlerin başında yer almaktadır.

Hangi neden veya şekle bağlı olarak ortaya çıkarırsa çıksın, göç hareketlerinin demografik, sosyal ve ekonomik bakımdan önemli etkileri bulunmaktadır. Göçler bir yandan yaş, cinsiyet, doğum ve ölüm oranları gibi nüfusun demografik yapısına etki ederken, diğer yandan da oturma şartlarına, kamu hizmetlerine, emek arzına, emek piyasası şartlarına, istihdam imkânlarına, hatta ücret düzeylerine etki etmek, işe ve çevreye uyum, yeni gruplarla karşılaşmak, görüş, düşünce ve davranışlarda değişikliğe neden olarak, sosyal, ekonomik, hatta kültürel bakımlardan da önemli sonuçlar meydana getirebilmektedir.

Göç ve göçmenler, hem ülkemizi hem de Avrupa Birliği ülkelerini uzun bir süredir meşgul eden önemli sosyal ve ekonomik konuların başında yer almakta olup bu konu etrafında yoğun tartışmalar yürütülmektedir. Dahası AB ülkelerinin önemli bir kısmında çeşitli yabancı düşmanı ve ırkçı partiler neredeyse tek politika alanı olarak seçtikleri bu konu üzerinden, yer yer ciddi seçim başarıları elde edebilmektedir. Öyle görünüyor ki ırkçılık ve yabancı düşmanlığı AB ülkelerinde önemli bir olgu olarak varlığını korumaya uzun süre devam edecektir.

Göç olgusu küresel bir mahiyet taşımakla birlikte, göçe maruz kalan ülke tarafından akıllıca yönetilmesi gereken bir olgudur. Göç, özellikle AB açısından çok ilginç bir sorundur. Çünkü bir bakıma genişleme süreciyle birlikte, kendi neden olduğu bir sorun olan göçün muhtemel baskılarını ortadan kaldırmak için yine kendisi gayret göstermektedir. Göç ve buna bağlı sorunların yönetilmesi sadece arzu edilen bir konu değil, aynı zamanda AB açısından bir gerekliliktir. Çünkü Birliğin olmazsa olmazlarından biri olarak kabul edilen serbest dolaşımının gerçekleştirilmesi için bu konuda diğer ülkelerle işbirliği içinde olmak artık bir zorunluluk haline gelmiştir. Örneğin 2008 yılında Fransa'daki başkanlık seçimlerinin ana konusunun göçmen politikası olduğunu göz ardı etmemek gerekir.

Günümüzde önemli bir sorun olarak karşımıza çıkan, önemine vurgu yapılan ve yıllarca tartışılmasına rağmen göç ve göçmenler konusunda gerçek bir Avrupa Birliği göçmen politikasının oluşturulabildiğini söyleyebilmek mümkün değildir. Bu konuda AB kurumlarının çabaları olsa da, sorun daha çok ulusal devletler düzeyinde ele alınmaktadır. Her ülke, bünyesinde barındırdığı göçmenlerle ve kendisine yönelen sığınmacılara karşı farklı tutumlar benimsemiş olsa da, birçok ülke bu insan gruplarına karşı ya kapılarını kapatmış veya sınırlarından içeri girmelerini engelleyici ve kısıtlayıcı politikalar benimseme yoluna gitmişlerdir. Bununla birlikte, geçtiğimiz yüzyıl boyunca yaşanan iki büyük dünya savaşı ve günümüzde yaşanan gerek bölgesel, gerekse etnik çatışmalar ve insan hakları ihlalleri, dünyanın her tarafında yaşayan binlerce insanı yerinden etmiş ve uluslararası göç hareketlerine neden olmuştur. Uluslararası göçün, hem göç alan hem de göç veren ülkelerin ekonomik sosyal, siyasal ve kültürel yapılarını önemli derecede etkileyen bir süreç durumuna gelmesi nedeniyle tüm ülkeler, belli ölçüde “uluslararası göç politikaları” geliştirmek durumunda kalmışlardır.

Çalışmamızın merkezi olan Avrupa Birliği de, kendisini oluşturan ülkelerin göç ve göçmenlik konularındaki ulusal politikalarının yanı sıra, bütünleşmenin getir-

diği bir sonuç olarak Birlik düzeyinde de uluslararası göç ve göçmen politikası oluşturma yoluna gitmek durumunda kalmıştır.

Avrupa Birliği ülkelerine, özellikle Batı Almanya'ya 50'li yılların ikinci yarısından itibaren, büyük bölümü ekonomik nedenlere dayalı olarak yaygın bir göç başlamıştır. Ayrıca bu ülkelerdeki işgücü ihtiyacı da zaman zaman bu süreci tetiklemiştir. Göç olgusu bu ülkelerin ihtiyaç duyduğu işgücü ihtiyacını karşılayarak ekonomiye katkıda bulunurken, bunun yanında bir takım uyum ve entegrasyon sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Göç edenlerin geçici olarak görüldüğü ilk dönemlerde göçmenlere yönelik kapsamlı düşünce ve yaklaşımlar geliştirilmemiş, ortaya çıkan pratik sorunların çözümüne yönelik önlemler alınmaya çalışılmıştır. Ancak süreç içerisinde AB ülkelerinde nüfus artış hızının düşük olması ve göçmenlerin genel nüfus içerisindeki oranının artmaya başlaması, göçmenlerin bu ülkelerde kalmayı düşünmeye başlaması ile entegrasyon konusu daha fazla gündeme gelmiş, bu konuda çeşitli yaklaşım ve sistematik politikalar izlenmeye başlanmıştır.

Göçmenler ve bunların entegrasyonları konusunda özellikle 1990 sonrasında yerel yönetimlerin daha etkin hale getirilmesine yönelik bir yaklaşım Avrupa'da ve dünyada gündeme gelmiştir. Halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimler, göçmenlerin ortaya çıkardığı sorunları birinci dereceden hisseden kurumlar olarak bu süreçte önemli roller üstlenmektedir. Bu çalışmada, Avrupa Birliği bünyesinde bulunan ülkelerdeki göçmenlerin ekonomik, sosyal ve kültürel entegrasyonu sorunlarının belirlenmesi ve gerek ulusal gerekse yerel düzeylerde ne tür çalışmalar yapıldığının ortaya konması ve ülkemiz açısından rehber bir kitabın ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır.

Bu amaç doğrultusunda çalışma üç ana başlık altında ele alınmıştır. "Göç ve Entegrasyon Kavramları" başlıklı ilk bölümde öncelikle göçün tanımı yapılmış, göç nedenleri ve türleri üzerinde durulmuş, daha sonra entegrasyon kavramı ele alınıp incelenmiştir.

İkinci bölümde ise; genel olarak AB, özel olarak da Avrupa'da ve bazı uluslararası kuruluşların göç ve entegrasyon konusundaki yaklaşımları ve bu alandaki politikaları üzerinde durulmuştur.

Son bölümde de Avrupa Birliği ülkelerinde ulusal ve yerel düzeyde uygulanan göçmen ve entegrasyon politikaları ele alınıp incelenmiştir.

1. BÖLÜM

GENEL OLARAK GÖÇ VE ENTEGRASYON

Bu kısımda; göç ve entegrasyon kavramlarının tanımları yapıldıktan sonra, göç nedenleri ve türleri üzerinde durulmuş ve nihayet göç ve entegrasyon benzeri kavramlar ele alınıp incelenmiştir.

1.1. GÖÇ KAVRAMI, NEDENLERİ TÜRLERİ VE GÖÇ TEORİLERİ

Göç konusu ele alınırken, öncelikle bu kavramın bir tanımının yapılması, daha sonra nedenleri ortaya konulmalı ve nihayetinde bu konuda ortaya atılan teorilerin ele alınması gerekmektedir.

1.1.1. Göç Kavramı

Sosyal değişimin hem nedeni, hem de sonucu olan göç olgusu değişik yönleriyle sosyoloji, psikoloji, antropoloji, yönetim bilimi, coğrafya, tarih, ekonomi ve sosyal politika gibi farklı sosyal bilim dallarının ilgi alanı ve kapsamına girmektedir. Çok farklı bilim dallarının kapsamına girmesi nedeniyle çok farklı tanımları da yapılabilmektedir.

Değişik bilim dallarına göre farklı tanımları yapılmış olmakla beraber göçü, “kişilerin veya sosyal grupların genellikle yerleşmek amacıyla geçici veya daimi olarak bir yerleşim yerinden bir başka yerleşim yerine, bir ülkeden başka ülkeye mekân ve sosyo-kültürel olarak yerleşmeleridir” şeklinde tanımlayabilmek mümkündür.

1.1.2. Göç Nedenleri

Göçün sosyal, ekonomik, siyasal, kültürel, dini, ailevi ve doğal olaylardan kaynaklanan birçok nedeni bulunmaktadır.

1.1.2.1. Ekonomik Nedenler

Göç nedenlerinin en önemlisini kuşkusuz ekonomik nedenler oluşturmaktadır. Ekonomik nedenlerin en dikkat çeken noktası, gelir dağılımı bozukluğu ve buna paralel ilerleyen yoksulluk sorunudur. İşte ortaya çıkan yoksulluk ve gelir dağılımındaki bozulmalar sonucunda, kişiler köyden kente, bir kentten başka bir kente veya bir ülkeden başka bir ülkeye gitmektedir.

1.1.2.2. Sosyo-Kültürel Nedenler

Ekonomik nedenlerin yanısıra, sosyal ve kültürel bazı faktörler de göç hareketlerinin gerçekleşmesinde önemli düzeyde etkin olmaktadır.

Göçe neden olan sosyo-kültürel faktörler arasında sanayileşme, eğitim, gidilen yerin sosyal cazibeleri gibi birçok faktör bulunmaktadır.

Özellikle kırsal bölgelerden kentlere yönelik göçte sanayileşmenin önemli bir payı bulunmaktadır.

Göçün sosyo-kültürel nedenlerinin sanayileşme yanında, eğitim ile ele alınan bir yönü daha bulunmaktadır. Buna göre, gelişmiş ülkelerde eğitim imkânları, gelişmemiş ülkelere göre daha fazladır. Diğer taraftan kültürel ve sanatsal faaliyetlerde de aynı durum söz konusudur. Bu nedenlerden dolayı, özellikle beyin göçü türünden göçlerin yaygınlaşmakta olduğu gerçeği ile karşı karşıya kalınmaktadır.

Sanayileşme, eğitim, kültür ve sanatsal faaliyetlerin yanında, göç edilmek istenilen yerin sosyal cazibesi, kişinin bulunduğu sosyal çevreye uyumsuzluğu da kültürel nedenlere dayalı göçleri ortaya çıkarabilmektedir. Ekonomik açıdan tatmin olmuş kişilerin daha iyi bir hayat tarzına ulaşmak istemesi, özellikle çalışma hayatının sonunda sıcak ve sakin sayfiye bölgelerinin tercih edilmesi, bulunduğu bölgedeki sosyal baskının şiddeti, geçimsizlik, kan davası, kültürel yabancılaşma gibi patolojik durumlar, bu tür göçlere örnek olarak gösterilmektedir.

1.1.2.3. Siyasal Nedenler

Savaşlar, politik bunalımlar ve uluslararası antlaşmalar gibi siyasal nedene dayalı olarak yapılan göçler, tam anlamıyla göçmenliği amaçlayan, yani kalıcı nitelikteki göçler olarak değerlendirilmektedir. Siyasal nedenlerin çerçevesini, ülkelerin siyasi rejimleri ile radikal çatışma içinde bulunmak, ihtilaller sonucu oluşan baskılara veya direkt olarak –en önemlisi– bir savaşın tahribatı oluşturabilmektedir.

1.1.2.4. Ailevi Nedenler

Ailevi nedenler, göçü meydana getirmesinin yanısıra göçü daha da perçinleyen ve tetikleyen bir özelliği de sahip bulunmaktadır. Buna göre, evlilik dolayısıyla aile bütünleşmesi bir göç nedeni olabilmektedir. Ailevi nedene dayalı göç hareketleri, aynı milli topluma mensup eşlerin bir araya gelmesi ile olabileceği gibi, kimi zaman eşlerin iki ayrı millete mensup olması şeklinde de gerçekleşebilmektedir.

Göçlerde etkili olan ailevi nedenlerin iki özelliğinden söz edilebilir. İlki, ailevi nedenler ekonomik, kültürel ve siyasal nedenden ziyade ekonomik nedene dayalı bir göç hareketi olarak görülebilmektedir. İkincisi ise, ailevi nedenin kültürel, siyasal nedenlerle karmaşık bir biçimde ortaya çıktığı göç hareketleridir. Bu durum daha çok aile bireylerinden birinin ya da birkaçının daha önce bir başka ülkeye göç etmiş olduğu durumlarda ortaya çıkmaktadır.

1.1.2.5. Dinî Nedenler

Göçlerin meydana gelmesine etki eden kaynaklardan biri de dinî nitelikli nedenlerdir. Dinî faktörler, tarih boyunca göçlerin nedenleri arasında önemli bir yer tutmuştur. Haçlı Seferleri, İslam Peygamberinin Mekke'den Medine'ye, Müslümanların Habeşistan'a göçleri, Yahudilerin Filistin topraklarına girmek istemeleleri bu tip göçlere birer örnek olarak gösterilebilir.

1.1.2.6. Doğal Nedenler (Doğa Olayları)

Tabiatta yaşanan depremler, sel olayları, volkanik püskürmeler, çölleşme ve kuraklık gibi bazı doğal olay ve değişimler, göçlerin başka bir nedeni olarak gösterilebilir.

1.1.3. Göç Türleri

Değişik nedenlerinin yanısıra değişik sonuçlarının da bulunması, göçlerin sınıflandırılmasını gerekli kılmaktadır. Göçlerin değişik şekillerde sınıflandırılması ile değişik dönemlerde yaşanan göçlerin karşılaştırılması mümkün olabileceği gibi, aynı özelliği gösteren göçlerin sonuçlarındaki olumsuzlukları gidermek ya da olumlu etki yaratan göç hareketlerini özendirmek mümkün olabilecektir.

Göçler çok değişik şekillerde sınıflandırılabilmeyle birlikte, burada; coğrafi yönlerine göre iç ve dış göç, karar verme açısından zorunlu ve gönüllü göç, göç edenlerin niteliklerine göre işgücü ve beyin göçü olmak üzere üç ana başlık altında ele alınıp sınıflandırılacaktır.

1.1.3.1. Yönüne Göre Göçler

Yönüne göre göçler iç ve dış olmak üzere iki şekilde incelenebilir. İç göçler nispeten daha kolay, dönüşü ve aile birleşimi daha serbest olan göçler iken, dış göçlerde geri dönüş ve kabul edilmiş göç alan ülkenin kararlarına bağlı bulunmaktadır.

1.1.3.1.1. İç Göç

İç sosyal hareketlilik olarak kabul edilen iç göçlerin ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınması açısından büyük önemi bulunmaktadır.

Göç edilecek alanı belirleyen; bireyin nitelikleri, talepleri, beklentileri ve tercihleridir. İç göçlerin yönedikleri alanlar göçenlerin niteliklerine göre farklı bir özellik gösterse de, genel eğilim metropolleşmiş alanlardır. İşgücü aynı zamanda kendi niteliklerine uygun işgücü talebinin olduğu yerleri tercih ederek, kararını buna göre vermektedir.

Göç edilecek alana karar vermede içinde bulunulan ülkenin ekonomik ve sosyal şartları belirleyicidir. Gelişmekte olan ülkelerde genellikle göç alan yerler bazen belli bölgelerle, bazen de kentlerle sınırlı kalırken, gelişmiş ülkelerde bölgelerin belirleyiciliğinden çok, iş şartlarının, nüfusun ırksal ve etnik bileşimlerinin alan tercihinde etkili olduğu gözlenmektedir. Bu anlamda sosyo-ekonomik konuma göre seçici bir göç olgusu yaşanmaktadır.

1.1.3.1.2. Dış Göç

Uzun süre kalmak, çalışmak veya yerleşmek amacıyla bir ülkeden başka bir ülkeye nüfus hareketi olarak nitelenen dış göçlerde, uluslararası ilişkilerin ağırlığı ve kuralları geçerlidir. Uluslararası siyaset ve hukuk kurallarının bu sürecin içine girmesi, göç olayında göç veren ülkenin değil, göç alan ülkenin belirleyici olmasını kolaylaştırmaktadır. Göç alan ülkeler bu avantajlarından yararlanarak, göçün niteliğini ve niceliğini belirleyebilmektedir. Bu belirleyiş göç alan ülkenin ihtiyaçlarına göre şekillenmektedir.

Dış göçler konusunda göç alan ülkeler göçmen ve işgücü kabulü şeklinde genellikle iki şekilde davranmaktadırlar. Bu davranış şekli, göç edenlerin kalma ve yerleşme statülerinin nasıl olacağına tercihiyle ilgilidir.

Dış göçün nedenleri arasında, işgücü açısından gelir dağılımının bozuk olması, göç alan ve veren ülkelerin nüfus artış hızındaki farklılık, işsizlik, ücret düzeyleri, siyasi çalkantılar, çatışmalar ile insan hakları ihlallerini sayabilmek mümkündür.

1.1.3.2. Göçe Karar Verme Açısından Göçler

Gerek yaşanan yeri terk etmenin güçlükleri, gerekse gidilecek yerin belirsizleri nedeniyle göç etme konusunda karar verebilmek oldukça güçtür. Göçün beraberinde getirmiş olduğu birçok güçlük bulunmaktadır. Çünkü, eski âdet ve alışkanlıkları ile davranış kalıplarının yerine yenilerinin konması gerekmektedir.

1.1.3.1. Zorunlu Göç

İnsanlık tarihi boyunca çeşitli boyutlarda görülen zorunlu göçler, geçmişin bir uygulaması olarak günümüzde çağdaş dünyada önemli ölçüde ortadan kalkmıştır. Gerek zorunlu çalışma gerekse zorunlu göç olgusu, ILO'nun 1930 yılında kabul ettiği Zorla Çalıştırma Hakkındaki Sözleşmesinden başlayarak, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1948), Medeni ve Siyasal Haklar Hakkında Uluslararası Anlaşma (1966) ve Avrupa İnsan Hakları Anlaşması (1950) gibi insan haklarına ilişkin bütün uluslararası belgelerde yasaklanmıştır.

Zorunlu göçler can ve mal güvenliğinin olmaması, cezalandırılma korkusu, baskı ve aşağılanma gibi nedenler sonucunda oluşurken, böylesi durumlarla karşılaşan insanlar, bu etkileri yok edebilecekleri alanlara yönelmektedir.

1.1.3.2. Gönüllü Göç

Temel özelliği gönüllülük esasına göre yapılan gönüllü göçler; yenilik yapma, macera arama ya da geleceğini garanti altına alma gibi kişisel isteklerin sonucunda meydana gelmektedir. Her ne kadar göçte zorlayan nedenler bulunsun da, bireyi tek ve ailesiyle göçte zorlayan fiziksel herhangi bir zorlama yoktur. Birey kendisine ve ailesine bir gelecek oluşturmak, ekonomik şartlarını düzeltmek ve daha iyi sosyal şartlarda yaşamak için kendisi göçmekte, göçeceği yeri de kendisi tercih etmektedir. Bu tercih genellikle, bireysel kararlarla olsa da, bireyin kendisiyle özdeş ya da benzer grupların tercih ettiği belli merkezlere doğru yöneldiği görülmektedir. Aynı şekilde göç edenler, genelde aynı tür yerleşim yerlerini tercih etmektedir. Göç etki eden nedenler yanında, göçeceği alanı belirlemede, bireysel ve ailesinin tercihlerinin yanı sıra, içinde bulunduğu ve bulunmayı arzu ettiği sosyal ilişkileri de belirleyicidir.

1.1.3.3. Göç Edenlerin Niteliklerine Göre Göçler

Günümüzde çeşitli sosyal, siyasal ve psikolojik engellere rağmen yine de çeşitli nedenler ve zorlamalar ya da daha çekici imkânlar karşısında insanlar, bir taraftan kendi ülkeleri içinde, diğer taraftan ülkelerarası ve kıtalararası düzeylerde göç etmektedirler.

Niteliklerine göre değerlendirildiğinde, toplumların yapısına ve kültürlerine bağlı olarak değişse de, göç edenlerin genelde erkekler olduğu, kadın ve çocukların ikincil göç grubunu meydana getirdiği görülmektedir. Niteliklerine göre göç, nitelikli ve niteliksiz işgücü göçü, yüksek nitelikli elemanlardan oluşan ülkelerin kalkınmada itici gücü olacak beyin göçü ve sermaye birikiminin kaçması niteliğinde olan sermaye göçü olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.1.3.3.1. İşgücü Göçü

Gerek iç gerekse dış göç olsun, göç hareketleri içinde en çok görüleni işgücü göçüdür. İşgücü göçünün yönünü yine işgücünün niteliği belirlemektedir. Yapılan çeşitli çalışmalar gelişmiş ülkelerde ve ülkeler arasında vasıflı işgücünün daha kolay ve yüksek oranda göç etme eğiliminde olduğunu ve bunlara sağlanan ekonomik tekliflerin göçü kolaylaştırdığını ortaya koymaktadır. Nitelikli iş bulmak ve daha iyi çalışma şartlarına kavuşmak için yapılan göçler işgücü hareketini oluşturur.

Diğer taraftan, işgücü göçünün ulusal ve uluslararası olmak üzere iki yönü vardır. Ulusal işgücü piyasasında göç zamanla serbest hale gelse de, uluslararası işgücü hareketlerinin kapsamını ve niteliğini etkileyen ulusal ve uluslararası mevzuat, işgücü arz ve talebi gibi faktörler varlığını göstermektedir.

1.1.3.3.2. Beyin Göçü

Geçmiş insanlık tarihi kadar eski olmakla birlikte, devamlılığını günümüzde de sürdürmekte olan ve işgücü göçüne göre oransal bir ağırlığı bulunmayan; fakat nitelik olarak kitlesel olan işgücü göçlerinden daha dikkat edilmesi gereken göç tiplerinden birisi de beyin göçüdür.

Ülkeler arasındaki sosyal ve ekonomik faktörlerin hızlandırdığı beyin göçüne bireysel ve sosyal açıdan bakıldığında; bu tür bir göçün bireyi karlı çıkardığı sosyo-ekonomik, kültürel ve eğitim imkânlarını arttırdığı, sosyal açıdan ise göç veren ülkeler için, beyin göçünün önemli bir kayıp, göç alan ülkeler için ise önemli bir kazanç ve sosyal hâsılayı arttıran bir unsur olduğu görülecektir.

Günümüzde birçok gelişmiş ülke halen az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerden yoğun şekilde beyin göçü ithalinde bulunurken, dışarıya göç veren az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin ise bu göçü engellemeye ya da geri döndürmeye yönelik bazı teşviklere ve önlemlere başvurdukları görülmektedir.

1.1.4. Göç Teorileri

Sosyal ve ekonomik dönüşümler sonucu ortaya çıktığından bir sonuç, sosyal ve ekonomik dönüşümlere yol açtığından dolayı bir neden olan göçlerle ilgili teoriler göçlerin bu özellikleri üzerinde durulmaktadır.

1.1.4.1. Dengeli Büyüme Teorisi

İçgöçlerin analizinde kullanılan “itici-çekici” güçler ayrımının, uluslararası göçlerdeki yansımaları olarak da değerlendirilen dengeli büyüme teorisi, temelde “iki-li yapı”nın (düalist yapı) varlığı üzerine tezler ileri sürmektedir.

Bu teori, göç alan ve veren ülkeler arasındaki sosyal, ekonomik ve kültürel farklılıklar üzerinde durmaktadır. Buna göre, ikili yapının muhatapları arasındaki ekonomik büyüme, gelir, eğitim, sermaye birikimi, istihdam piyasalarının yapısal özellikleri gibi farklı kategoriler, işgücü göçüne yol açmaktadır. Teori, dünya ekonomisinin kendi içindeki gelişmelerin ülkeler arası kaynak aktarmalarını zorunlu hale getirdiği, üstelik bunun faydalı olduğu görüşünden hareket etmektedir.

Teoriye göre, işgücü göçünden hem göç alan ülke hem de göç veren ülke kazançlı çıkacaktır; hatta, kazançlı çıkmaktan da öte, işgücü ithali işgücü veren ülkeye bir yardım niteliği taşımaktadır. Teorinin “modernleşme” olarak da isimlendirilmesi, göçün, göç veren ülkeye yararlı bir süreç olduğunu vurgulama amacını taşımaktadır. Başka bir ifade ile, teori, sadece göçün bireysel düzeyde yabancı işçilerin özelemlerini yerine getirmekle kalmayacağını, kişisel özelemlerin giderilmesi yanında, yabancı işçilerin asıl ülkelerinde de kazançlar sağlayacağını ortaya atmaktadır.

Dengeli büyüme teorisinin bu yaklaşımlarından da görüleceği üzere, göç, esasen sosyal sistemin bozulan dengelerini yeniden sağlamak için ortaya çıkan bir mekanizma olarak algılanmakta; ikili yapının ülkeler arasındaki farklılıkları kaldıracak net bir göç ve bunun sonucunda dengenin sağlanmasının olacağı düşünülmektedir.

1.1.4.2. Merkez-Çevre Teorisi

Bağımlılık okulu tarafından geliştirilen ve çok yaygın olarak kullanılmış olan ve gelişmiş ve gelişmemiş ülkelerin konu edildiği merkez-çevre teorisine göre, göç ile

yurtdışında sağlanan işçi istihdamı, daha ziyade kalifiye ve yarı-kalifiye işçileri kapsamakta; nitelikli işçilerin yurt dışına gitmesinden dolayı, kaynak ülkede, nitelikli işgücü açığı doğmakta, bu da ekonomik gelişmeyi olumsuz etkilemektedir. Başka bir ifade ile, dengeli büyüme taraftarlarının söylediğinin aksine, bu durum, ekonomik gelişmeyi hızlandırmak bir yana, ekonomiyi geriletmektedir. Fakat diğer taraftan, bağımlılığın tek taraflı olmadığını belirten yaklaşımlara da rastlanmaktadır. Buna göre, “çevrenin merkeze olan zorunlu bağımlılığı” tartışmalıdır. Çünkü, bağımlılık hiçbir zaman tek yönlü değildir. Çevre ülkelerinin, bütün gelişmemişlikleri ve az gelişmişliklerine rağmen, hammadde ve ucuz işgücü bakımından gelişmiş merkez ülkelerin iştahını kabartıp, onların sermayelerini güçlendirdikçe, ister istemez merkez ülkelerin çevre ülkelere bağımlılığı da söz konusu olacaktır.

1.1.4.3. İtme-Çekme Teorisi

Bu teori, göçe yol açan nedenleri itici ve çekici güçler etrafında analiz etmektedir. “İtici” güçler, genellikle göç veren ülkelerle, “çekici” güçler ise daha çok göç alan ülkelerle ilgilidir. Göçün olması için iki gücün de işlemesi gerekmektedir.

Kişinin içinde bulunduğu şartlardan hoşnut olmaması veya işsiz olması; refahının diğerlerine göre düşük olması ve özellikle kendisinden sonraki kuşaklarına iyi bir gelecek bırakma düşüncesi, kişinin göç etmesinde “itici” güçler olarak ortaya çıkabilmektedir.

Diğer taraftan, teori sahiplerine göre, bazı faktörler, duruma göre kimi insanlar üzerinde etkili olacaktır, kimileri üzerinde ise bir etkisi olmayacaktır.

1.1.4.4. Ağ Teorisi

Ağ teorisi, bir yere yapılacak olan göçün ilk başlangıç noktasıyla ilgili olmaktan daha çok, aynı yere ilk göçün sonrasında yapılacak olan göçlerle ilgilidir. Göç olayı, sürekli bir dizidir ve ağ teorisi, herhangi bir yere olan göç dizisinin devam etmesinde, bizzat göç eden grupların gittikleri yerlerde oluşturdukları ağların etkisi üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Bu teoriye göre, yeni göç dalgaları, kurulmuş bu ağı harekete geçirmekte ve sonradan göç edenler ilk gelenlerin tecrübelerinden yararlanmaktadırlar. Zamanla, göç, kendi kendini devam ettiren bir olgu haline gelmektedir. Böylece, “zincirleme göç” ortaya çıkmaktadır.

1.1.4.5. “Doğal Neden” Teorisi

Tarihsel süreç itibarıyla bazı dönemler hızlanmasına, bazı dönemler yavaşlaması-

na, göçe etki eden faktörlerden bir ya da birkaçının diğerlerine nazaran nisbî ağırlık kazandığı süreçlerden söz edilebilmesine karşın, insanlık tarihinde göçlerin tamamen durduğu zamandan söz edebilmek mümkün değildir. Buna göre, bir toplumda belirli dengelerden sapmalar, fırsat eşitsizlikleri ya da sosyal, ekonomik veya kültürel bir dönüşüm olmasa bile yine de göçler meydana gelebilecektir.

1.1.4.6. Kesişen Fırsatlar Teorisi

1940 yılında ortaya atılan bu teoriye göre, insanlar gidecekleri yerdeki fırsatlara göç etmektedirler. Yani, gidilecek olan yerdeki fırsatların sayısı arttıkça bu yere göç edenlerin sayısı da artacaktır.

1.1.5. Göçmen Benzeri Kavramlar

Göçmenlerin bazı özelliklerine sahip olan benzeri kişiler de bulunmaktadır. Bunların belli başlıcaları; vatansızlar, mülteciler, sığınmacılar ve azınlıklardır.

1.1.5.1. Vatansızlar

Vatansızlar, hiçbir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı bulunmayan, herhangi bir devletin yasalarına göre vatandaş sayılmayan kişilerdir.

1.1.5.2. Mülteciler

1951 BM Cenevre Sözleşmesi, mülteci kavramını “vatandaşı olduğu ülkede meydana gelen olaylar nedeniyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için, vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı etmek istemeyen ve önceden ikâmet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı” olarak tanımlamıştır.

1.1.5.3. Sığınmacılar

Sığınmacı; ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı etmek istemeyen, bir ülkeye sığınan ve o ülkeden mülteci statüsü talep eden yabancı olarak tanımlanabilir.

Mülteci ile sığınmacı arasındaki en temel fark, mülteci durumundaki yabancıların sığındığı ülkede resmen bu statüde kabul edilmesine ve kendisine imkânlar sağlanmasına karşılık, sığınmacı olanlarda ise henüz böyle bir kabul ve buna bağlı olarak kendisine imkân sağlanması söz konusu değildir.

1.1.5.4. Azınlıklar

Azınlıklar, bir ülkede yaşayan ve birbirlerine ortak ırk, dil, din ve kültür bağları ile bağlı olan ve kendilerini, o ülkede yaşayan çoğunluğa nazaran bu bakımlardan farklı hissedilen grup olarak tanımlanabilir.

1.2. ENTEGRASYON KAVRAMI VE ÖZELLİKLERİ

Göç, kendisine göç edilen toplumların ve yerlerin boyutlarını değiştiren ve aynı toplumun içinde, aynı yerleşim biriminde birbirinden farklı özelliklere sahip olan insan kitlelerini beraber yaşamaya zorlayan bir olgudur.

Bir kente ya da bir yere göç edenler, geldikleri yerde halihazırda yaşamakta olan halka ve onların kurumlarına, sosyal yapılarına adapte olmak zorundadır. Bu yeni duruma alışma olgusu sosyal bilimlerden adaptasyon, toplumsal anlamda içine alma, ırksal ilişkiler döngüsü, asimilasyon, kabul etme ve entegrasyon gibi değişik kavramlar kullanılarak anlatılmaya çalışılmıştır.

Aşağıdaki kısımlarda entegrasyon, asimilasyon, çok kültürlülük ve çok kültürlü toplumlar gibi kavramlar üzerinde durulacaktır.

1.2.1. Entegrasyon Kavramı

Bir kavram olarak entegrasyon; sistemi oluşturan parçalar arasındaki ilişkilerin, sanki her biri bir bütünmüş gibi uyumunun ve istikrarının sağlanması, yani bütünü oluşturan parçaların her birinin bütüne tıpatıp benzer hale gelmesi durumudur. Bu duruma entegrasyon denmektedir.

Bu tanımlamaya ek olarak, entegrasyonun üç şekilde daha tanımını yapmak mümkün olabilir. Bu tanımların her biri aslında entegrasyon sürecini ve bu süreçteki parçaların bütün ile olan ilişkisini ortaya koymaktadır.

Bunlar;

Bir elementin diğer elementle bir araya gelerek, bunların dışında yeni bir form oluşturmaları. Burada elementten kasıt bireysel ya da toplumsal kültürdür.

Var olan bir duruma, küçük bir başka durum ilave ederek tamamen farklı bir durum elde etmek.

Bir sistem veya duruma bağlı olarak gelişen ve devam eden ilişkiler, entegrasyonu meydana getirecektir.

Sosyolojik bağlamda entegrasyon; sınırları kesin hatlarla çizilmiş olan sosyal sistemlerdeki istikrara ve beraberce uyum içerisinde davranış göstermeye vurgu yapmaktadır. Ayrıca entegrasyon; sosyal sistemde ilişkileri güçlendiren, topluma yeni aktörlerin ve grupların girmesini sağlayan bir unsurdur. Bu unsur amacına bir bütün olarak toplumu veya toplumun sosyal kurumlarını kullanarak ulaşmaya çalışır. Göçmenlerin topluma adapte olması her şeyden evvel bir süreçtir. Eğer bu süreç başarılı olursa, bu toplumun başarılı bir entegrasyona sahip olduğundan bahsedilebilir. Sosyal entegrasyonun dört temel şekli olduğu ileri sürülebilir. Bunlar;

- Kültür yüklenmesi,
 - Toplumda bir yere gelme,
 - Etkileşim,
- Topluma ait olmak.

Kültür yüklemesi, aynı zamanda bir nevi sosyalizasyon olarak da adlandırılabilir. Bu aşamada birey, içine yeni katılmaya çalıştığı toplum ile ilgili bilgilerle kısacası kültürel altyapıyla doldurulur. Bunun amacı yeni bireyin var olan topluma ayak uydurup adapte olmasını kolaylaştırmaktır.

İkinci aşama olan konumlandırmada birey girdiği toplumda bir rol üstlenmeye çalışır. Bu rol kültürel yapıyla ilgili olabileceği gibi eğitim veya ekonomik yapıyla da ilgili olabilir. Bu rol yönetsel olabileceği gibi, asgari anlamda sade vatandaş olarak da gerçekleşebilir. Yani birey, toplum içindeki rolünü elde etmek için yeni bir adım atmış olur.

Etkileşim ise üçüncü adımdır. Etkileşim, bireyler arasında dostane bir yaklaşım olabileceği gibi, arkadaşlık ve sevgililik şeklinde de mümkündür. Evlilik yolu ile sosyal bir gruba girenler buna örnek gösterilebilir. Burada önemli olan, hiç şüphesiz bir topluma kendini kabul ettirebilme çabasıdır.

Tanınma, yani bireyin topluma ait olarak kabulü ise son aşamadır. Yani bireyin, içine girdiği toplum tarafından kabullenilmesi, bireye topluma ait olduğunun ve toplumun kimliğini taşıdığını hissettirmektir.

Bu dört kavram bize göçmenlerin entegrasyon aşamasında geçmek zorunda kaldığı adımları göstermektedir.

1.2.2. Göç Araştırmaları Bağlamında Entegrasyon Kavramı

Göç ile ilgili araştırmalar yapılırken; en çok dikkat edilmesi gereken unsur, göç edenler ile gittikleri yerde yaşayan yerel halk arasındaki ilişkiler ve etkileşimlerdir.

göz önünde bulundurulması gereken bir diğer nokta da göçmenlerin sosyal anlamda entegrasyonunun göç alan topluma göre durumudur.

Göç alan toplumun sosyal durumu, siyasi ve politik anlayışı göç edenlerin topluma adapte olabilmeleri sürecini belirlemektedir.

Bütün bunlardan anlaşılacağı gibi, bir yerden başka bir yere göç eden birinin davranışlarını, içine adapte olmaya çalıştığı toplumun tüm özellikleri etkilemekte ve belirlemektedir. İş hayatından buna bir örnek verilecek olursa, bir gruba yeni dahil olan işçinin o gruba adapte olma süreci, grubun ona karşı sergilemiş olduğu sıcak davranışları ve çalışma ortamına yabancılaşmaması nedeniyle kolay olur. Bunun tam tersi de mümkündür. Şayet bu işçiye karşı o toplum veya grup sıcak davranmamışsa, bu durumda işçi rahat edemediği toplumda ya da işyerinde uzun soluklu olmayacaktır.

Göçmenlerin tamamıyla yabancı olduğu bir topluma entegre olabilmesi, sosyal entegrasyona özgü, özel bir durumdur. Bu husus yukarıda “kültür yüklenmesi, toplumda bir yere gelme, etkileşim ve topluma ait olmak” üzere dört adım şeklinde ele alınmıştır. Bu dört adımın yanı sıra göçmenlerin adaptasyonu ile ilgili olarak dört adımdan da söz edilebilir. Bu adımlar; durumsal entegrasyon, kültürel entegrasyon, etkileşimsel entegrasyon ve kimliklendirmeye dayalı entegrasyon şeklinde sıralanabilir. Bu kavramlar aşağıdaki kısımlarda incelenecektir.

Göçün ve göçmenlerin sosyal entegrasyonunun ortaya çıkardığı sonuçların sosyal durumu ele alınıp tartışılması gerekirse, sosyal durumun bazı kavramları net bir şekilde açıklanmalıdır. Sosyal yapının iki anahtar boyutu göç yüzünden etkilenmektedir. Bunlar sosyal eşitsizlik ve sosyal farklılaşmadır. Sosyal eşitsizlik pek çok ülkede üzerinde durulan bir olgudur. Bu genelde etnik ayrımcılık olarak ortaya çıkmaktadır. Toplumda insanların ayrıma tâbi tutularak değerlendirilerek bir kesimin diğerinden farklı tutulması buna örnektir. Bu ayrımcılık, toplum için çok büyük bir tehlike arz eder. Bunun en önemli nedeni ise hiç şüphesiz toplumu gruplaşmaya iten sosyal ve etnik ayrımcılıktır.

Sosyal farklılaşma; toplum içerisindeki farklı grupların birbirlerine benzemek için kendi çizgilerinden uzaklaşmaları anlamına gelmektedir. Sosyal farklılaşmanın; fonksiyonel, kültürel ya da etnik farklılaşma olmak üzere bazı çeşitleri bulunmaktadır. Örneğin iş gücünün bölünme ve dağıtılması fonksiyonel farklılaşmanın ekonomik hali olarak ortaya çıkar. Bir ülkeye dışardan göç geldiği zaman o ülkenin iş ve istihdam dağılımı yeniden şekillenmektedir. Bu şekilde iş ve iş gücünün dağılımı yapılırken etnik veya

kültürel bir ayrımcılık yapılırsa, bu etnik ya da kültürel ayrımcılık olarak adlandırılır. Göçmenlerin entegrasyonu bir takım sonuçlar doğurur. Bu yeni durumlardan biri eşitsizlik ve topluma kaynaşamama durumu olarak ortaya çıkmaktadır.

1.2.3. Entegrasyon ve Asimilasyon

Bir sosyoloji disiplini olan göç ve entegrasyon araştırmaları 20'li yıllardan başlayarak 30'lu yıllara kadar devam etmiştir. Göçmenlerin toplumlara dahil olma süreci adım adım ilerleyen bir döngüsel sistemden meydana gelir. Bu anlamda üç temel model oluşturulmuştur.

Bunlar;

Göçmenlerin kentlerin ekolojik olarak gelişmesine destek olması.

Nesilsel döngü modeli; Duncan tarafından geliştirilen üç nesilden meydana gelen ve göçmenlerin zamanla gelişimi ve değişimi üzerine yapılan modeldir.

Üçüncü Model Robert Park tarafından geliştirilen ve nesil ilişkileri döngüsü olarak adlandırılan modeldir. Bu modele göre göçmenler ve yerel halk arasındaki ilişkiler, birbirleriyle etkileşim, rekabet ve asimilasyon zaman içinde ilerleme göstererek gelişir.

Burada “asimilasyon” anahtar kelimedir. Tüm bu süreçlerin, göçmenlerin süreç sonunda asimilasyona uğramasına neden olduğu yaygın bir düşüncedir. Günümüz yazarları ortaya çıkan bu hali başarılı entegrasyon olarak adlandırmaktadır.

Yıllar boyu asimilasyon tek taraflı bir süreç olarak ele alınmıştır. Göç edenler ve onların aile fertleri kendi kültürlerinden tamamen ya da kısmen kopup, kendilerine kültür olarak yerel kültürü benimser hale gelmişlerdir.

19. yy'ın sonları ve 20.yy'ın başlarında Avrupa topluluklarında ulusçuluk anlayışının çıkışıyla birlikte; asimilasyon kavramı ulusların içerisindeki azınlıklar üzerine uygulanan politikalar ve siyasetleri anlatmak amacıyla telaffuz edilmekteydi. Burada amaç bütün herkesi aynı paydada buluşturarak homojen bir toplum yaratmaktı. Azınlıklara bu asimilasyon süreci içerisinde diretilenleri kabul ettirmek amacıyla şiddet bile uygulanmıştır. Yahudilerde asimilasyon, istenen, arzu edilen bir amaç değildir. II. Dünya Savaşı sonrasında gelişen ve değişen dünya düzeni asimilasyonu bir tabu olarak gören bir hal almıştır. Bunda insan haklarına riayet etme olgusunun güçlenmesi etkili olmuştur.

Günümüzde tabu kelimesi gene yerini asimilasyona bırakma eğilimindedir. Es- ser'e göre sosyal entegrasyon, tam manasıyla bir asimilasyon sürecidir. Amerikalı

göz önünde bulundurulması gereken bir diğer nokta da göçmenlerin sosyal anlamda entegrasyonunun göç alan topluma göre durumudur.

Göç alan toplumun sosyal durumu, siyasi ve politik anlayışı göç edenlerin topluma adapte olabilmeleri sürecini belirlemektedir.

Bütün bunlardan anlaşılacağı gibi, bir yerden başka bir yere göç eden birinin davranışlarını, içine adapte olmaya çalıştığı toplumun tüm özellikleri etkilemekte ve belirlemektedir. İş hayatından buna bir örnek verilecek olursa, bir gruba yeni dahil olan işçinin o gruba adapte olma süreci, grubun ona karşı sergilemiş olduğu sıcak davranışları ve çalışma ortamına yabancılaşmaması nedeniyle kolay olur. Bunun tam tersi de mümkündür. Şayet bu işçiye karşı o toplum veya grup sıcak davranmamışsa, bu durumda işçi rahat edemediği toplumda ya da işyerinde uzun soluklu olmayacaktır.

Göçmenlerin tamamıyla yabancı olduğu bir topluma entegre olabilmesi, sosyal entegrasyona özgü, özel bir durumdur. Bu husus yukarıda “kültür yüklenmesi, toplumda bir yere gelme, etkileşim ve topluma ait olmak” üzere dört adım şeklinde ele alınmıştır. Bu dört adımın yanı sıra göçmenlerin adaptasyonu ile ilgili olarak dört adımdan da söz edilebilir. Bu adımlar; durumsal entegrasyon, kültürel entegrasyon, etkileşimsel entegrasyon ve kimliklendirmeye dayalı entegrasyon şeklinde sıralanabilir. Bu kavramlar aşağıdaki kısımlarda incelenecektir.

Göçün ve göçmenlerin sosyal entegrasyonunun ortaya çıkardığı sonuçların sosyal durumu ele alınıp tartışılması gerekirse, sosyal durumun bazı kavramları net bir şekilde açıklanmalıdır. Sosyal yapının iki anahtar boyutu göç yüzünden etkilenmektedir. Bunlar sosyal eşitsizlik ve sosyal farklılaşmadır. Sosyal eşitsizlik pek çok ülkede üzerinde durulan bir olgudur. Bu genelde etnik ayrımcılık olarak ortaya çıkmaktadır. Toplumda insanların ayrıma tâbi tutularak değerlendirilerek bir kesimin diğerinden farklı tutulması buna örnektir. Bu ayrımcılık, toplum için çok büyük bir tehlike arz eder. Bunun en önemli nedeni ise hiç şüphesiz toplumu gruplaşmaya iten sosyal ve etnik ayrımcılıktır.

Sosyal farklılaşma; toplum içerisindeki farklı grupların birbirlerine benzemek için kendi çizgilerinden uzaklaşmaları anlamına gelmektedir. Sosyal farklılaşmanın; fonksiyonel, kültürel ya da etnik farklılaşma olmak üzere bazı çeşitleri bulunmaktadır. Örneğin iş gücünün bölünme ve dağıtılması fonksiyonel farklılaşmanın ekonomik hali olarak ortaya çıkar. Bir ülkeye dışardan göç geldiği zaman o ülkenin iş ve istihdam dağılımı yeniden şekillenmektedir. Bu şekilde iş ve iş gücünün dağılımı yapılırken etnik veya

kültürel bir ayrımcılık yapılırsa, bu etnik ya da kültürel ayrımcılık olarak adlandırılır. Göçmenlerin entegrasyonu bir takım sonuçlar doğurur. Bu yeni durumlardan biri eşitsizlik ve topluma kaynaşamama durumu olarak ortaya çıkmaktadır.

1.2.3. Entegrasyon ve Asimilasyon

Bir sosyoloji disiplini olan göç ve entegrasyon araştırmaları 20'li yıllardan başlayarak 30'lu yıllara kadar devam etmiştir. Göçmenlerin toplumlara dahil olma süreci adım adım ilerleyen bir döngüsel sistemden meydana gelir. Bu anlamda üç temel model oluşturulmuştur.

Bunlar;

Göçmenlerin kentlerin ekolojik olarak gelişmesine destek olması.

Nesilsel döngü modeli; Duncan tarafından geliştirilen üç nesilden meydana gelen ve göçmenlerin zamanla gelişimi ve değişimi üzerine yapılan modeldir.

Üçüncü Model Robert Park tarafından geliştirilen ve nesil ilişkileri döngüsü olarak adlandırılan modeldir. Bu modele göre göçmenler ve yerel halk arasındaki ilişkiler, birbirleriyle etkileşim, rekabet ve asimilasyon zaman içinde ilerleme göstererek gelişir.

Burada “asimilasyon” anahtar kelimedir. Tüm bu süreçlerin, göçmenlerin süreç sonunda asimilasyona uğramasına neden olduğu yaygın bir düşüncedir. Günümüz yazarları ortaya çıkan bu hali başarılı entegrasyon olarak adlandırmaktadır.

Yıllar boyu asimilasyon tek taraflı bir süreç olarak ele alınmıştır. Göç edenler ve onların aile fertleri kendi kültürlerinden tamamen ya da kısmen kopup, kendilerine kültür olarak yerel kültürü benimser hale gelmişlerdir.

19. yy'ın sonları ve 20.yy'ın başlarında Avrupa topluluklarında ulusçuluk anlayışının çıkışıyla birlikte; asimilasyon kavramı ulusların içerisindeki azınlıklar üzerine uygulanan politikalar ve siyasetleri anlatmak amacıyla telaffuz edilmekteydi. Burada amaç bütün herkesi aynı paydada buluşturarak homojen bir toplum yaratmaktı. Azınlıklara bu asimilasyon süreci içerisinde diretilenleri kabul ettirmek amacıyla şiddet bile uygulanmıştır. Yahudilerde asimilasyon, istenen, arzu edilen bir amaç değildir. II. Dünya Savaşı sonrasında gelişen ve değişen dünya düzeni asimilasyonu bir tabu olarak gören bir hal almıştır. Bunda insan haklarına riayet etme olgusunun güçlenmesi etkili olmuştur.

Günümüzde tabu kelimesi gene yerini asimilasyona bırakma eğilimindedir. Es-ser'e göre sosyal entegrasyon, tam manasıyla bir asimilasyon sürecidir. Amerikalı

düşünürler Alba ve Nee, asimilasyonun Amerikan kültürüne ait olmadığını, bunun Anglo-Saxon dünyanın kavramı olduğunu söylemektedir.

Avrupa'da kültürel tartışma ve sosyal durumlar, siyasi ve politik olarak otoritelerce desteklenmekteydi. Avrupa devletleri azınlıkların toplum hayatına entegrasyonuna çok önem vermekteydi. Bunu sağlamak için hem toplumsal, hem sosyo-kültürel, hem de ekonomik alanda sürekli değişen ve gelişen reformlar yapmaktaydılar. Bunun sayesinde azınlıklar ile yerli halk arasında hem şiddet azaltılabilecek, hem de iki grubun birbirine olan mesafelerinde azalma sağlanabilecekti. Özellikle 2003 yılından sonra asimilasyon karşısı bu tavır büyük bir ivme kazanmıştır.

İngiltere'de ise göçmenlerin topluma kazandırılması siyasetine eleştirel politikayla yaklaşımış; bu, özellikle etnik azınlıkların durumunu ele alma olarak önem kazanmıştır. Almanya'da kabul edilen yeni göç yasası, ülkede yaşayan halkla dışarıdan yeni gelen göçmen halk arasındaki entegrasyonu hızlı ve kuvvetli bir şekilde sağlamak amacıyla konulan düzenlemeler içermekteydi. Göçmenlerin özellikle toplumsal kurumlara katılmasını hedeflemekteydi.

Bütün bu deneyimler asimilasyonun aslında tamamen bir kültürü, yaşayışı ortadan kaldıran bir durum olmadığını gösterir. Gerek Alba, gerekse Esser'in üzerinde durduğu bu durum, asimilasyonun aslında göçmenlerin yerli halkın yaşantısına ve yaşanılan toplumun yapısına ayak uydurmak için kendi kültür ve yaşantısından bir miktar feragat etmesidir. Yani tam manasıyla bir kayıp anlamına gelmemektedir. Aslında yazar ve düşünürler asimilasyon kavramını kullanmak yerine entegrasyon kavramını kullanmayı tercih ederler.

Asimilasyon, entegrasyon gibi kavramlar aslında çok kültürlülük ve çok kültürlü toplum anlayışı ile alakalı hale gelmiştir. Yani asimilasyondan uzak pek çok kültürün bir arada yaşadığı çok kültürlülük toplumların yönünü belirler hale gelmiştir.

1.2.4. Çok Kültürlülük ve Entegrasyon

Avrupa'ya yönelik göçlerin ölçeğinin büyümesi ile birlikte, çok kültürlülük konusu siyasi ve entelektüel çalışmaların ana konularından biri haline gelmiştir. Çok kültürlülük ve çok kültürlü toplum kavramları, Avrupa'nın göç ve entegrasyonunu resmeden kavramlar olarak desteklenmiştir. Avrupa'da göç ve entegrasyon konusu, Kanada, ABD ve Avustralya'daki ciddi tartışmalardan yoğun bir şekilde etkilenmiştir.

Çok kültürlülük ve çok kültürlü toplum kavramları özellikle çoklu etnik yapıya sahip göç alan toplumlar için tavsiye edilen bir model olmuştur. Ayrıca çok kültürlülük, kamu üzerindeki toplumsal baskıyı asimilasyon bağlamında azaltmakta ve insanları asimilasyon kelimesinin soğukluğundan uzak tutmaktadır. Tabii ki burada üzerinde durulan asimilasyon, çok katı anlamda göç edenlerin kendilerine ait tüm değerlerinden arınıp yeni geldikleri toplumun değerlerine adapte olmasını anlatan asimilasyon anlayışıdır.

Çok kültürlülük tutarlı bir filozofik kavram ya da uygulama değildir. Bu kavram daha çok toplum içerisinde homojen olmayan insan dağılımı anlamını ve politikaların resmedilmesi ifadesini desteklemektedir. Tutarlı bir topluma dönüşüm sürecini, çok kültürlülüğü destekleyen politika ve siyasetle meydana getirmek mümkün olabilir. Bu durum, yani insanların davranışlarını belirleme süreci, ancak ve ancak yerel ya da merkezi hükümetçe çıkarılabilecek yasa ve yönetmeliklerle mümkün olabilir.

1.2.5. Çok Kültürlülük ve Özellikleri

Çok kültürlülük tanımlayıcı kategoride normlara dayalı bir kavram olarak, insanların ya da kamunun davranışlarını şekillendirir. Burada analizler toplumu ölçer ve neyin bu topluma gerekli olduğuna karar verir.

1.2.5.1. Tanımlayıcı Kategori

Bu kategoride çok kültürlülük ve çok kültürlü toplum kavramları toplum içerisindeki değişim ve gelişimleri anlatmak için kullanılmaktadır. Toplumun göçlerden sonraki değişen yapısına vurgu yapar. Toplumun sosyal, kültürel, dinî ve buna benzer değişimleri gözlemlenebilir. Hatta toplumda meydana gelen bu değişimler ve gelişimler, ortaya çıkan ve yeni insan kompozisyonuna sahip yeni toplumun restoran ve yemek kültürüne de etki etmektedir.

1.2.5.2. Tanımlayıcı ve Normlayıcı Kategori

Bu anlamıyla çok kültürlülük kavramı; tanımlayıcı, analitik ve kurallar koyucu gibi özellikleri bünyesinde bulundurur. Kısaca; bu anlamda ülkeler kendilerini göç gerçeğiyle yüzleşir hale getirmelidirler. Dolayısıyla göç gerçeğiyle yüzleşen ülkeler bu gerçeğe başa çıkabilecek sosyal, kültürel ve ekonomik düzenlemeleri yapmakla yükümlüdürler.

1.2.5.3. Kültürün Anlamı

Çok kültürlülük aslında kültür kavramının bir yorumudur. Gerçekten saf ve katıksız bir kültürden bahsedebilmek neredeyse mümkün değildir. Çünkü dünya

üzerinde göç almayan bir yer yoktur. Bunun etkisiyle her toplumun kendisine ait kültürünün aslında göçmenlerin kültürlerinden etkilenerek zamanla ortaya çıkan yeni bir kültür anlayışına sahip olduğu yargısına varılabilir.

Kültürler sürekli birbirinden etkilenmektedir. Bundan dolayı kültür kavramının hızlı bir değişim içerisinde olduğu söylenebilir. Bu açıdan bakılırsa, dışarıdan göç edenler bir bölgenin yerel halkının sahip olduğu kültürü zenginleştirmektedir. Bu zenginleşmeye örnek olarak folklor, yemek ve yaşam şekli verilebilir. Bununla birlikte hem göçmenler hem de göç alan bölgenin yerel halkı göçten kaynaklanan sosyal, kültürel ve ahlaki anlamda zararlarının olduğundan şikayet ederler.

1.2.5.4. Kişisel Davranışlar ve Kamusal Normları

Çok kültürlülük kavramı, özünde hem kişisel davranış bağlamında insanların, hem de kamunun normlar şeklinde birbirlerine karşı hoşgörülü olmasının gerektiğini savunur. Yerel halkın göçmenleri misafirperver bir tavırla sıcak karşılamaları ve onlara mevcut kültürel yapıyı çok acımasızca dayatmamaları, aynı şekilde göçmenlerin de benimsenen yapıya bozgunca bir tavırla yıkıcı etkiyle saldırmaları; bu bağlamda iki grubun birbirine karşı son derece nazik ve kardeşçe yaklaşmaları uygun bir davranış biçimidir. Bu karşılıklı hoşgörü anlayışı aşırı milliyetçiliği, etnik ve dini ayrımcılığı ortadan kaldıracaktır.

1.2.5.5. Kültürel Farklılık Amacı

1967 yılında İngiliz Roy Jenkins tarafından şekillendirilmiş bir konudur. Ona göre göçmenlerin topluma entegrasyon süreci, bir model olarak ele alınmalıdır. Kültürel farklılıklar ortak yaşamı engellemez. Yeter ki aynı toplumdaki insanlar herhangi bir ayrıma tabi tutulmadan aynı imkânlarla ve haklara sahip olsunlar. Ayrıca bu kavram toplumda azınlık durumunda olanların da haklarını korumanın, herkesin kendi dilini özgürce konuşabilmesinin, istedikleri gibi toplanabilmelerinin, ibadet edebilmelerinin gerekliliğini savunmaktadır. Eğer bunlara dikkat edilmezse toplumda ortak yaşam ve huzur ortamı sağlanamaz.

1.2.5.6. Siyasi-Anayasal Prensipler

Çok etnikli yapıya sahip olan toplumlarda çok kültürlülük siyasi, kültürel ve politik yönleriyle ele alınabilir. Burada üzerinde durulması gereken husus, hiç şüphesiz kaynakların eşit dağılımı ve herkesin kanun önünde eşitliği olgusudur.

Etnik açıdan azınlıklar, göçmen azınlıklardan biraz daha farklı durumdadırlar. Çünkü etnik açıdan azınlık durumunda olanları adaptasyonu göçmen azınlıklarından daha zordur. Bu yüzden gerek etnik gerekse dinî azınlıkların haklarının

toplumsal kurumlarının ve sosyal yaşamlarının garanti altına alınması gerekmektedir. Bu da ancak azınlıkların haklarının kanunlarla korunup garanti altına alınması ile gerçekleştirilebilir.

Başarılı bir entegrasyondan söz edebilmek için, göçmenlerle yerel halkın tam anlamıyla huzur ve uyum içinde geniş ölçekli bir toplumda yaşamalarından bahsetmek gerektiğine daha önce değinilmişti. Bu husus, entegrasyon sürecinin başarıya ulaşması sağlanırken yapılabilecek en önemli şeydir belki de. Toplum içerisindeki bu etnik göçmen grupları bir araya toplayan kurumlardan yardım almak ve onlarla birlikte koordineli bir çalışma yürütmektir.

Tabii ki bu, tek başına yeterli olmayacaktır. Avrupa'daki göçmenlerin sahip oldukları özelliklere bakılacak olursa, bunların genellikle eğitim seviyesi düşük, düzenli bir geliri ve evi barkı olmayan kimseler oldukları görülecektir. Bu insanların içinde buldukları toplumun gereklerine riayet edememeleri, onları başka bir topluma göç etmelerine neden olmaktadır.

1.2.5.7. Belediyelerin Çok Kültürlülük Politikaları

Yerel yönetimler çok kültürlülük konusunda hayli hassastırlar. Onlar göçmenleri ve yerel halkı aynı anda rahat ettirebilecek projelere imza atmayı amaçlarlar.

Göçmenlere kendi kültürlerini hatırlatıp yaşatmalarını sağlamak amacıyla film, müzik, tiyatro, fuar ve buna benzer çalışmalar yaparlar. Bununla birlikte onları yerel kültüre saygı gösterip, hayatlarının her alanına hakim hale getirmelerini sağlamaya çalışırlar. Yani göçmenlere "kendi kültürünüz var olsun, ama toplumdaki yaşamın her alanında yerel kültürü kabul edeceksiniz" derler.

1.2.5.7.1. Ulusal Entegrasyonun Tehlikeye Atılması

Bir kısım yaklaşımcılara göre entegrasyon sürecinin tehlikeli yanları vardır. Çok kültürlülüğün her aşamada geniş bir topluma yayıldığı ulus devletlerde, bu olgu kanunlarca yeteri kadar koruma altına alınmazsa ve sınırları belirlenmezse ulus devletin bütünlüğünü tehlikeye bile sokabilir. Her toplum kendi dilini kullanıp kendi kültürüne körü körüne bağlanıp yerel kültürü dışarsa bu, ülkenin bütünlüğüne zarar verir. Başlangıçta tehlike olarak görülmeyen bu özellikler zamanla çok kültürlülüğün yarattığı bir dezavantaj haline gelebilir.

