

Uluslararası ve Bölgesel Belgelerde Göçmenlerin Siyasi Katılım Hakkı: Oy Hakkı Bağlamında Ulus Devletlere Genel Bakış

Political Participation Right of Migrants in International and Regional Documents: An Overview of Nation States in the Context of Suffrage

Halime CETE* 
Fethi GÜNGÖR** 

Öz

Hukuki belgelerde yer alan temel haklardan biri de siyasi faaliyetlerde bulunma hakkıdır. Bu çalışmada siyasi faaliyet kapsamında olan siyasi katılım hakkı, göçmenler/vatandaş olmayanlar özelinde incelenmiştir. Ulus-devlet söyleminin yükselmesiyle kamu ve ulus güvenliğinin savunulması sonucu göçmenlere/vatandaş olmayanlara yönelik bazı haklar sınırlanmıştır. Bu süreçte sınırlama getirilen haklardan birisi de siyasi katılım hakkıdır. Bu çalışmanın amacı, ulus-devlet ve göç ilişkisi bağlamında göçmenlerin siyasi katılım hakkına dair genel bakış sunmaktır. Çalışma, belirlenen on bir ülkede göçmenlerin siyasi katılım haklarını oy kullanma bağlamında ele almaktadır. Literatürde spesifik olarak bir ülkenin siyasi katılım hakkını ele alan çalışmalar var olsa da genel bir bakış sunan çalışmaların sınırlılığı bu çalışmayı önemli kılmaktadır. Çalışma nitel araştırma tekniklerinden doküman analizi ile gerçekleştirilmiştir. Araştırmada göçmenlere/ vatandaş olmayanlara belli kısıtlara bağlı olarak siyasi katılım hakkının verildiği, genellikle bölgesel ve ulusal seçimlerden ziyade yerel düzeydeki seçimlere katılabilme hakkına sahip oldukları ve Avrupa Birliği'ne üye devletlerde vatandaş olmayanların seçimlere katılma durumunun diğer ülkelere göre daha olağan karşılandığı sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca bu bağlamda siyasi katılım hakkını içeren uluslararası ve bölgesel belgeler belirlenmiş ve açıklanmıştır. Hukuki belgeler arasında tüm devletler için bağlayıcı veya emredici bir belgenin mevcut olmadığı anlaşılmıştır. Güvenikleştirme teorisi bağlamında, ulus-devlette vatandaş olmayanlara siyasi katılım hakkı verilmesinin önünde engel olduğu anlaşılmış ve kent vatandaşlığı önerilmiştir. Çalışma sonucunda; göçmenlerin insan haklarının siyasi katılım haklarını da içerecek şekilde genişletilmesi, vatandaş olmayanların da temsil edilmesi ve hayatı derinden etkileyen iktidarın oluşumuna katılabilmeleri insan hakları temelinde desteklenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Siyasi Katılım Hakkı, Göçmenin Oy Hakkı, Uluslararası ve Bölgesel Belgelerde Siyasi Haklar, Güvenikleştirme Teorisi.

* Yalova Üniversitesi, Yalova, Türkiye, E-posta: halimecete@gmail.com, ORCID: 0000-0002-4285-0877.

** Yalova Üniversitesi, Yalova, Türkiye, E-posta: fethi.gungor@yalova.edu.tr, ORCID: 0000-0003-2581-0205.

Abstract

One of the fundamental rights enshrined in legal documents is the right to engage in political activities. In this study, the right to political participation, which is within the scope of political activity, is analyzed in the case of immigrants/non-citizens. With the rise of the nation-state discourse, some rights of immigrants/non-citizens have been restricted as a result of the defense of public and national security. One of the rights restricted in this process is the right to political participation. This study aims to provide an overview of migrants' right to political participation in the context of the relationship between nation-state and migration. The study analyses the political participation rights of migrants in eleven countries in the context of voting. Although there are studies in the literature that specifically address a country's right to political participation, the limited number of studies that provide an overview makes this study important. The study was conducted through document analysis, one of the qualitative research techniques. In the study, it was concluded that immigrants/ non-citizens are given the right to political participation depending on certain criteria, that they generally have the right to participate in local elections rather than regional and national elections, and that the participation of non-citizens in elections in the member states of the European Union is considered more normal than in other countries. In this context, international and regional instruments that include the right to political participation have been identified and explained. It understood that there is no binding or mandatory document for all states among legal documents. In the context of securitization theory, it understood that there is an obstacle to granting the right to political participation to non-citizens in the nation-state, and urban citizenship is proposed. As a result of the study; the extension of human rights of migrants to include political participation rights, the representation of non-citizens, and their participation in the formation of power that deeply affects life are supported based on human rights.

Keywords: Political Participation Rights, Immigrant's Suffrage, Political Rights in International and Regional Documents, Securitisation Theory.

1. Giriş

Ocak 2024 itibariyle dünyada milyonlarca insan, vatandaşı olduğu ülkenin dışında yaşamaktadır. Göç hareketlerinin artışıyla doğru orantılı olarak göçmenlerin maruz kaldığı olumsuz durumlar da artış göstermektedir (Castles ve Miller, 2008, s. 371-373; McAuliffe ve Khadria, 2020, s. 1-2; IOM, t.y.). Söz konusu olumsuz durumlar, bireyi göç etmeye yönelten itici güç, hedef ülkeye varışta yaş cinsiyet, ırk, yoksulluk ve engelliliğe bağlı savunmasız kalma durumları şeklinde ifade edilebilir. Özellikle Avrupa ülkelerine doğru yapılan göçün kaynağı çoğunlukla Orta Asya ve Afrika gibi az gelişmiş bölgeler olmaktadır (Avrupa Konseyi, 2020; OHCHR, t.y., s. 5-7). Tüm bu hususlar kuzey yarımkürede vuku bulan göç hareketliliğinin beraberinde getirdiği zorluklara dikkat çekmektedir. Göç edenlerin hedef ülke hakkındaki düşünce haritalarının değişip değişmediğine bakmaksızın o yerlere göç etmeleri, toplumsal değişimler sonucunda onları nelerin beklediğinden bihaber olmalarına ve fay hatlarıyla¹ karşılaşmalarına yol açabilmektedir. Nitekim tarihte uzun süre sınır ötesi göçmenler için evrensel haklar söz konusu değildi. Ancak 10 Aralık 1948'de İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (İHEB) ilanı ile önem kazanan insan hakları, sınır ötesindeki insan hareketliliğini de kapsamış oldu (Benhabib, 2006).

1 Seyla Benhabib "Ötekilerin Hakları" adlı kitabında (s. 16 vd.) "fay hattı" kavramını göçmenlerin dünya üzerindeki sınır ötesi hareketlilik esnasında veya sonrasında karşılaşılabilecekleri sorunları ifade eden metaforik bir kavram olarak kullanmıştır.

Devletin asli görevlerinden biri kişinin hak ve hürriyetlerinin sağlanmasıdır. Siyasi haklar temel hak ve hürriyetlerin bir kısmını oluşturmaktadır. Devletler çoğunlukla temel hak ve hürriyetleri klasik sınıflandırmaya uygun olarak üçe ayrılmaktadır. Bu üçlü sınıflandırmayı yapanlardan biri Georg Jellinek olup negatif, pozitif ve aktif statü hakları şeklinde üçlü tasnifi bulunmaktadır. Siyasi katılım hakkı bu sınıflandırmada aktif statü haklarına dâhildir. Bir diğer sınıflandırma kuşaklara göre olup; birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü kuşak haklar olarak ayrılmaktadır. Kuşaklara göre yapılan sınıflandırmada siyasi haklar birinci kuşak haklara dâhildir. Siyasi haklar, insan hakları hukukunun klasik üçlü tasnifinde ikinci kategoriye oluşturmaktadır (Verba ve Nie, 1972; Giorgadze, 2013, s. 133-134; Aydoğdu, 2017, s. 43-45; Ceylan, 2017, s. 221; Güngören Bulgan, 2020, s. 44-53; Van Deth, 2021). Bu bağlamda siyasi hakların temel haklar kategorisinde yer aldığı kabul edilebilir.

Devletler kendi egemenlik alanları çerçevesinde, vatandaş olmayanların insan haklarının tanımlanmasında belirli bir takdir marjına sahiptir. Ancak, uluslararası insan hakları hukuku bu marjı daraltmakta ve vatandaş olmayanlara yönelik farklı muamelenin yasaklanması hususu sınırlı istisnalar içermektedir (Yazar, 2023, s. 165). Örneğin Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde vatandaşlara ve vatandaş olmayanlara yönelik bazı ayrımlar söz konusudur. Bunlar oy kullanma, seçilme, bilgi edinme, kamu işlerine katılma, kamu hizmetine eşit erişime sahip olma hakkı olup devlet sınırları içinde yalnızca vatandaşlara garanti edilmiştir (Martiniello, 2006, s. 84; Guild, Grant ve Groenendijk, 2017, s. 37). Yabancıların² veya göçmenlerin ülkelere girişleriyle statüleri belirlenmekte ve bu durum sosyal haklara erişimlerinde farklılıklara sebebiyet vermektedir. Bu farklılaşma çoğu zaman kendini tabakalaşma şeklinde göstermektedir. Birçok ülkede vatandaşlar ile göçmenler/yabancılar arasında sosyal haklara erişimde eşitliği sağlamanın ön şartı vatandaşlık ya da oturma izni almaktır (Gökbayrak, 2008). Göçmenlere, yaşadıkları devlete hizmet etme, katkı sağlama gibi olumlu davranışları sergileyebildikleri pozitif statü hakları verilmesine karşın; göçmenlerin ülke yönetimine katılmalarına imkân sunacak aktif statü haklarından çoğu zaman mahrum bırakılmaları insan haklarına yönelik olumlu karşılanamayacak bir tavidir (Aydoğdu, 2017, s. 40-44).

Birçok ülkede artan göçmen nüfusun karar süreçlerinden uzak tutulmaları birtakım sorunlara yol açabilmektedir. Hükümetlerden beklenen, göçmenlerin seçimlere katılarak yönetenlerini ve temsilcilerini seçebilmeleridir (Öztürk, 2016). Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 16. maddesinde; bireyin kişi olma ehliyetinin elinden alınması ve hukuki bir nesne haline getirilmesinin 'medeni ölüm' (civil death) neden olacağı vurgulanması bu görüşü destekleyici niteliktedir (Guild vd., 2017, s. 16-17). Göçmenlere siyasi haklar verilmesinin ileriki süreçlerde daha fazla haklar talep edilmesine sebebiyet vereceği görüşü de yaygın olup siyasi hakların sınırlılık nedenlerinden birini teşkil etmektedir. Bu hususta Öztürk (2016, s. 140), yabancılara yerel seçim hakkının verilmesinin ardından genel seçimlere katılmaya matuf daha fazla talebin gelebileceğini ifade etmektedir. Ayrıca yabancıların oy hakkı için yeterli bilgi ve birikime sahip olmayışının da göçmenin siyasi katılım hakkını engelleyici bir diğer husus olduğunu savunmaktadır.

2 Bu çalışmada kullanılan "yabancı" kavramı "vatandaş olmayan"a tekabül etmekte olup birey ya da grupları ötekileştirme maksadı taşımamaktadır.

Bu çalışmanın amacı, ulus-devletlerin göçmenlere/ vatandaş olmayanlara tanıdığı siyasi katılım hakkını uluslararası ve bölgesel belgelerle ortaya koymaktır. Çalışmada tercih edilen on bir ulus-devletin göçmenlere sağladığı siyasi katılım hakkı oy kullanma bağlamında ele alınmaktadır. Tercih edilen ulus-devletlerin göçmenlere tanıdığı siyasi katılım haklarının hangi şartlara bağlı olduğunun tespiti hedeflenmektedir. Çalışılan belgelerde siyasi katılım hakkını ulus-devletin kime tanıdığı (vatandaş olana/ taraf ülke vatandaşlarına/ herkese) tespiti çalışmanın bir diğer hedefini oluşturmaktadır. Ayrıca ulus-devletlerin vatandaş olmayanlara siyasi katılım hakkı tanıma hususundaki çekinceleri güvenlikleştirme teorisi ile açıklanmaktadır.

