



T.C.
ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**OMBUDSMANLIK KURUMU: TÜRKİYE-
AZERBAYCAN KARŞILAŞTIRMASI**

Kenan YILMAZ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY

Çankırı – 2025

T.C.
ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**OMBUDSMANLIK KURUMU: TÜRKİYE-
AZERBAYCAN KARŞILAŞTIRMASI**

Kenan YILMAZ
ORCID: 0009-0006-0774-2340

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY

ankırı – 2025

İÇİNDEKİLER

Sayfa

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ.....	iii
TEZ KABUL VE ONAY	iv
ÖNSÖZ	v
ÖZET.....	vi
ABSTRACT.....	vii
KISALTMALAR	viii
TABLO LİSTESİ.....	ix
ŞEKİL LİSTESİ.....	x
1. GİRİŞ.....	1
2. KAVRAMSAL VE TEORİK ÇERÇEVE.....	6
2.1. Denetimin Kavramsal ve Teorik Çerçevesi	6
2.2. Denetimin Amacı ve Özellikleri	9
2.3. Denetim İlkeleri	13
2.3.1. İdari Denetim	15
2.3.2. Siyasi Denetim	19
2.3.3. Yargı Denetimi.....	21
2.3.4. Kamuoyu ve Baskı Grupları.....	25
2.3.5. Ombudsman Denetimi	29
2.4. Yönetim.....	31
2.4.1. Yönetim Kavramı.....	31
2.4.2. Kamu Yönetimi ve Özel Sektör Yönetimi	33
3. TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ (OMBUDSMANLIK KURUMU) 35	
3.1. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun Kurulma Süreci.....	40
3.2. Kuruluş Kanunu ve Kurumun Yapısı.....	41
3.3. Kamu Denetçiliği Kurumunun Tarihsel Süreci ve Hukuki Alt Yapısı	44
3.4. Kamu Denetçiliği Kurumunun Teşkilat Yapılanması.....	47
3.5. Başdenetçi ve Denetçilerin Görev ve Yetkileri.....	50
3.6. Denetçilerin Görevleri ve Yetkileri.....	54
3.7. Ombudsmanlık Sistemlerinin Ortak Yönleri	55
3.8. Genel Sekreterliğin Oluşumu ve Görevleri.....	59
4. AZERBAYCAN’DA KAMU DENETÇİLİĞİ (İNSAN HAKLARI MÜVEKKİLİ).....	64
4.1. Azerbaycanda Yönetim Kavramı	65
4.2. Azerbaycan’da Kamu Yönetiminde Denetim	65
4.3. Azerbaycan’da İnsan Hakları Müvekkili	66
4.4. Müvekkilin Özellikleri	67
4.5. İnsan Hakları Müvekkilinin Görevleri	67

4.6. İnsan Hakları Müvekkili'nin Yetkileri.....	69
4.7. Müvekkilin (OMBUDSMAN) Azerbaycan'da Tarihsel Süreci	70
4.8. Teşkilat Yapısı	73
4.9. İnsan Hakları Müvekkili'nin Kuruluşu	73
4.10. İnsan Hakları Müvekkili'nin Görevleri.....	75
4.11. Başvuru ve Çalışma Şekli	77
4.12. Bağımsızlık ve Tarafsızlık	78
4.13. Müvekkilin Seçilmesi ve Görev Süresi.....	80
4.14. Görevden alınma ve görevinin sona ermesi	81
4.15. Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Müvekkili.....	81
5. TÜRKİYE VE AZERBAYCAN'DA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN	
KARŞILAŞTIRMALI DEĞERLENDİRİLMESİ	86
5.1. Kurumsal Gelişim Süreci: Tarihsel ve Hukuki Arka Plan	86
5.2. Kurumsal Yapı ve Bağlılık Durumu	87
5.3. Başvuru Süreçleri ve Kapsam	88
5.4. İşleyişteki Farklılıklar ve Toplumsal Etki.....	88
5.5. Hukuki ve Siyasi Etki Gücü	89
6. SONUÇ VE ÖNERİLER	95
KAYNAKÇA	106

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Yüksek Lisans tezi olarak hazırladığım *OMBUDSMANLIK KURUMU: TÜRKİYE-AZERBAIJAN KARŞILAŞTIRMASI* adlı çalışmanın öneri aşamasından sonuçlanmasına kadar geçen süreçte bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle uyduğumu, tez içindeki tüm bilgileri bilimsel ahlak ve gelenek çerçevesinde elde ettiğimi, tez yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım bu çalışmamda doğrudan veya dolaylı olarak yaptığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu beyan ederim.

01 / 07 / 2025

Kenan YILMAZ

TEZ KABUL VE ONAY
ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Kenan YILMAZ tarafından hazırlanan *OMBUDSMANLIK KURUMU: TÜRKİYE-AZERBAYCAN KARŞILAŞTIRMASI* başlıklı bu çalışma, 10/07/2025 tarihinde yapılan tez savunma sınavı sonucunda *oybirliğiyle* başarılı bulunarak jürimiz *tarafından Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi* Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ (Unvanı, Adı ve Soyadı)

Danışman	: Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY	İmza:
Üye	: Prof. Dr. Ertan BEŞE	İmza:
Üye	:Doç. Dr. Metin ÖZKARAL	İmza:

ONAY

Bu Tez, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun 01/07/2025 tarih ve 2025/27-01 sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Ersoy YILMAZ

Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

“Ombudsmanlık Kurumu Türkiye- Azerbaycan karşılaştırması” adlı bu yüksek lisans tezi, Türkiye ve Azerbaycan’daki Ombudsmanlık kurumlarının karşılaştırmalı analizini konu edinmektedir. Bu çalışmanın temel amacı, benzer yapıya sahip iki ülkenin ombudsmanlık mekanizmalarının ne derece etkin ve işlevsel olduğunu karşılaştırmalı bir perspektifle ortaya koymaktır.

Akademik hayat ile mesleki hayatı aynı anda sürdürmenin zaman zaman kolay olmadığı ancak dibi görünmeyen bu bilgi denizinde içimdeki araştırma yapma ve öğrenme tutkusu bu zorlukların üstesinden gelmemde bana rehber olmuştur. Bu süreçte edindiğim kazanımların yalnızca akademik değil, kişisel gelişime de önemli katkılar sunduğuna inanıyorum.

Bu tezin hazırlanma sürecinde bilgi ve tecrübeleriyle bana yol gösteren, değerli katkıları ve nazik desteğiyle her zaman yanımda olan kıymetli danışmanım Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY’a en içten teşekkürlerimi sunarım. Akademik bakış açımı şekillendirmemde önemli rol oynayan katkıları benim için büyük bir ilham kaynağı olmuştur.

Tez sürecimde her zaman yanımda olan, fikirleriyle ufku açan ve desteğini esirgemeyen değerli arkadaşım Dr. Samet KULAOĞLU’na teşekkür ederim.

Hayatım boyunca beni koşulsuz destekleyen, sevgisi ve sabrıyla her zaman arkamda duran aileme minnettarım. Onların varlığı, her zorluğun üstesinden gelmemde en büyük gücüm oldu.

Bu süreçte emeği geçen, katkı sunan ve motivasyon sağlayan herkese içtenlikle teşekkür ederim.

10/07/2025

Kenan YILMAZ

ÖZET

Tezin Başlığı : Ombudsmanlık Kurumu: Türkiye- Azerbaycan Karşılaştırması
Tezin Yazarı : Kenan YILMAZ
Danışman : Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY
Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Tezin Türü : Yüksek Lisans
Kabul Tarihi : 01/07/2025

Kamu yönetimi içinde yer alan denetim mekanizmalarının temel amacı, kamu kurumlarının faaliyetlerinin hukuka uygunluğunu sağlamak, idarenin keyfi kararlar almasını önlemek ve vatandaşın haklarını korumaktır. Aslında denetim, sadece yönetim sürecinin ayrılmaz bir parçası değildir. Aynı zamanda demokratik bir devletin de kritik bir yapı taşıdır. Zamanla bu denetim kavramı, iç ve dış denetim olmak üzere ikiye ayrılrsa da amacı hep aynı kalmıştır. Netice itibariyle de kamu kurumlarının işleyişini iyileştirmede, düzenin sağlanmasında ve bilhassa hesap verilebilirliğin güvence altına alınmasında önemli bir işlev görmüştür.

Bu çalışmada, Türkiye ve Azerbaycan örnekleri referans alınarak bir kıyaslama yapılmıştır. İki ülkedeki kamu denetim kurumları da hem yapısal özellikleri bakımından hem de hukuki temelleri bakımından uygulamadaki yansımalarıyla beraber irdelenmiştir. Yöntem olarak, nitel araştırma tekniklerinden biri olan belge analizi tercih edilmiştir. Bunun yanı sıra ombudsmanlık kurumunun kamu yönetimindeki yeri, sahip olduğu yetkiler, başvuru süreci ve bu kurumların kamu yönetimi üzerindeki denetleyici rolleri de incelenmiştir. Yönetimle denetim arasındaki sıkı ilişki de değerlendirilmiş ve bu ilişkinin kamu gücünü nasıl sınırlayıp vatandaş lehine kullanılabildiği ortaya konulmuştur. Araştırma sonucunda, Türkiye ve Azerbaycan'daki ombudsmanlık kurumlarının uygulama ve toplumsal etkiler yönünden bazı farklılıklar barındırdığı görülmüştür. Her iki ülkede de bu kurumların hukuk devleti ilkesine katkı sağladığı, idari işlemlerin denetlenmesinde tarafsız bir duruş sergilediği ve kamuya hesap verebilirliği artırdığı söylenebilir. Hem mevzuat hem de uygulama yönünden yapılan değerlendirmeler, denetim mekanizmasının sadece düzeni sağlamakla kalmayıp bireylerin haklarını koruma konusunda da etkili bir araç olduğunu ortaya koymuştur.

Anahtar Kelimeler: Denetim, İnsan Hakları, Ombudsman, Kamu Denetçiliği, İnsan Hakları Müvekkili, Türkiye, Azerbaycan

ABSTRACT

Thesis Title : Ombudsman Institution: A Comparative Analysis of Turkey and Azerbaijan
Author : Kenan Yılmaz
Supervisor : Assoc Prof. Dr. Emine ÇELİKSOY
Department : Department of Political Science and Public Administration
Thesis Type : Master's Thesis
Date : 01/07/2025

The main purpose of the audit mechanisms in public administration is to ensure the legality of the activities of public institutions, to prevent the administration from making arbitrary decrees and to protect the rights of citizens. In fact, audit mechanism is not only an integral part of the governance process but also a critical building block of a democratic states. Although this concept has been divided into internal and external audits over time, its purpose has always remained the same. As a result, it has played an important role in improving the functioning of public institutions, ensuring public order and especially in securing accountability.

In this study, a comparison is made with reference to the examples of Türkiye and Azerbaijan. Public audit institutions in both countries are also examined in terms of their structural characteristics and legal foundations, together with their reflections in practice. Document analysis, one of the qualitative research techniques, is preferred as a research method. In addition, the place of the ombudsman institution in public administration, its powers, the application process and the supervisory role of these institutions on public administration are also examined. The close relationship between administration and audit is also evaluated and how this relationship can limit public power and be used in favor of the citizens is revealed. As a result of the research, it is observed that although the ombudsman institutions in Türkiye and Azerbaijan are similar in terms of constitutional foundations, there are some differences in terms of practice and social effects. In both countries, it can be said that these institutions contribute to the rule of law, take an impartial stance in the supervision of administrative actions and increase public accountability.

Keywords: Control, Human Rights, Ombudsman, Public Audit Institution, Commissioner for Human Rights, Turkey, Azerbaijan

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
BM	Birleşmiş Milletler
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
KDKK	Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
KDK	Kamu Denetçiliği Kurumu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
MD	Madde
TODAİE	Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

TABLO LİSTESİ

<u>Tablo No:</u>	<u>Sayfa</u>
Tablo 2.1. Kamu Denetçilerinin Konu ve Alanları Dağılımı.....	42
Tablo 2: Türkiye ve Azerbaycan Ombudsmanlık Kurumlarının Kurumsal ve İşlevsel Karşılaştırması.....	92



ŞEKİL LİSTESİ

<u>Şekil No:</u>	<u>Sayfa</u>
Şekil 2.1. Ombudsmanlığın Türleri.....	31
Şekil 2.2. 2022 Yılı Kamu Denetçiliği Kurumu Karar Sayısı.....	43
Şekil 2.3. 2022 Yılı Kamu Denetçiliği Kurumu Dosya Sayısı	43



1. GİRİŞ

Tarih boyunca insanlar sadece birlikte yaşamaya çalışmamış, aynı zamanda düzenli, adil ve gelişmiş bir topluluk inşa etmeye çalışmıştır. Yavaş da olsa adım adım ve devamlı olarak toplumsal yaşantının düzene girmesi için belli başlı kurallar ve mekanizmalar geliştirmişlerdir. Bu durumun doğal bir sonucu da yapılan işlerin kontrol edilme gerekliliğinin, en az insanlık tarihi kadar süregelen bir gerçeklik olduğunu bizlere göstermesidir.

İnsanlık tarihinin ortaya çıkışından itibaren yürütülen faaliyetlerin, var olan kurumların veya süreçlerin belirli ilkelere, standartlara veya kurallara uygun olup olmamasını kontrol edecek belirli mekanizmalara ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyacın tarihsel süreç içerisinde katlanarak artması neticesinde ise “denetim” adını verdiğimiz kavram ortaya çıkmıştır. Bu çerçeveden bakarak en genel haliyle denetimi; sürecin, öncesinde var olan ölçütlere uygunluğunu değerlendirme gayreti olarak anlayabiliriz. Literatür açısından bu kavramın birden fazla anlamının varlığı bilinmektedir. Bu anlamlar ise tezin ileriki aşamalarında detaylı bir biçimde irdelenecektir. Tarihte ilk denetim uygulamaları, Antik Mezopotamya, Mısır ve Roma gibi uygarlıklarda çeşitli formlarda görülmüştür. Bu denetim anlayışı zamanla hem dinsel hem siyasal otoritelerle birleşmiş, ardından modern devletin ortaya çıkışıyla kurumsal boyuta taşınmıştır. Modern anlamda denetim kavramı ise ancak 18. yüzyıldan itibaren sistematik olarak düşünölmeye başlanmıştır.

Denetim kavramından bahsederken yönetim kavramından da bahsedilmesi giriş yapmak için iyi olacaktır. Zira denetim ve yönetim birbiriyle yakından ilişkili kavramlardır. Ayrıca denetim ile yönetimin birlikte ele alınması, denetim kavramına başka bir bakış açısı da kazandırabilmektedir. Denetim ekseriyetle yönetimin bir safhası olarak görölebilmektedir. Yönetim faaliyeti yapılırken eksiksiz ve sağlıklı bir denetimin gerekliliği inkâr edilemeyecektir. Denetimin yönetim faaliyeti içerisindeki önemi farklı bir bakış açısı kazandırmaktadır. Bu yönüyle denetim; idarenin yönetim faaliyetini, uygun analizleri yaparak en doğru bilgilere ulaşılmasını sağlayan bir vasıta olarak ifade edilebilir.

Zamanla insan topluluklarının büyümesi, daha geniş ve karmaşık düzene sahip devletlerin kurulmasına yol açmıştı. Devletler, her ne kadar toplumun düzenini

sağlamaktan, hak ve özgürlükleri muhafaza etmekten yani bir nevi yönetmekten sorumlu olsa da adeta bireyler gibi bu karmaşık yapı da zamanla hata yapabilir duruma gelmekteydi. Bunlara ilaveten gücün aşırı olarak yoğunlaştığı devletlerde keyfi kararların alınmasının veya hak ve özgürlüklerin çiğnenmesi durumlarının önlenmesi amacıyla bir denetim mekanizmasının ihtiyacı hasıl olmaktaydı. Tüm bu gerekçelerin ve koşulların neticesi olaraksa klasik denetimler yeterli olmamaktaydı.

Klasik denetimlerin yeterli olmamasının elbette belli başlı nedenleri vardır. Tezimizin ana konusu olan Kamu Denetçiliği Kurumunun anlaşılabilmesi için en azından ana nedenin bilinmesi önem arz etmektedir. Devletlerin zamanla büyümesi ve görev alanının oldukça genişlemesi bireyler üzerinde fazlasıyla etkili olmuştur. Modern kamu yönetimi irdelenirse, sadece hizmetlerin sunumunun önemli olmadığı, aynı zamanda bu hizmetlerin nasıl, hangi usullerle, ne kadar adil bir biçimde sunulduğu da değerlendirilmesi gereken bir konu haline almıştır. İdari işlemlerin artışı, idare nedenli bireysel mağduriyetlerin artışına sebep olmuştur. Klasik yargının ise her zaman erişilebilir ya da hızlı olmaması ise idari denetimin esnek mekanizmalarla desteklenmesini zorunlu kılmıştır. Çizilen bu çerçevede bireylerin devlete karşı sesini duyurabileceği, yargı dışında ve barışçıl olarak yapabileceği yeni arayışlar ortaya çıkmıştır.

İşte bu noktada, devletlerle bireyler arasındaki ilişkilerde adaleti sağlamak için bir denetim kurumu olan ombudsmanlık ortaya çıkmıştır. İsveç Kralı XII. Karl 1709 yılında İsveç-Rus Savaşında yenilgiye uğrayıp, Osmanlı İmparatorluğuna sığınmış ve aşağı yukarı 5 yıl boyunca burada bulunmuştur. Bu süreçte Divan-ı Hümayun bünyesinde yer alan Kadı-ul Kutad'lıktan etkilenmiş olacaktır ki kendi ülkesine de bir emir göndermiş ve 1713 yılında ülkesinde ombudsman adıyla bir kamu görevlisini ülkesinde faaliyet gösteren kamu görevlilerini denetlemek üzere görevlendirdiği bilinmektedir. Bu bilgiler ışığında ombudsmanlığın ilk tarihsel gelişiminin 1713 tarihine dayandığı bilinmekle beraber, ombudsmanlık yine İsveç'te 1809 yılında anayasal bir kurum kimliği almıştır.

Bilhassa modern devletler, ülkenin vatandaşlarına hizmet ederken bazı kuralları ve belirli ilkeleri kendilerine referans alırlar. Ancak bazen bu hizmetlerde aksamalar, hizmetin uygulanışında hatalar meydana gelebilir. Bunlardan doğan hak ihlalleri vatandaşlar açısından ciddi anlamda mağduriyet oluşturabilir. Bundan dolayı, halkın

devlete karşı şikayetlerini dile getirebildiği, yargıya gidilmeden devletin uyarılabileceği bir sisteme veya mekanizmaya ihtiyaç duyulur. Bu mekanizma, “Ombudsmanlık” olarak bilinen Kamu Denetçiliği Kurumudur.

Ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de kurumsallaşması ilk olarak 20. Yüzyılın sonlarında gündeme gelmiş olsa da bu noktada atılan hukuki adımlar ve uzun soluklu tartışmaların ardından 2012 yılında somut bir kazanım olarak elde edilebilmiştir. 29 Haziran 2012 tarihinde kabul edilen 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile, ombudsmanlık Türkiye’de “Kamu Denetçiliği Kurumu” adı altında faaliyet göstermeye başlamıştır. Azerbaycan’da ise bu kurumsal yapı, Türkiye’ye göre çok daha erken bir tarihte hayata geçirilmiştir. 5 Mart 2002’de kabul edilen “İnsan Hakları Üzere Müvekkil Hakkında Kanun” ile Azerbaycan’da ombudsmanlık sistemi resmen tesis edilmiştir. Dünya üzerinde çok sayıda ülke tarafından benimsenen bu kurum, ülkelerin kendi tarihi veya siyasi yapısına göre farklı isimlere sahiptir. Tezde de işleneceği üzere Türkiye’de sahip olduğu isim “Kamu Denetçisi” olurken Azerbaycan’da “İnsan Hakları Müvekkili” olmaktadır. Bu terminoloji, ülkeler arasında bu kurumun nasıl şekillendiğini gösteren en etkili işarettir.

Ombudsmanlık Kurumu, sadece hukuki ve idari denetimi güçlendirmekle kalmamış; aynı zamanda vatandaşların devletle olan ilişkilerinde de güven temeli oluşturmayı başarmıştır. Günümüzde bu kurum, birçok ülkede farklı isimlerle veya farklı yapılarla ortaya çıkmış olsa da genel olarak niteliği bakımından evrensel bir denetim mekanizması halini almıştır. Her bir devlet kendi içinde farklı farklı kapsamlı araştırılmaya elbette müsaittir. Bu çalışma kapsamındaysa ombudsmanlık kurumunun Azerbaycan ve Türkiye’deki gelişimi, yapısı ve özellikleri karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır. Ayriyeten Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti de değerlendirilerek genel bir analiz yapılacaktır.

Araştırmanın Amacı

Bu çalışmanın esas amacı, kamu denetim mekanizması olan ombudsmanlık kurumunun kurumsal yapısını ve işleyişini incelemektir. Türkiye ve Azerbaycan örnekleri üzerinde bu kurumlar karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır. Araştırmada, her iki ülkede de benzer ve farklı açıdan incelenen unsurlardan, ombudsmanlık kurumu ve yapılandırması, iş gücü, görevleri, kuruluşları, dolayısıyla kurumsal yapılarından başlayarak işleyiş mekanizmalarına kadar uzanan bilgiler elde edilecektir.

Bundan başka olarak, Azerbaycan Cumhuriyeti'ne bağılı Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nde oluşturulan ombudsmanlık sisteminin yapısı ve işlevi değerlendirilerek özerk idari birimlerden birisinde de ombudsmanlık kurumunun işleyişi incelenmiş olacaktır. Sonuç itibariyle çalışmanın nihai amacı, kamu denetimi ve insan hakları koruma mekanizmaları açısından her üç yapının mevcut durumunu anlamak ve kurumsal gelişim süreçlerine ilişkin çıkarımlarda bulunmaktır.

Araştırmanın Önemi

Kamu yönetiminde hesap verebilirlik modern devlet yönetimi anlayışında çok büyük bir öneme sahiptir. Bundan dolayı ombudsmanlık kurumları, bireylerin idare karşısında haklarını koruyan ve özellikle tarafsız ve bağımsız yapılar olarak hukuk devletlerinin önemli bir unsuru haline gelmiştir. Bu bilgiler ışığında bu çalışma, sadece ombudsmanlık kurumunu tanıtan ve işleyişini açıklayan bir araştırma olmayacaktır. Bu çalışmanın önemi, Azerbaycan ve Türkiye gibi tarihi ve kültürel benzerliğe sahip iki devletin kamu denetim mekanizmalarını karşılaştırmaktır. Ayrıca sadece bununla kalmayarak, tamamen farklı bir idari statüye sahip Nahcivan Özerk Cumhuriyeti'nin de araştırmaya dahil edilişi bu çalışmaya özgün bir nitelik yüklemektedir.

Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu çalışmanın kapsamı, Türkiye Cumhuriyeti, Azerbaycan Cumhuriyeti ve Nahcivan Özerk Cumhuriyetindeki ombudsmanlık kurumlarının kuruluşu, yapısı ve işleyişi ile sınırlı tutulmaktadır. Bu çalışmada sadece ombudsmanlık kurumları üzerinde durulmuştur. Diğer denetim mekanizmaları çok ama çok istisnai durumlar dışında kapsam dışında bırakılmıştır. Çalışmada literatür taraması ve ikincil veriler esas alınmıştır. Çalışmanın zaman sınırlılığı göz önüne alındığında ombudsmanlık kurumlarının sadece günümüze kadar olan gelişim süreçleri ve mevcut durumları çalışmada irdelenmiştir. Ombudsmanlığın gelecekteki durumu ise bu çalışmada kapsam dışı bırakılmıştır. Son olarak, çalışmada kültürel ve siyasi farklılıkların kurum özelinde etkileri kıyasla beraber genel olarak incelenmiş, detaylı siyasi analizlere yer verilmemiştir.

Araştırmanın Sunum Sırası

Çalışmayı beş parça halinde sıralamak mümkündür. Her bir parça, hem kendi içinde tutarlı bir bütün oluşturmakta hem de çalışmanın genel hedeflerine hizmet eden alt başlıklardan oluşmaktadır. Çalışmamızın başlangıcında giriş bölümünde konu, amaç, yöntem ile tezin genel olarak metodolojisi aktarılmıştır. Sonrasında ise ombudsmanlık kurumunun anlaşılabilmesi için zemin oluşturmak hedeflenmiştir. Bundan dolayı denetime dair kavramsal bir çerçeve tarihsel gelişimiyle beraber çizilmiştir çünkü denetimin anlaşılabilir olması çalışmanın ilerisinde önem arz edecektir. Bu çerçeve içerisinde denetiminin amacı, özellikleri ve türlerine değinilmiştir. Ardından Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kuruluş süreci, hukuki altyapısı, görev alanı detaylı bir şekilde irdelenmiştir. Üçüncü bölümde Azerbaycan Cumhuriyeti’nde Kamu Denetçiliği Kurumu’nun tarihçesi, hukuki yapıları ve işlevleri incelenmiş; Türkiye örneği ile mukayeseli bir değerlendirme yapılmıştır. Son olarak ise Türkiye ve Azerbaycan’a göre farklı bir siyasi yapıya sahip olan Nahcivan Özerk Cumhuriyeti’nde bu kuruma dair bilgiler sunulmuştur. Beşinci bölümde Türkiye ve Azerbaycan’da Kamu Denetçiliği yapısal ve işleyiş temelleri açısından karşılaştırılmıştır.

Bu çalışmada ele alınan kurumsal yapılar, yalnızca hukuki ya da idari bağlamda olmayacaktır. Aynı zamanda toplumsal güven ile vatandaş-devlet ilişkilerinin gelişimi açısından da değerlendirmeye alınacaktır. Böylelikle ombudsmanlık kurumunun sadece denetim mekanizması değil aynı zamanda iyi bir hak arama yolu olduğu ve kamuya olan güveni tesis ettiği yadsınamaz bir gerçek olarak gözler önüne serilmiş olacaktır.

Sonuç itibarıyla çalışmanın bölümleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde, okuyucuya ombudsmanlık kurumunun sadece hukuki ve yapısal yönlerini değil, aynı zamanda uygulamadaki işleyişi ve toplumsal etkilerini de kavrayabileceği kapsamlı bir analiz sunmayı amaçlamaktadır.

2. KAVRAMSAL VE TEORİK ÇERÇEVE

2.1. Denetimin Kavramsal ve Teorik Çerçevesi

Denetim kavramı Türk Dil Kurumu'na göre; “bir işin doğru ve yönetime uygun yapılıp yapılmadığını incelemek, teftiş etmek, kontrol etmek” olarak tanımlanmaktadır. Toplumsal düzenin sağlanmasında denetim oldukça önemlidir. Demokrasinin gelişmesinde ise iktidarları denetlemek açısından son derece önemli bir rolü vardır.

Denetim kavramının uygulamada ve literatürde birden fazla tanımı bulunmaktadır. Bu nedenle denetim kavramı için net bir tanımda bulunmak hayli zordur. Denetim kavramını incelerken denetim kavramının genel tanımına ve ayrıca denetim kavramının kurumlar yönünden karşılığına değinmek gerekmektedir. Zira denetimin genel tanımı denetim kavramını açıklarken, denetimin kurumlar yönünden kavramsal karşılığı ise çalışmamızın muhteviyatını açıklayacaktır.

Denetim kavramını en doğru şekilde anlamak için öncelikle genel tanıma değinmek gerekmektedir. Türk Dil Kurumu denetim kavramını “denetlemek işi” olarak tarif etmektedir (Türk Dil Kurumu [TDK], 2025). Denetim kavramı, insanlık tarihi ile benzer geçmişe dayanan bir kavramdır. Tarihsel süreç boyunca insan grupları sık sık ortak amaçlar için bir araya gelmişlerdir. Ortak amaçlar için toplanan bu insan grupları amaçlarına ulaşabilmek için disiplinli ve koordine çalışmaya ihtiyaç duymuşlardır. Zira insan grupları zaman zaman disiplinlerini kaybederek ortak amacı unutabileceklerdir. Buradan çıkarımla, genel olarak denetim, insan gruplarının ortak amaçlarını gerçekleştirmek için ihtiyaç duyduğu disiplin ve koordinasyon ihtiyacını sağlamak ve ortak amaçlarını unutmamak için gereken bir araçtır.

Denetim kavramının kurumlar yönünden karşılığı da bulunmaktadır. Zira kurumlar da tıpkı ilkel insan topluluklarının muhteviyatı gibi ortak amaçlar doğrultusunda bir araya gelmiş insan topluluklarıdır. Böylece kurumlar yönünden denetim kavramı; herhangi bir kurumun faaliyetlerinin, işlemlerinin ve çalışmalarının belirli amaçlara ve kurallara uygun gerçekleşip gerçekleşmediğinin belirlenmesi için kullanılan araçtır. Kurumlarda müfettişler tarafından yapılan teftişler, kurumlar yönünden yapılan denetime örnek gösterilebilir. Burada müfettişler, kurumlarının işlemlerinin usule uygun olup olmadığı ve en önemlisi ise kurumun amacı ile uygun olup olmadığını incelemektedirler. Müfettişlerin teftiş faaliyetinden denetimin kavramsal karşılığı çok açık bir şekilde görülmektedir.

Denetim kavramından bahsederken yönetim kavramından da bahsedilmesi zaruret arz etmektedir. Zira denetim ve yönetim birbiri ile yakından ilişkili kavramlardır. Ayrıca denetim ile yönetimin birlikte ele alınması, denetim kavramına başka bir bakış açısı da kazandırabilmektedir. Denetim çoğu zaman yönetimin bir safhası olarak görülebilmektedir. Yönetim faaliyeti yapılırken eksiksiz ve sağlıklı bir denetimin gerekliliği yadsınamayacaktır. Denetimin yönetim faaliyeti içerisindeki önemi farklı bir bakış açısı kazandırmaktadır. Bu yönüyle denetim; idarenin yönetim faaliyetini, uygun analizleri yaparak en doğru bilgilere ulaşılmasını sağlayan bir araç olarak ifade edilebilir.

Dilimizde denetimle eşdeğer farklı kavramlar da bulunmaktadır. Bu kavramlara örnek olarak; teftiş, revizyon, kontrol örnek olarak gösterilebilir. Özellikle kurumlarda, denetimle eşdeğer kavramlarla sık sık karşılaşılmaktadır. Bu kavramsal farklılıkların temelinden ise denetimin yöntemsel farklılığı yatmaktadır. Teftiş kavramı, kurumların işleyişindeki olası hataların veya usulsüzlerin tespitidir. Kontrol kavramı, önceden belirlenen kuralların uygulanıp uygulanmadığının incelenmesidir. Revizyon kavramı, yapılan incelemeler doğrultusunda değişiklik yapma anlamında kullanılmaktadır.

Aslında buradaki tüm kavramlar birer denetim faaliyetidir. Ancak bu kavramlar farklı sınırlara sahiptir ve denetimin farklı parçalarıdır. Denetim için bu kavramların en genel tanımı denilebilir. Yapılan teftiş, kontrol veya revizyon sonrasında ortaya bazı sonuçlar çıkacaktır. Bu sonuçların incelenmesi, hataların tespit edilmesi ve böylece aksaklıkların giderilmesi denetim faaliyeti olacaktır.

Denetimin mevcut görünümüleri incelendiğinde denetimin ikiye ayrıldığı görülmektedir. Bunlar iç denetim ve dış denetim şeklinde kendini göstermektedir. Kurumların kendi içinde yapılan, dışarıdan hiçbir etkinin olmadığı denetim türüne iç denetim denilmektedir. Kurumların içerisinden çıkmayan ve kuruma yabancı kimseler veya sistemlerce yapılan denetime ise dış denetim denilmektedir.

Denetim bir savunma aracı olarak da görülebilecektir. Denetimle birlikte hatalar tespit edilir ve riskler en aza indirilir. Kurumların işlerliğini bozabilecek engeller, denetim ile bertaraf edilir. Böylece denetim sayesinde kurumlar amaçlarına daha kolay ve daha işler bir şekilde en kısa sürede ulaşabilir. Başarılı denetim mekanizması barındıran sistemlerde amaçlara daha kolay ve hasarsız ulaşılabilir.

Çağımızda insanlar arasındaki ilişkilerin belirlenmesinde etkili olan yönetimin çok fazla anlamı vardır. Yönetim, “kendi halinde devam ettirme”, “çekip çevirme” gibi sözlük anlamları vardır. Yönetim, yani idare kavramının ülkelerin ve rejimlerin uygulama biçimlerine göre farklı anlamlarda kullanıldığı da görülmektedir. Bu farklılıklara örnek olarak padişahlık ve cumhuriyet gösterilebilir. Mesela padişahlık siyasi iktidar olarak kabul edilirken cumhuriyet yönetimi siyasi bir rejim olarak tanımlanmıştır (Ceylan, 2019, s. 3-5).

Kamu hukukunda yönetimin iki ayrı tanımı mevcuttur. Yönetimin idari faaliyet alanı için harekete geçme tanımı kullanılırken kamu kurumu örgütlenmesi olarak ise yönetimin gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler olarak gösterilebilir. Bu özellikleri göz önüne alındığında yönetimin maddi ve yapısal işlevlerinin olduğu da anlaşılmaktadır (Gözübüyük, 2006, s. 1).

Devletlerin yasama yürütme ve yargı erklerinin, kamu hukuku açısından bakıldığında devletlerin temel fonksiyonlarını oluşturduğu görülür. Bütün bu fonksiyonları oluşturan bu erklerin örgütlenme faaliyetleri ise yönetim kavramının konusudur. Yönetim ayrıca bir ülkenin ve devletin yönetim politikası olarak yasama organınca belirlenir (Ceylan, 2019, ss. 3-5).

Gerek özel sektör gerekse kamu alanında yönetim kavramı kullanılmaktadır. Ancak iki sektörün yönetimi tanımlama şekli farklıdır. En önemli farklılık kamu sektörünün kamu yararını gözeterek kâr amacı gütmemesi iken özel sektörün kâr amacı güdüyor olmasıdır. Kamu sektöründe inisiyatif gözetilmez, önceden belirlenmiş kurallar ve kanunlar geçerlidir. Ancak özel sektörde durum kamudan farklı olup sözleşme esasına dayanır ve burada özel sektörün inisiyatif alabilmesi söz konusudur (Gözler ve Kaplan, 2017, ss. 9-10).

Kamu sektörü kurumlar ve kişilerden oluşur. Bu yapı, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde sistemli bir şekilde görev yapar. Özel sektör ise şahıslar ve tüzel kişilerden oluşan bir yapının faaliyet gösterdiği sistemlerdir. Özel sektör ile kamu sektörü arasındaki en önemli farklardan biri de taraflar arasındaki eşitlik ilkesinin her iki tarafta da aynı olmamasından kaynaklanmaktadır. Özel sektörde taraflar arasındaki karar alma süreçlerindeki ilişkilerde eşiklik ilkesi geçerli iken bu durum kamu sektöründe farklıdır. Kamunun kamu gücünden kaynaklı ve gerekli ihtiyaçların

giderilmesi açısından ve ayrıca siyasi bir gereklilik olarak da kamu politikalarının işlerliği açısından bu durum kamunun lehine değişmektedir (Derdiman, 2003, s. 5).

Kamuya bağlı kurum ve kuruluşların faaliyetleri, görev ve yetkileri ile işleyiş biçimleri önceden yasalar ile belirlenir ve kurumlar daha evvelden belirlenmiş yasalar doğrultusunda faaliyetlerini yürütürler. Ancak bu durum, özel sektör kuruluşlarında farklıdır. Özel sektörde sözleşme serbestliği vardır. Kısaca kamu sektörünü ve özel sektörü birbirinden ayıran iki farklı sektör olarak adlandırmak gerekir ve bu durumun en büyük nedeninin ise bağlı oldukları hukuk sistemlerinden kaynaklığını söyleyebiliriz (Ceylan, 2019, ss. 3-5).

Kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerini yerine getirirken kullanmış olduğu her türlü ürün kamu malı, kullanmış olduğu personel ise kamu personeli olarak nitelendirilirken, özel sektörde ise böyle bir nitelik taşımamaktadır.

Özetle kamu idarelerinin asıl var oluş amacı bütün ülke insanlarının ortak ihtiyacı olan hizmetleri sağlamaktır (Derdiman, 2003, s. 5).

Sonuç olarak denetim kavramı için kesin olarak benimsenmiş bir kabul mevcut değildir. Literatürde ve uygulamada denetim kavramı için farklı tanımlar yapılmaktadır. Bu durum denetim kavramı için genel bir kabul olmasını zorlaştırmaktadır. Denetim kavramının en doğru şekilde incelenebilmesi için genel tanıma ve kurumlar yönünden tanıma değinmek gerekmektedir. En genel tanımı ile denetim; kurumların, insan topluluklarının veya sistemlerin amaçlarına ulaşmak için gerekli olan bir araçtır. Denetim kavramı yönetim kavramı ile ayrı düşünülemeyecektir. Zira bu iki kavram çok yakın ilişkiler taşımaktadır. Denetim için farklı kavramlar kullanılsa da denetim kavramı bu kavramların üzerinde yer alan bir kavramdır. Denetim doğru olarak yapıldığında çok yararlı olurken yanlış yapıldığında ise çok ciddi zararlara yol açabilecektir. Zira hatalar denetim ile saptanırken riskler en aza indirilmiş olur. Böylece denetim bir savunma aracı olarak da öngörülebilir.