1.2.5.7.2. Modernite Öncesi Uygulamaları Desteklemek

Bazı düşünürlere göre çok kültürlülük, moderniteye aykırı olmasına rağmen bazı eski toplumsal uygulamaları küçümsemek ve hatta bazen bu uygulamaların iyi

yönleri olduğunu savunmaktadır. Bu duruma örnek vermek gerekirse, çok eşliliği, akrabayla evliliği, çok çocukluluğu övmek, dini simgeleyen kıyafetleri giyenleri hoş görmek gibi. Böylece toplumsal mutabakat sağlama anlamında ileri bir adım atılmış olur. Çünkü topluma göç yoluyla dışarıdan gelen insanlar, genelde bu toleransı bekleyen gruba ait özelliklere sahip insanlardır. Dolayısıyla bu şekilde bir yaklaşım, bu insanların hoşuna gidecektir. Ancak buradaki tehlike toplumun yeni kültüre adapte olmasının zorlaşmasıdır. Yani modern olan kültürün yaşanması zor hale gelebilir. Bu da çok kültürlülüğe hoşgörülle yaklaşmanın ortaya çıkarılabileceği sorunlardan biridir ve bir çeşit istismardır.

1.2.6. Göçmenlerin Toplumsal Kurumlara Entegrasyonu

Bireylerin var olan sistemlere ve bu sistemlerin kurumlarına entegrasyonu üzerine çalışma yapılırken sorulması gereken sorulardan biri; bireylerin toplumsal kurumlara nasıl katılacağı ve entegre edileceğidir.

Bu çalışmada sosyalleşme süreci ve sosyal entegrasyonu hangi şartlar arasında yapmak gerektiğine bakılacaktır. Çeşitli kategoriler halinde konuya yaklaşılabilecektir. Göçmenler konusu hem birey bazında, hem de grup bazında ele alınacak, bu göçmenlerin entegrasyonu konusunda karşılaşılabilecek sorunlar ve kanunsal sınırlandırmalar açıklanacaktır.

1.2.6.1. Sosyal Entegrasyonun Boyutları

Sosyal entegrasyon; göçmenlerin yerel topluma ve dolayısıyla onun kurumlarına girmelerinin sağlanmasıdır. Sosyal entegrasyon süreci göçmenlerle yerel halkın arasındaki etkileşime dayalıdır. Göçmenler açısından entegrasyon, göç edilen ülkenin kültürünü, kanunlarını sosyal kurumlarını yani özelliklerini öğrenerek yaşamlarını bu doğrultuda devam ettirmeye çalışmalarıdır. Göç alan toplum açısından sosyal entegrasyon ise, kurumları göçmenler tarafından kolay ulaşılabilecek hale getirmek, onlara iyi ve anlayışlı davranmak ve bütün imkânları ayrımcılık yapmadan eşit bir şekilde dağıtmaktır. Bu karşılıklı etkileşimin güçlü ögesi hiç şüphesiz yerel toplumdur.

Entegrasyon sadece topluma girip göçmenlerin asimile olarak verdikleri kayıplarla kendilerini kabul ettirmeleri demek değildir. Bu aynı zamanda göç edilen bölgedeki yaşanan kültürün yeni gelen kültürle harmanlanması sonucu yeni bir yoruma kavuşmasıdır. Fakat bu kültürde baskın olan göç alan bölgede yaşanan kültürdür.

Sosyal entegrasyon konusu; durumsal entegrasyon, kültürel entegrasyon, karşılıklı etkileşime dayalı entegrasyon ve tanıttıcı, tanımlayıcı entegrasyon olmak üzere dört başlık altında ele alınıp incelenebilir.

1.2.6.1.1. Durumsal Entegrasyon

Durumsal entegrasyon, hakların kazanılmasını ve içerisinde yeni adım atılan grubun toplumsal kurumlarında bir rol sahibi olmasını ifade etmektedir. Bu rolün kapsamı ekonomik hayattan, iş piyasalarına dahil olmaya, eğitimden yerleşim ve evsahibi olmaya, sağlıktan hukuka kısacası tam bir vatandaş ne gibi haklara sahipse bunlara sahip olmayı ifade eder. Hatta göçmenlerin iş piyasalarına yön veren statülere sahip olabilmesi bile durumsal entegrasyon kavramına ait bir alandır.

Her toplum kendi merkezi ekonomi kurumlarına sahip olduğu ölçüde gelişir. Tabii ki bu kurumlar içerisinde bireylerin sahip olduğu kurumlar da ayrıca önem taşımaktadır. Bu kurumlara kendini kabul ettirebilmek sıradan bir insanın yapabileceği bir şey değildir. Bu kurumların kendi içine alacakları bireylerde aradıkları çeşitli özellikler ve yeterliliklerin varlığı aşikârdır. Bu ihtiyaçlara cevap veren bireyler topluma kolayca adapte olur.

Aksi halde toplum onları kendine yeterli bulmaz.

Göçmenlerin belki de hayatı anlamda en çok önemsendiği alan, hiç şüphesiz siyaset alanıdır. Çünkü oy verme işleminde kişinin yerel halktan mı yoksa göçmen gruptan mı olduğuna bakılmaz. Herkesin birbiriyle eşit oyu bulunur. Bu durumun göçmenler üzerinde siyaset yapılması gereğinin gerçekleşmesinde taşıdığı önem yadsınamaz. Bu yüzden pek çok politikacı, özellikle seçim dönemlerinde çok büyük vaatlerle göçmen oylarına talip olmaktadır. Yani oy vermeye ilgili olan seçim sistemlerinde göçmenler yerel halkla aynı kefede, hatta bazen daha fazla değer verilen vatandaşlar durumundadırlar.

İnsanları göçe sürükleyen nedenlerin başında, gittiği toplumda daha saygın olabilme, daha fazla statü ve gelir elde edebilme arzusu ve isteğidir. Zaten bunlara sahip olan bir birey kesinlikle başka bir yere göçü düşünmez. Gerek bölgesel ve gerekse yerel bazda statüye katılmaya çalışırlar. Bu katılım bazen bireysel, bazen de grup halinde olmaktadır. Göçmenler bu şekilde bazen hem siyasi partilere katılarak, hem de kendi örgütleriyle toplumsal katılımı sağlarlar.

Göçün ekonomi üzerine etkisi kesinlikle göçmenlerin aleyhine olmamaktadır. Aksine, sanki onlar yerleşik halktan daha rahat iş bulurlar. Tabii burada kolay iş bulmaktan kasıt; basit, hammaliye şeklindeki işlerdir ki, göçmenler yerleşik yaşayanlara göre daha ucuz fiyata çalışmayı yeğler. Göçmenler ekonomiyi negatif etkilerler, ancak kendileri çok olumsuz etkilenmezler. Genelde kalabalık ailelerden oluşan ve ailenin tümüne yakın bir kısmının çalıştığı göçmenler, gelirden pay almada daha avantajlı olarak görülebilirler. Elbette burada göçmen-

lerin ekonomik faaliyetlere katılmalarının tamamen amatörce olduğundan bahsetmek gerekmektedir. Bu bireylerin profesyonel anlamda iş dünyasındaki entegrasyonlarının başarılı olduğunu söylemek pek gerçekçi olmaz. Entegrasyonun başarısından bahsedebilmek ancak ve ancak bu bireylerin topluma tamamen entegrasyonuyla mümkün olabilmektedir.

1.2.6.1.2. Kültürel Entegrasyon

Entegrasyon; bir bireyin davranış bakımından, ruhen ve sosyal anlamda içine girdiği topluma uyması, adapte olması ve ayak uydurması anlamına gelmektedir. Buna kültürel entegrasyon demek de mümkündür. Aslında bu entegrasyon süreci karşılıklı bir süreçtir. Bu süreç hem göç edenleri, hem de göç edilen bölgedeki insanların yaşantısını karşılıklı bir şekilde etkilemektedir. Göç edenler babadan oğula, hatta toruna nesil olarak değişirken ve yeni topluma ayak uydurmak için çeşitli değişikliklere uğrarken, göçmenlerin kültürleri de yerel halkın kültür ve yaşantısını etkilemektedir.

Entegrasyonun zorlaşmasının bir diğer nedeni, göç eden grupla yerel halkın eğitim düzeyleri arasındaki farklardır. Göçmenler genelde iyi bir eğitime sahip olmayan insanlar ve onların yetiştirdiği kısıtlı eğitime sahip doğru dürüst dil bilmeyen bireylerdir. Yerel halk ise daha fazla eğitime sahip insanlardan oluşur. Göçmenlerin bu yerel halka karşı yetersizlikleri ve yoksunlukları, onları toplumda geri plana itmektedir. Bu etkenler bile göçmenlerin yeni topluma entegrasyon sürecini zora sokmaktadır.

1.2.6.1.3. Karşılıklı Etkileşime Dayalı Entegrasyon

Bu entegrasyon modelinde, göçmenlerin topluma kaynaşması tamamen iki tip bireyin birbiri ile olan etkileşimine dayalıdır. Karşılıklı etkileşimi; sosyal gruplar, arkadaşlık, iş ortaklığı, evlilik ve gönüllü kuruluşlara üyelik ve aynı amaca yönelik çalışma gibi toplumsal materyaller sağlamaktadır.

Entegrasyon sürecinin ilk ayağı olarak, daha önceden göç eden kişilerin tecrübelerinin ve toplumsal kazanımlarının sonraki göçmen nesile aktarılmasını sağlamak çok faydalı olur. Böylece, göçmenlerin bu yeni yabancı kültüre karşı kendisini çok yalnız ve savunmasız hissetmesi engellenmiş olacaktır. Üstelik bu, toplumu bir araya getirici özelliklerin yeni gelen göçmenlerce çok fazla tecrübeye ihtiyaç duymadan kullanılması anlamında katkı da sağlayacaktır.

1.2.6.1.4. Tanıtıcı, Tanımlayıcı Entegrasyon

Bir göçmen için göç ettiği toplumun sosyal kurumlarına kendini kabul ettirebil-

mesi her şeyden evvel o toplumun bireylerinin davranışlarına paralel davranışlar sergilemesiyle mümkün olabilir. Yani göçmen konumundaki birey mümkün olan en kısa süre zarfında toplumun beklentisi olan yetenek ve becerileri karşılayarak kendisinden beklenen seviyeye çıkmalıdır ki, toplum onu arasına kabul edebilsin. Bunlar ulusal, yerel, bölgesel ve etnik yeterlilik olarak adlandırılabilir.

Toplum homojen bir yapıya sahip değildir. Toplumda değişik alt kültürden gelen insanlar vardır. Göç eden insanların da sahip olduğu alt kültürler vardır. Bununla birlikte toplumun entegrasyonunu sağlayan en önemli olgu dil kavramıdır.

1.2.7. Tanıma Siyaseti Üzerine Analitik Bir Çalışma

Entegrasyon, göç olayının sonucu olarak ortaya çıkan bir sorundur. Süreklilik gösteren bir süreçtir. Bu sürecin sağlıklı gelişimi, yapılacak kanunlar, düzenlemeler ve göçmenlere verilen önem dahilinde sunulan imkânlarla bağlıdır. Bu imkân ve düzenlemeler doğrultusunda, göç alan bölgenin sosyo-ekonomik yapısı da etkilenmektedir. Elbette, toplumun gelişimi göçmenlerle yerel halk arasındaki uyumun boyutlarına bağlı olarak değişim gösterecektir. Eğer uyum süreci kısa ve verimli olursa, bu durum göç alan toplumun sosyal ve ekonomik yapısının olumlu yönde gelişmesine hizmet edecektir. Aksi halde toplumu aşılması zor sancılar beklemektedir.

1.2.8. Genel ve Özel Politikalar

Göçmenler temelde çeşitli farklılıklara sahip olmalarına rağmen, tüm göçmenlere genel entegrasyon politikaları uygulanabilmektedir. Tabii bu genel politikaların yeterli olmadığı durumlarda göçmenlerin bazı değişik özelliklerine göre özel politikaların geliştirilip uygulanması gerekmektedir.

Toplumun aldığı sağlık, eğitim vb. hizmetlerden herkesin eşit faydalanmasının yanında bunlara ilave olarak göçmenlere yönelik özel bazı önlemler alınabilir. Bu göçmenlere uygulanacak özel uygulamaların neler olacağı konusuna belediyeler eğilimlidir. Böylece iki kesim arasındaki entegrasyonun sağlanması daha kolay olacaktır.

1.2.9. Entegrasyon Piyasa Mübadelesi Benzerliği

Bireyler arası entegrasyonun en önemli bileşeni şüphesiz değiş tokuştur. Göçmenler ile yerel halk arasındaki bu mübadele süreci, hem onların birbirlerine sosyo-kültürel açıdan yaklaşmalarını sağlar hem de toplumsal kalkınmayı tetikler. Bu mübadele sadece ekonomik anlamda değildir. İnsanlar-arası kültürel alışveriş de buna örnek oluşturmaktadır. İki grup yaşantılarını, kültürlerini hatta dinî kavramlarını birbirinin paylaşımına sunabilirler. Ve zamanla yapılan gözlemlerde gerek göçmen grup gerekse yerel grubun birbirinden etkilenerek kendilerine ait olmayan bazı yönlerini benimsedikleri görülebilmektedir.

1.3.10. Sosyal Entegrasyonun Boyutları ve Entegrasyon Politikaları

Yukarıda sosyal entegrasyonun kategorileri durumsal, kültürel, sosyal ve tanımlamasal olmak üzere dört başlık altında ele alınmıştı. Ulusal ve yerel politikalar belirlenirken bu kavramlardan geniş ölçüde faydalanılmaktadır.

1.3.11. Durumsal Entegrasyon Politikaları

Belli başlı durumsal entegrasyon politikaları şunlardır: istihdam politikaları, etnik girişimcilik ve kendi işini yapmak isteyen kişilere imkân verme politikası, eğitimin desteklenmesi, meslekî eğitimin ya da profesyonel anlamda gelişimin desteklenmesi, sağlık ve barınma ile ilgili politikalar, doğayla ilgili politikalar, kültürel ve politik katılımın özendirilmesi.

1.3.11.1. İstihdam Politikaları

Bu politikalar genel nitelikli olmak zorundadır. Yeni ticaret imkânlarının yaratılması ve piyasaların konforunun arttırılması, göçmenlerin ticarî faaliyetlerden eşit şekilde yararlanması sağlanması, göçmenlerin daha sonraki, özellikle ikinci ve üçüncü nesillerinin hesaba katılarak adaptasyon politikalarının bu yönde şekillendirilmesi.

1.3.11.2. Etnik Girişimcilik

Belediyeler göçmenlerin küçük etnik ticarethaneler kurabilmesini sağlamak amacıyla çeşitli fonlar ve yardımlar ayarlamalıdır. Bu fikirlerin desteklenmesiyle onların hem toplum hayatına hem de yerel halka ısınması kolaylaştırılır.

1.3.11.3. Eğitim Desteği

Özellikle Avrupa ülkelerinde son yıllarda meydana gelen göç hareketlerinden sonra, eğitimin kalitesinde olumlu yönde ilerlemeler olmuştur. İlk göç edenlerle, sonraki göçmen nesiller kıyaslandığında, son göçmenlerin daha iyi şartlarda yaşamaya başladığı aşikârdır. Bu iyi durum, eğitim açısından da görülebilmektedir. Elbette burada göçmenlerin sahip olduğu bazı durumsal eksikliklerden söz etmek mümkündür.

Bilgi toplumlarında, göçmenlerin diğer halkla mücadele edebilmesi ve rekabet şansı zayıftır. Özellikle okullarda yerel halkın çocuklarıyla beraber okuyan göçmen çocukları, eşit hakka sahip olamazlar. Bunun en büyük nedeni, göçmen çocukların anne babalarının toplumda ikincil statüde olan işleri yapmaları ve diğer halka göre düşük maaş almalarıdır. Ailelerin maddi açıdan yoksulluğu, çocukların eğitim ve buna benzer toplumsal statülerini etkilemektedir. Bu negatif durumun ortadan kaldırılması için özellikle yerel yönetimlere büyük görevler düşmektedir. Bunun için yerel yönetimlerin, bu zayıf imkânlı aileyi maddi ve manevi yönden desteklemesi gerekmektedir.

Belediyeler, göçmen ve fakir ailelerin çocuklarını eğitim açısından rahatlatılabilmek amacıyla onların sisteme entegre olmalarını kolaylaştırmak görevini üstlenmelidir. Bu, ilk olarak ilköğretim öncesi eğitimi göçmen çocuklarına ulaştırmakla mümkündür. Örneğin, toplumun konuştuğu dili anlamakta güçlük çeken göçmen çocukları, okul öncesi eğitimle dil alanındaki açıkları azaltılarak, okulda görecekları eğitime yumuşak bir geçiş yapması sağlanabilir.

1.3.11.4. Etnik Yol Göstericilik

Hollanda'da geliştirilen bu metoda göre, göçmen çocukların iyi bir eğitim almasının sağlanması, toplumun geleceği açısından çok önemli görülmektedir. Göçmen çocuklar iyi eğitilirse toplum ilerlemeyi uyum içinde bir bütün olarak devam ettirebilecektir.

Bu çocukların diğerleri ile eşit imkânlarla sahip olabilmesinin en önemli şartı maddi yönden desteklenmeleridir. Bu da ancak toplumsal kurumların vereceği destekle olmaktadır. Kiliseler bunu sağlamada önemli bir rol üstlenmektedir. Bunun yanı sıra toplumsal örgütlerin de önemli çalışmalar yapması gerekmektedir. Gerek ülkelerin ulusal anlamda, gerekse küresel anlamda dünyada pek çok yoksul destekleme örgütleri bulunmaktadır. Bu örgütlerin amacı özellikle eğitimde fırsat eşitliğinin yakalanmasını sağlamaktır.

1.3.11.5. Meslekî Eğitimin Desteklenmesi

Belediyeler göçmen nüfusun eğitilmesi projelerini yürütebilme şansına sahiptirler. Özellikle göçmen gençleri çalışma hayatına kazandırabilmek için çeşitli plan ve projeler yürütebilirler.

Bu, okul sistemi içinde olabileceği gibi (meslek liseleri) okul dışı eğitim yoluyla da (çıraklık okulları) mümkün olabilir. Bu imkânları sağlarken hem gençleri cezbetmek, hem de bu göçmen gençlerin ailelerini teşvik etmek gibi materyallerden faydalanılabilir. Belediyeler bu çalışmalarını yürütürken ticaret odalarından yardım ve destek alabilir. İşverenler göçmen işçi çalıştırmaları konusunda teşvik edilebilir.

Belediyelerin göçmen gençlerin eğitim sürecine bu olumlu katılımının yanında ayrıca, yetişkin ve orta yaşlı nesli de kapsayacak eğitim çalışmaları yapması gerekir. Bu çalışmalar yaşam boyu eğitim olarak adlandırılabilir.

1.3.11.6. Barınma ve Sağlık Politikaları

Sosyal bir obje konumunda olan toplumun belki de en büyük sorunu, göç eden kimselerin oluşturduğu barınma ve sağlık sorunudur. Göçün yönü doğal olarak

gelişmemiş iş imkânlarının kısıtlı olduğu yerlerden, gelişmiş ve fabrikalaşmanın yoğun olduğu kentlere doğrudur. Bu kentler genel olarak bir ülkenin ya başkenti, ya da en gelişmiş kentidir. Göçmenleri cezbeden ve göçe sürükleyen en öncelikli unsur iş ve çalışma imkânlarıdır.

Kırdan kente göç edenlerin yaptıkları ve yaşadıkları yapılar genelde basit, hijyenik olmayan ve gecekondular olarak tabir edilen basit evlerdir. Bu evler hem çevresel, hem de görüntüsel kirlilik yaratır. Göçmenlerin bu evlerde sürdürmeye çalıştıkları yaşamları gayet zor şartlar altında devam eder. Göçmenlerin en medeni yaşamlarından bahsedilecek olursa, maddi durumu biraz daha iyi olanların toplu konut alanlarında kendilerine yönelik yapılmış ve göçmen konutları diye de adlandırılan çok katlı ve lüks olmayan daireleri örnek verilebilir.

Barınma sorununun çözümü hem göçmen halk, hem de yerel halk açısından ayrı ayrı önem arz eder. Göçmen halk ne kadar iyi yaşamaya yöneltilirse, yerel halkla arasındaki mesafe de o kadar az olur. Bu durum da toplumun uyumunu ve huzurunu sağlamaya yardımcı olur.

1.3.11.7. Doğal Davranma (Natürelleşme)

Belediyeler kanun koyma yetkisine sahip değildirler. Onlar ancak yönettikleri toplumun üyelerini kurallara uymaya davet eder, denetler; bu yolla vatandaşlara daha sıcak bir yaklaşım sergileme avantajı yakalarlar. Oysa merkezî yönetimler kanun koyucu kısıtlayıcı özellik taşıdığından halka biraz daha uzak durmaktadır. Vatandaşlar bu samimi tavra karşı çok duyarlı hale gelir ve toplumsal roller üstlenmeye çalışırlar.

1.3.11.8. Katılımcı Vatandaşlığın Özendirilmesi

Katılımcılık siyasi karar alma mekanizmasını çalıştırmak anlamına gelir. Vatandaşlar bu mekanizmayı iki şekilde çalıştırabilir. Ya pasif kalır, verdiği oy ile iş başına gelenlerin demokrasiyi işletmesini sağlar; ya da aktif bir şekilde sürece katılıp aktif siyasete girer ve karar alma mekanizmasına doğrudan etki eder. İşte bu anlamda azınlıklara da diğer vatandaşlara tanınan haklardan faydalanabilme ve bu konuda eşit mesafede durabilme hakkının tanınması gerekir. Azınlıklara veya bir başka deyişle göçmenlere içinde buldukları ülkenin şartlarına uygun olarak siyaset yapabileme şansı sağlanmalıdır. Hiç olmazsa onlara kendi dertlerini savunabilecek bir elçi kullanarak siyasete karışabilmeleri sağlanabilmelidir. Ayrıca toplumda göçmenlerin hakkını savunabilecek göçmen organizasyon hareketleri de oluşturulmalıdır.

Siyasi katılımın yanında göçmenlerin yerel kültürün sosyal alanında da faal olmalarına destek olmak gerekmektedir. Bu durum; spor kulüpleri, sosyal kulüpler ve buna benzer sivil toplum kuruluşları aracılığıyla olabilir. Ayrıca göçmenlere kendi yardımlaşma ve dayanışma kuruluşlarını da kurabilme imkânı sağlanmalıdır. Bu kuruluşların desteklenmesi, göçmenlerle yerel halkı birbirine yakınlaştırıcı etki yapar.

1.3.12. Kültürel Entegrasyon Politikası

Kültürel entegrasyon politikası aşağıda sıralanan kültürel entegrasyon bileşenlerinden meydana gelmektedir.

Dil eğitimi.

Göçmenlerin kendi kültürlerinin desteklenmesi.

Göçmenlerin ibadetlerinin ve dinî yaşantılarının desteklenmesi.

Sportif faaliyetlerin desteklenmesi.

Belediyeler göçmenlere göç ettikleri ülkenin dilini öğretmek amacıyla kurslar açarak bu hizmeti verebilirler. Bu, okul öncesi nesil için olabileceği gibi yetişkin göçmenleri de kapsayabilir. Yapılan araştırmalara göre, göçmenlere dil eğitimi sağlanmasıyla beraber, birlikte yaşamın bir sonucu olarak yerel halktan da göçmenlerin dilini konuşan kişiler ortaya çıkmıştır.

Din ise kültürel kimliğin neredeyse anahtar kelimesidir. Bu yüzden göçmenlerin dinî inanışlarının dışlanmaması, hatta desteklenmesi gerekir. Bu durum, göçmenlere içinde buldukları ülkeye ya da topluma güvenme hissi verecektir. Göçmenlere ibadethanelerini yapıp açabilmeleri ve özgürce inançlarını yaşayabilecekleri imkânları sağlamak her modern toplum tarafından neredeyse bir görev olarak kabul edilmiştir. Onların kutsal günlerini ve bayramlarını hatırlayıp tebrik etmek hem kültürü, hem de entegrasyonu kolaylaştırır.

Bir diğer husus da sportif faaliyetlere göçmenlerin rağbetini sağlamaktır. Örneğin göçmenlere kendi spor kulüplerini ve lokallerini kurabilmelerini sağlamak onların bu toplumda diğer yaşayanlardan bir farkları olmadığını gösterecektir. Yani göçmenlerin sportif faaliyetleri özellikle yerel otorite tarafından maddi-manevi desteklenmelidir.

1.3.13. Karşılıklı Etkileşime Dayalı Entegrasyon Politikaları

Bu entegrasyon modelini sağlamada siyaset kurumu pek bir rol oynamaz. Daha açık bir ifadeyle oynayacağı rol sınırlıdır. Burada asıl olan yerel halkla göçmen halk arasındaki etkileşimdir. Bu da ancak ve ancak iki tarafın karşılıklı ilişkileri sonucu olur.

Buradaki entegrasyon aslında biraz daha toplumun serbestçe ele alınması ile elde edilebilecek bir tarzdır. Halkların birbirleri ile uyumlu ve saygılı bir geçim sağlamalarını öngörmektedir. Belediyelerin etkin rolü, halkın yaşamını kolaylaştırarak bu karşılıklı iyi ilişkilerin gelişimine katkı sağlamalarından oluşur. Örneğin, su, elektrik, kanalizasyon gibi hizmetleri her kesime eşit götürerek toplumda herkesin karşısındakine ilgi alaka göstermesini sağlamak belediyeye düşen önemli görevlerdendir.

1.3.14. Tanımayla İlgili Entegrasyon Politikaları

Belediyeler göçmenlerle yerel halk arasındaki mesafelerin kısaltmasında etkili bir rol üstlenmektedirler. Bunun için belediyeler aşağıdaki konulara özel bir önem vermelidir:

Çok kültürlülük politikaları.

Göçmenlere ait gerek laik, gerekse dinî organizasyonların tanınması politikası.

Kültürel anlamda natürelleşme ve vatandaşlığın takdir edilmesi politikası.

Yukarıda değinilen bu konuların tümünden çıkan ana sonuç; aslında göçmenlerin yerel kültürü yadırgamadan ve kendi kültürlerini de tamamen bir kenara atmadan, toplumun asıl parçasıymış gibi yaşamlarına devam etmelerini sağlamaktır.

Göç ve entegrasyon zaman alan birer süreçtir. Göçmenler en az iki nesil boyunca yerel kültüre karşı tam bir direniş gösterir. Daha sonra onlar da üyesi oldukları toplum gibi davranmaya başlarlar. Burada entegrasyonun aslında göçmenlerin zamanla kendi kültürlerini oluşturan değerlerin pek çoğunu terk edip yerel kültüre gitgide yaklaşmalarından ibaret olduğu söylenebilir.

1.3.15. Gruplararası Siyaseti Kapsayan Politikalar

Yerel yönetimlerin politikalarının amacı, göçmen nüfus ile yerleşik nüfus arasındaki anlaşmazlıkları, farklılıkları ve tartışmaları tamamen asgari düzeye indirmektir. Bu iki grup arasında sükûnet ve barışı kapsayan bir yaşam ortamı oluşturma çabasıdır.

Kültürlerarası ilişkilerin geliştirilmesi asla tek taraflı bir süreç değildir. Her iki tarafa ait kültürün geniş bir açıdan ele alınmasıyla mümkün olabilir. İki toplumun birbirine kaynaştırılması sonucuna varıldığında, herkes için çok güvenli bir yaşam ortamı ortaya çıkacaktır. Toplumsal mutabakat suç oranlarının azalmasına etki edecektir.

Belediyelerin yürüteceği politikaların bir diğer özelliği de, iki topluma da aralarındaki farklılıkların aslında toplumsal anlamda renklilik yarattığını ve iki grup için de asla bir sorun olmayacağını belirtmektir. Onlara, birlikte yaşamının aslında karşılıklı hassasiyetlere dikkat ederek ve saygı göstererek çok kolay olduğu anlatılabilir. Böylece iki farklı unsur sanki evvelden beri tek çatı altında yaşıyormuş gibi bir ortam oluşturma başarısı kazanılmış olacaktır.

Belediyeler üzerine düşen görevi layıkıyla yaparsa, kültürel entegrasyon daha rahat gerçekleşir. Bir yandan birlikte yaşamın gerekliliklerine göre kurumsal olarak örgütlenerek diğer taraftan her iki tarafa eşit mesafede durarak sosyal adaleti sağlamak suretiyle vatandaşların birlikte yaşama ve topluma uyumunu artırmak yoluyla sürece olumlu yönde hizmet ederler.

1.3.16. Entegrasyon Politikasının Politik ve İdari Düzeyi

Göçmenlerin göç ettiği topluma sosyal entegrasyonu her zaman güç olmuştur. Her yeni gelenle birlikte kentlerin nüfusları ve boyutları büyümektedir. Kentler göçmenlere karşı bir entegrasyon politikası oluşturur ve adeta entegrasyon makineleri haline gelir. Göçmenlerin topluma adaptasyonunu sağlamak için gerek yerel, gerekse merkezî yönetimler yardımcı olacak düzenlemeler yapmakla yükümlüdür.

Göçmenlerin ve azınlıkların ülke içerisindeki durumu genelde ülkelerin anayasalarında düzenlenmektedir. Kanunlarla yapılan düzenlemelerle de onlara toplum içerisinde ne kadar serbest yaşam alanı sağlanacağı belirtilir. Bazı ülkelerde göçmenler için özerk yönetimler bile belirlenebilir. Bu genellikle onların yaşadığı bölgedeki belediyecilikle gerçekleşir. Göçmen halkın topluma kazandırılmasına yardımcı olmak üzere her toplum kendi politikalarını belirlemektedir.

Entegrasyonun yerel düzeyde önem kazandığı toplumlarda konuyla ilgili en son sözü gene merkezi yönetim söyler. Bunun nedeni devlet içerisinde ayrımcılık yaratan politikaların engellenmesini sağlamaktır. Bu durum ülkeden ülkeye değişen politikalarla ele alınmaktadır.

Entegrasyon politikalarının en yenisi 2004 yılında Avrupa Birliği tarafından Amsterdam'da kabul edilen "Göçmenlerin Entegrasyonu Politikası" adlı bildirgedir. Bu bildirgenin en önemli özelliği, sınıf ayrımcılığına karşı çıkması ve bu yönde politikalar oluşturulması kararının alınmasıdır. Bu konu üzerinde Avrupa parlamentosu 1990 yılından beri bazı çalışmalar yapmaktaydı.

Avrupa Konseyi 1996 yılında ırkçılığa karşı ciddi bir savaş içine girmiştir. Bunun için 1997 yılında Viyana'da "Avrupa ırkçılık ve yabancı düşmanlığına karşı bir takip merkezi" kurdu.

2000 yılında ırkçılığı önlemeye yönelik iki düzenleme yapılmıştır. Avrupa'da pek çok anayasaya ırkçılıkla ilgili önleyici hükümler getirilmiştir. Ayrıca göçmen toplumunda olanlar ve azınlıkların maddi olarak desteklenmesini sağlamak amacıyla çeşitli fonlar kurulmuştur.

Özellikle Avrupa ülkelerindeki bu hızlı düzenlemeler ve gelişmeler entegrasyon süreçlerinin kolaylaşmasına ve iki ayrı kültürün bir arada daha huzurlu yaşamasına yardımcı olmaktadır.

Entegrasyon politikalarının uygulanmasında en önemli görev belediyelere düşmektedir. Belediyeler her şeyden evvel doğru bir göç tanımı yapmalıdırlar. Belediyeler bu göçlerin meydana gelme sebeplerini ve hangi şartların bunu hazırladığını iyi analiz ederek göçmenlerin topluma nasıl daha hızlı adapte olabileceği sorusuna cevap bulmalıdır. Belediyeler bu konuya ne kadar eğilim gösterirse, toplumsal sorunlar o kadar rahat çözülecektir. Eğer entegrasyon politikaları zayıf kalırsa göçmenler toplum için başlı başına sorun olacaktır. Bu konuya en güzel çözüm, devlet kurumlarında sadece uyum ve entegrasyon üzerine çalışmalar yapan bir departmanın kurulması ile olur. Buna göre;

Sadece göç ve göçmenlerin toplumsal entegrasyonu üzerine çalışan devlet kurumunun oluşturulması.

Bu kurumun başındaki yöneticinin en tepedeki yöneticiyle sürekli bir koordinasyon içinde olması.

Sadece entegrasyon departmanının yaptığı çalışmalar, entegrasyon sürecine yardımcı olmayabilir. Bu yüzden bu departman diğer departmanlarla ortak bir çalışma yürütülmeli ve sürekli bir koordinasyon içinde olmalıdır.

1.3.17. Entegrasyonda Hedef Gruplar

Entegrasyon politikasında en etkin yol, göçmenler içerisinde iletişim kurulacak bir hedef grup belirleyerek grubun tümünü bu yolla yönlendirmektir. Yani göçmen grup içerisinde diyalog kuracak toplum önderleri belirlemek ve diğerlerine etki etmek en etkin yoldur.

Göç, insanların hayat standartlarını iyiye doğru yükseltmek amacıyla yaşadıkları bölgelerden şartların daha iyi olduğunu düşündükleri bölgelere gidip yerleşmeleridir. Göç denince genelde sınır ötesi yani uluslararası bir hareketlilik anlaşılmaktadır. Ancak göç ülke içinde bir yerden başka bir yere yer değiştirme şeklinde de olabilir.

1.3.17.1. Son Göçmenler, Ailelerin Yeniden Birleşimi ve Etnik Göç

70'lerden sonra Avrupa'daki göçler ailelerin yeniden şekillenmesine neden olmuştur. Bunun nedeni göçmenlerin göç ettikleri topluma adapte olmalarının zor hale gelmesidir. Özellikle çocukların uyumu ve bu yeni kültürü kabullenmeleri zor olmaktadır. Bu göçler, aynı zamanda etnik göçler olarak da adlandırılabilir.

Yöneticilerin görevi, göçmen ailelere, dil, kültür, iş piyasaları ve eğitim konularında imkân sağlayıp yardımcı olmaktır.

1.3.17.2. Üçüncü Dünya Ülkelerinde Yaşayan Göçmen Nüfus

Topluma yeni gelen bireylerin entegrasyon programlarına ilave olarak, onlara bazı destek programlarının uygulanması da sosyo-ekonomik bir zorunluluktur. Ayrıca dil eğitimi de bu gruba yapılması gereken bir yardımdır.

1.3.17.3. Avrupa Birliği Üyelerinden Göçmen nüfus

Üçüncü ülkelerden gelen göçmenlere kıyasla, Avrupa Birliği ülkelerinden gelen göçmenlerin sıkıntıları daha zayıftır. Buna rağmen Avrupalı göçmenlerin de bazı desteklere ihtiyaç duyacağı kesindir.

1.3.17.4. Son Yılların İşçi Göçmenleri

Ekonomik gelişmelerin sonucu olarak işçilerin göç hızı artmıştır. Ekonomik olarak gelişme gösteren toplumlar özellikle ekonomik sıkıntı çeken Üçüncü Dünya ülkelerinin vatandaşları için cazibe merkezi haline gelmiştir. Göçmen işçiler için adaptasyon sorununun çıkması muhtemel hale gelmektedir. Göçmenlerin ihtiyaç duyduğu yardımların en önünde dil eğitimi ve iş piyasalarına uyum için gereken oryantasyon eğitimidir.

1.3.17.5. Kanunsuz Yerleşimler

Göçmenler genelde dağınık ve düzensiz yerleşim içinde yaşantı sürerler. Topluma tam anlamıyla entegre olana kadar bu yaşam şekli düzensiz devam eder, ancak zamanla entegrasyon tamamlandıktan sonra onlar da yerel halk gibi daha uygar konutlara geçerek yaşamlarını sürdürürler. Uluslararası örgütler bu göçmenlere yardımcı olarak topluma entegre olmalarına yardımcı olma görevi üstlenirler.

2. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GÖÇMENLERİN ENTEGRASYONU KONUSUNDA POLİTİK YAKLAŞIMLAR

20. yüzyılın ortalarından itibaren şekillenmeye başlanan ve günümüzde dünyanın önemli entegrasyon hareketlerinden biri haline gelen ve 18 Nisan 1951 yılında Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda tarafından kurulan ve 1960 yılında 1.277.000 kilometrekarelik bir alana ve 188 milyonluk bir nüfusa sahip olan AB'nin günümüzde üye sayısı 27'ye, kapladığı alan 4.320.000 kilometrekareye, nüfusu da 500 milyona yaklaşmıştır.

AB'nin gelişimi, 80'li yıllarda büyük ölçüde küreselleşmeden etkilenmiştir. Küreselleşmenin yol açtığı devrim yaratacak yeni teknolojiler ve internet gibi iletişim araçlarının dünya ekonomisini yeniden şekillendirmesi, beraberinde yeni ortak politikalar ve iç güvenlik gibi çeşitli sorunları da getirmiştir. Ülkeler düzeyinde özellikle 60'lı yıllarda ortaya çıkmaya başlayan ancak Birlik bünyesine gelinceye kadar sadece ülke düzeyinde tartışılan sorunlardan bir tanesi de göç konusudur. AB gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerden sürekli göç almaktadır. Bu kapsamda ortaya koyduğu çeşitli göç politikaları bulunmaktadır. Ancak göç politikalarının yanında AB'ne yerleşmiş göçmenlerin "topluma entegrasyonları" politikaları

birbirleri ile karıştırılmaktadır. Göç politikaları AB'nin birlik düzeyinde dışarıdan gelen insanlar ve Birlik içerisinde hareketlilik gösteren nüfus hacimleri ile ilgili iken, entegrasyon politikaları daha çok kentler ve diğer yerleşim alanlarında yaşamaya başlayan, yani yerleşik hayata geçen göçmenlerin yeni toplumsal ortama alışmaları sırasında karşılaştıkları sosyal sorunları ile ilgilidir.

Göç konusunun AB açısından önemine ve yıllarca tartışılmasına rağmen gerçek bir AB göçmen politikasının oluşturulabildiği söylenemez. Bu konuda AB kurumlarının çabaları olsa da sorun daha çok ulusal düzeyde ele alınmakta ve ülkelerin büyük bir kısmı önceleri bu konuyu daha çok egemenliklerine müdahale şeklinde değerlendirip fazla heveskâr davranmazlarken, günümüzde göç gerçeğini kabul etmeye başlamışlardır. Diğer taraftan geçmiş dönemde çok farklı uygulamaların yer aldığı AB ülkelerinde yaklaşımlar ve düzenlemeler birbirine yaklaşmaktadır.

2.1. GENEL OLARAK AB DÜZEYİNDE GÖÇ VE ENTEGRASYON

II. Dünya Savaşı sonrasında hızlı bir kalkınma süreci yaşayan Avrupa ülkeleri yoğun işgücü ihtiyacını karşılamak için kapılarını diğer ülkelere gelen iş göçüne açmışlar ve kendi yasal çerçevelerini ona göre belirlemişlerdir. 50'li yıllardan sonra Avrupa'nın izlediği göç politikası yaşadıkları hızlı büyüme süreciyle paralellik gösteriyor ve ekonomik kalkınmaya katkı sağlıyordu. En azından uyumluydu. Avrupa'nın izlediği göç politikaları ile ekonomik büyüme arasındaki bu uyum, 1973 yılında yaşanan petrol krizine kadar sürebildi. Petrol kriziyle birlikte başlayan ekonomik durgunluk, Avrupa ülkelerini derinden etkilemiş ve kendi vatandaşlarına bile istihdam sağlayamayan Avrupa, ciddi şekilde işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalmıştı. Bunun doğal sonucu olarak, Avrupa ülkeleri dışarıdan gelen göçü durdurmaya yönelik tedbirler alma yoluna gitti. 50'li yıllardan başlayan ve Avrupa ülkelerinin de teşvikiyle ivme kazanan bu dinamik göç sürecinin hemen durdurulması da çok kolay görünmüyordu. Avrupa ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan özellikle az gelişmiş ülke vatandaşları için hep bir cazibe merkezi olmuş, gerek ekonomik gerekse politik nedenlerden dolayı birçok insan meşru veya kaçak yollardan Avrupa'ya karşı göç dalgası oluşturdular. Son 30 yıldır Avrupa ülkeleri göçü durdurmak ya da en azından sınırlandırmak için tedbirler alsa da, yeni göç dalgalarıyla karşı karşıya kaldı. Sovyetler Birliği'nin çökmesinden sonra Doğu Bloğu ülkelerinden Batıya doğru ciddi bir göç yaşanmış, buna ek olarak, bu dönemde yaşanan savaşlarda mağdur olan insanlar Avrupa'ya sığınıp mülteci statüsü istedi. Ayrıca Avrupa'nın izlediği göçü engelleyici politikalar nedeniyle yasal göç imkânı bulamayanların yasadışı yollarla Avrupa ülkelerine göç etmeleri sonucu oluşan kaçak göçmen sorunu, Avrupa'nın en önemli sorunlarından biri haline geldi. Gerek kaçak

yollardan Avrupa'ya yöneliş, gerekse dünyanın çeşitli yerlerinde yaşanan savaş ve politik karışıklıklardan dolayı sığınma talepleri, Avrupa'da sığınmacılara gösterilen hoşgörü ve onlara sağlanan ekonomik ve sosyal haklarla birleşince, göç dalgasının Avrupa'ya yönelmesine katkı sağladı. Avrupa ülkeleri bir yandan göçü durdurmaya yönelik ciddi tedbirler alırken diğer yandan bir insan hakkı olarak gördükleri sığınmacılarla ilgili korumacı yaklaşımlarının, az gelişmiş ülkelerdeki insanların Avrupa'ya yönelmesine sebep olduğunu da belirtmekte yarar vardır.

90'lı yıllardan sonra Avrupa Birliği ülkelerinde göç sorununda bir paradigma değişikliği yaşanmış ve üyelerin büyük bir kısmında göçmenlerin entegrasyonu ve entegrasyon politikaları tartışılmaya başlanmıştır. Artık göçlere geçici bir sorun olarak bakılmamakta, ayrıca bir yandan yeni göç dalgalarına karşı direnç oluşturulmaya, diğer yandan da daha önce ülkeye gelmiş göçmenlerle ilgili entegrasyon politikaları yoluyla sosyal sorunların bertaraf edilmesine çalışılmaktadır.

2.1.1. AB'nde Göç Hareketleri

Günümüzde Avrupa Birliği ülkelerindeki göçmen sayısının 25 milyonun üzerinde olduğu görülmektedir. Bu rakam, AB toplam nüfusunun yaklaşık % 5'den daha fazlasının göçmenlerden oluştuğunu ortaya koymaktadır. En fazla göçmen nüfusa sahip ülkelerin başında Lüksemburg (% 38,6), Litvanya (% 22) ve Estonya (% 20) gelmektedir.

Göçmenlerin büyük bir çoğunluğunu Lüksemburg'da Portekizliler, Belçika'da İtalyanlar, İrlanda'da İngilizler ve Kıbrıs'ta da Yunanlılar oluşturmaktadır. Türkiye kökenli göçmenler ise Danimarka, Almanya ve Hollanda'da en büyük grup konumundadır. İtalya ve Yunanistan'da Arnavutlar, Polonya'da Almanlar ve Finlandiya'da da Ruslar göçmenler arasında çoğunluk durumundadır.

Avrupa Birliği ülkelerinin tüm engellemelerine karşın cazibe merkezi olma özelliği devam etmekte ve göçmen sayısı sürekli olarak artmaktadır.

Avrupa ülkeleri genel olarak 50'lerden önce dışarıya göç verirken, bu yıllardan sonra dışarıdan göç almaya başlamıştır. Dışarıya göç daha çok denizaşırı Kuzey ve Güney Amerika, Avustralya ve çok az sayıda İsrail ve Güney Afrika'ya yönelik olmuştur. Avrupa'da göç alan başlıca ülkeler, savaşın yıkıcı etkilerini giderip ülkelerini yeniden inşa etmeye çalışan ve bu nedenle sözde geçici olarak istihdam etmek üzere işçi alan Belçika, Fransa, Almanya ve İsviçre olmuştur. Bu dönemde söz konusu Avrupa ülkelerine göç İtalya, İspanya ve Kuzey Afrika'dan olmuştur.

II. Dünya Savaşı'ndan bu yana geçen sürede, Avrupa'nın kaydettiği eşi görülmemiş ekonomik büyüme süresince, üç farklı göç dönüşümünden bahsedilebilir.

- Bunlardan ilki, Avrupa'nın düşük-nitelikli işçileri Birlik bünyesinde yabancı işgücü olarak istihdam etmesi ile açıklanabilir.
- İkincisi, bu işgücünün aileleri ile bir araya gelmesi ve sığınma hakkı isteyen insanların sayılarındaki artıştır.
- Üçüncüsü de, 1989'da Doğu Avrupa'nın planlı ekonomilerinin çöküşü ile ortaya çıkan Avrupa'nın Doğu'sundan Batı'sına olan göçtür.

AB'nin aldığı göçün niteliğinde değişiklikler meydana gelmiştir. Bunların başında AB'ne günümüzde düşük ve orta düzey gelir grubuna sahip ülkelerden göç edenlerin oranlarının arttığı gözlemlenmektedir. Bu ülkelerden göçün başlıca sebepleri arasında, daha yüksek yaşam standartları, daha güvenli istihdam ve önemli refah transferleri öne sürülmektedir.

90'lı yılların başında Doğu bloğunun çökmesi ve Soğuk Savaş Döneminin sona ermesi ile bu ülkelerin yurttaşları da hareketlilik kazanmıştır. Bu durum özellikle eski Yugoslavya'nın iç savaşı sonrasında ortaya çıkan dramatik kitlesel göçler ile birlikte iyice ivme almıştır. Bu kitlesel göçler, mülteci statüsünün politik olarak masrafsız bir kalem olduğu düşüncesini ortadan kaldırmanın yanı sıra, sürekli yerleşimi sağlamaktan kaçınmaya yönelik "geçici koruma" gibi uygulamaların da oluşumuna yol açmıştır. Bu çerçevede artan ve kitlesel bir nitelik kazanan mülteci ve sığınmacı göçü Avrupa'nın bu uygulamaya ilişkin yaklaşımını da değiştirmiştir.

Bu ve benzeri göçlerin her birisi, doğal olarak tek başlarına ekonomik gerekçeli göçler olmamakla birlikte, batıda giderek sığınmacılık kanalının istenmeyen, niteliksiz işgücü göçü için birincil kanal olarak kullanıldığı görüş ve algılamasını da oluşturmuştur. Bu gelişmede, sığınmacı başvurusunda bulunan insanların kendilerini bu koşullara iten faktörlerin ötesinde, Batı Avrupa'nın ekonomik imkânlarını değerlendirme arzuları ve sonuçta da çalışma amacını öne çıkarmaları etkili olmuştur. Ancak, açıkça belirtilmese de, göçün sağladığı bu emek piyasası için bir "talep" de oluşmuştur. Nitekim Batı Avrupa işgücü pazarında sığınmacılar tarafından doldurulabilir konumdaki düşük statülü birçok iş, bunlar tarafından doldurulmuştur. Batı Avrupa ülkelerine yapılan sığınmacı başvurusunun 1981 yılında 116.000 ve 1985 yılında 150.000 iken, 1992'de 695.000'e kadar yükselmiş olmasında bu emeğe duyulan talebin önemli bir rolü olduğu da kuşku götürmez bir durumdur. Yapılan mevzuat değişimlerine karşın 2000 yılında 300.000 başvuru kaydedilmiş ve 1985-2000 yılları arasında AB ülkelerine yapılan sığınmacı başvuru-

rusu toplamı 4.600.000'i geçmiştir. Kısaca belirtilmesi gerekirse sığınmacılık, Avrupa uluslarının geçmişte de yaşadığı ve istemediği bir şekil olan “ekonomik göç” ile yer değiştirmiş ve gözlerinde “kirli” bir alan haline dönüşmüştür.

Bu değişimin başka bir boyutunu ise, düşük standartlı niteliksiz emek gerektiren işler için de olsa, işgücü pazarının kendisine en iyi ve uygun göçmenleri seçme şansını ortadan kaldırması oluşturmuştur. Hükümetler ve özel sektörün yararlanacağı aynı ucuzlukta ve seçme imkânı tanıyan işgücü için ekonomik gerekçeli göçe yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Böylece, Doğu Avrupa ülkeleri, Avrupa'nın çevre ülkeleri ve eski kolonilerden, vize kotaları ve yasal düzenlemeler ile göçmen alma uygulaması geliştirmiş olup, 1994-1996 yılları arasında Batı Avrupa'nın dışarıdan aldığı net göç nüfus miktarı 1,26 milyona ulaşmıştır. AB ülkeleri, son on yıldır kendi emek piyasasındaki örgütlü ve yüksek maliyetli işgücü ve sosyal haklarının yükünü azaltma çabası içindedir. Özellikle Birliğe ilk aşamada katılacak ülkelerden kısmî çalışma izinli ve geçici statüde çok sayıda göçmen, vize uygulamaları da geri çekilerek, pazar ihtiyaçları çerçevesinde kabul edilmiştir.

Öte yandan, daha az meşruiyete sahip (sığınmacılık statüsü ile gerçekleşen) ekonomik gerekçeli göçün baskısı karşısında sığınmacılık ile ilgili uluslararası yasaların uygulanma biçiminde de değişimler oluşmaya başlamış olup kötü bir sona doğru yol almaktadır. Bu gelişme, ekonomik gerekçeleri odak yapmayan, insan hakları ihlali, katliam ihtimali ya da politik baskı gibi zorlamalar ile oluşan göçmenlik sisteminin yerini giderek pazar eksenli bir sistemin alması anlamını da taşımaktadır.

Bu çerçevede, konunun başka bir boyutunu ise Avrupa entegrasyonun, her türlü sınır ötesi hareketliliği -kapital, mallar, hizmetler ve kişiler- teşvik yaklaşımı oluşturmaktadır. AB bu süreçte özellikle işgücü hareketliliğini, Birlik içinde uluslararası dolaşımı, ekonomik entegrasyonun merkezine koymaktadır. Tanımlama tek tek devletlerin yetki alanlarının üstünde bir oluşumu, AB üyeliği üzerinden belirlemektedir. Kendi sınırları içinde yurttaşlık ve refah hakları üzerinden sınır kontrolü ve göçü yönetme çabası içindeki devletlere, uluslararası dolaşım (diğer üye ülkelere geçiş) nedeni ile ayrıca bir yükümlülük de getirmektedir. Bu sebeple, AB ve üye ülkeler göç politikaları Avrupalı olmayan göçmenlerin daha da ayrıştırılması ve etkili bir biçimde sınırlandırılması doğrultusunda birleşmektedir.

Nitekim AB ülkelerinin her birinin ulusal düzeydeki göçmen kabul politikalarında 1990 sonrasında değişimler oluşmuş, daha sınırlayıcı ve seçici bir çizgi doğrultusunda düzenlemeler yapılmıştır. AB kamuoyunun da yoğun ilgisini çeken bu düzenle-

melerde ABD ve Kanada göçmen politikaları örnek alınmaktadır. ‘Yeşil kart’, kota sistemi veya göçmen listeleri biçiminde, iş tanımlı ve proje temelli göçmen alımı uygulanması doğrultusunda ilk adımları da atılmaktadır. ABD’nin göçmen politikalarının kendisine kazandırdığı yüksek nitelikli işgücü ile bilgi teknolojileri alanında elde ettiği büyük avantaj ve ekonomik getiri AB’yi de benzer bir çizgiye yöneltmiştir. ABD’ye göre bilgi teknolojileri alanında geri kaldığını düşünen AB, bu açığı göçmen politikaları ile kapatma çabası içine girmektedir. ABD’nin Hindistan, Kore, Çin gibi ülkelerden gelen yüksek nitelikli işgücüne uygulamakta olduğu özel vize ve önerdiği yüksek kazancın, Avrupa’nın yüksek nitelikli işgücüne de cazip gelmesi ve önemli miktarda beyin-göçünün oluşması da önemli etkidir.

Bu çerçevede AB göçmen politikaları, ülkeler içindeki politik çatışmalar, devlet kontrol politikalarının değişen yönü, sanayinin düşük nitelikli işgücü ihtiyacı ve yüksek nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanamaması ile pazar şartlarının belirleyiciliğine öncelik veren bir yaklaşım sunmaktadır. Daha önce uygulanan ve kısmen insan hakları ve yurttaşlığın ulusal özel kabulleri ve yabancı düşmanlığının yüksek bir dozunun karışımı ile yönetilen göçmen seçim işlemi değişmektedir. Bu karışık bir sonuç oluşturmakta, bir yandan sığınmacılık yasalarının ve batı devletlerinin imkânlarının altını kazıyarak, uzun sürede göçmenleri yoksul ve çaresiz bırakmaktadır. Öte yandan da batıda eksikliği duyulan zaten uluslararası hareket kabiliyetine sahip nitelikli işgücünün önünde bulunan bütün engeller kaldırılmaktadır. Devletler giderek, istenmeyen göçmenlerin çeşitli kategorilerdeki hareketliliğinin getirdiği yüklerinden (daha önce sığınmacılara verilen ev, işsizlik sigortası, sağlık hizmetleri vb.) kurtulmakta ve alt düzeydeki çeşitli işleri dolduran bu kaçak ve belgesiz göçmenlerin sadece özellikle 11 Eylül sonrasında “düzenlenmesi” ile uğraşmaktadırlar. Bu çerçevede geçmişte var olan göçmenlerin yurttaşlığı ve entegrasyonu ile ilgili hakların daha da sürdürülmesi söz konusu olmayıp, ulus ötesi göçmenlerin kendi bağlantıları içinde ayakta durmaları gerekmektedir. Bu değişim daha önceki dönemlerde, Avrupa refah devletlerinin tüm faydalarından yararlanan eski göçmenleri öncekine göre şüphesiz ki etkileyecektir.

Nitekim göçün bu yeni çizgisi, beklenecek hoşgörünün ötesinde Avrupa’nın kendi kamuoyunun giderek artan düşmanca politik tavrını da içermektedir. Çünkü bu göç, pazar esnekliği adına bu ülkelerde yaşayanların refah ve yurttaşlık haklarında önemli bir azalmanın olduğu bir dönemde gerçekleşmektedir. Ayrıca, bizat göçün ürettiği belirsiz bir işgücü, bu hakların eritilmesine katkıda bulunmaktadır. Bu boyut, göç alan ülke toplumlarında etnik ayrımın derinleşmesinde etkili olmaktadır. Göçmenlerin genellikle toplumsal, geleneksel, dinsel vb. açılardan yerleşik nüfustan farklılıklar taşımaları, birçok durumda, toplumsal yapıdaki et-

nik ayrışma ve çatışmaları daha da karmaşıklaştırmaktadır. Bu nedenle hükümet politikalarındaki düzenlemelerin yanı sıra dışarıdan göç de, nüfusun belirli kesimlerinin sert tepkisine yol açmaktadır. Günümüz gelişmiş ülke toplumlarının baskın kanılarından birisi, yoksul güney ve doğudan gelen kitlesel nüfus akışının, işlerinden olma, ev fiyatlarının yükselmesi ve sosyal hizmetler üzerinde aşırı bir baskı oluşması anlamına gelmesidir. Göç ve azınlıklar, yaşam standartı, yaşam tarzı ve sosyal bütünlük açısından bir tehlike olarak görülmektedir. Çünkü göçmen grupları genellikle düşük statülü belirli tipteki işlerde yoğunlaşmakta ve düşük gelir gruplarının yerleştiği alanlarda ayrılmış olarak yaşamaktadırlar.

OECD'nin Uluslararası Göç Görünüm Raporu'nda (SOPEMI-2008) uluslararası göçlerle ilgili olarak aşağıdaki noktalar üzerinde durulmuştur;

- Yasal göçlerin son yıllara oranla yavaşlama göstermekle birlikte 2006 yılında da artmaya devam ederek yaklaşık 4 milyon kişiye ulaştığı,
- AB ülkelerinden İspanya'ya girişlerde büyük artışlar olduğu, orantısız olarak en büyük artışların Portekiz, İsveç, İrlanda ve Danimarka'da yaşandığı, özellikle Avusturya ve Almanya'da ise düşüşler olduğu,
- Geçici göçlerin kalıcı göçlerden daha yavaş arttığı, kalıcı göçmen girişlerinde, aile göçlerinin ağırlıklı olduğu, göç rejiminin büyük ölçüde ailelere dayandığı (Fransa'da % 60) ve aile göçlerinin önemli olmaya devam ettiği,
- Avrupa Birliği içerisinde özellikle Portekiz'in, birçoğu Ukrayna'dan olmak üzere son göçmen işçilerinin aile fertlerinin de gelmeleriyle aile göçünde önemli duruma geldiği,
- Başta İtalya, İrlanda, İspanya ve İngiltere olmak üzere birçok Avrupa ülkesinin önemli oranda göçmen işçi alan ülkeler olduğu, bu ülkelere gelen kalıcı göçmenlerin % 30 ila % 40 kadarının iş nedeniyle geldikleri,
- Avrupa Birliği'nin Avrupa'da serbest dolaşım politikası paralelindeki göçün önemli bir oran oluşturduğu, İngiltere'nin daha az vasıflı işgücü ihtiyacının önemli bir bölümünü serbest dolaşım aracılığıyla karşıladığı,
- Bahse konu göç hareketlerinin, Avusturya, Belçika, Danimarka ve Almanya'daki kalıcı göçlerin yaklaşık % 50'sini, Fransa, İtalya ve Portekiz'de ise % 20'den azını oluşturduğunu,
- İltica başvurularında Avrupa Birliği üyesi olan İsveç ve Avusturya'nın başlıca başvuru alan ülkeler olduğu, ancak iltica başvurularının geçmiş yıllara oranla genel olarak azaldığı,
- Birliğe üye ülkelerden Fransa, Almanya ve İngiltere'ye yapılan iltica başvurularının ise 20.000 ile 30.000 arasında değiştiği, mülteciler kaynağı olan ülkelerin ise sırasıyla Irak, Sırbistan ve Karadağ'ın olduğu,

- Uluslararası öğrenci hareketlerinde artış olduğu bu durum paralelinde İngiltere'ye yaklaşık olarak 120.000 öğrencinin, Fransa'ya ise yaklaşık 100.000'e yakın öğrencinin girdiği,
- Avrupa'ya göçmen girişlerinin % 60'ının Avrupa kaynaklı olduğunu, ancak Portekiz ve İspanya'ya Latin Amerika ülkelerinden göçün arttığı, Avrupa'ya göçün genellikle Kuzey Afrika ülkelerinden olduğu,
- Avrupa Birliği içerisinde göçmen girişleri bakımından kaynak ülkelerin başında Polonya ve Romanya'nın geldiği, 2000-2006 yılları arasında en büyük artışın Romanya ve Polonya'da olduğu,
- Son yıllardaki göç hareketlerine göre 2006 yılında Almanya'dan, Polonya, Avusturya, İsviçre, Hollanda ve Danimarka'ya, Polonya'dan ise İsveç, Belçika, Hollanda, Norveç, Danimarka ve Almanya'ya olan göçlerde artış olduğu,
- 2000 yılından bu yana, başta İrlanda, Finlandiya, Avusturya ve İspanya olmak üzere göçmenlerin ülke nüfusu içindeki oranlarında çok yüksek artışlar olduğu,
- Özellikle İspanya, İrlanda ve İtalya'da göçmenlerin toplam çalışan nüfus içindeki oranında artış olduğu,
- Gerek erkek, gerekse kadın olsun göçmenlerin yerli doğumlulardan daha düşük ücret aldığı, göçmen/yerli ücret eşitsizliğinin genel olarak kadın/erkek ücret eşitsizliğinden daha az olduğu,
- Düşük vasıflı işlerde çalışacak işçilere duyulan talebin kısmen göçlerle karşılandığı ancak düşük vasıflı göçmenlerin evsahibi ülkelerde entegrasyon ve uzun vadeli istihdam edilebilirliklerinin sorun olduğu,
- Düşük vasıflıların iş göçünün gerek kontrol altındaki göçmenlik programları, gerekse kontrol dışı (kaçak) göçmenlik kanalıyla gerçekleştiği,
- Geri göçün, göç hareketlerinin önemli bir parçasını oluşturduğunu, insanların genç ya da ileri yaşlarında geri göçe yoğunlaştığını, göçmenlerin göç ve dönüş planlarını kişisel ve ailevi hedefleri ile kendi ülkelerindeki imkânları da hesaba katarak yaptıkları belirtilmektedir.