Çalışmanın araştırma soruları şunlardır:

- Hangi uluslararası ve bölgesel belgeler göçmen/vatandaş olmayanların siyasi katılım hakkını kapsamaktadır?
- Çalışmada ele alınan ulus-devletlerde göçmenlerin siyasi katılım düzeyleri nelerdir ve siyasi katılım hangi şartlara bağlı olarak sağlamaktadır?
- Ulus-devletlerin genellikle siyasi katılım haklarını vatandaşlık hakkı olarak görmesi nasıl açıklanır ve vatandaşlığa alternatif olarak ne önerilebilir?

Bu çalışmada nitel araştırma deseni tercih edilmiştir. Siyasi katılım bağlamında uluslararası ve bölgesel belgeler ve literatürde yer alan yazılı dokümanlar incelenmiştir. Araştırma sorularına cevap verebilmek için nitel araştırma tekniklerinden doküman analizi gerçekleştirilmiştir. Araştırmada ulusal ve uluslararası literatürde yer bulan araştırmalardan yararlanılmıştır. Bu kapsamda konusunun sağlıklı biçimde ortaya konulabilmesi için yasal çerçeveye (sözleşme, anlaşma, bildiri) ilişkin yazılı verilerin analizi yapılmış ve yorumlanmıştır.

Çalışmada ABD, Almanya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, Hollanda, İspanya, İsviçre, İtalya, Kanada, Norveç ve Malta ülkeleri üzerinden değerlendirmeler yapılmıştır. Çalışmada değerlendirilen on bir ulus-devletin tercih edilme süreci şu şekildedir. Öncelikle sınırları içerisinde bulunan yabancılara siyasi katılım hakkı tanıyıp tanınamaması yönüyle devletler arasında ön eleme gerçekleştirilmiştir. Ardından ulus-devlet özelliğini taşıyıp taşımadığı yönüyle başka bir eleme yapılmıştır. Kanada ve İsviçre gibi çok kültürlü ve çok dilli ülkeler temsili olarak tercih edilmiştir. Son olarak seçilen ulus-devletlerin güncel olarak siyasi katılımlarını ele alan literatür çalışmalarının varlığı yönüyle tercihler yapılmıştır. Bazı Avrupa ülkelerinin çok benzer uygulama ve niteliklere sahip olması nedeniyle benzer uygulamalara sahip ülkeler arasından karşılaştırmalı olarak temsili bir ulus-devlet seçilmiş ve söz konusu on bir ülke tercih konusu olmuştur.

2. Kavramsal Çerçeve

Çalışmanın konu bağlamında iyi anlaşılabilmesi için öncelikle hak, siyasi katılım, vatandaşlık, düzenli göçmen, yerleşik yabancı ve güvenlikleştirme teorisi kavramları açıklanacaktır.

2.1. Hak Kavramı

Hak kavramı Arapça kökenli olup “doğru, gerçek, hisse, pay, karşılık” gibi anlamları bulunmaktadır (Ayverdi, 2006). Pozitif tanımıyla hak, hukuk düzeni tarafından korunan insan fiilidir. Hak sahipleri; insanlar, yabancılar, vatandaşlar ve belirli kategorideki bireyler gibi hakkın öznelere ya da yararlanıcılarıdır (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2014, s. 162-164). Hakkın ‘vecibe’ boyutu da bulunmaktadır. Hakkın kullanımı, kişinin öznel yargıları ve şahsi görüşlerinin ötesinde yerine getirmesi gereken görevleridir. Bu bağlamda, bireyin vecibe olan haklarından feragati aslında kişinin sorumsuzluğu ve görevini ihmal anlamı taşır (Güngör, 2019, s. 51).

Hak; “kişilere hukuk düzenince tanınmış yetki” olarak tanımlanabilir. Tanınan hakların güvenceye alınması da gereklidir. Devlet, hakların kullanılmasına imkân vererek istikrarlı ve düzenli biçimde ilerlemesini sağlamalıdır. Bu ifadenin akabinde belirtilmelidir ki, hak sahipleri sadece vatandaşlar değildir. Yani, hak ihlali durumlarında bireyin vatansız, yurtsuz, yabancı olması önemli değildir. Bu konu İHEB’in 6. maddesinde “Herkesin, nerede olursa olsun hukuk kişiliğinin tanınması hakkı vardır” şeklinde yer alır (Aybay, 2015, s. 4-5). Haklar söyleminin varlık nedeni, toplum düzeninde adaletsizlik söz konusu olduğunda adaletsizliğe meydan okuyabilmeyi yasallaştırmaktır. Adaletin var olduğu yerlerde hak arama yollarına başvurmak gereksiz kalmaktadır (Freeman, 2008, s. 71).

2.2. Siyasi Katılım Hakkı

Dünya genelinde yaygın uygulama, yabancıların siyasi katılım hakkını kullanabilmesi için vatandaşlık statüsü kazanmasının ön şart olduğu yönündedir. Nitekim vatandaşlık statüsünün bir insan hakkı olarak pratiğe dönüştüğü alanların başında siyasi haklar gelmektedir. Dahası bir ülkenin vatandaşı olmak, o ülkenin “siyasi faaliyetlerine katılabilme hakkına sahip olmak” ile eşdeğer kabul edilmektedir (Yazar, 2023, s. 177).

Siyasi katılım, hükümet kararlarını etkilemeyi amaçlayan eylemler olup genel anlamıyla devlet yöneticilerinin seçimini ve gerçekleştirilen eylemleri etkilemeyi amaçlayan vatandaşlar tarafından yürütülen faaliyetleri içerir (Verba ve Nie, 1972, s. 2). Siyasi katılım genellikle oy verme, seçim için aday olma gibi geleneksel sınırlarla düşünülür. Ancak protesto, grev, gösteri gibi siyasi faaliyet türlerini de kapsar. Kişilerin tek başlarına gösteri yapmaları toplumsal yönden siyasi katılım olarak görülmezken toplu olarak verilen oylar değerli görülür. Bu durum çoğu zaman diğer seçmenleri oy kullanmak için harekete geçirir (Martiniello, 2006, s. 85).



Şekil 1: Siyasi katılım şeması

Kaynak: (Van Deth, 2021, s. 12).

Şekil 1’de gösterildiği gibi siyasi katılımın temel özellikleri açıktır. Öncelikle, siyasi katılım bir eylem gerektirir. Eylem olmaması durumu oryantasyon/tutum/fikre karşılık gelir. İkincisi, emredilmez nitelikte olup gönüllü olmasıdır. Söz konusu eylem gönüllülük içermiyor ise otoriter kuralları işaret eder. Üçüncüsü, profesyonellerden (memur, politikacı vb.) ziyade amatör kişilerin faaliyetlerine atıf vardır. Sonuncusu da genel manada hükümeti, siyaseti veya devleti ilgilendirir ve belirli aşama ve süreçlerde devlet kurumlarına temaslarla sınırlı değildir. Bu dört özellik siyasi katılımı ortaya koyar (Van Deth, 2021, s. 3). Yukarıdaki özellikleri taşıyan faaliyetler; oy vermek, dilekçe yazmak, itirazda bulunmak vb. siyasi katılıma verilebilecek örnekler arasında yer almaktadır.

2.3. Vatandaşlık

Vatandaş kavramı Arapça ‘watan’ kelimesinden gelmekte olup ‘yurt, memleket’ manasına gelir. Türkçede ‘daş’ ekini alarak vatandaş haline gelmiştir (Nişanyan, 2021). Vatandaşlık bir devletin üyesinin hak ve sorumluluklarıyla ilgilidir ve birey ile devlet arasındaki yasal bağa karşılık gelir. Bu bağlamda olarak vatandaşlık hakkı nasıl kazanıldığı önemlidir. Vatandaşlık hakkına dair evrensel kabul gören bir durum mümkün görünmemektedir. Çünkü devletler vatandaşlık hakkını kendi iç mevzuatlarında açıklamaktadır. Ancak genel manada vatandaşlık iki yolla kazanılır. Bunlar; jus-sanguinis ve jus soli’dir. Birincisi, jus-sanguinis, kan bağı esaslı veya kan hakkı/ soy bağlantısına karşılık gelmektedir. Buna göre bireyin vatandaş olabilme durumunun ebeveynlerinin vatandaş olmasına bağlıdır. İkincisi jus soli, doğum yerine göre veya toprak esasına karşılık gelir. Buna göre kişinin vatandaşlık alacağı ülke sınırları içerisinde doğmuş olması gereklidir (Perina, 2006).

Vatandaşlığa kabul veya vatandaşlık kazanımı ile ilgili evrensel kabul görmüş bir durum olmaması her devletin kendine özgü ve farklı politikalara sahip olmasıyla ilişkilidir.

Marshall'a (2006) göre, vatandaşlık üç boyuta sahiptir. Birincisi, sivil haklar; mülkiyet hakkı, ifade özgürlüğü, din ve inanç özgürlüğü, adalet hakkı ve benzeridir. İkincisi, siyasi haklar olup katılım haklarını içerir. Üçüncüsü de sosyal haklardır; eğitim, sağlık, emeklilik vb. Bu minvalde siyasi katılımın vatandaşlığın boyutlarına dâhil olduğunu, vatandaşlıkla bütünleştiğini anlayabiliriz.

Ulus-devletlerin söz ettiği haklar vatandaşlık haklarıdır. İnsanların vatandaşlıktan çıkarılmaları veya vatandaş olmamaları durumunda, söz konusu haklarının da bulunmadığı bilinmektedir. Vatandaş olan insan, vatandaşlığının elinden alınması ile 'çıplak insan' haline gelmektedir. Bu bağlamda göçmen/vatandaş olmayanın haklara sahip olmayan çıplak insan oluşu insan hakları krizine sebebiyet vermektedir. Bu minvalde, vatandaşlık hakları aynı zamanda insan haklarıdır. Yani, insan hakları siyasallıktan ayrılmış haklar olarak bilinir. Bu durum insan haklarının, hakları olmayanların hakları olduğuna karşılık gelir. Kısaca bir açmaz oluşur. Arendtçi görüş, haklara sahip olma hakkını vatandaşlık hakkı ile sınırlamamaktadır. Aksine haklara sahip olma hakkını, bireylerin hiçbir devlete bağlı olma şartı olmaksızın yani vatandaş olmanın ötesinde kabul etmektedir (Arendt, 2011; Ranci re, 2009).

2.4. Düzenli Göçmen

G ç, bireysel veya kitlesel olarak bir toplumdandan/bölgeden başka bir topluma/bölgeye zorla veya gönüllü olarak belirli bir amaç içeren yer değiştirme hareketidir. Yer değiştirme hareketinin ülke sınırları içerisinde (i g ) veya ülkeler arasında (dış g ) olması durumuna göre farklılaşmaktadır. Bu yer değiştirme hareketinin öznesine, g  edene göçmen denilmektedir. Göçmenin evrensel kabul gören bir tanımı bulunmamasına rağmen genel olarak göç eden bireyin kendi iradesinin ön planda olduğu yer değişiklikleri şeklinde yorumlanır. Göçmenlerin gerçekleştirdikleri g  süreçlerinin yasal olup olmaması durumuna bağlı olarak düzenli ve düzensiz göçmen olarak ikiye ayrılmaktadır. Uluslararası G   rg t n n (IOM) G  Terimleri Sözlüğünde düzenli g , menşe ülkeden çıkış ile hedef ülkeye geliş, giriş ve kalışın kanun ve yönetmeliklere uygun olduğu güçtür. Yasal olan g  hareketidir. Yasal olan bu g  hareketinin ana aktörüne, öznesine de düzenli göçmen denilmektedir.

2.5. Yerleşik Yabancı

Yerleşik yabancı ile yabancı kavramları arasında farklılıklar bulunmaktadır. Yabancı kavramı "başka devlet uyruğunda olan" (TDK, 2015) şeklinde ifade edilmektedir. Ancak Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi'nin 2. Maddesinde yerleşik yabancı "o devletin vatandaşı olmayan ve o devletin topraklarında yasal olarak ikamet eden kişiler" şeklinde tanımlanmaktadır. Başka bir yerleşik yabancı tanımlaması da Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (2008, s. 12-15) tarafından yapılmıştır. Tanıma göre, daha önce o ülkede ikamet etmemiş, o ülkenin vatandaşı olmadıkları halde hayatlarının belirli dönemlerinde o ülkeye yerleşen, o ülkede mal mülk edinen veya uzun süre mal mülk kiralayan kişilerdir.