2.2. Denetimin Amacı ve Özellikleri

Denetim kavramı Türk Dil Kurumu'na göre; “Bir işin doğru ve yönetime uygun yapılıp yapılmadığını incelemek, teftiş etmek, kontrol etmek” olarak tanımlanmaktadır. Toplumsal düzenin sağlanmasında denetim oldukça önemlidir.

Demokrasinin gelişmesinde ise iktidarları denetlemek açısından son derece önemli bir rolü vardır (Ceylan, 2019, ss. 3-5).

Denetimin amacı kamu kurumlarının, hizmetleri topluma sunma noktasında belirlenen mevzuat hükümlerince amaca uygun bir şekilde yerine getirilip getirilmediğinin belirlenmesidir. Ayrıca varsa noksanlıkların giderilmesi noktasında çözüm önerileri sunarak hizmet kalitesinin artırılmasına katkı sağlamaktır. Denetimin bir diğer amacı da hizmetler yerine getirilirken oluşabilecek aksaklık, hata ve yasalara aykırılık oluşturabilecek ve hizmet alanların mağduriyetlerine neden olabilecek durumlara karşı önleyici bir rolünün olmasıdır. Kamu denetimi farklı organlarca yerine getirilir. Bu denetimi gerçekleştiren organlar kamu idareleri olduğu gibi idare dışında olan organlarca da yapılabilmektedir (Ceylan, 2019, ss. 1-9).

Denetimin amaçları yönetim bilimleri açısından değerlendirildiğinde burada denetimin amaçlarının, kamu kurumlarının amaçları doğrultusundan saparak amaca aykırı bir sapma eğilimi göstermelerini engellemek, yöneticilerin ve kamu görevlilerinin kamuoyundan gelebilecek eleştiriler doğrultusunda ilgili mevzuatları kendilerince yorumlayarak keyfi uygulamalarda bulunmalarının önüne geçmek, kurumlardaki yöneticilerin bulundukları makamlarda otorite kurmalarını önlemektir (Ceylan, 2019, ss. 1-9).

Kamuoyunun, siyasi partilerin, baskı guruplarının, basın ve yayın organlarının, medyanın, yapılan denetimlerden çıkan sonuçların gerekli kurallar çerçevesinde bilgilendirilerek kamu idarelerinin faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olmaları sağlanır. Böylece ilgili kurumların faaliyetlerini gerçekleştirirken daha özenli ve dikkatli olarak işlerini yapmaları sağlanabilmekte ve önleyici ve iyileştirici bir etki sağlamaktadır (Ceylan, 2019, ss. 1-9).

Çağdaş ülkelerde denetim hukuk devleti olmanın bir gereğidir. Denetim sayesinde idarenin iş ve işlemlerini yerine getirirken yapacağı tüm faaliyetleri hukuka uygun olarak yapmalarını sağlar. Diğer bir anlatımla denetim kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerini yerine getirirken hizmet sunumunda hukuka uygun ve bağlı kalmasını sağlar. İdareyi denetlemenin iki yolu mevcuttur. Bunlar iç denetim ve dış denetimdir. İç denetim kurum içi denetimdir. Dış denetim ise kurum dışı idare dışı oluşturulmuş idareyi denetleme yetkisi olan denetimdir (Ceylan, 2019, ss. 1-9).

Çağımızda devlet kurumları, farklı yetkilerle donatılmış denetçi kurumlar aracılığı ile denetlenmektedir. Kamu kurumlarının denetlenmesi gerek hizmet veren kurumun kendi iç denetim mekanizmaları gerekse kurum dışı yetki sahibi kurumlar tarafından da yapılır. Bu denetim yolları kısaca idari ve hiyerarşik denetim, siyasi denetim, yargı denetimi ve kamuoyu denetimidir (Ceylan, 2019, ss. 7-9).

Denetimin amacını incelerken denetimin varoluş nedenine değinmek gerekir. Böylece denetimin amacı ortaya çıkacaktır. Bu açıdan bakıldığında denetim; işlerliği artırmak, hukuksuzlukları ve usulsüzleri çözümlmek, uygulama farklılıklarını gidermek, verimli yönetimi artırmak olduğu sonucuna varılmaktadır. Denetimin amaçları konusunda birden fazla görüş mevcuttur. Her ne kadar görüş birliği olmasa da denetimin birden fazla amacı bulunmaktadır. Denetimin amaçları; işlerliği artırmak, usulsüzlüklere imkân vermemek, verimi sağlamak, uygulama birliğini sağlamak, araştırma yapmak, bütçenin düzenli harcanmasını sağlamak, raporlar tutmak, önlemler almak şeklinde sıralanabilir (Bozkurt, 2016, ss. 56-64).

Denetimin amacından yola çıkıldığında denetim hakkında önemli tespitler yapılabilmektedir. Denetim, kamunun amaçlarına ulaşmak için kullandığı bir araç olarak görülebilir. Denetimin kullanım alanı, kullanım şekli ve sonuçları incelendiğinde denetimin bir araç olarak görülmesine kani olunmaktadır. Tüm bunların yanında denetim, kamunun amaçlarına ulaşması için gideceği yolu da çizmektedir. Denetim sonucunda analizler yapılmakta ve bu analizler sonucunda elde edilen verilerle raporlar hazırlanmaktadır. Böylece denetim, kamunun amaçlarına ulaşması için adeta bir deniz feneri görevi üstlenmektedir (Doğan, 2023, s. 200).

Günümüz dünyasında hızla artan nüfus nedeniyle kamusal alanda da aşırı büyümeler yaşanmıştır. Bu büyümeler nedeniyle kamusal harcamalar da hayli artırmıştır. Kamu bütçesinin kontrolsüz bir şekilde harcanmaması için verimli bir denetim hayli önemlidir. Kamunun sahip olduğu kamu gücünün ölçülü ve yerinde kullanılması çok önemli bir husustur. Denetim sayesinde kişisel çıkarlar, usulsüzlükler, hukuksuzluklar önlenmiş olacaktır. Denetimin en çok göz ardı edilen özelliklerinden birisi de kamuoyunu bilgilendirmektir. Ancak denetimin kamuoyunu bilgilendirme işlevi denetimin en önemli nedenlerinden birisidir. Böylece denetim sayesinde kamu gücünü kullanan kimseler hesap verme borcu altına girecektir. Burada denetim sayesinde elde edilen veriler ve raporlar büyük önem taşımaktadır (Usta, 2014, ss. 27-33).

Denetim sayesinde kamu bütçesi daha itidalli bir şekilde harcanır. Ayrıca kamunun işlerliği yönünden en büyük engel olan usulsüzlükler ve hukuksuzluklar önlenir. Sonuç olarak denetim sayesinde kamunun işlerliği ve devamlılığı sağlanmış olur. Denetim somut verilerle, akılcı bir şekilde yapıldığında çok büyük faydalara neden olacakken soyut, gerçeklerden bağımsız bir şekilde yapıldığında çok ciddi zararlara neden olabilecektir (Bozkurt, 2016, ss. 56-64).

Denetimin amacından bahsederken çalışmamızın ana konusu olduğu için daha çok kamusal denetimden bahsettik. Ancak denetim özel sektör için vazgeçilmez bir unsurdur. Her ne kadar özel teşebbüsler çalışmamızın konusu olmasa da denetimin amacının ve öneminin ne denli hayati olduğunu anlamak için denetimin kapsam alanının ne kadar geniş olduğunu görmek denetimin önemini gösterecektir. Kamusal alanda olduğu gibi özel sektörde de amaçlarını gerçekleştirmek için hareket eden örgütler bulunmaktadır. Özel teşebbüsler bu amaçlarına ulaşmak için denetim aracını kullanırlar. Denetim sayesinde veriler elde edip etkin ve verimli işleyişi sağlarlar (Eren, 2006, ss. 255-267).

Sonuç olarak, yukarıda tarafımızca arz ve izah edilen hususlar dikkate alındığından denetimin amacı; usulsüzlükleri ve hukuksuzlukları önleyerek elde edilen verileri raporlayıp daha etkin ve verimli işlerliği sağlamaktır. Böylece denetim sayesinde hukuksuzluklar, usulsüzlükler önlenecek ve hukuk devleti ilkesi zarar görmeyecektir. Devlet bütçesi denetim sayesinde eşit dağıtılacak ve ayrıca ölçülü bir şekilde harcanacaktır (Bozkurt, 2016, ss. 56-64).

Denetimin birden fazla özelliği bulunmaktadır. Denetimin amaçlarına ulaşmak için izlediği yol ve uyguladığı yöntem incelendiğinde özellikleri ortaya çıkmaktadır. Denetim her şeyden önce aşamalardan oluşan bir süreçtir. Böylece denetimin hüviyetinde birden fazla parça bulunmaktadır ve denetim parçalardan oluşmaktadır. Denetim tarafsızlık unsuruna da sahiptir. Taraflı yapılan bir denetim hiçbir zaman uygun ve amaca hizmet eden bir denetim olmayacaktır. Denetim verileri ve raporları kullanan nesnel ve somut bir araçtır. Denetimin içerisinde soyut, gerçeklikle uyuşmayan hususlar bulunmamaktadır. Denetimin en önemli özelliği amaç ve hedeflerinin net olmasıdır. Ayrıca denetim akılcı ve disiplinli bir rotada hareket etmektedir. Tüm bu hususların yanında denetim güvenilir ve tarafsız olmalıdır. Zira taraflı yapılan bir denetim hiçbir zaman gerçek bir denetim olmayacaktır. Tam

anlamıyla bir denetimin başka bir özelliği ise modern olmasıdır. Modern denetim; günümüz koşullarına uygun, çağdaş araçlardan faydalanan, güncel sorunlara çözüm bulan denetimdir. Böylece gerçek anlamda bir denetim faaliyeti olması için denetimin modern olması zorunluluk arz etmektedir (Bozkurt, 2016, ss. 56-64).

2.3. Denetim İlkeleri

Denetim ilkelerinden bahsetmeden evvel denetim ilkelerinin amaçlarına değinmek gerekmektedir. Denetim ilkelerinin amaçları anlaşıldığında, denetim ilkelerinin mevcudiyeti ve neden kabul gördüğü de anlaşılabilecektir. Denetim ilkelerinin amacı; yapılan denetime yol göstermek ve elde edilen verilerle kişi veya kurumların nereye yol aldığını saptamaktır. Bu amaç, aynı zamanda denetlenenlerin ve denetçilerin karşılıklı ilişkilerine yön verir ve uygulamalarda birlikteliği sağlayarak keyfiliği önlemede önemli bir etkiye sahiptir. Denetimin amacı ve mahiyeti gereği tüm ihtiyaçlara cevap vermesi gerekmektedir. Aksi durumda, denetimin mevcudiyeti iş ve işlemlerin ilerlemesine engel olacaktır. Zira denetimin amacı iş ve işlemlerin sıhhatli bir biçimde işlemesidir. Görüleceği üzere denetimin sağlıklı bir şekilde ilerlemesi hayati önem taşımaktadır. Denetimin sağlıklı bir şekilde ilerlemesi, bunun sonucunda da iş ve işlemlerin sıhhatli bir şekilde ilerlemesi için başarılı bir örgütlenme ve denetimden beklenen faydanın denetim yolları ile paralel olması gerekmektedir (Bozkurt, 2016, ss. 56-64).

Denetim ilkeleri doktrinde farklı başlıklar ile belirlenmiş ve sıralanmıştır. Bu başlıklar arasında farklılıklar olsa da genel olarak kabul görmüş başlıklar bulunmaktadır. Denetim ilkelerini şu şekilde sıralamıştır. Bunlar; Bağımsızlık, yasallık, nesnellik, dürüstlük, ölçütün belirlenmesi şeklindedir. Bu ilkelerden merhaleler halinde bahsetmekte yarar görüyoruz. Bağımsızlık, denetleyen kişi veya kurumların hiçbir kurum veya kuruluşa bağımlı olmamasıdır. Yasallık, yapılan denetimin hukuk devleti ilkesi gereği hukuka ve yasaya uygun olmasıdır. Nesnellik, yapılan denetimin soyut düzeyde kalmaması ve somut olayla bağımlı olmasıdır. Dürüstlük, yapılan denetim sonucunda hazırlanan verilerin yanlış bilgiler içermemesi ve dosdoğru şekilde hazırlanmasıdır. Ölçütün belirlenmesi, yapılan işlemler ile ulaşılmak istenen amacın gerçekleşip gerçekleşmeyeceğinin uygunluğudur (Doğan, 2023, s. 200).

Denetim ilkelerinden başlıklar halinde bahsettik. Ancak denetim ilkelerinin özünün anlaşılması gayesiyle denetim ilkelerinden daha detaylı şekilde bahsetmek

gerekmektedir. Denetimin akla ve mantığa uygun araçları ve kriterleri olmalıdır. Böylece denetimle güdülen amaca daha risksiz ve daha doğru bir şekilde ulaşılabacaktır. Denetim planlı ve programlı olmalıdır. Aksi durumda hiçbir ölçüte dayanmadan, tamamıyla keyfi olarak belirlenmiş, gelişigüzel yapılan bir denetim yanlış bir denetim olacaktır. Plansız ve programsız yapılan bir denetim asla yerinde bir denetim olmayacaktır. Gelişigüzel yapılan bir denetimle denetim ile güdülen amaç gerçekleşmeyecektir. Yapılan denetim anlaşılabilir bir denetim olmalıdır. Denetim yolları ve denetim sonucunda elde edilen veriler anlaşılabilir ve kolaylıkla açıklanabilir olmalıdır. Tüm bunların yanında denetim; yapıcı, somut verilerle desteklenen, amaca uygun, somut olaydan kopuk olmayan bir denetim olmalıdır (Bozkurt, 2016, ss. 56-64).

Denetim ilkelerinden bahsederken mevzuat hükümlerine de değinilmesi hem olayın net bir biçimde anlaşılmasını kolaylaştıracak hem de uygulamada denetim ilkelerinin hangi konumda olduğunu gösterecektir. Denetim ilkeleri mevzuat hükümlerinde de kendisine yer bulmuştur. Millî Eğitim Bakanlığı Eğitim Müfettişleri Yönetmeliğinde denetim İlkelerine yer verilmiştir. İlgili yönetmelik uyarınca, kurumlarda yürütülen rehberlik ve denetim süreçleri, yürürlükteki mevzuat hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmelidir. Bu süreçlerde temel yaklaşım, rehberlik ve denetimin birlikte ve bütüncül bir biçimde uygulanmasıdır. Rehberlik ve denetim uygulamalarının temel hedefi, öğretim programlarında yer alan kazanımların en üst düzeye çıkarılmasını sağlamaktır. Bu bağlamda, aşağıdaki ilkelere bağlı kalınması esastır:

- *Kurumsal ve bireysel farklılıklar ile çevresel koşullar göz önünde bulundurulmalı, Süreçler, yönlendirici ve önleyici rehberliği merkeze alarak iyileştirici, geliştirici ve kurumsal ilerlemeyi destekleyici nitelikte olmalı,*
- *Başarılı uygulamaların yaygınlaştırılmasına katkı sunmalı,*
- *Sistemsel riskler tespit edilerek bu risklerin ortadan kaldırılması sağlanmalı,*
- *Usulsüzlük ve yolsuzlukların önlenmesine yönelik önlemler içermeli,*
- *Şeffaf, eşitlikçi, demokratik, güvenilir, tarafsız ve bütünleştirici bir yaklaşımla yürütülmeli,*
- *İş birliği ve katılımcılığı teşvik etmeli,*

- *Başarıyı ön plana çıkaran, ödüllendiren ve motive eden bir sistematığe sahip olmalı, Bilimsel ve nesnel temellere dayandırılmalı,*
- *Etkinlik, verimlilik ve ekonomik kullanımı gözetmelidir (www.resmigazete.gov.tr-Millî Eğitim Bakanlığı Eğitim Müfettişleri Yönetmeliği).*

2.3.1. İdari Denetim

Bu denetim, idarece gerçekleştirilen işlemlerin yine idari kurumlar tarafından denetlenmesidir. İsminden de anlaşılacağı üzere yapılan işlemler neticesinde ortaya çıkan sonuçların denetimlerinin idari olarak yapılmasıdır (Odyakmaz vd., 2015: 2).

İdari işlemlerin günümüz şartlarında artış göstermesi, iş yükünü artırmış ve yapılan iş ve işlemlerde bir karmaşıklığın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu karmaşıklık ise idari kurumlarca işlemlerin hukuka tamamen uygun şekilde gerçekleştirilmesini güçleştirmiştir. Bu durumda vatandaşların haklarının ihlali gibi sonuçlar ortaya çıkma ihtimalini artırmıştır (Erdoğan, 2010, ss. 10).

İdari kurumlarca gerçekleştirilen faaliyetler, yasama ve yargının yanı sıra idarenin iç denetimine de tabidir. Bu denetimler idari kurumların iç denetim mekanizmaları ve başka kurumlar tarafından yapılır (Özkan, 1995, ss. 33).

İdari denetimde, yapılan denetimler usullere ve esaslara bağlı bir çerçevede yapılırken, bu denetimler faaliyet halindeki kurumların içinde yapılabileceği gibi, bağımsız ve dış kurumlar tarafından da yapılabilmektedir. İdari denetimin iki türü vardır. Bunlar; hiyerarşik denetim ve vesayet denetimidir. Bu iki denetim türünü aşağıda başlıklar halinde açıklanmaya çalışmıştır.

2.3.1.1. Hiyerarşik Denetim

Bir kurumda, çalışanların görev ve yetkilerinin paylaştırılabilmesi, belirlenebilmesi için öncelikle o kurumun sistemli bir şekilde yapılması ve bu sayede ortaya çıkacak olan kurallar neticesinde ortaya konulabilir. Bu sistemli teşkilatlanma sayesinde emirlerin hiyerarşik olarak üstten alta doğru nasıl iletileceği de açık bir şekilde belirlenmiş olacağı gibi yapılacak iş ve işlemler ile kurumların işleyişlerinde de düzenin ve işlerliğin sağlanmasına yardımcı olur. Teşkilatlanma özellikle çok fazla sayıda çalışanın bulunduğu kurumlarda görev dağılımı ve yetkilerin düzenli ve

disiplinli bir şekilde belirtilmesi amacıyla oldukça gereklidir. Yetki üstten alta doğru sistemli bir şekildedir. Hiyerarşik denetimde her alt kendinden üstteki amirine karşı sorumlu olur. Üstler de kendi astlarının yapacağı iş ve işlemlerden sorumludur. Kamu kurumları bu şekilde örgütlenmişlerdir. Kısaca hiyerarşik denetimin tanımını yapacak olursak kurumlarda astların üstleri tarafından denetlenmesidir (Gözübüyük, Akıllıoğlu, 1993, ss. 288-290).