2.1.2. AB'nin Göç Politikası

AB ülkelerinin göç politikalarını değişik faktörler şekillendirmektedir. Göçmenlerin ne kadar zamandır ilgili ülkede yaşadıkları, ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyleri ve yerli halkla olan kültürel benzerlikleri veya farklılıkları gibi faktörler, ülkelerin göçmenlerin entegrasyonu ve dışlanmasına yönelik politikalarını belirlemektedir. Ülkelerin sosyal ve kültürel yapısına göre değişiklik gösteren göç politikalarını üç ana başlıkta toplamak mümkündür. Bunlar; asimilasyon yaklaşımı, çok kültürlü yaklaşım ve dışlanma yaklaşımıdır.

Asimilasyon yaklaşımının tipik olarak uygulandığı ülke Fransa'dır. Bu yaklaşımda, gelen göçmenlerin dil, kültür ve sosyal olarak yaşadıkları topluma uyum sağ-

lamaları gerektiğini baştan kabul ettikleri varsayılır. Dolayısıyla bu uyum sürecini hızlandıracak politikalar uygulanması öngörülür. Bu yüzden de oturma hakkı olan göçmenlerin hepsine vatandaşlık verilmesi öngörülür. Bu modelde asimilasyon sağlanmasına yönelik politikalar uygulanır.

Esas olarak İngiltere’de uygulanan bu çok kültürlü yaklaşıma göre, Fransa’nın aksine, göçmenlerden dili kültür ve sosyal farklılıklarından vazgeçmesi beklenmez. Göçmenlere kendi farklılıklarıyla birlikte toplumda yaşama imkânı sunulur. Bu modelde göçmenlerin dil, kültür ve sosyal farklılıklarını kaybetmeleri beklenmeden onlara yerli halkla eşit ekonomik, sosyal ve politik hakların verilmesi söz konusudur.

Almanya’da uygulanan dışlanma yaklaşımına göre ise, hiçbir şart ve koşulda göçmenler kendi uluslarının bir üyesi olarak kabul edilmezler. Bu yüzden de göçmenlerin ekonomik, sosyal, kültürel ve politik haklara sahip olmaları sınırlandırılmıştır.

Genel olarak bu üç yaklaşımın uygulandığı AB ülkelerinde özellikle son dönemde AB’nin birçok alanda olduğu gibi göç konusunda da ortak politika belirlenmesi yönündeki ısrarlı tutumu sonucunda, ülkeler yavaş da olsa bu yaklaşımlardan uzaklaşarak bir noktada buluşma yönelimi göstermektedirler. AB politikaları çerçevesinde, tüm ülkelerin göç konusunda sınırlayıcı politikalar uygulanması noktasında buluşma eğiliminde olduğu görülmektedir. Örneğin, Almanya’da son dönemde yapılan yasal değişikliklerle göçmenlerin Almanya’da doğan çocuklarına vatandaşlık hakkı verilmesi ve vatandaşlığa geçilmesi için istenen şartları azaltması, Almanya’nın dışlayıcı modelden uzaklaştığı anlamına gelmektedir. Aynı şekilde Fransa’da son yıllarda yapılan mevzuat değişikliği ile göçmenlere ve onların çocuklarına verilen vatandaşlık hakkının ve diğer sosyal hakların sınırlandırılması, Fransa’da öteden beri sürdürülen asimilasyon yaklaşımına tam uymamaktadır. Benzer şekilde yine çok kültürlü modelin belirgin uygulayıcısı olarak görülen İngiltere’nin son yıllarda yaptığı mevzuat değişiklikleri ile göçmenler ve mülteciler konusunda aşırı sınırlamalar getirdiği ve dışlayıcı politikaya yaklaştığı görülmektedir.

2.1.2.1. AB’nin Göç Politikaları ile İlgili Anlaşmaları

Daha önce de belirtildiği üzere, Avrupa’nın hedeflediği birlik projesi, kendi içerisinde gelgitleri olan, başka bir ifadeyle düz bir çizgi halinde ilerlemeyen, inşa halindeki bir süreçtir. Göç hareketleri de Avrupa’nın birleşmesi projesinin bir aracı durumundadır. Birleşik Avrupa oluşturmak amacındaki bir projenin, gerçekleşme

alanı içindeki insan hareketlerini ve projenin gerçekleşme alanı olarak belirlediği topraklara yönelen göç hareketlerini görmezden gelmesi elbette düşünülemez. Avrupa'nın birliği projesini kendi içerisinde çelişkili ve dahası yer yer kaotik yapısı ile birlikte düşünmek gerekmektedir. AB ülkeleri birbirleriyle pek çok bağlayıcı uluslararası anlaşma metnine imza atmış ve birçok yükümlülüğün altına girmişlerdir. Bu durumu göç alanında da görebilmek mümkündür. Uluslararası bağlayıcı anlaşmaların sonucu olarak, gelinen noktada hiçbir AB üyesi ülkenin tamamıyla bağımsız bir göç politikası oluşturamayacağı tespiti yapılmaktadır. Fakat bu durum doğrusal bir şekilde bir başka sonuca, bu ülkelerin ortak bir göç politikasına sahip olması sonucuna varmamaktadır. Hatta bazılarında göre böyle bir sonucu, bir başka deyişle AB'nin ortak bir göç politikasına sahip olmasını beklemek yanıltıcıdır.

Değişik yetkili kesimlerin de belirttiği üzere, AB'nin gerçek anlamda ortak bir göç politikası bulunmamaktadır. Ancak ortada ortak bir AB göç politikası yoktur denebilir, bir "karışım" söz konusudur. AB göç politikası çerçevesinde pek çok çaba ve bunların sonunda kabul edilen çok sayıda düzenleme, bu düzenlemelerin içine giren çok sayıda ortak nokta mevcuttur. Bunlar için yapılan göç politikası nitelmesi ise şekillenmiş, prensipleri, hedefleri, uygulayıcı organları ve uygulama alanı belli bir politikadan çok, oluşum süreci içerisinde ve ilerde bu nitelermeyi kazanacağı düşünülen bir politikaya atfen yapılmaktadır. Sığınma ve göç politikası nitelermesinin kullanılması halinde bile, bu politikanın daha "emekleme" döneminde olduğu teslim edilmektedir.

Çok sayıda düzenlemeye rağmen, AB göç politikası çerçevesinde üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye göçmen olarak kabulü açısından yapılan düzenlemeler önemsiz olarak nitelendirilebilir. Zorlayıcı olmayan karakterlerinin ötesinde bu "normların" ulusal düzenlemelerin ortak noktalarını aldıkları görülmektedir. Yabancıların durumu ile ilgili "hiç bir" yenilik getirmemektedirler. Yabancılara dair politikanın temelini oluşturabilecek olan üçüncü ülke vatandaşı göçmenlerin statüsü "boş bir kabuk" durumundadır. Bu yönlü politika oluşturma çabaları, sürekli bir uzlaşma arayışının hâkimiyeti altındadır. Politikaların oluşturulması için Avrupa Komisyonu'nun ilgili konuda bir projesinden hareket edilmekte, fakat aylar, hatta yıllar boyunca süreç, ilgili projeyi devletlerin gerçekliğine uyarlamak için bir "ayıklama" süreci olarak devam etmektedir. Teorik olarak AB mevzuat çalışmaları, ulusal yasaların aykırı olamayacağı "Avrupa yasaları" oluşturmayı hedeflemektedir. Fakat sonuç tersi olmaktadır. Dolayısıyla "Avrupa yasaları devletlerin yasalarının ortak paydasından başka bir şey değildir". Zorlayıcı bir özellikleri bulunmamaktadır. Herhangi bir noktada bir anlaşmazlık çıktığı şartlarda ise, çözüm olarak ulusal hukuklara atf yapılmaktadır.

Oluştığı kadarıyla ele alındığı takdirde, AB'nin göç politikası iki temel prensip üzerine kuruludur: İçeride serbestlik, dışarıya kapalılık. Dolayısıyla AB politikalarının oluşumu açısından, serbest dolaşım hakkı çerçevesinde kişi özgürlüğüne yapılan genel bir vurgunun yerinde olmadığı görülmektedir. Çünkü sözü edilen özgürlük, genel bir bireysel hak olarak herkese tanınmamıştır. Bu özgürlükten AB projesinin “vatandaş” olarak kabul ettikleri yararlanmakta, yapılan tanımlamaların dışında kalanlara ise süreç özgürlükten çok sınırlama olarak yansımaktadır. Bu durumda, AB göç politikalarının genel eğiliminin olağanüstü sertleşme ve göçmenlerin bazı temel haklarının bile tartışma konusu edilmesi olduğu yönündeki belirleme şaşırtıcı gelmemektedir.

2.1.2.1.1. Ortak Göç Politikası Alanında AB Tarafından Atılan İlk Adımlar

Genel olarak ifade etmek gerekirse, Avrupa Birliği'nin göçle ilgili olarak ortak politikalar sürecinin ne zaman başlatıldığı ve bu sürece ivme kazandıran olayların neler olduğu konusunda tam bir uzlaşma olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. AB ortak göç politikasının oluşturulması sürecinin 1973–1974 yıllarındaki ilk petrol krizi ile 2000 yılı arasında “sıfır göç doktrini”ne uygun bir çerçevede geliştiğine dair bilgiler bulunmaktadır. Dolayısıyla AB ortak göç politikası oluşturma sürecinin nisbeten eski bir tarihte başlatıldığı söylenebilir.

Göçmenler konusunda AB politikalarının oluşum sürecinin başlangıç noktası olarak özellikle “Schengen Anlaşması”na vurgu yapılmaktadır. Avrupa göç politikaları ile ilgili olarak iki gelişmeden söz edilmektedir.

• Bunlardan birincisi; 1985 yılında imzalanan ancak 1995 yılında yürürlüğe giren Schengen Anlaşması sonrasında sınırların açılmasıdır. Bu gelişme yabancılar hukukunun uyumlu hale getirilmesini gerektirmektedir.

• İkincisi ise, göçün gittikçe daha fazla uluslararası ve ortak bir konu olarak görülmesi ve bazı dayanışma politikaları gerektirdiğinin kavranmaya başlamasıdır.

AB göç politikaları ile ilgili olarak Schengen deneyimi ile atılan adımları 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ve 1999 tarihli Tampere Zirvesi takip etmiştir.

Diğer taraftan bir başka değerlendirmeye göre, Avrupa göç ve sığınma politikalarının, sınırların kalktığı büyük bir pazar oluşturmanın sonuçlarından biri olduğu vurgulanmaktadır. Schengen Anlaşması sonuçta “sınırların olmadığı bir pazar” oluşturmanın önemli bir adımı olmuştur. Fakat burada önemli olan sınırların kalkması ve kişilerin serbest dolaşımı süreci ile tek bir Avrupa pazarı oluşturmak arasındaki bağa yapılan vurgudur. Ortak bir göç politikası oluşturma sürecinin başlangıcı olduğu düşünülen iç sınırların kaldırılması ve kişilerin serbest dolaşımı, AB entegrasyonunun dönemsel olarak geldiği düzeyde vazgeçilmez bir hale

gelmiştir. Paranın ve malların sınırlara takılmadan dolaştığı, üye ülke vatandaşı çalışanlarının 1968 yılından beri üye bir başka ülkede serbestçe çalışabildiği ve tek pazar olmaya çalışan bir AB'de, kişiler için bu sınırları korumak en azından bir çelişkiyi ifade etmekteydi.

AB'nin göçmenlerle ilgili politikalarını tartışırken biraz daha eskiye dönerek tarihsel sürece bakmak gerekmektedir. AB'nin temellerinin atıldığı 15 Mart 1957 tarihli Roma Anlaşması, serbest dolaşımı Avrupa'nın inşasının temel prensiplerinden biri olarak almıştır. Ancak sözü edilen bu anlaşmada, öngörülen serbest dolaşım, temelde mallara, hizmetlere ve sermayeye yönelikti. Kişilerin dolaşımı ise ekonomik bir aktivitenin taşıyıcısı olmaları ya da serbest dolaşımları mallar, hizmetler ve sermaye açısından gerekli olduğu takdirde dikkate alınmıştı. Yani AB'nin kurucu metni olarak kabul edilebilecek olan Roma Anlaşması'nda, bireyler sosyal birer varlıktan çok, sadece ekonomik alanda gösterdikleri faaliyetlerle bağlantılı olarak düşünülmüştü. Dolayısıyla AB'nin temeli olan özgürlüklerden biri olarak ifade edilen, serbest dolaşımın temeli her zaman ekonomikti. Amaçlanan, pazarın entegrasyonu için işgücü dahil üretim faktörlerinin hareketliliğini sağlamaktı.

Kişilerin serbest dolaşımı ile ilgili olarak daha sonraki dönemlerde atılan adımlar da bu düşünce doğrultusunda gerçekleşmiştir. 1959 yılında kömür ve çelik işçilerine serbest dolaşım hakkı verilmiştir. 1968 yılında 1912/68 numaralı düzenlemeyle Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerin çalışanlarına serbest dolaşım hakkı tanınmıştır. Aynı tarihli 68/130 numaralı direktif ise, belli şartlar altında, hangi ülke vatandaşı olduklarına bakılmaksızın çalışanların ailelerinin bazı üyelerinin serbest dolaşımını öngörmekteydi. Görüldüğü üzere, uzun süre kişilerin Topluluk içerisinde serbest dolaşımı, ekonomik faaliyetleriyle ilişkili olduğu takdirde mümkün olabilmıştır.

Kişilerin serbest dolaşımının 28 Şubat 1986 Aralık'ında kabul edilen Avrupa Tek Senedi ile önemli bir ivme kazandığı görülmektedir. Avrupa Tek Senedi ile birlikte Avrupa göç politikası üzerine tartışma belli bir yoğunluk kazanmıştır. Bu belgenin öngördüğü çerçevede iç sınırların kaldırılmasına imkân sağlayacak düzenlemeleri yapması için Topluluk Komisyonu'na 31 Aralık 1992 yılına kadar bir süre tanınmıştır. Yani Avrupa Tek Senedi düzenlemesi ile Topluluk üyeleri, bu sürenin sonuna kadar malların, hizmetlerin ve kişilerin serbestçe dolaştığı sınırların olmadığı ortak bir alanının oluşturulması yükümlülüğü altına girmektedir. Komisyon yayımladığı Beyaz Kitap'ta sınırların kaldırılması çerçevesinde herhangi bir güvenlik boşluğu doğmaması için gerekli olan önlemleri öngörmekteydi. Si-

nırların olmadığı bir pazar oluşturmak için gösterilen çabalar ise, üyeler arasında iç ve dış sınırların kontrolü alanında daha büyük bir işbirliği doğurmuştur. Bu alanlardaki işbirliği de göç politikalarını ilgilendiren alanlarda da bir işbirliğinin doğmasına yol açmıştır.

Kişilerin serbest dolaşımının malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını güvenlik altına aldığı şeklinde düşünülmesi dolayısıyla önü açılmakta, fakat bu yalnızca Topluluk vatandaşları ile sınırlandırılmaktaydı. Ayrıca bu eski fikrin yaşam alanı bulmasının, İspanya ve İtalya'dan AB'nin diğer bazı ülkelerine yaşanan göçün son bulduğu bir döneme gelmesi de bir rastlantı değildir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, 70'lerin ortalarına kadar ihtiyaç duyulan göçmen işgücünün sağlanabilmesi çerçevesinde uygulanan politikalar, Topluluk düzeyinde herhangi bir planlamaya konu olmamıştır. Fakat ortak bir göç politikası oluşturma kaygısı krizden sonra, 70'li yılların ikinci yarısında ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte bu doğrultudaki ilgi çok küçüktür. 70'li yılların ortalarına kadar üçüncü ülke çıkışlı kişiler hakkında ortak bir tanımlama bile bulunmamaktadır. Bu çerçevedeki ortak bir eylem denemesi olarak, 1974 yılında Topluluk ülkelerinin devlet başkanlarının bir toplantısında, Topluluk üyesi ülke vatandaşları için ortak pasaport öngörülmesini ve yabancılara dair alınan pratikte sonuç vermeyen kararları örnek vermektedir. İzleyen yaklaşık on yıllık süreçte, üçüncü ülke vatandaşlarının durumu çok sınırlı bir ilgiye konu olmuştur.

Avrupa Birliği'nde göç konusunda bir diğer önemli yapılanma da "Göç Özel Grubu"dur. İlk defa 1986 yılında toplanan ve üye ülkelerin göçten sorumlu içişleri ve adalet bakanlarını bünyesinde toplayan bu grubun amacı Birlik içerisinde kişilerin serbest dolaşımını hazırlamaktı.

Bu grup kendi içinde beş alt gruba bölünmüştü. Bunlar;

- Sığınma,
- Dış sınırlar,
- Sahte evraklar,
- Üçüncü ülke vatandaşlarının kabulü ve sınır dışı edilmesi ve
- Bilgi değişimi konularıyla ilgilenenler.

Göç Özel Grubu Maastricht Anlaşması ile birlikte Birliğin yapısına entegre edilmiştir. Ortak göç politikalarının oluşturulmasının asıl başlangıç noktasını ise aşağıdaki kısımda ele alınıp incelenecek olan Schengen Anlaşması oluşturmuştur.

2.1.2.1.2. Schengen Anlaşması

Avrupa Birliği'nde yaşanan süreç serbest dolaşımı zorunlu kılarken, bu sürece muhalif olan İngiltere ise sınırların kaldırılmasına karşı çıkmıştır. Sürecin Birlik çerçevesinde yürümediğini gören Almanya ve Fransa, Birlik organları dışında hükümetler arası bir çerçevede hareket etmeyi uygun bulmuşlardır. Bu aynı zamanda, süreci engellemek amacıyla daha sonra gelişebilecek girişimleri de önlemeye yönelik bir adım olmuştur. Hükümetler arası bir çerçevede hareket etme kararlarının sonucu olarak, 14 Temmuz 1984'te Almanya ve Fransa arasında Sarrebüch'de gerçekleşen bir zirvede, iki ülke kendi aralarındaki sınır kontrollerini kaldırmayı amaçlayan bir anlaşma imzalamıştır. Benelüks ülkeleri başlatılan bu sürece dahil olma taleplerini dile getirmişlerdir. Böylelikle 14 Haziran 1985'te Lüksemburg'un sembolik hale gelen bir köyü olan Schengen'de, daha sonra bu köyün ismiyle anılacak anlaşma imzalanmıştır. Ancak bu anlaşmanın işlevsel hale gelmesi içinse belli bir süre beklemek gerekmiştir. Schengen Anlaşması'nın "Uygulama Sözleşmesi" 19 Haziran 1990'da imzalanmış ve anlaşma ancak 26 Mart 1995'te yürürlüğe girebilmiştir. Bu anlaşmayı yukarıda belirtilen ülkelerin dışında başka ülkeler de zamanla imzalamıştır. 1995 yılında İspanya ve Portekiz, 1998 yılında Avusturya ve İtalya, 2000 yılında Yunanistan, 2001 yılında Finlandiya ve Danimarka ve daha sonra da Norveç ve İzlanda Schengen Anlaşması'nı imzalamış ve bu çerçevede oluşturulan yapıya dahil olmuşlardır. Diğer taraftan sınırların kaldırılması noktasındaki farklılık daha sonraki süreçte de devam etmiştir. İngiltere ve İrlanda Schengen sürecine ve daha sonra göçle ilgili oluşturulan yapılara dahil olmamıştır. Aslında bu ayrışmanın, AB'nin göç politikasının oluşum sürecinde çok parçalı bir yapının oluşmasına zemin hazırladığı da söylenebilir. Çünkü İngiltere ve İrlanda'nın dışında, Schengen sürecine katılmakla birlikte, Danimarka Amsterdam Anlaşması sonrasındaki göç ve sığınma politikası oluşturma sürecine katılmamaktadır. Buna karşılık İzlanda ve Norveç gibi AB'ye üye olmayan iki ülke ise, Schengen sürecine ve AB'de adalet ve içişleri alanındaki işbirliği çerçevesinde işleyen sürece bütünüyle katılmaktadır.

Bu Anlaşmayla birlikte, Anlaşmayı imzalayan Birlik üyesi ülkelerin birbirleriyle olan ve "iç sınırlar" olarak adlandırılan sınırlarında kontroller kaldırılmıştır. Buna karşılık anlaşmayı imzalayan ülkelerin Birlik üyesi olmayan ülkelerle olan sınırları, "dış sınırlar" olarak isimlendirilmiş ve bu sınırlardaki kontroller sıklaştırılmıştır. Fakat uygulamada, Schengen Anlaşması "iç sınırlar" açısından kontrollerin tamamıyla kalktığı anlamına gelmemiştir. Çünkü bu anlaşma ile birlikte "kamu düzeni ve ulusal güvenlik tehdidi" halinde, imzacı devletlere diğer imzacı devletlerle olan sınırlarında geçici bir süreyle kontrol yapma yetkisi verilmektedir. Bu yetki çeşitli imzacı devletler tarafından sık sık kullanılmıştır.

Schengen Anlaşması doğrultusunda devletler tarafından bazı somut önlemler alınmıştır. Bunlar kısaca şunlardır;

- İç sınırlarda Schengen alanı içerisinde hareket eden gemiler, uçaklar ve kara yolunu kullanan taşıtlara yönelik kontroller kaldırılmıştır.
- Vizeler konusunda ortak bir politika oluşturulmuş, vatandaşlarına vize uygulayacak ülkelerin listesi yapılmıştır.
- Ayrıca Schengen sürecine dahil olan ülkeler, ortak vize uygulamasına geçmişlerdir.
- Schengen ülkelerine kabul edilmeyecek olanlara dair, ortak bir bilgi bankası oluşturulmuştur.
- Yasadışı göçe ve uyuşturucu trafiğine karşı hukuki ve polisiye işbirliğine gidilmiştir.

Bu alınan önlemlerden de anlaşılacağı üzere, Schengen Anlaşması polisiye yöntemlere özel bir vurgu yapmaktadır. Bu konuda özellikle Schengen Bilgi Sistemi'nin (SIS) oldukça önemli bir işlev gördüğü ifade edilmektedir. AB'nin bir dış sınırından (kara, hava, deniz) girmek isteyen her kişi için SIS içerisinde bir arama yapılmak durumundadır. SIS, günlük hayatta üye devletlerin ilgili servisleri arasındaki işbirliğini kolaylaştıran "değerli bir alet"tir. Bu veri bankası yasadışı göçe ve uluslararası suçluluğa karşı mücadelede önemli bir rol oynamaktadır. Oluşturulan bu bilgi bankasında, gerekli belgelere sahip olmadan bir AB ülkesine çalışmaya gelmiş ve bu eyleminden dolayı sınır dışı edilmiş kişilerle, (örneğin) uluslararası alanda uyuşturucu ticaretinden dolayı sabıkalı kişilerin bilgilerinin aynı yerde toplanması suç ve suçlulukla göç eylemi arasında kurulan bağlantıya işaret etmektedir. Üstelik bu bağlantı yalnızca çeşitli suçlara bulaştığı düşünülen kişilerle, bazı belgeleri olmadan göç etmeye kalkmış kişilere ait bilgilerin aynı yerde toplanmasından ibaret değildir. Ayrıca Schengen ülkelerine giren üçüncü bir ülke vatandaşları her kişinin ismi bu bankada aranmaktadır. Dolayısıyla burada potansiyel anlamda suçlu muamelesi görme hali bulunmaktadır.

Unutulmaması gereken bir başka nokta da, anlaşmanın Schengen üyesi ülkelere birindeki üçüncü ülke vatandaşlarının, en fazla üç ayı bulan ikâmetlerine uygulanmakta olduğudur. Daha uzun süreli ikâmetler Schengen Anlaşması'na dahil değildir. Üç ayı aşan ikâmetler açısından kişinin ikâmet ettiği devletin ulusal hukuku uygulanmaktadır.

Yukarıda da dile getirildiği üzere, Schengen Anlaşması hükümetler arası işbirliği çerçevesinde imzalanmıştır. Bir başka ifadeyle Birlik yapılanması içerisinde işleyen bir süreç değildir. Dolayısıyla anlaşmanın öngördüğü yapılanmalar topluluk dışında ve imzacı devletlerin kendi aralarında oluşturduğu yapılanmalardır. Bu

durum Amsterdam Anlaşması'na kadar böyle devam etmiştir. Amsterdam Anlaşması'na eklenen bir protokolle Schengen Anlaşması ve ekleri Birlik hukukunun bir parçası haline getirilmiştir. Bu çerçevede 3000 sayfayı aşan düzenlemeden bahsedilmekte ve bunların büyük bölümünün gizli olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca Schengen Anlaşması'nı topluluk hukukuna katan protokolün 8. maddesine göre, yeni devletler daha önceki bütün düzenlemeleri kabul etmek durumundadır. Dolayısıyla bu ülkeler İngiltere ve Danimarka gibi özel konumlar edinemezler.

Hükümetler arası işbirliği çerçevesinde imzalanan Schengen Anlaşması'nın ulusal bazda politika oluşturma süreçlerine de önemli etkileri olduğu belirtilmektedir. Bu süreçlerde hükümetler arasında imzalanmış olan anlaşma vb. belgelerin ve bunların ulusal hukukta ilgili düzenlemelerin yapılması gerekmiştir. Hükümetler eleştirileri karşılamak ve daha sıkı kontrol önlemlerinin kabulünü sağlamak için, bir bakıma hükümetler arası düzenlemeleri kullanmışlardır. Onlara göre yapmak istedikleri şey, hükümetler arası düzeyde kabul etmek durumunda kaldıkları düzenlemelerin doğal bir sonucudur. Burada aynı zamanda tartışma sürecini boşa düşüren bir tutumun da varlığı ileri sürülebilir. Diğer taraftan parlamentolardaki bu oylamalar sonrasında istediklerini elde eden hükümetler, hükümetler arası düzeye dönme ve burada daha sınırlayıcı politikalara zemin hazırlayacak süreçlerin tarafı olma gücünü kendilerinde bulmuşlardır.

2.1.2.1.3. Maastricht Anlaşması

7 Şubat 1992'de imzalanan ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girmiş olan ve Maastricht Anlaşması olarak bilinen Avrupa Birliği Anlaşması, diğer birçok düzenlemenin yanında ekonomik ve parasal birliği de içeren bir anlaşmadır.

Maastricht Anlaşması, Avrupa politikasını üç temel sütuna ayırmaktadır: Bunlardan;

- Birincisi Roma Anlaşması'nın düzenlemelerinden oluşmaktadır.
- İkincisi dış politika ve ortak güvenlidir.
- Üçüncüsü ise adalet ve içişleridir.

Göç üzerine düzenlemeler (Birinci sütuna dahil edilmiş olan vize politikası hariç), bu üçüncü sütunda "Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği Üzerine Düzenlemeler" adlı "VI. Başlık"ta ele alınmıştır. Bu başlıkta yer alan K1 maddesinde, göçle ilgili şu konuların düzenlendiği görülmektedir:

- Sığınma politikası.
- Kişilerin devletlerin dış sınırlarını geçmeleri ve bu sınırların aşılması sırasında yapılan kontroller.
- Üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye üye bir devletin topraklarına girmesi ve dolaşımı.
- Üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye üye devletlerin topraklarında ikâmeti,

(üçüncü ülke vatandaşlarının aile birleşimi göçü ve çalışmaları dahil).

• Üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye üye bir devlete yasadışı göçü ve bu devlette yasadışı ikâmeti ve çalışması.

Üçüncü sütunda bu konu ile ilgili olarak Doğu ve Merkez Avrupa'dan gelecek göç tehdidine karşı izlenecek politikada amaçların belirlenmesi için göçün temel nedenlerinden bahsedilmektedir. Bu çerçevede yapılan çalışma; ayrıca anlaşmanın ikinci sütununda yer alan ortak dış ve güvenlik politikasının gelişiminin hızlandırılması için gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle Birliğin göç politikası daha başından birçok alanda birbirleriyle çakışan bir nitelikte başlamıştır. Anlaşma sonrası politikalar hükümetler arası işbirliği ve bağlayıcı niteliği olmayan ve bu nedenle de demokratik yönden açıkları bulunan araçlar olarak nitelendirilmektedir. Bu nedenle ilk göç politikası “en düşük ortak paydaya” yer verildiği için eleştirilmektedir.

Üçüncü sütuna giren konulardaki politikaların oluşturulması ile ilgili süreçlere bakıldığında, AB'yi oluşturan üye ülkelerin baskın olduğu görülmektedir. Bu durum bazı yazarlar tarafından, Birlik içerisindeki süren iki anlayıştan birinin diğerine üstün gelmesi olarak algılanmıştır. Çünkü anlaşmanın hazırlandığı dönemde, çeşitli politika alanlarında Birlik çerçevesinde işleyecek süreçlere ve Birlik organlarına öncelik vermek gerektiğini düşünenlerle, hükümetler arası süreçleri öne çıkaranlar arasında bir tartışma bulunmaktadır. Bu bakımdan ikinci eğilim olan hükümetler arası süreçlere ağırlık verenler Maastricht Anlaşması'nda öne çıkmış görünmektedir.

Bu Anlaşmanın 8. maddesi ve devamında yer alan ve konumuz açısından önem arz eden bir diğer düzenleme de “Avrupa Vatandaşlığı”dır. Söz konusu maddeye göre Avrupa vatandaşlığı; “bir üye devletin vatandaşlığına sahip bütün kişiler” olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla burada AB üyesi ülke vatandaşları ile AB üyesi olmayan üçüncü bir ülke vatandaşları arasında net bir ayırım çizgisi çizilmiştir. Bu çerçevede “Avrupa Vatandaşları”na herhangi bir AB ülkesinde serbestçe dolaşma, yerleşme ve çalışma hakkı ve başka bir AB ülkesinde ikâmet etseler bile yerel seçimlerde ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanma ve seçilme vb. haklar tanınmıştır.

Birlik dışında bulunup üçüncü ülke vatandaşı olan, fakat AB hukukunun getirdiği bazı haklardan yararlananlar iki grupta toplanabilir.

• Birincisi, AB üyesi bir ülkenin vatandaşı kişilerin üçüncü bir ülke vatandaşı olan aile üyeleridir (eşleri, 20 yaşından küçük çocukları ve geçimini karşıladığı aile büyükleri).

- İkincisi ise, ülkeleri ile AB arasında yapılan anlaşmalar dolayısıyla imtiyazlı bir rejimden faydalanan üçüncü ülke vatandaşlarıdır. Bu ikinci grupta yer alanları da geldikleri ülkelere göre iki alt gruba ayırmak mümkündür.
- Avrupa Serbest Değişim Birliği (İzlanda, Norveç ve Lichtenstein) ülkelerinden gelenler ve hangi ülke vatandaşı olduklarına bakılmaksızın aile üyeleri Birlik üyesi ülkelere gelenlerle aynı haklara sahiptir.
- Diğer alt grupta ise vatandaşları AB’de özel haklara sahip olan ülkelere gelenler yer almaktadır. Bu ülkeler arasında Türkiye, Fas ve Cezayir (26 ve 27 Nisan 1976 tarihli anlaşmalarla) ve Afrika-Karayip- Pasifik (ACP) devletlerinden (Lomé Konvansiyonu’yla) gelenler bulunmaktadır.

12 Eylül 1963 tarihli Ankara Anlaşması ile 23 Kasım 1973 tarihli Katma Protokol Türkiye’nin, Birliğe muhtemel üyeliği çerçevesinde, çalışanların zaman içerisinde gerçekleşecek olan serbest dolaşımını öngörmekteydi. Söz konusu çerçevede beklenen gelişmeler yaşanmasa da Ankara Anlaşması ile başlatılan süreçten kalan bazı kolaylıklar hâlâ yürürlükte. Buna göre Türkiye uyruklular, bir yıl süreyle aynı işverenin yanında düzenli bir işte çalışmaları durumunda, çalışma izinlerinin yenilenmesini sağlayabileceklerdir. Bu şekildeki üç yıllık yenileme sonucunda, aynı meslekte başka bir işyerinde ya da işverenle çalışma hakkını elde edeceklerdir. Dört yıl sonra ise herhangi bir işte çalışma hakkına sahip olacaklardır.

2.1.2.1.4. Amsterdam Anlaşması

Amacı “AB’yi şüphesi artıp ilgisi azalan vatandaşlar açısından daha anlaşılır ve çekici kılmak ve doğuya doğru genişlemenin meydana getireceği güçlüklerle karşı hazırlamak” olan ve 2 Ekim 1997’de imzalanan Amsterdam Anlaşması’nda, göçle ilgili olarak 7 Şubat 1992’de imzalanan ve 1 Kasım 1993’te yürürlüğe girmiş olan Maasticht Anlaşması’ndaki düzenlemelerde önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu anlaşma, AB’nin göç konusunda yürürlükteki temel hukuki belgesi durumundadır.

Bu anlaşma konusunda farklı yorumlar ve bakış açıları getirilmiştir. Bazı yazarlar tarafından, 19. yüzyılla birlikte devletlerin tekellerine aldığı, ulusal egemenliğin sembollerinden ve “devletin geleneksel fonksiyonlarından biri olan” yabancıların ülkeye giriş ve çıkışlarının kontrolünün, Birlik çerçevesine dahil edildiği şeklinde yorumlanmıştır. Bu “egemenlik transferi” şeklinde ileri sürülen tezler karşın, Amsterdam Anlaşması’nın getirdiği değişikliklere daha eleştirel bakan yazarlar da mevcuttur. Amsterdam Anlaşması ile gerçekte devletlerden AB düzeyine bir yetki devrinin gerçekleşmediği, anlaşmanın öngördüğü şey iki düzeyli bir organizasyondur: Buna göre AB bazı genel kuralları ortaya koyacak, karşılığında ise bu genel ku-

ralları kendi gerçekliklerine uygulamak devletlere ait olacaktır. Amsterdam Anlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile devletlerin ulusal politikalarının ölümünü ilan edenler, ağır bir şekilde yanılmışlardır.

Maastricht Anlaşması'nda üçüncü sütunda yer alan göç politikasına dair konular Amsterdam Anlaşması ile birinci sütuna alınmıştır. Normal koşullarda bunun anlamı, ilgili konunun hükümetler arası bir çerçeveden alınıp AB düzeyine taşınmasıdır. Bir diğer ifadeyle, ilgili politika artık AB yapısı içerisinde ve AB düzeyinde belirlenecektir. Dolayısıyla politikanın oluşturulması sürecinde, ulusal düzeyin üzerinde ona baskın yeni bir düzey öne çıkacaktır. Fakat Amsterdam Anlaşması'yla yapılan düzenlemelere bakıldığında, öngörülenin biraz farklı olduğu görülmektedir.

Gerçekte karar alma prosedürü önemli bir tarzda hükümetler arası kalmıştır. Bir başka ifadeyle, göçle ilgili konuların AB düzeyine taşınması tam değildir. Çünkü her şeyden önce, 5 yıllık bir geçiş dönemi öngörülmüştür. Bu 5 yıllık geçiş döneminde hükümetler arası düzeyde işleyen prosedür esasta korunmuştur. Ancak 5 yıllık sürenin sonucunda, Bakanlar Konseyi'nin oybirliği ile alacağı karar sonrasında, kararın ilgilendirdiği ilgili konu ya da konularda AB düzeyinde işleyen prosedüre uygun bir yasama sürecine geçilecektir.

Amsterdam Anlaşması sonrasında Avrupa Komisyonu'nun rolü daha da artmıştır. Öyle ki, Avrupa Komisyonu, Amsterdam sonrası ortak göç politikalarının oluşturulması sürecinin motoru durumunda kabul edilmektedir. Yürütme organı olarak, devletlerden bağımsız bir şekilde, Amsterdam sonrası süreçte sığınma ve göç politikası alanındaki yasal düzenleme önerilerini oluşturmak ve sunmak durumundadır. Bu çerçevede Komisyon içerisinde bir komiserin yönetimi altında bir servis oluşturulmuştur. Geçiş sürecinde, Komisyon'la birlikte AB üyesi devletler de yasama önerisi yapma yetkisine sahiptir. Fakat 5 yıl sonunda, devletler bu yetkilerini Komisyon lehine kaybetmektedirler.

Avrupa Komisyonu iradeci (volontariste) bir yaklaşıma sahiptir. Bu yaklaşıma göre, göç ve sığınma politikası Avrupa'nın birleşmesinin araçlarından biridir. Göç politikasının AB düzeyine taşınması ise, Avrupa halklarının birleşmesi yolunda yürütülen inşa çalışmalarında bir üst aşama anlamına gelmektedir. Devletlerin egemenlik alanına giren göç politikalarının da, tek paraya geçişten sonra, AB düzeyine taşınması federal bir Avrupa açısından önemli bir adımdır. Buradan bakıldığında, göç politikasının içeriğine ilişkin noktalar ikincil önemdedir. Önemli olan devletlerin bazı yetkilerinin AB'ye devri ve Komisyon'un yetkilerinin güçlendirilmesidir.

Maastricht Anlaşması sonrası geçiş sürecinde, Avrupa Parlamentosu'nun göç politikası ile ilgili olarak yasama prosedürü içerisindeki rolünde esasta bir değişiklik olmamıştır. Bu süreçte de Parlamento'nun rolü danışma organı olmaktan ibarettir. Fakat 5 yıllık geçiş dönemi sonunda Parlamento'nun rolü değişebilecektir. Çünkü gerçek anlamda AB düzeyinde işleyen bir prosedürde, Avrupa Parlamentosu'nun yasama sürecinde aktif bir rolü vardır. Kabul edilen metinler sadece Bakanlar Konseyi'nin onayına değil, aynı zamanda Parlamento'nun da onayına sunulmak durumundadır. "Avrupa yasaları" ortak karar prosedürüne göre, Avrupa Konseyi ve Parlamento'nun ilgili düzenlemeyi ayrı ayrı kabul etmeleri ile yürürlüğe girmektedir.

Göç politikası ile ilgili olarak bu Anlaşmada bazı düzenlemeler yapılmıştır. Nitekim Amsterdam Anlaşması'nda yapılan bu düzenlemelerde, göç politikasının yapısının geneli itibarıyla 5 yıllık geçiş sürecinde oluşturulması öngörülmektedir. Bu amacın gerçekleşmediği, aradan geçen zaman üzerinden rahatlıkla söylenebilir. Öngörülen bir başka değişim de, beş yıl sonunda (1 Mayıs 2004) karar alma sürecinde nitelikli çoğunluk usulünü ve Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi'nin birlikte karar almasını içeren ortak karar prosedürüne geçilmesi idi.

Bu çerçevede AB üyesi devletler Nice Anlaşması'na eklenen 5 numaralı deklarasyonla birlikte, üçüncü ülke vatandaşlarının en çok üç ayı bulan sürelerde AB ülkelerinde serbest dolaşımı, yasadışı göç, yasadışı ikamet ve göçmenlerin geri gönderilmesi ile ilgili 1 Mayıs 2004 sonrasında topluluk prosedürüne geçmek için yükümlülük altına girmişlerdir. 4-5 Kasım 2004 tarihli Brüksel zirvesinin başkanlık sonuç bildirisi kararlarına eklenen ve "Lahey Programı" olarak bilinen belgede, Bakanlar Konseyi'nden Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra, Amsterdam Anlaşması'nın IV. Başlık'ı çerçevesinde düzenlenen konular açısından yasama sürecinde ortak karar prosedürüne geçmesi istenmiştir. Yasal göç ise ortak karar prosedürünün dışında bırakılmıştır. Yani yasal göç çerçevesinde yapılacak düzenlemeler hükümetler arası prosedüre tâbi kalacaktır.

2.1.2.1.5. AB Başkanlık Sonuç Bildirisi Kararları ve Tampere Zirvesi

Ortak göç politikası oluşturma sürecinde AB'nin başkanlık sonuç bildirisi kararlarının önemli bir yeri bulunmaktadır. Bunlardan biri de Tampere zirvesinin sonuç bildirisi kararlarıdır. Tampere zirvesinde alınan kararlar, bir anlamda AB'de 1970'li yıllardan beri süren ve "sıfır göç" şeklinde özetlenen politikanın sonunu işaret etmektedir. Bundan sonraki göç politikası ise, sınırların seçici bir tarzda emek göçüne açılmasıdır.

Sığınma ve göç konularında AB ilk defa bu zirve ile ortak prensipler edinmiş, bu

konulara ilişkin ortak bir proje başlatmıştır. Ayrıca, Tampere zirvesinde alınan kararlar göç politikası alanında “kurucu” rol üstlenmiş olmakla birlikte, gerçek bir eylem programı içermemektedir.

Bu zirvede alınan kararlarda Avrupa ortak sığınma ve göç politikası çerçevesinde dört öncelik ortaya konmuştur. Bunlar;

- Üçüncü ülkelerle işbirliği,
- Ortak bir Avrupa sığınma politikası,
- Üçüncü ülke vatandaşları için eşit muamele ve
- Göç akımlarının yönetimidir.

Göçlerle ilgili olarak Tampere Zirvesi'nin sonuç bildirisi önemli konulara temas etmektedir. Bu ana konular; Birliğe üye olmayan üçüncü ülkelerden göç kabul edilirken AB'nin ekonomik ve demografik yapısının dikkate alınması, güvenlik önlemleri ve yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadeledir. Bu konular açısından Zirvenin sonuçlarına bakıldığında şunlar söylenebilir: Zirvede elbette göçle ilgili yeni bir yaklaşım ihtiyacına vurgu yapılmıştır. Başkanlık sonuç bildirisi kararlarınının 3. maddesinde, AB'deki ekonomik ve demografik durumun değerlendirmesi üzerine bina edilecek, üçüncü ülke vatandaşlarının kabulüne yönelik bir yaklaşım ihtiyacından bahsedilmektedir. Başka bir ifadeyle AB'nin ekonomik ve demografik ihtiyaçları çerçevesinde, AB'ye üye olmayan ülkelere göçmen alımının düşürülmesi gerektiği ifade edilmektedir. Fakat bu vurgunun yeniliğine rağmen, AB'nin göçe dair bakışında, önceki dönemdeki anlayışının temel elemanları yerinde durmaktadır. Bunlardan biri üçüncü ülkelerle göç çerçevesinde girilecek ilişkilerdir. Tampere zirvesi kararlarında AB'ye göç veren ülkeler ve AB'ye yönelen göçlerin geçiş yolu üzerindeki (transit) ülkelerle yapılacak geri kabul anlaşmalarına değinilmektedir. Bu konuda Bakanlar Konseyi, söz konusu ülkelerle yeni geri kabul anlaşmaları yapması, ya da yapılacak anlaşmalara göçmenlerin geri kabulüne dair maddeler eklemesi konusunda göreve çağrılmaktadır. Ayrıca ifade edilen geri kabul anlaşmalarını imzalamalarını kolaylaştırmak için, anlaşmaların imzalanacağı ülkelere daha fazla yardım yapılabileceği ifade edilmektedir. Başka bir deyişle söz konusu ülkelere geri kabul anlaşmalarını kabul ettirmek için, yardımlar bir araç olarak kullanılacaktır. Buna ihtiyaç duyulmasının nedeni, geri kabul anlaşmalarını imzalaması istenen ülkelerin bu konuda çok istekli davranmamasıdır. Ayrıca Tampere kararlarında, sözü edilen ülkelerde yasal anlamda göç imkânlarına dair kampanyalar düzenlenmesi ve göçmenlerin göç eylemi sırasında kullandıkları sahte evraklarla ilgili işbirliğine gidilmesinin gerekliliği ifade edilmektedir.

Zirvede ele alınan konulardan biri de güvenlik yani polisiye önlemlerdir. Örneğin Tampere kararlarının 24. maddesinde, sınırların kontrolü açısından üye ülkelerin ilgili servisleri arasındaki işbirliği ve bu anlamda karşılıklı teknik yardımlaşmaya yapılan vurgu bu çerçevede ele alınabilir. Güvenlik önlemleri yukarıda değinilen üçüncü ülkelerle ilişkiler çerçevesinde de yerini bulmaktadır. Sahte evraklara ilişkin üçüncü ülkelerle yapılacak işbirliği buna bir örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca “yasadışı göçle mücadele” çerçevesinde ifade edilenlerin bir kısmı da bu çerçevede ele alınabilir.

Daha önceki dönemlerde de AB'nin göçler konusundaki anlayışında yer alan ve Tampere zirvesi kararlarında yerini bulan bir diğer konu da, “yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadele”dir. Örneğin kararların 23. maddesinde bu konuda kararlılık vurgusu yapılmakta ve yasadışı göçmenleri sömüren ve insan ticareti yapanların cezalandırılması gerekliliği ifade edilmektedir.

Göç ve göçmenlerle ilgili konular, Tampere zirvesi dışındaki başka zirvelerde ve bunların sonunda yayımlanan başkanlık sonuç bildirisini kararlarında da önemli bir yer tutmuştur. Bu zirveler aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Nice zirvesi (7, 8 ve 9 Aralık 2000),
- Laeken zirvesi (14–15 Aralık 2001),
- Seville zirvesi (21 ve 22 Haziran 2002),
- Brüksel zirvesi (12-13 Aralık 2003) ve
- 4-5 Kasım 2004 tarihli Brüksel zirvesinin başkanlık sonuç bildirisini kararlarına eklenen ‘Lahey Programı’ olarak bilinen belge bu çerçevede sayılabilir.

Bu zirvelerde ele alınan yasadışı göç, güvenlik önlemleri ve üçüncü ülkelerle ilişkiler ve yasal göç gibi konular arasında ağırlığı açısından en fazla yeri güvenlik önlemlerinin tuttuğunu söylemek mümkündür. Önemli yer tutan diğer bir konu ise üçüncü ülkelerle ilişkilerdir. Aslında üçüncü ülkelerle ilişkiler ve bir başka önemli yer tutan yasadışı göçle mücadele çerçevesinde ifade edilen birçok nokta, güvenlik önlemleri çerçevesinde de ele alınabilir. Fakat yasal göç en az değinilen konudur. Sadece buradan bakıldığında bile AB'nin göç konusundaki ortak politikasına dair belli bir fikir edinmek mümkündür.

2.1.2.1.6. Hague Programı

Yukarıda da belirtildiği üzere, Tampere Zirvesi'nin AB göç politikalarının tarihsel gelişimi süreci içerisinde ayrı bir önemi bulunmakta ve göçle ilgili yeni yaklaşımlar ortaya koymaktadır.

Burada Tampere Zirvesi sonrasındaki gelişmelere ve özellikle de Hague Programına değinmekte fayda bulunmaktadır. Bilindiği üzere AB liderleri Ekim 1999'da Tampere (Finlandiya) deki Avrupa Komisyon'unda AB göç politikaları ile ilgili olarak gerekenleri ortaya koymuşlardır. 1999'da Tampere'de onaylanan yaklaşım, 2005-2010 yılları arasında AB'de özgürlüğü, güvenliği ve adaleti güçlendirecek şartları ortaya koyan Hague Programının 2004'te kabulüyle desteklenmiştir.

2.1.2.1.6.1. Barınma ve Göçün Yüzeysel Boyutu: Üçüncü Ülkelerle Ortaklık, Esas Bölgeler ve Geçiş

Göçü idare edebilmek ve diyalog, üçüncü ülkelerle yakın işbirliği gerektirir. Avrupa Konseyi bu tür işbirliğini kapsamlı bir politika olarak algılar. İlk etapta uygulama merkezi Afrika'dır. Konuyla ilgili ilk gelişme AB-Afrika Bakanlıkları boyutundaki göçle ilgili konferanstır ve bu konferans 22-23 Kasım 2006'da Tripoli'de düzenlendi. Haziran 2006'da düzenlenen Bakanlık boyutundaki konferansın amacı ise Batı Afrika yönündeki göç akışına çözümler bulmaktır. Afrika Birliği Komisyonunun ve Avrupa Komisyonunun gündeminde kesişen nokta göçtür. Cotonou Antlaşmasının 13. maddesine göre diyalog belli başlı Afrika ülkelerinde başlayıp genişleyerek devam etmiştir, hatta göç üzerine AB-ECOWAS ortak çalışma grubunun ilk toplantısı Lüksemburg'da 2007 Nisan ayında gerçekleşmiştir. Avrupa-Akdeniz bölgesi hazırlıkları sürmekle beraber önceliklidir. Kasım ayında Avrupa-Akdeniz ortaklığı çerçevesinde göç üzerine ilk bakanlık düzeyinde toplantı gerçekleştirilecektir.

16 Mayıs 2007'de Komisyon, Avrupa Birliği göç politikasının dış boyutunu kuvvetlendirmek için iki tebliğ sunacaktır:

İlk olan ve "Avrupa Birliği ve üçüncü ülke vatandaşları arasındaki hareket ortaklığı ve dairesel göç" başlığını taşıyan tebliğ, kanuni göç imkânlarının Birliğin dış politikalarını kapsayabilmesini, bununla beraber dairesel ve geçici göçü kolaylaştırma yollarıyla ilgili beklentileri karşılar. Uygulamada AB ve üçüncü ülkeler arasındaki hareketlilik dikkate alınmalı ve aynı zamanda AB üye ülkelerinin ihtiyaç duyduğu belli iş gücü alanlarına adapte edilmelidir. Tebliğ ilgili üçüncü dünya ülkeleriyle AT ve üye ülkelerin yorumlarını kapsar.

İnsan insana iletişimin önemli bir boyutu olarak, AB vize politikaları çerçevesinde üçüncü ülke vatandaşlarının o ülkede kısa süreli kalışlarıyla da ilgilenmelidir. Ülkenin güvenliğini sağlamaya çalışırken, insan insana iletişimi kolaylaştırmak farklı ve kişiye özel olmayan yollarla başarılabilir. Örneğin; vize zorunluluğunun kanun dışı göç riski taşımayan veya toplumsal düzene tehdit oluşturmayan üçün-

cü ülke vatandaşları için kaldırılması; belli başlı başvuru merkezleri kurarak daha iyi ve pratik vize başvuru yolları sağlamak; vize verme şartı ve koşulları için daha şeffaf ve anlaşılır kanunları kabul etmek; vize başvuruları ve başvuranlar için veri değişimini geliştirmek; vize bilgi sistemi; belli başlı üçüncü ülke vatandaşları için kolaylaştırıcı vize görüşmeleri, tekrar kabul antlaşmasına paralel görüşmeler gibi. İkinci Tebliğ “Avrupa Birliğine Komşu Güney ve Güney-Doğu Bölgelerine Göçe Evrensel Yaklaşım Uygulamasını” hedefler ve 2007 yazına kadar Avrupa Komisyonunun Evrensel Yaklaşımında coğrafi alanını genişletmek için ortaya getirdiği önerileri kapsar. Bu bölgelerdeki ülkelerle göç konularında diyalog ve işbirliğini arttırmayı önerir.

2.1.2.1.6.2. Yasal Göç ve Uyum

Lizbon Stratejileri doğrultusunda Hague Programı, yasal göçün AB'nin ekonomik gelişiminde ve bağımsızlığında destekleyici ve teşvik edici önemini fark ettiğinden, Hague Programı tarafından komisyondan 2005'in sonuna kadar “yasal göçle ilgili kabul prosedürlerini kapsayan iş gücü piyasasında göçmen iş gücü için değişen beklentilere derhal cevap verebilecek plan politikaları” ortaya koyması istenmiştir. Bu sebeple hazırlanan Yasal Göç Üzerine Plan Politikaları bu isteğe yanıt verir ve özellikle 2007 ve 2009 yılları arasında sunulan dört öneri yönergesiyle AB'nin ortaya koyduğu kurallarla üstün yetenekli mevsimlik işçilere, eğitimlerinin karşılığını vermek ve şirket içi hak devir eden kimseler için belli beklentilere yanıt bulmayı hedeflemeyi ön görür. Genel Yönerge Çerçevesinde üçüncü ülke işçilerinin yasal statülerde üye ülkeye kabul edilmesi, AB'de adil muamele ile yasal olarak ikâmet eden göçmenlerin uyumlarını sağlamak için Tampere ve Hague programlarının çalışmaları sunulacaktır.

Komisyon 2007 Eylül ayında yasal göç ve uyum raporuyla ilgili iki adet (taslak) kanun önerisini sunmayı planlanmaktadır. Kanun yapıcı öneriler; üstün yetenekli işçiler için AB kabul şartları yönergesi ve çalışmakta olan yasal göçmenlerin hakları üzerine yönerge, yasal göç üzerine plan politikalarını tamamlamada ilk aşamadır. Bu öneriler AB'nin giderek artan işçi ihtiyacını çekici bir hale dönüştürmeyi hedefler ve bu durum üçüncü ülke işçilerinin Avrupa Komisyonu koşulları altında uzun süreli ikâmet statüsüne erişmeden önce AB aracılığı ile haklarını bilmelerini sağlar.

Hague programı ulusal politikaların koordinasyonuna olan gereksinim ve uyumda AB önceliklerinin belli prensipler doğrultusunda kurulması gerektiğinin altını çizer. Uyumda Belli Başlı Kurallar 19 Kasım 2004'de JHA konseyi tarafından belirlenmiştir ve 2005 Eylül ayında komisyon tarafından, “Uyum İçin Belli Başlı İz-

lenecek Yollar” adı altında ortaya konmuştur. Bu belli başlı ölçütler temel kural-ları uygulamaya geçirmede somut ölçütler önerir ve bir takım Avrupa kriterleri-ni: Uyumda ulusal iletişim noktalar ağı, kural koyucu ve uygulayıcılar için el ki-tapları, göç ve uyum üzerine yıllık raporlar, uyum internet sayfası (yapım aşama-sında) gibi çeşitli danışılabilir konuları bu aşamada kolaylaştırmayı mümkün kılar. Üçüncü ülkelerin uyumu için yeni kurulmuş bir Avrupa Fonu tarafından uyum hareketleri de desteklenecektir. 12-13 Haziran 2007 JHA komisyonun uyum üzerine aldığı kararların 10-11 Mayıs 2007’de Potsdam’da düzenlenen “Uyum İçin Gayri Resmi AB Bakanları Sorumlu Toplantısı”nda kabul edileceği umulmaktadır. Konferansta, komisyon kural yapıcılar ve uygulayıcılar için uyum el kitabının ikinci basımını önerecektir.

AB’de uyum politika ve şartlarına genel bakış sağlayan Üçüncü Göç ve Uyum Yıl-lık Raporu eylül ayında sunulacak olan paketin bir parçası olacaktır.

2.1.2.1.6.3. Sınır Kontrolü ve Gayri Resmi Göçe Karşı Savaş

Hague programı dış sınırlar için uyum yönetme sisteminin zaman içinde kurul-masını vurgulamış ve birliğin dış sınırlarının denetlenmesi ve kontrollerin kuv-vetlendirilmesi gereğini ayrıca belirtmiştir. Üye ülkeler arasındaki finansal du-rumlar dahil olmak üzere adil paylaşım sorumluluğunun ve tek başına olma ge-reksininin altını çizer.

Komisyon, Avrupa Temsilciliği ile ilişkili harekâta dayalı işbirliği yönetimi için AB (FRONTEX) Üyesi Ülkelerin dış sınırlarında hizmet verecek, istenildiği za-man üye ülkelere operasyon ve teknik destek sağlayabilecek ulusal uzman takımları kurmak yönünde bir öneri hazırlamaya davet edildi, böylece başka bir ülke-nin dış sınırında görevli asker gücü bulundurmak söz konusu olabilecektir. Bu öneri 19 Haziran 2006’da sunuldu ve 2007 Haziran ayında uygulamaya konması beklenmektedir.

2005 ve 2006 yılları Avrupa Konseyi Evrensel Yaklaşım sonuçlarında ve 5-6 Ekim 2006 konsey sonuçlarında, sınır kontrolünü kuvvetlendirmek için belli başlı nok-talar belirlenmiştir.

Bu noktalardan birkaçı, özellikle operasyon niteliği taşıyanlar ve yine özellikle FRONTEX kapasitesini en üst düzeye ulaştırabilme çabasıyla, Komisyon tarafın-dan 30 Kasım 2006’da AB güney deniz sınırlarının idaresini takviye İletisinde ta-nıtıldı. Bu noktalar FRONTEX’in özellikle Birliğin güney deniz kıyılarında daha güçlendirilmesini, kurulmuş Avrupa Devriye Ağını ve Dış Sınırlar İçin Avrupa

Denetleme Sistemini incelenmesini, ilgili üçüncü ülkeleri daha yakından kontrol altına alma yollarını ve yasadışı göçle mücadele etmek için deniz kanunlarının uygulanmasında izlenecek yeni yollarla ilgili konuları içermiştir. Daha sonra, çalışanların deniz kanunları üzerine yaptıkları işi tanımlayan personel çalışma evrakı uygulamaya konmuştur.

Yukarıda belirtilen konsey kararları ışığında yeni duyuruların Hague Programı tarafından ön görülen temsilcinin gelecekteki vekilliğini gözden geçiren FRONTEx yorumu üzerine raporlar olması beklenmektedir. Ayrıca, giriş/çıkış sistemini sağlayan, dış sınırlardaki tüm hareketleri kaydetmeyi mümkün kılan ve bu sistemi kayıtlı yolcu sistemiyle bağdaştıran, sık seyahat eden yolcular için sınır geçişini hızlandıran olası bir kuruluşla ilgili raporlar olması beklenir. 2007 sonu ya da 2008 başına kadar bu raporlar sunulmalıdır. Bundan ötesi, Komisyon bu yıl sonbahara kadar dış sınır denetimi için Avrupa sistemine nasıl hareket edilmesi gerektiğine karşı somut önerilerle gelmelidir.