2.6. Güvenikleştirme Teorisi

Kopenhag Okulu görüşü, geleneksel (askerî tehdit) devlete ait güvenlik çalışmaları ile geleneksel olmayan (bireysel, toplumsal, kültürel ve çevresel sorunların) güvenlik çalışmalarının arasında yer almaktadır. Genel olarak güvenlik anlayışı devlet merkezlidir. Güvenlik sorunları anti demokratik uygulamaları beraberinde getirir. Bu bağlamda güvenlikle alakalı bir sorun bulunması otorite, şiddet ve baskıyı doğurabilir. Bu sebeple normal politik süreçler içerisinde sorunlar tartışılıp çözümlenmelidir (Williams, 2003). Kopenhag Okuluna göre, güvenlik söz-edimler³ yoluyla sunulur. Güvenikleştirilmesi gereken konu ifade edilir ve alımlayıcı kitle ikna edilirse işte o zaman sorun kabul edilip çözüm için mücadeleye geçilebilir (Buzan, Wæver ve Wilde,1998).

1990 öncesinde göç kavramı insani bir olgu olarak algılanırken, soğuk savaş sonrası dönemde göç karşıtı söylem ve politikalara aracılık etmesi hasebiyle göç ve güvenlik arasında bağlantı oluşmuş ve gelişmiştir (Mandacı ve Özerim, 2013). Göç alanında siyaset yapıcılarının göçmenleri tehdit unsuru olarak algılamaları birçok sebebe bağlı olabilir. Bunlardan bazıları; siyaset yapıcılarının milliyetçi görüşleri, geçmişteki terör saldırıları, bölgesel çatışmalar, ekonomik yük getirisi, sosyokültürel etkileridir (Ko ve Choi, 2022). Ancak Kopenhag ekolü, göçmenin tehdit unsuru olmasını yanlışlar. En temelde toplumsal güvenlik ‘biz’i korumayı amaçlar. Güvenliğin siyasallaşması, göçmenlerin yaşadığı sorunlar ve muhtemel çözümleri konusunda tartışma alanı oluşturmaktadır. Bu minvalde “göçün güvenikleştirilmesi” Kopenhag ekolünde toplumsal manada ele alınmaktadır (Kesgin, 2015, s. 17-18; Acar ve Taşlıcalı Koç, 2019; Küçük, 2021). Göç ve göçmen perspektifinden göç güvenliğinin olumsuz etkilenmesinin temel sebebi ekonomik kapasitedir. Göç edilen ülkede sosyal yardımların ödeneklerini ayrılması, göçmenlerin ucuz iş gücü olarak görülmesi, göçmenlerin sayılarıyla toplumu rahatsız etmeleri devletleri güvenlik politikaları oluşturmaya itmiştir (Mandacı ve Özerim, 2013; Arğın, 2021). Bu minvalde göçmenlerin/ vatandaşı olmayanların tehdit unsuru olarak görülmesi siyasi haklara sahip olmalarını doğrudan olumsuz etkilemektedir. Örneğin önemli bir dönüm noktası olan 11 Eylül 2001 terör saldırısı ve sonrasındaki benzer terör saldırıları ulusal güvenliği sağlamak amacıyla göçmen kontrollerinin sıklaşmasına sebebiyet vermiştir (Tsuda, 2006, s. 3-5; Mandacı ve Özerim, 2013, s. 108; Şener, 2017).

3. Uluslararası Belgelerde Siyasi Haklar

Uluslararası ve bölgesel düzenlemelerde yabancıların siyasi katılımı çeşitli hukuki belgelere konu olmuştur. Söz konusu metinlerden bazıları şunlardır (Öztürk, 2013, s. 131-133):

- Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi / FİYHB (1789),
- İnsan Hakları Evrensel Bildirisi / İHEB (1948),
- İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Hakkında Avrupa Sözleşmesi / İHTÖKHAS (1950),

3 Ole Waever'e göre “bir konuyu hâlihazırda bir tehdit konumuna sokan sözel takdim” ifadeleridir.

- Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi / MSHUS (1966),
- Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi / YYDKHKS (1992).

Yukarıda ifade edilen belgelere ek olarak, Earnest'e (2008, s. 35-36) göre yerleşik yabancıların siyasi haklarını içeren üç önemli belge bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, 1997 Amsterdam Antlaşması'dır. Bu antlaşma 1992 Maastricht Antlaşması'nın düzenlenmiş halidir. Antlaşmaya göre Avrupa Birliği (AB) vatandaşları, AB üye devletlerinde yabancı olmaları durumunda oy kullanma hakkına sahiptirler. Maastricht Antlaşması'nın 8. maddesine benzer biçimde, bu antlaşmaya göre de yerleşik yabancılar için sadece yerel seçimlerde oy kullanma izni vardır (II. Kısım Madde 19(1)). 1993 Maastricht Antlaşması ile AB üye devletlerin vatandaşları diğer üye devletlerin vatandaşlarına Avrupa Parlamentosu ve yerel seçimlerinde katılım hakkı tanımıştır. Bu durum yerleşik yabancılar ile vatandaş farklılığını bir kez daha vurgulamıştır (Yontar, 2011, s. 173-174). İkinci önemli belge, Avrupa Konseyi'nce imzaya açılan Yabancıların Yerel Seçime Katılımına İlişkin Sözleşme'dir. 1992'de sekiz devlet (Arnavutluk, Danimarka, Finlandiya, İzlanda, İtalya, Hollanda, Norveç, İsveç) tarafından imzalanan sözleşme yabancıların yerel seçimlere katılımına rehber olmuştur. Bazı devletler imzalamasına rağmen bu sözleşmeyi onaylamamıştır. İtalya sözleşmeye uymamıştır. Bu bağlamda, sözleşmenin Konsey üyeleri arasında zayıf bir desteğe sahip olduğu anlaşılmaktadır. Üçüncü önemli belge olan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 21. maddesinde herkesin oy kullanma hakkı vurgulu şekilde desteklenmektedir.

Çalışmada vatandaş olmayanların/ göçmenlerin siyasi katılımına genel bir görüş sağlayacak olan uluslararası ve bölgesel metinlerin varlığı, siyasi katılım haklarının durumunu göstermek ve vatandaşlıkla ilişkisini ortaya koyabilmek açısından kıymetlidir. Siyasi katılım hakkına yönelik doğrudan ifadelerin yer aldığı belgelerin önemine değinmek gerekmektedir. Bu minvalde, insan haklarının evrensel düzeyde korunmasına atılan ilk adım niteliğindeki İHEB, hukuki olarak devletleri bağlamamaktadır, zira yaptırım gücü yoktur. Ancak, ulus-devletlerin ulaşmak istediği ortak ideaya karşılık gelmektedir. 1789 Bildirisi sadece Fransız vatandaşlarını kapsayan ulusal bir metin olmasına karşın tüm insanlığı kapsayacak ilkelere sahip olması sebebiyle evrensel niteliktedir. 1789 Bildirisi gerçekliğe sahip olup niteliği zaman ve yer bağlamında geniş alana yayılmıştır. Bildiri ayrıcalıklara karşı olup hukuki eşitliği sağlama çabasıdır. 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi insanın birey olarak yararlanması gereken haklar (fiziki özgürlükler) ile vatandaş olarak sahip olması gereken haklarını (siyasi ve siyasi katılım) ele almıştır. Kısaca bildiride birbirinin tamamlayıcı unsurları olarak birey-vatandaşın hak ve özgürlükleri ortaya konulmuştur (Civelek, 2011). Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Hakkında Avrupa Sözleşmesi insan haklarının korunması hususunda en önemli sözleşmelerdir. Taraf devletlerin kendi egemenlikleri dışında tasarrufta bulunma durumları söz konusudur (Arsava, 2020). Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi, Avrupa Konseyi üye ülkelerin yabancı toplum üyesi olan sakinlere toplum hayatını geliştirmek ve refahı sağlamak maksadıyla gerçekleştirilen siyasi katılım hakkını sağlamaktır. Bu minvalde sözleşme dünya genelinde sık rastlanan bir durum (ulus-devletteki yerleşik yabancılarla) üzerinden haklar tanınması ve çok taraflı olması hasebiyle kıymetlidir.

3.1. Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi

Fransız Kurucu Ulusal Meclisi insan hakları hususunda sosyo-ekonomik sorunlar ve yönetim sıkıntılarını sebebiyle insanların doğal, vazgeçilmez ve devredilemez hakları ile ilgili bildiri yayınlamıştır. Giriş ve 17 maddeden oluşan 1789 Bildirisi insanların hür ve eşit haklarla doğdukları ve bu hakkın hayat boyu devam ettiğini belirtir (Arslan, 2018). Ulusal bir bildiri olan Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi içerik boyutunda evrensel niteliktedir. Tüm bireylerin insan olarak doğduğunu ve eşitliğin doğal olduğunu vurgular. 1789 Bildirisi insan haklarının sonucu olarak vatandaşlık haklarını gerekli görür.

Eşitsizlikler ve ayrıcalıklar üzerine kurulu olan 1789 Bildirgesinin 2. maddesi, bireysel hakların toplum ve devletten önce geldiğini 'korumak' ifadesiyle anlatmaktadır. Bireysel hakların toplumda öz ve köken yönünden bir ilişkiye sahip olmaması bu nedenle de devletin bireysel haklar üzerinde tasarrufta bulunma hakkının olmaması anlamına gelir. Bu bağlamda ulus-devletin yegâne görevi, insan haklarını korumaktır (Ağaoğulları, 1989).

Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi demokrasi ve özgürlük yolunda gösterilebilecek temel belgelerden olup 26 Ağustos 1789 tarihinde ilan edilmiştir. Bildirinin 6. maddesi siyasi katılım hakkını konu edinmektedir: "Madde VI: Yasa, genel iradenin ifadesidir. Tüm yurttaşların gerek bireysel olarak gerekse temsilcileri aracılığı ile yasanın oluşturulmasına katılma hakları vardır."

1789 Bildirgesi insan ve yurttaş kavramlarını vurgulamaktadır. Vurgulanan yurttaş kavramı insan tarafından oluşturulur. Bir diğer ifadeyle, birey, doğal hakları gereği yurttaş olma özelliğine sahiptir. Yurttaşın görevi, insanın temel haklarını korumaktır. Öyleyse, yurttaş insandan sonradır. Yani, birey yurttaşa dönüşür (Ağaoğulları, 1989). Bu bağlamda yurttaşlık bilinci ve haklarından bahsedebilmek için insan haklarını konusunda ilerlemiş olmak gerekir. Ancak insan hakları söylemi ulusal egemenlik düşünesiyle birleştirilmek suretiyle vatandaşlık haklarına indirgenmiştir. Böylece vatandaş olmayan bireyin insan haklarının öznesi olamayacağı varsayılmıştır. Bu minvalde insan hakları, ne yazık ki tüm insanların hakkı ol(a)mamıştır. Vatandaşlığın varlığı da bunun temel göstergesi olmuştur. Bu durumu Arendt (2011, s. 256), "Anayurtlarından ayrıldıklarında artık yurtsuzdular; devletlerini bıraktıklarında artık devletsizdiler; insan haklarından yoksun bırakıldıklarında artık haksızdılar, yeryüzünün posasıydılar." şeklinde ifade etmiştir.

3.2. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ön plana çıkan insan hakları vurusu yirminci yüzyılın büyük başarılarının başında gelmektedir. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi 10 Aralık 1948'de Birleşmiş Milletler üyesi 48 devletin olumlu oyu ile kabul edilmiş olup tavsiye niteliğindedir, bağlayıcılığı yoktur (Ünal, 2011, s. 391; Aybay, 2015, s. 47). İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin bu haliyle ulaşılması hedeflenen insan hakları standardı konusunda devletlere teklif edilen bir iyi niyet belgesi olduğu söylenebilir. Bildiri çağdaş ve demokratik düşünce sentezi olup önsöz ve

30 maddeden oluşmaktadır (Civelek, 2011). İHEB'in aşağıda yer alan 21. maddesinin 'her şahıs' ifadesiyle siyasi katılımı genele (vatandaş olmayan) olan vurgusu mevcuttur:

1. "Her şahıs, doğrudan doğruya veya serbestçe seçilmiş temsilciler vasıtasıyla, memleketin kamu işleri yönetimine katılmak hakkını haizdir.
2. Her şahıs memleketin kamu hizmetlerine eşitlikle girme hakkını haizdir
3. Halkın iradesi kamu otoritesinin esasıdır; bu irade, gizli şekilde veya serbestliği sağlayacak muadil bir usul ile cereyan edecek, genel ve eşit oy verme yoluyla yapılacak olan devri ve dürüst seçimlerle ifade edilir." (İHEB, Madde 21).