Astlar ve üstler arasındaki bu ilişki doğal olarak hiyerarşiyi ortaya çıkarmıştır. Önemle belirtmek gerekir ki bu denetim türünde yetki daima bir mevzuat hükmüne dayanmak zorunda değildir (Akıncı, 1999, ss. 77).

Kamu idarelerinin faaliyetlerinin parlamento ve yargı erki tarafından denetlenebildiği gibi kendi iç denetim mekanizmalarınca da denetlenebildiklerinden bahsetmiştir. Kamu idarelerine yönelik yapılan denetim ile yargı organlarınca yapılan denetim arasında farklar bulunur. Yargı organları tarafından yapılan denetimlerde önemli olan yargılamaya konu olan olayın hukuki yönden uygunluğudur. Ancak idari denetimde şikâyet konusu olay çok yönlü olarak incelenir ve sınırları ve kapsamı oldukça geniştir. İdari Kurumların denetimi farklı şekillerde yapılır. Kurumlar kendi iç denetimlerini yapabildikleri gibi birbirlerini de denetleyebilirler. Bu denetimler iç denetim ve dış denetim diye ayrılır. Kurumların kendilerini denetledikleri denetime iç denetim, birbirlerini denetledikleri denetim türüne ise dış denetim adı verilir. İç ve dış denetim türlerinin esas ayrıldıkları noktalar ise; İç denetimin hiyerarşik bir denetim, dış denetimin ise vesayet denetimi olmalarından kaynaklanır.

Kamu yapılanmasında işlerin belli bir düzen ve istikrar içinde yürümesi hiyerarşik bir düzen oluşturulmuştur. Bu nedenle kamuda ast ve üst ilişkisi mevcuttur. Bu düzenli yapı içinde üstlerin astlarını denetleme yetkisi hiyerarşik denetimdir.

Vesayet denetiminde ise idari yönetimlerin kendileri dışında başka kurumlarca denetlendikleri denetim türüdür. Bu iki denetim türünün birbiri ile ahenkli bir şekilde işlevini yerine getirmesi idari yönetimlerin belli bir düzen içerisinde faaliyetlerini yerine getirebilmelerine olanak sağlar ve aynı zamanda da bu ahenkli düzen idari yönetimlerin bütünlüğü ilkesinin sonucu olarak karşımıza çıkar (Özdemir, 2014, ss. 118-119).

Hiyerarşik Denetim türünün oluşmasına neden olan ast üst ilişkileridir. Yapılan işlerin denetlenmesinde ast üst ilişkisi yani hiyerarşik denetim sayesinde mümkün olabilmektedir. İşlerin yapılmaya başlamasından itibaren tüm süreçte ve işin sonlanmasına kadar da devam etmektedir. Bu tür denetimlerin, amirlerin genel anlamdaki yönetim ve gözetimlerinden kaynaklanmasına karşın yasal dayanağı gerek yoktur. Ancak vesayet denetimi yasalara dayanır. Denetimi yapan kişi ve kuruluşlarda birlikte denetlenecek kurumlarda aynı şekilde yasada belirtilmiştir. İdari vesayetler (KİT) Kamu Tüzel Kişileri ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiyi düzenler. Kamu Tüzel Kişiler ast-üst ilişkileri gereği üst kurumda bulunan KİT ast-üst konumunda bulunan KİT'e görev verir ve ödenek çıkartılması durumunda işin yapılıp yapılmadığını ve harcamaların yerinde kullanılıp kullanılmadığını denetler. Başka bir ifadeyle, ikinci derece kuruluşların yani yerinden yönetimin kuruluşlarının başka kurumlar tarafından yasalara uygun bir şekilde denetlenmesine vesayet denetimi denir. Özetle vesayet denetimi yetkisini yasadan almaktadır ve bu haliyle hiyerarşik yetkiden farklılık gösterir. Yetki devri vesayet yetkisinin kullanılmasından uygulanamaz. Vesayet denetimi; yerel yönetimlerin işleyiş, görev ve işlemleri konusunda söz konusudur.

Hiyerarşik denetimde üst sıfatında olan kişi, astlar tarafından yapılan tüm iş ve işlemlerin yasalara uygun olup olmadığını denetler. Anayasanın 125. Maddesinde açıkça belirtildiği üzere yargı denetimi “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” hükmü uyarınca idari yargının alanına girer. Fakat buna rağmen hiyerarşik olarak üst sıfatında bulunanların yapılan iş ve işlemleri denetleyemeyeceği anlamı da taşımamaktadır. Hiyerarşik amirin yaptığı ve yapacağı denetime karşı da idari yargıya başvurulabilir. Burada söz konusu olan denetim yargı denetimidir. Ancak amir kişi, hiyerarşik usulleri uygun olarak iş ve işlemlerin yerindelik yönünden denetlemek sorundadır.

Hiyerarşi her toplumda ve kurumda bulunur. Ast-üst şeklinde örgütlenen bir yapıda olan kamu kurum ve kuruluşları da ayrıca yasal bir dayanak olmaksızın üstün, ast yani personelin işlemlerini denetleme yetkisi vardır. Bu denetleme yönteminde işlemlerin yerindelik ve kanunlara uygunluğunu denetlemekte olup, bu denetim yöntemi; merkezden yönetim sisteminin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Daha çok hukuki işlemlerin yerindeliğini denetler (Ertekin, 2004, ss. 64).

Kamu kurumlarının kendi kendilerine yaptıkları denetim türü iç denetimdir. Bu denetim türündü idare kendini denetlemektedir. Bu denetimin ise 2 yolu vardır. Bunlar hiyerarşik denetim, teftiş yoluyla yapılan denetimlerdir. Kamu hiyerarşisinde bu hiyerarşinin her aşaması denetlenen ve denetleyen olarak karşımıza çıkar (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992, ss. 290).

Hiyerarşik denetim, hiyerarşi ilişkisinden güç aldığıında birtakım istisnalar haricinde yasada yeniden yer almaz. Yapılan iş ve işlemlerin ardından hiyerarşik açıdan üstün yapılan iş ve işlemle ilgili iptal etme, durdurma, değiştirme, işlemi ortadan kaldırma gibi geniş yetkilere sahiptir (Gözübüyük ve Tan, 2013, ss. 154-155).

2.3.1.2. Vesayet Denetimi (İdari Vesayet)

Vesayet Denetimi, yerinden yönetim kurumlarının kendileri dışındaki bazı kurumlar tarafından yasalar tarafından belirlenmiş sınırlar çerçevesinde denetlenmesidir. İdari vesayet, merkezi yönetim ile yerinde yönetim arasında idarenin bütünlüğünü sağlamak amacı ile dayanağını Anayasa ve yasalardan almaktadır. Hiyerarşik denetimden ise en önemli farkı, niteliğinin ve işlerliğinin kanunla düzenlenmesinin zorunlu olmasından almaktadır.

Bu denetim türü yerinden yönetim kuruluşları ve merkez teşkilatı arasında bir köprü vazifesi yapar. Diğer yandan da kamu hizmetlerinin ve merkez teşkilatının hizmetlerin yerine getirilirken uyumlu bir çalışma gerçekleştirmelerinde yardımcı bir rol üstlenir. Taşra teşkilatları yapacakları iş ve işlemlerde hizmetlerin sorunsuz bir şekilde ve aksamadan yerine getirilmesi noktasında kamu gücünü elinde tutan devlete, kendisini temsile yetkili merkez teşkilatına yönetilen teşkilatlar üzerinde vesayet yetkisi tanımıştır (Eroğlu, 1985, ss. 321).

Bu idareler yapacağı iş ve işlemlerde özerk bir statüye sahiptirler ve nadiren vesayet denetimine tabidirler. Yerinden yönetim kuruluşlarının vesayet denetimine nadiren tabi olmalarının nedeni özerk bir yapıya sahip olmalarından kaynaklanır. Vesayet yetkisinin kullanılabilmesi için yasada açıkça yer alması zorunludur. Bunun nedeni ise idari bütünlüğün bozulmasının önüne geçmektir. Vesayet denetiminde yetki bir yerindelik denetimi olmayıp hukuka bağlı kalınıp kalınmadığı ile sınırlandırılmıştır (Karaaslan, 2008, ss. 277).

Merkezden yönetim, yerinden yönetimler üzerinde yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesinde aykırı olmayacak şekilde yerine getirilmesi, kamu hizmetlerinde

birlik sağlamak ve halkın yararına uygun yerel ihtiyaçların en iyi şekilde karşılanması amacıyla yasada belirtilmiş olan usul ve esaslar dairesinde idari vesayet yetkisi vardır (AY.m 127).

İdari vesayet, merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin kararlarının icra edilmelerini murakabe etmesi ve bu kararları gerektiğinde iptal edebilme yetkisi olarak da kabul edilmektedir. İdari vesayet yolu ile devletin birliğı ve kamu hizmetlerinin uyumu temin edilmektedir.

Yerel yönetimlere verilen yetkilerin, devletin birliğini bozmaması için yerel yönetimler üzerinde düzenleyici bir yetki kullanması ise yerinde bir uygulamadır. Bu nedenle idari vesayet, merkezi yönetimin yerel yönetimleri kontrol etmesinde önemli bir görevi olduğı bilinmektedir. İdari vesayetin asıl kullanılış şekli, yerinden yönetim kuruluşlarının kararlarının denetlenmeleri ve onaylanmalarıdır.

İdari vesayetin niteliğı genel olarak özetlenecek olursa;

- İdari vesayet kanunla kurulmuş ve sınırları kanunla belirlenmiştir.
- İdari vesayetin amacı devletin genel menfaatlerinin korunmasıdır.
- İdari vesayet uygulamasının onayı, yürütmesinin durdurulması ve ertelenmesi mümkündür fakat tadil edilmesi mümkün değıldir. Çünkü kararların belirlenmesi yerel yönetimlere bırakılmıştır.

İdari vesayet devletin yerinden yönetim kuruluşlarını denetlediğı denetim şeklidir (Ertekin, 2004, ss. 76-77).

Yerinden yönetim kurumlarının kanunlarca belirlenen kurallar çerçevesinde, kendi kurumları içinde bulunmayan kurumlar tarafından denetlenmesi vesayet denetimidir. Vesayet denetimi “idarenin bütünlüğü” ilkesinin bir neticesidir ve amacı yerel yönetimlerin eylem, işlem ve sözleşmelerini denetlemektir.

2.3.2. Siyasi Denetim

Yasama organlarının; bütün demokratik ülkelerde hükümet sisteminin ne olduğına bakılmaksızın yasa çıkarma, hükümeti ve kabine/ bakanlar kurulunu denetleme, devlet bütçesini kabul etme gibi görevleri vardır. Yasama organları bütün demokratik ülkelerde bütçe görüşmeleri, araştırma ve soruşturma, genel görüşmelerde ve yasa görüşlerinde kamunun yönetimini ve faaliyetlerini denetler (Eryılmaz, 2013, ss. 380-381).

Parlamentar sistemlerde hükümet yani bakanlar kurulu yasama organı yani parlamentoya karşı sorumludur. Parlamento, hükümeti ve bakanları denetlerken aynı zamanda kamu yönetimini hükümet ve bakanlar vasıtasıyla denetlemiş olur. Bakanlar görev ve yetkilerine göre tüm ve iş ve işlemlerden parlamentoya karşı siyasi açıdan sorumludur (Gözübüyük, 2012, s. 358).

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yürütme organı üzerindeki denetim yetkisi, Anayasa'nın 98. maddesinde düzenlenmiştir. 2017 Anayasa değişiklikleri öncesinde yürürlükte olan parlamenter sistem döneminde, TBMM'nin yürütmeyi denetleme yolları; soru (yazılı ve sözlü), meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve meclis soruşturması olmak üzere beş başlık altında toplanmaktaydı. Bu kapsamda, yürütme erki Meclis'in siyasi denetimine açık bir yapıdaydı ve özellikle gensoru mekanizması ile hükümetin ya da bir bakanın görevden alınması mümkündü.

Ancak 2017 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ile Türkiye, parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçmiştir. Bu yeni sistemle birlikte yasama ve yürütme organları birbirinden tamamen ayrılmış, yürütme yetkisi doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanına verilmiş ve TBMM'nin denetim araçları yeniden düzenlenmiştir (Kaya, 2019, s. 50). Gensoru ve sözlü soru uygulamaları kaldırılmış; bunun yerine yürütmenin denetimi aşağıdaki yollarla sınırlandırılmıştır:

Yazılı Soru: Milletvekilleri, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yalnızca yazılı olarak soru yöneltebilmektedir. Sözlü soru önergesi uygulaması tamamen kaldırılmıştır.

Meclis Araştırması: Belirli bir konuda bilgi edinmek amacıyla TBMM tarafından gerçekleştirilen araştırma faaliyetidir. Araştırma sonunda bağlayıcı bir karar alınmaz, yalnızca bilgi sağlanması hedeflenir.

Genel Görüşme: Kamuoyunu ilgilendiren önemli bir konunun TBMM Genel Kurulunda tartışılmasıdır.

Meclis Soruşturması: Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla soruşturma açılması mümkündür. Ancak bu süreç oldukça yüksek nitelikli çoğunluk gerektirir; önerge için en az 301 milletvekili, soruşturma açılması için 360 oy, Yüce Divan'a sevk için ise 400 milletvekilinin oyu gerekmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 2017, Md. 105-

106). Bu değişiklikler neticesinde, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde TBMM'nin yürütme üzerindeki denetim yetkisi daraltılmış, daha çok bilgi edinmeye dayalı bir yapıya dönüştürülmüştür. Yürütmenin siyasal sorumluluğu ve görevden alınabilirliği anlamında parlamentonun yetkileri sınırlanmıştır.

Tüm demokrasilerde hükümetler ve seçilmiş parlamento, halkın kendilerine vermiş olduğu yönetme yetkisini ve görevini, var olan kamu bürokrasisi ve yönetimi aracılığıyla kullanılır. Kamunun işleyişinde meydana gelebilecek herhangi bir sorun, gecikme ve aksaklık karşısında parlamentonun denetleme yetkisini kullanması son derece gerekli ve zorunludur (Çoban, 2014, s. 40).

TBMM'nin denetim yetkisi yürütme erkinin görevini ihmal etme, kötüye kullanma, anayasa ve kanunlara aykırı, iş ve işlemler yapma eylemleri karşısında onların tespit edilip, engel olunmasını ihtiva eder. Bu sayede hem toplum menfaatleri korunur hem de meclis kendisini seçen seçmene karşı denetim vazifesini ifa etmiş olur.

Ülkemizde 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması ile gerçekleşen Anayasa değişikliği ve bu değişiklikle 24 Haziran 2018'de yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili genel seçimlerinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiş ve bu değişiklik sonucunda parlamenter denetim yollarından biri olan "gensoru" kaldırılmış, "soru"da değişikliğe gidilmiştir. "Meclis soruşturma" ise kaldırılarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine göre yeniden düzenlenmiştir (Yüce, 2019, s. 28).

Devlet yönetiminin siyasi açıdan denetimi TBMM tarafından yapılır. Bu denetim yolları açıkça Anayasada belirtilmiştir.

2.3.3. Yargı Denetimi

Yargısal denetim türü demokratik bir ülkede işlevsel açıdan en etkili denetim türüdür. Ayrıca bu etki yargının tamamen bağımsız olmasıyla birlikte en üst seviyeye ulaşır. Ülkede yaşayan bütün bireylerin hakları yargının denetim faaliyetleriyle birlikte teminat altına alınır. Yargı denetimi ile idari kurumların kendi istekleri doğrultusunda iş yaparak vatandaşları mağdur etmelerinin önüne geçilir (Ünal, 2008, s. 44).

İdarenin her türlü eylemlerine karşı yargı yolunun açık olması Anayasamızda 125'inci madde ile hüküm altına alınmıştır.

Ülkemizde de Avrupa’da olduğu gibi adli yargının haricinde idari uyuşmazlıklara bakan idari yargı sistemi vardır. İdari yargı adli yargının dışında kalan ve idare hukuku tarafından düzenlenmiş olan anlaşmazlıklara bakmakla görevli bir yargı sistemidir

İdari yargı alanındaki anlaşmazlıklar ülkemizde başta Danıştay Başkanlığı olmak üzere İdare mahkemeleri ve Sayıştay tarafından yapılmaktadır. (Mutta, 2005: 51).

Bir denetim türü olarak yargı denetimi yasama ve yürütmeden bağımsız ayrı bir erk olarak karşımıza çıkar. Bu denetim yolu ülkemizdeki en etkili denetim yolu olmakla birlikte iş yükünün fazlalığı ve bu yüzden ağır işleyen yapısı ile toplumda en çok eleştiriye muhatap olan denetim türüdür (Gözübüyük, 2004, s. 331).

İdari kurumların iş ve işlemlerini hukuksal açıdan denetleyen denetime ise idarenin yargısal denetimi adı verilir.

İdari yönetimlerin faaliyetleri sırasında yapacağı işlerde hukukun çizdiği sınırlara bağlı kalıp kalmadığını, bu faaliyetleri yerine getirirken sahip olduğu yetkileri ne şekilde kullandıklarını, kanuna aykırı davranışlar sergileyip sergilemediklerini sebep sonuç yönleri ile değerlendirerek bu kurumları hukukun çizdiği sınırlar dahilinde iş yapmaya sevk etmek idari yargının denetim amacıdır (Oytan, 1985, s. 29).

Bu demek olur ki mahkemeler sahip oldukları bağımsızlık ilkesi gereği idari kurumların hukuka aykırılık teşkil eden işlem ve eylemlerine karşı yaptırımında bulunabilecek kararlar vermeye yetkilidir.

Fakat çok sayıda işlem yargısal denetimin dışında kalmaktadır. Bu ise yargı denetimi haricindeki denetim mekanizmalarının gerekliliğini bize göstermektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu bu denetim mekanizmalarından biridir. Yargısal denetim ise esasında bir ülkedeki en önemli ve en etkili denetim yolu olmasına karşın yeterli olmayıp tek denetim yolu da değildir (Akıllıoğlu, 1990, s. 88).

Hukuk devleti olmanın zorunlu bir sonucu olan yargısal denetim ve bu yargısal denetimin amacı; yönetimin hukuk devleti olmanın getirdiği kurallara uygun hareket ederek vatandaşların haklarını korumaktadır (Ergun ve Polatoğlu, 1992, ss. 310-312).