Sonuç olarak, konu Hague Programı tarafından öne sürülen 2004'te birliğe katılmış üye ülkeler arasında iç sınır kontrolünün kaldırılması, 2007 sonu / 2008 baharına kadar yerine getirilmesi gereken şartlardan biri olmalıdır ve 2007 sonuna kadar "Schengen Uygulama Mekanizması Ek Önergesi" Komisyonun sunması gereken bir zorunluluktur.

AB gayri resmi ekonomiyi azaltmak için yasal olmayan göç konusu da istismara açık bir konu olduğu ve bir "çekim faktörü" olarak algılandığı için katalizörlük görevi çabalarını arttırmalıdır. Komisyon 19 Temmuz 2006'daki bildirisinde yasal olmayan göçe karşı savaşta, müttefikler arasında, yasal olmayan iş bulma, oranını düşürme gereğini önermiştir. İş bulma potansiyeli AB'ye yasadışı göçü destekleyen çekici bir faktördür. Aralık 2006'da Avrupa Komisyonu, Komisyondan 2007 Nisanına kadar öneriler sunmasını istemiştir. Aynı zamanda komisyon, üçüncü ülke vatandaşlarının yasadışı kalışlarıyla ilgili belli standart ve prosedürlerde ve ilgili üçüncü ülkelerle tekrar kabul antlaşmalarının görüşme ve sonuçlarında anlaşmaya varma çabalarına öncelik vermeye devam eder.

16 Mayıs'ta sunulacak olan paketin bir parçasında komisyon bir yasa önerisi sunacaktır. Bu yasa önerisi üçüncü ülke vatandaşlarının yasadışı kalışlarına onay veren işverenlere karşı olacaktır. Amaç ise tüm üye ülkelerin bu kuralı ihlal eden işverenler için belirli cezalar öne sürmesi ve onları etkin biçimde zorlamasıdır.

2.1.2.1.6.4. Avrupa Sığınak Sistemi

Avrupa sığınak sistemi yaratma (CEAS), Avrupa Birliğini mülteciler için tek koruma alanına dönüştürme ve tüm üyeler tarafından paylaşılan insanî değerler üzerine dayanan fikirden ortaya çıkmıştır ve bu görüş Cenevre Mukavelesinin tam ve kapsamlı uygulamasına dayanır. Sığınmanın dört temel ve yasal mukavelesinin hepsi-Resepsiyon Şartları Yönergesi, Sığınma Yolları Yönergesi, Yeterlilik Yönergesi ve Dublin Yönetmeliği- bu genel sığınma amacını düzeltmeyi ve CEAS için kurumlar kurmayı amaçlar. Bu kuruluşlar yeni kurulmuş ve CEAS'ın ilk aşaması tamamlanmıştır. Hague Programı CEAS uygulamasının gerçeğe dönüşmesine katkıda bulunmuş, sığınma aşamasının kuruluşunu ve garantilenmiş sığınma veya ikincil koruma için tek bir statü oluşturulmasını beklemektedir. Komisyonun 2010 yılına kadar ikinci bir yasal evrakı benimsemesi beklenmektedir.

Haziran 2007'de komisyon belli başlı Avrupa Sığınak Sistemlerinin gelişimi adına ikinci adım hazırlıkları yapmaya başlayacaktır. CEAS için tamamlama önerileri öne sürmeden önce komisyon katılımı ile destek vereceği tartışma ortamlarına ev sahipliği yapacaktır. Bu tartışmalar Yeşil Dosya etrafında organize edilecektir. Tartışma sonuçları 2008 yılında basılacak olan sığınma üzerine plan politikaları hazırlıklarına bilgi sağlayacak ve dolayısı ile CEAS'ın başarısında komisyona bir yol gösterecektir. İkinci aşamanın ilk önerileri 2008 yazından önce sunulacaktır. Buna paralel olarak Komisyon adı Dublin sistemi değerlendirmeleri olan CEAS çalışmasının ilk adım değerlendirmelerini basacaktır. Sonuç olarak, aynı pakette, Komisyon ev sahipliği yapan üye ülkede uyum olanaklarını arttıracak olan uluslararası korunmadan faydalananlara uzun süreli kalış yönergesinin genişletilmesini önerecektir.

Hague programı bu hedefe ulaşmada başarılı olmak isteyen üye ülkeler arasında pratik işbirliğini tanır. Komisyon üye ülkelerin tek prosedürü başarıları, hangi ülkeye ait olduğunun bilgisini sabitlemeyi (COI) ve coğrafi bölge gibi etkenlerden ortaya çıkan baskıları bulmaya yardım etmek için uygun yapılar kurmaya davet edilmiştir. 2007 sonuna kadar Komisyon AB COI portalını kurmaya başlayacaktır.

2.1.2.2. AB'nin Göçmenlerin Entegrasyonuna Yönelik Yürüttüğü Faaliyetler

AB dışındaki üçüncü ülke vatandaşlarının AB'nde yaşamaları ve çalışmalarını konu ve bunların topluma entegrasyonları son yıllarda Avrupa gündeminde önemli yer işgal eder hale gelmiştir. Adalet ve Birlik İçi İlişkiler Konseyinin 2002 yılında entegrasyon ile ilgili olarak "Ulusal Temas Noktaları" kurulması yönündeki isteği sonucu 2003 yılında Avrupa Konseyi Komisyonu Göç ve Entegrasyon

konusunda yıllık raporlar hazırlaması yönünde karar almıştır. Bu karar çerçevesinde Kasım 2004 yılında ilk kez “Kanun koyucular ve Uygulayıcılar için Entegrasyon El Kitabı” yayınlanmıştır. Bu çalışmaları takiben, Avrupa Konseyi tarafından 4-5 Kasım 2004 yılında kabul edilen ve yukarıdaki kısımlarda değinilen Hague Programı ile bu alandaki ulusal entegrasyon politikaları ve AB girişimleri arasındaki koordinasyonun artırılması vurgulanmıştır. Ayrıca programda ortak prensiplere dayalı bir taslağın AB içerisindeki gelecek girişimleri oluşturması gerektiğini belirtmiştir. 19 Kasım 2004 tarihinde Adalet ve İç işler Konseyi “Ortak Temel Prensipler” başlıklı, üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyonu konusunda uyumlu bir AB taslağının temellerini oluşturan bir rapor yayınlamıştır. Hague Programı da Komisyonu 2005 yılının sonuna kadar yasal göç üzerine bir politika planı sunması yönünde çağrıda bulunmuştur. İlk adım olarak Komisyon AB’ye ekonomik göç ile baş etmesi konusunda bir “Yeşil Sayfa” yayınlanmıştır. Bu çalışmada göçmenlerin AB’ye kabul önlemlerinin güçlü entegrasyon politikalarıyla desteklenmesi gerektiği ifade edilmektedir.

AB ülkelerinin birçoğunun önem verdiği başlıca konulardan birisi ede entegrasyondur. Göçmenlerin etkin ve verimli bir biçimde işgücüne entegrasyonları AB’nin istihdam politikaları ile ilgili hedeflerine önemli katkılar sağlayacaktır. Bu bakımdan komisyon, göçmenlerin ve göçmen kadınların işgücü piyasasında potansiyellerini tam olarak kullanabilmeleri için, üye ülkelerin istihdam, sosyal meseleler ve kişilere cinsiyet temelli olarak eşit fırsatlar tanınmasındaki çabalarını desteklemektedir. Bu bağlamda AB Komisyonu göçmenlerin etnik azınlıkların karşılaştıkları yapısal engellerle mücadelede verdiği önemi göstermek için 2007 yılının “Herkes için Eşit Fırsat Yılı” ve 2008’in de “Kültürlerarası Diyalog Yılı” olması teklifini yapmıştır.

Üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyonları ile ilgili hazırlık çalışmaları yerel düzeyde yürütülen faaliyetlerin teşvik edilmesini, üye devletler arasındaki bölgesel ve yerel yönetimler ve toplumdaki diğer gruplar arasındaki bağların güçlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu gruplar konuya her ne kadar ilgi gösterebilirler de yeterli finansal kaynaklardan yoksun kalmaktadırlar. 2007-2013 yılları arasındaki mali hesaplamalar altında Komisyon yeni araçlar önermektedir. Bunlar arasında “Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Entegrasyonları için bir Birlik Fonu” oluşturulması da yer almaktadır.

Dolayısıyla entegrasyon konusu daha çok bölgesel ve yerel yönetimler düzeyinde ele alınması gereken ve genel politikalarından ayrı politikaların oluşturulması ve yerel yönetimler düzeyinde uygulanmasını gerektiren bir alandır.

2.1.2.3 AB'de Entegrasyon Politikalarında Ortak Temel Prensipler ile Ulusal ve Yerel Düzeyde İzlenecek Stratejiler

Birlik bünyesinde uygulanacak entegrasyon politikalarında ortak temel prensipler belirlenmiştir. Bu temel prensipler ve bu çerçevede izlenebilecek stratejiler de Avrupa Komisyonunun 2005 tarihli bildirisinde verilmektedir. Ortak prensipler ve izlenecek stratejiler ana hatlarıyla aşağıda belirtilmektedir;

Entegrasyon Üye Ülkelerin Vatandaşları ve Göçmenler Arasında Karşılıklı Anlayışa Dayanan Dinamik İki Yönlü Bir Süreçtir.

Ulusal Düzeyde;

- Evsahibi ülkenin mevcut nüfusu üzerinde entegrasyon eylemlerini hedefleyerek, evsahibi ülkenin çeşitliliğe uyum sağlama kabiliyetini güçlendirmek.
- Karşılıklı anlayış yaklaşımını uygulamak için ulusal programlar oluşturmak.
- Göç olgusunun anlaşılması ve kabul edilmesi için farkındalık kampanyaları, fuarlar ve kültürlerarası aktiviteler vb. düzenlenmesi.
- Evsahibi toplumu tanıtım ve kabul programlarının sonuçları hakkında bilgilendirilmesini kolaylaştırmak.
- Toplumda çeşitli kesimlerin varlığı ile ortaya çıkabilecek sorunların üstesinden gelebilmek amacıyla toplum içerisinde faaliyet gösteren özel kuruluşların rolünü arttırmak.
- Göçmenleri karşılayarak, topluma eğitim vererek mahallelerde güven ve iyi ilişkilerin oluşturulmasına katkı sağlamak.

Birlik Düzeyinde;

- Kültürlerarası olaylar gibi uluslararası eylemleri destekleyerek göçmenlerin kültürleri, dinleri ve sosyal ve ekonomik katkıları konusunda doğru bilgi sağlamak.
- Göçmenlerin kabulü ve entegrasyonları alanlarındaki toplum işbirliğinin yeni biçimlerini araştırmak üzere pilot projeler ve çalışmaları desteklemek.

Entegrasyon AB'nin Temel Değerlerine Saygı Göstermeyi İçermektedir.

Ulusal Düzeyde;

- AB'ye yeni giriş yapan göçmenlerle ilgili tanıtım programlarında ve diğer faaliyetlerde sivil oryantasyonu vurgulamak. Vurgulama yapılırken göçmenlerin ortak Birlik ve ulusal değerleri anladıklarından, saygı duyduklarından ve fayda sağladıklarından emin olmak.

Birlik Düzeyinde;

- Temel Haklar Ajansının uzun vadeli gelecek yıllara yayılmış programlarında üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyonlarını dahil etmek.
- AB'nin temel değerleri hakkındaki farkındalığı arttırmak için etkin yolların araştırılması.

Göçmenlerin İstihdam Edilmeleri, Entegrasyon Sürecinde ve Göçmenlerin Toplumuna Katılımlarının Sağlanmasında Büyük Önem Taşımaktadır.

Ulusal Düzeyde;

- İşgücü piyasasında ayrımcılığı önlemek için yenilikçi yaklaşımlar geliştirilmesi gerekmektedir.
- Entegrasyon önlemlerinin uygulanmasında ve yaygınlaştırılmasında sosyal ortakların da katılımlarının sağlanması.
- İşverenleri ve eğitim kurumlarını; göçmenlerin, işgücü piyasasına ya da eğitim fırsatlarına erişebilmeleri için aldıkları tanıtım kursları sonucu kendilerine verilen sertifikalar hakkında bilgilendirmek.
- Mevcut yasalar çerçevesinde yeni gelenlerin nitelikleri, eğitimleri veya meslekî tecrübelerini anlamanın ilave yollarını araştırmak.
- Ekonomi sektörlerinde çok sayıda göçmen istihdam eden küçük şirketlerin, iş örgütlerinin ve sendikaların eğitim çalışmalarını desteklemek.
- Kadın göçmenlerin istihdamını teşvik etmek. İşgücü piyasasında bu konu ile ilgili mevcut sınırlandırmaları ortadan kaldırmak.
- İşverenleri hedef alan farkındalığı artırma, ekonomik teşvikler ve diğer önlemlerle göçmenlerin bir işe yerleştirilmelerini teşvik etmek.
- Göçmenler arasında girişimciler yetişmesi için destek vermek. Bu konuda örneğin bankacılık ve kredi hizmetlerinden faydalanmalarını kolaylaştırmak.

Birlik Düzeyinde;

- Göçmenlerin işgücü piyasasına entegrasyonları ile ilgili ulusal reform programlarını izlemek.
- Üye devletleri göçmenlerin işgücü piyasasına entegrasyonları ile ilgili politikalar geliştirmeleri konusunda teşvik etmek.
- İstihdamda ayrımcılık ve uzun dönemli yerleşimciler ile ilgili Direktiflere yapılan başvuruların izlenmesi.

Evsahibi Toplumun Dilini, Tarihini Ve Kurumları Hakkında Temel Bilgi Verilmesi Göçmenlerin Entegrasyonları İçin Evsahibi Ülke Açısından Vazgeçilmez Bir Haktır. Göçmenlerin Bu Bilgilere Ulaşmalarını Mümkün Kılmak Başarılı Bir Entegrasyon Çalışması İçin Gereklidir.

Ulusal Düzeyde;

- Kabul prosedürlerinde entegrasyon ögesini güçlendirmek. Örneğin, göçmenlerin geldiği ülkede, göçmenlerin evsahibi ülkeye gelmelerinden önce bilgi paketleri, dil eğitim ve sivil oryantasyon gibi faaliyetler yürütmek.
- Evsahibi ülkeye yeni gelen üçüncü ülke vatandaşları için tanıtım programları ve

faaliyetleri organize etmek. Göçmenlerin evsahibi ülke hakkında temel bilgiler edinmelerine, dilini, tarihini, kurumlarını, sosyo-ekonomik özelliklerini, kültürel yaşamı ve temel değerlerini öğrenmelerini sağlamak.

- Göçmenlerin sahip oldukları farklı eğitim geçmişlerini ve evsahibi ülkede gelmeden önce sahip oldukları farklı bilgi düzeylerini göz önünde bulundurarak değişik seviyelerde eğitim kursları hazırlamak.
- Evsahibi ülkeye kabul edilecek göçmenlerin, kadın, çocuk, yaşlı ve engellilere yönelik tanıtım programlarının kapasitesini arttırmak.
- Tanıtım programlarının esnekliğini, yarı zamanlı ve akşam kursları düzenleyerek, ayrıca hızlı takip konuları, uzaktan ve elektronik eğitim faaliyetleri ile arttırmak.
- Genç üçüncü ülke vatandaşlarının evsahibi toplumda karşılaşılabilecekleri kimlik sorunu gibi özel sosyal ve kültürel konularla ilgili tanıtım ve danışmanlık faaliyetleri düzenlemeyi hedeflemek.
- Coğrafi anlamda birbirlerine yakın ve aynı şehirdeki belediyelerin farklı dersler sunmalarını sağlamak için kaynakların belli havuzlarda toplanmasını sağlamak.

Birlik Düzeyinde;

- Bu politika ile ilgili uygulanan stratejilerin iyi örneklerini farklı yerlerde, personel değişimi, ortak gelişim programları ve sonuçların ortak açıklanması gibi uluslararası faaliyetlerle teşvik etmek.
- Dil ve iletişim eğitimi ile evsahibi ülkenin; kültürel, politik ve sosyal özelliklerini bir araya getiren yenilikçi entegrasyon programlarını ya da modellerini desteklemek.

Göçmenlerin ve Özellikle Onların Çocuklarının Toplumda Başarılı ve Etkin Katılımcı Olmalarını Sağlamada Eğitim Konusunda Gösterilecek Çabalar Büyük Önem Taşımaktadır.

Ulusal Düzeyde;

- Okul müfredatında çeşitliliğe yer vermek.
- Genç göçmenlerin başarısızlıklarının ve okul öncesi eğitimlerini bırakmalarının önlenmesi için karşılaşılabilecekleri belirli problemleri göz önünde bulundurmamak.
- Genç göçmenlerin üniversite eğitimlerine katılımlarını geliştirmek.
- Genç göçmenlerin ihmal edilmeleri konusunu etkin bir biçimde ele almak.

Birlik Düzeyinde;

- Entegrasyon amaçlarını Komisyonun çeşitli eğitim programlarıyla bütünleştirmek.
- Üçüncü ülke vatandaşlığına sahip kişilerin eğitimlerini, Eğitim 2010 çalışması ile teşvik etmek.
- Avrupa Nitelik çerçevesi hazırlanması yönünde teklifler vererek, göçmenlerin

sahip oldukları niteliklerin şeffaf bir biçimde kabulünün kolaylaştırılması. Göçmenlerin Mevcut Kurumların Verdiği Hizmetlerden Evsahibi Ülkenin Vatandaşlarıyla Eşit Derecede Faydalanabilmeleri Entegrasyonun Sağlanmasında Büyük Önem Taşımaktadır.

Ulusal Düzeyde;

- Kamu ve özel sektör sağlayıcılarının, göçmenlerle kültürlerarası değiş tokuş, tercüme, rehberlik ve aracılık hizmetleri konusunda niteliklerini bilgi noktaları açarak arttırmak.
- El kitapçıları, internet siteleri, personelin çeşitlilik ile ilgili kayıtlarının yer aldığı kapsamlı bilgi kaynakları geliştirmek.
- Entegrasyon ve çeşitlilik yönetimi için sürdürülebilir örgütsel yapılar oluşturmak ve devlet idaresindeki yetkililerin kendi aralarındaki işbirliğini arttırmak.
- Yerel ve bölgesel düzeyde danışma örgütleri, paydaşları arasında bilgi değişimi ve göçmen toplulukların incelenmesi ile göçmenlerin farklı kategorilerdeki ihtiyaçlarının belirlenmesi için planlar oluşturulması, bilgi toplanması ve bunların analiz edilmesi.
- Entegrasyon konusunda şirketleri sorunların tartışılması sürecine dahil etmek ve hükümet programları ile şirketlerin kurumsal sosyal sorumluluk programları arasında bağ kurmak.
- Kültürlerarası yeterliliği, işe alım ve eğitim politikaları ile bütünleştirmek.

Birlik Düzeyinde

- Uzun süreli yerleşimci olan ve ırk ya da etnik kökenlerine bakılmaksızın eşit davranılması gerek üçüncü ülke vatandaşları hakkındaki Direktifin uygulanmasını izlemek.
- Göçmenlik alanında ve entegrasyon ile ilgili etkin uygulamalar alanında Birlik yasalarının uygulanması konusundaki işbirliğinin daha da arttırılması.
- Çalışmaların ve en iyi uygulamaların karşılıklı değiş tokuşunun desteklenmesi.
- Kamuda çalışanlar için kültürlerarası eğitim aktivitelerinin teşvik edilmesi.

Üye Devletlerin Vatandaşları ve Göçmenler Arasındaki Etkileşimin Sıklaştırılması Entegrasyon Mekanizmasının Temelini Oluşturmaktadır. Ortak Forumlar, Kültürlerarası Diyalog, Göçmenler Ve Göçmen Kültürleri Hakkında Eğitim ve Şehir Alanlarında Yaşam Koşullarının İyileştirilmesi Üye Devletlerin Vatandaşları ve Göçmenler Arasındaki Etkileşimi Arttıracaktır.

Ulusal Düzeyde;

- Göçmenlerin evsahibi toplumla etkileşimde bulunduğu ortak alanların kullanımının teşvik edilmesi.
- Yaşam alanlarını; barınma, sağlık, çocuklar için bakım tesisleri, semtlerin güven-

liği ve eğitim alanında gönüllü iş ve iş eğitimi fırsatları bakımından geliştirmek. Ayrıca çocuklar ve gençler için barınaklar oluşturulmasını ve kamu alanlarının şartlarını iyileştirmek.

Birlik Düzeyinde;

- Sosyal Kabul ve Sosyal Koruma Politikalarında entegrasyon boyutunu güçlendirmek.
- Bölgesel, yerel ve şehir idarecileri arasında bilgi değişiminin AB düzeyinde faaliyet gösteren bilgi ağları ile teşvik edilmesi ve bu bilgi ağlarının geçici danışmanlık ve uzmanlık desteği ile güçlendirilmeleri.
- Kamu yetkilileri, özel girişimler ve göçmen dernekleri dahil sivil toplum kuruluşları arasındaki uluslararası işbirliğini bölgesel, yerel ve belediye seviyesinde desteklemek.

Uygulamalar Diğer Çiğnenemez Avrupa Hakları Ya Da Ulusal Yasalarla Çakışmadığı Sürece Farklı Kültürler ve Dinler İle İlgili Uygulama Temel Haklar Şartı Garantisi Altındadır ve Uygulama Korunmak Zorundadır.

Ulusal Düzeyde;

- Kültürlerarası yapıcı diyalog ve kamu iletişiminin geliştirilmesi.
- Dinsel topluluklar ve/veya politika yapanlar arasında diyalog platformlarının teşvik edilmesi.

Birlik Düzeyinde;

- Tüm paydaşların da dahil edildiği, Avrupa seviyesinde kültürlerarası ve dinler arası diyalogun oluşturulması için zemin hazırlamak.
- Komisyonun dinsel ve hümanist örgütlerle diyalogunu daha da geliştirmek.

Göçmenlerin Başta Yerel Düzeyde Olmak Üzere Demokratik Süreçlere ve Entegrasyon Politikalarının ve Önlemlerinin Oluşturulması Sürecine Dahil Edilmeleri Onların Topluma Entegrasyonlarını Destekleyecektir.

Ulusal Düzeyde;

- Üçüncü ülke vatandaşlarının evsahibi toplumda sivil, kültürel ve siyasal katılımının artırılması ve üçüncü ülke vatandaşları içindeki farklı gruplar arasında diyalogun onların aktif vatandaşlıklarını teşvik etmek için geliştirilmesi.
- Üçüncü ülke vatandaşlarının danışabilmeleri için çeşitli düzeylerde danışma platformlarının desteklenmesi.
- Göçmen grupları ve jenerasyonları arasında diyalog, tecrübe ve iyi uygulama örneklerinin paylaşımının teşvik edilmesi.

- Üçüncü ülke vatandaşlarının demokratik süreçlere katılımlarının arttırılması, dengeli bir biçimde toplum içinde cinsiyet açısından temsil edilmelerinin sağlanması.
- Oy kullanma hakları ile ilgili engellerinin minimize edilmesi (örn. ücretler ya da bürokratik gereklilikler).
- Göçmenlerin bu konu ile ilgili organizasyonlara katılımlarının sağlanması ve işlemlerin kolaylaştırılması. Gönüllülük ve stajyerlik programlarının desteklenmesi.
- Üçüncü ülke vatandaşlarının toplumun göçmenlere karşı tepkisine katılımlarının sağlanması.
- Yeni gelenlere tavsiye kaynağı olmaları için göçmen dernekleri oluşturmak. Bu örgütlerin temsilcilerini tanıtım programlarına dahil etmek.
- Hazırlayıcı ulusal vatandaşlık ve vatandaşlığa geçme programlarının yaygınlaştırılması.

Birlik Düzeyinde;

- Üye ülkelerde üçüncü ülke vatandaşlarının hakları ve yükümlülüklerinin düzeylerinin belirlenmesi ile ilgili bir çalışma başlatılması.
- Göçmenlikle ilgili organizasyonların, göçmenlere açılmasının teşvik edilmesi ve Birlik düzeyinde onların çıkarlarının temsil eden örgütlerin kurulması.
- Birlik düzeyinde göçmen örgütleri ve göçmenlerin çıkarlarını savunan örgütler için bir platformun yaratılmasının teşvik edilmesi.
- Göçmenlere topluma katıldıklarını göstermek için gereken haklar ve görevler dahil, Üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyon yollarının teşvik edilmesi için sivil vatandaşlık fikrinin geliştirilmesi ve bu konunun değerinin araştırılması.
- Kimlik ve vatandaşlık sorunları üzerine araştırma ve diyalogun teşvik edilmesi.

Çalışmanın bu bölümüne kadar yer verilen ortak temel prensipler ile yansıtılan politikaların ve tedbirlerin başarılı bir biçimde uygulaması iki önemli faktöre bağlıdır. Bunlardan birincisi entegrasyonun izole olmuş bir mesele olamayacağıdır. Entegrasyon istihdam, eğitim ve şehir politikaları gibi çeşitli politika alanlarını ilgilendiren bir konudur ve bu nedenle tüm politikalara yansıtılmalıdır. Ayrıca ikinci faktör entegrasyon politikalarının ve önlemlerinin sürekli olarak iyileştirilebilmesi için değerlendirilmesi gerekliliğidir. Bu noktadan hareketle son iki ortak temel prensibi, entegrasyonun tüm politikalara yansıtılması ve entegrasyon faaliyetlerinin sürekli olarak ölçülmesi oluşturmaktadır.

Entegrasyon Politikalarına ve Önlemlerinin İlgili Tüm Politika Portföylerinde, İdari Kademede ve Kamu Hizmetlerinde Yer Verilmesi Kamu Politikası Oluşturmada Ve Uygulamada Önemli Bir Noktadır.

Ulusal Düzeyde;

- Yönetimin değişik kademelerinde ulusal entegrasyon stratejisinin koordine edilmesi kapasitesinin güçlendirilmesi.
- Entegrasyonun, ekonomik göç konusu ile ilgili politikada önemli bir parça olduğunu güvence altına almak.
- Tüm ilgili politikalarda entegrasyon konusunu işlerken hedeflenmiş entegrasyon stratejilerini de geliştirmek.
- Entegrasyon politikalarında cinsiyet eşitliği ile genç ve çocuk göçmenlerin özel ihtiyaçlarını göz önünde bulundurmak.
- Paydaşlar arasında işbirliği, koordinasyon ve iletişimi desteklemek.
- Ulusal temas noktalarının faal halde tutmak ve bilgilerin idarenin tüm kademelerinde ve diğer paydaşlar arasında özellikle bölgesel ve yerel düzeyde paylaşılmasını güvence altına almak.

Birlik Düzeyinde;

- Ulusal temas noktalarının güçlendirilmesi.
- Entegrasyon ile ilgili meselelerden sorumlu kurumlar ve bölümler arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi.
- Birliğin konuyla ilgili ana politikasına entegrasyon amaçları geliştirmek.

Açık Hedefler, Göstergeler ve Değerlendirme Mekanizmaları Geliştirmek; Entegrasyon İle İlgili Politikaları Düzenlemek, Gelişimi Değerlendirmek ve Ayrıca Bilgi Değişimini Daha Etkin Bir Hale Getirmek İçin Gereklidir.

Ulusal düzeyde;

- Ulusal etki ölçümleri, paydaşlara danışma mekanizmaları, göstergeler ve izleme önlemleri ile entegrasyon politikalarını izleme ve değerlendirme kapasitesini arttırmak.
- Entegrasyon ile ilgili istatistiklerin toplanması, analiz edilmesi ve sunulması ile ilgili kapasitenin artırılması.
- Katılımcılar ve paydaşlar arasında tanıtım ve kabul programlarının değerlendirilmesi.
- Zorunlu entegrasyon programları hakkında değerlendirme programları geliştirilmesi.

Birlik Düzeyinde;

- İstatistiksel araçlar ve ortak göstergeler geliştirilmesi.
- Ulusal değerlendirme araçları hakkında bilgi değişimini desteklemek ve karşılaştırmalı öğrenme süreci için Avrupa kriteri geliştirmek.
- Entegrasyon hakkında daha fazla bilgi elde edilmesini desteklemek.

- Araştırma ile entegrasyon politikaları konusunda daha kapsamlı bilgi elde etmek.
- Avrupa Göçmen Ağını geliştirmek.

Yukarıda belirtilen ortak temel prensipler ve izlenecek stratejiler çerçevesinde AB kurumları entegrasyon konusunda faaliyetlerini sürdürmektedir. Komisyonun bildiri ile birlikte ayrıca ulusal temas noktaları da kurulmuştur.

2.2. ÇEŞİTLİ KURULUŞLARIN GÖÇ VE ENTEGRASYON KONUSUNDAKI YAKLAŞIMLARI

Göç ve entegrasyon konusuyla ilgili olarak gerek Avrupa Birliği kuruluşlarının gerekse Birlik dışında fakat Avrupa'daki bazı kuruluşların değişik yaklaşımları bulunmaktadır. Bu kısımda bu kurum ve kuruluşların göç ve entegrasyon konularındaki yaklaşımlarına değinilecektir.

2.2.1. Avrupa Birliği'ne Bağlı Kuruluşların Göç ve Entegrasyon Konusundaki Yaklaşımları

Bu kısımda; Avrupa Anayasası, Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Konseyi, Bölgesel Komiteler ile Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi gibi AB'ne bağlı kuruluşların göç ve entegrasyon konularındaki yaklaşımları ve faaliyetleri ele alınıp incelenecektir.

2.2.1.1. Avrupa Anayasası

Yürürlüğe girebilmesi için bütün AB üyesi devletler tarafından kabul edilmesi gereken Avrupa Anayasası, 2005 yılı Mayıs ayı sonunda Fransa'da yapılan halk oylamasında reddedilmesi ve hemen ardından gelen Hollanda halkoylamasında da aynı durumla karşılaşılmasıyla, yürürlüğe girmesi açısından önemli bir engelle karşılamıştır. Fransa ve Hollanda tarafından reddedilmesi sonrasında, Avrupa Anayasası'nın onaylanması süreci durdurulmuştur. Fakat bu durum söz konusu belgenin, yaşama geçmesi sürecinde önemli bir yara almış olmasına rağmen, ölü olduğu anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla konumuz açısından, bu belgenin getirdiği düzenlemeleri kısaca da olsa ele almak gerekmektedir.

Toplam 448 maddeden oluşan Avrupa Anayasası'ndaki 28 maddenin, atıf yapılan 8 protokolün ve ayrıca Anayasanın önsözünün göçle ilişkilendirilebileceği söylenebilir. Fakat esas itibarıyla göç ile ilgili konular, metnin "Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı" başlığını taşıyan IV. Bölümünde düzenlenmiştir. Bu bölümün başlangıcındaki III-257. maddesinin ikinci bendinde, "sığınma, göç ve dış sınırların kontrolü konusunda ortak bir politika geliştirme"nin AB'nin görevleri arasında olduğu belirtilmektedir. Madde III-267'de ise, "geliştirilecek politikanın her aş-

masında, göç akımlarının etkili yönetimini, AB'ye üye devletlerde ikâmet eden üçüncü ülke vatandaşlarına karşı eşit muamele etmeyi, yasadışı göç ve insan ticaretini önlenmeyi ve bunlara karşı güçlendirilmiş bir mücadeleyi öngöreceği" ifade edilmektedir. Bu amaçla yapılacak yasa ya da çerçeve yasa;

- Üye devletler tarafından ailelerin bileşimi çerçevesinde verilenler de dahil olmak üzere, uzun süreli vize ve oturma izni dahil AB'ye girişi ve ikâmet şartlarını;
- AB içerisinde serbest dolaşım şartları ile başka bir AB üyesi ülkede ikâmet şartları dahil, AB ülkelerinde ikâmet eden üçüncü ülke vatandaşlarının haklarının tanımlanmasını;
- Yasadışı göç ve yasadışı ikâmet eden kişilerin ülkelerine iadesi dahil, yasadışı göç ve ikâmeti;
- Özellikle kadın ve çocuklara yönelik gerçekleşen insan ticareti başta olmak üzere, insan ticareti ile mücadeleyi içerecektir.

Fakat III-267. madde, ücretli-ücretsiz bir işte çalışmaları için kabul edecekleri göçmenlerin sayılarını belirlemeyi, üye ülkelere bırakmaktadır. Anayasa'nın getirdiği düzenlemeler önemli bir katkı sağlamaktadır. Göçün dahil olduğu prosedürle ilgili belirsizlik böylelikle tamamen ortadan kaldırılmaktadır. Çünkü Avrupa Anayasası, Maastricht ve Amsterdam Anlaşmaları'nda görülen sütunlar temelindeki anlayışı terk etmektedir. Ortak göç politikasının oluşturulması "normal yaşama prosedürü" çerçevesinde ele alınacaktır. Yani yasama önerileri Avrupa Komisyonu tarafından yapılacak ve nitelikli çoğunluk kuralına göre Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosu tarafından görüşülüp onaylanacaktır. Ayrıca Avrupa Adalet Divanı'nın yetkilerine sınırlama getirilmemiştir. Anayasa, AB ve üye ülkeleri tarafından yürütülen göç politikasının ideolojik temellerinde hiçbir değişiklik yapmayacaktır.

2.2.1.2. Avrupa Komisyonu

Avrupa Komisyonu'nun 1999 yılındaki "Güçlü Entegrasyon Politikası" adıyla düzenlediği toplantıda göçmenlerin diğer halkla aynı derecede iyi şartlarda yaşaması ve çalışmasını sağlayıcı şartların yerine getirilmesi konusu üzerinde durulmuştur. Bu aynı zamanda politik olarak da desteklenmekteydi.

Avrupa Komisyonu yerel halkla göçmenlerin birbirine kaynaşmasını iki yönlü bir süreci kapsadığını iddia etmekteydi. Bu aşamada yapılması gerekenler;

- Ayrımcılık ve dışlamaya karşı çarpışmak,
- İstihdam piyasalarına entegrasyon,
- Göçmenlerin uzun dönemde siyasi hayata katılımına rıza gösterilmesi,
- Yurttaşlık ve vatandaşlık entegrasyonu,

- Göçmen kadın ve ailelerin desteklenmesi,
- Siyasette tam manasıyla bulunabilme,
- Ulusal, yerel ve bölgesel düzeyde özel entegrasyon programlarının hazırlanması,
- Uzun dönem ve kapsamlı entegrasyon programları gerçekleştirilerek göçmen ve yerel halktan bireylerin yerel, bölgesel ve ulusal yönetimde birlikte rol almalarını sağlamak.

Komisyon, entegrasyon süreciyle hedeflenen kitleye rahat bir ortam oluşturabilmek için çeşitli yasal düzenlemeler geliştirmiştir. Bu yasalar özellikle göçmen iş gücünü ve toplumun aile yapısını koruyan uluslararası normlar içermektedir. Komisyona göre göçmenlerin topluma entegrasyonunu sağlamada en önemli görev yerel yönetimlere yani belediyelere düşmektedir.

Komisyon kendi görevini tanımlarken iki hususun üzerinde durmaktaydı. Bunlar toplumda yaşayan bireyler arasında ayırım yapmaksızın karşılıklı diyalogun kurulmasına önem verilmesi ve karşılıklı bilgi değişimidir. Ayrıca bu komisyon, üçüncü ülkelerle iyi ilişkiler geliştirerek onların özellikle göç ve göçmenlerin uyum meselelerinde yerel yönetimlerinden faydalanmaktadır. Bu faydada şüphesiz kullanılan en önemli enstrüman, kültür kavramıdır.

Ayrıca genellikle üçüncü ülkelerden gelen bu göçmenlerin uyumları ile ilgili süreç bir bütün olarak entegrasyon sürecini oluşturur ki, burada göçmenlerin toplumla irtibatının sağlanması, istihdam politikaları düzenlenerek iş sahibi yapılmaları ve toplumsal kurumlara katılmalarının sağlanması amaçlanmaktadır. Bu politika “eğer kontrolsüz ve düzensiz göçlere karşı özellikle yerel yönetimler tarafından güçlü ve kararlı politikalar üretilmezse göçmenlerin topluma entegre edilmesi politikalarının asla tamamen başarılı olamayacağı” şeklinde formüle edilmektedir. Burada vurgu yapılan göçmenlerin toplum ve şehir hayatına adapte edilmesi ve onların düzenli konutlara yerleştirilerek adreslerinin tespit edilmesi zorunluluğudur.

2004 yılında Avrupa Komisyonu göçmenlerin entegrasyonu ile ilgili bir el kitabı bastırmıştır. Bu el kitabında, mültecilerin ve ülkeye göç eden üçüncü ülkelerin vatanı göçmenlerin durumuna genel bir bakış içermektedir. Bu çalışma Entegrasyon sorunu ile ilgili çeşitli saha çalışmaları, örnek olaylar ve uygulanması gereken politikalarla ilişkin düşünceler içermektedir. Belediyeler, sivil toplum kuruluşları ve dünya göç örgütünün çalışmaları da ayrıca kılavuz alınan çalışmalardır.

Bu el kitabına göre, ulusların göç politikalarını oluşturmada yerel yönetimlerin merkezi yönetimleri yönlendirme gibi bir fonksiyonları olmalıdır. Çünkü merkezi yönetimler göç ve göçmenlerle ilgili konular hakkında çok fazla bilgi sahibi ola-

mazlar. Burada en faydalı politika, yerel bazda üretilen ve elde edilen tüm bilgilerin verimli bir şekilde merkezi yönetim tarafından ele alınmasıdır. Böylece merkezi yönetim tarafından üretilen göç politikaları yerel bazda yapılmış gibi etkin olacaktır. Elbette göçmenlerle ilgili politikalar belirlenirken dikkat edilmesi gereken nokta, hazırlanan entegrasyon programının sosyal içeriğinin yanında güçlü bir ekonomik programa da sahip olmasının gerekliliği hususudur.

Göçlerin ekonomik yönü komisyon tarafından özellikle 2005 yılı toplantısında detaylı olarak ele alınmıştır. Bu toplantı sonunda göçmenlerin ekonomik durumlarını değerlendirmek amacıyla yeşil doküman adlı bir belge hazırlanmıştır. Bu belgede Göçmenlerin iş piyasalarına girişi, içlerine girdikleri bu yeni toplumun ekonomik hayatında etkin bir rol sahibi olmaları konuları değerlendirilmiştir.

Komisyon, 2005 yılı Nisan ayında, 2007-2013 yılları arasındaki üçüncü ülkelerden gelecek göçmenlerin topluma adaptasyonu için konsey tarafından formüle edilen düzenlemelere çeşitli tavsiyeler ve öneriler getirmiştir.

Komisyon göçmenlerin durumunu iyileştirmek ve entegrasyon sürecinin kolaylaştırılması için bir fon oluşturulmasını ve bu fonun;

- Üçüncü ülkelerden gelen göçmen nüfusun yerel topluma entegre olması için gereken sürecin gelişiminin desteklemesi,
- Üye ülkelerin gelişim kapasitelerinin artırılmasının sağlanması ve bu gelişim süreçlerinin sürekli olarak izlenimi ve değerlendirilmesi,
- Bu yöndeki çalışmaların desteklenmesi ve toplumlar arası bilgi mübadelesi yapılmasının sağlanması,
- Pilot uygulamaların desteklenmesi, göç ve entegrasyon kavramlarının etki ettiği toplumların yeniden şekillendirilmesine yardımcı olmak,

Entegrasyon konusunda belediyelerin yapması gereken bazı ana çalışmalar şöyle sıralanabilir.

- Komşu belediyeler arasında entegrasyon konusu üzerine yapılan çalışmalar, koordinasyon ve bilgi ve kaynak paylaşımı oluşturulan bir havuzdan sağlanmalıdır.
- Toplumun küçük bir kesiminde pilot uygulamalarla konu canlandırılmalıdır.
- Bölgesel, yerel ve merkezi anlamda devlet mekanizmaları arasında bilgi ve istihbarat paylaşımının sağlanması Avrupa Birliği bazında gerçekleştirilmelidir.
- Özel kuruluşların, sivil toplum örgütlerinin ve yerel ve merkezi otoritelerin entegrasyon çabaları maddi ve manevi olarak desteklenmelidir.

2.2.1.3. Avrupa Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu ve kurumları göç ve entegrasyonla ilgili çeşitli sayıda dokü-

man bastırmışlardır. Bu dokümanlarda, ırkçılık ve ayrımcılık, göçmenlere yasal statünün verilmesi ve toplumsal kabulü, göçmenlerin yerel halkla uyumunun sağlanması, ülkeler içerisindeki kurum ve kuruluşların ortak hareket etmesinin sağlanması, barındırma projeleri ve mültecilerin toplumdaki statülerinin belirlenmesi, kanunsuz göçlerin engellenmesi ve son zamanlarda Fransa'da göçmenlere uygulanan şiddet konularına değinilmiştir. Yerel anlamda güçlü bir entegrasyon politikasının sağlanmasını kolaylaştıran şartlar bu dokümanlarda ayrıca belirtilmiştir.

2003 yılı Kasım ayında Avrupa Komisyonu, göçmenlerin hak ve özgürlükleri adalet ve yerleşimle ilgili sıkıntılarına yaklaşım getirmiştir. Avrupa Komisyonu'nun istihdam ve sosyal işlerden sorumlu komitesi, göçmenlerin topluma başarılı bir entegrasyonunun sağlanmasının, toplumun tümünün ve yerel yöneticilerin birlikte yapacakları bir çalışmayla gerçekleştirilebileceğini bildirmişlerdir.

Göçmen konumunda olan ve özellikle üçüncü ülkeler diye tabir edilen ülkelerin vatandaşlarından oluşan göçmenlerin bir toplum içerisinde kanuna uygun yerleşimini sağlayan entegrasyon politikaları şu hassas yönleri içermelidir.

- Göçmenlerin toplum içerisinde yerleşimini kolaylaştıran ve düzene sokan açık kanunlar yapmak ve azınlıkların adaletli bir yönetime sahip olmalarını sağlamak,
- İstihdam piyasalarına uygun entegrasyon politikaları ile göçmenlerin uyumunun sağlanması,
- Göçmenlerin eğitime ulaşabilme hakkının sağlanması, onlara ülkenin diline uyum sağlamalarını kolaylaştıracak gerekli dil eğitiminin verilmesi,
- Göçmenlerin sahip olduğu akademik özelliklerinin ve eğitimlerinin ülke tarafından denk kabul edilmesi,
- Göçmenlerin sosyal hizmetler ve sağlık hizmetlerine kolay erişebilmelerinin sağlanması,
- Onlara şehir hayatında insan onuruna uygun bir hayat sağlayabilmeye gayret edilmeli,
- Göçmenlerin sosyal, kültürel ve siyasi yaşama adapte olabilmelerinin sağlanması.

Bu maddelerden de anlaşıldığı gibi, özellikle Avrupa Birliği üye ülkelerinde göçmenlerin topluma entegrasyonunu kolaylaştıracak gerekli düzenlemelerin yapılmasına önem verilmektedir. Gerek yerel yönetimlerin gerekse merkezi yönetimlerin bu konuya verdiği önem büyüktür. Göçmenlere yapılması gereken yardım genelde maddi özellikler taşımaktadır.

Avrupa İstihdam ve Sosyal İşler Komitesi, yerel yönetimlerin entegrasyondaki rolünü şu şekilde anlatmaktadır: "Yerel toplum içerisindeki yabancıların sosyal,

ekonomik, kültürel ve siyasi katılımın artırılması ve toplumdaki değişik gruplar arasındaki diyalogun geliştirilmesi hususunda yerel yönetimlere ve sivil topluma büyük görev düşmektedir.”

Avrupa Parlamentosu komitesi sık sık başarılı bir entegrasyon politikasında yerel yönetimin rolünün büyük olduğunu vurgulamaktadır. Burada yerel yönetimlerin üstlendiği rol, toplumdaki gruplar arasındaki işbirliğinin sağlanmasıdır.

2.2.1.4. Avrupa Birliği Konseyi

2005 yılı Haziranında Avrupa Birliği Konseyi bir hareket planı kabul ederek Avrupa İstihdam Stratejisi ve sosyal katılım süreci hareket planı adı altında bir planı hayata geçirmiştir.

Bu Konsey tarafından ortaya koyulan pek çok dokümanda yerel yönetimlerin entegrasyon sürecindeki önemi üzerinde durulmuştur. Konseyin 2002 yılında kabul ettiği göçmen entegrasyonu şu üç husus üzerinde durmaktaydı:

- Üye devletlerin entegrasyon politikaları, hükümetlerin yerel ve bölgesel otoriteleri, göç edenler, sivil toplum ve sivil organizasyonlarla yürüttüğü planlı çalışmalar sonucu ortaya çıkarılmalıdır.
- Konseye üye devletlerin arasındaki bilgi ve tecrübe değişimi önem taşır. Burada değişime konu olan bilgiler, geçmişe dayalı tecrübeler ve ulusal entegrasyon politikalarıdır.
- Konsey, üye devletlerin entegrasyonla ilgili kurulan kurumları arasındaki sürekli ve etkin bir bilgi alışverişi yapılmasını teşvik etmektedir.

Konsey 2003 belgesinde 2 yönlü bir aşamadan bahsetmiş ve bu 2 yönlü bir aşamadan bahsetmiş ve bu 2 yönlü bir aşamayı göçmenlerle yerel halkın karşılıklı hakları kanunen düzenlenmesini benimsemiştir.

Avrupa Birliği Konseyi 2004 yılı bildirisinde ise Avrupa Birliği içinde göçmen entegrasyonu politikasını formüle etmiştir. Buna göre;

- Entegrasyon hayatın her aşamasında karşılıklı işbirliğini gerektirmektedir. Bu birey, aile, toplumun bir kısmı ya da bütünü de kapsayabilir.
- Üye devletler ulusal, bölgesel ve yerel yönetimlerini entegrasyon sürecini başarıya ulaştırabilecekleri şekle getirmekle yükümlüdürler.
- Göçmenlerin demokratik ve politik hayata katılımlarının sağlanması önemli bir görevdir.
- Pek çok üye devlette göçmen halk genelde kentnin içindeki varoşlarda yaşamaktadır. Bu entegrasyon sürecini olumsuz etkileyen bir faktördür. Göçmenler ve yerel toplum arasındaki olumlu etkileşim başarılı bir entegrasyonu sağlayacağından, çok gereklidir. Bu yüzden göçmenlere huzurlu bir yerleşim, iyi bir sağlık hizmeti,

güvenlik, meslekî ve örgün eğitim imkânlarına kolay ulaşabilmelerinin sağlanması gereklidir.

2.2.1.5. Bölgesel Komiteler

Avrupa Birliğinin bölgesel komiteleri, üye devletlerin bölgesel ve yerel yönetimlerinin temsilcilerinden oluşmaktadır. Bu komitenin görevi, Avrupa Birliği düzeyinde göçmenlerin çıkarlarını savunmaktır. Komite kapsamında oluşturulan ve göçmenlerin sosyal ve ekonomik anlamda durumunu irdeleyerek onlara her konuda yardım eden bir komisyon vardır.

Komiteye göre;

- Komisyon; üye devletler ve bölgesel anlamda yerel otoriteler ve hatta sivil toplumdan faydalanarak bu yardımlardan herkesin faydalanmasını sağlamaktadır.
- Bölgesel hükümet entegrasyon politikalarının uygulanmasında eğer toplumsal kurumlar arasında mutabakat sağlanırsa başarılı olur.
- Yerel yönetimler istihdam, entegrasyon ve göç üzerine etkin politikalar üretmelidir.
- Yerel yönetimler planlama, eğitim, sağlık ve istihdam piyasalarına müdahale ederek göçmenlerin bu bağlamda topluma entegrasyonlarını sağlamalıdır.
- Başarılı bir entegrasyon politikasının sağlanmasında yerel ve bölgesel otoritelerin sahip olduğu önemin dışında ayrıca duyarlı bir toplumun ve bireylerin her birinin büyük önemi vardır.
- Üye devletler geliştirdikleri stratejilerin sonucu olarak istihdam ve sosyal katılımın sağlanmasına yardımcı olur.
- Toplumda yetkiyi elinde bulunduran yöneticilerin göçmenlerin entegrasyonu konusuna önem vermesi çok önemlidir.

2.2.1.6. Avrupa Ekonomik ve Sosyal İşler Komitesi

Bu komite halkın içinde bulunduğu malî piyasaları düzenler. Bu düzenlemeyi yaparken Avrupa Birliğinin sahip olduğu kaynaklardan faydalanır. Bu komitenin üyeleri 3 gruptan oluşur. Bu gruplar işçi temsilcileri, işveren temsilcileri ve çıkar gruplarıdır. Bu komiteye göre;

- Yerel bazda yönetimin rolü bütün kurumların, ulusal, bölgesel ve yerel bazda sosyal entegrasyon politikalarını desteklemesi gerekmektedir.
- Göçmenlerin yerel halkın sahip oldukları imkânların aynısına sahip olması sağlanmalıdır. Toplumda gruplar arasında tam bir mutabakat ve işbirliği olmalıdır.

Komitenin 2003 yılında göç, entegrasyon ve istihdam üzerine politikaları şöyledir;

- Tüm kamu otoriteleri birbirleriyle işbirliği içerisinde entegrasyon politikalarını gerçekleştirmelidir.

- Sosyal partnerler ve sosyal organizasyonlar entegrasyonun başarıya ulaşması için sürekli olarak etkin siyaset yapmalıdırlar.
- Yerel ve bölgesel kurumların politikaları da ayrıca önem taşır.
- Komite kent hayatının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi için gereken yatırımları yapmalıdır.

2.2.2. Avrupa Birliği Dışındaki Kuruluşların Göç ve Entegrasyon Konusundaki Yaklaşımları

Göç ve entegrasyon konusunda Avrupa Birliği'nin organlarının yanı sıra, Avrupa ve Avrupa sınırları dışında bulunan bazı kurum ve kuruluşların da önemli rol ve fonksiyonları bulunmaktadır. Bunlara da aşağıdaki kısımlarda değinilecektir.

2.2.2.1. Avrupa Konseyi-Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

1949 yılında kurulan ve halen 47 üyesi bulunan Avrupa Konseyi'nin kurumlarından Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi de göçmenlerin entegrasyonu konusunda yoğun çaba sarf etmektedir. Konsey tarafından 1957 yılında oluşturulan Kongre'nin amacı, Avrupa Konseyi'nin yerel ve bölgesel yönetimlere verdiği önemi göstermektir. Ekim 1985'te Kongre'nin hazırladığı Yerel yönetim Şartı, Kongre'nin başyapıtı olarak kabul edilmektedir. Bu şart 9 Eylül 1988 tarihinde imza prosedürü tamamlandıktan sonra yürürlüğe konmuştur. 1994'te Kongre Avrupa Konseyinin danışma örgütü olarak yeniden yapılandırılmıştır. Yerel ve Bölgesel İdare Odaları olarak iki bölüme ayrılmaktadır.

30 Mayıs - 1 Haziran 2006, Avrupa Konseyi, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi 13. Olağan Kongresi'nde alınan 218 numaralı kararda yerel yönetimlerin göç meselesi ile ilgili atması gereken bazı adımlar karara bağlanmıştır. Bu kararda göçmenlerin sosyal haklardan serbestçe faydalanabilmeleri için sosyal hakların sunulmasında tüm nüfusa ayrımcılık yapılmaksızın eşit davranılması istenmektedir. Sunulan önemli sosyal haklar arasında istihdam, barınma, sağlık ve eğitim sayılmaktadır. Göçmenlerin, tüm üye devletlerde yaşayan yerli halk ile eşit şartları paylaşmaları sosyal uyumun ve demokrasinin en temel gereklerinden bir tanesini oluşturmaktadır. Kararda ayrıca yerel ve bölgesel yönetimlere hizmetlerini sunarken temel sosyal hizmetlere daha fazla ağırlık vermeleri çağrısı yapılmaktadır. Avrupa'da bazı kentlerde ve bölgelerde göçmenlerin buralardaki entegrasyonları ile ilgili yapılan çalışmaları olumlu karşılanırken, göçmenlerin önemli sosyal hakları kolaylıkla elde edemedikleri ve hatta istihdam, barınma, eğitim ve sağlık gibi alanlarda değişik biçimlerdeki ayrımcılığa maruz kaldıkları ifade edilmektedir. Bu ayrımcılığın temel nedenleri arasında kurumsal, sosyal, kültürel ve kişisel faktörler sıralanmaktadır. Göçmenlerin sosyal açıdan entegrasyonlarında yerel ve bölgesel

faktörler büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle göçmenlerin sosyal açıdan dışlanmalarının önüne geçilmesi için bu alanlarda politikalar uygulanmalıdır.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi kararında kentlerde ve bölgelerde entegrasyonun temel yörüngesini oluşturan başta istihdam gibi meselelerde göçmenlerin sorunlarının kolaylaştırılması için gerekli çalışmaların ticaret odaları, sendikalar, işveren federasyonları ve eğitim örgütleriyle birlikte yürütülmesi istenmektedir. Yerel ve Bölgesel Yönetimlerin bünyesinde göçmenlerin istihdam edilmeleri gerektiği de vurgulanmaktadır. Aynı şekilde yerel ve bölgesel yönetimlerden eğitim konusunda okullardaki kültürler-arası diyalogun geliştirilmesi açısından etkin araçlar geliştirebilecekleri ifade edilmektedir. Kongre ayrıca barınma konusu ile ilgili olarak yerel ve bölgesel yönetimlerin sorumlu oldukları alanlardaki kiralık ev sayılarının belirlenmesi ve bunların ayırım gözetilmeksizin dengeli bir şekilde dağıtımını güvence altına almaları gerektiğini belirtmektedir. Kayıtdışı göçmenlerin sosyal koruma ve yeterli kaynaklara sahip olamadıkları göz önünde bulundurularak, sağlık sorunlarının takibi de istenmektedir.

Kongre yerel ve bölgesel düzeyde alınacak kararlarda konuyla ilgili tüm tarafların görüşlerinin alınmasını ve göçmenlere yönelik sosyal haklarla ilgili daha önce aldığı 181 (2004), 153 (2003) ve 141 (2002) tarihli kararlarının da göz önünde bulundurulması gerektiğini belirtmektedir. Söz konusu 181 numaralı karar Avrupa kentleri ve bölgelerindeki göçmen kökenli insanların entegrasyonları ve toplumsal katılımlarının sağlanması paktı; 153 numaralı karar istihdam ve tehlikeye açık insanlar ve 141 numaralı kararı yerel kamu yaşamına yabancı yerleşimcilerin katılımı ile ilgili kararlarıdır.

Kongre yine aynı kararda yerel ve bölgesel yönetimlerle ilgili aşağıdaki tavsiyelerde bulunmuştur;

- Kendi alanlarındaki sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinde etnik ve ırksal temelde her türlü ayrımcılığa karşı mücadele için uygun, ölçülebilir araçlar geliştirilmelidir. Ayrımcılığa karşı özellikle bilgilendirme kampanyalarıyla vatandaşlar arasında farkındalık oluşturulmalıdır.
- Yerel ve bölgesel yönetim personelinin, polis memurlarının, öğretim ve sağlık personelinin; kültürel çeşitliliğin olduğu bir iş ortamında nasıl davranmaları gerektiği konusunda çeşitli göçmen toplulukların özel kültürel niteliklerini de göz önüne alarak geliştirmek ve kapasitelerini arttırmak.
- İstihdam konusunda göçmenlere yardım etmek üzere, onların kültürlerinden insanları yerel ve bölgesel yönetimlerde ve hastane sistemi içerisinde aracı olarak istihdam etmek.

- Topluma entegrasyonları açısından evsahibi ülkenin dilini öğrenmenin bir gereklilik olduğu vurgulanırken, göçmenlerden ülkede kalmaları için gerekli belge yenilemelerinde yerel dili öğrenmek zorunda olmadıkları ifade edilmelidir.
- Kendi bölgelerindeki göçmen grupların yaşam tarzlarını daha iyi anlamak için uygun önlemlerin almak ve gerekiyorsa hedef grupları belirlemek.
- Göçmenlerin sosyo-mesleki engellerini kolayca aşabilmeleri için gereken yerel ve bölgesel düzeyde bireyselleştirilmiş iş rehberliği ve danışma hizmetleri sağlamak.
- Herkese eğitim sağlanması ve özellikle okul sonrası eğitimi yaymak.
- En azından minimum düzeyde olmak üzere tüm göçmenlere ve özellikle de kaçak göçmenlere sağlık hizmeti sağlamak.
- Kongrenin Stuttgart Şehri ve AB'nin Avrupa Çalışma ve Yaşam Koşullarının İyileştirilmesi Vakfı ile birlikte kurucu üye olduğu Avrupa Kentler ve Yerel Entegrasyon Politikası rehberliğinde en iyi uygulamaları göz önünde bulundurarak bölgeler arası ortaklıkları teşvik etmek.
- Evsahibi kentler ve göçmenlerin geldikleri kentler arasında yerel yönetimler düzeyinde işbirliği anlaşmaları imzalamak.

Bu tavsiyeler Kongrenin 1 Haziran 2006 tarihindeki üçüncü oturumunda kabul edilmiştir.

2.2.2.2. Uluslararası Organizasyonlar

Bazı uluslararası organizasyonlar göçmenlerin entegrasyonu konusunda yerel yönetimlerin etkisi hakkında fikirler öne sürmüştür. Bu organizasyonlar ve görüşleri kısaca aşağıdaki gibi sıralanmıştır.

2.2.2.2.1. OECD: (Avrupa Ekonomik İş Birliği ve Gelişim Organizasyonu) (Organisation For Economic Co-Operation And Development)

Avrupa Ekonomik işbirliği ve gelişim organizasyonu olarak adlandırılmaktadır. Örgütün temel amacı göçmenlerin ve azınlıkların topluma entegrasyonunu sağlamak ve sınıf ayrımcılığıyla güçlü bir savaşın yürütülmesidir. Bu projelerin gerçekleştirilmesi için ekonomik programların hayata geçirilmesi önceliklidir.

2.2.2.2.2. IOM: (Uluslararası Göç Organizasyonu) (International Organization for Migration)

Düzenli bir göç yönetimini sağlayarak, kentlerin çehresinin göç yüzünden bozulmasını engellemek temel amacıdır.

2.2.2.2.3. UNHCR: (Birleşmiş Milletler Yüksek Mülteci Komisyonu) (United Nations High Commissioner on Refugees)

Bu komisyon mültecilerin topluma katılımındaki sorunları ortadan kaldırmak ve bu sosyal katılımı kolaylaştırmayı amaçlayarak gereken çalışmaları yapmaktadır.

2.2.2.2.4. ECRE: (Avrupa Mülteci ve Sürgün Komisyonu) (European Council on Refugees and Exiles)

Mülteci ve sürgünlerin durumlarının iyileştirilmesini amaçlayan bir komisyondur. Mülteci ve sürgünlerin topluma adaptasyonunu güçlendirmek için çalışır.

2.2.2.2.5. CEMR: (Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi) (Council of European Municipalities and Region)

Bu konsey göçmenlerin başarılı bir entegrasyonunda belediyelere ve yerel yönetimlere çok büyük önem düştüğünü belirtir ve çalışmalarını bu yönde sürdürür.