Bildirgede ve temel antlaşmalarda sıralanan haklar, bir dizi insan çıkarının korunmasından oluşur ve gereksinimleri bir toplumun siyasi, yasal, ekonomik ve sosyal yapısının birçok yönüyle ilgilidir. Bu koruma tarzlarını sıralamanın çeşitli yolları vardır. Rene Cassin İHEB'deki hakları dört kategoriye ayırarak şu şekilde tasnif etmektedir: Özgürlük ve kişisel güvenlik hakları, sivil toplumdaki haklar, devlette haklar, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar (Glendon ve Roosevelt, 2001).

3.3. İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Hakkında Avrupa Sözleşmesi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 16. maddesinde; "10, 11 ve 14. maddelerin hiçbir hükmü yabancıların siyasi faaliyetlerini Yüksek Âkıl Tarafların tahdit etmelerine mâni sayılmaz." hükmü yer almaktadır. Burada 10. Madde ifade özgürlüğünü, 11. Madde dernek kurma ve toplantı özgürlüğünü ve 14. Madde ayrımcılık yasağını içermektedir. Buradan insan hakları sözleşmesinin vatandaş olmayanların siyasi faaliyetlere katılma hakkını yok saymadığı sonucuna, yabancılara tanınan haklar dayanağında varılabilir (Dost, 2017, s. 614-615). Geleneksel hukukta siyasi haklar vatandaşa verilmiş ve bir yabancıya verilmesi uygun karşılanmamıştır. Buna bağlı olarak uluslararası hukukta vatandaşlık kavramı önem arz etmektedir. Bu durum bize yabancıların siyasi faaliyette bulunma hakkının olmamasının normal karşılandığı ve bu duruma ayrımcılık olarak bakılmadığını anlatmaktadır. Ek olarak Milletlerarası Hukukta yabancıların siyasi hakları üzerine emredici hakların olmaması uluslararası hukukta yaptırım olmadığını gösterir (Öztürk, 2013, s. 127-130). Nitekim AİHS'inde yabancılara dair bir kısıtlama olmadığı görülmektedir:

"Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir (AİHS, Madde 11).

Yabancıların siyasal etkinliklerinin kısıtlanması 10, 11 ve 14. Maddelerin hiçbir hükmü, Yüksek Sözleşmeci Taraflar'a yabancıların siyasal etkinliklerine kısıtlama getirmelerini yasakladığı anlamında değerlendirilemez." (AİHS, Madde 16).

Öncelikle sözleşme açısından vatandaşlık kıstas olarak önemli değildir. Ulus-devlette bulunan vatandaş veya vatandaş olmayan bireyleri kapsamına dâhil eder (Ünal, 2011). Bu bağlamda sözleşmenin birinci maddesi "Sözleşmeci taraflar, kendi yetki alanları içinde bulunan herkese bu sözleşmenin birinci bölümünde açıklanan hak ve özgürlükleri tanırlar." ile ifade eder.

3.4. Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanarak 1966 yılında imzalanan ve 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe giren “Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi”nin 25. maddesinde *siyasi haklar* şu şekilde açıklanmaktadır:

“Her vatandaş, bu Sözleşmenin 2. maddesindeki ayrımlara ve makul olmayan sınırlamalara tabi tutulmaksızın şu haklara ve imkânlarla sahiptir:

- a) Doğrudan veya seçilmiş temsilciler aracılığıyla kamu hizmetlerine katılma;
- b) Seçmenlerin iradelerini serbestçe ifade etmeleri güvence altına alan, gizli olarak oy verildiği, genel ve eşit oya dayanan ve belirli aralıklarla yapılan dürüst seçimlerde oy kullanma ve seçilme;
- c) Genel eşitlik ilkesine uygun olarak ülkesinde kamu hizmetlerine girme.” (MSHUS, Madde 25).

Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ikiz sözleşmelerden⁴ biridir. Çok taraflı ve kural koyucu anlaşmaların önemi aşikârdır (Tütüncü, 2006). Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin maddi hakları kapsayan üçüncü bölümünde; yaşama hakkı, işkence yasağı, kölelik yasağı, özgürlük ve güvenlik hakkı, tutulanlar hakkı, ifade özgürlüğü gibi devam eden haklar maddeler halinde mevcuttur. Ancak, 1966 Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde açıkça siyasi katılım hakkı vatandaş ile sınırlandırılmış olup bu sınırlama İHEB ile çelişmektedir. Sözleşmenin 25. maddesinde siyasi haklar ve vatandaşlık bir arada kullanılmıştır (Earnest, 2008, s. 36). Kısaca, sözleşmede siyasi katılım hakları uluslararası insan hakkı olarak kabul edilmemektedir.

3.5. Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi

Avrupa Konseyi üye devletleri tarafından 1992 yılında imzaya açılan sözleşme, yerleşik yabancıların ikamet edilen bölgede yerel kamu işlerine etkin katılımını savunmaktadır. Avrupa Konseyi üye ülkeler tarafından imzalan sözleşmenin amacı, ulus-devletlerde ikamet eden yabancıların Avrupa toplumlarının kalıcı özelliği olması göz önünde bulundurularak kamu işlerine katılma ve toplum refahının geliştirilmesine aktif siyasi katılımında bulunma hakkını tanımadır. Sözleşmede yabancıların yerel düzeyde ifade özgürlüğü, toplantı yapma ve dernek kurma hakkı (3. Madde), danışma kurulları oluşturma hakkı (5. Madde) ve seçme-seçilme hakkı (6. Madde) ifade edilmektedir (Öztürk, 2013). Sözleşme yerleşik yabancıların yerel seçimlerde oy kullanma hakkını 6. Maddede açıkça ifade etmektedir:

“Taraflardan her biri, 9. Maddenin 1. Fıkrasına tabi olmak kaydı ile her bir mukim yabancıya, yerel yönetim seçimlerinde, seçme ve seçilme hakkını, o ülke vatandaşlarına

4 Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi bu şekilde adlandırılmaktadır.

uygulanan yasal koşulları yerine getirmek ve seçimlerden önceki beş yıl zarfında ilgili devlette yasal olarak ikameti itiyat şartı ile taahhüt eder.” (YYDKHKS, Madde 6).

Yukarıda ifade edildiği üzere yerleşik yabancıların oy kullanabilmesi için beş yıl ikamet ve belli koşulları yerine getiriş olma şartı bulunmaktadır.

3.6. Siyasi Katılım Bağlamında Vatandaşlık Kazanma Sözleşmeleri

Bu sözleşmelerde göçmenlerin/ vatandaş olmayanların siyasi katılım hakkına ilişkin belirgin maddeler yer almamaktadır. Ancak siyasi katılım ve vatandaşlık ilişkisi bağlamında bu sözleşmeler kıymetlidir.

Avrupa Vatandaşlık Sözleşmesi (1997), Avrupa Konsey üyesi devletleri tarafınca 1997’de Strazburg’da yapılmıştır. Sözleşmede taraf devletlerin iç hukuklarında vatandaşlık kriterlerini kendilerinin belirlemesi gerektiğini ifade etmektedir (Güngör, 2011). Sözleşmenin önsözünde belirtildiği üzere vatandaşlıkla ilgili her türlü ayrımcılıkla mücadele etmek, çok vatandaşlık hususunu devletlerin iç hukukuna bırakmak ve vatansızlığı önlemek maksadıyla anlaşma yapılmıştır. Sözleşmesinin 4. Maddesinde vatandaşlık bağlamında sözleşmenin ilkeleri ele alınmıştır:

- a. herkes vatandaşlık hakkına sahiptir,
- b. vatansızlıktan kaçınılmalıdır;
- c. hiç kimse keyfi olarak vatandaşlığından mahrum edilemez.” (AVS, Madde 4).

Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi (1978)’nin 20. Maddesi vatandaşlık hakkı üzerine aşağıda belirtilen ifadelere yer vermektedir:

1. Her insanın bir vatandaşlığa sahip olma hakkı vardır.
2. Her kişi, başka bir vatandaşlık hakkına sahip değilse, ülkesinde doğduğu devletin vatandaşlığına sahip olma hakkına sahiptir.
3. Hiç kimse keyfi olarak vatandaşlığından veya vatandaşlığını değıştirme hakkından yoksun bırakılamaz.” (AİHS, Madde 20).

Sözleşmenin 23. Maddesi yönetime katılma hakkı ile ilgili hususlara değinmektedir. Ancak 23. Maddede bahsedilen haklar ‘her vatandaş’ ifadesiyle şarta bağlanmıştır. Bu bağlamda Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi için insanlar için vatandaşlığı destekleyen ancak vatandaş olmayanlara katılma hakkı tanımayan bir görüşe sahiptir.

Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı (1986)’nın 13. Maddesinden de anlaşılacağı üzere katılım hakkı vatandaşlık ile sınırlandırılmaktadır. “1. Her vatandaş, yasanın öngördüğü hükümler uyarınca doğrudan ya da özgür olarak seçilmiş temsilcileri aracılığı ile ülkesinin yönetimine özgür olarak katılma hakkına sahip olacaktır.” (AİHHŞ, Madde 13).

Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme (1954)'sinin 32. Maddesi vatansızlığın giderilmesi için vatandaşlığa alma ile ilgilidir. Vatansızlık durumunun giderilmesi için kolaylaştırıcı ve çabuklaştırıcı olunmasını ifade eder. "Sözleşmeciler Devletler, Vatansız kişileri özümlemeyi ve Vatandaşlığa almayı mümkün olduğu ölçüde kolaylaştırırlar. Özellikle vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmak ve bu işlemlerin masraf ve resimlerini mümkün olduğu ölçüde azaltmak için her türlü çabayı sarf ederler." (VKSİS, Madde 32).

Vatansızlığın Azaltılmasına İlişkin Sözleşme (1961), adından da anlaşılacağı üzere vatansızlığı azalmaya yönelik maddeleri içerir: "...kendi ülkesinde doğmuş olan ve aksi takdirde vatansız duruma düşecek bir kişiye vatandaşlık hakkını tanıyacaktır." (VAİS, Madde 1).

4. Ülkeler ve Göçmenlerin Siyasi Katılım Düzeyleri

Siyasi haklar genellikle vatandaşlık ile sınırlıdır ve kişinin devlet ile etkileşim kurma becerisini içerir. Siyasi haklar, özgür ifade, oy kullanma gibi medeni hakları kapsar. Ancak, siyasi hakların genel atfı; kişinin yönetime katılması (seçme ve seçilme), hükümeti eleştirme, baskı riski olmaksızın değişimi savunma becerisidir. İnsan hakları olan medeni haklar büyük oranda vatandaşlıkla sınırlıdır (Lerner, Lerner ve Lerner, 2006, s. 295). Bu bağlamda vatandaş olmayanların oy kullanma hakkına dair eleştiriler; vatandaşlığının değerini düşürmek ve vatandaşın devlete bağlılığına zarar vermesi yönündedir (Siemiatycki, 2014).

Earnest (2008, s. 21-22) vatandaş olmayanlara yönelik oy kapsam ve ölçüğünü altı gruba ayırmıştır:

1. Hiçbir seçimde oy hakkı vermeyen devletler.
2. Yerleşik yabancılar için sadece yerel seçimlerde katılım hakkı veren devletler.
3. Yabancıların vatandaşlık yeterliliğini karşılaması şartıyla yerel seçimlerde oy kullanma hakkı veren devletler.
4. Söz konusu ülkede yaşayan yabancılar, vatandaşlık yeterliliğini karşılama şartıyla genel ve yerel seçimlere katılma hakkı tanıyan devletler.
5. Tüm yerleşik yabancılar için yerel seçimlerde oy hakkı tanıyan devletler.
6. Tüm yerleşik yabancılar için genel ve yerel seçimlerde oy hakkı tanıyan devletler.