Yargı denetimi, toplumsal alanda bir düzen ve istikrar sağlayarak hukuk devleti olmanın gereğini yerine getiren bir hukuka uygunluk denetimidir (Akıllıoğlu, 1990, s.

4)

T.C. Anayasasının 125. Maddesinde “idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” hükmü ile yargı denetimi, anayasada bir yere konumlanmıştır. Anayasada açıkça belirtilen haller dışında idarenin her türlü işleri yasal anlamda idari yargı organları tarafından denetlenir. İdarenin özel hukuk çerçevesinde yapmış olduğu eylemler ise, özel hukuk hükümleri uyarınca adli yargı tarafından denetlenir. İdare tarafından uygulanan her türlü iş ve işlemde zarar gören vatandaşlar, kurum ve kuruluşlar idare aleyhine dava açarak idarenin yargı mercilerince denetlenmesi sürecini başlatabilmektedirler.

İdare üzerinde uygulanan ve idare dışında yer alan en etkili yönetim yolu yargı denetimidir. İdarenin yargısal denetimi hukuk devleti olma anlayışının da doğal ve zorunlu neticesidir. Yönetimi hukukun sınırları içerisinde tutan yargı denetimidir. Fakat yargı denetiminin yavaş ilerlemesi, kamu hizmetlerinin de halka daha geç ulaştırılmasına yol açmaktadır. Aynı zamanda yargı kararlarının yürütülmemesi hakimlerce siyasi oluşumlar ve baskı gruplarının etkisinde kalınarak verildiği düşüncesinin oluşmasına neden olacaktır. Bu sebeple de açıklanan sorunların ortadan kaldırılabilmesi için hükümet idari yargı alanında birtakım çalışmalar yapmaktadır (Çoban, 2014, s. 261).

Yargısal denetim idare üzerindeki en etkili denetim şeklidir. İdarenin kendisini hukuk kurallarına bağlı görmesi ve bu kurallara uymadığında ise bunun yaptırımının olması, hukuk devleti olma özelliğinin doğal sonucudur. Hukuk devleti olmanın gereği olarak bilinen demokratik sistemler idarenin her türlü iş ve işlemlerine karşı yargının denetimini benimsemiş ve kabul etmişlerdir.

Yargısal denetiminin asıl amacı, toplumun, idarenin yanlış eylemleri karşısında güvence altına almaktadır. İdarenin yargısal denetimin altında olması hukukun üstünlüğü anlayışının hâkim olması ve insanların hak ve hürriyetlerinin gelişmesine eş anlamda karşılık bulmuştur.

Bireylerin idare hakkında dava açabilmeleri, idarenin yaptırımına hukukun üstünlüğünü tabi olmasını sağlamaktır. İdareye karşı dava hakkının bulunması ile idarenin yargısal denetiminden söz edilebilir. İdarenin eylemlerine karşı ise en iyi güvence bağımsız ve tarafsız bir yargıdır.

Anayasanın 125. Maddesinin 1. Fıkrası “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” hükmünü getirmiştir. Fakat 1982 Anayasası idarenin birtakım

işlemlerini yargısal denetimin dışında tutmuştur. Anayasanın 125. Maddesinin 2. Fıkrası Cumhurbaşkanının yalnız başına yaptığı idari işlemler, aynı maddenin 3. Fıkrasıyla Yüksek Askerî Şura kararlarına bağlı idari işlemler, 129. Maddesinin 4. Fıkrasıyla Silahlı Kuvvetler Mensupları hakkındaki disiplin cezaları, 159. Maddenin 5. Fıkrasıyla Hakimler ve Savcılar Kurulunun Hâkim ve Savcıların özlük haklarına dair bütün kararlar yargı denetiminin dışında tutulmuş ve ayrıca 129. Maddenin 3. Fıkrasıyla da kanun koyucuya salahiyyet vermiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). Bu bakımdan 1982 Anayasasının bu tür istisnaları hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Öte yandan yargının yavaş işlemesi hizmetleri de yavaşlatarak eleştirel bir duruma neden olmaktadır (Yüce, 2019, s. 36).

Yargısal denetim, demokratik yönetimlerde halkın güvenlik içinde olduğu, devletin tüm işlemlerine hukuka uygun olduğu bir sistemdir. Kamunun yaptığı tüm işlemlerin hukuka uygunluğu yargısal denetimi ile kontrol edilir. Ülkemizde yönetsel yargı sistemi mevcuttur.

Yargıdaki iş yükünün ülkemizde adaletin sağlanması konusunda ciddi eleştirilere neden olduğunu biliyoruz. Bu durum yargının gelişmesine engel olduğu kadar bir hukuki karmaşıklığa da neden olmaktadır. Aynı zamanda iş yükünden dolayı yargısal süreçlerin uzaması, yargıya başvurunun sıkı şekil şartlarına bağlı olması gibi nedenler yargının gelişimine engel oluşturmaktadır. Bu eksikliklerin ortadan kaldırılabilmesi için yargısal reformlar yapılıyor olsa bile tamamen yeterli olmadığı aşîkardır. Kamu Denetçiliği burada yargının iş yükünün azaltılması konusunda önemli bir katkı sağlayıcı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yargısal süreçlerin uzun ve zahmetli oluşu, başvuruların katı şekil şartlarına tabi oluşu, uzayan davalar ve mahkeme masraflarının fazlalığı gibi nedenler ise Kamu Denetçiliği Kurumunun varlığını kaçınılmaz hale getirmektedir.

Kamu Denetçiliği idari yargının görev alanına giren konuları çözerek bu yargı alanındaki iş yükünün hafiflemesine ve yapılacak başvuruların sayılarının azalmasına neden olur. Bu esnada da alacağı tavsiye kararları ile idari kurumların gelişmesine katkı sağlayarak çıkması muhtemel sorunlarında önüne geçilmesine etki eder. Ayrıca idari yargıdaki iş yükünün de hafiflemesiyle birlikte yapılan yargılamaların süresinin kısalmasına ve adil yargılamaların yapılmasına olanak sağlar. Kurum hakları ihlal

edilen ve şikâyet başvurusunda bulunan vatandaşların haklarını, ilgili idareyi bilgilendirerek ve önerilerde bulunarak zarar gören vatandaşın zararının giderilmesi yahut işlemin iptali yönünde ikna ederek ya da idarece yapılan işlemde zarar gören vatandaşların şikayetlerine esas olan konunun yargıya varmadan evvel çözümü hususunda diğer alternatif yolları değerlendirerek konunun yargı önüne gitmeden çözülmesini sağlar.

İdari kurumların sahip oldukları taktir yetkileri de vardır fakat kurumlar ve buralarda görevli personeller çoğu zaman bir sıkıntı yaşamamak adına bu taktir yetkilerini kullanmaktan imtina ederler. Bu nedenle de vatandaşların mağduriyetleri ortaya çıkar. Kurumlar böyle durumlarda risk almak istemedikleri için ortaya çıkan bu sorunların yargı mercilerince bir sonuca ulaştırılarak sorumluluk altından kurtulmak isterler. Kamu Denetçiliği burada ciddi bir görev üstlenir. Vatandaşların haklarını yargı mercilerinde aramalarının zorluğu karşısında Kamu Denetçiliği sorunun çözümü ve hak ihlalinin ortadan kaldırılması için ilgili idareye vereceği tavsiye kararları ve öneriler ile hakların yerine getirilmesine katkı sunar. İdari kurumlar ise yargılamaya gerek kalmaksızın Kamu Denetçiliğinin önerilerini çoğunlukla dikkate alarak kendileri de sorumluluk altından kurtulduklarına inanırlar. Böylece yargının iş yükünün de önüne geçilmiş olur (Özdemir, 2014, ss. 56-58).

2.3.4. Kamuoyu ve Baskı Grupları

Demokratikleşme süreçleriyle birlikte kamu yönetiminde de birtakım dönüşümler olmuştur. Bu dönüşümlere örnek olarak sorumluluk anlayışının ortaya çıkması gösterilebilir. Kamu kurum ve kuruluşlarında demokratik bir anlayışın yerleşmesi ile birlikte toplumda da bilincin artması kamunun harcamalarına yönelik hesap verme ve sorumluluğa sahip olma yönünde toplumda bir beklenti oluşmuştur.

Kitle iletişim araçlarının (görsel, yazılı basın ve internet) yaygınlaşması, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılıp kullanılmadığına yönelik toplumsal farkındalığın gelişmesini beraberinde getirmiştir (Akyel ve Köse 2020, s. 17).

Kamusal faaliyetlerin denetlenebilirliği açısından kamuoyunun bilgilendirilmesi büyük önem taşımaktadır. İdarenin gerçekleştirdiği işlem ve eylemler hakkında kamuoyuna bilgi verilmediği takdirde, etkili bir kamu denetiminin sağlanması mümkün olmayacaktır.

Aynı zamanda kamuoyunun, idarenin yalnızca harcamalar ile ilgili kısmında hesap verebilme olması da yeterli olmamaktadır. Bu eksiklik halk ve siyasiler tarafından da giderilmesi gereken bir durum olarak talep edilmektedir. Bu nedenle kamu kurumları son zamanlarda yapmış olduğu harcamalara ek olarak kamu politikalarının sosyal sonuçlarına ilişkin siyasilere ve halka daha açık bilgi sunmaktadır.

Demokrasinin temel özelliklerinden biri şeffaflık ve hesap verebilirliktir. Demokratik sistemin sürdürülebilirliği ise halkın yeterli ve doğru biçimde bilgilendirilmesine bağlıdır (Akyel ve Köse 2020, ss. 17-18).

Katılımcı ve hesap verebilir bir demokrasinin tesis edilebilmesi, halkın yeterli ve doğru bilgiye erişimine bağlıdır.

Baskı grupları ortak çıkarları olan ve bu çıkarlar için bir araya gelerek siyasi iradeler ve otoritelere etki etmeye çalışan gruplardır. Bu etkiyi ise önce bakanlara, siyasilere ve kamu yöneticilerine ileterek çözmeye çalışırlar. Bu temaslar ve görüşmelerde alınan ya da alınacak kararlara etki ederek talepleri doğrultusunda yönlendirmeye ve aynı zamanda kamusal projelerle ilgili bilgi edinmeyi de amaçlarlar. Kendi haklılıkları hususunda idareyi ikna etmek amacıyla projeler hazırlayıp, aynı zamanda halkın gösteri yapma haklarını da öne sürerek yöneticiler üzerinden baskı oluşturmaya çalışırlar. Bazı durumlarda da karar mekanizmalarının içinde de yer alırlar. Yönetimleri etkilemek için katıldıkları bu toplantılarda bazen toplantıyı terk ederek, bazen katılmayarak bir takım sansasyonel yöntemler kullanmak suretiyle de yönetimlerin kararlarına etki etmeye çalışırlar (Eryılmaz, 2011, ss. 397-400).

Kamuoyu denetiminin farklı bir versiyonu da çeşitli meslek kuruluşları ve derneklerdir (Sanal, 2002, s. 37).

Kamusal bir sorumluluk ve demokratik bir gereklilik olarak ise; kamusal denetim örgütlerinin, yazılı ve görsel basın, internet gibi araçlar kullanmak suretiyle toplumun bilgilendirmesi ve elde edilen sonuçlardan halkın ve kamuoyunun haberdar edilmesi gerekir. Özellikle belirtmek gerekir ki bu bilgilendirme yapılırken kullanılan araçların televizyon, gazete v bağımsız ve tarafsız olması gerekir (Altınar, 2006, s. 18).

Baskı gruplarının taraflı olarak ve siyasi çıkarlarını gözeterek hareket etmesi durumunda ise objektif bir denetlemeden söz edilemeyeceği gibi hizmetlerin halka sunulmasında da yavaşlamaya ve kamu yararına da engel olur.

Günümüzde kitle iletişim araçlarının yaygınlaşması ve sosyal medyanın da etkisiyle baskı gruplarının eli güçlenmiş, demokratikleşme ve özgürlük arayışlarında ciddi mesafeler kat edilmiştir.

Kamuoyu denetiminin kurumlar üzerinde ciddi bir etkisi vardır. Kamuda oluşabilecek sorunlar ile ilgili yöneticiler ve ilgili kişiler üzerinde vatandaşların tavrını ortaya koyan bir denetim türüdür (Ergun ve Polatoğlu, 1992, ss. 311-313).

Kamuoyu denetimi, kamu yönetimi üzerindeki etkili denetim mekanizmalarından biridir. Kitle iletişim araçlarının yaygınlaşması ile birlikte kamuoyu denetimi daha etkin bir rol almıştır. Kamu kurum ve kuruluşları aldıkları kararlar ve yapacakları eylemlerde toplumun taleplerini ve beklentilerini nazara alarak bilgilendirme gereği hissederler. İdari kuruluşlar üzerinde basın ciddi bir etkisi vardır. Kamudaki işleyişe etki eden bir diğer baskı grubu ise sivil toplum kuruluşlarıdır.

Kamuoyu baskı gruplarının yolsuzlukların önüne geçebilmesi için kamu kurum ve kuruluşlarının işleriyle ilgilenmesi ve meslek kuruluşları şeklinde sistemli şekilde teşkilatlanması gerekir. Kamuoyu baskı gruplarının ne denli etkili ve önemli olduğunun yönetimler tarafından idrak edilmesi ve kabul edilmesi aykırı eylemlerde bulunma eğilimlerinin önüne geçer. Böylece diğer denetim mekanizmalarına duyulan ihtiyaç da azalmış olur. Önemle belirtmek gerekir ki idarenin kamuoyu tarafından destek görmesi durumunda ise idarenin başarılı olmasında ve hizmetlerin sunulmasında da olumlu bir etki yapacaktır.

Kamuoyu baskı grupları, ortak amaçlar etrafında bir araya gelen ve bu ortak amaçları hayata geçirmek için siyasi ve idari otoriteler üzerinde etki oluşturmak için çalışan örgütlü ve bilinçli gruplardır. Baskı grupları amaçlarını hayata geçirebilmek için çeşitli çalışmalarda bulunarak bu sayede de farklı metotlara başvurmaktadırlar.

Kamuoyu, dernek, sendika, siyasi partilerin üyeleri ve basın yayın gibi araçlarla ortaya çıkar.

Gücünün farkında olan uyanık bir kamuoyu, idareye kontrolde önemli bir vasıta. Bu kamuoyu gücünün idare tarafından bilinmesi, idarenin kanuna aykırı eylemlerini kısıtlayarak idarenin diğer denetim mekanizmalarına olan ihtiyacını da hafifletmektedir.

Modern çağ demokrasilerinde halkın görevi her ne kadar yöneticileri seçmekle sınırlı görünse de esasında seçilenlerin görevi belirlenen görevleri ile sınırlı olmayıp aynı zamanda kendilerini seçen vatandaşların ve onları temsile yetkili kişilerin taleplerini dikkate almak zorundadırlar (Erdoğan, 2006, s. 24).

Seçimle iş başına gelmiş siyasi iradeler, demokrasinin bir gereği olarak halkın tümüyle bir etkileşim halinde olmak sureti ile onların talep ve isteklerini karşılayacak politikalar ile dolaylı da olsa yönetime katkı sağlama noktasında katılımlarına kolaylık sağlamak zorundadırlar. Kamuoyu denetiminin yeterince etkin olmadığı ülke demokrasilerinde yönetimlerinde işlerliğini devam ettirebilecek politikalar üretebilmelerinde aksaklıklar yaşanacağı gibi demokratik gelişime de olumsuz yansımaları olacağı aşıkardır (Ceylan, 2019, ss. 3-5).

Kamuoyu denetimi, her ne kadar toplumun bilgi edinmesinde aktif bir seçenek ise de gerek sosyal medya gerek basın yayın gibi bilgi edinme kanallarının toplum açısından olumsuz yansımaları olduğu gibi toplumun büyük bir kesiminin taleplerinin yetkili kurumlara ve idarecilere iletilebilmesi, gerekse bu kurumların ve idarecilerin halkın taleplerini karşılamak noktasında daha özenli ve dikkatli davranmaları hususunda ciddi bir katkı sağlayıcıdır. Bu denetim türünün doğrudan bir yaptırım yetkisi olmayıp yönetim üzerinde baskı oluşturarak etki etmek gibi bir gücü vardır. Bunun için ise bağımsız ve tarafsız bir medya ve bilinçli bir toplum son derece önemlidir. Ancak bu sayede kamuoyu denetiminin etkisinden söz edilebilir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1993, ss. 294).

Kamuoyu denetiminin kurumlar üzerinde ciddi bir etkisi vardır. Kamuda oluşabilecek sorunlar ile ilgili yöneticiler ve ilgili kişiler üzerinde vatandaşların tavrını ortaya koyan bir denetim türüdür.

Toplumun yönetim ile arasındaki iletişimin güçlenmesinin en önemli nedeni hızla gelişen teknoloji ile iletişim araçlarının yaygınlaşması olmuştur. Bu sayede halkın yönetimin iş ve işlemlerinde haberdar olması sağlanmış ve sivil toplum örgütleri, sendikal faaliyetler, dernekler ve siyasi partilerin yönetim ile etkileşim içine girmeleri kolaylaşmıştır (Ergun ve Polatoğlu, 1992, ss. 311-312).

Kamuoyu denetiminin kurumlar üzerinde ciddi bir etkisi vardır. Kamuda oluşabilecek sorunlar ile ilgili yöneticiler ve ilgili kişiler üzerinde vatandaşların tavrını ortaya koyan bir denetim türüdür. Ancak demokratik bir ülkede kamuoyu gibi baskı guruplarının

denetimi, ancak yönetimin, toplumun taleplerini dikkate aldığı ölçüde yönetenler ile yönetilenler arasında uyumlu bir gelişim söz konusu olabilir. Gelişmiş bir demokraside ancak bilinçli bir toplum sayesinde etkili bir kamuoyu denetiminden söz edilebilir. Etkili bir kamuoyu denetimi aynı zamanda yönetenler ile yetkili kurumlarında yapacağı tüm iş ve işlemlerde özenle hareket etmelerine ve bu sayede hukuka aykırılığı minimize ederek adeta önleyici bir görev yapmaktadır. Bu sayede yargı gibi denetim organlarına olan ihtiyacı da azaltarak aynı zamanda buralardaki iş yükünün azalmasında da dolaylı olarak olumlu bir katkı sağlar.

2.3.5. Ombudsman Denetimi

Ombudsman denetiminde inceleme bireylerin şikayetlerine bağlıdır ve resen harekete geçme durumu yoktur. Bazı ülkelerde ihbar niteliği taşıyan basın ve yayın organlarında yer alan haberler neticesinde resen de harekete geçme yetkisi vardır (İsveç, Danimarka Norveç, Finlandiya ve Hollanda) Ayrıca bu ülkelerde sahip olduğu yetkileri kullanacak etkinliğe sahiptir (Akıncı,1999, s. 287).