2.2.2.2.6. EUROCITIES: (Avrupa Şehirleri İşbirliği Örgütü)

Avrupa Birliği kentleri arasındaki işbirliğini ifade eder.

2.2.2.2.7. ETUC: (Avrupa Ticaret Sendikaları Konfederasyonu) (European Trade Union Confederation)

Avrupa'daki ticaret sendikalarını aynı çatı altında toplayan konfederasyondur. Amacı göçmenlerin ticari ve ekonomik hayata entegrasyonunu sağlamaktır.

2.2.2.2.8. UNICE: (Avrupa Endüstriyel İşverenler Sendikası) (Union of Industrial and Employers Confederations of Europe)

Avrupa'daki işveren sendikalarını aynı çatı altında toplayarak ekonomik hayata etkisini artırmayı amaçlar. Ayrıca göçmenlerin ekonomik durumunu düzelterek toplumsal entegrasyonun sağlanmasına yardımcı olur.

2.2.2.2.9. CEP-CMAF: (Avrupa Müşterek Kurumlar, Toplumlar ve İşbirliği Konferansı) (European Standing Conference of Co-operatives, Mutual Societies, Associations and Foundations)

Avrupa Birliği ülkelerindeki toplumsal kurumların, sosyal grupların ve kuruluşların işbirliğinin sağlanması amacıyla taşır.

2.2.2.2.10. UEAPME: (Avrupa Küçük ve Orta Ölçekli Girişimciler ve Zanaatkarlar Birliği) (European Association of Craft, Small Sized Enterprises)

Avrupa'daki küçük ve orta ölçekli girişimcileri destekleyen birleştiren ve geliştiren bir kuruluştur.

3. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE ULUSAL VE YEREL DÜZEYLERDE GÖÇMEN VE ENTEGRASYON POLİTİKALARI

Göçmenlerin evsahibi topluma sosyal açıdan entegrasyonlarında yerel boyut her zaman çok büyük önem taşımaktadır. Sosyal entegrasyonu yani bir bölgede yaşayan tüm vatandaşlara sunulan fırsatların eşitliğini güçlendirmeyi hedef alan ulusal ve Avrupa Birliği politikaları başta kentler olmak üzere yerel unsurları dikkate almak zorundadır.

“Avrupa Yaşama ve Çalışma Şartlarının İyileştirilmesi Vakfı” tarafından yayınlanan “Göçmenlerin Entegrasyonu: Yerel ve Bölgesel Yetkili Mercilerin Katkısı” adlı rapor entegrasyon kavramını, göçmenlerin evsahibi toplumun temel kurumlarına, ilişkilerine ve statülerine dahil edilmeleri süreci olarak ifade etmektedir.

Entegrasyon olgusunun, göçmenler ve göç alan toplumlar açısından farklı anlam ve içerikleri bulunmaktadır. Göçmenler açısından entegrasyon, yeni bir kültürü öğrenmek, haklar elde etmek, pozisyona ve statüye erişmek, göç alan toplumun üyeleri ile kişisel ilişkiler meydana getirmek ve onunla kendini özdeşleştirir hale gelmek anlamını taşır. Göç alan toplum açısından ise entegrasyon yeni kurumla-

rın açılması, göçmenlere eşit fırsatların verilmesi ve onların topluma entegrasyonlarının sosyal hayatta olumlu karşılanması anlamına gelir.

Bütün göçmenlerin zor bir durumla buldukları kesinlikle söylenemezse de belirli gruplar kent ve toplum bağlılığını tehdit etme potansiyeli olan güç bir durumla karşı karşıyadırlar.

Bu risk, birçok belediye için ve bir bütün olarak Avrupa için bir sorun teşkil etmektedir. Bu sorun ile ilgili olarak, Avrupa Komisyonu, “Avrupa Birliği’nde Yaşayan Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Entegrasyonu için Entegrasyon Çerçevesinde Ortak Gündem” (COM (2005) 389) adlı bildirisinde, AB düzeyinde oluşturulacak bilgi ağları aracılığı ile bölgesel, yerel ve kent yetkililerinin bilgilerini ve örnek uygulamalarını paylaşmalarını tavsiye etmektedir. Parlamento, Birlik bünyesindeki; Avrupa Birliği Konseyi, Bölgeler Komisyonu, Avrupa Ekonomik ve Sosyal İşler Komisyonu ve Avrupa Konseyi (Avrupa’nın Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi) kurumları projeyi ve işbirliğini desteklemektedirler.

Yerel yönetimler göçmenlerin topluma entegrasyonunda ilgili paydaşlardan birisidir. Sosyal uyumu ve eşit fırsatların artırılmasını teşvik eden her türlü politika kentlerin katkısına bağlıdır.

Yine de, belediye düzeyindeki yerel politika, belirli bir ulusal temel politika çerçevesinde oluşturulmaktadır. Yerel politikada bir ülkenin göçmenlik tarihi kadar devletin konuya bakış açısı ve entegrasyon fikrine karşı tavrının etkisi bulunmaktadır. Ulusal entegrasyon politikası bir bakıma, belediyelerin entegrasyon konusunda neler yapabileceğini belli bir derecede tanımlamaktadır.

Bu kısımda yer verilen ülke ve kentler entegrasyon politikalarını en iyi uygulayan yer olarak anlaşılmalıdır. Rapor sadece farklı ilginç yaklaşımları göstermeyi hedeflemektedir. Tarif edilen kentler ve ülkeler, belirgin entegrasyon yöntemlerini (çoklu-kültürel kavramlara karşı asimilasyon, “politika olmaması” vs.) sunmakla birlikte farklı göç tarihlerini ve deneyimlerini de temsil etmektedir. Bazı ülkeler uzun yıllardır göç almış durumda iken, diğerleri ise eskiden göçmen göndermiş olan ve şimdi “yeni göç alan ülkeler” konumundadırlar.

Bu çalışmanın amacı, ulusal ve yerel politikaların analitik bir değerlendirmesini yapmak değildir. Çalışmanın amacı, entegrasyon politikalarını uygulamanın çeşitli yollarına örnek vermek ve Avrupa ülkeleri ve kentleri içindeki büyük farklılıkları göstermektir. Çalışma, ülkelerdeki ve kentlerdeki belirgin göç durumları-

nın ve entegrasyon felsefelerinin anlaşılmasını sağlamalıdır. Çalışma, Avrupa belediyeleri arasında entegrasyon uygulamaları konusundaki deneyimlerin değiş-tokuş edilmesini kolaylaştırmaktadır ve CLIP projesi (Yerel Entegrasyon Politikası için Kentler Ağı) için daha iyi bir işbirliği yönünde temel teşkil etmektedir.

3.1. ULUSAL DÜZEYDE GÖÇMEN VE ENTEGRASYON POLİTİKALARI

Bu kısımda Avrupa Birliği ülkelerinden Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Finlandiya, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Polonya, İspanya, İsveç ve Birleşik Krallık olmak üzere on iki ülkede ulusal düzeyde uygulanan ve ele alınan göçmen ve entegrasyon politikaları ile bu ülkelerin göç deneyimleri incelenecektir.

3.1.1. Avusturya

Göçmen alan bir ülke olarak Avusturya'nın uzun bir göç tarihi vardır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, başta Almanlar olmak üzere birçok mülteci Doğu Avrupa ülkelerinden Avusturya'ya geldi. Avusturya'ya tarihinde yapılan ikinci belirgin göç 1956 ve 1957 yıllarında Macar mültecilerin yaptığı göçtür. 1968 ve 1969 yıllarında Çekoslovakya'dan ve 1981 ve 1982'de Polonya'dan mülteciler ülkeye gelmiştir. Çoğunluğu mülteci olan göçmenler açısından Avusturya geçici bir durak olma niteliği taşımıştır.

60'larda Avusturya yabancı işçi almaya başladı. 1964'te, Türkiye ve 1966'da da Federal Yugoslavya Cumhuriyeti ile karşılıklı anlaşma imzalanmıştır. Yabancı işçilerin ülkedeki istihdamı, Avusturya'da mültecilerin sınırlı miktarda bulunması arzusunu yansıtan "rotasyon prensibine" dayalıydı. O dönemde ülkeye göç eden işçilerin sosyal hayata entegrasyonları, işgücü piyasasına yaptıkları katkı üzerine odaklanmıştı. 1973'teki petrol krizi ve bunun sonucundaki ekonomik duraklama, misafir işçilerin istihdamında bir durmaya yol açtı. Yeni ekonomik ve hukukî durumdan dolayı, göçmen işçilerin bazıları – özellikle Yugoslavlar kendi memleketlerine geri döndüler.

1989 sonbaharında Demir Perdenin yıkılışının ardından, ülkeye özellikle Doğu Avrupa'dan göçmen akışı artmıştır. Mültecilerin yanısıra, Avusturya artan yasadışı göçmenlik akışlarıyla karşılaşmıştır. O dönem göç dalgasının büyük kısmı, işçilerden değil, mültecilerden meydana gelmiştir. Bunların birçoğu da, daha önce belirtildiği gibi, Avusturya'yı bir transit ülke olarak görüyordu.

90'ların başında, Hırvatistan (1991), Bosna Hersek (1992-1993) ve Kosova'daki (1998-1999) iç savaşlar ve etnik temizlik Avusturya'ya ve diğer Batı Avrupa ülkelerine kitle halinde kaçışların meydana gelmesine yol açtı ve durum değişti. Bu ta-

rihten itibaren göçmenler artık Avusturya'yı transit ülke olarak değil, bir sığınma yeri olarak görmeye başladılar. Yine de, savaş sığınmacılarının çoğu, kendi anavatanlarına geri döndüler.

Günümüzde Avusturya, çeşitli göç şekilleriyle karşı karşıyadır. Mevsimlik işçilere ve sınırı gün içerisinde geçerek çalışanlara ek olarak, ülkede daimi şekilde ikâmet eden birçok göçmen vardır. Fakat, yürürlükteki göç ve entegrasyon politikası halen Avusturya'yı göçmenlerin yaşadığı bir ülke olarak görmemektedir. Siyasal alanda bu konu ile ilgili yürütülen faaliyetler halen göçmenliğin düzenlenmesi üzerinde yoğunlaşmaktadır.

1960'dan 1990'a kadar geçen dönemde, Avusturya'nın ulusal seviyede entegrasyonu teşvik eden, tutarlı görüşleri yoktu. Ayrıca ulusal seviyede entegrasyon politikaları oluşturacak ya da geliştirecek yeterli kurumlar mevcut değildi. İlerleyen yıllarda Avusturya, Avrupa'da, göçü kanunla düzenlemeye çalışan ilk ülke olmuştur. 1993'ten beri, devlet hukukî göçü sınırlamak için farklı göçmen gruplarına yıllık kotalar belirlemektedir. Diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, göç akışlarını kısıtlayan düzenlemeler, ülkede uzun süredir yaşayan ve kalma ihtimalleri yüksek olan yabancıları entegre etme hedefi ile birleştirilmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla, 90'lardan itibaren, Avusturya'ya göç kurumsallaşmıştır. Yeni bir göç hareketi ülkeye kabul edilmeden önce, mevcut göçmenlerin entegre edilmesi gerektiği prensibi esasına göre hukukî düzenlemeler getirilmiştir.

Avusturya'da hükümet, 1990 yılında, yabancı işçilerin sayısının çalışan kişilerin toplamının % 8'ini aşmaması gerektiği prensibini benimsemiştir. Bu prensip (Inländerprimat) genel anlamda göçmenlerin topluma entegrasyonlarında önemli bir faktör olan aktif istihdam önlemleriyle göçmenlerin işgücüne entegrasyonlarının teşvik edilmesinde belirli engelleri ortaya çıkarmaktadır. Ulusal düzeyde kısıtlayıcı göç politikasının bir diğer göstergesi, aileleri de yeni gelenler için mevcut olan kota sistemine dahil etmek yoluyla, aile birleştirmesinin sınırlandırılmasıdır.

Avusturya'nın "Yabancıların Avusturya Vatandaşlığı'na Kabulü Kanunu" jus sanguinis (kan bağıyla vatandaşlık) üzerine dayalıdır ve vatandaşlığa kabulü entegrasyon süreci sırasındaki gerekli bir işlem olarak değil, "bütün entegrasyon süreçlerinin nihai sonucu" olarak görmektedir. Avusturya vatandaşlığına hak kazanmak Avusturya'ya yabancıların başarılı entegrasyonundaki nihai adım olarak görülür. Avusturya Vatandaşlık Kanunu, diğer Batı Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında entegrasyona açıklık bakımından son sırayı almıştır. Avusturya'da doğmuş ve büyümüş olan çocuklar için bile, bir jus soli (doğum yoluyla vatandaşlık) konusunda hiçbir hüküm yoktur.

Nihayet, üçüncü ülke vatandaşları Avusturya'da Federal, taşra ya da belediye düzeyinde aktif ya da pasif seçmenlik haklarına sahip değillerdir. Bunun bir istisnası, 2002 yılında Avrupa Birliği vatandaşı olmayan kişilere en az beş yıldır hukuken Viyana'da ikâmet etmiş olmaları kaydıyla, belediye meclisleri seçimleriyle sınırlı olmak üzere seçme hakkı vermiş olan Viyana kentidir. Avusturya Vatandaşlık Kanunu'nda yer alan politik entegrasyon üzerine kısıtlayıcı hükümler aynı zamanda üçüncü ülke vatandaşlarının kamu hizmetlerine erişimlerindeki sınırlamalarda ve onların birleşme ve şirket kurma özgürlükleri üzerindeki kısıtlamalara da yansımaktadır.

Avusturya Hükümeti'nin 2002 yılında Federal düzeyde yürürlüğe koyduğu "Entegrasyon Anlaşması" ülkede idari kanadın ülkeye yeni göç kabul etmek yerine mevcut göçmenlerin topluma entegrasyonlarını tercih ettiğini göstermektedir. Bu sözleşme, esas itibarıyla Avusturya toplumu ve göçmenler arasında yapılan bir "sözleşme"dir. 1 Ocak 1998'den beri, Avusturya'da oturma izni bulunan bütün üçüncü ülke tâbiyetindeki kişiler ve bütün yeni göçmenler, Almanca kurslarına katılmak zorundadırlar. Bu şarttan Avusturya ve Avrupa Birliği vatandaşlarının akrabaları, kendilerinin zaten belirli bir düzeyde Almanca bildiklerini ispat edebilen kişiler, küçük çocuklar ve okul çocukları muaf tutulmaktadır. İş piyasasına entegre olma ile ilgili olarak, Sözleşmenin (süratle) yerine getirilmesinin, birinci yıl çalışma izni almaya yol açabileceğini dikkate almak önemlidir.

Özet olarak, entegrasyon hem "göçmenlik hakkında, hem de göçmenlik politikaları hakkında yapılan genel tartışmada temel kavram haline gelmiştir. Ancak genel olarak entegrasyon göçmenlerin daha geniş çapta sosyal, ekonomik ve politik entegrasyonunu destekleyen bir tarzda hukuki "entegrasyon yollarının" tasarlanmasında politika yapanlara rehberlik etmek için yol gösterici bir kavram olarak hemen hemen hiç görülmez. Bu yüzden yürütülen tartışmalar entegrasyon konusunda bilinen engelleri ele almaktan ziyade, bireysel göçmenlerin algılanan entegrasyon eksikliklerine çareler bulmakla daha fazla ilgilenmektedir.

Federal Cumhuriyet olması nedeniyle, Avusturya çok karmaşık bir kurumsal sisteme sahiptir. Bunun bir sonucu, Entegrasyon politikalarının uygulanması zorunlu olan ulusal, taşra ve belediye düzeylerinde birbirleriyle tutarlı bir şekilde yürütülmesi imkânının bulunmaması olabilir. Ulusal düzeydeki az sayıda yapılar ve önlemler nedeniyle -bazıları ulusal düzeydeki girdinin yokluğu nedeniyle diyebilir- kentler ve belediyeler kendileri entegrasyon önlemleri meydana getirmişlerdir; zira Avusturya'nın federal kentleri aynı zamanda hem göçmenlik, hem de entegrasyon politikalarından sorumludurlar. Fakat bugüne kadar kent düzeyindeki

politik kurumlar arasında hiçbir ortak entegrasyon anlayışı mevcut olmamıştır. Bunun sonucu olarak, kentlerin tümünde entegrasyon konuları ile ilgili kamu daireleri olmadığı gibi, spesifik olarak entegrasyon sürecini kolaylaştırmakla görevlendirilmiş bireyleri de yoktur. Mevcut kurumların çoğu belediye ve kent idarelerinin bölümleri şeklinde yapılanmıştır.

Viyana dışında büyük kentlerdeki entegrasyon önlemleri STK'ların ve göçmen örgütlerinin teşvik edilmesi ile sınırlıdır. Sadece birkaç kent entegrasyonu destekleyen idarî bürolar kurmuşlardır. Belediye düzeyinde entegrasyon prensiplerini düzenlemek Avusturya'da yeni bir konudur. Vorarlberg'deki Dornbirn Kenti bu konularda öncülük etmektedir. Avusturya kent ve belediyeleri yabancılar için danışma kurulları, entegrasyon konferansları, entegrasyon şubeleri ve çeşitli programlar şeklinde farklı yöntemler de geliştirmektedirler.

3.1.2. Belçika

Belçika, daima önemli göç akışları yaşamaktadır. 19. yüzyılda göç akışları iç göçten meydana gelirken, II. Dünya Savaşı'ndan sonra Belçika, kesin olarak bir göç ülkesi haline gelmiştir. O dönemde hızla gelişen Walloon endüstrisi, komşu ülkelerden ve daha sonra İtalya'dan ve Polonya'dan işçileri ülkeye çekmiştir. Dönemin madencilik sektörü Belçika ekonomisini yeniden canlandırma ve ülkeyi yeniden inşa etmede, hayati öneme sahip görülmekteydi. Belçika devleti ile birçok Akdeniz ülkesi arasında çeşitli işe alım sözleşmeleri yapılmıştır. Bu iki taraflı sözleşmelerin bir sonucu olarak o dönemde çeşitli uygulamalar göze çarpmaktadır. Örneğin, yaklaşık 2000 civarında İtalyan işçisi her hafta trenle Milano'dan Belçika'ya aktarılmıştır. 1955'ten sonra yabancı işçilerin alımı artık madencilik sektörüyle sınırlı kalmamış, ilerleyerek çelik endüstrisine ve inşaat sektörüne de yayılmıştır. İlerleyen yıllarda Avrupa boyunca yayılan ekonomik gelişme ve göçmen işçiler için komşu ülkelerle rekabet, Belçika'yı işçi alım hedeflerini daha fazla genişletmeye zorladı. Böylece 1964'te Fas ve Türkiye ile ikili anlaşmalar yapılmıştır, bunları Tunus (1969)'da ve Cezayir (1970) izlemiştir. Bu düşük nitelikli göçmen işçilere açıkça ailelerini de birlikte getirmeleri çağrısı yapılmıştır. Göçmenler genelde büyük kentlere, özellikle Brüksel'e yerleştiler. 60'ların sonlarında, kömür endüstrisindeki kriz, Belçika Hükümetini açık bir göç politikasından daha kısıtlayıcı bir göçmen politikasına doğru geçişe zorladı. Küresel petrol krizi ve bununla ilgili dünya çapında yaşanan ekonomik gerileme, Belçika devletini göçmenlik konularındaki tutumunu muhafaza etmeye teşvik etti ve hatta hükümeti 1974'ten sonra göç akışları üzerinde daha sıkı kontroller uygulamaya da yöneltmiştir.

Her şeye rağmen, politika değişikliği, üçüncü ülke vatandaşlarının hukukî göçün-

de tam bir durmaya yol açmadı. Çünkü aile birleşimine hâlâ izin veriliyordu. Belçika bir göç ülkesi olarak kalmış bulunmaktadır. 1 Ocak 2004 itibariyle, hukuken Belçika'da ikâmet eden yabancı uyruklu kişi sayısı 860.287'dir (nüfusun % 8.27'si), bunların 263.000 kadarı Brüksel çevresinde yaşamaktadır. Belçika'nın diğer bölgeleri (Flanders ve Wallonia) ile kıyaslandığında Brüksel-başkent bölgesi en yüksek sayıdaki yabancı uyrukluları barındırmaktadır (nüfusunun yaklaşık % 30'u).

Belçika'nın göçmen politikası, yani girişin ve ikâmetin düzenlenmesi her zaman bir milli başarı olmuş iken, entegrasyon politikası büyük ölçüde münferit yerel toplumların elinde kalmıştır.

Fakat politika alanına (işçilik, eğitim, yerleşim, şehir yenilemesi, yoksulluğa karşı savaş vs.) ya da ilgili bölgeye (Flander, Wallonia ve Brüksel) bağlı olarak her seviyedeki yetkide bulunan politik yetkililerin toplumdaki göçmenlerin ve etnik azınlıkların katılımıyla doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili olan politikalarda payları oldukları ifade edilmektedir. Yine de, 1989'da, başbakanın yönetimine bağlı olarak, Kraliyet Göçmen Politikaları Komiserliği (RCMP) kurulmuştur. Kurum yabancıların ve etnik azınlıkların entegrasyon politikalarının geliştirilmesini ve izlenmesini hedefleyen yarı resmî bir niteliktedir. 1993'te, bu Komiserliğin yerini, Eşit Fırsatlar ve Irkçılığa Karşı Mücadele Merkezi adlı daimi kurum aldı.

Komiserliğin göçmenler ve etnik azınlıklar hakkındaki devlet politikalarına bir prensip olarak koyduğu entegrasyon tanımı özel bir önem taşımaktadır. Entegrasyon göçmenleri Belçika toplumuna üç rehber prensibe göre katmak olarak anlaşılmaktadır. Bu üç prensip;

- “Kamu düzeninin” gerektirdiği yerde asimilasyon,
 - Bunun sonucu olarak, evsahibi ülkenin kültürünü destekleyen temel sosyal prensiplere göre, en uygun olan ve “modernlikle”, “temel özgürlükle” “gerçek pluralizm” ile, bunların bir modern batılı devlet açısından anlaşıldığı şekliyle ilgili olan temel sosyal prensiplere göre mümkün olan “en iyi uyumun” teşvik edilmesi,
 - “Karşılıklı refah için kültürel çeşitliliğin kabul edilmesi gerekliliğidir.
- “Diğer taraftan, Belçika'da entegrasyon, azınlıkların aktivitelere ve devletin amaçlarına yapısal katılımlarının teşvik edilmesi”ni de içerir şekilde anlaşılmaktadır.

RCMP'nin (Kraliyet Göçmen Politikaları Komiserliği) formüle ettiği şekilde bu entegrasyon çerçevesi, Flamanlar tarafından olduğu gibi, Frankofon politikalar tarafından da kavramsal ana hatlar olarak ele alınmıştır. Ancak entegrasyonun farklı boyutları da vurgulanmaktadır. Belçika'nın dil olarak farklı bölgelere bö-

lünmesi (Flanders, Belçika Volenya bölgelerine bölünmesi), ülkenin göç politikalarının şekillenmesine de yansıtılmaktadır. Flamanca konuşan toplum, kendi göçmen politikasını Hollandalı ve Anglo-Amerikan multi-kültüralizm fikirlerinden etkilenmiş gösterirken, Fransızca konuşan toplum, daha genel bir yaklaşımı benimsemiş bulunmaktadır. Bu yaklaşım, Fransa Cumhuriyeti'nin geleneksel asimilasyon modeliyle bağlantılıdır.

Brüksel-başkent bölgesi, bu iki yaklaşım arasında gidip gelir bir tavırla, göçmenleri entegre etmenin üçüncü bir yolunu izlemiştir. Bu kentteki etnik azınlıkların sayısının fazla olması nedeniyle, başkent Brüksel bir "pragmatik çoklu-kültürü" olma yolunda ilerlemektedir.

3.1.3. Çek Cumhuriyeti

Tarihsel süreç itibarıyla bakıldığında Çek topraklarındaki göç hareketlerinin, içeri gelenlerden daha çok dışarı giden göç hareketleri şeklinde ortaya çıktığı görülmektedir. 1850 ile 1914 arasında, Çek hakimiyeti altındaki alan yaklaşık 1.6 milyon yaşayan kişinin dışı doğru net akışına sahne olmuştur. Çeklerin dışarı göçü esas itibarıyla Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun diğer kısımlarına doğru olduğu gibi, aynı zamanda Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada'ya da olmuştur. 19 yüzyılın ikinci yarısında güney ve güney batı Bohemya'dan yapılan dış göç, diğer bölgelerden yapılan dış göçü geçmişti. Sosyo-ekonomik faktörler, İkinci Dünya Savaşı'na kadarki dış göç hareketlerinde temel önem taşıırken, 30'ların sonunda politik faktörler önem kazanıp Avrupa'nın tamamını etkileyen kitle halinde göçlere yol açtığında durum değişmişti. 1945'ten sonra 2.820.000 etnik Alman Çekoslovakya'dan Almanya'ya ya da Avusturya'ya sınır dışı edilmiş, böylece Çekoslovakya'nın Çek bölümünü oldukça etnik olarak homojen bir topluma dönüştürmüşlerdi; o sırada nüfusun yüzde 94'ü Çek idi.

Komünizm döneminde Çekoslovakya'daki uluslararası göç hareketleri oldukça spesifikti: 420.000 ile 440.000 arasındaki kişi 1984 ile 1989 yılları arasında Çekoslovakya'dan ayrılırken, ülkeye yapılan göçler; "Uluslararası Yardım ve İşbirliği" adı altında ülkeye giren misafir işçileri istihdam ederek Polonya, Yugoslavya ve Macaristan gibi diğer sosyalist ülkelerden geçici işçiler için yapılan sözleşmeler ile bireysel seviyede meydana gelmişti. Bu tür göçmenlik kesin düzenlemelere tabi idi ve göçmenler genellikle ayrı tutulurlar ve pek göze çarpmazlardı. 1990'lardaki diğer göçmen işçilerin aksine, Vietnam'dan gelen göçmenler Çek Cumhuriyeti'nde sürekli yerleşim eğilimindeydiler. Bu Vietnamlı işçilerin dışında, ülkeye kalıcı göçler oldukça marjinal bir olguydu ve genellikle politik motivasyonluydu. 1990'ların başlarındaki diğer merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleriyle birlikte, Çek

Cumhuriyeti “uluslararası göçün bir bölümünün bir tampon bölgesi” haline geldi. Ülkenin politik ve ekonomik sistemlerinin demokratikleşme ve liberalizasyon süreçleri, insanların nispeten serbestçe hareket etmelerine yol açmıştır. 1990’ların ortalarındaki liberal göç kanunu ve uygulaması ve gelişen ekonomik ilişkiler Çek Cumhuriyeti’ne göçü özellikle destekliyordu. Birçok yabancı, ülkeye kısa dönemli, geçici çalışma amaçlarıyla geliyorlardı. 2000 yılından beri Çek Hükümeti, ülkeye gelen göç hareketlerini düzenlemek üzere, önlemlerini yoğunlaştırmış olmasına rağmen, 2001’den sonra üçüncü ülkelerden gelip Çek Cumhuriyetinde ikâmet eden vatandaşların sayısı artmaya devam etmiştir. Bunun sonucunda Çek Devletin yabancı istihdamına kısıtlama getirmesi gerçekleşmiştir. Bu gelişmeler göçmenlerin entegrasyonu konusunda kapsamlı bir politika ihtiyacını doğurmuştur. Bu konuda 2003’te göçmen nüfusun yaklaşık yüzde 2.5’inin aile birleşimi esasına dayanarak göç etmesi konusunda özel bir vurgulama yapılmıştır; bunların üçte ikisi ekonomik nedenlerle yapılmıştır.

Çek entegrasyon politikası hakkında (kanunlar ve devlet girişimleri gibi) yapısal elementlerin gelişmesine rağmen, Çek Cumhuriyeti’ndeki entegrasyon politikalarının gerçekleşmesi ve uygulanması ile ilgili hâlâ önemli eksiklikler olduğu belirtilmektedir. Yabancıların hukukî katılımını teşvik etmenin resmi devlet politikasının hedeflerinden biri olduğu beyan edilmiş olmasına rağmen, uygulamada belediyeler seviyesinde, seçme haklarının uygulanması genellikle başarısızdır. Göçmenlerin sorunları çoğunlukla Çek sivil toplum örgütleri ve dini kuruluşlar tarafından ele alınırken, Çek temsilciler açısından vatandaş olmayanların medeni haklarını teşvik etmekteki politik istek yokluğunun göçmenlerin medeni katılımına önemli bir engel teşkil ettiği varsayılmaktadır.

Genel olarak, politika ve uygulama hiçbir tutarlı kavramsal yaklaşımı içermediği için 90’lardaki göç politikası ve uygulaması, oldukça gelişigüzel diye tarif edilebilir. Çek Cumhuriyeti, Çekoslovakya’nın karmaşık dağılıma sürecinden geçmiş, bunun yanında ekonomik ve politik dönüşümler yaşamıştır. Devlet kurumları farklı konularla mücadele etmiştir. Çek Cumhuriyeti’nin Avrupa Birliği’ne giriş süreci, yavaş yavaş ülkenin göç politikası için kanunsuz göçle mücadele, göç politikalarının AB standartları ile uyumlu hale getirilmesi ve kapsamlı bir sığınma politikası formüle edilmesi gibi açık hedefleri ortaya çıkarmıştır. Çek Cumhuriyeti ile AB arasında kurumsal ve hukukî uyumun sağlanması süreci, Çek göçmen politikasının morfolojisini derinden şekillendiren bir süreçtir.

21. yüzyılın başlangıcından beri, iç ve dış göç politikası artan bir dinamik şeklinde tanımlanabilir. Ocak 2000’de iki temel kanun yürürlüğe girmiştir, biri yaban-

cıların Çek Cumhuriyeti topraklarındaki ikâmeti ile ilgilidir. (Kanun No 326/1999), diğeri sığınma hakkındaydı (Kanun No 325/1999). Her iki kanun da son yıllarda birçok revizyonla değiştirilmiş bulunmaktadır. Çek Cumhuriyetinde yabancıların entegrasyonu için politik çerçeve “Yabancıların Entegrasyonunun Başlangıcı” ile kurulmuştur. 2003’e kadar İçişleri Bakanı göçmenlik konularını koordine etmek ve denetlemekle yükümlü idi ve “İçişleri Bakanlığı’na Çek Cumhuriyeti’nin Yabancıların Entegrasyonu Alanındaki Politikasını Hazırlamak ve Uygulamak için ve Toplumlar Arası Gelişme” için kurulmuştur. 2004 yılında AB’ye girişinden önce bile uyum süreci çerçevesinden Çek Cumhuriyeti uyumu amaçlayan bir dizi yasal değişikliği uygulamaya koymuştur. Bu değişiklikler hem ülkedeki yabancıların ülkede izinleriyle ilgili oturma şartları hem de onların entegrasyonları ile ilgili kurumsal çerçeveyi oluşturmuştur. Özet olarak, bugünlerde Çek politikası kurumların kurulması, kanunların ve yönetmeliklerin çıkması yoluyla biçimlendirilmiştir ve bu bağlamda hâlâ AB düzenlemelerine uyum sağlamakla meşguldür.

3.1.4. Finlandiya

Finlandiya son zamanlarda esas itibariyle bir dışa göç ülkesiydi. 80’lerin sonlarında ilk defa içeriye doğru göçü yaşadığında politikalar temel olarak ülkeye geri dönüş göçü ile ilgili sorunlar üzerinde yoğunlaşmıştı. İsveç birçok Finlandiyalı için en çok istenen göç ülkesi olmuştur ve Finlandiya’ya geri göç edenlerin çoğunluğu etnik Finlandiyalıydı. 80’lerde Finlandiya’ya geri göç eden Fin vatandaşlarının sayısı ilk defa olarak toplam dışa göç sayısını aşmıştır.

Fin göçmen politikası geleneksel olarak kısıtlayıcı olagelmıştır ve ülkeye göçün kendisi de oldukça sınırlı kalmıştır, bunun nedeni ise, ikâmet ve çalışma izinlerinin verilmesindeki büyük kısıtlama olmuştur. Genel olarak Finlandiya’nın 1995’te Avrupa Birliği’ne üye olması, ülkenin bir dışa göç ülkesinden, göçle karşı karşıya kalan ülke haline gelmesine yol açmıştır. Fakat, diğer Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında, göçmenlerin ve ikâmet eden yabancıların sayısı hâlâ düşüktür. 2003 sonu itibariyle, Finlandiya’da ikâmet eden yabancı uyrukluların sayısı 107.003’tü (%3). Bunların çoğu Rusya’dan (24.998), Estonya’dan (13.397) ve İsveç’ten (8.124) ve Somali’den (4.642).

1995’te Devlet Çalışma Bakanlığı’na bağlı olarak, göç ve sığınma politikası ile ilgili bir komite kurdu; bu da göç ve sığınmacı işleri için 1997’de bir program oluşturdu. Göç ve sığınma işleri ile ilgili sorumluluk çeşitli ulusal mercilerin yetki kapsamına girmektedir, bunlardan Çalışma Bakanlığı en büyük sorumluluğu taşımaktadır. Bu komitenin çalışmaya başlaması ile birlikte düşük sayıda göçmen olması-

na rağmen, Finlandiya 90'ların sonunda kapsamlı bir entegrasyon politikası meydana getirmeye başladı. Göçmenlerin entegrasyonu hakkındaki kanun 1997'de yürürlüğe girdi. Bu kanun, yabancı ülke vatandaşlarına Fince bilgisi ve Fin kültürü ve toplumu hakkında bilgi sağlamayı hedeflemektedir ve eğitim ve çalışma imkânlarını içermektedir.

Kişisel entegrasyon planları, Fin çalışma piyasasında ve toplumun içinde yerlerini bulmak için yardıma ihtiyaç duyan göçmenler ve sığınmacılar için tasarlanmıştır. Böyle münferit entegrasyon planları, bütün göçmenler için amaçlanmış olmayıp, sadece işsiz iş arayan olarak kayıtlı olan ve kamu yardımı alanlar içindir. Entegrasyon planları ek dil öğretimi, okuma ya da çalışma için bir planlama hazırlanması, günlük rutinler, uygulamalı eğitim, meslekî eğitim ve sosyal sözleşmeleri içermektedir. Bir entegrasyon planına bağlı olan göçmenlerin devlet yardımı alma hakları vardır, yani "sıradan işsizlik ödemeleri" yerine özel bir entegrasyon desteği. Eğer göçmenler plana uymazlarsa, desteklerinin bir bölümünü kaybederler.

Göçmen Kanunu, Çalışma Bakanlığı'na göçmenlerin entegrasyonunun genel gelişmesi, planlaması, kontrolü, koordinasyonu ve denetimi konusunda resmen yetki vermektedir. Bölgesel seviyede istihdam ve ekonomik gelişme merkezleri, göçmenlerin topluma ve çalışma hayatına entegrasyonundan sorumludur. Yerel seviyede, belediye, istihdam büroları ve diğer uygun yetkili mercilerle birlikte, entegrasyon programı hazırlar. Kamuda ve politik tartışmalarda bazıları göçmenlik ve entegrasyon konularının Fin modelinde fazla dağınık olduğunu varsaymaktadırlar. Çünkü farklı seviyelerdeki politikalarda hiçbir tutarlılık yoktur ve farklı yetkili mercilerin farklı, hatta bazen birbirinin zıttı hedefleri bulunmaktadır. Son zamanlarda İsveç'te olduğu gibi göçmenlik ve göçmen işleri için özel bir yetkili merci bulunmasının Finlandiya için uygun olup olmayacağı konusunda bir tartışma meydana gelmiştir.

Finlandiya'nın göçmenlik hakkındaki "resmi" politikası söz konusu olduğu süreçte, kültürel şartlardaki entegrasyon bir opsiyon olarak tanımlanmaktadır. Göçmenler aynı zamanda evsahibi topluma uyum sağlarken kendi kültürlerini, dillerini ve etnik kimliklerini de muhafaza edebilirler. Yeni entegrasyon politikası, göçmenlerin haklarını ve sorumluluklarını komüniteryanizmin ruhunda birleştirmeye çalışmaktadır.

Bu resmi gayretlere rağmen, göçmen geçmişi olan insanlar (batı dünyasından gelenler hariç) bir taraftan yüksek orandaki işsizlik ve diğer taraftan Finlandiyalıların göçmenlere karşı olumsuz tavırları nedeniyle Finlandiya'da damgalanma ris-

kiyle karşı karşıya olabilirler; “hayatını sosyal yardımla sürdürmek” yaygın olarak göçmenlerle ilişkilendirilemez bir kavramdır. Finlandiya’daki sosyal sigorta sistemi diğer İskandinav devletlerinde de olduğu gibi, daha önceden mevcut istihdam değil de ikâmete dayalı olduğu için, ikâmet eden herkes sosyal sigorta ve refah hizmetlerine hak kazanmaktadır. Halihazırdaki sosyal refah sistemi bazı durumlarda, istihdam piyasasına entegrasyonu desteklemek yerine, insanları buna bağlı tutmaya katkıda bulunabilir.

3.1.5. Fransa

Fransa, 19. yüzyılın ortalarından beri bir göç ülkesi olagelmıştır. Fakat, göçmenlerle ilgili belirli hiçbir spesifik entegrasyon politikasına sahip olmamıştır. Ancak 1889’dan beri milliyet kanunları çok açık olmuştur ve bunlar evrensel prensiplerin temel politik uygulamalarını teşkil eder. Fransız Cumhuriyeti yaklaşımının entegrasyona karşı açıkça belirtilmeyen temel prensibi, göçmenleri ve bunların çocuklarını entegre etmenin en iyi yolunun herhangi bir spesifik entegrasyon politikasının oluşturulmaması olduğudur. Göçmenler fark gözetilmeksizin Fransız vatandaşı kabul edilirler.

Dolayısıyla, göçmenlerin ve onların çocuklarının entegrasyonu, Fransız İhtilali’nin sembolize ettiği değerlere bağlantılı bir politik program üzerinde ideolojik olarak odaklanmıştır. Ulusal entegrasyon tamamıyla politiktir. Toplumdaki bireyler münferit vatandaşlık yoluyla topluma entegre edilmektedirler. Ulusal entegrasyon, bireyin politik isteğinin ve kültürel aidiyetinin sonucu olarak görülmektedir. Bu prensip, İhtilalin kurucu mitinden doğan “asimilasyon” politikası olarak bilinen çağdaş ideolojik temeldir. Politikanın yabancı kökenli bir nüfusu Fransız erkek ve kadınlarına dönüştürmeye çalışması bireysel vatandaşlık yoluyla.

Fransa’da çeşitli bölgelerin (Burgundy, Brittany, Provence...vs.) nüfuslarının “asimilasyonu” yoluyla meydana getirilmiş olması sonucu, mevcut entegrasyon politikası da ülkenin geçmişi ile paraleldir. Bütün bu nüfusların kendi kültürel kimlikleri vardı, bazı durumlarda dinî kimlikleri de vardı, aynı zamanda geleneksel giyinme kuralları ve dilleri bulunuyordu. Bunlar, kendi bölgesel kimlikleri teşvik edilmeden Fransız vatandaşlarına dönüştürülmüşlerdi. Aynı politika, politik hayata katılma hakkını ve bir “Vatandaşlar Topluluğu”nun bir parçası olmaya hak kazanmış bulunan göçmenlere de uygulanmış bulunmaktadır.

Bu yaklaşıma göre, kültürel özellikler kadar çok kültürlülük de özel alanda kalmalıdır ve kamu alanında kabul edilmemelidir (özel bireyin özellikleri ile devlet vatandaşının evrenselliği arasında yapılan Hegelian ayırımın önerdiği gibi).

Dolayısıyla okulda, işyerinde, sendikalarda, “etnik” boyut prensip olarak hiç hesaba katılmamış bulunmaktadır. Uygulamada bu prensip her zaman titizlikle izlenmiş değildir. Yabancı orijinli Fransız vatandaşlarının teşviki daima kolektif olmaktan ziyade bireysel bir esas üzerinden yürütülmüştür. Bu “renk körü” politikanın entegrasyonu destekleyeceği varsayılmaktadır. Bunun amacı, refah devletinin gerçekleştirmeye yardımcı olduğu eşit fırsat konusunda katı bir politikayı geliştirmektir.

Üçüncü Cumhuriyet tarafından modeli çizilen okul sistemi, milliyetçilik kanunu ile birlikte, genç insanları milli kültüre orijinleri ne olursa olsun entegre etmek için en iyi yol olarak düşünülmüştür. Okul aynı zamanda, eşitliğin ve laikliğin somutlaşmış durumu olarak da görülmektedir. Fransa’daki laiklik konusunda yapılan tartışma, eğitim alanında “*affaire des foulards*” (başörtüsü tartışması) üzerine odaklanmıştır. Fransız laikliği, belli bir inanca bağlılığı gösteren göze batan işaretlerin (*signes ostentatoires*), kökten dincilik ile mücadele etmek ve çocuklara evrensel değerleri benimsemelerinde yardımcı olmak için yasaklanması gerektiği fikrini yamaktaydı.

Spesifik bir entegrasyon politikası olmamasına rağmen, göçmen çocukları için özel sınıflar (*classes d’accueil* veya *francophone pour primo-arrivants*), göçmenlerinin çocuklarının eğitimini destekleyen özel eğitim ve bilgi merkezleri (*centres de formation et d’information pour la scolarisation des enfants de migrants, CE-FISEM*) bu çocuklara, mümkün olan en kısa zamanda, sistemin akışına katılmakta destek vermek amacıyla gerçekleştirilmişti.

Olumlu davranışın bir diğer boyutu, (*discrimination positive*) şehir planlama politikasında bulunabilir. Fakat bu politika, belirli etnik azınlıklar için özel önlemler almaktan ziyade belirli mahalleler üzerinde bir sosyo-ekonomik esasa dayalı olarak odaklanır. Politikanın, onlar sıklıkla bu alanların nüfusunun % 40’ından fazlasını temsil ettikleri için, göçmenlerin ve onların çocuklarının entegrasyonu için doğrudan etkisi vardır.

Evrensellik prensibine uygun davranarak, işyerinde, ister olumlu (olumlu eylem) ister olumsuz yönde olsun, hiçbir çeşitte ayrımcılığa izin verilmez. Bunun tek istisnası, Fransız vatandaşı olmak zorunda bulunan devlet hizmetindeki memurlar içindir. Profesyonel ve sosyal entegrasyonu arttırmak için her türlü özel önlemler resmen eğitim sisteminden istihdam piyasasına geçiş yapan genç insanlara yöneliktir. Bunlar belirgin olarak, göçmen arkaplanı (*background*) olan gençleri hedef almazlar.

Uygulamada, etnik ve evrenselci medeni prensipler arasındaki gerilimlerin bir sonucu olarak, bu prensiplerden muafiyetler vardır. Bu gerginlikleri yönetme girişimleri, sıklıkla, entegrasyonun toplumun kurumlarına günlük uygulama şeklinde getirilmesinde sıklıkla büyük rol oynar. Bir şekilde FAS (Fond d'Action Sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles) Organizasyonu, evrensellikten bir muafiyettir, çünkü bu organizasyon spesifik olarak, profesyonel eğitim, iskân ve sosyal hizmet servisleri sağlayarak göçmenlerin entegrasyonunu desteklemek için tasarlanmıştır.

Entegrasyon problemlerini ele almada Fransız sistemi, yabancı düşmanlığının, ırkçılığın ve ayrımcılığın ortadan kaldırılmasındaki diğer yaklaşımlarla paraleldir. Avrupa dışı menşeli olan insanlara karşı ayırım, özellikle Fas, Tunus ve Cezayir kökenli olanlara karşı, mevcuttur. Bunun meydana geldiği alanlar özel sektör istihdamı ve iskân, polisin davranışı ve gece kulüplerine kabul edilme ile ilgili alanlardır. Göçmen ailelerinin toplumdaki sıklıkla dezavantajlı konumları onların çocuklarının diğer Fransız çocuklarına göre başarılı olmalarında engel teşkil etmektedir.

Fransız entegrasyon düzeni, evrensellik prensipleriyle bu prensiplerden muafiyetler arasındaki gerilimi göstererek karakterize edilebilir. Bu gerilimlerin yönetilme tarzları bu düzenin spesifik özelliklerinden birini meydana getirir. Evrensel prensipler (teorik ve soyut) ve bu ana hatlardan muafiyetler (günlük uygulama esasına göre) birbirine zıt olmaktan ziyade, bir dizi farklı seviyede karmaşık bir şekilde birleşmeli ve iç içe kenetlenmelidir. Entegrasyonu destekleme önlemleri, genellikle büyük şehirlerin varoşlarında (banlieu) yüzölçümü ile tanımlanan problem alanları üzerine odaklanmıştır. Fransız entegrasyon politikası, milli seviyede güçlü bir şekilde tanımlanmıştır, fakat bunun uygulanma alanlarında, genellikle bölgesel ve yerel mercilerin sorumlulukları vardır. Bu durum, spesifik bir önlem için çok aşamalı işbirliği sistemleri uygulayan yerel ad-hoc kuruluşların meydana gelmesine yol açmaktadır. Ulusal hükümetin şehir politikası (la politique de ville) bir milli bakanlıkla departmanlar arası bir politika olarak, belediye seviyesinde uygulanan iyi bir örnektir.

3.1.6. Almanya

Almanya İkinci Dünya Savaşının sonlarından itibaren geniş ölçekli göç yaşayan ülkelerden biridir. Son otuz yılda 30 milyon insan Almanya'ya göç etmiştir. Aynı dönem içinde 21 milyon kişi ülkeyi terk etmiştir. 1967-68, 1975-1977 ve 1982-1984 dönemleri haricinde ülke de göç oranı her zaman ülkeye göç oranında artış şeklinde olmuştur.

55'lerde Almanya ilk kez İtalya ile misafir işçilerin ülkeye kabul edilip istihdam edilmeleri ile ilgili bir anlaşma imzalamıştır. Bu anlaşmaya rağmen 1961 yılına kadar Alman Demokratik Cumhuriyeti'nden Batı Almanya'ya göç eden kişi sayısı fazla olduğu için dışarıdan misafir işçi ihtiyacı pek duyulmamıştır. Ancak 60'ların ortalarından itibaren Almanya; İtalya ile ardından İspanya ve Fransa ile (1960), Türkiye ile (1961), Fas ile (1963), Portekiz ile (1964), Tunus ile (1965) ve Yugoslavya ile (1968) imzaladığı anlaşmalarla göçmen işçi almaya başlamıştır. İstihdam süresince misafir işçilere toplumda geçici kişiler olarak bakılması yönünde siyasal çevrelerde ve toplumsal yapıda bir fikirbirliği söz konusu olmuştur. Ancak 70'lerin ortalarından itibaren bazı misafir işçilerin geri dönemeyebilecekleri anlaşılma-ya başlandı ve bu kişilerin yerleşmeleri ve kendi ülkelerindeki ailelerini Almanya'ya getirmeye başlamaları gündeme geldi. Günümüzde bahsi geçen göçmenlerin ikinci hatta üçüncü nesilleri ülkede yaşamlarını sürdürmektedirler. Yabancı nüfus büyük çoğunlukla ilk geçici işçi anlaşmalarının imzalandığı ülkelerin vatandaşlarından oluşmaktadır.

80'lerin sonlarına doğru Almanya'da yeni bir göç aşamasına geçilmiştir. Demir Perde'nin düşmesi ile kendi siyasal sistemlerini henüz yenilemeye başlayan Doğu Bloku ülkelerinden insanlar Almanya'ya göç etmeye başladılar. Doğu Bloku ülkelerinin demokratikleşmeleri beraberinde daha fazla göçmenin 90'lı yıllarda Almanya'ya göç etmelerine yol açtı. Bunlar arasında çok sayıda Alman ve ayrıca sığınma hakkı arayan kişi bulunmaktadır.

1978'de yabancı çalışanların ve onların ailelerinin topluma entegrasyonlarının teşvik edilmesi için bir komiserlik kurulmasına karar verildi. Bu büronun kurulması, devletin resmen entegrasyonu gerekli gördüğüne işaret etmektedir. Ancak Federal Devlet tarafından 1998'e kadar göçmenlik durumunun göz ardı edilmesine devam edilmiştir. Bu dönemde kilise, medya, sol ve liberal partilerde göçmenliğe karşı tutumda gelişme kaydedilmeye başlanmıştır.

Alman entegrasyon tarzının temel prensibi göçmenlerin topluma entegrasyonlarında gerekli önemli kurumları (işgücü piyasası, serbest meslek, eğitim ve pratik sistemi, barınma) oluşturmak olmuştur. Böylece göçmenlerin refah devleti ve sosyal politika sistemine dahil edilebilmeleri amaçlanmıştır. Oluşturulan kurumlara rağmen mevcut durum göz önünde bulundurulduğunda göçmenlerin topluma entegrasyonları ile ilgili önlemlerin yeterli olduğu söylenemez. Refah devletine katılımın etkileri göçmenlerin topluma yasal entegrasyonlarındaki eksiklik nedeniyle etkisiz kalmıştır. Vatandaşlık olmaksızın göçmenlere refah devleti entegrasyonu sağlanması Alman entegrasyon politikasına çelişkili bir görünüm kazandır-

maktadır. 2000 yılında Almanya'da doğan çocukların vatandaşlığa kabulü ile ilgili vatandaşlık üzerine yeni bir yasa yürürlüğe girmiştir. Bu yasa, Almanya vatandaşlığına geçmeyi entegrasyon sürecinin resmi politika olarak yürütülmesinde önemli bir adımı olarak görmektedir.

Bir diğer önemli adım, göçmenlik hakkındaki 2001 tarihli raporun entegrasyon üzerinde odaklanan üçüncü bölümü olmuştur (Zuwanderungskommission) Förden und Forden (destekleme ve talep etme) başlığı altında, komisyon münferit entegrasyon sözleşmeleri tavsiye etmektedir. Devleti yeni göçmenlere entegrasyon kursları sağlamaya ve göçmenleri de bu kurslara katılmaya ve masrafların bir kısmını ödemeye mecbur ediyordu. Bu rapor, nihayet Ocak 2005'te yürürlüğe giren yeni bir göçmenlik kanununa yol açtı. Entegrasyon açısından, bu kanun entegrasyon önlemleri için (bazı muafiyetlerle) birçok hükümler koymaktadır. Durumları daimi hükümlere uygun olan yeni göçmenlerin entegrasyon kurslarına katılma hakları vardır. Belirli şartlar altında, katılım, ikâmet eden yabancılar için zorunlu olabilmektedir. Örneğin, uzun süredir ikâmet edip, sosyal destek ödemesi alanlar, ya da yetkili merciler tarafından "entegrasyona özel ihtiyaç duyan göçmenler" olarak sınıflandırılanlar. İnsanlar entegrasyon kurslarına katılmayı reddederlerse, muhtemel yaptırımlar arasında sosyal yardım ödemelerinde bir indirim yapılması bulunmaktadır. Bu entegrasyon kursları federal devlet tarafından finanse edilmektedir. Ancak eyalet hükümetleri kurs katılımcıları için refakatçi sosyal pedagojik destek ve çocuk bakımı masraflarını karşılamaktadırlar.

Geleneksel olarak, göçmenlik ve entegrasyon politikasının federal seviyedeki yetkileri üç bakanlık arasında paylaştırılmış bulunmaktadır: İçişleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Aile, Yaşlılar, Kadınlar ve Gençlik Bakanlığı. 2002/04 (Zuwanderungsgesetz) yeni Göçmenlik Kanunu kapsamında, İçişleri Bakanlığı entegrasyon önlemleri alanında ilave yetkiler kazanmıştır. Ulusal seviyede entegrasyon önlemleri sorumluluğu, adı yeniden Göç ve Sığınmacılar için Federal Büro (BAFM) olarak belirlenen BAFI'ye devredilmişti. İkâmet statüsü belirlemenin (Yerel Yabancılar Ofisi) ve çalışma izni vermenin (Yerel İş Ofisi) paralel süreci akıcı hale getirilmiş ve kanunla koordine edilmiştir (tek adımlı yönetim). Almanya federal bir devlet olduğu için, federal bakanların yetkileri oldukça sınırlıdır. İçişleri politikalarının uygulanması büyük ölçüde, aynı zamanda okul sistemi ve bütün seviyelerde eğitim konusunda tam sorumluluk taşıyan Eyalet bakanlıklarındadır. Sadece çalışma ve Gençlik alanında bunların federal bakanlarının milli seviyede belli bir kontrolleri vardır. Buna ek olarak, Eyalet'in sorumluluklarına müdahale eden kanunların Eyalet temsilcilerinin ikinci kademesi olan Brundestrat'tan geçmesi gerekmektedir.

Alman Göçmenlik Politikası'nın bir diğer özelliği, kamu sorumluluklarının kanuna dayalı olmayan sosyal kuruluşlara devridir. Göçmenlerin işyerindeki ve sosyal sigorta ve destek sistemine yapısal entegrasyonuna ek olarak, büyük yardım organizasyonları, yabancı göçmen nüfusun sosyal entegrasyonu için önlemler geliştirmiş bulunmaktadırlar. Altı kuruluş, (Katolik Carita'lar, Protestan Diakonie, Yahudi ZWST, işçi hareketi AWO'su, partizan olmayan şemsiye organizasyonu, DPWV ve Alman Kızılhaçı) Avrupa Birliği'nden kamu yardımı alan ve milli, devlet, bölge ve yerel seviyelerde destek alan entegrasyon hizmetlerinin büyük çoğunluğunu uygulamaktadırlar. Bu kuruluşların bölge, devlet ve milli seviyedeki büroları zaman zaman koordine edilmesi gereken daha büyük projeler uygulamaktadırlar, fakat genel olarak bütün hizmetler yerel kuruluşlar tarafından ifa edilmekte ve sorumluluğu da onlardadır. Bu yerel kuruluşlar kendi merkez bürolarından bilgi, rehberlik ve dahili finansman ile aynı zamanda kamu fonlarının bir kısmını da alırlar. Şimdi Göçmen ve Sığınmacılar için Federal Büro entegrasyon önlemlerini uygulamakla görevli olmasına rağmen, bu büro uygulamayı yerel kuruluşlara devretmeye devam etmektedir.

Kanunla kurulmuş olmayan bu sosyal yardım kuruluşları, kendilerinin kiliselere ya da parti tabanı inisiyatiflerine yakın bağlantıları olması nedeniyle toplumda politik aktörler konumundadırlar. Hükümetin bir bütün halinde entegrasyon politikası ve vizyonu yokken, 80'lerde ve 90'larda kuruluşlar ve bölgesel düzeyde belediyeler entegrasyon politikası ve uygulamalarında bir reform gerçekleştirmişlerdir. Yerel düzeydeki bu entegrasyon politikası ancak çeşitli kurumlar arasında bölünmüş, koordinasyon açısından yerel ve bölgesel düzeyde bilgi paylaşımında eksikliği olan bir yapıdadır.

3.1.7. İtalya

Geçtiğimiz son yirmi yılda, Güney Avrupa ülkeleri ile birlikte İtalya da geleneksel bir göç veren ülke olmaktan çıkıp göç alan bir ülke olmuştur. 1973 yılı petrol krizi ile diğer Avrupa ülkelerinin kapılarını göçe kapatması sonucunda ülkeye girişler başlamıştır. Önceden, İtalya'nın bir transit geçiş ülkesi olduğu düşünülüyordu, ancak 1981 sayımı, yabancı yerleşimcilerin çoğunun kalıcı olarak kalma kararı vermiş olduğunu gösterdi. 1986 ve 2002 yılları arasında, İtalya'da yabancı uyrukluların sayısında sürekli bir artış gözlemlendi ve bu artış 2004'te yaklaşık 2.6 milyon idi (toplam yerleşik nüfusun yaklaşık % 4.2'si). İtalya'ya gelen göçmenlerin çoğunluğu gençtir (20 ve 40 yaşları arası) ve ülkeye ekonomik sebeplere (örn. çalışmak gibi) bağlı olarak giriş yapmışlardır. Büyük çaplı göç akışları 1984 ve 1989 yılları arasında yaşanmıştır. Bu zirve seviyelere ulaşılmasının sebebi düzenleme işlemleridir. İtalya'da görülen göç süreçlerinin iki önemli özelliği bulunmaktadır: Önemli sayıda göçme-

nin hızlı bir şekilde ülkeye akın etmesi ve bu göçmenler arasında belgeleri bulunmayan insanların bulunması. İtalya, yasadışı göç için diğer ülkelere kıyasla daha cezbedicidir. Bunun nedeni ise son derece geniş olan sınırlarının kontrolünün oldukça zor olması ve her şeyden önemlisi ise resmi olmayan ekonomisinin hacminin büyük olmasıdır.

Ülkeye olan akınları düzenleme amaçlı politikalar ve yabancıların yasal işlemlere tâbi tutulması 80'lerin sonunda başlamıştır. Kamu görüşünün hoşgöründen hoşgörüsüzlük ve korkuya dönüşmesi ve şiddet olayları, 1986 yılında birinci göç kanununun (kanun no. 943/1986) yürürlüğe girmesine neden olmuştur. Bu kanunun oluşturulmasını, mevcut olan göçmenlere yalnızca işgücü gözüyle bakılması izlemiş ve girişlerin bu doğrultuda düzenlenmesine başlanmıştır. Buna ek olarak, belgeleri olmayan göçmenler için bir af çıkarılmış ve sanatoria – 1990, 1995, 1998 ve 2002 yıllarında tekrarlanan ve İtalyan göç yönetiminin bütünleşik bir parçası kabul edilebilecek bir düzenleme programı – uygulaması getirilmiştir.

1990 (kanun no. 39) ve 1995 (kanun no. 489) yılları yeni göçmenlik hükümlerinin ortaya çıkışına tanıklık etmiştir. Ancak göçmenlerin sistematik bir biçimde entegrasyonlarının sağlanmasına yönelik ilk siyasi adımlar 1998 yılında atılmıştır. Zamanın merkez-sol hükümeti yeni bir göçmenlik politikası uygulamaya çalışmış ve bunla bağlantılı olarak, göçmen sayılarına yıllık kotalar koymuş ve entegrasyonu geliştirmek adına faaliyetler düzenlemiş, danışmanlık birimleri kurmuştur. “Turco-Napolitano” adı verilen 1998 yasası, daha çok ayrımcılık konuları ile ilgilenmiş ve dilsel, kültürel farklılıklara saygı duyulmasının önemini vurgulamıştır.

Ancak, İtalya’da yasa yapmak ile bu yasaları uygulamak farklı şeylerdir. Uygulamada “entegrasyon” ifadesinin ne anlama geldiği bölge otoritelerinin sorunudur ve bunu en iyi, belediyelerin günlük yaşam gerçeklerine olan müdahaleleri açısından düşünerek anlamak mümkündür.

Genel anlamda, İtalyan entegrasyon politikasının kurumsal yapısı tek bir yönetim biriminde birleşmemektedir. Bu yapı birçok farklı ulusal bakanlık (çoğunlukla İçişleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) arasında ve ulusal – bölgesel otoriteler arasında paylaşılmaktadır. Bu kurumsal dağınıklık, İtalyan kurumlarının geçmişte de zayıf ve sınırlı olan işbirliği anlayışlarına ve tek bir yetkili merciinin yeterli profesyonelliğine sahip olmamasına bağlanmaktadır.