Göç Entegrasyon Endeksi (MIPEX), uyum politikalarındaki en zayıf halkanın siyasi katılım olduğunu ifade eder. Birçok ülkede göçmen hayatını etkileyen politikalar hakkında bilgilendirme ve iyileştirme konularında göçmenlere çok az fırsat sunulmaktadır. Bu fırsatlardan biri de yerel oy hakkıdır. Yerel seçimlere katılım sınırlı olup ülkeden ülkeye çeşitlilik ve farklılıklara sahiptir. Finlandiya, Yeni Zelanda ve Batı Avrupa'da yabancıların oy hakkı elde etmesine yönelik politik ve siyasi destek daha fazla iken Güney Kore hariç Asya ülkelerinde bu durum söz konusu değildir. Ek olarak, Bulgaristan, Litvanya, Romanya ve Slovakya gibi Avrupa ülkelerinde siyasi katılım göçmenler için bulunmamaktadır (MIPEX, 2020a).

Genellikle siyasi katılım üç gruba ayrılmaktadır. Bunlar; oy kullanma, kurumsal faaliyetler ve kurumsal olmayan faaliyetlerdir (Reichert, 2017). Göçmenin sosyopolitik uyumunu sağlayabilme noktasında oy kullanma kıymetlidir. Çalışmada tercih edilen ulus-devletlerin yabancılara tanıdığı tüm siyasi katılım yönlerini ele almak, çalışmayı uzun ve detaylı hale getirecektir. Bu sebeple tercih edilen ulus-devletlerin siyasi katılımları yerleşik oldukları devletlerdeki oy kullanabilme hakları üzerinden değerlendirilecektir. Aksi halde seçilen ulus-devletlerin tüm siyasi katılım haklarını tek tek incelemek çalışmayı genel bir bakışın ötesine taşıyacaktır. Siyasi katılımı bireylerin karar süreçlerine dâhil edilmesi, toplumsal refah ve gelişim için tercihte bulunabilmeleri ve yönetim süreçlerini etkileyebilmeleri açısından oy kullanma hakkı siyasi katılımın önemli biçimlerindedir. Bu çalışmada siyasi katılımın oy kullanabilme hakları bağlamında ele alınması, literatürde diğer siyasi katılım hakları kapsamındakilere kıyasla daha çok çalışmanın varlığı sebebiyle tercih edilmiştir.

Tablo 2: Yabancı Uyruklular İçin Seçim Hakları

	Yerel Seviye		Bölgesel / İl Düzeyi		Ulusal Düzey	
	Oy Hakkı	Uygunluk	Oy Hakkı	Uygunluk	Oy Hakkı	Uygunluk
Ülkeler						
ABD	CT	CT(?)	-	-	-	-
Almanya	EU/A	EU/A	(EU)	(EU)	-	-
Avusturya	EU(CT)	EU(CT)	-	-	-	-
Danimarka	A/AS/EU	A/ASEU	(A/AS/EU)	(A/AS/EU)	-	-
Fransa	EU	EU	-	-	-	-
Hollanda	A/EU	A/EU	-	-	-	-
İspanya	RE/EU	RE/EU	-	-	-	-
İsviçre	EU(CT)	EU(CT)	EU(CT)	-	-	-
Kanada	CT	CT	-	-	-	-
Norveç	A	A	(A)	(A)	-	-
Malta	RE/EU/AS	EU/RE/AS	EU/RE/AS	EU/RE/AS	-	-

Kaynak: (Waldrach, 2003, s. 28; Martiniello, 2006, s. 110-112).

“A: Tüm yabancı uyruklular için seçim hakları (belirli şartlar altında)

AS: Sadece aynı devlet ittifakındaki ülkelerin vatandaşları için seçim hakları (AB dışında, örneğin Kuzey ülkeleri, Avrupa Konseyi)

CS: Kültürel benzerlikler temelinde seçim hakları

CT: Belirli bölgelerde (bölge, il veya belediye) seçim hakları

EU: Avrupa Birliği vatandaşları için seçim hakları

RE: Mütakabiliyet şartıyla seçim hakları

- : Seçim hakkı yok.”

Tablo 2’de verilen ülkelerden Almanya, Avusturya, Danimarka, Fransa, Hollanda, İspanya ve Malta AB ülkeleridir. Genellikle AB vatandaşları tüm AB ülkelerinde siyasi katılım hakkına sahiptir. AB ülkelerinde göçmenler AB ülke vatandaşı olma şartı ile yerel düzeyde oy hakkı

tanıldığı görülmektedir. On bir ülke arasında göçmenlere ulusal düzeyde oy hakkı tanıyan ülke bulunmamaktadır. AB ülkeleri arasında benzer haklar bulunan ülkeler sağaltılarak kısıtlı AB ülkeleri tabloya dâhil edilmiştir. Ek olarak, ABD ve Kuzey Amerika ülkesi olan Kanada ve İskandinav ülkelerinden literatürde görece yakın tarihte çalışılan Norveç ve Danimarka tercih edilmiştir. Sırasıyla yukarıda verilen ülkelerin vatandaş olmayanlara dair siyasi katılım durumları belirtilmiştir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) oylama vatandaşlara özel değildir. Vatandaş olmayan göçmenlerin Chicago ve Maryland'da yerel seçime katılım hakkı olduğu bilinmektedir. ABD tarihi boyunca 1920'lere kadar hem yerel hem eyalet hem de federal seçimlerde (yaklaşık kırk eyalette) vatandaş olmayanlara siyasi haklar vermiştir. Ancak ABD'de vatandaş olmayanların oyları; yurttaş olmayan oylama, yabancı oy hakkı, yerel vatandaşlık gibi farklı terimlerle karşılanmakta olup bunların hepsi yabancı seçmenleri dışlayıcı bir üsluba sahiptir (Hayduk, 2014, s. 100-101). Varsanyi (2005), Los Angeles örneğinde yaptığı çalışmada Amerikâda belgesiz göçmenlerin/vatandaş olmayan göçmenlerin haklarından mahrum bırakılmasının demokratik siyasete meydan okuma olduğunu savunmaktadır. Göçmenlerin işçi sınıfının büyük bölümünü oluşturduğunu ve siyasi katılım haklarının olmadığını ifade etmiştir. Ayrıca haklardan mahrum bırakılmış dezavantajlı kesimin seçmen olamamasını demokratik siyasi sürece aykırı olduğunu da ortaya koymuştur. Leal (2002), ABD'de vatandaş olmayan ancak sınırları içinde yaşayan Latinlerin siyasi katılımlarını ele alan bir çalışma yapmıştır. ABD'de Latinler özelinde yapılan araştırmada vatandaş olmayan Latinlerin vatandaşlara oranla oy kullanma oranlarının daha düşük olduğu gözlenmiştir.

Almanya'da göçmenlerin/ vatandaş olmayanların yerel düzeyde seçim hakkı bulunmaktadır. Ancak ulusal düzeyde oy kullanamadıkları bilinmektedir. Almanya'da Maastricht Antlaşmasına bağlı olarak sadece AB vatandaşlarına tanınan siyasi katılım hakkı 2008'de belediye seçimlerinde AB vatandaşı olmayanları da kapsayacak şekilde değişmiştir (Freiburger Wahlkreis 100%, t.y.; Sontag, Herzog ve Lässer, 2022). Bu değişim ulus-devletin vatandaş olmayanlara yönelik oy kullanmada belirlediği kriterlerini yumuşattığına işaret etmektedir. Bu durum ayrıca demokratik meşruiyeti sağlamak için olumlu bir adım olarak da yorumlanabilir.

Avusturya'da vatandaş olmayanların siyasi katılım hakkı bulunmamaktadır. Ancak AB üye ülkeleri bu durumun dışındadır. AB vatandaşları yerel seçimlerde oy kullanabilmektedirler (Valchars, 2018, s. 1-5; Kadioğlu, 2008).

Göçmenlere yönelik İskandinav ülkelerinde tanınan siyasi katılım hakları göçmen grubun sert baskısı sebebiyle değil, siyasi seçkinlerin jesti sebebiyle olduğu ifade edilir. Togeby'nin Danimarka özelinde göçmenlerin bu haklarını kullanma durumlarını değerlendiren bir çalışması bulunmaktadır. Bu çalışma, diğer ülkelere kıyasla göçmen katılımının yüksek görüldüğünü ifade etmektedir. Danimarka göçmenlere yerel yönetimlerde seçim hakkı tanıyan devletler arasında en yüksek orana sahip ülkelere olup göçmenlerin siyasi katılım oranı yüksektir. Geçmişte yabancı uyruklu bireylerin oy hakkı üzerinde tartışmalar yaşanmıştır. İlk kez 1963'te İrlanda,

ardından 1976'da İsveç, 1981'de Danimarka, 1982'de Norveç, 1986'da Hollanda aynı hakkı tanıyan ülkelerden olmuştur (Togeby, 1999: 665).

Fransa'da tüm göçmenler için siyasi katılım hakkı kazanmak yavaş olmuştur. Avrupa kökenli olmayan göçmenler için daha da yavaş olmuştur. Fransa'da AB üyesi olan ülkelerin vatandaşları seçimlerde oy kullanabilirken AB üye ülke vatandaşı olmayan hiçbir göçmen veya yabancı ülkedeki yerel-bölgesel veya ulusal seçimlerde oy kullanma hakkına sahip değildir (Maxwell, 2010).

Güngör'ün (2011, s. 36-37) Hollanda örneğinde Türklerin siyasi katılımını ele alan çalışmasında 1985 yılında beş yıldan fazla bölgede ikamet eden göçmenlerin yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakkının verildiği ve 1986'dan bu yana göçmenlerin ikamet ettikleri belediyelerin seçimlerinde oy verebildiğini ifade etmektedir. Çalışmada yıllar içerisinde göçmenlerin belediye komisyonlarına katılımları, katılım sağlanan komisyonda ciddiye alınmalarında gelişme olduğu ifade edilmiştir. Kadioğlu (2008), Hollanda'da üçüncü ülke vatandaşlarının beş yıllık ikamet sonrası kent vatandaşlığı adı altında siyasi katılım haklarının bulunduğunu ortaya koymuştur.

İspanya'da göçmenlerin siyasi katılım haklarına dair bilgi İspanya Anayasası'nın 13.2. maddesinde belirtilmiştir. Maddeye göre, haklar antlaşmalarla veya mütekabiliyet ilkesiyle belirlenmektedir. Ayrıca Maastricht Antlaşmasının kabulü ile AB vatandaşlarına oy hakkı sağlanmıştır (Zapata-Barrero ve Cristiani, 2009). Bir göç ülkesi olan İspanya'da göçmenlerin yerel düzeyde siyasi katılım hakkına sahip olduğu belirtilmiştir (Oso vd., 2021). İspanya'da vatandaşlık için dil ile kültür sınavları (Cerventes Enstitüsü tarafından yapılmakta) ve vatandaşlık prosedürleri yüksek ücretlere sahiptir. Vatandaşlığa kabul süreçleri, kesintisiz yıllarca süren ikametlere karşın uzun uzadıya devam etmektedir. Ek olarak, Katalonya Özerk Bölgesinde 5 yıldır ikamet eden göçmenlere siyasi katılım hakkı tanınmaktadır (Kaya, 2023).

Vatandaş olmayanların oy kullanma hakkına İsviçre örneğinde bakılacak olursa Kantonlar arasında farklılıklar bulunmaktadır. İsviçre'de vatandaş olmayanların siyasi katılım hakları kantonlar arasında şartlı şartlara bağlanmıştır (Neuchatel'de beş yıl ikamet şartı mevcut iken diğerlerinde beş-on yıl arası ikamet şartı aranmaktadır). Ancak genel anlamda çoğu Kantonda yerel seçimlerde vatandaş olmayanların oy kullanma hakkı mevcuttur (Kayran ve Nadler, 2022, s. 212). İsviçre Federal İstatistik Ofisi verilerine göre, İsviçre'deki 2205 belediyeden 599'u vatandaş olmayanlara oy hakkı tanımaktadır (OFS, 2022).

Kanada'da vatandaş olmayanlara yerel seçimlerde oy kullanma hakkı tanıyan ilk şehir Toronto olmuştur. Ayrıca en fazla vatandaş olmayan yerel sakine sahip ilin de Toronto olması Siemiatycki'nin (2014) Kanada'da göçmenlerin siyasi haklarını çalışması için tercih sebeplerini oluşturmuştur. Çalışmada, Kanada'nın bazı şehirlerinde yerel seçimlerde göçmenlerin oy hakkına sahip olduğunu ancak bunun dışında vatandaş olmayanın oy kullanamayacağı anlaşılmıştır.