Ombudsmanlık kurumunun resen hareket edebildiği ülkelerde bu durumun olumlu yansımaları vardır. Ortaya çıkabilecek sorunları önceden bir şikâyetle gerek kalmaksızın önleyici bir etkisi olup bu sayede bireysel şikayetlerin azalmasında önemli bir çözüm sağladığı belirlenmiştir (Tortop,1998, s. 6).

Ombudsmana şikayetler; Hak ihlaline uğrayan bireylerin doğrudan başvurusu ve Şikayetlerin bir ön incelemeden geçirilerek alınması şeklinde iki türdür. Bu iki başvuru şekli ülkelere göre değişebilmektedir (Ergün,1996, s. 259).

Günümüzde birçok ülkede uygulanan ombudsman denetiminin tanımları mevcut olsa da genel anlamda bireyler ile kamu kurumları arasında ortaya çıkan sorunların ortadan kaldırılarak bir çözüme kavuşturulmasını amaçlayan bağımsız bir kurumdur (Kazancı, 2006, s. 303).

Bağımsız ve tarafsız olan ombudsman tarafların şikayetlerini inceleyerek, bu inceleme neticesinde ortaya çıkan sonuçları ilgili mercilere aktarmakla yükümlü bir nevi müfettiştir (Altuğ, 2002, s. 31).

Ombudsman bağımsız ve tarafsız bir kuruluştur. Mevcut yargı kurumlarına alternatif bir kurum gibi algılansa da esasında asli yargı organlarına katkı sağlayarak iş yüklerini hafifleten bir katkı sağlayıcıdır (Altuğ ve Kılıçoğlu, 2005, s. 31).

İsveç kökenli bir terim olup, temsilci anlamına gelmektedir (Büyükavcı, 2008:103).

Ombudsmanlık kurumunun tarihçesine bakılacak olursa, kökeninin Roma İmparatorluğu, Çin ve Amerikan Kolonilerine kadar uzadığı görülür (Kılavuz vd., 2003, s. 50).

Yapılan araştırmalarda bu müessesenin İslam tarihinde de Divan-ı Mezalim, Muhtesip, Daru'l Adl gibi isimlerle var olduğu görülmektedir (Ökten, 2014, s. 215).

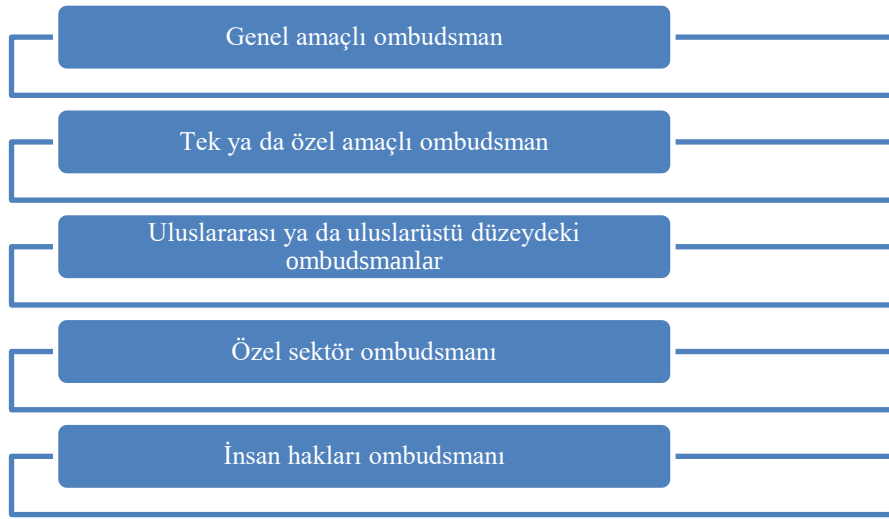
İsveç Kralı XII. Karl (Demirbaş Şarl) 1709 yılında İsveç-Rus Savaşında yenilgiye uğrayıp, Osmanlı İmparatorluğuna sığınmış ve hemen hemen 5 yıl boyunca burada bulunmuştur. Bu süre zarfında Divan-ı Hümayun bünyesinde yer alan Kadı-ul Kutad'lıktan etkilenecek kendi ülkesine bir emir göndermiş ve 1713 yılında ülkesinde ombudsman adıyla bir kamu görevlisini ülkesinde faaliyet gösteren kamu görevlilerini denetlemek üzere görevlendirdiği bilinmektedir. Bu şekilde ombudsmanlık kurumu oluşmuştur (Fendoğlu, 2006:6; Ataman, 1997, s. 779).

Bazı araştırmalara göre ombudsmanlık kurumunun Osmanlı'da var olan Ahilik teşkilatından esinlenerek oluşturulduğu da yer almaktadır (Küçüközyiğit, 2006, s. 92).

Ombudsmanlık kurumunun İsveç'te başarılı olması üzerine Finlandiya tarafından da uygulanmaya başlanmıştır. Bu iki ülke de uzun yıllar faaliyette olmuş, ancak daha sonra birçok ülkeye yayılmıştır. Her ülkede yönetim şekline uygun olarak farklı isimlerle kurulmuştur.

Ombudsman kavramı her ülkede farklı bir isimle anılırken Türkiye'de bu kavram kamu denetçisi ya da halk avukatlığı adıyla anılır. Yasama organı tarafından görevlendirilir. Bağımsız ve tarafsız organdır. Görevi halkın idareye karşı korunmasını sağlamaktır. Hazırladığı raporları parlamentoya sunar. Kararları tavsiye niteliğinde olup, aldığı kararların bağlayıcılığı yoktur.

Ombudsmanlığın farklı türleri vardır. Bunlar;



Şekil 2.1. Ombudsmanlığın Türleri

KAYNAKÇA: Ateş, S. (2023). Kamu Yönetiminde Ombudsman Denetimi: " Türkiye ve Dünya'daki Uygulamalar Üzerine Bir İnceleme". *Journal of Academic Social Science Studies*, 16(98).

2.4. Yönetim

2.4.1. Yönetim Kavramı

Genel anlamda yönetim; insanların bir araya gelerek oluşturdukları bir amacın ortaya konmasıdır. Bu anlamda yönetim hem özel hem de kamu sektörü için geçerli olan bir konudur.

Kamu yönetimi, ülkelerin yönetim şekillerine göre gündelik yaşantıyı düzenleyip toplumların ihtiyaçları doğrultusunda politikalar uygulayan yönetimdir. Kamu yönetiminin amacı siyasal iradenin almış olduğu kararları toplumun ihtiyaçları doğrultusunda en etkili şekilde sunabilmek amacıyla araştırmaktır. Bir ülkede toplum düzenini sağlama görevi kamu kurumlarıdır. Devleti oluşturan en önemli unsurlardan olan yasama ve yürütme organlarınca oluşturulan kamu otoriteleri toplumun ihtiyacı olan hizmetleri sağlamaktadırlar. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde rekabet ve kâr amacı gütmeye anlayışı yoktur. Burada asıl amaç kamu hizmetlerinin hukuka uygun ve sosyal devlet anlayışı gereği insanlara en verimli şekilde ulaştırmaktır. Devletler burada sunduğu ve sunacağı her türlü hizmetin finansmanını vatandaşlardan topladığı vergi ve cezalardan karşılamaktadır.

Kamu hizmetlerini özel sektörden ayıran bazı farklılıklar vardır. Bunlardan bazıları, Kamu hizmetlerinin anlık olması, yani depolama ve saklama gibi durumların olmaması, kamunun kâr amacı gütmemesine karşın özel sektörün esas amacının karını maksimize etmek olmasıdır. Her iki sektör arasında etkinliklerinin ölçülemeyecek kadar soyut olmasıdır. Yalnızca kamunun görevi olan yol, köprü, baraj, hastane vb. gibi birtakım hizmetlerin sadece devlet tarafından yapılmasıdır (Özkara, 1999, s. 102).

Kamunun sunduğu bazı imkanlar, çağın şartları gereği ülkelerin demokratik gelişimi ve devamında ortaya çıkan piyasa ekonomisine bağlı olarak yapılan özelleştirmeler sonucunda devletlerin kamu hizmetlerinin sunulmasındaki etkinliğini etkilemiş ve küçülme yoluna giderek bazı hizmetlerin özel sektör tarafından sunulmasına neden olmuştur. Devletler burada hizmeti sunan değil teşvik edici ve denetleyici rolünü üstlenmiştir (Öztekin, 2012, s. 17-22).

Bilim literatüründe yönetimin tanımında sağlanan görüş; Bir organizasyonda önceden belirlenen gayelere erişmek üzere, belirli çalışmaları yapmak için bir arada toplanan kişileri teşkilatlı bir şekilde aralarında münasebetleri tertip ederek, mevcut mali kaynakların, araç ve teçhizatı uyumlu ve efektif olarak istimal etmeye dönük kararlar alma (planlama) yöneltme (motivasyon) ve tatbik etme, eş güdümlü olarak faaliyete geçirme, denetlemenin icra edilmesi bilim ve sanatına yönetim denmektedir.

Yönetimin; literatürde birden fazla tanımı mevcut olup bunun nedeni yönetimin farklı bilim dalları tarafından farklı şekillerde tanımlanmış olmasıdır. Siyaset bilimciler yönetimi; devlet idaresi ya da iktidarın teşkilatlanması şeklinde tanımlarken, iktisatçılar yönetimi; tabiat, emek ve sermaye ile beraber üretimin etmenlerinden biri olarak bakmaktadırlar. Sosyologlar ise yönetimi, bir sınıf ve saygınlık müessesesi olarak değerlendirmektedirler. Yönetim bilimcilerde yönetimi; idare edenler ile idare edilenler arasındaki otorite ilişkisine dayandırmaktadırlar (Yüce, 2019, ss. 23-24).

Yönetimin temel fonksiyonları beş ana başlık altında incelenmektedir: planlama, örgütlenme, yürütme, koordinasyon ve denetleme. Planlama, örgütsel amaçlara ulaşmak için izlenecek stratejilerin belirlenmesini; örgütlenme ise bu amaçlar doğrultusunda insan ve diğer kaynakların yapılandırılmasını ifade eder. Yürütme, planlama ve örgütlenme süreçlerinin sonucunda oluşan teşkilat yapısının etkin biçimde faaliyete geçirilmesidir. Bu aşamada temel amaç, örgütün varlık nedenine uygun biçimde işleyişin sağlanmasıdır. Fayol'un da önemle vurguladığı liyakat ilkesi,

günümüzde insan kaynakları yönetiminin temel ilkelerinden biri hâline gelmiştir. Koordinasyon ise tüm yönetim faaliyetlerinin uyum içinde yürütülmesini sağlayarak kurumsal hedeflere etkin biçimde ulaşılmasına katkıda bulunur. Son olarak, denetleme fonksiyonu, yürütülen faaliyetlerin belirlenen plan, hedef ve standartlara uygunluğunu izleyerek gerekli düzeltici önlemlerin alınmasını sağlar (Yüce, 2019, ss. 29).

2.4.2. Kamu Yönetimi ve Özel Sektör Yönetimi

Kamu yönetiminin iki anlamı vardır. Bunlar işlevsel ve yapısal kamu yönetimidir. İşlevsel anlamda kamu yönetimi, kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasıdır. Başka bir deyişle kamusal faaliyetlerin yürütülmesi sürecidir. Yapısal anlamda kamu yönetimi ise siyasi idare tarafından ülke menfaatleri gözetilerek yürütülmesi ve yetkili kurum ve kuruluşların çalışanlarını kapsar. Kamu yönetimi insani çalışmaların ciddi anlamda akılcılık gerektiren şeklidir. Bu şekli ile kamu yönetimi devletin amaçlarını ortaya koyacak şekilde insan kurum ve kuruluşların örgütlenmesi ve bunların yürütmesinin sağlanmasıdır. Örgüt anatomiyi yönetim ise fizyolojiyi ifade etmektedir. Başka bir ifade ile örgüt yapıyı yönetim ise işlevselliği ifade etmektedir. Özel sektör içinde kamu yönetimine benzer bir durum söz konusudur.

Kamu yönetimi ve özel sektör yönetimi, yönetim biriminin alt dalları olmaları hasebiyle aralarında benzer özellikler vardır. Fakat, teamül olarak kamu yönetimi ve özel yönetimler arasında farklılıklar mevcuttur. Belirtmek gerekir ki özel sektör kamu yönetimine göre daha verimli bir yapıya sahiptir. Bunun nedeni, özel sektörün kâr amacı gütmesi, kamu sektörünün ise topluma hizmet götürme amacı olup kâr amacı gütmemesidir.

Kamu yönetimi ve özel sektör yönetimi yönetim alanında benzer metotlar ve tekniklerde kullanabilmektedirler. Üstelik son zamanlarda değişen ve gelişen koşullar neticesinde ortaya çıkan ihtiyaçlar ve gereksinimler kamu yönetimi ve özel sektör yönetimi arasında iş birliği ve koordinasyon sürecinin oluşmasında da etkili olmuştur. Bu sayede özel sektör türü yönetim biçimlerinin kamu yönetim sisteminde de uygulanmaya başlaması neticesinde “Yeni Kamu Yönetimi” yaklaşımı ortaya çıkarak kamu yönetimi literatüründe yerini almıştır.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı dört ayrı idari yaklaşım ile ilgilidir. Bunlar kamusal harcamalar ve personel bakımından devletin büyümesinin önüne geçilmesi, kamusal hizmetlerin devlet eli ile gerçekleştirilmesinde özelleştirme uygulamalarına geçiş

aşaması, kamusal hizmetlerde etkinliği ve verimliliği artırmak için bilişim teknolojilerinden yararlanmak ve klasik ulus devlet anlayışının dışına çıkılması olarak ifade edilebilir. Denetim, yeni kamu yönetimi anlayışının bir sonucudur.



3. TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ (OMBUDSMANLIK KURUMU)

Kurum vatandaşlar ve kamu kurumları arasındaki sorunların çlmesi amacı güderken bu işlemleri esnasında hem idareye dönük işlevleri hem vatandaşlara dönük işlevleri ortaya çıkar (zdemir, 2014, s. 36).

Gelişmiş ülkelerde bu kurumun faaliyetleri; halkın idare aleyhine yapmış olduğu şikayetler neticesinde yaptığı araştırma ve çm noktasında üstlendiği görev bakımından başarılı olması, insanların idareye karşı güven duymalarına, sebep olmuş ayrıca yargının yükünü de hafifletmesi nedeniyle gelişmekte olan ülkelerinde dikkatini çeken bir kurum haline gelmiştir.

Türkiye içinde benzer durumlar söz konusu olmuş. Yargıdaki iş yükünün masraflı ve uzun süreli oluşu idarenin iş ve işlemlerinin ağır işlemleri neticesinde vatandaşların hak kaybı yaşamaları gibi nedenler bu kurumun ülkemizde de kurulmasında etkili olmuştur.

Kamu Denetçiliği Kurumunun esas amacı kamu kurumlarının yapmış olduğu işlemler ve faaliyetler neticesinde insanların hak kayıplarına uğramaları durumunda bu hak kayıplarının ortadan kaldırılarak mağduriyetlerinin giderilmesi noktasında bireylere güvence oluşturmaktır. Kamu Denetçiliğine başvurunun ücretsiz oluşu, başvuru aşamasının belli şekil şartlarına tabi olmayıp kolay olması, hızlı sonuç alma, yargı süreçlerinin uzun ve meşakkatli oluşu bireylerin bu noktada idare ile aralarındaki sorunların çm için idealdir. Şikâyet tabi işlem ile ilgili olarak Kamu Denetçiliği Kurumu, şikâyet edilen işleme ilişkin sadece hukuka uygunluk denetimi yapmayıp aynı zamanda konunun esasına da girdiğinden bu noktada yargısal denetimden ayrılmaktadır. Bu bağlamda kurum işin hukuka uygunluğunu denetlemekle birlikte işin esasına da girerek hak kayıplarının ortadan kaldırılması ve mağduriyetlerin giderilmesi için öneride bulunmaktadır. Ayrıca idari yargıda dava açmak için yeterli ehliyete sahip olmak gerekir iken Kamu Denetçiliğine başvurular oldukça basit ve esnektir. Ayrıca dava açma süreleri de hesaba katılacak olursa Kamu Denetçiliği vatandaşlar açısından oldukça önemli ve gerekli bir işleve sahiptir (Ceylan, 2019, ss. 32-33).

Kamu Denetçiliği vatandaşların uğradığı hukuksuz ve aykırı işlemler karşısında vatandaşları koruduğu gibi idari kurumlarca yapılan yanlış işlemlerin düzeltilmesi için

önerilerde bulunarak bu yanlışlardan dönülmesine olanak sağlar. Kamu Denetçiliğinin idari kurumlarca faaliyetlerin yürütülmesi esnasında bu faaliyetlerin uygunluk ve düzgünlüğünü örnek göstererek idari kurumların kendilerini geliştirmelerine de olanak sağlamaktadır. Bunun bir sonucu olarak da kurumların vatandaşlar nezdinde daha güvenilir ve saygın bir statüye sahip olmalarına imkân sağlar (Erhürman, 1998, s. 101).

Kamu Denetçiliğince düzenlenen raporlar idari kurumların faaliyetlerinde farkındalık oluşmasını sağlar. Bunun yanı sıra öneri niteliği taşıyan kararları da idare açısından yol gösterici bir rol üstlenir. Uygulama alanına sahip birtakım ülkeler idari kurumlara kendi gelişimleri için reformlar yapmaya yönelik öneriler sunma yetkisi de vermiştir. Fransa örneğine bakıldığında, burada “médiateur” (ombudsman) konumundaki kurumun, kamu idaresinde reform yapılmasına yönelik çok sayıda öneride bulunduğu görülmektedir. Bu öneriler çok sayıda alana dahil değişiklik yapma ve iyileştirme önerilerini kapsamaktadır (Sezen, 2001, s. 80).

Kurumun gelişmiş ülkelerde vatandaşların temel hakları ve bu haklarını koruma konusunda bilgilendirme görevi de vardır. Öte yandan devlet çalışanlarına görevleri ile sorumlulukları konusunda yol gösterir.