Göçmenlikle ilgili İtalyan kanunları Berlusconi Hükümeti’nin 2002 yılındaki, “Bossi-Fini Kanunu” isimli kanunu kapsamında düzenlenmiştir, Bossi-Fini Kanu-

nu ülkeye yasal ve yasadışı olan girişlerin kısıtlanmasını amaçlamıştır. İtalyan yasa birimi, planlanmış bir kota sistemi üzerinde durmaktadır. Bu kota bir veya daha fazla yıllık kararlar ile belirlenir. Bu yasa, AB üyesi olmayan ülkelerden gelen göçmenlerin göçünü kısıtlamış, bu göçü belirli bir süre için verilecek geçerli bir çalışma izni ile ilişkilendirmiştir. Üçüncü dünya ülkelerinden gelerek İtalya'ya giriş yapmak isteyen insanların, geçerli bir 'ikâmet kontratı' (contratto di soggiorno), kendileri ve ilgili şirket veya aile bireyi tarafından imzalanmış olan bağımsız çalışma sözleşmesine sahip olması gerekmektedir. Böyle kimselerin düzenli işleri olduğu sürece ülkede kalmalarına izin verilemekte, işsiz kaldıkları takdirde ise en geç altı ay içerisinde iş bulmaları gerekmektedir. Ayrıca, "sosyal entegrasyon tedbirleri"nin geçerliliği ülkede yasal olarak ikâmet etmekte olan göçmenler ile sınırlıdır ve kanun, belgesi olmayan sığınmacıları vatanlarına geri gönderme yoluyla belgesiz göçü azaltmaya çalışmaktadır. 2006 yılında göçmen girişlerini sabitleyen karar, AB üyesi olmayan ülkelerin kotalarını, ilk defa 170.000'e çıkarmıştır. Merkez-sağ 2002 reformu, bölgesel yetkililere akınlar ile ilgili karar verme ve bunları yönetme konularında daha önemli roller vermiştir. Kültürel farklılıklar konusu ele alındığında, 2002 Bossi-Fini Kanunu, 1998 Turco-Napolitano Kanununu değiştirmemiştir.

Eskiden 1998 yılında sol-kanat hükümeti tarafından oluşturulmuş olan birçok tedbirin neredeyse hiç değiştirilmemiş olduğuna vurgu yapılmaktadır. 2002 yasallaştırma programı ile giriş ve kabuller ile ilgili kısıtlamalar dengeli hale getirilmiştir. Sonradan üzerinde değişiklikler yapılmış olan Turco-Napolitano Yasası, İtalya'da bulunan göçmenlerin durumu ile ilgili temel mevzuatı oluşturmaktadır. Hem sol-kanat hem de sağ-kanat siyasi koalisyonlarında mevcut bulunan Katolik yandaşı koalisyonun güçlü etkilerinin ana hatları ile ilgili olarak şu belirtmektedir; bu Katolik etkiler, Kuzey Birliğinin orijinalde daha radikal olan göçmenlik-karşıtı programlarının yumuşatılması konusunda son derece önemli bir rol oynamıştır. Bu Katolik güçler, göçmen haklarını savunan çoğunlukla Katolik kökenli seslere karşı kulaklarını açık tutmuşlardır.

Finansal destek ile ilgili en önemli değişiklikler, entegrasyon tedbirleri ile ilişkilidir. Berlusconi yönetimindeki bu yeni hükümler gerçekte, göçmenler için entegrasyon faaliyetlerini finanse eden Göç Politikaları Ulusal Fonunu (Fondo Nazionale Politiche Migratorie) yürürlükten kaldırmış; bu konuyla ilgili kararı-finansman sağlanıp sağlanmayacağı, sağlanacaksa ne ölçüde sağlanacağı-İtalyan bölge yetkililerine bırakılmıştır. Özetlemek gerekirse, İtalyan bölgeleri için, finansal kaynaklarını göçmen entegrasyonu için kullanma zorunluluğu ortadan kalkmıştır.

Mevcut hükümet ise bir kere daha göç ve göçmen hakları ile ilgili işlev ve yeterli-

liği birbirinden ayırmış, hatta ilgili bakanlıkların sayısını da arttırmıştır. Fakat tüm bunlar, göçmenlik ve göç politikalarının koordinasyonunu daha da zor hale getirmektedir.

2006 yılında Anayasanın revizyonu sürecinde, bölgesel veya birleşmiş eyalet-bölgeleri düzeyinde ciddi bir iktisap sayesinde daha fazla federal ve daha az merkezi bir düzenin yerleştirilmesi hedeflenmiştir. Göçmenlerle ilgili refah tedbirleri (halk sağlığı, barınma, halk eğitiminin önemli bölümü) konusundaki yasal sorumluluk günümüzde bölgelere ait iken eyaletler ve şehirler ise yönetici birimler olarak çalışmaktadır.

3.1.8. Hollanda

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından birçok Hollandalının Kanada ve Avustralya'ya yerleşmek üzere ülkeyi terk etmesi sonucunda, 1961 yılına kadar Hollanda'da dışa göç yönünde bir durum ortaya çıkmıştır. 50'ler esnasında, ana göç hareketi, koloniciliğin sona ermesiyle Hollanda'ya gelen eski koloni olan Endonezya'nın 300.000 vatandaşını kapsamaktadır. Diğer Avrupa ülkelerine kıyasla oldukça geç bir şekilde Hollanda, 60'lar ve 70'ler esnasında Türkiye, Fas gibi Akdeniz ülkeleri ve Güney Avrupa'dan vasıfsız işçiler çalıştırmaya başlamıştır. 70'lerin ortasında meydana gelen dünya çapındaki ekonomik kriz ve Avrupa içerisinde bütün sınırların kapatılması ile Yugoslavya ve Güney Avrupa'nın diğer bölümlerinden gelen göçmen işçilerin çoğu yurtlarına geri dönmüştür. Bunun aksine, Fas ve Türk asıllı göçmen işçiler ise, Hollanda hükümeti tarafından planlanmış olan orijinal geriye göç amacını etkisiz hale getirerek ülkede kalma eğilimi göstermişlerdir.

1975 yılında, bu Fas ve Türk asıllı göçmen grubu geniş çaplı bir aile birleşimi evresi başlattı. Bu evreyi 80'lerin ortasında bir "evlilik göçü" izledi. Örneğin aynı ülkeden insanların yalnızca kendi yurttaşlarıyla evlenme amacıyla ülkeye girmesi. Bunlara ek olarak, 70'li yıllarda, Hollanda deniz aşırı bölgelerinden, özellikle de 1975 yılında bağımsızlığına kavuşan ve beş yıllık bir geçiş dönemi yaşayan Surinam'dan gelen göçler damgasını vurdu. Bu denizaşırı ülkeler ayrıca şunları da kapsıyordu: Hollanda Karayip adaları ve Hollanda Krallığının bir parçası olmaya devam eden ve göç kısıtlamalarından muaf tutulan Antiller ve Aruba. 70'lerin sonundan beri, Hollanda kendini bir göç ülkesi olarak görmektedir ve geçici göç fikrine takılıp kalmış durumdadır. 90'lı yıllardan itibaren, Faslı, Türk ve yukarıda belirtilen diğer göçmen grupları, Hollanda'ya göç ve entegrasyon yönetiminde önem kazanmaya başladı. Bunların çoğunluğu Hollanda'da doğmuş ve eğitimlerinin önemli bir bölümünü bu ülkede tamamlamışlardır.

2003 yılında, yurtdışında doğan vatandaşların toplam nüfusa oranı % 10.6 veya

699.954'e ulaşmıştı. Göçmenlerin en büyük grubu Avrupa ülkelerinden gelmekte idi (% 35.8). Bunu, Kuzey Afrika (% 14.8) ve Batı Asya (% 15.6) başta olmak üzere Asya (% 23.6) ve Afrika (% 17.8) izliyordu. Tek uluslar düşünüldüğünde ise, Türk (% 14.3) ve Faslı (% 14.0) vatandaşların sayısı, Alman (% 8.0) ve İngiliz (% 6.3) göçmenlerin sayısından fazlaydı.

En başlardan itibaren, Hollanda entegrasyon felsefesi, çok-kültürlülük kavramlarından ciddi ölçüde etkilenmiştir. Farklı grupların-Katolikler ve Protestanlar, liberaller ve sosyalistler-kurumsal olarak birbirinden bağımsız hale getirilerek sistem içerisine dahil edildiği "ortaklaşmacı" demokrasi kavramı, Hollanda için uzun süreli bir gelenek niteliğindedir. Bu birbirinden ayrı "sütunlar" yalnızca siyasetin yapıldığı düzeyde birleşmektedirler. Klasik anlamda "sütunculuk" kavramı 60'ların sonunda anlamını yitirmişse de, o günün siyasi ve kamusal tartışmalarının yönünü belirleme konusunda, bu kavramın önemli katkısı bulunmaktadır. Politik anlaşmazlıklar uzlaşma yoluyla çözülmüş ve bu da tüm katılımcı tarafların, toplum kaynaklarına eşit bir şekilde ulaşmasını sağlamıştır.

1980 yılından beri, Hollanda'nın azınlık politikalarına yaklaşımının temel unsuru, etnik toplulukların geliştirilmesi ve serbest bırakılması olmuştur. Kültürel, dinî, siyasi ve aynı zamanda etnik olan azınlıklar, Hollanda toplumunun bir parçası olarak değerlendirilmiş ve bu nedenle bu azınlıklar, sosyal entegrasyon ve politika oluşturma süreçlerinde etkin roller oynamışlardır. Etnik ve dinî azınlıklar, kendi okullarını ve radyo istasyonlarını oluşturma hakkına sahip olmuşlardır ve Hollanda hükümeti için özel danışma birimleri kurulmuştur. 1985 yılında, göçmenlere bölgesel oy hakkı tanınmıştır ve bu ülkedeki göçmenler, diğer Avrupa ülkelerine kıyasla daha liberal olan yurttaşlığa kabul şartlarından yararlanmışlardır.

Buna ek olarak, 1994 yılında Eşit Muamele Kanununun yürürlüğe girmesi ile bir Eşit Muamele Komisyonu kurulmuş ve bu komisyon, "işe alım, eğitim ve etnik, ırksal köken, milliyet, dinî inanış, siyasi bağlılık, cinsiyet, cinsel tercih, medeni durum ve işte çalışma saatleri ile ilgili doğrudan ve dolaylı ayrımcılık vakalarını" incelemiştir. Genel olarak, Hollanda entegrasyon yönetimi içerisinde ayrımcılık karşıtlığına verilen önem, özellikle iş gücü piyasasında olmak üzere azınlıkların haklardan eşit olarak yararlanması ve eşit (siyasi) temsillerini geliştirmeyi hedefleyen önlem ve programlar geliştirilmesini sağlamıştır. İşgücüne Katılımın Teşvik Edilmesi Yasası (SAMEN), örneğin, işverenlerin kendileri için çalışan etnik azınlık mensubu kimselerin oranını bilmelerini ve bildirmelerini zorunlu hale getirmiştir. Ayrıca, belirli bir etnik kökenli azınlık mensubu sayısının işe alınmasını gerektiren bir "azınlık kotası" koyulmuştur ve kültürel eşitliğin yerleştirilmesini

sağlayan diğer birçok program da Hollanda hükümeti veya uluslararası kuruluşlar tarafından maddi olarak desteklenmiştir.

Özetlemek gerekirse, Hollanda'nın genel entegrasyon felsefesi şu şekilde tanımlanmaktadır: Hollanda toplumu, "aynılık" fikri ile aynı ölçüde bir "farklılıklar" prensibi üzerine kurulmuştur ve bu, yeni gelen kimselere karşı takınılan tavrı açıklamaya yardımcı olmasının yanı sıra "Hollanda çok-kültürlü toplumu" fikrinin oluşturulmasına imkân sağlamıştır.

Son yıllarda, İslam ile ilgili konularda eleştirel bir şekilde çalışmakta olan film yapımcısı Theo van Gogh'un öldürülmesi (Kasım 2004), eleştirel bayan politikacı Ayaan Hirsi Ali'nin (VVD) ölüm tehditleri alması ve bunlara "tepki olarak" Hollanda dinî kurumlarında meydana gelen şiddet olayları, Hollanda'nın göçmen entegrasyonu ile ilgili çok-kültürlü modelinin meşrutiyetini sona erdirmiştir. 90'lı yıllarda, bu entegrasyon politikası, yalnızca etnik tanımlı grup hakları üzerine kurulmuş olmasından ve bireysel temeller yerine bütün olarak göçmen serbestliğini geliştirmeye çalışması nedeniyle eleştiriler almıştır. Hollanda'da bulunan farklı (azınlık) grupları arasındaki bariz gerilim ve Hollanda çok-kültürlü modelinin beklenen başarısızlığı, Avrupa için "doğru entegrasyon politikası" tartışmasına ağırlık kazandırmıştır.

Pim Fortuyn'ın 2002'de öldürülmesi ile Hollanda'da başlayan şiddet olayları, Hollanda toplumu içinde bir özyansıtma (kendini yansıtma) süreci başlatmış ve bu da Hollanda entegrasyon politikasının başarısızlığı ve göçmen entegrasyonu için kullanabilecek daha iyi alternatif yolları inceleyecek bir komitenin (Hollanda parlamentosuna bağlı) oluşturulmasına yol açmıştır.

Ancak 1998 yılında, Wet Inburgering Nieuwkomers'in (yeni gelenlerin birleştirilmesi ile ilgili yasa) yürürlüğe girmesi ile Hollanda, kabul edilen göçmen ve sığınmacıların ülkeye gelişi itibariyle altı hafta içinde başlatılması gereken zorunlu bir entegrasyon programı oluşturmuştur. Bu program, Hollanda kültürü ve kurumları ile ilgili derslerin yanı sıra, dil eğitimi ve diğer temel beceriler ile ilgili dersler de (toplamda yaklaşık 600 saat) içermektedir. Yaşama küçük bir azınlık içinde hırzılanmak yerine program, göçmenlerin topluma daha erken katılımlarını sağlama üzerine odaklanmaktadır. Ulus çapında tanıtımı yapılan programın sürdürülmesi ilerleyen yıllarda zor bir süreç haline gelmiştir. Göçmenlere karşı dostluk gösterilmemesi, toplumda oluşan olumsuz atmosfer, politik çevrelerde entegrasyon politikalarının başarısız olarak değerlendirilmeleri sonucunda göçmenlerin mevcut önlemlerin yaratabileceğinden daha fazlasını beklemesine yol açmıştır.

3.1.9. Polonya

Göçmenlik konusunda Polonya tarihinde dışa göç ülke içine göçten daha fazla yaşanmıştır. 20. yüzyılın sonuna kadar ülkede büyük dışa göç dalgaları yaşanmış, bunun yanında yıllık olarak sürekli göçler de devam etmiştir. Göçler genellikle Batı Avrupa Ülkelerine doğru yapılmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonunda Polonya'nın sınırlarını Batıya doğru çevirmesi Ukraynalı, Belaruslu ve Alman kökenli sekiz milyon kişinin yerinden olmasına ve zorla göç etmesine yol açmıştır. Buna ek olarak 300.000 Yahudi kökenli Polonyalı ülkeye geri dönmüş, ancak geçen süreçte bu göçmenler İsrail-Filistin topraklarına, Batı Avrupa'ya ve diğer yerlere göç etmişlerdir.

1950'den beri Polonya'dan Almanya'ya göç, Polonya'da yaşayan Alman kökenli vatandaşlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Buna ek olarak 1968 yılında yaklaşık 30.000 kadar Yahudi kökenli Polonyalı Varşova Paketi ittifakı üyeleri Çekoslovakya'yı işgal ettiğinde ülkeyi terk etmiştir. Genelde Polonyalı insanlar diğer komünist toplumların aksine serbestçe dolaşım hakkına sahip bulunmaktaydılar. Ancak 1981 yılında birçok Batı Avrupa Ülkesinin ülke vatandaşlarına vize sınırlaması getirmesi durumu değiştirmiştir. Bu tarihten itibaren, Polonya'dan dışa göçler genellikle hareketliliklerine uluslararası anlaşmalarla müsaade edilen ülkedeki azınlık grupları tarafından gerçekleştirilmeye başlanmıştır. 80'lerde askeri kanunun yürürlüğe girmesi sebebiyle yaklaşık 250.000 kadar Polonya vatandaşı ülkeyi terk etmiştir. Polonya Merkez İstatistik Bürosu Ülkenin dışında dünya çapında yaşayan 12 milyon Polonyalı olduğunu belirtmektedir.

1989 yılı Polonya göçmenlik tarihinde bir dönüm noktasıdır. Sovyetler Birliği'nin parçalanmasının ardından siyasal, yasal ve kurumsal değişiklikler ülkenin sınırlarını açmasına ve nüfus hareketliliği ile ilgili sınırlamaları kaldırmasına yol açmıştır. Polonya halen dışa göç veren bir ülke olmasına rağmen son zamanlarda sığınma hakkı arayan insanların, transit göçmenlerin ve ayrıca hem Doğu hem de Batıdan kalıcı göç etmek isteyen kişilerin de göç ettiği bir ülke haline gelmiştir. Büyük nüfus gruplarının eski Sovyetler Birliği'nden batıya göç etmesiyle ilgili Batılı politikacıların sahip olduğu endişe genellikle Polonya için geçerli bir durumdur.

Avrupa'yı ikiye bölen iki sınır kavramına vurgu yapılmaktadır. 90'larda birinci sınır sosyalist blok ile Batı Avrupa arasındaki sınır, diğeri ise çok az bahsi geçen Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ile onun uydu ülkeleri arasındaki korumacı sınırdır. Eski komünist Polonya'yı asıl etkileyen göç hareketi de Sovyetler Birliği'nin eski üyelerinden ülkeye otobüslerle yapılan göçtür. Otobüslerle yapılan ilkel göçü çoğunlukla bir tehdit olarak gören Polonyalılar kısa bir süre sonra bunun

birçok olumlu sonucu olduğunu da fark etmişlerdir. Eski Sovyetler Birliği ülkelerinden giriş çıkış yapan insanların yürüttükleri ticaret faaliyetleri ülkeye yabancı para birimlerinin girişini sağlamış, bu da sonuçta ülkedeki belirli bölgelerde ekonomik patlamaya yol açmıştır. Aynı şekilde bu durum istihdam imkânlarının artmasına da yol açmıştır.

Geçici göç olayının açık bir şekilde avantajları olduğunu gören Polonyalı yöneticiler ülke Avrupa Birliği'ne girmeden hemen önce 2003'ün sonbaharında ülkeye otobüslerle insan gönderen başlıca ülkelere (Ukrayna, Belarus ve Rusya) vize uygulamasına geçmiştir. Bu tarz bir otobüs göçünün genellikle küçük tüccarlar, mevsimlik işçiler şeklindeki kompozisyonunun geçen süreçte kalıcı oturma izni almak isteyen kişilerin yaptığı göç şekline dönüştüğü belirtilmektedir. Eski Sovyetler Birliği ülkelerinden vatandaşların göçlerinin yanısıra, Polonya uzak doğu ve Batıdan da hacmi artmakta olan göç almaktadır.

Avrupa Birliği içindeki en çok göçmen gönderen ülke olma statüsünden, geçen süreçte göç alan ya da göç konusunda transit ülke haline dönüşen Polonya'da ayrıca Avrupa'ya göre bu bölge egzotik olarak tabir edilen bir durum da yaşanmaktadır. Polonya'ya önemli sayıda Vietnamlı, Çinli ve Ermeni göç etmektedir. Bu göçmenler ülkeye hem geçici hem de sürekli olarak kalmak amacıyla gelmektedirler. Kalıcı olarak göç edenler genellikle kendi işlerini kurmaya çalışmaktadırlar. Polonya'da yaşayan göçmenler arasında Vietnamlı ve Ermeni göçmenler topluma en iyi entegre olmuş ve üçüncü ülke vatandaşları arasında fark edilen gruplar olarak öne çıkmaktadırlar. Sayıları ele alındığında Vietnam toplumunun sayısını yaklaşık 20.000-50.000 arasında olduğu tahmin edilmektedir. Ülkedeki Ermenilerin sayısının ise yaklaşık 50.000 civarında olduğu belirtilmektedir.

Her iki etnik grup da Polonya'da kendi iktisadi faaliyet alanlarını bulmuşlardır. Vietnamlılar genellikle yiyecek-restoran ve tekstil ticareti işinde uzmanlaşmaktadırlar. Ermeniler ise CD piyasasında ve genel ticaret içerisinde tekelleşmektedirler. Her iki grup da çocuklarına iyi bir eğitim sunmak konusunda endişe duymakta, kendi toplumlarının üyelerini desteklemekte ve "paralel toplum" fikrini destekler nitelikte görülmektedirler. Söz konusu Ermeni ve Vietnamlı kişilerin bazılarının ülkede yasadışı olarak bulunduğu bilindiği için (vize sürelerini aşanları, ya da Polonya'ya kaçırılmış bulunanlar) Polonya Hükümeti 2003 yılında bir düzenleme programı başlatmıştır. Programın amacı Polonya'da 1997 yılından beri yaşamakta olan bu statüdeki kişilerin topluma dahil edilmelerini sağlamaktır.

Polonya'nın yeni "etnik çeşitliliğini" ya da ülkenin heterojen yapısını keşfetmesi-

ni (komünizm bu farklılıkları göz ardı eder niteliktedir) sürekli olarak araştırma-ya başladığı gözlemlenmektedir. Göçmenliğin bu farklı özellikleri üzerine araştırma yapılması daha önce görülmemiş bir olgudur.

2002 nüfus sayımına göre Polonya nüfusu 37,3 milyon kişiden oluşmaktadır. Bunların % 98'i Polonya milliyetindeki kişilerdir. Nüfusun % 1,2'si (yaklaşık 455.000) kişi iki milliyete tâbidir. Söz konusu 455.000 kişinin yaklaşık 279.600 kişisi (yaklaşık % 63) aynı zamanda Alman vatandaşıdır. 30.100 kişisi (% 6,8) Amerikan vatandaşı, 14.500 kişisi (% 3,3) Kanada vatandaşı, 7.300 kişisi Fransız ve yaklaşık 1000 kişi Ukrayna vatandaşıdır. Nüfusun sadece 40.200 kişisi (% 0,11) sadece yabancı milliyete tâbidir. Bu kategoride Alman nüfusu 7.900 kişiyle Ukrayna (5.400) ve Rusya (3.200) nüfuslarını geçmiştir.

Ülkede kalıcı ikâmet etmeyen ve geçici statüde ikâmet eden kişilerle ilgili sayılar da bulunmaktadır. 34.100 kişiyi kapsayan geçici göçmen nüfusu Polonya'da en az iki ay yaşayan kişilerden oluşmaktadır. Bu kişiler çoğunlukla Ukrayna kökenli (% 22), bunları takiben Almanlar (% 13), Ruslar (% 6), Belaruslular (% 6), Amerikalılar (% 5) oluşmaktadır. Bunun yanısıra Ermeniler (% 4), İngilizler (% 3), Fransızlar (% 3), Vietnamlılar (% 3) Polonya'ya 2002 yılında geçici amaçlarla göç etmişlerdir. Ancak bu kişilerin üç tanesinden ikisi Polonya'da 12 aydan fazla kalmışlardır. Bu yüzden bu kişilerde vizeleri olmadan ülkede kalmaya devam eden uzun dönemli göçmenler olarak değerlendirilebilirler.

İkinci Dünya Savaşından bu yana ilk kez 2002 yılında yapılan nüfus sayımında göçmenlerle ilgili veri de toplanmıştır. Ancak Polonyalı uzmanlar ülkede yaşamakta olan göçmenlerin tam olarak sayılarını belirtmediğini ifade etmektedirler.

Polonya'ya kalıcı göçün oldukça az yapılması göze çarpmaktadır. Kalıcı göçlerin azlığı nedeniyle topluma entegrasyon da göz ardı edilmekte ve konuya acil bir önem verilmesi gerektiği düşünülmemektedir. Göçmenlerin kendileri bile ülkeyi ara dönem çözümünü olarak görmektedirler. Bu yüzden Polonya dilini yeniden öğrenmek gibi gereksiz yatırımlar yapmaktan uzak durmaktadırlar. Bunun sonucu olarak ilk nesil göçmenlerin entegrasyonu minimal düzeyde kalmıştır. Bir diğer faktör de Polonya'daki az sayıdaki göçmen bulunması nedeniyle ikinci nesil göçmenlerin topluma entegrasyonları ile ilgili kamuoyu farkındalığı çok azdır. İstatistiksel olarak bu grubun gelecek yıllarda önemli sayılara ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Genel olarak Polonya'da entegrasyon, göçmenlere haklarının garanti edilmesi, sorumluluklar yüklenmesi olarak tanımlanmakta ve yasal statülerine bağlı olarak

önemli derecede farklılık göstermektedir. Resmi olarak Sosyal İşler Bakanlığı'nın aldığı entegrasyon önlemleri Cenevre Sözleşmesi ile tanınan sığınmacılar üzerine odaklanmaktadır. Ancak uygulamada bazı Polonya yasal mevzuatı “dolaylı entegrasyon önlemi” olarak kabul edilebilir. Çünkü bu kanunların bazıları ülkedeki göçmenlerin faydalandığı, onların topluma girmelerini kolaylaştıran önemli kurumlara ulaşmaları fırsatları etkilemektedir. Aşağıda göçmenlerin kamu hizmetlerine ulaşma imkânlarının incelenmesi yer almaktadır. Böylece entegrasyon konusunda bir mantık yürütülebilmesi imkânı sağlanmış olacaktır.

Polonya yasaları üç farklı göçmen tipi belirlemiştir. Bunlar humaniter göçmenler (sığınmacılar, kalmalarına izin verilenler), iktisadi göçmenler (AB vatandaşları ve üçüncü ülke vatandaşları) ve ülkeye geri dönen eski Polonya vatandaşları. Bu üç tip göçmen grubuna farklı haklar tanınmıştır. AB direktiflerini takiben, sığınmacıların ve ülkelerde kalmalarına izin verilen göçmenlerin hakları, kalıcı oturma izni olan göçmenlerin hakları ile aynıdır. Bu göçmenlerin faydalandıkları en önemli kamu hizmeti “entegrasyon programı”dır. Bu entegrasyon programı çerçevesinde göçmenlere “danışmanlık hizmeti”, “sağlık sigortası geri ödemesi” ve temel ihtiyaçları karşılayan direk nakit ödemesi yapılmaktadır.

Bu program Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (PCPR) tarafında yürütülmektedir. PCPR'nin başkanı göçmenlerle ilgilenmesi için onlara birer tane sosyal hizmet çalışanı vermektedir. Sosyal hizmet çalışanı sığınmacıya yerel sosyal çevre ile ilgili yardım etmektedir. Verilen hizmetler arasında kalacak yer ayarlamak ve sığınmacının topluma entegrasyonu ile ilgili sosyal faaliyetleri gerçekleştirmek yer almaktadır. Sığınmacının aynı zamanda Çalışma Bürosuna işsiz olarak kayıt yaptırması ve iş araması gerekmektedir. Eğer sığınmacılar kendileri ile ilgili yükümlülüklerini yerine getirmezlerse ya da entegrasyon programının başladığı bölgeyi terk ederlerse kendilerine verilen bireysel yardımı ve mali desteği kaybetme riski ile karşı karşıya kalacaklardır. Polonyalı uzmanlar programın başarısının bazen beklenenden çok daha kötü olduğunu belirtmektedir. Bunun nedenleri arasında başta sığınmacıların dil becerilerinin azlığını ifade etmektedirler. Bir diğer neden de sığınmacıların beklenen meslekî niteliklere sahip olamamaları gösterilmektedir. Bu durum da onların işgücü piyasasına girişlerini zorlaştırmaktadır. Ancak bu tarz entegrasyon programından faydalanan yabancı statüdeki kişilerin sayısının az olduğu göze çarpmaktadır. 1991 ila 2003 yılının sonuna kadar geçen süreçte 1.764 kişi ülkede sığınmacı olarak tanınmıştır.

Sığınma arayanlara Polonya yasası iki farklı göçmenlik biçimi sunmaktadır. Birincisi az önce belirtilen tolare edilmiş sığınma hakkı –kişinin kalmasına izin verme-, di-

ğeri ise geçici korumadır. İkinci seçenek genellikle ülkelerinin işgal edilmesi gibi nedenlerle büyük sayılarda Polonya'ya giriş yapan kişilere verilen bir sığınma biçimidir. 2003 yılında yürürlüğe koyulmasından bu yana geçici koruma altında ülkeye sığınan kişilere sığınma hakkı arayan kişiler statüsü verilmemiştir. Polonya'da en dezavantajlı göçmen grubu üçüncü ülke vatandaşlarıdır.

Polonya'ya göç edenler açısından en önemli nokta Polonya toplumunun hizmetlerini kullandığı önemli kamu kurumlarına ulaşmanın yolunun kalıcı barınma izni alınmasından geçtiğidir. Göçmenlerin topluma entegrasyonu ile ilgili alınan tedbirler merkezi yönetim düzeyinde karar haline getirilmektedir. Ancak alınan kararların yürütülmesi yerel düzeyde gerçekleşmektedir. Kısmen yerel otorite bütçesinden de faydalanılmaktadır. Göçmenlerin yerel düzeyde faydalanabilecekleri hizmetlerin kapsamı ve niteliği kanunun sağladığı minimum düzeyi aşabilmektedir. Örneğin bazı klinikler Çeçen göçmenlerin çocuklarına psikolojik tedavi sunmaktadırlar. Kışlık elbise ihtiyacı giderilmektedir.

STK'lar tarafından yürütülen diğer entegrasyon faaliyetleri de (bunlara da yerel yönetimler tarafından fon sağlanmaktadır) humaniter nedenlerle ülkeye göç eden göçmenler ve ülkeye geri dönen eski Polonya vatandaşları üzerine odaklanmaktadır. STK'ların verdikleri hizmetler iki göçmen grubun dışındaki gruplara pek yansıtılmamaktadır. Entegrasyon önlemleri arasında ücretsiz yasal danışmanlık, destek, barınma imkânı sağlanması, Polonya dilinde kurslar düzenlenmesi ve göçmenlerin dillerinde çeşitli broşürler basılması yer almaktadır. Etnik azınlık statüsü ise sadece en az 200 yıldır Polonya bölgesinde yaşayan etnik gruplara verilmektedir. Bu yüzden Polonya'da yaşayan Vietnam kökenli kişilere etnik azınlık statüsü verilmemektedir.

Bir diğer entegrasyon faaliyeti Polonya vatandaşları tarafından yürütülmektedir. Açık hava aktiviteleri birçok Polonya şehrinde düzenlenmektedir. Bu entegrasyon aktiviteleri büyük şehirlerde yürütülmektedir. Çünkü göçmenlik ve entegrasyon ile ilgili olarak çalışan STK'lar genellikle şehirlerde örgütlenmektedirler. Bu kırsal alanlarda yaşayan göçmenlerin topluma entegrasyonlarını kendi kendilerine sağlamaları gerektiği anlamına gelmektedir.

3.1.10. İspanya

Yakın zamana kadar, İspanya tipik bir dış göç ülkesi idi. 80'lerin sonu ve 90'ların başında iç göçler almaya başladı. 60'larda meydana gelen Avrupa ekonomi patlaması esnasında, her yıl yaklaşık 100.000 İspanyol ülkeden ayrılmaya başladı ve bu trend ancak 1973 ekonomik krizinin ardından bir duraksama gösterdi. 1991 yılı

itibariyle ülkeden göç edenlerin sayısı yıllık 10.000 kişinin altına düştü. Buna ek olarak, 1975'ten beri 650.000 İspanyol göçmen ülkesine geri dönerken, yaklaşık iki milyon İspanyol dışarıda yaşamaya devam etti. 1981 yılında, İspanya'da yaşamakta olan yaklaşık 200.000 yabancı vatandaşı bulunuyordu ve bunların çoğu İspanya kıyıları ve adalarına kalıcı olarak yerleşmiş Avrupa kökenli, genellikle Almanya, Birleşik Krallık ve diğer orta ve kuzey Avrupa üye ülkelerinden emekli olmuş kimselerdi.

Bu Avrupa göçüne ek olarak, küçük bir Amerikan göçmen grubu da diktatörlüklerden kaçmak için İspanya'yı sürgün yeri olarak seçmişti. 1986 yılında ülkenin Avrupa Birliği'ne kabul edilmesi ile İspanya'nın göç alan bir ülkeye dönüşümü hızlandı ve özellikle 21. yüzyıl başlarında yüksek göç oranları görülmeye başlandı. 2000 ve 2004 yılları arasında, İspanya'ya gelen göçmenlerin sayısı üç katına çıktı ve bu sayı, 2004 yılının başında kayıtlı olan toplam nüfusun % 7'sine (3.050.847) eşitti. 2003 ve 2004 yıllarında İspanya, İtalya'yı ikinci sıraya atarak Avrupa Birliği'nin en çok göç alan ülkesi durumuna gelmişti.

Avrupa Birliği'ne kabul edilmesi ile İspanya'nın aldığı göç şekli ciddi bir biçimde değişmiştir. Emekli olmuş insanlar ve siyasi sığınmacılardan ziyade, 80'lerden sonra ülkeye giren insanlar daha çok çalışmak üzere geliyordu. Önce olduğundan daha fazla bir coğrafi çeşitlilikle, göçmenlerin çoğu gelişmekte olan ülkelere veya Latin Amerika ve Afrika'da kriz yaşamakta olan ülkelere geliyordu. 1980'lerin sonunda % 50'lik kesimi AB üyesi ülkelerin vatandaşları oluştururken, 2003 yılında bu oran yalnızca % 22 idi. AB milletlerinden olmayanlara gelince; % 18.7'lik oranlarıyla Ekvatorlular % 18.2'lik oranlarıyla Faslıları geride bırakmıştı; bu sıralama, Kolombiyalılar (% 11.7), Romanyalılar (% 6.6), Arjantinliler (% 5.2), Perulular (% 2.7), Bulgarlar (% 2,5) ve Çinliler (% 2.5) ile devam ediyordu.

İspanya'nın aldığı göçlerin diğer bir özelliği ise yasallık ile ilgilidir. İtalya'ya bakıldığında ise bu ülkenin aldığı göçlerin ciddi bir usulsüz giriş ve/veya kalış oranına sahip olduğu görülmektedir. İtalya'nın aksine, usulsüz giriş yapmış olan göçmenler, ulusal sağlık sistemini kullanabilmek için (bir sağlık kartı alabilmek için) varlıklarını İspanyol Belediye Kayıtlarına bildirmek durumundadırlar. Belediye Kayıtlarında girişi bulunan bu göçmenlerin neredeyse yarısının (% 46) geçerli bir oturma izni bulunmamaktadır. İspanyol uzmanların da doğruladığı üzere, kayıtlı olan göçmenlerin sayısı aktüel göçmen sayısını geçmektedir; çünkü bir başka şehir veya bölgeye geçerlerken bu göçmenlerin kayıtları silinmemiştir. Düzenleme programlarına rağmen son zamanlarda yapılan yasal olmayan göçmen sayısı ile ilgili varsayımlara göre bu insanların sayısı 800.000 ile 1.300.000 arasında değiş-

mektedir. Böylece İtalya örneğinde de olduğu gibi, usulsüzlük İspanya'daki göçmen biyografisi için "normal bir seviyede" kabul edilebilir. Ülkede yasal olarak yaşamakta olan göçmenlerin yaklaşık % 90'ı önceden yasal olmayan bir yerleşim süreci yaşamıştır. Usulsüz giriş ve kalıplara ek olarak, İspanyol otoriteleri yasal göçmenleri usulsüz göçmenlere dönüştürmüş, bunu çalışan yetersizliğinden ötürü, zorunlu süre içerisinde oturma izinlerini yenileyemeyerek yapmıştır.

Tipik bir dışı göç veren ülke olma geleneği nedeniyle İspanya'da 80'lere kadar yeterli entegrasyon politikalarına rastlanmamıştır. Görünen odur ki, göçmenlik yönetimi İspanyol Yabancı Kanunu'nu (LO 7/1985) temel almıştır. Sonuç olarak, iş ve ekonomi durumu ile polis kaynaklı (denetim) sorunlar, göç politikasının diğer öğeleri üzerinde de etkili olmuştur. İspanya'ya olan göçün hızlı bir şekilde artması ve kapsamlı bir politik tepkinin olmayışı 1990 yılında İspanyol Parlamentosu'na bir göçmenlik yasası taslağı sunmasını tetiklemiştir. 1991 yılı Mart ayında, Birleşmiş Sol dışındaki tüm parlamento grupları, İspanyol göçmenlik politikasının ana taslaklarını oluşturan resmi olmayan bir kanun taslağı üzerinde görüş birliğine varmışlardır. İkinci bir düzenleme süreci: Bakanlıklar arası bir Göçmenlik Komisyonu'nun oluşturulması, eyaletlerde göçmenlik ofislerinin kurulması, Adalet ve İçişleri Bakanlığı'nın yeniden düzenlenmesi de kapsamında yer almak üzere yetkili yönetim birimlerinin yeniden düzenlenmesi, vize ve sığınma politikalarının düzenlenmesi, göçmenlerin sosyal entegrasyonu için programların başlatılması ve yabancı işçi sayıları için kotalar belirlenmesi şeklindedir.

Bunlara ek olarak, 1994 yılında, yasal göçmenlerin tam vatandaşlığa geçişi düşünülerek bir "Göçmen Entegrasyonu için Bakanlıklararası Plan" geliştirildi ve böylece bu göçmenlere, İspanya vatandaşları ile aynı sivil ve sosyal hak ve sorumluluklar verildi. Bir takım özel entegrasyon sorunlarına rağmen göçmenler ve çocuklarının İspanyol toplumu ile bütünleştirilmesi, genel politikalar ve yönetim uygulamaları nazarında genel anlamda başarılıydı. Hâlâ taze olan Franco rejimi hatıraları ile, ülkede yaşayan herkese eşit hak ve özgürlüklerin verilmesi ve bunun savunulması, İspanyol entegrasyon felsefesinde özel bir yer edindi.

Geçmişteki özel entegrasyon tedbirleri, göçmenleri ve "onların ailelerinin yeniden bir araya getirilmelerini" etkileyen düzenlemeler ile ilgili bilgiler içeriyor, göçmenler için ülke dilinin ve özgün kültürün öğrenilmesi için dersler düzenleniyor ve İspanya ile farklı anlaşmalar imzalamış olan ülkelerden gelen göçmenler için ise dini ibadetlerini yapabilecekleri tesisler tedarik ediliyordu. Ancak tüm bunlara rağmen, göçmen ailelerin çocuklarının genel İspanyol eğitim sistemi içerisine entegre olmaları ve İspanyol öğrencileri ile aynı okul müfredatına ayak uydurmala-

rı bekleniyordu. İspanyol bölgelerin özerk oluşuna bağlı olarak, göçmen ailelerdeki öğrencilerin sayısı ve dağılımı ülke içerisinde değişiklikler gösterebilmektedir. Bazı özel idare bölgelerinde okul seçimi, ikâmet yeri ile bağlantılıdır. Bu nedenle, yüksek göçmen nüfusu olan bazı kırsal kesimlerde okullar bir getto haline getirilme aşamasından geçmektedir.

2000 yılı İspanya’ında, göçmenlik politikasının 15. yıldönümü, bazı araştırmacılara güncel eğilimleri yansıtma konusunda cesaret vermiş ve onları entegrasyon politikalarının yetersizliği konusunda açıklamalar yapmaya itmiştir. 2000-2004 yılları için bu kapsamda, İspanyol hükümeti tarafından başlatılmış, dört yıllık bir program olan Plan Greco, entegrasyon değil göçmenlerin adaptasyonunu temel almış olduğu için eleştirilere maruz kalmıştır. Aynı yıl içerisinde, Yabancılar Yasası yeniden düzenlenmiş (LO 4/2000) ve Partido Popular’ın (Popüler Parti) açık ara fark attığı 2000 yılı seçimleri ile meydana gelen siyasi değişikliğin ardından tekrar bir karşı-düzenleme (LO 8/2000) yapılmıştır.

3.1.11. İsveç

2004 yılının sonunda İsveç’in toplam nüfusu 8.9 milyon kişi iken, bunun 1.078.075 kişisini, başka bir ifadeyle toplam nüfusun % 11-12’sini göçmenler oluşturuyordu.

İsveç’in göç tarihi İkinci Dünya Savaşı’nın ardından başlamıştır ve üç döneme ayrılabilir: Birinci dönem İsveç göç yönetimi, ulusal işgücü piyasasında (İlk İsveç göç yasası 1913 yılında yürürlüğe girdiği halde) ciddi bir darlığın hakim olduğu 1949 ve 1965 yılları arasını kapsamaktadır. 40’ların sonunda, İsveç hükümeti özellikle İtalya ve Yugoslavya’dan olmak üzere işgücü göçünü teşvik etmeye başlamıştır ve 50’li yıllarda, işgücü alımının yapıldığı ülkelerin sayısı artırılmıştır. Göçmen nüfusundaki artış 60’lar esnasında, ülkeler arasındaki resmî anlaşmalar olmadan bile devam etmiştir: İspanya, Portekiz ve Türkiye gibi ülkelerden gelen göçmenler, çalışmak üzere İsveç’e gelmişlerdir. 1954 yılında İsveç, Kuzey ülkeleri arasında serbest dolaşım imkânı sağlayan bir anlaşma imzalamıştır. İsveç’te bulunan Fin nüfusu yaklaşık 200.000 olup, bu grup, ülkede yaşayan en büyük yabancı vatandaş topluluğunu oluşturmaktadır. Bunun aksine, Avrupa Birliği’nin genişletilmesi, İsveç nüfusunu Kuzey Ülkeleri anlaşması kadar etkilememiştir. İkinci Dünya Savaşı’nın ardından, çoğunluk Estonya’dan olmak üzere Baltık ülkelerinden gelen yaklaşık 30.000 mülteci İsveç’e sığınmıştır. Baltık ülkelerinden gelen mültecilerin çoğu kıyıya ulaşamamış ve yolda ölmüşlerdir.

İsveç’teki ikinci göç yönetimi dönemi 1965 yılında başlamıştır. Bu yılda, İsveç hükümeti, göçmenleri İsveç toplumu hakkında nasıl bilgilendirmek gerektiği konu-

sunda bir araştırma başlatmış bu da göç yönetiminde uygulanan birçok düzenlemenin yapılmasını sağlamıştır. Bu değişikliklerin bir parçası olarak, İsveç göç yönetimi, göçmenlik ve entegrasyon politikaları olarak birbirinden ayrılmaktadır. Yeni gelen göçmenlerin ülkeye girişi kısıtlı tutulmuş, artmakta olan kaynaklar halihazırda kabul edilmiş olanların entegrasyonunu geliştirmek üzere ayrılmıştır. İsveç Göç Konseyi, göçmenlerin ülkeye gelmeden önce çalışma izni alması şeklinde yaptırımlarla ülkeye gelen göçlerin düzenlenebilmesi için 1969 yılında kurulmuştur. Gerçekte, bu dönemde göçmenlik neredeyse durdurulmuş ve İsveç'e girişler mülteciler ve ülkede yaşamakta olan göçmenlerin akrabaları ile sınırlandırılmıştır.

Ayrıca 1975 yılında İsveç Parlamentosu, göç politikasının yeni yönelimini benimsemiş olduğu şu slogan ile özetlemiştir: "Jämlikhet valfrihet och samverkan" (eşitlik, seçme özgürlüğü ve işbirliği). Yeni entegrasyon koşulları şunlara izin vermiştir; yerel ve bölgesel seçimlerde oy kullanma hakkı (ilk olarak 1976 yılında uygulanmıştır), göçmenler için veya tarafından kurulan göçmen dernekleri şubelerinin açılması, kültür organizasyonları, gazete ve dergiler ve okulda ana dillerini öğrenme hakkı. 1984 yılında, mültecilerin sorumluluğu İstihdam Bürosundan İsveç Göç Konseyine aktarılmış ve İsveç parlamentosu, belirli yerlerde yoğunlukların oluşmaması için farklı şehirlerde mülteci kotaları belirlemiştir. Göçmenlerin etnik kökenlerine bağlı olarak ayrımcılığa maruz kalmamaları için 1986 yılında bir etnik ayrımcılık ombudsmanlığı (kamu hakemliği) kurulmuştur.

İsveç göç yönetiminin üçüncü döneminin 1994 yılında başladığı kabul edilebilir. Görünen odur ki; İsveç'e gelen kronik mülteci göçü, İsveç göç yönetiminin kısıtlayıcı bir eğilime yönelmesine neden olmuştur. Ama yine de, İsveç hükümetine bağlı bir komisyon 1995 yılında, İsveç toplumunun çok-kültürlü yapısını resmi olarak tanımış ve bunu toplum bilincine de yerleştirmiştir. İsveç siyasi partileri arasındaki uygun yöntemlerin etkililiği ile ilgili sorulardan kaynaklanan fikir ayrılıkları sürmüştür. 1997 yılında yeni bir entegrasyon politikası parlamentoda resmi olarak onaylanmış ve 'entegrasyon' olgusunun ayrı bir kurum gerektirdiği kanaatine varılarak, 2000 yılında adı "İsveç Göçmenlik Konseyi" olarak değişecek olan "İsveç Entegrasyon ve İsveç Göçmenlik Konseyleri" kurulmuştur. 2001 yılında, vatandaşlıkla ilgili İsveç Kanunu yeniden düzenlenerek çifte vatandaşlığa izin verilmiştir. Ve 2003 yılında, yeni bir ayrımcılık yasası yürürlüğe girmiş ve dinî yönelim, cinsel tercih ve özgürlülük ile bağlantılı ayrımcılık ile etnik ayrımcılık cezalara tâbi tutulmuştur. 2004 yılında İsveç hükümeti, AB vatandaşlarının serbest dolaşımını kısıtlamaya yönelik bir teklif sunmuş, ancak bu teklif parlamento tarafından reddedilmiştir.

Kanıtlar göstermektedir ki, Almanya'nın Mecklenburg-Batı Pomeranya bölgesinden İsveç'e gelen göçler, gelecekte daha belirgin hale gelecektir. Mecklenburg-Batı Pomeranya, Almanya'nın kuzeydoğusunda bulunan ve ciddi ölçüde bir işsizlik sorunu olan bir bölgedir. 2004 yılında, İsveç'te bulunan Alman ticaret konseyi, İsveç işgücü piyasasında ortaya çıkmakta olan uzmanlaşmış zanaatkâr ihtiyacına dikkat çekmiş ve İsveç'te zanaatkârların tanınması ile ilgili liberal yasal koşullara da değinmiştir. Ocak 2006'da, Almanya'dan gelen 20'den fazla el sanatı kuruluşu İsveç'teki Nordbygg denen büyük ticaret sergisine katılmış ve Mecklenburg-Batı Pomeranya'dan gelen 50'den fazla el sanatı şirketi, konsey tarafından sunulan dil kurslarına katılmıştır. Son zamanlarda meydana gelen bu gelişmeler göz önüne alındığında Mecklenburg-Batı Pomeranya Ekonomi Bakanı, Dr. Otto Ebnet, yerel el sanatı kurumlarının İsveç piyasasına girmeleri sonucunda karlarının arttığı görüşündedir.

Tüm bu ekonomik taleplere rağmen, göçmenliğin kurumsal yapısı, İsveç'in refah durumunun genel yapısından ciddi ölçüde etkilenmektedir. Son derece merkezileşmiş ve demokratik bir ülke olan İsveç, güçlü merkezi hükümet ile son derece bağımsız bölgesel yönetimler arasında oldukça güçlü bir denge oluşturmuştur. Genel anlamda bakıldığında, çok-kültürlülük eşit haklar ile doğru orantılı olduğundan İsveç göç yönetiminin çok-kültürlü bir toplum yaratması gerekmektedir.

1995 yılında ülke, en az 16 yaşında olan yeni göçmenler için İsveç dilinin öğrenimi koşulunu getirmiş ve bu şehir hükümetlerinin sorumluluğuna verilmiştir. Daha büyük olan şehirlerde, entegrasyon politikası şehir konseyi ve bölgeler arasında bölüştürülmüştür ve bu; eğitim, gençlik ve çocukluk, sosyal menfaat, çevre, kültür ve yerel yapı alanlarında entegrasyon koşullarının uygulanabilmesi için en önemli rolü oynamaktadır. Göçmen yoğunluğu nedeniyle bazı bölgelerin diğerlerine nazaran entegrasyon koşullarını uygulayabilmek adına daha fazla çaba sarfetmesi gerekebilir. Genel olarak, entegrasyon politikası, şehir yönetimi içerisindeki bağımsız bir birim olarak düşünülmekte ve buna uygun şekilde yerleştirilmektedir.

3.1.12. Birleşik Krallık

Birleşik Krallık'ın 18. yüzyıla uzanan bir göçmenlik tarihi bulunmaktadır. Almanya ve Polonya'dan gelen ülkeden çıkarılmış insanlar ile sığınmacıların ülkeye yerleşmeye başlamasıyla savaş sonrası yıllarda bu girişler, kitle göçlerine dönüşmüştür. Ayrıca, İkinci Dünya Savaşı sonrasında meydana gelen ekonomi patlaması, ulusal işgücü pazarında görülen ucuz işgücü talebi ve İngiliz İmparatorluğu bünyesinde bulunan ülkeler arasında uygulamaya konulan liberal bir göçmenlik politikası ile aynı zamana denk gelmiştir. Günümüze kadar, Birleşik Krallık'ın koloncilik geçmişi ve İngiliz İmparatorluğu bünyesinde yer alan milletler ile devam

eden bağları, bölgeye olan göçün doğasını belirlemiştir. Göçmenlerin büyük bir çoğunluğu Birleşik Krallık ile tarihi, kültürel, dilsel ve/ya ekonomik bir bağı bulunan milletlerden gelmektedirler.

2001 yılında göçmen nüfusu (yabancı ülke doğumlu) 4.9 milyona veya toplam nüfusun % 8.3'üne eşit olmuştur. 1991-2001 yıllarında yabancı ülke doğumluların sayısında görülen artış, tüm savaş sonrası dönemlerde olduğundan daha fazla olmuştur. Bu dönem boyunca yaklaşık 1.1 milyon insan Birleşik Krallık'a göç etmiştir. Söz konusu göçmen nüfusunun büyük çoğunluğunu Avrupa kökenliler oluştururken, dünyaya gelinen ülke bakımından ilk sıraya İrlanda sahip olmuştur. % 53 (2.6 milyon) oranıyla 2001 yılında görülen girişlerin büyük çoğunluğu, kendilerini "beyaz" olarak tanımlayan insanlar tarafından yapılmış, sonra gelen en büyük etnik grup vatandaşlarını ise Hindistan (569.800), Pakistan (336.100) kökenliler oluşturmuştur.

"Avrupalı olmayan" göçler düşünüldüğünde, Birleşik Krallık'ın göç gelişimini belirleyen üç temel öge tanımlanabilir. Birinci öge, Karayipler'den gelen göçün başlangıcı kabul edilen, buharlı gemi Empire Windrush'ın 1948 yılında ülkeye girişi-dir. 1976 yılına kadar Siyah Karayipli göçmen sayısı yaklaşık 500.000'e ulaşmıştır. 50'lerin sonuna doğru, Asya'dan gelen kitle göçleri başlamıştır. Hindistan, Pakistan ve Doğu Pakistan / Bangladeş'ten gelen insanlar, 70'lerin sonuna doğru yaklaşık bir milyon yabancı ülke doğumludan meydana gelen bir grup oluşturmuşlardır. Üçüncü bir neden ise Uganda, Kenya, Malawi ve Tanzanya gibi bağımsızlıklarını yeni kazanmış olan Afrika ülkelerinin vatandaşı olan Asyalı insanların ülkelerinden sürgün edilmiş olmasıdır ve bu durum 1981 yılına kadar 155.000 Afrika-Asyalı'nın Birleşik Krallık'a giriş yapmasına neden olmuştur.

Diğer önemli göçmen grupları ise Çin (yalnızca değil ancak çoğunlukla Hong Kong'tan), Batı Afrika (Nijerya, Gambiya, Sierra Leone vs.) ve Somali kökenli vatandaşlardır. Birleşik Krallık'a gelen savaş sonrası göçmenlerin çoğu, aslında savaş sonrası politikalar veya Afrikalılaşma politikası (Uganda'da bulunan Hindistanlılar) sonucu mallarına el konan sığınmacılar (Pakistanlılar ve Hindistanlılar) ve eski etnik veya dinî 'temizlik'in (Pakistan'da Hindistanlılar, Hindistan'da Pakistanlılar, Hindistan'da Müslümanlar ve Pakistan'da Hindular) kurbanlarıdır ve Birleşik Krallık, savaş sonrası görülen ekonomik patlama nedeniyle göçmenleri kabul etmiş ve işgücü olarak kullanmıştır.

Birleşik Krallık'a sonraki yıllarda gelen göçler, bir yanda aile birleşmesi ve kalıcı bir yerleşim yeri arayan mülteciler ile diğer yanda ise öğrenci ve her kategoride işçinin geçici göçüyle nitelenmektedir.

Yukarıda belirtilen bu göç hareketleri, İngiliz göçmenliğine bir takım kısıtlamaların getirilmesine yol açmıştır. İlk kısıtlama, Doğu Avrupa Yahudilerinin ülkeye girişini sınırlamaya yönelik Yabancılar Kısıtlaması Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 1905 yılında ortaya çıkmıştır. 1948 yılında, İngiliz Milliyeti Kanunu yürürlüğe girerek, tüm İngiliz İmparatorluğu vatandaşlarına serbest dolaşma hakkı tanımıştır. Afrika-Asya kökenlilerin ülkeye girişini daha zor hale getirerek 1968'de daha katı hale getirilen İngiliz İmparatorluğu Göçmenleri Yasası ile çalışma belgesi kotalarının ortaya çıkması sonucu bu kanun 1962 yılında yeniden düzenlenmiştir. Göçmenlik Yasasının yürürlüğe girmesiyle 1971 yılında İngiliz İmparatorluğu ülke-lerinden yapılan girişler de durdurulmuş ve Birleşik Krallık içerisinde bulunan İngiliz İmparatorluğu göçmenlerinin yaşam koşulları, 1981 yılında yerleşim hakları iptal edilerek daha zor hale getirilmiştir. Sonradan yapılan değişiklikler sonucunda 1986 yılında vize şartları getirilmiş, 1993 yılında sığınmacılık uygulamaları düzenlenmiş ve 1996 yılında ise yasadışı işçi çalıştırma konuları ele alınmıştır.

Birleşik Krallık içerisinde uygulanan göç yönetimi ve entegrasyon ile ilgili güncel sorular için özellikle önemli olan şeylerden biri insan hakları ve göçmenlik mevzuatında meydana gelen yakın tarihli gelişmelerdir. 1996 yılına kadar iltica arayanlar, örneğin, yerleşim bölgelerini seçme konusunda özgürlerdi, sosyal haklardan yararlanabiliyorlardı ve çalışmalarına izin veriliyordu. 1999 yılı Göç ve İltica Yasası, mültecileri tüm ülke içerisinde dağıtmaya yönelik bir tavır benimsemişti ve NASS (Ulusal İltica Desteği Programı) kapsamında minimum hükümlere yer vermişti ve böylece bu mülteciler göçmen toplulukların desteğinden yoksun bırakılıyordu.

Birleşik Krallık içerisindeki yabancı ülke doğumlu insanların yaşam koşullarını belirleyen diğer öğeler ise ırksal eşitlik, ayrımcılık karşıtı yasalar ve güçlü insan hakları gelenegidir. 1965 yılı birinci İrksal İlişkiler Kanunu yalnızca bir tespit niteliğinde olmuşsa da, 1968 ve 1976'da yapılan müteakip düzenlemeler çok daha ileri gitmiştir. 1968 yılında İrksal Eşitlik Komisyonu (CRE) kurulmuş ve kademeli olarak yasal yetkilerle donatılmıştır. Yasal ve kurumsal sistemin başarısız olması 1976 yılı İrksal İlişkiler Yasasının yürürlüğe girmesine neden olmuştur ve bu yasa ile, renk, ırk, milliyet veya etnik ve ulusal kökenleri temel alarak yapılan ayrımcılığı hukuka aykırı duruma getirmiş ancak bu ayrımcılığa dinî görüş temelli olanları dahil etmemiştir. Belirtmek gerekmektedir ki, Birleşik Krallık içerisinde bulunan dinî toplulukların İrksal İlişkiler Yasasından yararlanabilmeleri için aynı zamanda bir etnik topluluk oluşturmaları gerekmektedir. Bu yasa tüm iş, ev ve şehir planlama alanlarını kapsamaktadır ve doğrudan ve dolaylı ayrımcılık arasındaki sınırları belirleyerek insanlara İngiliz mahkemelerini kullanma imkânı tanıyarak yasal çözümler (telafiler) sunmaktadır.

Irksal İlişkiler Yasası üzerinde yapılan son düzenleme 2000 yılında, Irksal İlişkiler Değişiklik Yasası'nın yürürlüğe girmesi ile gerçekleştirilmiş ve kamu yetkili mercilerine ırk eşitliğinin geliştirilmesine yönelik zorunluluklar getirmiştir. Günümüzde, Birleşik Krallık sınırları içerisinde bulunan kamu kuruluşları, ırk ayrımcılığını ortadan kaldırma ve farklı "ırk grupları"na mensup insanlar arasında eşit haklar ve iyi ilişkiler geliştirilmesine yönelik görevlere sahiptirler. Buna ek olarak bu Yasa, kamu kuruluşlarındaki yetkililere belirli görevler verilmesi adına Dışişleri Bakanının yetkilerini de arttırmıştır. İlgili yetkili kurumlar, ırk eşitliğinin geliştirilmesi için ilgili politikalar belirleyerek, etkili biçimde işleyen bir Irk Eşitliği Programı geliştirmek ile görevlendirilmişlerdir.

Birleşik Krallık'ın göçmenlik politikasının kapsamı, İngiltere'yi modernleştirmek için ortaya koyulan Yeni İş Gücü programı ile değişmiştir. Öncelikleri şu şekilde özetlenebilir: işgücü pazarına dahil edilme, çalışma-dostu bir ortamın yaratılması ve etkili ve esnek bir kamu sektörünün oluşturulması. İngiltere'nin modernleşme süreci, göç alanını etkileyen birçok kültürel değişimi de kapsamıştır. Buna bağlı olarak, 8 Eylül 2005 tarihi Birleşik Krallık göçmenlik yönetiminde bir dönüm noktası olarak değerlendirilebilir. Bu tarihte Göçmenlik Bakanı Barbara Roche, İngiliz göçmenlik politikasının kısıtlayıcı yaklaşımlarını yeniden incelemiş ve göçmenliğin pozitif ekonomik, kültürel ve siyasi yönleri üzerinde durmuştur.