Malta'da AB vatandaşları veya mütekabiliyet şartına bağlı olanlar oy kullanabilmektedirler. AB vatandaşları seçilme hakkına da sahiptir. Ayrıca yoğun İtalyan nüfus sebebiyle İtalya

milletvekilliğinin tartışıldığı bilinmektedir. AB vatandaşları dışında hiçbir birey on yıldan fazla Malta'da ikamet etmediği sürece oy kullanma hakkına sahip değildir (Debono, 2018).

İlk kez 1963'te İrlanda, ardından 1976'da İsveç, 1981'de Danimarka, 1982'de Norveç, 1986'da Hollanda aynı hakkı tanıyan ülkelerden olmuştur (Togeby, 1999, s. 665). Norveç'te vatandaş olmayanların üç yıllık ikamet sonrası oy hakkına erken erişimi söz konusudur. Norveç'te üç yıl gibi erken bir sürenin tercih edilmesi göçmenlerin dışlanma durumunu kalıplaştırmak istememeleri ile ilgilidir. Göçmenlerin sivil ve siyasi katılım düzeyleri kümülatif etkilere bağlı olarak ülkede kalış süreleriyle (sosyal ve ekonomik sermaye gelişimi bağlamında) ilişkilidir (Ferwerda, Finseraas ve Bergh, 2018).

Tablo 3: Göçmenlerin Siyasi Katılım Göstergesi

Ülke	Puan	Ülke	Puan	Ülke	Puan
Finlandiya	95	ABD	40	Moldova	15
Lüksemburg	85	Şili	40	Cekya	10
İrlanda	85	Malta	35	Hırvatistan	10
Yeni Zelanda	85	Brezilya	35	Polonya	10
Portekiz	80	Slovenya	30	Sırbistan	10
İsveç	80	Rusya	30	Türkiye	5
Norveç	80	Japonya	30	Güney Afrika	5
Danimarka	70	Arjantin	30	Romanya	5
Kore	65	Meksika	25	Slovakya	5
İzlanda	65	Kıbrıs	25	Litvanya	5
Avustralya	65	İtalya	25	Endonezya	0
Belçika	65	Yunanistan	20	Hindistan	0
Almanya	60	Avusturya	20	Kuzey Makedonya	0
İsviçre	55	Arnavutluk	20	Birleşik Arap Emirlikleri	0
İspanya	55	Estonya	20	Bulgaristan	0
Kanada	50	Letonya	20	Çin	0
Hollanda	50	İsrail	20	Ürdün	0
Fransa	45	Ukrayna	15	Suudi Arabistan	0
Birleşik Krallık	45	Macaristan	15		

Kaynak: (MIPEX, 2020b).

Tablo 3, elli altı ülkenin siyasi katılım fırsatlarını göstermektedir. Çalışma kapsamında olan on ülkeye bakıldığında siyasi katılımın Norveç'te (80) ve Danimarka'da (70) en yüksek puana sahip olduğunu ve en düşük puanın da Malta'da (35) olduğu fark edilmiştir. Yani çalışmaya kapsamındaki ülkelerin siyasi katılım haklarının çok sayıda ülkeden daha gelişkin boyutta olduğu anlaşılmaktadır.

Genel manada göçmenler, kesintisiz belirli sürelerde ikamete bağlı olarak vatandaşlık yolunu açan süreçlere sahiptir. Buna paralel olarak oy verme hakkına kapı aralayan bir yapı da söz konusudur.

Böyle bir imkân varken siyasi katılım hususunda noksanlıkların var olma sebebi ulus-devletlerin güvenikleştirme teorisiyle ilişkilidir. Yani vatandaş olmayanın tehdit olarak algılanması veya bizden olmayan şeklinde görmesi temel sebeptir. Bazı ulus-devletlerin vatandaşlığa kabul için ikamet şartının yanı sıra çeşitli sınavlar (dil, kültür, yetkinlik) uyguladığı da bilinmektedir. Bu da siyasi haklara sahip olacak adayın yeterli dil, kültür ve bilinç seviyesine sahip olmasına yöneliktir. Böylece göçmen siyasi sisteme hâkim ve sistemle daha da bütünleşmiş olacaktır. Ancak göçmenlerin genellikle çeşitli yetkinliklere sahip olmadığı görüşü sebebiyle siyasi hakların tanınmasına olumlu yaklaşılmamaktadır. Sadece ikamet ve çalışma izninin vatandaşlık yolunu açtığı devletlerde yerleşik göçmenlerin siyasi katılım haklarından mahrum oluşları siyasi katılım manasında eksiklikler oluşturduğu göstermektedir.

Demokrasinin en etkili yöntemi seçme ve seçilme hakkıdır. Vatandaş olmasa dahi hiç kimse uzun süre oy kullanmaktan yoksun bırakılmamalıdır. Nitekim vatandaş olmayan yerleşik yabancılara oy kullanma hakkının verilmesi, içinde bulunduğu toplum tarafından daha kolay benimsenmesine yardımcı olmaktadır (Waldrauch, 2003; Öztürk, 2013). Yerleşik yabancılara vatandaş gibi vergi verme ve iş alanı oluşturmaya yönelik özellikleri yerine getirmelerine bağlı olarak yerel düzeyde vatandaşlara tanınan haklara sahip olmaları adil görünmektedir. Bu bağlamda yerleşik yabancılara siyasi katılımı hem insan hakları hem de demokrasi açısından önem arz etmektedir. Ayrıca seçim sonuçları yabancılara üzerinde ciddi maddi etkilere sahiptir. Bu sebeple vatandaşlık oy kullanabilmenin tek yolu olmamalıdır. Buna paralel olarak, göçmenlerin siyasi katılım hakkına sahip olduğu ulus-devletlerde temsili demokrasinin güçlendiği, hukuki ve politik açıdan hakların eşit olduğu, kapsayıcı politikaların oluşturulduğu ve politik ortamda çeşitliliğin arttığından söz edebiliriz. Bu sebeple ulus-devletler göçmeler için siyasi katılım yollarının gelişmesine destek olmalıdır. Böylece siyasi haklardan mahrum bırakılan göçmenin/ vatandaş olmayanın toplumda tam olarak kabul görmeme, ayrımcılığa maruz kalma, haksızlıklara karşı kendini korumada zorluklar, devletin sunduğu hizmetlerden tam anlamıyla faydalanamama gibi olumsuzluklarla karşı karşıya kalması kaçınılmazdır.

Göçmenlerin siyasi katılımını ele alan çalışmalarda 'kent vatandaşlığı' vurgulanmaktadır. Kent vatandaşlığı, vatandaşlığın yerel biçimini ve aktörlerin rollerini ele almaktadır (Bauböck, 2003; Sontag vd., 2022). Bu manada kentsel vatandaşlık, vatandaş olmayıp oy kullanmak isteyenler için önemli bir kavram haline gelmektedir. Bireyler vatandaşlık haklarına sahip olmasalar bile yaşadıkları bölgenin yönetimi için oy kullanabilmek, dışlanmamak ve bölgenin bir parçası olabilmek için önemlidir (Sontag vd., 2022, s. 2). Siemiatycki (2014) çalışmasında kent vatandaşlığını ele almıştır. Küreselleşen göç ile siyasi katılımlarda şehir temelli bir vatandaşlık söz konusudur. Göçmenlerin büyük bir çoğunluğu göç etmek için şehir merkezlerini tercih etmektedir. Siemiatycki'nin çalışmasında şehirlerin kendi siyasi katılım kriterlerini oluşturan bir kentsel vatandaşlıktan söz etmektedir. Toronto örneğindeki çalışmada yerel seçimlerde oy kullanma için kriterler; on sekiz yaşından büyük olma, vatandaş olma, bölgede ikamet etme ve mülk aracılığıyla emlak vergisi ödemektir. Yerel seçimlerde birçok devlet göçmenlere oy hakkı tanısa da göçmenler için ulusal seçimlerde durum böyle değildir. Bireylerin tüm ülkelerde eşit temsiliyeti için tek yol vatandaşlıktır. Bu bağlamda göçmeni vatandaşlığa almayı teşvik etmenin

mi yoksa yabancı uyruklulara haklar tanınmasının mı temsiliyet hakkındaki sorununu daha iyi çözeceği tartışma konusudur (Bauböck, Kraler, Martiniello ve Perchinig, 2006, s. 88).

Göçmenlerin siyasi katılım hakları düşünüldüğünde ulusal vatandaşlıktan ziyade kent vatandaşlığı sağlanarak yerleşik yabancılara yerel düzeyde haklar tanınması demokratik meşruiyet için telafi edici bir aşama olacaktır (Tsuda, 2006). Vatandaş olmayanların siyasi katılım hakkından mahrum edilmesi demokratik meşruiyeti baltalamakta ve dışlanmaya, insanlar arasındaki eşitsizliklere kaynak olmaya sebebiyet vermektedir (Lappin, 2016). Siemiatycki (2014, s. 12-13) göre, oy kullanma hakkının vatandaşlık edinme yoluyla sağlanması düşüncesi milliyetçi görüş tarafından savunulurken siyasi katılım haklarının genişletilmesi (kent vatandaşlığı ile) göçmenlerin vatandaşlığa geçmesini caydıracağını belirten görüşte bulunmaktadır. Sonuç olarak, ulus-devlette yabancıların siyasi katılımı sağlamak için vatandaşlığa geçişi gerekli kılmayan bir çözüm olarak kent vatandaşlığı uygulanabilir bir öneri olacaktır.

Genel anlamda, ulus-devlet anlayışı, göçmene/ vatandaşı olmayanlara siyasi katılım haklarının verilmesi görüşünde istekli değildir. Göçmenlere/ vatandaşı olmayanlara siyasi katılım hakkı veren devletler genellikle yerel düzeyde katılım hakkı sağlamıştır. Bölgesel ve ulusal düzeylerde siyasi katılım haklarının belli şartlara bağlı olduğu ve az sayıda ulus-devlet tarafından verildiği anlaşılmıştır. Siyasi katılım haklarının verilmesindeki ilk adım olan yerel yönetimler, hizmet yararlanıcılarının doğrudan yönetimle ilişki kurabilmesi, sorunların anlaşılması ve ihtiyaçların hızlı bir şekilde belirlenmesi gibi yönleriyle önemlidir. Göçmen/vatandaşı olmayanların hayatlarını idame ettikleri sınırlar içindeki yerel yönetimlerin bireylerle yakın ilişkiler kurabilmesi ve şartlara bağlı olarak bölgesel değişimler gösterebilmesi veya kent vatandaşlığı gibi bölgesel halkların tanınması göçmenin hayatını devlet politikalarında radikal değişimler olmadan kolaylaştırabilir. Bu bağlamda, seçmen kriterlerini karşılayan tüm göçmenler/ vatandaşı olmayanlar içinde yaşadıkları toplumun yerel yönetimlerine katılma hakkına sahip olabilecektir.

5. Sonuç ve Öneriler

Bu çalışmada göçmenlerin/ vatandaşı olmayanların siyasi katılım haklarını uluslararası ve bölgesel düzeyde ele alan belgeler incelenmiştir. Siyasi katılım hakkında doğrudan ifadeler yer veren belgeler; Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi, İHEB, AİHS, MSHUS ve Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi'dir. Genel manada siyasi katılım hakları belgeler ışığında değerlendirilecek olursa; 1789 Fransız Bildirisinin sadece vatandaşlara hak tanıdığı, İHEB'in herkese haklar tanıdığı ancak bildirin tavsije niteliğinde olduğu, Avrupa Sözleşmesi'nin herkese haklar tanıdığı ancak sözleşmenin doğrudan yaptırımını bulunmadığı ve sadece taraf devletleri kapsadığı, MSHUS'nin hakları vatandaşlık ile sınırlandırdığı ve YYDKHKS'ne taraf ülkelerin yerleşik yabancılara siyasi haklar tanıdığı anlaşılmıştır. Ulus-devletlerin gerek siyasi katılım haklarını gerek vatandaşlık kazanma kriterlerini kendi iç hukuklarında düzenledikleri fark edilmiştir. Çalışma neticesinde siyasi katılım hakları hususunda tüm devletler için bağlayıcı veya emredici bir belgenin mevcut olmadığı anlaşılmıştır.