Kamu Denetçiliğinin bir görevi de günümüz demokratik sistemlerinde önemli olan yönetimdeki açıklık ilkesi gereği şeffaf yönetime katkıda bulunmaktır. Bireylerin ulaşamayacakları bilgi belge ve dokümanlara Kamu Denetçiliği Kurumu kolaylıkla ulaşarak inceleme ve araştırma yapmak gibi olanaklara sahiptir. Kimi ülkelerde vatandaşların kamu kurumlarından edinmek istedikleri bir takım resmi evraklara ulaşmakta zorluk yaşamaları durumunda bu tür taleplerinin karşılanması konusunda vatandaşlara yardımcı olmaktadır. Mesela İngiltere bu tür taleplerin çözüme kavuşturulması için Ombudsman yani parlamento komiserini görevlendirmiştir. Sonuçta kurumun aktif bir şekilde sorunları çözüme kavuşturmasının bir neticesi olarak yargının iş yükü hafifleyecek ve bu sayede yargı süreçleri hızlanarak kararların daha sağlıklı olması sağlanacaktır (Sezen, 2001, s. 81).

Kamu Denetçiliğinin bulunduğu ülkelerde yapmış olduğu incelemeler ve araştırmalar neticesinde aldığı kararları idari kuruluşlara dayatma yetkisi olmayıp aldığı kararlar tavsiye niteliği taşımaktadır. Bu kararlar yürütmenin faaliyetlerine etki etmez. Ancak idari kurumların kendilerini geliştirebilmeleri açısından bir öneride bulunabilir. Kararlarının tavsiye niteliği taşıyor olması idareler tarafından bu tavsiyelerin dikkate

alınmadığı anlamına gelmez. Kamu Denetçiliği Kurumunun sahip olduğu saygın konumu ve statüsü idari kurumlarca her zaman otoriter bir kurum olarak görülmesine neden olmaktadır (Ceylan, 2019, s. 32-33).

Toplumca kabul görmüş ve toplumun güçlü desteğini almış bir kurum olması ve aynı zamanda raporlarının TBMM'ye sunuluyor olması, bağımsız ve tarafsız bir kurum olmasının da idari kurumlarca bir otorite olarak kabul görmesine ve tavsiye ve önerilerinin dikkate alınmasına neden olmaktadır. İdari kurumlarca önerilerinin dikkate alınması, almış olduğu kararlarda adil ve hakkaniyete uygun olmasından kaynaklı toplum desteğinden dolayı aksi hareket etmeleri neredeyse imkânsız denebilir. Kurumun etkinliğinin ve saygınlığının artmasında kamuoyu desteği olduğu kadar iletişim araçları basın, medya ve iletişim araçlarının da desteği oldukça etkilidir (Ceylan, 2019, ss. 32-33).

Yukarıda da açıklandığı üzere Kurumun önerilerinin dikkate alınmasındaki önemli faktörlerden birisi de raporlarının parlamentoya sunuluyor olmasıdır. Kamu Denetçiliği Kurumunun hazırladığı raporların Parlamento tarafından inceleniyor olması Kurumun kararlarının ve önerilerinin idarelerce ciddi anlamda dikkate alınarak bir otorite olarak görülmesine neden olur. Çünkü hiçbir kurum parlamento tarafından mercek altına alınmak istemez (Ceylan, 2019, ss. 32-33).

Kurum ülkemizde faaliyetlerine 2013 yılında başlamıştır. Yukarıda değindiğimiz üzere Kurumun raporlarının Parlamenteoya sunulması, güçlü toplum desteği ve kararlarının adil ve hakkaniyet içermesi gibi nedenler zamanla Kurumun ülkemizdeki saygınlığının ve etkinliğinin artmasına ve böylece idari kurumlarında bu kararlardan etkilenecek kendilerini geliştirmelerine ve bu durumda toplumsal hayata olumlu katkılarının olmasına imkân sağlayacaktır (Ceylan, 2019, ss. 103-104).

Demokratik ve çağdaş ülkelerde kamu hizmetlerinin vatandaşlara sunulmasında, tüm bu hizmetleri alacak olan kesimlerin görüşlerinin alınması modern devlet yönetimi ve katılımcı demokrasi ile bağdaşan bir uygulamadır. Bu sayede hizmetlerin sunulmasında ihtiyaçların doğru tespit edilmesi ve sunumunda kalitenin artırılması sağlanabilecektir. Bu durum aynı zamanda demokratik ülkelerde var olan, halkın da yönetimde söz sahibi olduğu katılımcı demokrasiye iyi bir örnek teşkil eder. İdari yönetimlerin karar ve uygulamalarında halkın istek ve ihtiyaçlarına kulak kabarttığı süreçlerin ortaya çıkmasına zemin oluşturur. Kamu Denetçiliği Kurumu gelişen

demokrasilerde vatandaşların idarenin haksız fiil ve eylemlerine karşı korunması amacı ile çağdaş denetim mekanizmaları geliştirerek oluşturdukları ve aynı zamanda dünyada kabul görmüş bir kurumdur (Erhürman, 1998, s. 102).

Ombudsmanlık Kurumunun uygulandığı çok sayıda ülkede vatandaşlar bu kurum sayesinde dolaylı da olsa yönetimin karar aşamalarına etki etmektedirler. Şikâyet konusu olaylar ile kurumun idarelere vereceği tavsiye kararlarının, kurumların gelişmesine olumlu etki ederken yönetilenlerinde hak arama noktasında yapacakları başvurular sayesinde Ombudsmanlık Kurumu aracılığı ile katılımcı demokrasi olarak kabul edebileceğimiz bir işlevi yerine getirmiş olurlar (Özdemir, 2014, ss. 36-38).

Kurum parlamentoya sunulmak üzere hazırlayacağı yıllık raporlar ile aynı zamanda bir nevi kamuoyu yoklaması da yapmaktadır. Bu kamuoyu yoklamasından çıkarılacak sonuçlar ile vatandaşların yönetime karşı tavrı, olumlu ve olumsuz anlamda istek ve ihtiyaçlarına cevap verilebilmesi noktasında yönetime de bir yol gösterici ve önlem alıcı etkisi vardır (Özdemir, 2014, ss. 36-38).

Demokrasilerini ve yönetimlerini dahada geliştirmek isteyen modern devletler kamu yönetimlerinde şeffaf olmakla kalmayıp buna ek olarak idari yönetimlerini denetleyecek ve gelişime katkı sağlayacak bir mekanizma olarak düşündükleri Ombudsmanlık Kurumunu kurmakta fayda görmüşlerdir. Kurum ile ilgili dünyada kabul görmüş genel düşünce ve kanaat, kurumun insan haklarını adalet anlayışı çerçevesinde korumak ve idari yönetim uygulamalarının haksız ve yanlış fiillerle vatandaşları hak kayıplarına uğratmasına engel olan, alacağı tavsiye kararları ve önerileri ile kurumların gelişmesine, aynı zamanda demokratik gelişime katkı sağlayan çağdaş bir kurum olduğu yönündedir (Ramazan Şahin, s. 132).

Kamu Denetçiliğinin uygulama alanı bulduğu kimi ülkelerde vatandaşların idare karşısında haksız uygulamalardan zarar görmelerini engellemekle yetkili iken kimi ülkelerde ise bu yönetimleri denetlemek sureti ile kurumların gelişmesine katkı sağlamaktır. Kamu Kurumlarını denetleyerek faaliyetleri sırasında oluşabilecek yanlış uygulamaları ve hataları tespit ederek oluşabilecek olumsuz durumlara karşı bir önleme görevi yerine getirir. Kısacası kamunun işlemlerinde bir sağlama yapmaktadır. Bu sayede yargının çözüm için yetersiz kaldığı noktada vatandaşlara hakkını arama imkânı sağlar (Özdemir, 2014, ss. 36-38).

Kamu Denetçiliğinin işlevini en iyi şekilde yerine getirebilmesi için kurulmasına temel oluşturan bağımsızlığı ve tarafsızlığı sayesinde bireylerin haklarını koruyabilmekte ve kamu kurumlarının hizmet kalitelerinin artırılmasına katkı sağlayabilmektedir.

Kamu Denetçiliğini mahkemelerden ve diğer denetim mekanizmalarından ayıran özellikleri vardır. Bunlar; İdari kurumları denetime tabi tutması, parlamentoya sunacağı raporlar sayesinde kurumların tavsiyelerini göz ardı edememesi ve yapılan hukuksuz ve haksız fiillerden geri dönülerek düzeltme yoluna gidilmesinde etkili bir rolünün olmasıdır (Özdemir, 2014, s. 39).

Kurumun Avrupa örneklerine bakacak olursak, bir yandan iyi yönetim ilkeleri ve eylemleri diğer yandan ise yönetimin kötü eylemlerinin neler olduğunun belirlenerek bu eylem ve fiillerin sınırları belirlenmiştir. Yönetimin yanlış eylemlerde bulunması sonucu kurumlar kendilerini var eden prensip ve ilkelerden uzaklaşırlar. Bu durum kötü yönetimlerin ortaya çıkmasına neden olur. Nitekim 1997 yılında hazırlanmış olan bir raporda aynen tanımlanmış ve Avrupa Parlamentosunca da kabul görmüştür. Kamu Denetçiliği yönetimlere yönelik getirilen eleştirileri incelerken Kanunda açıkça belirtilen ilkeleri ve prensipleri göz ardı edemez (Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası, Lüksemburg: Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Ofisi, 2005, ss. 6-8.).

Ülkemiz nezdinde bakacak olursak iyi yönetim ilkelerinin uygulanıp uygulanmadığının denetlemekle görevli olan denetim mekanizmasının yalnızca Kamu Denetçiliği Kurumunun olmadığını görmekteyiz. Örneğin Kamu Etik Kurulu diğer kurumların kendi iç denetim mekanizmaları içerisinde kurmuş oldukları disiplin kurulları örnek olarak gösterilebilir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu; Bu kurul kamu kurumlarında etik kuralların ihlalini denetleyen ve Kamu Denetçiliği gibi başvuru ile harekete geçerek inceleme araştırmalarda bulunarak ilgili kurumları bilgilendiren bir kurumdur (Özdemir, 2014, s. 41).

Bir ülkede mahkemeler tarafından verilen kararlar ne kadar hukuka uygun olsa da bazen toplum vicdanını yaralar nitelikte olabilmektedir. Hukukilik denetimi adı verdiğimiz bu denetim türünde her zaman toplum vicdanını rahatlatmak zordur. İşte tamda burada ortaya Kamu Denetçiliği Kurumunun çıktığını görüyoruz.

Kamu Denetçiliğinin de zaman zaman birtakım sorunların çözümünde yetersiz kaldığı olabilmektedir. Bu tür durumlar karşısında Meclise konunun değerlendirilmesi

hususunda rapor sunularak yasa önerisinde bulunulması gerekirken Ülkemizde Kamu Denetçiliğinin böyle bir görevi yoktur. Denetim yapacak kurumun bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda toplumda şüphe oluşması halinde o kurum güvenilirliğini yitirecektir (Özdemir, 2014, ss. 55-56).

3.1. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun Kurulma Süreci

Kamu Denetçiliği ülkemizde 6328 sayılı Yasa ile kurulmuştur. Vatandaşlar ile kamu idareleri arasında oluşabilecek sorunların çözülmesinde önemli bir rol üstlenmiştir. Ülkemizde ilk olarak 1980’li yıllarda kurulması ile ilgili adımlar atılmıştır. Bu çalışmalar 1990’larda da devam etmiştir. 2000 yılında ise Adalet Bakanlığınca Kamu Denetçiliği Yasa Tasarısı hazırlanarak Türkiye Büyük Millet Meclisine gönderilmiştir. Bu adım Avrupa Birliği uyum yasaları kapsamında, kalkınma planlarındaki öneriler kapsamında bulunan yasal düzenleme girişimlerindendir. Fakat bu yıllarda yasa tasarısı görüşülememiş ve somut adımlar atılamamıştır. 2003 yılına gelindiğinde ise Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Meclise sunulmuş fakat bu defa da dönemin Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Avrupa Birliği ilerleme raporları ile bu tarz bir kurumun kurulması gerektiği yönünde önerilerde bulunulmuş olmasına karşın 2006 yılına kadar bu yönde bir gelişme olmamıştır. 2006 yılında Meclise sunulan 5521 sayılı Kanun Taslağı ise yine Cumhurbaşkanınca veto edilmiştir. Veto üzerine bu kanun tasarısı 5548 sayılı Kanun numarası ile yeniden görüşülerek Mecliste kabul edilmiş fakat bu defa da ilgili Kanun Anayasa Mahkemesi tarafından 2008 yılına gelindiğinde oy birliğiyle iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı üzerine ise 2010 yılında 5982 sayılı Anayasanın “Dilekçe hakkı” başlıklı 74’üncü maddesi “Dilekçe bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” olarak değiştirilerek ve Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurmak bireysel hak olarak Anayasamızda güvence altına alınmıştır. Son olarak ise 2012 yılında 6328 sayılı Kanun ile kabul edilerek Resmî Gazetede yayımlanmış ve TBMM’ye bağlı Kamu Tüzel Kişiliğine sahip bir kurum olarak faaliyete geçmiştir. Kurumun kendisine ait bütçesi olup merkezi ise Ankara’da bulunmaktadır. Kurulmasının ardından TBMM tarafından denetçiler seçilerek 29.03.2013 tarihinden itibaren başvuruları almaya başlamıştır (Ceylan, 2019, s. 76).

1982 Anayasasının hazırlık çalışmaları esnasında Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması için ilk adım “Gerekçeli Anayasa Önerisi” ile atılmıştır. Burada kurumun adı ile ilgili “Kamu Denetçiliği Kurumu” adı öngörülmüştür. Ankara Üniversitesi

Siyasal Bilgiler Fakültesi ile Hukuk Fakültesi öğretim üyelerince hazırlanmış olan “Gerekçeli Anayasa Önerisi” içinde, 1982 Anayasası yürürlüğe girmeden önce ombudsmanlık kurumuna yer verilmiş olsa da öneri 1982 Anayasa koruyucusu tarafından kabul edilmemiştir. Alan yazında tartışma ve çalışmalar 1970 yılında başlanmasına rağmen Türkiye’de kurumun kurulmasına yönelik çalışmalar 1990’lı yıllarda başlanmıştır.

Ülkemizde Kamu Denetçiliği’nin kurulmasına yönelik resmi çalışmalar sırasıyla:

- Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünün (TODAİE) 1991 KAYA raporu,
- Yedinci beş yıllık kalkınma planı (1996 – 2000),
- 57.hükümet tarafından hazırlanıp 14 Eylül 2000 tarihli 1/763 Esas numaralı “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı”,
- Sekizinci beş yıllık kalkınma planı (2001-2005),
- 2003 yılında 59. Hükümet tarafından hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı,
- 2006 yılında TBMM’den geçen 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu,
- 2010 yılında gerçekleşen 5982 Sayılı Anayasa Değişikliği paketi,
- 14/06/2012 tarihinde TBMM’de kabul edilen 6328 sayılı Kanun (Yüce 2019/128-29) şeklinde gerçekleşmiştir.

Ayrıca Devlet Planlama Teşkilatının hazırladığı yedinci (1996-2000) ve sekizinci (2001-2005) beş yıllık kalkınma planlarında kamu denetçiliği (ombudsman) teşkili öngörülmüştür.

3.2. Kuruluş Kanunu ve Kurumun Yapısı

Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), bireylerin kamu idaresi ile yaşadıkları uyuşmazlıkları bağımsız ve tarafsız bir şekilde inceleyerek idarenin hukuka, hakkaniyete ve insan haklarına uygun hareket etmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Kurumun yıllık faaliyet raporlarında yer alan istatistiksel veriler, hem başvuruların tematik dağılımını hem de kurumun karar üretme kapasitesini ortaya koymaktadır. Aşağıda sunulan tablolar; 2022 yılı itibarıyla kamu denetçilerinin konu ve alanlara

göre başvuru değerlendirme dağılımını, yıl boyunca verilen karar sayılarını ve oluşturulan dosya istatistiklerini içermektedir. Bu veriler, kurumun işleyişine ve kamu yönetimindeki temel sorun alanlarına ışık tutması açısından önem arz etmektedir.

Tablo 3.1. Kamu Denetçilerinin Konu ve Alanları Dağılımı

Kamu Denetçisi	1. Orman, su, çevre ve şehircilik 2. Mülkiyet hakkı 3. Gıda tarım ve hayvancılık 4. Adalet, milli savunma ve güvenlik 5. Sağlık
Kamu Denetçisi	1. Ulaştırma, basın ve iletişim 2. Mahalli idarelerce yürütülen hizmetler 3. İnsan hakları 4. Nüfus, vatandaşlık, mülteci ve sığınmacı hakları
Kamu Denetçisi	1. Eğitim-öğretim, gençlik ve spor 2. Enerji, sanayi, gümrük ve ticaret 3. Bilim, sanat, kültür ve turizm 4. Ekonomi, maliye ve vergi 5. Diğer konu ve alanlar
Kamu Denetçisi	1. Kamu personel rejimi
Kamu Denetçisi	1. Çalışma ve sosyal güvenlik 2. Engelli hakları 3. Kadın hakları 4. Çocuk Hakları 5. Sosyal Hizmetler 6. Ailenin Korunması

Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2022 Yıllık Raporu

Şekil 3.1. 2022 Yılı Kamu Denetçiliği Kurumu Karar Sayısı

Karar Türleri	Sayı	Yüzde %
Gönderme Kararı	6.708	38,43%
İncelenemezlik Kararı	5.975	34,23%
Başvurunun Geçersiz Sayılması	73	0,42%
Birleştirme Kararı	63	0,36%
Ayırma Kararı	23	0,13%
Dostane Çözüm Kararı	1.419	8,13%
KVYO Kararı	453	2,60%
Tavsiye Kararı	1.097	6,29%
Ret Kararı	1.017	5,83%
K.Tavsiye K. Ret Kararı	625	3,58%
Karar Toplamı	17.453	
Birleştirme Kararı ile Sonuçlanan Dosya Sayısı (+)	641	
Sonuçlanan Toplam Dosya Sayısı	18.094	

Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2022 Yıllık Raporu

Şekil 3.2. 2022 Yılı Kamu Denetçiliği Kurumu Dosya Sayısı

2021 Yılından Devreden Dosya Sayısı	2022 Yılında Dağıtılmış Dosya Sayısı	Toplam	2022 Yılında Sonuçlandırılan Dosya Sayısı	İşlemi Devam Eden Dosya Sayısı
2.042	17.816	19.858	18.094	1.764

Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2022 Yıllık Raporu

KDK'nın teşkilat yapısını 6328 sayılı kanun ile ana hizmetler, yardımcı hizmetler ve danışma birimleri oluşturur. Ayrıca kurumun işleyişi ve etkinliğinin artırılması amacı ile Baş denetçiliğin oluru ile genel sekreterlik makamı ve ona bağlı idari birimler kurulmuştur. Kısaca Kamu Denetçiliği Kurumu, TBMM'ne bağlı ve idari kurumları denetlemekle görevli bağımsız bir kurum olup Baş Denetçilik ve Genel Sekreterlik makamlarından oluşur. Baş denetçiyle birlikte beş denetçiden oluşur. Ayrıca Genel Sekreterliğe bağlı kurum sekreteryası, mali, idari, hukuk işleri ve insan kaynakları gibi birimlerden oluşur (Ceylan, 2019, s. 77).