3.2. YEREL DÜZEYDE GÖÇMEN VE ENTEGRASYON POLİTİKALARI

Göçmenlerin entegrasyonu sadece ulusal değil aynı zamanda yerel bir sorundur. Bir göçmenin bir ülkede yaşama başvurusu ulusal seviyede incelense de, nihayetinde göçmenlerin yerel bir çevreye yerleşmeleri ve yerel iş piyasasında kendilerine yer bulmaları gerekmektedir. Entegrasyon aynı zamanda bir yönetim sorunudur. Alınan aksiyonlar arasında yeterli seviyede koordinasyon olduğu, kuralların yerel ihtiyaçlara göre belirlendiği ve iş ve sivil çevreler alınan önlemlerin şekillenmesinde söz sahibi olduğu zaman entegrasyonda başarı görülmektedir. Kalıcı ve etkili olabilmek için entegrasyon inisiyatifleri daha geniş kapsamlı yerel ekonomik ve istihdam gelişim stratejilerinin içinde yer almalı ve farklı sektörel politikalardan destek almalıdır.

Göçmenlerin entegrasyonu hükümetin çözmekte zorlandığı konulardan biridir. İş piyasasına girişi desteklemek genellikle sosyal ve ekonomik boyutları ile birlikte çok yönlü bir sorundur. Ülkeye yeni gelenleri ele aldığımızda ise farklı kültür, gelenek ve alışkanlıklarla çalışmak, iş piyasasını yeni bir kaynağa hazırlamak gerektiğinden durum daha da zorlaşmaktadır. Tahmin edilebileceği üzere ilgili politikaların oluşturulması sürecinde birden çok devlet kurumu yer almaktadır. Aslında devlet, özel sektör, sivil çevreler dahil olmak üzere konuyla ilgili olan birçok kesim vardır.

3.2.1. Amsterdam

Amsterdam'da nüfusa kayıtlı 173 farklı milletten 738.763 kişi bulunmaktadır. Şehir Avrupa'nın diğer başkentleri ile karşılaştırıldığında Londra (% 27), Madrid (% 15), Dublin (% 8,4) ve Roma (% 6,6); Lüksemburg şehrinden (% 59.15) sonra Avrupa'daki en yüksek yabancı uyruklu sakin yüzdesine sahiptir (% 47). Göçmen nüfus bileşimi ülkeye gelen göçmenlerin anavatanlarında oluşmuş göç trendine ve tarihine bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Şehirde başta Surinam (% 21) ve Hollanda Antilleri'nden (Former Deutsch West Indies) (% 6) olmak üzere Fas ve Türkiye'den gelen göçmenler yaşamaktadır.

Amsterdam Şehri'nde diğer Hollanda şehirlerinden farklı olarak yerleşim bölgelerinde etnik ayrımcılık oldukça azdır. Bunun temel sebebi yerel yönetimin konut piyasası üzerinde baskın olmasıdır. İdareciler 80'lerden beri benimsedikleri yaklaşım gereği kamu barınma alanları tesislerini kullandırmada etnik ayrımcılık gözetmemektedirler. Sonuç olarak, Amsterdam'da, yüksek göçmen yoğunluklu yerleşim alanları ortaya çıkmıştır (örneğin Zuidoost bölgesi % 60'lık bir seviye göstermektedir). Buna rağmen semtlere çoğunlukla tek bir etnik grup hakim değildir. Sosyo-ekonomik faktörlerle (gelir farklılıkları) yerleşim yeri dağılımı arasındaki ilişkisi dikkate alınırsa, Amsterdam şehri, uluslararası standartlara göre düşük bir ayırım seviyesi göstermektedir.

Hollanda'da büyük şehirlerin çoğunda olduğu gibi entegrasyon görevi değişik yerel kurumlar arasında bölüştürülmüştür. Şehrin "kültürel çeşitlilik bürosu" yerel eşitlik politikasının planlanmasından ve denetiminden sorumludur. Diğer birimler özel entegrasyon tedbirleriyle görevlendirilmişlerdir ve özel danışman kuruluşlar şehir yönetimiyle yabancı nüfus arasında bir bağ işlevi görmektedir. Kültürel çeşitlilik bürosu şehir yönetiminin sunduğu tüm hizmetlerde kültürlerarası çeşitlilik faktörünün göz önünde bulundurulmasını sağlar ve bu stratejinin her türlü hizmetin verilmesinde göz önünde bulundurulmasını güvence altına alır. Kültürel çeşitlilik konusunun tüm hizmetlere yansıtılmasını gözetmekle görevli herhangi bir çalışan bulunmamaktadır. Ancak hizmetleri yürüten kurumlar verdikleri hizmetleri bir bütün olarak değerlendirmektedirler. Ayrıca, "kültürel çeşitlilik bürosunun" yaptırım gücü bulunmamaktadır. Büro uygulama engelleri gözlemlerse, engeli ortadan kaldırmak için belediye ve bölge meclisinin yetkili komitesi-ne başvurabilmektedir.

Şehir yönetimiyle şehrin daha özerk bölgeleri arasındaki ilişki entegrasyon önlemlerinin yürütülebilmesi için önemlidir. Ancak göçmen yüzdesinin yüksek olduğu bölgeler entegrasyon projelerini planlayıp uygularken, düşük olan bölgeler, iş-

birliği yapmayı ihmal etme eğilimindedirler. Danışman kuruluşlar azınlık gruplar arasında hatları belirleyecek şekilde oluşturulmuşlardır. Bu durum sürekli olarak eleştirilere maruz kalmaktadır. Çünkü var olan beş danışman kuruluşun mevcut göçmen nüfusu yansıtmakta yetersiz olduğu değil aynı zamanda (bu kuruluşlardan biri Pakistanlı ve Çinli mültecilerin tamamını temsil etmektedir) bunların yerel yönetimlerin karar alma süreçleri üzerindeki etkilerinin sınırlı olması da söz konusudur. Genel olarak Amsterdam entegrasyon politikası yıllardır Hollanda'da uygulanan etnik azınlık politikasını ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Bunun sonucu olarak Amsterdam şehrinin yönetimi “düşünce kuruluşu” olarak çalışacak bir grup uzmanla yeni bir danışma mekanizması oluşturmayı planlamaktadır.

1998'den beri Amsterdam şehri, entegrasyon önlemlerini azınlık grupları hakları açısından kurgulamak yerine etnik çeşitliliği bireysel bazda tanıma prensiplerini ve kavramını takip etmektedir. “Beyaz çoğunluğun” hızla küçüldüğü, etnik kimliklerin ve arka planlarının çoğaldığı ve birbirleriyle çakıştığı, Hollanda'da eğitim görmüş ikinci ve üçüncü nesil göçmenler tarafından şekillendirilmiş bir şehirde göçmen geçmişine sahip insanları genel olarak problemlilik olarak görmenin bir faydası bulunmamaktadır. Şehir yönetimi, kültürlerarası çeşitliliği tüm hizmetlerine entegre ederek şehirde süregelen hızlı değişikliklerin farkında olduğunu göstermektedir.

Yılda bir kez şehir yönetiminde yer alan bölümler ve servisler kültürel çeşitliliğin geliştirilmesi ile ilgili yürüttükleri yıl içindeki faaliyetlerini rapor halinde şehir meclisine sunmak zorundadırlar. “Kültürel çeşitlilik bürosu” gözlemleri ve temsil ve eşitlik ile ilgili şehir yaşamının nitelikleri konusunda bazı kuruluşlara yaptığı yatırımlar yoluyla elde ettiği bilgiler ışığında kültürlerarası çeşitlilik anlayışının verilen hizmetleri yansıtılması ile ilgili yeni hedefler ortaya koymaktadır. Ek olarak, şehir yönetiminin, kadrolarında % 20'lik azınlık kontenjanına ulaşma hedefi ile ilgili çabaları dikkate değer bir başarıdır. Çalışmalar göçmen geçmişe sahip bireylerin yerel yönetimin çeşitli idari bölümünde çalışmasını içeren iki yıllık özel bir programla desteklenmektedir, Bu eğitim programı önemli bir sayıdaki insan için tam zamanlı istihdam sağlamaktadır.

3.2.2. Birmingham

Birmingham, bir milyondan fazla sakiniyle İngiltere'nin Londra'dan sonra en büyük ikinci şehridir. Azınlık gruplarının üyeleri toplam nüfusun yaklaşık % 30'luk kısmını temsil etmektedir. 2000 yılında okula başlayan öğrencilerin içinde % 50'lik bir oranı azınlık grupların çocukları oluşturmaktadır. Birmingham'daki etnik azınlıkların çoğu, Hindistan'dan, Pakistan'dan, Bangladeş'ten Karayipler'den

ya da Çin'den gelmiş göçmenlerin ikinci ve üçüncü nesil kuşağını oluşturan kişilerdir. Göçmen geçmişine sahip vatandaşların şehirde şimdiye kadar kaldıkları süre göz önünde bulundurulduğunda yeni gelen göçmenlerin topluma entegrasyonu ile ilgili faaliyetleri Birmingham entegrasyon politikasında ikinci planda kalmaktadır.

Birmingham'da, yerel yönetim kurumlar, farklı etnik kökene sahip insanları adapte etme konusunda geçmişi 60'ların sonuna kadar giden çalışmalar yürütmüşlerdir. O zamanlarda "Birmingham Toplum İlişkileri Kurulu" belediye ile var olan göçmen dernekleri arasındaki ilişkileri resmileştirmek üzere kurulmuştur. 1983/84'te şehir yönetimi kendini etnik ayrımcılığın önlenmesini denetleme ve eşit istihdam imkânları oluşturmaya adanmıştır. Ayrıca şehir yönetimi içerisinde bir Irk İlişkileri Birimi kurulmuştur. İzleyen yıllarda Birmingham, göçmen geçmişine sahip kişilerin şehir yönetim birimlerinde istihdam oranları % 20'lere kadar yükselmiştir. Şehrin idaresinde azınlıklara karşı eşitlik planları, başta barınma ile ilgili olmak üzere sözleşmelere uyum ve ayrımcılık karşıtı politikalara sıkı sıkıya bağlı kalınması ile ilgili yürütülen faaliyetler de göze çarpmaktadır. Bugünlerde benzer türdeki kurumlar arasında Irk İlişkileri Birimi kendi "Eşitlik Memurları" nı çalıştıran en büyük bölümdür.

Birmingham'ın yönetiminin etnik heterojenliğe uyumu sorunlu ve uzun olmuştur. Faaliyetlerin uygulanmasında karşılaşılan çeşitli siyasal ve iç engellere ek olarak 80'li yıllarda İngiltere genelinde yaşanan toplumsal olaylarda Birmingham şehri ön plana çıkmıştır. Bu olayların ardından Toplum İlişkileri Konseyi (başarısız olduğu gerekçesiyle) lağvedilmiş bu konseyin yerine etnik ve dinî örgütler tarafından 1987 ve 1990 yıllarında Sürekli Danışma Forumu oluşturulmuştur. Günümüzde Sürekli Danışma Forumu (SDF) azınlıkların topluma katılımında ve ayrıca şehir politikası, şehir yönetimi ve azınlık grupları arasında koordinasyonu sağlayan önemli bir araç kuruluş olarak kabul edilmektedir.

90'ların ortalarında, şehir yaşamında eşitlik politikası için örgütsel prensip olarak etnik grup üyeliği "Birmingham modeli" örneği göze çarpmış ve geçerliliği incelenmiştir. Birmingham'ın göçmen nüfusunun artan içsel çeşitliliği, ikinci ve üçüncü neslin özel ihtiyaçları ve talepleri, esasen yaşlı ve erkek toplum "liderleri" tarafından temsil edilişi ve SDF ve şehir arasında var olan hamilik ilişkisi, Birmingham'ın kültürel çeşitlilik politikasını yeniden tanımlamasına yol açtı.

1996 yılında Irk İlişkileri Birimi, Kadın Birimi ve Engelliler Birimi birleştirilerek "Eşitlik Bölümü" olarak yeniden düzenlendi. Birim ayrımcılığın önlenmesi ile ilgi-

li meselelerde şehir konseyinin altında çalışmaktadır. Bu düzenlemenin ardından Birmingham gibi çeşitliliğin fazla olduğu şehir ortamlarında toplum içerisinde çeşitli dezavantajların olmasının çok muhtemel olduğu yaklaşımı benimsendi. Bu yaklaşımın benimsenmesi ile anti ayrımcılık konusunda yürütülen faaliyetlerin artık sorun odaklı olması ilkesi de uygulamaya kondu. Bu bağlamda, etnik grup sınıflandırmasına dayalı SDF ile danışma sistem desteğini yitirdi ve 1999 yılında değişik konulara ilgili insanları koordine eden "Birmingham Irk Eylem Ortaklığı" (Birmingham Race Action Partnership) forumun yerini aldı. BRAP, göçmenlerin karar verme sürecine eşit olarak katılabilmelerini amaçlayarak, sosyal hizmetlerden, şehir yönetiminin departmanlarından ve göçmen kuruluşlarından gelen yetkili temsilcileri bir araya getirmektedir. Dahası, Birmingham şehri özellikle göçmen geçmişine sahip kadınlar ve ergenler için iletişim imkânları sağlamaktadır.

Belediyenin yürüttüğü eylemler göz önünde bulundurulduğunda yönetim tüm hizmetlerinde kültürel çeşitlilik ilkesini entegre etmeye, göçmen geçmişine sahip insanları istihdam etmeye ve sözleşmelerde elverişlilik ilkesini uygulamaya devam etmektedir. Şehir yönetiminde etnik azınlıkların % 20'lik istihdamı seviyesine ulaşma amacına erişen yerel yönetim, bugün Pakistanlılar ve Bangladeşliler gibi azınlık grup üyelerinin alt seviyede temsil edilmelerini dengelemeyi ve azınlık grup üyelerinin yerel yetkilerde önemli pozisyonlara ilerlemesini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Bireysel şehir ofisleri göçmen geçmişine sahip kişileri işe almak konusunda şehir planlama departmanında % 12'lik istihdam seviyesinden sosyal hizmetlerde % 34'lük istihdam seviyesine, önemli farklılıklar göstermektedir. Diğer toplumsal alanlarında şehir, 1999 yılında sağlık, eğitim, profesyonel yeterlilik ve emek piyasası, kültür ve spor ve suç alanlarında beş eylem paneli düzenleyen Birmingham Irk Eylem Ortaklığı'nın faaliyetleri yoluyla hizmet sunmaktadır. Eğitim konularında iki panel, Birmingham okullarında var olan programları, öğretmenlere kültürler arası eğitim sağlayarak ve rehberlik modelleri oluşturarak desteklemekte ve tamamlamaktadır.

3.2.3. Bolonya

30 Eylül 2005 itibariyle Bolonya şehrinde 374.940 nüfus içinde yasal olarak 27.633 göçmen yaşamaktadır. Göçmenler arasında % 7,4 ile en büyük millet grubunu Filipinliler oluşturmaktadır. Ardından Faslılar, Bangladeşliler ve Çinliler gelmektedir. Şehirde yaşayan göçmenler arasında kadınların oranı (% 50,9), erkeklerin oranını (% 49,1) geçmektedir.

Şehirde göçmen meseleleriyle kurumsal anlamda ilgilenen 1995 yılında kurulmuş "Çok kültürlü şehir isimli bir merkez bulunmaktadır. Merkez göçmen meselele-

rine ayrılmış danışmanlık ve bilgilendirme hizmetlerini sunmaktadır. 2006 yılında verilen hizmetler arasında üçüncü ülke göçmenlerinin yasal şartlarıyla, haklarıyla, hizmetlere ulaşabilmeleriyle ve emek piyasasına entegre olabilmeleriyle ilgili bilgilerin verilmesi yer almaktaydı. Aynı şekilde kurum mülteciler ve sığınmacılara da hizmet vermektedir. Bu hizmetler sığınma talepleri ve sığınma talebinde bulunanların durumları ve mülteci olarak kabul edilenler için yerine getirilmesi gereken idari prosedür hakkında bilgilerin sunulmasıdır.

Merkez, göçmen meseleleriyle uğraştığı gibi göçmenlere yasal destek ve danışmanlık sunan şehir alanı içindeki diğer tüm servis sağlayıcılarına ve departmanlara bir kültürel arabuluculuk hizmeti sağlamaktadır. Merkez, belediyenin öğrenci yurtlarının yönetiminden ve göçmenler ve mülteciler için olan geçici yuva hizmetlerinden sorumludur. Azınlıklar için olan eğitsel etkinlikleri üstlenmiştir. Merkez, “tüm dünyadan gelen göçmenlere ana hizmetlerin sağlanmasını ve çelişkilerin ve farklılıkların bir arada olmasını sağlayacak bir şekilde “bin ses, bin bakış açısı ve bin renk gölgesi için açık toplum” fikrini gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır.

Merkez önemli yapısal değişikliklerden geçmiştir. 2000 yılında sağ görüşlü belediyeye başkanı, Giorgio Guazzaloca, yönetimi altında etkinlikleri kısıtlandı ve göçmenlik istatistikleri üzerine çalışan bazı personel şehir içindeki vilayete ait kurumlara tayin edildi. 2004 yılında sol görüşlü yerel politikacılar tekrar başa geldi ve bu durumu değiştirdi.

Bolonya’da yaşayan göçmenler önemli konaklama problemleriyle karşı karşıya kalmaktadırlar ve ayrıca şehrin Başpiskoposu Kardinal Biffi, Bolonyalı Müslüman göçmenlere karşı açıklamalarda bulunarak belirli bir popülarite kazandı.

1992 yılında Bolonya şehri, il ve bölge bazında diğer ilgili kurumlarla ve Bolonya Üniversitesi’nin işbirliğiyle beraber, göçmen geçmişi öğrencileri olan öğretmenleri desteklemek ve öğrencilerin entegrasyonlarını arttırmak için bir hizmet başlattı. Belgeleme Merkezi / Kültürlerarası Eğitim Laboratuvarı okula yeni başlayan göçmen geçmişi öğrencilerin okul sistemine entegrasyonunu geliştirmeyi, onlara eğitimde eşit hakları garantilemek için etkinlikler ortaya koymayı ve performanslarını arttırmayı amaçlamıştır. Bu kurumun amacı İtalyan okullarını kültürler arası okul kariyerleri oluşturmasında, kaynakların kültürel çeşitliliğe adanmasında destek olmak ve öğretmenleri projeye dahil etmektir. Ek olarak merkez, yerel, bölgesel ve uluslararası düzeyde eğitim kurumları arasında “kültürlerarası iyi uygulamalar” hakkında bilgi ve uygulamaların paylaşımını desteklemektedir. Konuya ilgi duyan kurumlar ve kuruluşlar arasındaki bağların gelişimini, okula yeni

başlayan göçmen geçmişe sahip öğrencilerin okullara alınmaları ve entegre olmaları için yerine getirilmesi gereken işlemleri kolaylaştırmak için çalışmaktadırlar. 2004 yılında merkez, okul öğretmenlerine, kültürler arası araçlara ve kültürler arası operatörlere yönelik “kültürler arası danışmanlık birimini açtı.

90’lar boyunca Bolonya ve Yetki Alanındaki Üçüncü Ülkelerin Vatandaşları Metropol Forumu (Metropolitan Forum for third-country nationals in the city of Bologna and its province) o zamanın sol-görüş göçmen politikası tarafından kuruldu, geliştirildi ve desteklendi. 2006 yılında 53 göçmen kuruluşundan oluşan Forum, göçmenlerin politik katılımlarını sağlamakla yükümlüydü. Ancak onun aktivitelerini gözlemleyenler Forum hakkında Bolonya’nın yerel entegrasyon gündeminde etnik azınlık sesini duyuracak uygun bir yapı olup olmaması konusunda şüpheleri gündeme getirdiler.

Pero, Forumun temsilcileri olarak göçmenlerin katılımını sadece istişari olarak gördü. O, politik sol içinde “etnik” söylemin nitelik olarak sağın içindekinden farklı olmadığını iddia etti. O, solu Bolonya’da politik katılımın diğer şekillerini etkin olarak kurmadığı ve geliştirmediği konusunda çok kültürlü konuşmalarla şehirdeki uygulamalar arasındaki belirgin farkları öne sürerek eleştirdi. Pero’ya göre Bolonya solu tarafından göçmenlere yapılan bu muamele sadece politik katılımın alanıyla sınırlı değil, ayrıca iskân ve refah uygulamaları gibi alanları da etkilemekteydi.

3.2.4. Brüksel

2005 yılında Brüksel’in bir milyon sakininin yaklaşık % 30’u yabancı milletlendendi. Brüksel’in göçmen istatistikleri tutulurken “yabancı milletlerden olanlar” şeklinde kayıtlar tutulmaktadır. Bu yüzden kayıtlar vatandaşlık geçmişinin ötesinde hiçbir göçmen geçmişi hakkında bilgi vermemektedir. Bu bakımdan şehirdeki ikâmet eden yabancı geçmişli insanların fiilen varlığı ile toplam göçmen nüfusun oranı % 38 olarak hesaplanmıştır. Brüksel’deki göçmenler arasında en fazla nüfusa, nüfusun % 30’unu oluşturan Fas kökenliler sahiptir. Faslıları nüfus yoğunluğu bakımından İtalyanlar, Fransızlar, İspanyollar, Türkler ve Portekizliler izlemektedirler. AB üyesi ülkelerden gelen vatandaşlar Güney Avrupa ülkelerinden gelen işçi göçmenler ile birlikte Şehirdeki yabancı nüfusun nerdeyse % 50’sini oluşturmaktadırlar. Orta Afrika’daki eski Belçika kolonilerinden gelen göçmenler de nüfus yoğunluğu bakımından göze çarpmaktadırlar.

Göçmenlik meseleleriyle ilgilenen iki kurum bulunmaktadır. Bu kurumlar Başkent Brüksel bölgesi Walloon bireysel hak yaklaşımı ile Flaman çok milletlilik mo-

delidir. Brüksel'deki dört idare ve parlamentoları, Brüksel genel meclisi ve bunlarla birlikte Felemenk ve Fransız Toplumu Komisyonları ve ayrıca Ortak Toplum Komisyonu başkentte değişik etnik grupların uyumlu bir şekilde bir arada bulunmaları için ana kuralları belirleyen özel bir imtiyaz üzerinde resmen anlaşmışlardır. 1992 yılında göçmen grupların seçilmiş temsilcileri tarafından oluşturulan bir karma danışman komisyonu kuruldu. Bu komisyon, eğitim, istihdam, iskân, yaşam koşulları, İslam'ın öğretimi, yerel politik katılım, kadın hakları, sığınmacılar, kişisel hakların uygulanmasıyla alakalı sorunlar ve polisle ilişkiler gibi göçten etkilenen meselelerde tavsiye gücüne sahiptir. 1995 yılında komisyon Flaman karma komisyonu ve Fransızca konuşanlar karma komisyonu olarak ikiye bölündü. Genel olarak bunların bölgesel düzeyde ilişkisi ve etkisi oldukça sınırlıydı.

Ancak Brüksel'in yerel yönetimi sadece göç meselelerinden sorumlu bir birim ya da ofis henüz kurmamıştır ve bölgesel parlamentoda da bir komisyon yoktur. Göç olayıyla ilişkili sorunlar yerel yönetimin ilgili kurumsal kısımlarda ele alınıyor ve sorunların çözümünde Walloonian kişilik hakları yaklaşımı ön plana geçmiş durumdadır.

Politik olarak Brüksel en önemli değişiklikleri 1999 ve 2000 yıllarındaki seçimler süresince göçmen geçmişli seçilmiş temsilcilerin sayısı hızla artınca gördü. Parlamento üyelerinin sekizde biri Belçikalı değil ve Fas Kökenli geçmişe sahip vatandaşların sayısı şimdiden Flaman parlamento üyelerinin sayısına yaklaşıyor. Fas geçmişli göçmenler Brüksel politikasında bir varlık kazandığı halde bu diğer göçmen grupları etkilemedi. Gerçekten AB üyesi ülkelerin vatandaşları olan göçmenler yerel seçimlerde aktif bir rol oynamaya karşı hiçbir ilgi göstermediler.

Başkent Brüksel'de, tüm idari birimleri koordine etmek adına bir kapsamlı entegrasyon politikası hâlâ eksiktir. Çeşitliliği tanıma ve kültürler arası çeşitlilik politikasının tüm politikalara entegre etme, sözleşme bağlılığı ya da yerel yönetimler için azınlık kotaları gibi konularda geliştirilmiş resmi bir politika Fransızca konuşan cemiyetin etnik ilişkiler politikalarına karşı kuşkuculuğu nedeniyle yoktur. Buna rağmen Brüksel pragmatizminin sonucu olarak, göçmen sakinlerinin oranının yüksek olduğu bazı belediyelerde, göçmenlere çok dilli bilgilendirme servisleri sunulmakta ve göçmen geçmişli kişiler istihdam edilmektedir.

Bu durum toplum komisyonlarına dil eğitimi ya da din uygulamaları gibi "kişisel" entegrasyon ölçütlerinin finansmanında önemli bir rol yüklemiştir. Bir kez daha ülkenin kültürel-dilinin ikiye bölünmüşlüğü göç meseleleri üzerindeki etkisini göstermektedir. Başkent Brüksel'in Flaman toplum Flandra bölgesinde Flaman okullar

için çok dilli eğitim modelleri geliştiren bölgesel Entegrasyon Merkezi “Foyer’in” yanısıra göçmen kuruluşları da destekleyen finansal kaynaklar aramaktadır. Walloon toplum kendisini Fransızca konuşan sisteme doğru yönelmektedir. Bireysel haklar yaklaşımına göre, göçmen kuruluşlar ve entegrasyon alanında çalışan Sivil Toplum Kuruluşları, tedbirleri herkese açık olmak ve belli grup insanları hedeflememek gibi genel şehircilik faaliyetlerine uygun olduğunu gösterdikleri sürece finansal destek alabilmektedirler.

Sonuç olarak şu söylenebilir ki Başkent Brüksel’in entegrasyon politikası ülkenin kültürel-dilinin ikiye bölünmüşlüğü ile derinden etkilenmektedir. Her iki toplumun komisyonlarının bugünkü politikacıları göçmen kuruluşlar üzerinde onlara finansal kaynaklar sunarak ve onları ikili politik sistemin içinde dahil ederek daha büyük bir etki kazanabilmeyi amaçlamaktadırlar. Her nasılsa, göçmenlerin kendileri Belçikalı azınlık kimliklerine uyum sağlamaya az bir eğilim göstermektedirler. Örneğin kendilerini Belçika toplumunun kurumsal yapısından dışlanma riski taşımasına rağmen Flaman ya da Walloon modellerle tanımlıyorlar.

3.2.5. Frankfurt am Main

(Frankfurt Mayn nehri kıyısında; Doğu Almanya’da bir Frankfurt daha olduğundan burası bu isimle belirtiliyor)

Alman şehirleri arasında 650.000 kişilik nüfusu ile beşinci sırada olan Frankfurt’ta göçmenler 186.000 kişi ile şehir nüfusunun % 28,6’sını oluşturmaktadırlar. 10 yıldan fazla süredir Frankfurt’ta yaşayan göçmen geçmişli ailelerin şimdi ikinci ve üçüncü nesilleri şehirde yaşamlarını sürdürmektedirler. Çoğu göçmen Alman vatandaşlığına sahip ve eğer Alman göçmenleri de göz önünde tutulursa, şehir nüfusunun üçte birinden fazlası göçmen geçmişe sahip insanlardan oluşmaktadır.

1989 yılında Çok Kültürlülük İşleri Bürosu (AMKA) kuruldu. Görevleri arasında farklı milli, sosyal, etnik ve kültürel geçmişe sahip grupların olumlu bir şekilde bir arada yaşamlarını sürdürmelerini ve bunların entegrasyonunu sağlamak yer almaktadır. Almanya’da bu tarz bir büro türünün tek örneği olarak uzun yıllar boyunca kalmıştır. .

AMKA’ya ek olarak, şehir parlamentosu (Magistrat der Stadt Frankfurt Am Main) izleyen yıllarda bir kaç kurum daha oluşturdu. Örneğin, Frankfurt’taki yabancı vatandaşlar 1991 yılında ilk yabancılar konseyini seçtiler. Diğer bir kurum 1995’te kurulan ve belediye başkanına ve yönetimine tavsiye sunan şehir parlamentosu eşit haklar ve entegrasyon komisyonu idi.

AMKA faaliyetlerini geniş bir kapsamda sürdürmektedir. Göçmen meselelerinde koordinatör ve danışman olarak görevlendirilmiştir, ancak federal devlet ve Avrupa fonlarından olduğu gibi eyaletten ve belediye bütçesinden elde ettiği mali kaynaklar ile entegrasyon programları başlatmakta ve uygulamaktadır. Kurumun hedeflediği gruplar göçmen geçmişi olan nüfus ve şehir sınırları içinde yaşayan Alman nüfustur. AMKA halkla ilişkiler faaliyetleri gerçekleştirilerek yerli nüfusu entegrasyon programlarına katmayı ve yerli nüfusun desteğini kazanabilmeyi amaçlamaktadır.

Üstlendiği görevler arasında danışmanlık, arabuluculuk ve çatışma yönetimi bulunmaktadır. AMKA, göçmenler için temas noktası olarak hareket etmektedir ve yardıma gereksinim duyan insanları sorumlu belediye ve halk ofislerine yönlendirmektedir. İlk başlarda bu birim ile diğer kurumlar arasında koordinasyon konusunda bazı içsel uyumsuzluklar ortaya çıkmasına rağmen ilerleyen dönemde, şehir yönetiminin diğer birimleriyle işbirliği oluşturulmuştur. Birimden sıklıkla, diğer birimler tarafından danışmanlık hizmeti talebi istenmektedir. 1996 yılında Stadtteilvermittlung projesi başlatıldı. Bu projede, arabulucular, yerel çevre düzeyinde çatışma yönetimine atandılar. Proje AMKA'nın standart faaliyetlerinden birini oluşturmaktadır. AMKA, çoğu gönüllü olan 50 eğitimli arabulucunun oluşturduğu heterojen bir grup olma özelliği göstermektedir.

Dahası, AMKA Frankfurt'ta dil ve oryantasyon kursları düzenlemektedir. Böylelikle 150 eğitimli kadroya sahip yetişkin eğitim merkeziyle (Volkshochschule) yakın bir işbirliği içerisinde. Yönlendirme kursları genellikle yerel göçmen sakinler tarafından alınmaktadır. Kendini Frankfurt vatandaşı olarak gören bu göçmenlerin kişisel deneyimleri ve kültürler arası kabiliyetleri, bu kursların başarılı bir şekilde uygulanmasına katkı sağlamıştır. Bu göçmenler genellikle yüksek motivasyona sahip ve kendi kabiliyetlerini kişisel deneyimlere dayalı çok kullanışlı bir yetenek olarak algılıyorlar. AMKA, çocuklar ve gençler için belediye ve okul birimleriyle işbirliği yapmaktadır ve anaokulları ve ilkokullara yönelik dil eğitim programları için danışmanlık sağlamaktadır.

Diğer bir proje ise meslekî eğitim üzerine ebeveynlerle kültürler arası çalışmadır. Bu proje ile verilen meslekî eğitim kurslarından elde edilen sonuçlarla göçmen geçmişli genç insanların emek piyasasına girişlerini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Proje ebeveynlerin yüksek düzeyde katılımını da gerektirmektedir. Eğitim dönemi boyunca bu proje çalışma yaşamına geçişi geliştirmek için oluşturulan eylem stratejilerinin uygulanmasında küçük gruplar oluşturmaktadır. Genç göçmenler işe başvurularını yönünde desteklenmektedir. Gençlerin ayrıca iş mül-

katlarına hazırlanmaları sağlanır. Uygulayan organizasyonlar, öğretmenler, sosyal hizmet görevlileri (social workers), iş bulma kurumu, yerel ticaret odası ve işveren kuruluşları ile işbirliği eden AMKA tarafından desteklenir.

AMKA, polisle göçmenler arasındaki diyalogu geliştirmeyi çalışmaktadır. Polisle işbirliği içinde, göçmen kuruluşlarının üyelerinin ve polisin göçmen meseleleri üzerine tartıştıkları seminerler organize etmektedir.

Dahası, AMKA çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Bunlar arasında göçmenler ve yerel nüfusla ilgili konularda halkla ilişkiler ve bilgilendirme, ayrımcılık karşıtı eylemler ve yaşlı göçmenlerle ilgili ve onlar için bilgilendirme ve çeşitli hizmetler sunmaktadır. AMKA entegrasyon önlemlerine yönelik bilimsel kurumlarla entegrasyonun durumu, hedeflenen entegrasyon tedbirleri, bu konudaki talepler, gözlemsel araştırma yapılması ve gelişim üzerine ve halihazırdaki ölçümler üzerine işbirliği yapmaktadır.

İlgili alan diğer belediye departmanlarının sorumluluğuna girmediği sürece, kuruluş tüzüğüne göre Frankfurt'ta entegrasyon ile ilgili alınan önlemlerde AMKA yetkilidir. Ancak birim ortak faaliyet yürütmek durumundaysa, gönüllü olarak diğer departmanlarla işbirliği yapmak durumundadır. Aynısı devlet kurumlarıyla ve federal kurumlarla (çalışma idaresi, emeklilik sistemi, okul, kanun yaptırımı) olan işbirliği için de geçerlidir. Her ne kadar AMKA yeterliliği ve sayesinde iyi bir duruş kazanabilmiş ve birçok yönetim birimleriyle iyi bir işbirliği kurmada başarılı olabilmişse de hâlâ ayrımcılık karşıtı eylemlerinde ve entegrasyon tedbirlerini uygulamada koordineli çalışabilmek için gerekli bir yetkinin yokluğunu çekmektedir.

3.2.6. Madrid

Haziran 2005 itibariyle üç milyondan fazla yaşayamı olan şehirde yabancı nüfusun oranı 453.872 kişi ile şehir nüfusunun % 15'ine ulaşmıştır. En büyük göçmen grup Orta ve Güney Amerika'dan (% 62,4), Avrupa ülkelerinden (% 19,5), Afrika'dan (% 8,3), Asya'dan (% 7,4) ve Kuzey Amerika'dan (% 29,7) gelen insanlardan oluşmaktadır. Üçüncü ülke vatandaşları arasında en büyük grubu Ekvatorlular (% 29,7), Kolombiyalılar (% 9,3), Romanyalılar (% 6,5), Perulular (% 6,1) ve Faslılar (% 5,3) oluşturmaktadır.

Son yıllarda (1993-2003) Madrid'de göçmen sayılarında eşi görülmemiş bir artış yaşanmıştır. Şehir yönetimi kısa süre içinde göçmenlerin sağlık, eğitim ve sosyal hizmetlerdeki ihtiyaçlarına cevap verebilmek için belediye resepsiyon merkezi (SEMSI) Belediye Kültürlerarası Arabuluculuk Birimini kurmuştur. Bazı göçmen gruplarını hedefleyen önemli programlar geliştirildi. Bunlar arasında Doğu Avru-

palı göçmen grupların katılımını amaçlayan bir proje, Mağripli genç göçmenlerin sosyal dışlanmasını önlemeyi amaçlayan proje ve Avrupa kentlerinin ağları arasındaki en iyi eylemlerin değişimi yer almaktadır. Bu projeler Madrid'teki göçmenlerin entegrasyonlarının sağlanması için düzenlenmiştir. Yine de 2005'e kadar Madrid'te göçmenlerin politik katılımıyla ilgili hiçbir önlem alınmamıştır.

Mart 2005'te şehir meclisi Madrid Sosyal ve Kültürlerarası Bir Arada Bulunma Planı olarak adlandırılan hem göçmenlere hem de yerli halka eşit sorumluluklar yükleyen "herkes için bir şehir", "komşuluğun şehri" kavramlarını yerleştirmek için stratejik bir planı uygulamaya koydu. Plan Ekim 2003'te oluşturulmuş Foro Social forumunda bir araya gelen resmi ve sivil katılımcıların göçmen sorunları üzerinde yaptıkları görüşmelerden ortaya çıkan pratik eylemleri içermektedir. Amaçlar arasında, göçmenler için insan haklarına ve kaynaklara daha iyi ulaşabilmelerini sağlamak için yerel yönetim düzeyinde göçmenlerin işe alınımında kurumsal ilerlemeyi desteklemek ve dinamik ve uyumlu bir çevre oluşturmak için İspanyalıların ve yabancıların bir arada bulunuşlarını geliştirmek olarak tanımlandı. Madrid Planı, 2007'e kadar 41,6 milyon avroluk bir bütçeyi kontrol eden şehrin Göçmenlik Genel Müdürlüğü ve İstihdam ve Vatandaş Hizmetleri Temsilciliği ile birleştirilen Gelişim ve Toplum Hizmetleri tarafından koordine edilmektedir.

Madrid Planı, yukarıda belirtilen amaçlara ulaşmak için belirgin çalışma alanları ve araçları içermektedir. Belediye, istihdam (cinsiyet eşitliğine odaklı), sosyal hizmetler, göçmelik ve sivil katılımı etkileyen alanlarda eylemleri ve kurumları planlamakla ve geliştirmekle görevlendirildi. Plan Madrid benimsendiğinden beri, şehir göçmenlerin entegrasyonu için üç bilgi merkezinden (Oficina Municipal de Información y Orientación para la Integración) ilkinin kurdu. Diğer iki merkezin Ekim 2006'da ve Nisan 2007'de açılması planlanmıştır. Ayrıca göçmenlerin yerel mesken piyasasına dahil olmaları için Kent İskân ve Altyapı İyileştirme Ofisi Bürosu olarak isimlendirilen bir merkez kuruldu. İskân temsilciliği şehrin kültürler arası arabuluculuk hizmetiyle yakından ilgilenmektedir.

Şehir toplumunun aktif katılımına gelince huzurlu bir şekilde bir arada bulunmak için Madrid Planı temel alınarak çeşitli kurumlar kurulmuştur. Etkili bir kültürler arası diyalogu başlatmayı amaçlayan birçok kurum kurulmuştur. Bölge içindeki Kültürlerarası Diyalog için Yuvarlak Masa da Nisan 2005'te başladı. Kültürler arası anlayışla ilgili günlük konuların tartışılması beklenmektedir. Bu Yuvarlak Masa'ların temsilcileri, ilgili konularda haberleşme ve tavsiye görevi gören Komşuların Diyalogu için Madrid Forumunu toplamaları gerekiyor. Ek olarak, senede bir kere 2004'te şehir yönetiminin ilk toplantısının geleneğini izleyerek Sosyal Fo-

rum'un sivil toplum kuruluşlarından ve yerel seviyede politikaların uygulanması-na katılanlardan 400 kişiyi toplayarak yapılması bekleniyor. İki projenin daha ger-çekleştirilmesi planlanmaktadır. Bunlardan ilki Nisan 2006'da başlayacak ve göç-menlerin organizasyonlarının kurulmasını ve oluşturulmasını geliştirecek Apoyo Asociacionismo ve ikincisi 1995'ten beri yürütülen şehirdeki kültürler arası bir arada bulunmanın gelişimi için Madrid'in sivil toplumunun girişimlerini destek-leyen projedir.

Madrid Planı'nın ardından bir bilimsel kurum, Madrid Şehrindeki Göç ve Kül-türlerarası Bir Arada Varolma İzleme Merkezi oluşturuldu. Ekim 2004'ten beri merkez uygulamalı ve analitik faaliyetler yürütmektedir. Şehirdeki göç sorunu-nun çeşitli açılardan incelenmesinin yanısıra ilgili bilgilerin yetkili yerel yönetim kurumları arasındaki paylaşımını da koordine etmektedir.

3.2.7. Marsilya

Marsilya şehri göçmenlerin yoğun olarak yaşadığı bir şehir olarak bilinmektedir. Coğrafi konumu itibarıyla yüzyıllardır değişik milletlerden ve dinlerden büyük miktarlarda insan bu şehre göç etmiş, buradan Avrupa'nın içlerine geçmiştir. 19. yy. sonunda şehre en fazla göç İtalyanlar tarafından gerçekleştirilmiştir. 20. yy. ilk yarısında nüfusun % 40'ı İtalyan kökenliydi. II. Dünya Savaşı boyunca Alman sığınmacılar ve sonra İspanyollar ve İtalyanlar Marsilya'ya sığınmıştır. Sömürgele-rin özgürleşmesi döneminde Hindu-Çin'den, Mağripten ve Sahra Afrikasından da göçler gerçekleşmiştir. Bu göçmenlerin birçoğu sonradan Fransa içlerine geç-mişlerdir.

Marsilya'nın, % 8'i resmî olarak yabancı vatandaş olarak kayıtlı olan yaklaşık 800.000 sakini bulunmaktadır. Fransa Cumhuriyeti'nin geleneksel olarak göç-menleri onlara vatandaşlık sağlayarak asimile ettiğini göz önünde bulundurduğu-muzda Marsilya'nın fiili göçmen arkaplanlı yaşayanların oranının % 20'ler civar-ında olduğu söylenebilir. Tek bir göçmen grubu olarak en kalabalık göçmen top-luluklar arasında Mağripli göçmenler başı çekmektedir. Çoğunluğu Cezayirli ol-mak üzere 70.000 sakinin (yaklaşık % 9) Mağripli olduğu kabul edilmektedir. Tek bir millet olarak Marsilya'daki en büyük ikinci grup 45.000 civarında bir nüfus ile Komorlulardır.

Göçmenlerin yerleşim bölgeleri değerlendirilecek olursa; Marsilya başta Mağrip-liler olmak üzere önemli bir yerleşim yerlerinde nüfus yoğunlaşması göze çarp-maktadır. Diğer Fransız şehirlerinden farklı olarak, göçmenler banliyölerde (va-roşlarda) yoğunlaşmamışlardır ama özellikle şehir kuzey kesiminde tersi söz ko-

nusudur. Hemen hemen tüm göçmen toplum, şehrin kuzey sınırından neredeyse şehir merkezine kadar ulaşan ve yaklaşık 300.000 kişinin olduğu Canebière bölgesinde yaşamaktadır. Bu alan % 30'luk işsizlik oranıyla tanımlanmaktadır ve Fransa'daki en yüksek yoksulluk yoğunluğunu temsil etmektedir. Marsilyalı göçmen nüfusun konutsal ayrımı, geleneksel cumhuriyetçi asimilasyon modeline Fransa'nın diğer tüm bölgelerinden daha fazla meydan okumaktadır.

Kurumsal olarak Marsilya'nın entegrasyon politikası genel Fransız modeliyle uyumaktadır. Belli eylemler "politique de la ville" olarak adlandırılan çatı altında yürütülürken istihdam, eğitim, sosyal ilişkiler vs. alanındaki göçmen meselelerinin sorumlulukları şehir kurul üyeleri, yönetim departmanları ve belediye meclisi komisyonları arasında dağıtılmıştır. Bunun bir parçası olarak, Marsilya'nın kuzey kesimlerinde en heterojen üyelerine kültürler arası arabuluculuk sağlayan bölge merkezleri (centres d'animation de quartier) kullanılmıştır. Her şeye rağmen şu da belirtilmelidir ki Marsilya'nın göçmen nüfusu şehrin seçilmiş kurullarında yeteri kadar temsil edilememektedir. Bu açıdan Marsilya Fransa Cumhuriyeti'ndeki genel durumla uyumaktadır.

Bir taraftan Marsilya'nın entegrasyon politikası genel Fransız asimilasyon modeline uygun düşerken öte yandan bazı faaliyetlerde çoğulcu yaklaşım dikkat çekmektedir. 80'lerde şehir yönetimi ile insanlar arasında iletişim yapıları kent yenilenmesi programlarını da içeren contrat de ville (şehir sözleşmesi) altında kurumsallaştırılmıştı. Dahası, şehir yönetimindeki arabuluculara Mağripli azınlıkları temsil etme ve onlar adına kulis çalışmaları yapma görevi verilmişti. Onların etkileri göçmenlerin bazı özel ihtiyaçlarının farkına varılmasını sağladı ve sonradan entegrasyon önlemlerinin ve politikalarının "sosyal entegrasyondan", "etnik entegrasyona doğru geçmesine yol açtı.

Ek olarak, Marsilya, yerli göçmen topluluklarıyla iletişim kurmayı amaçlayan yönetsel bir kurum olan "Service De Relations Avec Les Communautés"i kuran Fransa'daki tek şehirdir. 1990'da belediye başkanı Robert-Paul Vigouroux tarafından kurulan Marseille Esperance, Yahudiler ve Müslümanlar arasındaki etnik-dinsel çatışmaları engellemek için çalışmaktadır. Bu tür bir kurum inançlar arasında karşılıklı saygı yaratmayı ve hoşgörüsüzlük, bilgisizlik vs. ile savaşmayı amaçlayan bir iletişimi kurmak için bir fırsat olarak görülmektedir.

Şehir yönetimi çok-kültürlülüğe karşı açıklığını kültürel kurumların açılış törenlerinde bulunarak, azınlık vatandaşların dinî tatillerine dikkat ederek ve göçmen nüfusun memleketlerini ziyaret ederek göstermeye çalışmaktadır.

Sonuç olarak, Marsilya şehrinde uygulanan yerel entegrasyon politikası diğer Fransız şehirlerin birçoğundan daha çok çoğulcu bir yaklaşım sergilemektedir. Şehirdeki önemli yerleşim ayırımına rağmen birçok araştırmacı Marsilya şehrinin entegrasyon politikasının başarısını yerel seviyede güçlü ve kapsamlı bir çatı oluşturabilme yeteneğine bağlamaktadır.

3.2.8. Paris

Paris, Fransa'nın politik, ekonomik ve kültürel merkezidir ve ülkenin en büyük ve en önemli şehridir. Paris'in toplam nüfusu – varoşlarla (banliyölerle) beraber 2.120.000 kişidir. Toplam nüfusun % 10'u yabancı uyruklu ve % 18'i ilk nesil göçmenlerden oluşmaktadır.

Diğer büyük şehirlere kıyasla, yabancı uyruklu sakinlerin yüzdesi oldukça düşüktür. Bunun temel sebepleri arasında öncelikle, Fransız entegrasyonu göçmenlere vatandaşlık sağlamak düşüncesi üzerine kuruludur. Bu bağlamda Fransa'daki göçmenler, çoğunlukla “ius soli” ilkesine dayanan liberal Fransız uyruk hukukundan yararlanmaktadırlar. Onun evrensel ilkelerine uygun olarak, göçmenlerin çocukları çift vatandaş olsalar bile “yabancı uyruklu” olarak değil, Fransız olarak değerlendiriliyor. İkinci olarak, şehirde yasadışı göçün diğer Avrupa şehirlerinden bile daha yüksek olduğu ve bu durumun doğru bir şekilde hesaplanamaması ile ilgili eldeki kanıtların varlığıdır. Üçüncü olarak göçmenler yerleşim yeri olarak belediye alanının bir parçası olmayan Paris'in varoşlarında yoğunlaşmış durumdadır.

Paris'in yabancı sakinleri 110 farklı ülkeden gelmektedirler. En önemli göçmen grup, şehirde yaklaşık 310.000 yaşayanı ile Kuzey Afrika topluluğudur. Diğerleri Fransa'ya göç veren Vietnam'dan ve Güney Avrupa'dan gelmişlerdir. Bundan başka, 90'lardan beri şehir Çin'den, Hindistan'dan ve Pakistan'dan artan oranlarda göç almaktadır.

Paris şehrinde yerleşim yeri ayrımı Marsilya'nın durumu kadar belirgin değildir. Yine de 18. Bölge (arrondissement) ve 13. Bölge, Batı Afrika'dan ve Çin'den gelen göçmenlerle tek bir göçmen grup tarafından baskın olunan şehir bölgelerini oluşturmaktadırlar. En yüksek göçmen nüfuslu bölgeler şehrin Kuzeyindeki ve Doğusundaki geleneksel işçi bölgeleridir.

Başkentin kurumsal yapısı, bağımsız bölge yönetimleri, belediye başkanları ve Paris'in genel yönetimi arasında güç bölümü şeklinde oluşan bir niteliktedir. Bu sorumlulukların ve yetkilerin üst üste gelmesi etkili ve yenilikçi politikalarda engel oluşturacakmış gibi gözükmektedir. Entegrasyon meseleleri değişik bölge yönetim-

leri arasında farklı şekillerde ele alınmakta ve bazıları hiç bahsetmezken diğerleri entegrasyon komisyon üyelerine sahiptir.

Fransızlarla yabancı uyruklular arasındaki her türlü ayrımı yasaklayan “cumhuriyetçi model” vatandaşlık yüzünden yakın bir zamana kadar Paris göçmenlere yönelik özel hiçbir entegrasyon politikası uygulamıyordu. Bu yüzden entegrasyon politikası, kendi başına bir politika olarak değerlendirilmiyor ve düzenlenmiyor, tersine Paris’in genel sosyal politikasının ya da şehirler için olan ulusal politikaların bir parçası olarak değerlendiriliyordu. Geçmişte, en önemli tedbirler, ortalamanın üzerinde göçmen nüfusu gösteren 15 bölge için eylem planlarını içeren şehir sözleşmeleri (contrat de ville) olarak bilinen sözleşmelerle uygulanırdı. Bu sözleşmeler evrensel ilkeleri takip ediyordu ve göç meselelerine vurgu yapmazdı. Ancak sosyal uyum, istihdam ve suç oranlarını düşürmek gibi genel anlamda “ırk ayrımı gözetmeyen -renk körü politikalar” üzerinde odaklanırdı. Ek olarak, 20’den fazla kültürel, sosyal ve gençlik merkezleri (centres sociaux) çoğunlukla göçmen oranlarının yüksek olduğu bölgelerde kurulmuştur.

Entegrasyon meselelerindeki tutum ve politikalar 2001 yerel seçimlerinde başa gelen yeni şehir yönetimiyle değişti. Politik değişimin esnasında, Paris tarihinde ilk kez açık bir entegrasyon politikası planlanmış ve uygulamıştır. Kurumsal olarak bu yeni oluşum entegrasyon aktivitelerinin koordinasyonundan sorumlu “Politique de la ville et de l’integration” bölümünün oluşturulmasıyla gerçekleştirilmiştir. Ek olarak, Paris’in yeni şehir yönetimi açıkça bir şehir meclisi üyesini göçmen katılımı ve entegrasyon politikasından sorumlu olarak atamıştır ve entegrasyon ve ayrımcılıkla mücadele için yaklaşık yıllık 7 milyon avro bütçe ayırmıştır.

Yeni politikalar üç eylem alanında organize edilmiştir: ayrımcılık karşıtlığı, vatandaşlık ve haklara erişim ve göçmenlerin kültürlerine değer verme. Çeşitli projeler politik değişimin ardından gerçekleştirilmiştir. Örneğin sağlık ya da kamusal konaklama gibi konularla ilgili çok dilli belgelerin ve bilgilendirme broşürlerinin dağıtımı, Fransız-Çin anaokulunun açılışı ya da yaşlı göçmenlere sosyal destek sağlayan bir kafenin kurulması. Ek olarak Fransız ya da diğer Avrupa milletlerinden biri olmaksızın yabancı vatandaşlardan oluşan bir kurul, göçmenlerin çıkarları için sözcü rolünü alacağı umularak 2001 yılında açıldı. Sadece tavsiye niteliğinde olsa da önerilerinin birçoğu gerçekleştirildi. Paris’in yeni şehir yönetimi altında entegrasyon meselelerinin değişmesi olgusu, yabancılar ve göçmen geçmişe sahip sakinleri üzerine yapılan ve şehirde açık bir entegrasyon politikasının meşruluğunu doğrulayan sosyo-demografik bir çalışma ile teyit edilmiştir.

2005 yılının sonunda göçmen arka planlı gençler tarafından başlatılan ve üstlenilen Paris'in varoşlarındaki şiddetli ayaklanmalar (Paris şehrinin kendi içinde değil), şehir yönetimini krizi kışkırtmak yerine Paris'e özgü entegrasyon politikalarını devam ettirme noktasında teşvik etmiştir.

Kasım 2005'te Belediye Başkanı, Bertrand Delanoe, "entegrasyonun" ne tam bir asimilasyon (benzetme), ne de tam bir ayrışma olmadığını aksine sürekli ve gelişen bir süreç olduğu belirtti. Göçmenler tarafından ise bireyler arasındaki farkları inkâr etmeden her vatandaş için eşit hakların oluşturulmasının ülke genelindeki önemi gibi onların misafirperver toplumdaki aktif (şehirle ilgili) katılımlarının önemini vurguladı. Bundan başka, "entegrasyonun" kültürel, sosyal ve etik özelliklerinin gerçekliğini kabul etme manasına geldiğinin altını çizdi ve bu zenginleş-tiren çeşitliliğin takdir edilmesini ve tanınmasını istedi.

Sonuç olarak, Paris şehrinin asimilasyon fikrinden vazgeçtiği belirtilmelidir. Göçmen geçmişi olan nüfusa karşı farkındalık ve politik bir kategorinin oluşturulması ve Paris'in kültürel çeşitliliğine yönelik yöntemler göz önünde bulundurularak yeni yöntemlerin benimsenmesi, geleneksel Fransız evrensellik ilkesiyle temel bir ayrılma olarak görülebilir. "Renk körü" bir politika yerine, çoğulcu bir yaklaşım uygulanma yolundadır.

3.2.9. Prag

Çek Cumhuriyeti'nin toplam göçmen nüfusunun olan 76.764 kişinin 31 Aralık 2004 itibarıyla üçte biri Prag'da yaşamaktadır. Prag'ın 1.169.106 olan nüfusunun % 6,5'ini oluşturmaktadır.

Bu önemli göçmen varlığı, nedense, yerel politikalarda ve kurumlara yeteri kadar yansımamış gözükmektedir. Yine de yabancı entegrasyonu prensibine olan ihtiyaç, devlet memurları ve STK'lar tarafından tanınmıştır ama hâlâ uyumlu bir yerel politika eksiktir. Üstelik göç meselelerinin şehir yönetiminin ve gelişiminin stratejik ve kavramsal planlamasına daha iyi yerleştirilmesi gerekmektedir.

Genel stratejik planlama bağlamında şehir, Kentsel Gelişme Departmanının içinde Prag'ın "dünyaya açılmasında" göçün ilişkisini tanıyan özel bir birim kurdu. Ancak göçmenlerin varlığına Stratejik Plan'da yer verilmesine rağmen, konu son zamanlarda Prag'ın geleceğini ilgilendiren bir konu olarak değerlendirilmeye başlandı. Şehir ortamındaki göçmenlerin entegrasyonu meselesi, Fransız varoşlarındaki ayaklanmalar Çek azınlıklar ve Fransa'daki göçmenlerin durumlarını karşılaştıran Çek basınında yankılanınca göçmenlerin şehir ortamına entegrasyonlarının gerek-

liliği kabul edilmeye başlandı. Avrupa Sosyal Fonu desteğiyle sosyal olarak dışlanan yabancıları destekleyen organizasyonlar/kurumlar tarafından üstlenilen bazı faaliyetler gerçekleştirildi. Özellikle, 2003 yılında Yabancıların Entegrasyonu Komisyonu, Prag Şehir Meclisinde kuruldu. Henüz kendi çalışma ilkeleri olmayan bu birim temel olarak Çalışma ve Sosyal İlişkiler Bakanlığı tarafından belirlenen ulusal Yabancıların Entegrasyonu Kavramı üzerine faaliyetlerini yürütmektedir.

Yine de, Yabancıların Entegrasyonu Komisyonu ve Şehir Meclisinin Ulusal Azınlıklar Komisyonu arasında bir tarafta ulusal azınlıkların diğer tarafta Prag'a gelen "yeni" göçmenlerin korunması ve desteklenmeleri ile ilgili değişik gündemleri üzerine tartışmalar vardır. Bu iki tür yabancılar arasındaki benzerlikler ve farklılıklar üzerine olan tartışmalar kentsel düzeyde henüz çözülmüş değil ve Prag'taki göçmenlerin entegrasyonu üzerine olan tartışmalar ekonomik, sosyal, resmi ve politik bakış açıları daha az düzeyde dikkate alınırken kültürel bakış açısı tarafından etki altına alınacağı gözükmemektedir. Uyumlu bir yerel entegrasyon politikası karşısında duran bir engel, sorumluluğun birçok kentsel departman arasında dağıtılmış olması olarak gözükmemektedir. "Göçmenlerin entegrasyonunun daha kavramsal ve üstün bakan bir resminin ve sektörel bölümleri sınırlayacak bir kısa yol olan genel politikaların" ortaya konmasının gerekliliğine işaret edilmektedir.

3.2.10. Stockholm

2001 yılı nüfus sayımlarında Stockholm'ün nüfusu % 20'si yurtdışı doğumlu olmak üzere 750.348 olarak hesaplandı. Bu yabancı vatandaşların geldikleri farklı ülkeler İsveç'teki en yüksek kültürel heterojenliği yansıtmaktadır. Göçmen grupları açısından, Finli göçmenler, Şilililerden, Türklerden, eski Yugoslavyalılarından ve İranlılardan daha fazladır. Ancak göçmen gruplarının nüfusu ile ilgili Afrika kökenlileri ilgilendiren dinamik gelişmeler de yaşanmaktadır. Ülkeye gelmiş göçmen grupların şehirde yerleşim yerleri ayırım göstermese de genel olarak tüm göçmen grupları Stockholm'de belirli bölgelerde yoğunlaşmıştır. Diğer Avrupa şehirleriyle karşılaştırıldığında Stockholm, göçmen sakinlerin yüksek seviyede yerleşimsel ayrışımı ile yüz yüzedir. Örneğin Stockholm'de Rinkeby bölgesinde, sakinlerin % 60'ı yüzden fazla farklı ülkeden gelen ilk nesil göçmenlerdir ve sakinlerin diğer % 20'si ise ikinci nesil olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca Rinkeby bir istisna değildir. Şehrin diğer iki bölgesinde İsveç dışında doğan insanların oranı % 35'i aşmaktadır. Şu da belirtilmelidir ki bütün bu bölgeler, kamu konut programlarının bir parçası olarak 70'lerde inşa edilen şehir varoşlarında yerleşmiş durumdadır.

Bundan ayrı olarak Stockholm şehri açıkça kültürel çeşitlilik konusunda yaklaşık 60 kişi çalıştıran dünya çapındaki en büyük entegrasyon hizmeti tarafından gerçekleştiril-

rilen bir şehir politikasını uygulamaya çalışmaktadır. Stockholm'un entegrasyon idaresinin bu önemli aleti, çeşitli departmanlar arasında bölünmüştür. Genel anlamda entegrasyon stratejisinden, yeni göçmenler için karşılama programlarından (dil kursları dahil) ve bölgede entegrasyon ile ilgili gerçekleştirilen faaliyetlerden sorumludur. Birim ayrıca, entegrasyon programlarının değerlendirilmesinin yanısıra yeni entegrasyon tedbirlerinin planlanması ve iletişimi, danışmanlık yapma ve memurların kültürler arası eğitimi ile görevlendirilmiştir. Entegrasyon meseleleriyle ilgili şehir meclisinin yetkili birimine doğrudan rapor vermektedir. Avrupa Forumuna (Europeanforum) göre Stockholm'un çok kültürlü olarak algılanması ve çok kültürlülüğün tüm yerel yönetim faaliyetlerinde uygulanması şimdiden şehir yönetimince benimsenmiştir. Öyle ki bağımsız hizmetler, yukarıda belirtilen entegrasyon hizmetinin desteği olmaksızın entegrasyon tedbirlerini gerçekleştirilmeye başlamışlardır.