Çalışmada on bir ulus-devletin vatandaş olmayanlara yönelik siyasi katılım düzeyleri ve şartları hususunda bilgilere ulaşılmıştır. ABD, Kanada ve İsviçre’de bölgesel olarak (eyalet, kanton) farklı şartların bulunduğu, ancak bazı bölgeler için yerel düzeyde siyasi katılım hakkının mevcut olduğu anlaşılmıştır. Almanya’da yerel düzeyde tüm yerleşik yabancılar için katılım hakkı mevcut olup Avusturya ve Fransa’da sadece AB vatandaşları için siyasi katılım hakkı tanınmıştır. Danimarka, Hollanda, İspanya, Malta ve Norveç’te tüm yerleşik yabancılara belirli şartlar çerçevesinde yerel düzeyde siyasi katılım hakkı tanındığı bilgisine ulaşılmıştır. Devletlerin siyasi katılım hakkı için sunduğu şartlar; 3-5 yıl ikamet, AB vatandaşı olma ve mütakabiliyet şeklinde genellenebilir. Uluslararası birliklerin üyelerine imtiyaz tanımları olağan karşılanabilir. Ancak bu durum AB vatandaşı olmayan göçmenler açısından adil olmayan, demokratik meşruiyete zarar veren ve insan hakları ile bağdaşmayan bir görünüm arz edecektir.

Ulus-devletlerde genellikle siyasi katılım hakkı sadece vatandaşa tanınmıştır. Çünkü ulus-devlet göçmeni çoğu zaman çeşitli sebeplerle tehdit olarak algılamıştır. Bu durumun sebebinin göçmenlerin/ vatandaş olmayanların/ tehdit olarak algılanması sebebiyle güvenlikleştirme teorisine dayandığı anlaşılmaktadır. Bu teori, göçmeni/ vatandaşı olmayanı ülke güvenliğinin yanı sıra iktisadi ve sosyokültürel açıdan da tehdit olarak görmekte ve temelde ‘biz’i korumak için ‘öteki’ni güvensiz saymaktadır. Tehdit olarak algılanan göçmene yönelik güvenlikleştirme teorisi bağlamında on yıllar boyunca göçmenlere hak tanıma hususunda çekinceler oluşmuştur. Ancak demokratikleşme süreçleri ve insan hakları söyleminin uluslararası ve bölgesel belgelerle gelişmesi ile bazı ulus-devletler belirli kriterler (5-10 yıl ikamet, AB vatandaşı olma ve mütakabiliyet) çerçevesinde göçmenlere yerel düzeyde siyasi katılım hakkı tanımıştır. Söz konusu kriterler arasında belirli bir süre ikamet etme şartı bulunmaktadır. Bu şart yerleşik yabancı ve kent vatandaşlığı kavramlarına vurgu yapmaktadır. Bu bağlamda vatandaşı olunmayan devlette uzun süre ikamet etme göçmene yerel düzeyde birtakım haklar tanımıştır. Göçmene siyasi haklar tanımakta çekingen davranan ulus-devletlere kent vatandaşlığı alternatif olarak önerilebilir. Ancak dünya genelinde göçmene/ vatandaşı olmayanlara siyasi katılım hakkı tanıyan devletler bir hayli azdır. Sınırlı sayıdaki ulus-devletlerin siyasi katılım haklarını destekleyen uluslararası belgelerin yaptırım gücüne sahip olmayışı vatandaşlar ile göçmenlere tanınan siyasi haklar hususunda eşitsizliğin devam etmesi sonucunu doğurmuştur.

Vatandaşı olmadığı bir ülkede göçmenin siyasi haklara sahip ol(a)maması kişinin demokratik süreçlere katılma hakkını elinden alacaktır. Bu sebeple vatandaş olmayan, temsil edilme bağlamında dışlanmaya ve birtakım toplumsal eşitsizliklere maruz kalabilir. Ayrıca göçmenler deneyimledikleri haksız muamelelere karşı seslerini duyurmada veya yükseltmekte engellerle karşılaşabilirler. Göçmenin siyasi süreçlere dâhil edilmemesi toplumsal dışlanma riskini artıracaktır. Ayrıca ulus-devlet tarafından tanınmayan siyasi haklar nedeniyle göçmenler/ vatandaş olmayanlar geleceğe dair belirsizlikler yaşayabilir (Pettinicchio ve de Vries). Ulus-devletin vatandaş olmayanlara tanımadığı siyasi katılım hakları yukarıda ifade edildiği gibi birçok olumsuz duruma kaynaklık etmektedir. Bu sebeple siyasi katılım hakkının sadece vatandaşa tanınan bir ayrıcalıktan ziyade her insanın hakkı olduğu, aksi takdirde insan hakları ihlaline zemin oluşturulacağı söylenebilir.

Çalışma neticesinde şu öneriler sıralanabilir: Göçmenlerin siyasi haklarını detaylıca ele alan uluslararası kapsamlı bir sözleşme hazırlanmalı; uluslararası, bölgesel ve ulusal ilgili kurumlar nezdinde tanıtılarak müeyyide kazandırılmalıdır. Herhangi bir ulus devletin sınırları içinde hayatını idame ettiren ve o ülkenin seçme yaşı gibi standart kriterlerini sağlayan tüm göçmenlerin/vatandaş olmayanların yerel yönetim seçimlerinde oy kullanmaları mutlak şekilde sağlanmalıdır. Güvenikleştirme teorisi bağlamında siyasi katılım hakkını vatandaşlıkla ilişkilendiren ulus-devletler için kent vatandaşlığı uygulaması demokratik meşruiyeti sağlamak amacıyla alternatif bir model olarak düşünülmelidir.

Kaynakça

- Acar, H. ve Taşlıcalı Koç, T. (2019). The evaluation of Muslim minorities in Switzerland within the framework of political psychology and public freedom violations. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 7(18), 282-301. <https://doi.org/10.33692/avrasyad.595525>
- Ağaoğulları, M. A. (1989). Fransız Devriminde birey-devlet ilişkisi (1789-1794). *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 44 (03). Doi: 10.1501/SBFder_000.000.1521
- Arendt, H. (2011). *Totalitarizmin kaynakları 2: Emperyalizm*, (3. bs., B. S. Şener çev). İletişim Yayınları.
- Argın, M. F. (2021). Uluslararası göç güvenlik ilişkisi: göçün güvenikleştirilmesi ve yeni tehditler. *Uluslararası İlişkiler ve Politika Dergisi*, 1(1), 76-84.
- Arsava, A. F. (2020). Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin ve Avrupa İnsan Hak ve Özgürlükleri Sözleşmesi'nin extraterritorial uygulanması. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (16), 39-55. <https://doi.org/10.18771/mdergi.848186>
- Arslan, A. (2018). Fransız Devrimi ve 1789 Fransız Yurttaş ve İnsan Hakları Bildirisi, *Genç Hukukçular Hukuk Okumaları*, 4(1), 9-27.
- Avrupa Konseyi, (2020). İnsan hakları ve göç – göç bağlamında etkin idari gözetim alternatiflerinin hukuki ve uygulama boyutu. <https://rm.coe.int/goc-baglam-nda-etkin-idari-gozetim-alternatiflerinin-hukuki-ve-uygulam/1680a1d0f3>. (Erişim Tarihi: 15.10.2022).
- Aybay, R. (2015). *İnsan hakları hukuku*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Aydoğdu, Y. (2017). Türk hukukunda siyasi haklar ve siyasi hakların kullanılmasının engellenmesi suçu. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, s. 39-72.
- Ayverdi, İlhan. (2006). *Misalli büyük Türkçe sözlük*. 3 Cilt. İstanbul: Kubbealtı Neşriyat. www.lugatim.com. (Erişim Tarihi: 10.06.2022).
- Bauböck, R. (2003). Reinventing urban citizenship. *Citizenship Studies*, 7(2), 139–160. <https://doi.org/10.1080/136.210.2032.000065946>
- Bauböck, R., Kraler, A., Martiniello, M. ve Perchinig, B. (2006). Migrants' Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation. In R. Penninx, M. Berger ve K. Kraal (Eds.), *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe: A State of the Art* (pp. 65–98). Amsterdam University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt45kdw5.6>.
- Benhabib, S. (2006). *Ötekilerin hakları: yabancılar, yerliler, vatandaşlar*. (B. Akkıyal çev). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Buzan, B., Wæver, O. ve Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for Analysis*, Boulder, Londra: Lynne Rienner Publishers.

- Castles, S. ve Miller, J. M. (2008). *Göçler çağı – modern dünyada uluslararası göç hareketleri* (B. U. Bal ve İ. Akbulut çev). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Ceylan, N. A. (2017). Kamu hukuku (genel kamu hukuku) sosyal ve ekonomik haklar ve hakların bütünlüğü ilkesi. *Anasay*, (2), 217-226.
- Civelek, J. (2011). 1789 Fransız Bildirisi ve 1948 Evrensel İnsan Hakları Bildirisi. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 9(1), 1-9.
- Debono, J. (2018). Voting rights for migrant workers: No taxation without representation? https://www.maltatoday.com.mt/news/national/91565/analysis_voting_rights_for_migrant_workers_no_taxation_without_representation
- Dost, S. (2017). Devlet veya parti temsilcilerinin yabancı ülkede bulunan kendi vatandaşlarına yönelik siyasi faaliyetlerinin uluslararası hukuk açısından değerlendirilmesi. *e-Şarkiyat İlmî Araştırmalar Dergisi*. Cilt: 9, Sayı: 2(18), 612-623.
- Earnest, D. C. (2008). *Old nations, new voters nationalism, transnationalism and democracy in the era of global migration*. Ne York: State University of New York Press.
- Ferwerda, J., Finseraas, H. ve Bergh, J. (2020). Voting rights and immigrant incorporation: Evidence from Norway. *British Journal of Political Science*, 50(2), 713-730. Doi: 10.1017/S0007123417000643
- Freeman, M. (2008). *İnsan hakları: disiplinlerarası bir yaklaşım*. (A. E. Koca ve A. Topçubaşı çev). Ankara: Birleşik Yayınları.
- Freiburger Wahlkreis 100%. (n.d.). Wahlrecht in Freiburg. Retrieved 1 Jan 2021, http://www.wahlkreis100.de/sites/wahlrecht_freiburg.html.
- Giorgadze, T. (2013). Classification of fundamental human rights: right to life. *European Scientific Journal, ESJ*, 9(10).
- Glendon, M. A. ve Roosevelt, E. (2001). *A world made new: Eleanor Roosevelt and the universal declaration of human rights*. New York: Random House Publishing Group.
- Gökbayrak, Ş. (2008). Uluslararası göç ve kalkınma tartışmaları: Beyin göçü üzerine bir inceleme. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(03), 65-82. Doi: 10.1501/SBFder_000.000.2073
- Guild, E., Grant, S. ve Groenendijk, C. A. (Eds.). (2017). *Human rights of migrants in the 21st century*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/978.131.5145396>
- Güngör, F. (2019). *Hakkın elinden tutmak: insan haklarını yeniden düşünmek*. Ankara: Nobel Akademik Yayınları.
- Güngör, V. (2011). *Siyasi katılım Avrupalı Türkler sivil toplum ve kültür: Hollanda örneği*. Ankara: Bengü Yayınları.
- Güngören Bulgan, B. (2020). *Georg Jellinek'in hak ve devlet kuramı*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Hayduk, R. (2014). Political rights in the age of migration: lessons from the United States. *Journal of International Migration and Integration*, 16(1), 99-118. Doi: 10.1007/s12134.014.0336-6
- International Organization for Migration – IOM, (t.y.). The displacement tracking matrix (DTM). <https://displacement.iom.int/>. (Erişim Tarihi: 15.10.2022).
- Kadioğlu, A. (2008). Vatandaşlık ve siyasal katılım. S. Yazıcı ve K. Gözler ve F. Keyman (eds.) *Prof. Dr. Ergun Özbudun'a Armağan* içinde, Ankara: Yetkin Yayınevi.
- Kaya, E. (2023). Göçmenlerin vatandaşlığa erişiminde izlenen politikalar üzerine genel bir değerlendirme: İspanya örneği. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 9(1), 1-32.
- Kayran, E. ve Nadler, A. (2022). Non-citizen voting rights and political participation of citizens: Evidence from Switzerland. *European Political Science Review*, 14(2), 206-225. Doi: 10.1017/S175.577.392200029