Şehrin semt idarelerinin yürüttükleri faaliyetler göz önünde bulundurulduğunda belirtilmelidir ki, entegrasyon tedbirleri de dahil olmak üzere yerel politikaların uygulanmasında önemli bir derecede bağımsızlıktan faydalanmaktadırlar. Bir taraftan bu şehrin entegrasyon hizmeti için zorunlu partnerler oluştururken, diğer taraftan bu göçmen varlığının ve farkındalığının düşük olduğu semt idarelerinde uygulama engelleri oluşturmaktadır.

Genel olarak Stockholm'un göç idaresi son yıllarda çeşitli değişimler yaşamıştır. 1997'den beri, yerel emek piyasasına entegrasyon, sosyal ırk ayrımının kaldırılması (yerleşimsel olarak değil) ve ayrımcılıkla yüzleşme, şehir meclisindeki tüm partiler tarafından desteklenen şehir entegrasyon politikasının temel elementleri olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda 1998'de sol kanadın şehir yönetimi seçimini kazanması ve ardından muhafazakarlar tarafından devralınması, şehrin entegrasyon felsefesini ve idaresini oldukça sınırlı düzeyde etkilemiştir. Gerçekten, Stockholm'un şehir yönetimindeki göçmen arka planlı çalışanların % 20'lik oranı, şehrin çok kültürlülük doğasını yaygın olarak yansıttığını ve şehrin yapısının var olan etnik heterojenliğe uyarlanmasını göstermektedir.

Bundan başka, son yıllardaki genel entegrasyon politikalarının bir parçası olarak, şehir yönetimi "ayrımcı uygulamalarla bilinen" şirketlerle olan anlaşmalarını sınırlandırmaktadır. 2001'den beri halihazırda imzalanmış olan anlaşmalar bile, kuruluşlar ayrımcılık eylemlerinden sorumlu olduklarında, resmi olarak iptal edilmektedir.

Aslında "ayrımcı uygulamaların" nasıl tanımlandığı, gerçekte nasıl uygulandığı, bu temel politik bildirinin Stockholm'un şehir idaresine nasıl yerleştiği ve uygulamaya konduğu açık değildir.

Ek olarak ve kültürel çeşitliliğin kent politikasının uygulanması için gösterilen tüm çabalara rağmen, Stockholm'ün göçmenlerinin şehir toplumunun önemli kısımlarına katılımları düşük olarak değerlendirilmelidir. Yerel yönetiminin politik temsilcilerinin % 13'ü göçmen geçmişli (örneğin yurtdışında doğmuş) olduğu halde göçmen seçmenlerin ortalama katılımları ulusal karşılaştırılabilir orandan düşüktür ve azalmaktadır. Şehirde kültürel çeşitliliği yansıtmak ve teşvik etmek için yürütülen faaliyetlere rağmen, Stockholm tanınmış göçmen temsilcileri tarafından sağlanan kurumsallaştırılmış danışmanlık hizmetlerinin ve araçların yokluğunu çekmektedir. Şimdiye kadar şehir, göçmen kuruluşlarını göçmen meselelerinde politika oluşturma sürecine sistematik olarak dahil edeceğine dair açık bir niyet göstermemiştir.

Kültürel çeşitliliğin günlük yaşamı bağlamında, Stockholm iki dilliliğin kurumsallaştırılması alanında örnek alınacak bir nitelik taşımaktadır. İki dilde akıcılığı kültürel bir kaynak ve ekonomik fırsat olarak gören şehir, göçmenlerine ana dillerinde iyileştirici eğitimi Stockholm'ün okullarını bu amaç için fon sağlamaları konusunda bilgilendirerek desteklemektedir.

Bundan başka, Stockholm şehir yönetimi içindeki ve yerel yetkililer dışındaki örnek alınacak entegrasyon tedbirleri konusunda başarılı çalışmalar için iki "entegrasyon ödülü" vermektedir. Ayrıca vatandaşlığa yeni geçen kişilere hoş geldin partileri düzenlenmektedir. Ek olarak Stockholm'ün kültürel kurumları ve özellikle kütüphaneler gündemlerini şehrin etnik heterojenliğine göre uyarlamak zorundadırlar.

3.2.12. Stuttgart

2005 itibarıyla Stuttgart'ın 592.028 kişilik nüfusunun yaklaşık 130.000'ni göçmen geçmişe sahip vatandaşlar oluşturmaktadırlar. Göçmenler toplam nüfusun % 21,9'unu temsil etmektedirler ve 170 farklı ülkeden gelmişlerdir.

Son yıllarda yeni gelenlerin oranları yüksek olan diğer şehirlerde olduğu gibi, Stuttgart şehri de şehir yönetimini değişen duruma adapte etme ve özellikle iskân, eğitim, emek piyasası vb. alanlarda tüm şehir vatandaşlarına eşit fırsatları garanti etmede biraz sıkıntı yaşamıştır. Stuttgart'ın entegrasyon departmanı şunu söylemektedir: "başarılı bir entegrasyon sosyal uyum için yapıştırıcıdır ve başarılı olmak için entegrasyon çabaları kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum arasında güçlü bir ortaklığa ihtiyaç duymaktadır". Bu amaca ulaşmak için Stuttgart şehri 2001'de politika ile kamu sektörü yönetimi arasındaki işbirliğini kurumsallaştıran ve kuruluşlar, spor kulüpleri, STK'lar ve toplum örgütleri yanısıra iş adamlarını

ve özel sektörü göçmenlerin sosyal ve rekabetçi katılımlarını arttırmak için bir araya getiren “Entegrasyon Anlaşması”nı imzalamıştır.

Stuttgart’ın entegrasyon politikasının felsefesi eğitim, ekonomik gelişme, eşit haklar ve fırsatlar, politik ve sosyal katılım, çoğulculuk ve kültürel çeşitlilik, karşılıklı saygı ve birliktelik ruhu, katılımcı iletişim ve uluslararası işbirliğini kapsayan ve “kilometre taşı” denen sekiz alandan oluşmaktadır.

Eğitim alanında Stuttgart şehri, aynı zamanda iki dilli ve çok dilli eğitimi teşvik ederken iyi bir Alman okuryazarlığının üzerinde durmaktadır. Alman dili eğitimine daha sonraki yaşlarda sosyal ve eğitimsel dışlanmayı engellemek için çocuk yaşamının ilk evrelerinde başlanır. Bundan başka göçmen geçmişe sahip ebeveynler çocuklarının öğrenme kapasitelerini desteklemek için “yardım teklifi” alırlar.

Ekonomik büyümenin herkesin refahı için temel olduğunu düşünürsek, Stuttgart şehrin rekabetçiliğini arttırması açısından göçmen BT (Bilgi Teknolojileri) çalışanlarının rolüne ve başarılı bir şekilde kendi işlerine başlamış ve on yıllardır şehirde yaşayan göçmenler tarafından sağlanan ekonomik faydalarının önemine vurgu yapmaktadır.

Kültürel çeşitlilik anlayışının tüm politikalara yansıtılması sayesinde şehirde özellikle kızların ve kadınların eğitimde ve profesyonel meslekî eğitimde katılımını arttıracak çeşitli programlar uygulamaya konmuştur. Özel dil kursları ayarlanmıştır ve bu sık sık marjinleşen grup Alman sosyal ve eğitimsel sisteminin tanıtımını ile herkese tanıtılmıştır. Modern bir entegrasyon stratejisi izlenerek kızlar için okul sonrası grupları Müslüman ebeveynler tarafından okul sonrası aktivitelerinin kabul görürlülüğünü arttırmak için oluşturulmuştur.

Politik ve sosyal katılımı arttırmak için, Stuttgart şehri seçilmiş göçmen temsilcilerinden, uzmanlardan ve şehir meclisi üyelerinden oluşan yerel danışman bir yapı olan “Uluslararası Kurulu” kurmuştur. Uluslararası Kurul, entegrasyon meselelerinin ve Stuttgart’taki yerel yaşamla ilgili diğer bakış açılarının şehir meclisindeki politika oluşturma ve karar verme süreçlerini desteklemek ve etkilemek amacıyla muntazaman tartışılmasını sağlamaktadır.

Kültürel çeşitliliği ve çoğulculuğu arttırmak için, Stuttgart belediye kütüphaneleri çeşitli dillerde kitaplar ve elektronik medya sunmaktadır. Kamu ve özel kuruluşlar kültürler arası anlayış ve idare üzerine seminerler düzenlemektedirler. Dış İlişkiler Enstitüsü ve tiyatrolar ve müzeler gibi değişik kültürel kurumlar kültürler arası eği-

time dahil olmuşlardır. Stuttgart şehrini çok kültürlülük üzerine kurma amacıyla, şehir; dil ve eğitim gibi kişisel alanlardaki aktiviteleri, muhit içinde entegrasyonu ve şehrin kültürler arası kendini algılayışını güçlendirmeye çalışmaktadır.

1998'te Stuttgart'ın kültürel heterojenliğini ve "kültürler arası şehir" olarak kendi farkındalığını yansıtmak üzere Kültürler Forumu oluşturuldu. Bir şemsiye organizasyon olarak bu STK 16 kültürel kuruluşla başladı ve 50'den fazla değişik milletten göçmen geçmişine sahip 62 üye organizasyona kadar hızla genişledi. Şehir idaresi tarafından sağlanan doğrudan para yardımının yanısıra bütün üye organizasyonlar kültürel projeler üretimi için de doğrudan finansal destek alabilmektedir. Kültürel çeşitliliği yansıtmak için idare içindeki çabalara ek olarak, sivil toplumdaki özel organizasyonları ve kuruluşları hizmetlerini göçmenlere açmaya ve onlara göre uyumlandırmaya teşvik etmektedir. Göçmen nüfustaki gençlere yeni staj ve iş imkânları yaratmak üzere iş bulma bürosu, yerel girişimcilerle göçmen geçmişine sahip gençlere, onların çok kültürlü ve birden fazla dil bilmeleri avantajlarını ön plana çıkararak yeni staj ve iş imkânları bulma faaliyetleri yürütmektedir. Bundan başka çeşitli kurumlar ve iki dilli psikologlarla danışma hizmetleri, göçmen organizasyonlarının sosyal hizmetleri, yetişkin gece okulları vb. projeler şehirden finansal yardım almaktadır.

Değişik kültürel geçmişleriyle tanımlanan insanların arasında sosyal uyumu arttırmaya olan ihtiyacın farkında olan şehir yönetimi sosyal hizmet çalışanlarını, politikacıları, öğretmenleri, polisleri ve diğerlerini şehrin çeşitli bölgelerindeki çok kültürlü yaşam kalitesini yükseltmek ve ayrımcılıkla savaşmak için bir araya getirmektedir. Kültürel ya da etnik arka planlı kişisel anlaşmazlık durumlarında şehir mahkemeleri dışında problemleri çözmek için eğitilmiş arabuluculardan oluşan bir takım kurulmuştur. Semtlerde entegrasyonu arttırmak için birçok toplum kurumu şehir içinde oluşturuldu. En eski toplum merkezlerinden bir olan "House 49" (80'lerde kuruldu) Katolik ve Protestan Kiliseleri tarafından Robert Bosch Vakfı'nın finansal yardımlarıyla kuruldu. Onun kültürler arası yaklaşımı ve felsefesi şehirdeki birçok yeni merkez için temeldir.

Stuttgart'lı göçmenlerin katılımı göz önüne alındığında şu belirtilmelidir ki, şehirde çok geniş bir dil yelpazesinde gazete satışı yapan birçok dükkan bulunmaktadır ve bazı göçmen grupları kendi anadillerinde yerel gazetelerini çıkartmaktadırlar. Bundan başka, "Kültürler Forum'u" şehirde var olan tüm kültürler arası organizasyonları ve etnik grupları kapsayan bir dergi yayınlamaktadır. Göçmen meselelerinde uluslararası bilgi alış-verişini arttırmak için Stuttgart şehri "Entegrasyon politikalarında uluslararası şehir ağının" bir üyesi olmasının yanısıra AB kurumlarıyla ve Avrupa Konseyi ile yakından işbirliği içindedir.

Göçmen öğrencilerin okul yaşamından iş yaşamına geçişlerinde karşılaşılabilecekleri zorluklar ve Alman eğitim sisteminden geçmemiş yetişkin yeni gelen göçmenlere özel bir önem verilmektedir. Halihazırda var olan özellikle sığınmacılar, mülteciler, Almanya'da Yahudi yeniden yerleşenler (re-settlers) ve çalışma çağındaki diğer göçmen genç gruplarına yönelik Alman dili ve diğer branşlar üzerine olan eğitim programlarına ek olarak bir yıllık düzenli staj hazırlık programı Alman "ikili sistemi" çerçevesinde kurulmuştur. Program göçmen gençler için teorik bilgilerden ve pratik uygulamalardan oluşmaktadır. Bundan başka, genç profesyoneller ek meslekî yetenekler edinebilecekleri JUMP denilen programdan yararlanabilmektedirler. İşsiz göçmenler için dilde ve profesyonel nitelik kazanmada "Refah için çalışma" başlığıyla özel bir eğitim sağlanmaktadır.

Diğer programlar arasında ise özellikle göçmen kadınları amaçlayan MIQUAS, sığınmacıları hedefleyen QUASIE, ki her ikisi de İtalyan-Hırvat-Türk ortak inisiyatifinin yanısıra Avrupa Birliği tarafından desteklenmektedirler. Bir diğer program KOLIBRI'dir. Ancak her nasılsa göçmenlerin kendilerine uygun programı seçebilmeleri için herhangi bir altyapı kurulmamıştır. Bundan dolayı göçmenlerin profesyonel nitelikleri alanında çalışan organizasyonları bir araya getiren BQN ağı kuruldu. Bu ağ şu anki iş tekliflerini biçimlendirmeyi ve gelecekte bunları koordine etmeyi amaçlamaktadır.

3.2.13. Vantaa

Vantaa şehrinin yaklaşık 190.000 sakini ve Fince ve İsveççe olmak üzere iki resmi dili bulunmaktadır. Yaklaşık olarak 12.000 (hemen hemen toplam nüfusun % 6,3'ü) göçmen geçmişli insan şehirde yaşamaktadır. Şehir broşüründe çok kültürlülük geliştirmesi hedeflenen bir kaynak olarak görülmektedir.

Bu bağlamda, Vantaa şehri, eski Sovyet Birliğinden gelen mültecileri ve sığınmacıları resmi olarak Vantaa vatandaşı olarak kaydettikten sonraki ilk bir ile iki yıl içinde "yeni çevrelerine alışmalarını" desteklemek için bir Göçmenler için Çoklu-Hizmet Ofisi kurdu. Bu özel göçmen gruba odaklanmanın yanında, Çoklu-Hizmet Ofisi yardım arayan diğer tüm göçmenlere açıktır. Bundan başka, Vantaa şehrindeki göçmenlerle alakalı konularda çalışan departmanlara ve çalışanlara eğitim ve danışmanlık hizmeti de sağlanmaktadır. Göçmen kabulü için şehrin yönteminin planlanmasından ve gelişiminden sorumludur.

2004 ve 2006 yılları arasında Vantaa şehri, "Vasama" olarak adlandırılan göçmenler için bir istihdam ve eğitim projesi yürütmektedir. Çalışma Bakanlığı, Vantaa şehri ve Avrupa Sosyal Fonu tarafından ortaklaşa finanse edilen Vasama'nın ama-

cı, “göçmenleri kendi yaşamlarını yönlendirmede daha aktif olmaları ve Fin toplumunda daha aktif bir rol oynamaları için cesaretlendirmektir”. Proje iki bölümden oluşmaktadır: “İstihdam ve Eğitim” kısmı yetişkin göçmenler üzerinde yoğunlaşırken, “Gençlik” kısmı ise göçmen arka planlı gençleri hedef almaktadır.

“Yetişkin Göçmenler İçin İstihdam ve Eğitim” programının amacı Fin emek piyasasında iş ararken eğitim ve kişisel yol gösterme ile göçmenleri desteklemektir. Eğitim ve iş bulma desteği Vantaa istihdam ofisi tarafından sağlanmaktadır. Kişisel düzeyde, iki iş danışmanı göçmenleri kişisel iş arama stratejileri ve planları oluşturma ve geliştirmede desteklemek için proje içinde çalıştırılmaktadır.

“Gençlik” projesi, yetersiz dil becerisi, eğitim geçmişi yetersizliği veya diğer nedenler yüzünden Fin okul sisteminde başarısız olan genç göçmenlere odaklanmaktadır. Amaç, ileriki çalışmalar için temel yetenekleri geliştirmek ve genç göçmenleri Finlandiya’daki çalışma yaşamıyla âşına hale getirmektir. Bir yıl için planlanan proje genç göçmenleri iki gruba ayırır: Oma Ura (kendi kariyeri) ve Startti (Başlangıç) grubu. Oma Ura en fazla, pratik Fince’de yeterli, Fin toplumuna katılım için teorik oryantasyon (yönlendirme) alan ve Vantaa Meslek Enstitüsünde pratik yapan 16 kişiden oluşur. En fazla 13 gençten oluşan Startti göçmen gençleri Fin dili ile âşına hale getirmek ve öğrenmelerini değişik yollarla geliştirmek için desteklemeyi amaçlamaktadır. Onların sosyalleşme yeteneklerini geliştirmek için haftada bir, kulüp aktiviteleri gerçekleştirilmektedir.

Ek olarak Vantaa şehri, gelişen çoğulculuğun geliştirilmesinde materyal ve bilgi sağlayan ve “toplum temelli uygulamaların” oluşturulmasını destekleyen kütüphanelerinin rolüne vurgu yapmaktadır.

3.2.14. Viyana

2004’te Viyana’nın nüfusu 1.333.084’ü Avusturyalı ve 293.356’sı (% 18,04) yabancı vatandaş olmak üzere 1.626.440’dı. Tek tek milletler göz önünde bulundurulduğunda, en büyük göçmen grubu Sırbistan ve Karadağ’dan gelenler (74.370) oluşturmaktadır ve bu grubu Türkler (39.728), Polonyalılar (18.258), Bosna-Hersek göçmenleri (18.089) ve Almanlar (18.094) izlemektedir.

2002 yılından beri Viyana şehri, yeni vatandaşlarına entegrasyon mektubu (Integrationsstadtratin), şehir haritası, çalışma, sosyal sigorta, çocuk bakımı ve eğitim, sağlık, konaklama, trafik gibi konularla ilgi bilgi ve önlem paketleri için iletişim bilgilerini içeren bir “hoş geldin paketi” şeklinde entegrasyon için bir başlangıç rehberi sunmaktadır. Bundan başka, oryantasyon için görüşme denilen program

oluşturulmuştur. Bu programda başında eski bir göçmenin bulunduğu küçük gruplar oluşturulmaktadır.

Kurumsal olarak şehir göçmenlere belediyenin MA 11 ve MA 17 birimleri hizmet götürmektedir. MA 11 göçmen ailelere destek olan değişik gruplarla ve kuruluşlarla işbirliğini için koordine etmektedir. Almancanın yanısıra Türkçe, Sırpça, Boşnakça ve Hırvatça gibi diğer dillerde de yardım sunmaktadırlar. Açıkça REBAS projesi çerçevesinde, göçmen geçmişli öğrencilere okulla, eğitimle veya sosyal talepleriyle ilgili problemlerini çözmede yardım eden öğretmenlerin, sosyal hizmet görevlilerinin ve iki anadil konuşanların bulunduğu bir bölgesel bakım merkezi oluşturuldu. MA 17 Viyana'nın çeşitlilik politikasının entegre edilmesi ve geliştirilmesi ile ilgili genel görevle sorumlu tutulmuştur. 2004'te kurulan departmanın, şu an konut, şehir altyapısı, çocuklar, gençlik ve eğitim, sağlık, istihdam meseleleri, sosyal ilişkiler ve çatışmalar ve göçmenlerin kalıcı yerleşimleriyle ilgili diğer konularda çalışan 45 civarında çalışanı vardır.

MA 17, ağ oluşturma, ilgili temasların kurulması ve çeşitli katılımcıların dahil olduğu entegrasyon projelerinin geliştirilmesi gibi bölge aktiviteleri ile de görevlendirilmiştir. 90'lardaki Yugoslavya'daki iki savaş pek çok mültecinin Avusturya'ya girmesine ve sonradan göçmenlerin entegrasyon süreçlerinde sorunlarla karşılaşmalarına sebep oldu. Sonuç olarak sığınma talebinde bulunanların, mültecilerin ve göçmenlerin entegrasyonları için bir örnek proje olan Viyana'nın entegrasyon evi kuruldu. Ortalama olarak 110 kişi Wiener Integrationshaus'da kalabilmekte-dir ve her yıl 500 civarında kişi eğitim ve kültür projelerine katılmaktadır.

Wiener Kinderfreunde ile işbirliğiyle, Integrationshaus çok dilli bir anaokulu kurmuştur ve ulusal düzeyde göçmenlerin çalışma hayatındaki koşullarını geliştirmeyi hedefleyen ve başlangıcından bu yana 500'den fazla kişinin katıldığı bir EQUAL projesini koordine etmektedir. Viyana Sosyal Fonu, Wiener Integrationshaus'un şu anki en önemli finansörü ve yaklaşık toplam bütçesinin % 20'si bağışlar, programlar, şirketlerle ve diğer kaynaklarla işbirliğinden sağlanmaktadır. Ancak şu da belirtilmelidir ki, kamu yardımları bu tür projelere kaynak sağlamak için yetersiz ve Wiener Integrationshaus'u işletenler özel bağışlara bağlıdır ve bu bağışları istemek zorundadır.

Göçmen gençlerin boş zaman ve eğlenme aktiviteleri Magistrat Departmanı MA 18 tarafından araştırıldı. Ek olarak, Viyana şehri Entegrasyon Politikası Grubu ve Entegrasyon şehir meclis üyesi Sonja Wehsely Temmuz 2005'te "Uluslararası Metropol" (Metropolis International) ve "Şehir: Göç: Entegrasyon – şehirlerin ve

yerel belediyelerin rolü” (City: migration: integration – the role of cities and local municipalities) sponsorluğunda bir konferans düzenlediler. Bu konferansta Wehsley Viyana’nın entegrasyon politikasının 1990’larda şehrin Entegrasyon Fonunun kurulmasıyla başladığını söyledi. Vurguladığı üzere Viyana’nın entegrasyon politikası, bu tarihten sonra çeşitlilik yönetimi fikirleri çizgisinde değişti. Bu bağlamda, 2004’te bu yeni entegrasyon felsefesinin uygulanması ve konunun şimdi göç ve çeşitlilik üzerinden bölümler içeren kent gelişim planına dahil edilmesi ile görevlendirilen Belediye Departmanı MA 17’den bahsetti. Wehsley’in dediğine göre politikacılar tüm insanların korkularını hesaba katmalılar ama popüler olmayan meselelerle ilgilenene kadar da cesaretli olmalılar.

3.2.15. Varşova

2002’de yapılan nüfus sayımına göre hemen hemen tüm göçmenlerin % 25’i Mazowieckie voivodship’te yaşamaktadır ve genellikle büyük Varşova’da yoğunlaşmış durumdadırlar. Toplam yaşayan nüfus 5.069.524 iken yabancı vatandaşlar sayısı 12.262’dir (% 0,24). Bunların 6.481’i kalıcı oturma iznine sahip vatandaşlardır ve 5.781’i geçici oturma izni alabilmişlerdir. Mazowieckie voivodship’in göçmenler için çekici olmasının asıl sebebi, onun hem yüksek kaliteli uzmanlara hem de düşük kalifiyeli işçilere iş imkânları sunan emek piyasasıdır. Bundan başka çok uluslu şebekeler ve göçmen toplulukları şehirde iyice yerleşmiş durumdadırlar ve başkent çevre bölgelere göre daha iyi hizmet altyapısı ve göçle ilgili kurumlara ulaşımı sağlamaktadır. Varşova’da hayat pahalılığı diğer bölgelere göre oldukça yüksek olmasına rağmen, mülteciler özel hizmetlerden dolayı başkent sınırında yerleşmeyi tercih etmektedirler.

Bu bağlamda, şunu belirtmek ilginçtir ki 90’ların başında Polonya’ya gelen sözde “yeni” Ermeni göçmen dalgası (çoğunluğunu Kafkaslardaki çatışmalardan kaçan sığınmacıların oluşturduğu) 14. Yüzyıl boyunca Polonya’ya yerleşen “eski” diaspora üyelerinin yardımlarından faydalanabilmektedirler. Onların desteği oldukça önemlidir. Örneğin Varşova’da Ermeni çocuklar için etnik bir okulun işletilmesine yardım etmektedirler.

Ancak uygulamada göçmenlerin Polonya’daki sosyal kurumlara ve hizmetlere ulaşımı oldukça sınırlıdır. Bu kurala istisnalar, ülkeyle tarihsel ilişkileri (yurda geri dönenler) veya uluslararası yasal şartlar (insanî göçmenler ve mülteciler) nedeniyle, ya da AB yasal kurallarından dolayı özel statü verilmiş göçmenler için yapılmaktadır. Böylece Polonya’da iki tür entegrasyon politikası tanımlanabilir. İlk tür entegrasyon aşamasında yurda geri dönenler, mülteciler ve AB vatandaşları için tüm hizmetlere erişilebilirlik sağlanmaktadır. İkinci tür, üçüncü dünya vatandaş-

ları ve belli refah güvencelerinden yararlanma hakkına sahiptir. Ancak bu kişilerin “kalıcı aile bağlarının varlığını veya Polonya Cumhuriyeti ile olan ekonomik bağlarını” kanıtlaması ve yasal emek piyasasına “uyum” kabiliyetine sahip olması beklenmektedir.

Bu kurala bir istisna Polonya’daki eğitim sistemi ile ilgilidir. Okullar Polonya topraklarında yaşayan tüm çocukları yasal statülerine bakmaksızın kabul etmek zorundadırlar. Böylece usulsüz statüleri olan ailelerin çocukları “eğitimsel yükümlülüğe” uyumlu olarak kamu ilkokullarına gidebiliyorlar. Yine de son yıllarda bazı okulların müdürlerinin göçmen geçmişli öğrencilerin -ki özellikle usulsüz göçmenlerin ya da mültecilerin travmatik deneyimler, eğitimsel boşluklar ve zayıf Polca bilgisinden dolayı açıkça ek bir uğraşıya ihtiyaç hisseden çocukların- entegrasyonunda isteksiz oldukları gözlemlenmektedir.

Bu yüzden 2001 yılında Eğitim Bakanlığı göçmen geçmişli öğrencilerin okullar tarafından sağlanan ve yerel yönetimler tarafından finanse edilen haftada iki saat ek dil eğitimi almalarına (en fazla bir yıl) karar verdi. Bundan başka, Polonyalı çocukların düşen doğum hızları ve tam zamanlı öğretmenlik pozisyonlarının azalmasına yol açan Polonyalıların şehir merkezlerinden banliyölere hareketi Varşova’daki okulların göçmen öğrencilere yaklaşımlarını gözden geçirmelerine ve onları daha isteyerek kabul etmelerine sevk etmiştir.

3.2.16. Hamm

Almanya’nın Hamm Şehri’nde Karlschule Okulu mahalledeki yaşam ile yakından ilgilenmektedir. Örneğin öğrenciler yerel bir parkı restore etmişlerdir ve okulun spor kulübü yerel gençler için eğlenceler düzenlemektedir. Okul ayrıca semtin 750. yıldönümü kutlamaları için bir geçit töreni düzenlemiştir. Okulun ev ekonomisi laboratuvarında Türk kadınlar için dikiş kursu verilmektedir. Ayrıca okulun dışından gelen toplum gönüllüleri de okulda faaliyetlerini sürdürebilmektedirler. Örneğin Refah Örgütü “Arbeiterwohlfart” proje yöneticileri kariyer rehberliği vermektedirler. “Caritas” grubu okul sonrası çocuk bakımı programını işletmekte ve belediye bahçe bürosu da okulun çatısının yeşillendirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Karlschule “Schader Vakfı’nın yayınlarından “Şehirlerdeki Göçmenler” isimli çalışmada yer verilen ve Almanya’daki göçmenlerin buldukları yere entegrasyonu konusu ile ilgilenen daha kapsamlı bir projenin bir kısmını oluşturmaktadır. Söz konusu proje Federal Eğitim ve Araştırma Bakanlığı tarafından finanse edilmektedir ve Ocak 2004- ile Ağustos 2006 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır. Bu

projede yer alan diğer partnerler Alman Şehirler Birliği, Alman Barınma ve Emlak Merkez Federasyonu, Ruhr Üniversitesi, Bochum'daki Alman Şehir Meseleleri Enstitüsü ve Barınma, Emlak, Şehir ve Bölgesel Kalkınma Enstitüsü'dür. Söz konusu proje kapsamında "Şehirlerdeki Göçmenler" çalışmasında 232 proje incelenmiş, 136 tane kapsamlı proje tanıtımı derlenmiştir. Bu 136 projeden 28 tanesi en iyi uygulama olarak seçilmiştir. Buradan hareketle mahallelerdeki okullar yerel yönetimler tarafından entegrasyon alanları olarak kullanılmakta, eğitime yetişkinler de katılabilmektedirler.

3.2.17. Berlin

Almanya'nın Berlin Şehri'nde entegrasyon konusu ile ilgilenen bir şehir senatosu bulunmaktadır. Bu senato "Berlin'in Entegrasyon ve Göç Senatosu" ismiyle faaliyetlerini yürütmektedir. Senatonun 2006 tarihli çalışması kitap haline getirilmiştir. Kitap kapsamında Berlin yerel yönetiminin entegrasyon ve göç konusuna bakış açısı ve faaliyetlerine yer verilmektedir.

Berlin Entegrasyon politikası; başarılı bir entegrasyon programında katılan göçmenlerin de programda söz hakkı olmaları gerektiği, başarılı entegrasyon politikasının meslekî eğitim sağlaması, meslek kazandırması ve istihdam sağlaması gerektiği, başarılı entegrasyon politikasının günlük bakım merkezleri ve okulların rollerini yeniden tanımlaması gerektiği, başarılı entegrasyon politikasının yeni bir karşılama ve topluma kabul kültürü yaratması gerektiği, vb. ilkelere sahiptir.

Belediye'nin çalışmaları öncelikli olarak genç azınlıkların ve göçmenlerin eğitimi konularını üzerine odaklanmaktadır. Alman okullarında okuyan göçmenlerin uluslararası öğrenci standartları bazında yapılan sınavlarda çok düşük not almaları Belediye'yi bu konuda çalışmaya itmiştir. Konuyla ilgili yapılan çalışmalarda göçmen öğrencilerin dil konusunda eksiklikleri bulunduğu, Almanya'nın aile ortamında konuşulmadığı ya da ilk dil olarak konuşulmadığı tespit edilmiştir. 2003-2004 okul döneminde Berlin'de okullara devam eden 330,531 öğrenciden 54,537'si ya da % 16,57'i göçmen öğrencilerdir. Milliyetlerinden ziyade ana dilleri ile bir sınıflama yapıldığında öğrencilerin 79,080 tanesi evlerinde düzenli olarak Almanca konuşmamaktadır. Dil sorunu yüzünden öğrencilerin çoğu, Alman arkadaşlarına göre okulu ya geç bitirmekte, ya da herhangi bir sertifika bile almadan okulu bırakmaktadırlar. Eğitim sosyal statü ve yaşama şansı kazanabilmeleri açısından belirleyici faktördür.

Yukarıdaki tespitler ışığında Berlin Belediyesi, eğitim sisteminde göçmenlerle ilgili ayrıntılı reform yapan Almanya'daki ilk belediyedir. Reformun önemli noktaları arasında kreşlerde verilen eğitim programının yeniden düzenlenmesi ve ana-

okulu öğretmenlerinin eğitimi konusundaki kanunda değişiklikler içermektedir. Ayrıca Senato 2005 yılında eğitim yolu ile entegrasyon isimli bir programı kabul etmiştir. Programda entegrasyon ve eğitim ile ilgili üç temel amaç bulunmaktadır; • Etnik azınlıkların çocukları ve gençlerin okula devamlarında daha istikrarlı olmaları ve okullardan sertifika almaları konusunda teşvik edileceklerdir. Bu, onların kendilerine olan güvenlerini arttıracak ve bağımsız olarak yaşabilmelerine olanak tanıyacaktır. Bu bağlamda üst sınıflarda, Almanca bilmek tüm öğrenciler için zorunludur.

• Etnik azınlıkların anne babalarından çocuklarının eğitimlerini takip etmeleri konusunda daha çok çaba göstermeleri istenecektir. Bu bağlamda dille ilgili sıkıntıların giderilmesi için onlardan da engelleri kaldırmaları istenecektir.

• Öğrencilerin ve mümkünse ayrıca ailelerin kültür ve toplum hakkındaki bilgilerini arttırmaları gerekmektedir.

Berlin’de yaşayan göçmenlerin karşılaştığı sorunlardan bir diğeri özellikle 90’lardan itibaren ortaya çıkan ekonomik zorluklar ve istihdam konusudur. 1996 yılından beri Berlin Nüfus Bürosunun toplamaya başladığı veriler ışığında sosyal güvenlik katkısı sağlayan iş sayısının 150.000 düştüğü ve 1.184.954’ten 1.035.943’e gerilediği ortaya çıkmıştır. Bu durumdan Alman olmayan vatandaşlar büyük oranlarda etkilenmişlerdir. Göçmenlerde görülen bu iş kayıplarının birincil nedeni endüstrileşmenin ortadan kalkmasıdır. Berlin’de Alman olmayanların işsizlik oranı 1998’den sonraki sekiz yıl içerisinde % 44,2’lere, Almanlar arasındaki işsizlik oranı da 19,2’lere çıkmıştır.

Bu konu ile ilgili olarak Belediye başta meslek odaları ve sanayi ve ticaret odaları ile işbirliğinde ve diğer birçok örgütle birlikte mesleki eğitime dönük bir geçiş sürecini desteklemektedir. Aynı zamanda Federal bir eyalet olarak Berlin’in Senatosu sertifikalı modül sistemine dayalı mesleki eğitimi desteklemektedir. Modüler sistemin yeni göçmenler açısından, onların geldikleri ülkelerdeki sertifikaları Almanya’da geçerli olmadığı için faydalı olacağı düşünülmektedir.

3.2.18. Ealing

Ealing Belediyesinin göçmenlerin entegrasyonlarına yönelik “City2 City” Projesi kapsamında yürüttüğü çalışmaların anlatıldığı kitapçıkta göçmenler ve belediyenin göçmenlerin entegrasyonlarına yönelik faaliyetleri anlatılmaktadır. Ealing Belediyesi Londra’da en çok göçmene sahip belediyelerden bir tanesidir. Belediye sınırları içerisindeki yaşayanların % 40’ı etnik azınlıklardan oluşmaktadır. Bu yüzde ile İngiltere’de göçmenlerin en yoğun olarak yaşadığı 4. belediyedir. Belediyenin göçmenler ile ilgili karşılaştığı sorunların başında istihdam sorunu gelmekte-

dir. Ealing’te işsiz göçmenlerin oranı 2001 sayımına göre göçmenler arasında %37 olarak belirlenmiştir. Bunun yanında Batı Londra’da işverenler mevcut iş pozisyonlarına başvuran kişilerde beceri eksikliği olduğunu ifade etmektedirler. Bu bağlamda belediye Nisan-Temmuz 2006 tarihleri arasında yürüttüğü bir proje ile göçmen kadınlara eğitim verilerek onların istihdamına yönelik engellerin belirlenmesine çalışmıştır. Somali, Macaristan, Polonya, Hindistan, Pakistan, İran, Irak ve Afganistan’dan göçmen kadınlar projede temsil edilmişlerdir. Proje kapsamında yerel gönüllü ve toplum grupları ile yeni gelenlere ulaşabilmek için ortak çalışılmıştır. Projeye katılan kadınların çoğunluğu lise eğitiminde öteye gidememiş kişilerden oluşmaktadır. Bunlar arasında iş bulunması en zor olanlar yeni gelen ve İngiltere’de eğitim ve istihdam tecrübesi olmayanlar olmuştur. Proje sonucunda aşağıdaki tespitler yapılmıştır;

Dil becerisi: İstihdam, eğitim ve çalışmaya gönüllü olma konusunda göçmen kadınlar ve işverenler tarafında belirtilen önemli engellerden bir tanesi olarak İngilizceyi iyi bilmemek gösterilmiştir. Birçok son derece nitelikli kadın dil öğrenim süresince atlama taşı olarak düşük ücretli işlerde çalışmaktadır.

Çocuk bakımı: Kadınlar açısından bir diğer sorun çocukların bakımı olmuştur. Başta Müslüman topluluklar için çocuk bakımı olanaklarından yoksun olmaları onların dil kurslarına gidebilmelerini engellemekte ve bunun sonucunda istihdam imkânlarından yararlanamamalarına yol açmaktadır.

Bilgi, Tavsiye ve Rehberlik Hizmetleri; Göçmenlerin İngiliz sistemi ve hizmetleri konusunda bilgi eksiklikleri, dil becerisi konusunda kendilerine güvensizlikleri onların “iş merkezi” gibi kurumlara gitmelerinde engel teşkil etmektedir.

- İş tecrübesi eksikliği; Kadınlar tarafından dile getirilen bir diğer önemli sorun İngiltere’de iş tecrübesinden yoksun olmalarının onların iş bulmalarında engel teşkil ettiğiidir.
- Kültürel engeller; Göçmen toplumlarda kadınlardan beklentiler ile bağlantılı olarak birçok kadın, kocalarının, kadınların evin dışında çalışmasının uygun olmadığını düşündüklerini söylemişlerdir.
- Proje kapsamında Belediye Konseyi göçmenlerin topluma entegrasyonları konusunda aşağıdaki faaliyetlerin yürütülmesi gerektiğine karar vermiştir. Konsey işverenler ve işletmelerle birlikte çalışarak;
- Farkındalık yaratarak olumlu ve eşit fırsatları teşvik etmek ve istihdam uygulamaları oluşturmak.
- İşletmelerin, personelin eğitimi ve gelişimi konusunda üstlendiği rolün artırılmasını kolaylaştırmak.

- Yeni gelen ve göçmen toplumlardaki kadınların desteklenmeleri için ihtiyaçlarının araştırılması.
- Önemli istihdam sektörlerinde stajyerlik programı oluşturulması ve göçmen kadınlara iş tecrübesi kazandırılması.
- Konsey ve ortaklarının göçmenlerin sorunları ile ilgili uygulamalı kanıtların toplanmasına devam etmeleridir.

AB'de göç ve entegrasyon konusunda ulusal ve yerel düzeyde uygulanan politikalar konusunda özet olarak aşağıdaki noktalar ön plana çıkmaktadır.

Avrupa ülkeleri ve şehirleri çok değişik göç tarihlerine ve deneyimlerine sahipler. Değişik entegrasyon felsefeleri izliyorlar ve hem ulusal hem de yerel seviyede somut entegrasyon tedbirlerinin uygulanması için farklı yolları bulunmaktadır.

Ulusal entegrasyon politikaları aşırı derecede farklılık göstermektedir. Hiçbir Avrupa ülkesinde bu göç entegrasyon şekilleri, bilinçli olarak planlanmış, sistematik ve amaca yönelik ulusal entegrasyon stratejilerinden kaynaklanmamıştır. Bunlar tarihin ve entegrasyon işiyle görevlendirilmiş ulusal kurumların baskın özelliklerinin bir ürünüdür. Ulusal entegrasyon politikaları her şeyden önce temel sosyo-yapısal ilkeler ve kurumlar ya da bir ülkenin toplumsal düzeni tarafından belirlenmektedir. Örnek olarak Alman Soziale Marktwirtschaft ya da Fransız devletçiliği ve cumhuriyetçilik gösterilebilir. Bir ülkenin normal olarak sosyal uyumu korumada ve sosyal ve ekonomik problemleri çözmeye kullandığı yol göçmenlerin entegrasyonunda da kullanılmaktadır.

İkinci olarak, milliyetçilik çok önemli rol oynamaktadır. Millet fikrinin kurucu ilkeleri, özellikle üyelik ve topluma kabul etme ölçütleri, vatandaşlık ve göçmenlerin yurttaşlığa alınması politikalarıyla yakından ilişkilidir. Üçüncü olarak, ulusal entegrasyon politikaları göçmen statüsünün toplumsal tanımı ile yani devam eden göç ve entegrasyon sürecinde niteliğinin anlaşılması ile belirlenmektedir. Bu farklılıklar kendilerini, ülkeye gelenler için kullanılan “yabancılar” (foreigners), “muhacir” (immigrants), “göçmen” (migrants) ya da “etnik azınlık” (ethnic minorities) gibi farklı sözel terimlerle göstermektedirler. Avrupa'nın felsefelerinin ve eğilimlerinin kısa bir özeti aşağıdadır.

Fransa'da asimilasyoncu entegrasyonun cumhuriyetçi bir modeli bulunmuştur. Kültürel olarak birleştiren, kamu alanında azınlık kültürlerine yer vermeyen evrensel model. Intégration à la française kültürel farklılıklara müsaade edilmediği anlamına gelmez ancak o Cumhuriyetin kuruluşundan beri olan politik ulus kurma (nation-building) geleneğine bağlıdır ve kültürel olarak homojen bir milleti

amaçlamaktadır. Ancak, normal standart olarak özellikle yerel seviyede “model” ile “gerçek” entegrasyon politikalarının nasıl işlediği arasında fark bulunmaktadır.

Hollanda ve İngiltere göçmenlerin kültürel farklılıklarını ve etnik kimliklerini koruma isteğindeydiler. Resmi tanımıyla ve etnik azınlıkların desteğiyle bu çok kültürlülük Fransız cumhuriyetçi evrenselliğinin zıttı olarak kabul edilebilir. İngiltere’de entegrasyon politikaları ağırlıklı olarak ayrımcılık karşıtı politikalar olarak tanımlanmaktadır; bu tür politikaların yasal omurgası Irk İlişkileri Yasası (Race Relations Act). Hollanda’da entegrasyon politikası “konsosyonel” (consosional) demokrasi geleneği tarafından etkilenmiştir. Film yapımcısı Theo Van Gogh cinayetinin ve 9/11 saldırısının ardından her iki ülkede de, özellikle Hollanda’da çok kültürlülük fikri daha az rağbet görmeye başladı ve daha az baskın oldu.

Diğer bir grup Almanya, Avusturya ve İskandinav ülkelerinden oluşmaktadır. Bunların entegrasyon modelinin temel özelliği, göçmenlerin genel refah devletine ve sosyal politika sistemine dahil edilmeleridir. Karşılaştırma yapıldığında göçmen entegrasyonu için özel politikaların ulusal düzeyde daha az olduğu görülmektedir. Yine de birçok özel entegrasyon önlemleri yerel seviyede uygulanmaktadır. Örneğin, Almanya’da bunlar çoğunlukla refah organizasyonları tarafından sunulmaktadır. Belçika da bu gruba dahil edilebilir ama o Fransız entegrasyon felsefesiyle karşılaştırılabilir olan Walloon bireysel haklar yaklaşımının ve Flaman çoğulculuk modelinin bir arada bulunmasıyla öne çıkmaktadır.

Güney Avrupa’da göç durumu büyük oranlarda yasadışı göçmenler ve birbirini takip eden genel aflarla betimlenmektedir. Göç yeni bir olgu olduğu için ulusal tutarlı entegrasyon politikaları hâlâ mevcut değildir.

Doğu Avrupa ülkelerinde, dışarıya göç içeriye göçten daha önemlidir. Şimdi onlar da göç ülkesi haline geliyorlar. Bu yüzden entegrasyon politikaları hâlâ yeni yeni oluşma döneminde. Bu ülkelerde yerel uygulamalarda çok az ya da aralıklarla meydana gelir şekilde birçok biçimsel düzenlemeler bulabiliriz. Bunların yapısal değişimlerinden ötürü iç işlerinde daha acil öncelikleri vardır.

Ulusal değişikliklere rağmen entegrasyon politikalarında yakınsama ve Avrupalılaşma süreci de vardır. 80’lerde ve 90’larda pek çok ülke vatandaşlığa yasal kabulü kolaylaştırdı. İngiltere ve Fransa gibi eski göç ülkeleri jus soli toprak hakkı için her zaman yer açmışlardır; ama yeni Alman vatandaşlık kanunu (2000 yılında uygulamaya kondu) jus soli’nin bazı unsurlarını ortaya koydu ve yurttaşlığa almayı kolaylaştırdı. Jus soli’nin karşıtı jus sanguinis ise giderek eskimeye başladı.

Bütün Avrupa ülkelerinde uzun dönem oturma izni olan göçmenler yerlilerle aynı ekonomik ve sosyal haklara sahiptirler. Bütün ülkeler göçmenlere ailelerin birleşmesi hakkını verdi ve bütün ülkeler –prensipçe– eğitim ve sağlık hizmetleri gibi toplumlarının temel kurumlarını göçmenlere açtılar. Göç ve entegrasyon politikalarında yakınsama ve Avrupalılaştırma, Avrupa Birliği'nin direk müdahalesi ile şu an hız kazanmış durumdadır. Emek piyasasında ayrımcılığa ve ırkçı ve yabancı düşmanı ayrımcılığa karşı verilen talimatlar bu eğilim örnekleridir.

Özet olarak, Avrupa ülkelerinde entegrasyon politikalarının uygulanması yönünde yeni fikirler oluşmasına rağmen ulusal farklılıklar sürmektedir. Bu ulusal özellikler yerel seviyedeki entegrasyon politikalarını etkilemektedir. Belediyelerin ne yapabileceği ve neyi yapmaya izni oldukları, ulusal anayasal yapı içinde sahip oldukları politik, yasal ve finansal özerkliğin genel derecesine bağlıdır. Belediyeler ayrıca genel ulusal entegrasyon politikaları tarafından da etkilenmektedirler. Örneğin Çek Cumhuriyeti entegrasyon stratejisine düşük bir öncelik vermektedir, bu yüzden Prag büyük ölçüde entegrasyon tedbirleri uygulamıyor.

Tam aksine, İspanya yeni göç durumunu ve entegrasyon politikasının ihtiyacını fark etti; 2005'te Madrid bütün amaçları ve çalışma alanlarını ve aletlerini içeren bir stratejik entegrasyon planını başlattı. Ulusal etkinin diğer bir örneği entegrasyonun anlaşılma şekli ve buna karşı geliştirilen tedbirlerdir. İngiltere göçmen grupların kentsel düzeyde organize olmaları ve adalet ilkelerinin uygulanması üzerinde duran çok kültürlü ve çoğulcu duruşu ile bilinir. Bu felsefeyi izleyerek Birmingham Toplum İlişkileri Konseyi oluşturdu ve onu etnik kontrol ve eşit iş imkânı ile görevlendirdi.

Ayrıca bir şehrin entegrasyon konusunda faaliyetleri sadece ulusal duruma bağlı değildir. Ayrıca kendi göç durumuna, göçmen nüfusun bileşimine olduğu gibi göçmen durumunu ve şehirdeki göçmenlerin vaziyetini anlayışını tanımlamasına da bağlıdır.

Böylece şehirlerin ulusal durumdan etkilendikleri gerçeğine rağmen yukarıdaki tanıma uymayan kentler de vardır. Bu farklılıklardan bir Frankfurt'tur (em Main): “geçici-işçilerin” ikâmetinin geçiciliği yanılması Almanya'da yaygınken Frankfurt Çok Kültürlü İlişkiler Ofisi kurdu. Bu şehir özel entegrasyon politikası için önde koşan olarak görülebilir. Ulusal ve yerel kendine bakış arasındaki uzaksamaya bir başka örnek ise Paris'tir. Tipik Fransız evrenselci, renk körü felsefeyi takip etmek yerine, Fransa'nın başkenti çoğulcu bir yaklaşım ortaya koymuştur.

Yerel entegrasyon politikalarının daha derin analizleri için şehirlerin göç durumlarının ve entegrasyon politikalarına olan ihtiyacın farkındalıkları ilgili bir faktördür. Ayrıca şehirlerin kendini görüşleri ve niyetleri (çok kültürlü ya da kültürel olarak homojen şehir), özel ya da genel entegrasyon tedbirleri arasındaki tercihleri ve şehirdeki organizasyonel yapı dikkate alınmak zorundadır.

Ancak kentsel kendine bakıştan, organizasyonel yapıdan ve diğer faktörlerden bağımsız olarak, birçok zorluklar şehirlerin entegrasyon politikalarını etkilemektedir. Dikkate değer öneme sahip meseleler konut durumlarının iyileştirilmesi ve yaşam alanlarında yoğunlaşması olduğu gibi hem demokratik oluşumlarda hem de belediye yönetimlerinde çeşitliliğin artırılmasıdır.

Sonuç olarak Avrupa şehirlerinde benzer entegrasyon politikalarının uygulanmasına yönelik ulusal farklılıklar hâlâ devam etmektedir. Amaç tek bir “Avrupavâri entegrasyon yolu” oluşturmak olmamalıdır. Bunun yerine en iyi uygulamanın bulunabilmesi için değişik Avrupa deneyimlerinin değerlendirilmesi ve her şehirde göçmenlerin entegrasyonunun artırılması olmalıdır.

KAYNAKÇA

- A.Gallina, "Migration, Financial Flows and Development in the Euro-Mediterranean Area". **The Journal of North African Studies**, 2006, S.11(1).
- A.İçduygu ve T. Ünalın, "Forecasting Economic International Migration in Turkey, 2005–2025, **Forthcoming**, 2008.
- C. Behar, "Demographic Developments and 'Complementarities': Aging, Labour and Migration". **Turkish Studies**, 2007, S.7(1).
- A.Favell ve R.Hansen, "Market Against Politics: migration, EU enlargement and the idea of Europe", **Journal of Ethnic and Migration Studies**, No:4, Vol.28, 2002.
- A.Gallina, "Migration, Financial Flows and Development in the Euro-Mediterranean Area". **The Journal of North African Studies**, 2006.
- A.Gully, "Blair promises top to bottom rethink of British immigration policy", (Çevrimiçi) http://web.lexisnexis.com/executive/document?_m=f4a300ef829885ca9e148c4d62821, 30.11.2008
- Ahmet İçduygu ve Turgay Ünalın; "Türkiye'de İlgöç: Sorunsal Alanları ve Araştırma Yöntemleri," **Konferans: Türkiye'de İlgöç; 6-8 Haziran 1997**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, Ocak 1998.
- Ahmet İçduygu, İbrahim Sirkeci, "Cumhuriyet Dönemi Türkiye'sinde Göç Hareketleri", **75 Yılda Köylerden Şehirlere**, Ed. Oya Baydar, İstanbul: Tarih Vakfı Yayını, 1998.

- Ahmet Türkyılmaz v.d., **Doğu ve Güneydoğu Anadolu'dan Terör Nedeniyle Göçeden Ailelerin Sorunları**, Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayını, 1998.
- Anne De Tinguy, **The Grand Migration**, Paris 2004.
- Avrupa Toplumları Komisyonu; "Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions", Brussels, COM (2005) 389 Final, 1. 9. 2005.
- B.Jordan ve F. Duvell, **Irregular Migration**, Edward Elgar Publishing Ltd., 2002,UK.
- Barış Karaağaç, "Avrupa İstihdam Politikası ve Emegin Avrupası", **İktisat Dergisi**, 2004.
- Belma T. Akşit; "Göç Araştırmalarında Hızlı Değerlendirme Metodolojisi," **Konferans: Türkiye'de İçgöç; 6-8 Haziran 1997**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, Ocak 1998.
- Bo Malmberg ve diğ.; **Global Population Ageing Migration and European External Policies**, Final Report, Institute For Futures Studies, Stockholm, Sweden, November 2006..
- Ceyhun, Ozan; "AB'de 25 milyon Göçmen" 06.06.2006, (Çevrimiçi) <http://www.abhaber.com/haber.phpid=11966>, (Son Erişim tarihi; 15.01.2009)Channe Lindstrom; "European Union Policy on Asylum and Immigration, Addressing the Root Causes of Forced Migration: A Justice and Home Affairs Policy of Freedom, Security and Justice?", **Social Policy and Administration**, ISSN 0144-5596, Vol. 39, No. 6, December 2005.
- Commissioner for Integration and Migration of the Senate of Berlin; **Encouraging Diversity-Strengthening Cohesion, Integration Policy in Berlin**, April 2006.
- D.Perrons ve S.Skyers, "Emprowment through Participation" Conceptual Explorations and a Case Study", **International Journal of Urban and Regional Research**, 2006, Vol. 37.
- D.S. Massey, J.Arango, G.Hugo, vd., "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", **Population and Development Review**, S.29, 2005.
- E.R.Theielemann, "Why Asylum Policy Harmonisation Undermine Refugee Burden-Sharing", **European Journal of Migration and Law**, S.56, 2003.
- Ealing Council: **City2 City Project, Migrant Women n Ealing, Barriers to Training and Employment**, Executive Summary, London, 2007.
- Europea Commission: **Handbook on Integration for Policy Makers and Practitioners**, Directorate-General, Justice, Freedom and Security, Second Edition, May 2007.
- European Commission; **Europe's Demographic Future: Facts and Figures on Challenges and Opportunities**, Diretorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit E.1, Manuscript completed in October 2007.
- European Commission; **Eurostat Statistical Book, General and Regonal Statistics**, Collection: Statistical Books, European Communities, ISSN 1681-4789, 2008.
- Halis Kırıl; **Yabancıların Türkiye'de Çalışma Esasları**, Ankara: TİSK Yayın No. 270, 2006.
- IOM (International Organization for Migration). **World Migration**, 2005, Geneva: IOM Publication.
- İlber Ortaylı; "Genel Göç Olgusu," **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler; 8-11 Aralık 2005**, İstanbul, Zeytinburnu Belediyesi, Haziran 2006.
- İlhan Tekeli ve Leila Erder; **Yerleşme Yapısının Uyum Süreci Olarak İç Göçler**, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 1978.
- İlhan Tekeli; "Türkiye'de İçgöç Sorunsalı Yeniden Tanımlanma Aşamasına Geldi,"
- John Salt, Current Trends in International Migration in Europe, **Strasbourg: Consil of Europe**, 2005.
- European Commission; **Eurostat Statistical Book, General and Regonal Statistics**, Collection: Statistical Books, European Communities, ISSN 1681-4789, 2008.

- L.Schuster ve J.Solomos, "Rights and Wrongs across European Borders: Migrants, Minorities and Citizenship", *Citizenship Studies*, Vol.6. No.1, 2002.
- M. Fikret Gezgin, **İşgücü Göçü ve Avusturya'daki Türk İşçileri**, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını No:546, 1994.
- M.T. Bia, **Towards an EU Immigration Policy: Between Emerging Supranational Principles and National Concerns**, Bolzano 2004, European Diversity and Autotomy Papers.
- M.Vink, "European Immigration politics; Review Article", *West European Politics*, 2002, No:3, Vol.25.
- Martin Cadwallader; **Migration and Residential Mobility: Macro and Micro Approaches**, London: The University of Wisconsin Press, 1992.
- Muharrem Es ve Hamza Ateş; "Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Sosyal Siyaset Konferansları**, 48. Kitap, İstanbul, 2004.
- Murat Koca; "AB Ülkelerinde Göç, Mülteciler ve Yabancı Uyrukluların İstihdamı", 13.08.2008,(Çevrimiçi)http://www.icisleri.gov.tr/_Icisleri/WPX/AB_ulkelerinde_goc.htm (Son Erişim Tarihi; 15.01.2009)Mustafa Erkal, Burhan Baloğlu. Filiz Baloğlu, "Göç Maddesi", **Ansiklopedik Sosyoloji Sözlüğü**, İstanbul: Der Yayınları, 1997.
- Mustafa Erkal, **Sosyoloji**, Genişletilmiş 8.bs., İstanbul: Der Yayınları, 1997.
- Mustafa Mutluer; **Uluslararası Göçler ve Türkiye**, İstanbul, Çantay Kitabevi, 2003.
- N.Van Hear, **New Diasporas, The mass exodus, dispersal and regrouping of migrant communities**, UCL Pres, London 1998.
- Nermin Abadan Unat, **Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-ötesi Yurttaşlığa**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2002.
- O.Schmidtke, "Transnational Migration A Challenge To European Citizenship Regimes", **World Affairs**, 2001, No:1, Vol.164.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), **International Migration Outlook**, Paris 2006, OECD Publication.
- P.Fargues, "Temporary Migration: Matching Demand in the EU with Supply from the MENA". **European University Institute**, 2005, RSCAS.
- Rene König, **Günümüz Sosyolojisi**, Çev. Battal İnandı, İzmir: Akademi Kitabevi, 1994.
- Ruşen Keleş; "Göç Maddesi", **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, 2.bs., Ankara: İmge Yayınları, 1998.
- Sabahattin Zaim; "IV. Oturum Değerlendirmesi: Türkiye'den Göçler," **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler; 8-11 Aralık 2005**, İstanbul, Zeytinburnu Belediyesi Yayınları, Haziran 2006.
- Sunday Üner, "Kırsal Yapıda Değişme ve Kırdan Kente Göçler", **Türkiye'de Nüfus Sorunu Semineri**, Antalya, Nisan 1974.
- Şeref Hoşgör; "Türkiye'de Kantitatif Yöntemlerle Dolaylı Göç Tahminleri, Sorunları ve Yaklaşımlar," **Konferans: Türkiye'de İç Göç; 6-8 Haziran 1997**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, Ocak 1998.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, "Turkey on Illegal Migration", (Çevrimiçi) <http://www.mfa.gov.tr/PrintPageE2.asp>, 20.12.2008.
- Taylan Akkayan; **Türkiye'de İç Göçler ve Sorunlar**, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 2003..
- Thomas Straubhaar; "Towards a European Migration Policy", **Intereconomics**, November/December 2006.
- Turgay Ünalın; "Türkiye'de İçgöç İlişkin Veri Kaynaklarının Değerlendirilmesi," **Konferans: Türkiye'de İçgöç; 6-8 Haziran 1997**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, Ocak 1998.

Von Jakob Weizsäcker, Divisions of labour: rethinking Europe's migration policy, **Bruegel Blueprint Series Volume VI**, 2008.

Yusuf Ziya Özcan; "İçgöçün Tanımı ve Veriler ile İlgili Bazı Sorunlar," **Konferans: Türkiye'de İçgöç; 6-8 Haziran 1997**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, Ocak 1998.

Zeynep Gökçe Akgür; **Türkiye'de Kırsal Kesimden Kente Göç ve Bölgeler Arası Dengesizlik (1970-1993)**, Ankara, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, 1997.



GÖÇ İLE GELEN AİLELERİN
ŞEHİR HAYATINA ADAPTASYONU İÇİN
BELEDİYELER ARASI
DİYALOG PROJESİ

Zeytinburnu Belediyesi Yerel Kalkınma AB İlişkiler Koordinasyon Merkezi
Merkezefendi Mah. Sabri Obenik Sk. No 7 Zeytinburnu-İstanbul
0212 413 11 20 zeykom@zeytinburnu.bel.tr