- Kesgin, S. S. (2015). Göç konusuna özgürlükçü yaklaşım: açık göç politikaları. *Liberal Düşünce Dergisi*, (80), 15-20.
- Ko, J. ve Choi, S.-W. (2022). Nationalism and immigration control. *Nations and Nationalism*, 28(1), 12-30. <https://doi.org/10.1111/nana.12801>
- Küçük, M. N. (2021). Göç-güvenlik bağlantısını yeniden düşünmek: eleştirel güvenlik yaklaşımları, özgürleşme ve Türkiye'deki Suriyeli mülteciler, *Uluslararası İlişkiler*, 18(69), 3-28. Doi: 10.33458/uidergisi.777329
- Lappin, R. (2016). The right to vote for non-resident citizens in Europe. *International and Comparative Law Quarterly*, 65(4), 859-894. Doi: 10.1017/s002.058.9316000336
- Lerner, K. L., Lerner, B. W. ve Lerner A. W. (Ed.). (2006). *Human and civil rights: essential primary sources*. United States Of America: Thomson Gale.
- Mandacı, N. ve Özerim, G. (2013). Uluslararası göçlerin bir güvenlik konusuna dönüşümü: Avrupa'da radikal sağ partiler ve göçün güvenikleştirilmesi. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 10(39), 105-130.
- Marshall, T. H. (2006). *Yurttaşlık ve toplumsal sınıflar*, (Çev. A. Kaya). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Martiniello, M. (2006). Political participation, mobilisation and representation of immigrants and their offspring in Europe. R. Bauböck (Ed.). *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation* içinde. Amsterdam University Press, s. 83-129.
- Maxwell, R. (2010). Political participation in France among Non-European-origin migrants: Segregation or integration? *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(3), 425-443. Doi: 10.1080/136.918.30903471537
- McAuliffe, M. ve Khadria B. (2020). *Word migration report 2020*. Switzerland: International Organization for Migration. https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf. (Erişim Tarihi: 15.10.2022).
- MIPEX (Migrant Integration Policy Index). (2020a). Measuring policies to integrate migrants across six continents. Migration Policy Group (MPG).
- Migrant Integration Policy Index – MIPEX. (2020b). *Political participation*. <https://www.mipex.eu/political-participation>. (Erişim Tarihi: 23.07.2022).
- Nişanyan, S. (2021). *Sözcüklerin Soyağacı*. <https://www.nisanyansozluk.com>. (Erişim Tarihi: 20.12.2023).
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR, (t.y.). *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf>. (Erişim Tarihi: 15.10.2022).
- OFS. (2021), Statistique de la Population Et Des Ménages – Étrangers Selon La Nationalité, Neuchâtel: Office Fédéral de la Statistique (OFS) – Catalogues et Banques de Données.
- Oso, L., López Sala, A. M. ve Muñoz Comet, J. (2021). Migration policies, participation and the political construction of migration in Spain. *Migraciones*, 51, 1-29. <https://doi.org/10.14422/mig.i51y2021.001>
- Öztürk, N. (2013). Avrupa Konseyi Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi çerçevesinde danışma kurulları oluşturulması: Alanya Yabancılar Meclisi. *Akdeniz İİBF Dergisi*, 13(25), 223-241.
- Öztürk, N. (2016). Yabancıların yerel seçimlerde oy kullanma hakkı. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 33(1), 125-168.
- Perina, M. L. (2006). Race and the politics of citizenship: the conflict over jus soli and jus sanguinis. *International Studies in Philosophy*, 38(2), 123-139. <https://doi.org/10.5840/intstudphil20063827>

- Pettinicchio, D. ve de Vries, R. (2017). Immigrant Political Participation in Europe. *Comparative Sociology*, 16(4), 523–554. doi:10.1163/15691.330.12341436
- Ranciére, J. (2009). İnsan Hakları'nın öznesi kimdir? (Emre Koyuncu çev). *Tesmeralsekdiz*, 4: 53-65.
- Reichert, F. (2017). Conditions and constraints of political participation among Turkish students in Germany. *Cogent Psychology*, 4: 1351675. <https://doi.org/10.1080/23311908.2017.1351675>
- Siemiatycki, M. (2014). Non-citizen voting rights and urban citizenship in Toronto. *Journal of International Migration and Integration*, 16(1), 81-97. Doi: 10.1007/s12134.014.0333-9
- Sontag, K., Herzog, M. ve Lässer, S. (2022). Struggles for democracy: strategies and resources of initiatives for non-citizen voting rights at local levels in Europe. *CMS* 10, 17. <https://doi.org/10.1186/s40878.022.00286-0>
- Şener, B. (2017). Soğuk savaş sonrası dönemde uluslararası göç olgusu ve ulusal güvenlik üzerindeki etkileri üzerine bir değerlendirme. *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 6(1), 1-30.
- Tanör, B. ve Yüzbaşıoğlu, N. (2014). *1982 Anayasasına göre Türk anayasa hukuku*, İstanbul: Beta.
- Togeby, L. (1999). Migrants at the polls: An analysis of immigrant and refugee participation in Danish local elections, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25(4), 665-684. Doi: 10.1080/1369183X.1999.997.6709
- Tsuda, T. (2006). *Local citizenship in recent countries of immigration : Japan in comparative perspective*. Lexington Books.
- Türk Dil Kurumu – TDK. (2015). *Türkçe Güncel Sözlük*. Ankara: Türk Dil Kurumu Yay. <https://sozluk.gov.tr>. (Erişim Tarihi: 20.12.2023).
- Tütüncü, A. N. (2006). Medeni Ve Siyasi Haklar Sözleşmesindeki insan haklarının korunması mekanizmasından milletlerarası hukuk çerçevesinde bazı yansımalar. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Prof. Dr. Aslan Gündüz'ün Anısına Armağan*, 25, 601-622.
- Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu. (2008). *Yerleşik yabancıların Türk toplumuna entegrasyonu* (Rapor No. 08-04). Ankara: USAK Yayınları.
- Ünal, Ş. (2011). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde temel hak ve hürriyetlerin korunması. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 8(2), 391-406.
- Valchars, Gerd. (2018). *Report on political participation of mobile EU citizens: Austria*, [Global Governance Programme], GLOBALCIT, Political Participation Reports, Retrieved from Cadmus, *EUI Research Repository*. <https://hdl.handle.net/1814/58368>
- Van Deth, J. W. (2021). What is political participation? <https://doi.org/10.1093/acrefore/978.019.0228637.013.68>. (Erişim Tarihi: 28.08.2022).
- Varsanyi, M. W. (2005). The Paradox of Contemporary Immigrant Political Mobilization: Organized Labor, Undocumented Migrants, and Electoral Participation in Los Angeles. *Antipode*, 37(4), 775-795. Doi: 10.1111/j.0066-4812.2005.00525.x
- Verba, S. ve Nie, N. H. (1972). *Participation in America: political democracy and social equality*. New York: Harper and Row.
- Waldrauch, H. (2003). Electoral rights for foreign nationals: a comparative overview of regulations in 36 countries. *National Europe Centre Paper No. 7*. https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/41780/3/waldrauch_paper.pdf. (Erişim Tarihi: 11.06.2022).
- Williams, K. (2003). Lustration as the securitization of democracy in Czechoslovakia and Czech Republic. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 19(4), 1-24.

- Yazar, E. (2023). Vatandaşlıktan yoksun bırakmada gözetilmesi gereken ilkeler: insan hakları açısından bir değerlendirme. *Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 1, 165-219. <https://doi.org/10.33432/ybuhukuk.1179977>
- Yontar, İ. G. (2011). *Avrupa Konseyi kararlarında yerleşik yabancıların yerel düzeyde seçme ve seçilme hakları* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Zapata-Barrero, R. ve Cristiani, J. Z. (2009). Political Rights of Immigrants in Spain. *Emilie*. <https://www.researchgate.net/publication/268396316>.

Political Participation Right of Migrants in International and Regional Documents: An Overview of Nation States in the Context of Suffrage

Halime CETE* 
Fethi GÜNGÖR** 

The aim of this study is to try to explain the right to political participation granted by nation-states to migrants/non-citizens through international and regional documents. The right to political participation granted to migrants by eleven nation-states will be analysed in the context of voting. The political participation rights of migrants in eleven representative nation-states will be revealed, it will be determined which nation-states grant migrants the right to political participation, and the conditions under which this right to political participation is recognised will be determined. Although there are studies in the literature that specifically address the political participation rights of countries, the limited number of studies that provide an overview makes this study important. In the global world where migration mobility is increasing for various reasons, the political rights of migrants have become remarkable. This study brings the necessity of migrants' political rights in the context of nation-states to the current literature. This study brings the necessity of migrants' political rights in the context of nation-states to the current literature. In this study, qualitative research design was preferred. In the context of political participation, international and regional documents and written documents in the literature were analyzed. To answer the research questions, document analysis, one of the qualitative research techniques, was carried out.

The Migrant Integration Policy Index (MIPEX, 2020a) states that political participation is the weakest link in migrant integration policies. In general terms, political participation refers to activities aimed at influencing the election of state administrators. It is stated that the right to political participation of migrants in local governments differs from country to country. It has been stated that while Western European countries generally support immigrants by giving them the right to vote, the situation is the opposite in Asian countries. The studies by Waldrauch (2023) and Martiniello (2006) are the most comprehensive studies in the literature, which reveal the

* Yalova Üniversitesi, Yalova, Türkiye E posta: halimecete@gmail.com, ORCID: 0000-0002-4285-0877.

** Yalova Üniversitesi, Yalova, Türkiye E posta: fethi.gungor@yalova.edu.tr, ORCID: 0000-0003-2581-0205.

political participation of immigrants in nation-states. In his study, Waldrauch (2003) divided the political participation rights granted to immigrants into local/regional/national levels and presented more than thirty nation-states to the literature with the conditions of political participation. Togeby (1999), in his study on Denmark, stated that it is the country where immigrants' rights stand out compared to other countries. Ferwerda et al. (2018) stated that the level of political participation of immigrants in Norway is related to the length of stay in the country. Hayduk (2014) found that immigrants are granted the right to political participation in approximately 40 states in the USA. However, it was stated that the USA has an exclusionary style towards immigrants who have the right to vote. Similar studies mentioned above are supportive of each other. It is understood that the aforementioned studies are generally conducted in the European continent states and therefore the rates of political participation are generally higher in the European Continent countries. It was found out that some states set various criteria (reciprocity, residence in the country for a certain period (3-5-10 years), cultural similarity, being a citizen of EU member states) for granting the right to political participation. In this respect, it is understood that nation-states have different views on granting the right to political participation to migrants/non-citizens. It is understood that the right to political participation is generally recognized in countries in the European continent (except for the USA and South Korea). However, no nation-state has been found in the current literature to grant the right to political participation to non-citizens without providing certain conditions.

There are studies on political participation in international documents. These documents are the French Declaration of the Rights of Man and Citizen, the Universal Declaration of Human Rights, the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the International Covenant on Civil and Political Rights, and the Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at the Local Level. The 1789 French Declaration grants rights only to those who are citizens, the Universal Declaration of Human Rights states that political rights should be granted to everyone, but it is advisory, the European Convention grants rights to all citizens and non-citizens, but the convention does not have direct sanctions and is limited to party countries, the International Covenant on Civil and Political Rights limits political citizenship rights, and the Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at the Local Level grants political rights to resident foreigners. Thus, it is understood that there are no mandatory rights on the political participation rights of migrants/non-citizens in international law. It has been realized that there is an expression of what should be in international law regarding human rights rather than sanctions. In this respect, it can be said that international law needs documents with mandatory discourses on the political rights of migrants.

Migrants are perceived as a threat to nation-states for various reasons. Some of these reasons are nationalist views of policymakers, past terrorist attacks, regional conflicts, economic burden, and sociocultural effects. In this context, the securitization theory of nation-states helps us to understand why migrants are perceived as a threat and what measures need to be taken. More importantly, the securitization theory makes the receptive audience believe that migration is a

problem by using speech acts to perceive the migration actor as a threat, and they become active in overcoming this problem.

As a result, non-citizens are seen as a threat, and their right to political participation in governmental decision-making is violated based on security theory. Migrants/non-citizens should be granted political participation rights based on human rights, just as they should be granted social and economic rights. The denial of representation and participation to a group or minority should not be linked to the group's nationality. The fact that non-citizens are seen as a threat and therefore denied participation rights will cause multifaceted questions in the future and is not based on human rights.