3.3. Kamu Denetçiliği Kurumunun Tarihsel Süreci ve Hukuki Alt Yapısı

Ombudsmanlık kurumunun tarihsel sürecine bakılacak olursa öncelikle bu kurumun oluşmasına neden olan faktörlerin neler olduğunun belirlenmesi gerekir. Halkın kendilerini yönetenlerce olağan dışı davranışlara, haksızlık ve kötü muameleye maruz kalarak uğradıkları hak kayıplarına bir tepki olarak yetkililer ile ilgili şikayetlerini dile getirerek mağduriyetlerinin ortadan kaldırılmasını talep etmeleri çok eski tarihlere kadar uzanır. Bazı araştırmacılara göre bu kurumun oluşumu Roma İmparatorluğu, Çin ve hatta Amerikan Kolonilerine kadar uzanmaktadır (Altuğ, 2002: 54; Avşar, 2012, s. 67).

Ombudsmanlık kurumunun tarihsel süreçteki gelişimi araştırıldığında genelde İsveç'te ortaya çıktığı, ilk olarak burada kurulduğu sonrasında ise dünyada örneklerinin çoğaldığına vurgu yapılır. Belirtmek gerekir ki tarihe bakıldığında daha eski dönemlerde de bu kurumun benzer örnekleri mevcuttur (Karakoç, 2016, s. 108).

Bilindiği üzere Kamu Denetçiliği Kurumu, tarihsel kökenini, İsveç Kralı Demirbaş Şarl'ın Osmanlı'da tutsak iken buradaki bazı kurumlardan etkilenecek kendi ülkesinde de benzer bir kurumun kurulması için talimat vermesi neticesinden alır. Bu nedenle denilebilir ki Kamu Denetçiliğinin tarihsel süreci Osmanlı'ya dayanır. İsveç kralının Osmanlı'dan etkilendiği tek kaynak sadece kurumlar olmayıp aynı zamanda Osmanlının sosyal yapısı, kültürel yapısı ve devlet geleneğidir. Ama bu kurumun tarihsel kaynağının Osmanlı Devleti olduğunu söylemek yanlıştır. Çünkü benzer kurumların çok eski zamanlara dayandığı bilinmektedir. Örneğin; Anadolu kültüründe hep var olmuş olan “Ahilik Teşkilatı, Divan-ı Mezalim, Muhtesip, Daru'l Adl” gibi Türk Gelenek ve Kültüründe yer almıştır. Cumhuriyet döneminde de bu amaca uygun kurumların var olduğu görülebilmektedir. TBMM Meclis Dilekçe Komisyonu, Devlet Denetleme Kurulu, Tüketici Hakem heyeti gibi kurumlar buna örnek olarak verilebilir (Ceylan, 2019, s. 57).

Literatürümüzde, Osmanlıya sığınan İsveç Kralının Osmanlıda bulunan bazı kurumlardan esinlenerek ülkesinde buna benzer bir kurumun kurulmasını istediği belirtilir. Bu kurumların başında ise Kadıl-kudat gelir.

Burak Coşkun ve Hamza Günaydın tarafından 2015 yılında ‘‘Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslâm Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü’’ başlıklı bir çalışma yapılmış ve bu çalışmanın neticesinde bu

kurumun Osmanlı'daki kökenine dair somut kanıtlar aranmıştır. Literatürümüzde Ombudsmanlık kurumunun İsveç Kralı XII. Charles tarafından ülkesine bir talimat göndermek suretiyle bu kurumu oluşturduğu ve Ombudsmanlık kurumunun yetkilerinin Osmanlı'da hangi kurumlara karşılık geldiği de araştırılmıştır (Coşkun ve Günaydın, 2015, ss. 9-15).

Buna göre; Literatürde bu konu ile alakalı olarak en çok atıfta bulunan bazı yazarların çalışmalarında, İsveç Ombudsmanının Osmanlı'da bulunan ya da bulunmayan hangi kurum ya da kurumlara karşılık geldiğine bakılmıştır. Hasan Tahsin Fendoğlu, İsveç'te Ombudsmanlığın Osmanlı Devleti'ndeki yargı kurumlarından esinlenilerek kurulduğunu aktarmakta; buna göre Ombudsmanlık kurumunun Osmanlı'daki karşılığı denebilecek kurumlar; Divan, Hisbe, Divan-ı Mezalim, Divan-ı Hümayun, Kâdıl-Kudâtlik, Kazaskerlik, Ahilik, Sulh Meclisi vb. kurumlardır (Fendoğlu, 2011, ss. 39-59).

Ancak belirtmek gerekir ki Ombudsmanlık kurumuna ilham veren kurumların kökenlerinin İslam Devletlerine kadar dayandığı da bilinmektedir.

İsveç Ombudsmanı uygulamasının ise Osmanlıda bulunan birden fazla kurumun her birinden, birkaçından ya da sadece bir tanesinde mi esinlenerek oluşturulduğu kesin olarak bilinmemektedir.

Her ne kadar Ombudsmanlık kurumunun Osmanlı kurumlarından esinlenerek oluşturulduğuna dair çok sayıda görüş olsa da Kemal Özden çalışmalarında bu görüşün yanlış olduğunu ve Divan-ı Mezalim, Ahilik, Muhtesip, Kâdıl-kudât gibi kurumların Osmanlı'da olduğu gibi Avrupa ülkelerinde de buna benzer örneklerinin olduğunu, bu nedenle de Ombudsmanlık kurumunun kökeninin tümüyle Osmanlıya dayandırılabileceği gibi kesin bir delilin mevcut olmadığını belirtmiştir (Özden, 2010, ss. 28-30).

Bazı kaynaklarda İslam Devletlerinde ortaya çıkan “muhtesip” kurumu ile benzediği belirtilmektedir. Muhtesip kurumunun görevi halkın isteklerini, yönetime karşı şikayetlerini iletebilecekleri bir kurum olarak oluşturulmuştur. Ombudsmanlık kurumu Abbasilerde ise “Divan-ı Mezalim” adıyla faaliyet göstermiştir. Vatandaşların kamu görevlileri hakkındaki şikayetlerini alarak, gerekli soruşturma ve tetkikleri yürütmektir. Kurumun başında ise Kadı bulunmaktadır (Ateş, 2020, s. 32).

Osmanlıdan esinlenilerek, görevlerini yaparken kasıtlı olarak aksatan ve hata yapan kamu görevlilerini denetlemek üzere İsveç'te kurulan Ombudsmanlık kurumu ilk olarak 1809 yılında Anayasa ile kurulmuş bir denetim mekanizmasıdır. Başka ülkelerce fark edilmesi yaklaşık yol kadar sürmüş ve akabinde Finlandiya ve daha sonra ise diğer İskandinav ülkelerinde kurulmuştur. İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesi ile diğer Avrupa Ülkeleri tarafından da fark edilmesine ve uygulanmasına başlanmıştır (Özden, 2010, s. 20).

Ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de kurulma çalışmaları ise ilk olarak 1970'li yıllarda akademik düzeyde gerçekleşmiş ancak Anayasal düzeyde bir zemine yerleşebilmesi ise 1982 Anayasası ile yer bulmuştur. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler ve Hukuk fakültelerinin akademisyenleri tarafından bireylerin temel hak ve hürriyetlerin korunması ve şeffaflık prensibinin önemine değinilerek, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması önerilerinde bulunulmuş olmasına karşın bu yıllarda ombudsmanlık kurumuna yönelik girişimler sonuçsuz kalmıştır. Kamu Denetçiliği yerine Devlet Denetleme Kurumu kurulmuştur (Acan, 2019, s. 20).

2005 yılında Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ye Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili, "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Taslağı" adıyla bir kanun taslağı hazırlanarak sunulmuştur. 15 Haziran 2006 tarihinde ise 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu TBMM'nin ilgili kurulları tarafından değerlendirilmek sureti ile onaylanarak Cumhurbaşkanı'nın onayına sunulmuştur. Ancak Cumhurbaşkanı tarafından bu kanun, "Anayasa değişikliği yapılmadan TBMM'ye bağlı Kamu Denetçiliği Kurumu kurulamayacağı" gerekçesiyle TBMM'ne iade edilmiştir (Şahin, 2015, s. 112).

Kanunun Cumhurbaşkanı tarafından iade edilmesi üzerine, TBMM tarafından tekrar değerlendirilerek herhangi bir değişikliğe gidilmeden "5548 sayı ve 28.09.2006 tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu" olarak kabul edilmiş ve akabinde Cumhurbaşkanınca onaylanarak Resmî gazetede yayınlanmıştır. Devamında ise Cumhurbaşkanı ve Cumhuriyet Halk Partisince Anayasa Mahkemesine kanunun iptali için iptal davası açılmıştır. İlgili kanun hakkında 2006 yılında Anayasa Mahkemesince yürütmeyi durdurma kararı, 2008 yılında ise iptal kararı verilmiştir (Sevinç, 2015, s. 111).

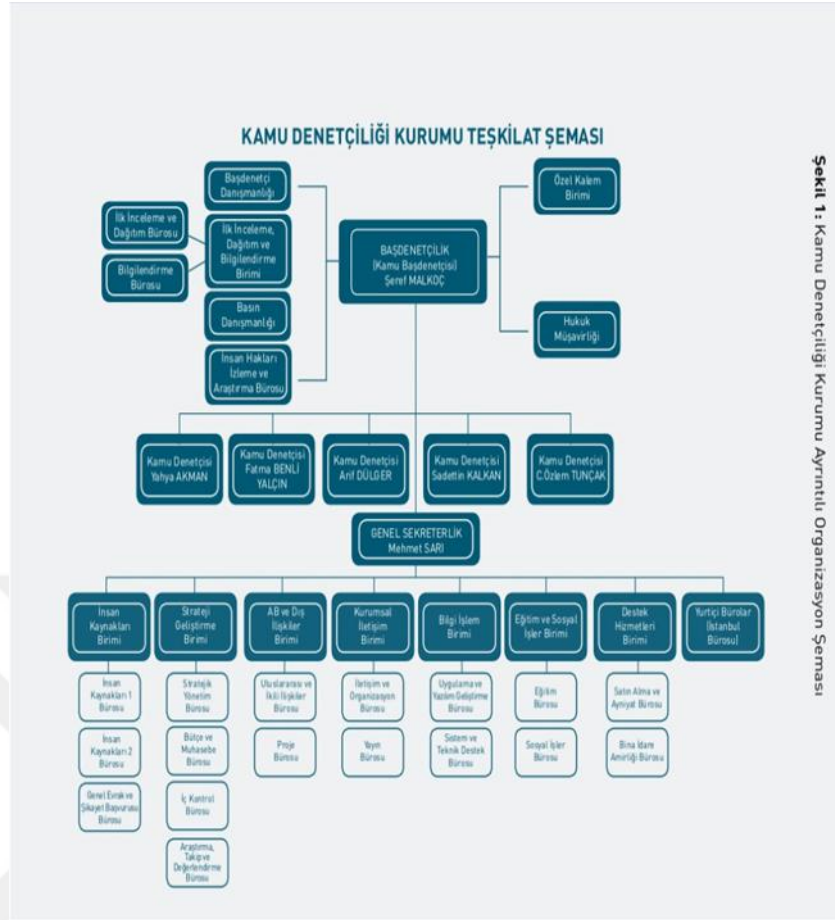
Bu süreçlerden sonra; “5982 sayılı T.C. Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Kanunu’nun” “8. maddesi” ile “Anayasanın 74. maddesinde” değişikliğe gidilmiş ve devamında Türkiye Büyük Millet Meclisi’ ne bağlı olarak kurulacak olan Kamu Denetçiliği Kurumu’nun görev, kuruluş, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar ve buna ek olarak Kamu Başdenetçisi ile denetçilerinin belirlenmeleri, nitelikleri ve özlük haklarının ise kanunla düzenleneceği açıklanmıştır. Konu ile ilgili Anayasa değişikliği önerisi ise 12.09.2010 tarihinde yapılan referandum ile kabul edilerek 23.09.2010 tarihli Resmî Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Acan, 2019, s. 22).

3.4. Kamu Denetçiliği Kurumunun Teşkilat Yapılanması

Kamu Denetçiliği Kurumunun 6328 sayılı Kanun’da açıkça belirtilen organizasyon şemasına göre, Başdenetçi, Başdenetçiliğe bağlı beş denetçi ve Genel Sekreterlikten oluşmaktadır. Zamanla gereksinim duyulması ile bu gereksinimler dahilinde yeni birimler kurulmuştur ve Kurumun organizasyon şeması ise aşağıdaki şekliyle karşımıza çıkmaktadır.

Başdenetçiliğin 14.08.2013 tarih ve 61 sayılı Onayı ile Kamu Denetçiliği Kurumu Teşkilat Yapısının Oluşturulmasına ve Personelin Çalışma Usul ve Esaslarına ilişkin Yönerge, yürürlüğe girmiş, böylece Başdenetçilik ve Genel Sekreterliğe bağlı yeni hizmet büroları kurulmuştur (KDK 2014 Yıllık Raporu, ss. 40-41).

Kasım 2016’da ikinci Başdenetçi göreve başlamış ve devamında, 20 Aralık 2016 tarih ve 325 sayılı Başdenetçilik Oluru ile Yönerge güncellenmiş ve kurumun teşkilat yapısı genişletilerek Başdenetçilik ve Genel Sekreterliğe bağlı yeni birimler eklenmiştir (KDK 2016 Yıllık Raporu, 2017, s. 35).



Kaynak: (<https://paylasim.ombudsman.gov.tr/dokuman/documentuploads/KDK-2024-Performans-Programi/index.html>) 2024

3 Mayıs 2017 tarihli Yönerge ile teşkilat yapısındaki büyüme ve genişleme ilerleyen süreçlerde de devam ederek Strateji Geliştirme Birimi bünyesinde Araştırma, Takip ve Değerlendirme Bürosu meydana getirilmiş, şikayetlere ilişkin ön inceleme yetkisi kaldırılan ve doğrudan Başdenetçiliğe bağlı görev yapan Ön İnceleme Bürosu Koordinatörlüğüne, ilk inceleme ve şikayetleri bilgilendirme görevi verilmiştir (KDK 2017 Yıllık Raporu, 2018, s. 58). 2019 yılındaki yönerge ile Yönetim Hizmetleri Birimine bağlı Eğitim Bürosu, Kurumsal İletişim Birimine bağlanmıştır (KDK 2019 Yıllık Raporu, 2020, s. 47). Böylelikle KDK'nın teşkilat yapısındaki bu değişikliklerle birlikte Kurumun daha etkili bir hizmet sunabilmesi amaçlanmıştır.

Kısaca yukarıdaki şemadan da anlaşılacağı üzere, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun teşkilat yapılanması esas itibari ile Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşmaktadır. Kurumun başında Başdenetçi bulunur. Kamu Denetçiliği Kurumunda Hiyerarşik bir yapı söz konusudur. Buna göre; İki Başdenetçi Danışmanı, bir Hukuk

Müşaviri, Özel Kalem, İlk İnceleme Dağıtım ve Bilgilendirme Bürosu, beş denetçi ve Genel Sekreterlik birimi doğrudan Başdenetçiye bağlıdır. Kurumun ihtiyaç duyduğu doğrultuda ise 2014 yılından itibaren Yönetim Hizmetleri Birimi, Strateji Geliştirme Birimi, AB ve Dış İlişkiler Birimi, Kurumsal İletişim Birimi ve Yurt İçi Bürolar (İstanbul Bürosu) birimleri ise, Genel Sekreterliğe bağlı olarak kurulmuşlardır.

Kamu Denetçiliği Kurumu hukuki açıdan ise Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı özerk bir kurumdur.

Kamu Denetçiliği Kurumu 2010 yılında yapılan halk oylamasının ardından Anayasal bir güvenceye kavuşmuştur ve 2012 yılında 6328 sayılı Kanun ile kurulmuştur (Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 6328: Md. 1).

Kurumun amacına aşağıda yer verilmiştir:

Kamu denetçiliği kurumu bağımsız ve tarafsız bir statüye sahiptir. Bu bağımsızlık yasama ve yürütme organlarına karşı da geçerlidir. Bağımsızlık Kamu Denetçiliğinin zorunlu bir unsurudur. Bunun amacı yargıda olduğu gibi Kamu Denetçiliğinde de işlerini yürütürken baskı altında kalmayı önlemektir. Bağımsızlık ilkesi gereği Kamu Baş Denetçisi de yasama organı tarafından seçilmek sureti ile görev yapar. Kamu Denetçileri görevlerini ifa ederken bağımsız ve tarafsızlık ilkelerine aykırı hareket edemezler ve görevlerini bu ilkeler doğrultusunda yapıp yapmadıkları denetime tabidir (Altuğ, 2002, s. 46).

Yapılan denetimler neticesinde bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerine aykırı hareket ettikleri belirlenen Kamu Denetçilerinin görevine yasama organı tarafından son verilir (Avşar, 2000, s. 148).

Kamu Denetçileri görevleri süresince yapacakları işlerden dolayı milletvekilleri gibi yargılanamazlar ve kendilerine bir nevi dokunulmazlık hakkı verilmiştir (Kestane, 2006, s.134).

Kamu Denetçiliği Kurumuna Meclis tarafından ayrılan bir bütçe vardır ve kurum kendisine ayrılan bu bütçeden gerekli gördüğü harcamaları yapabilmektedir. Yapacağı harcamalar ile ilgili tasarruf yetkisine sahip olup bu harcamalardan dolayı hesap verme zorunluluğu yoktur. Fakat bu asla hesap vermeyeceği anlamına gelmez. Meclis tarafından gerekli görüldüğü taktirde Meclise karşı hesap verir ve denetlenebilir (Ceylan, 2019, s. 29).

Kamu hizmetlerinin etkin ve şeffaf bir biçimde işlenmesini sağlamak amacıyla idarenin tüm eylem, işlem, tutum ve davranışlarının denetlenmesi için bağımsız bir şikâyet mekanizmasının oluşturulması gereklidir. Bu doğrultuda, insan haklarını esas alan adalet anlayışı çerçevesinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk bakımından inceleme, araştırma ve değerlendirme yapmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumu teşkil edilmiştir. Kurum, bu işleviyle yönetsel süreçlerde hesap verebilirliği artırmayı ve vatandaşın idare karşısındaki konumunu güçlendirmeyi hedeflemektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, görev ve yetkileri ilgili kanunla belirlenmiş olup, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na bağlı, kamu tüzel kişiliği bulunan ve özel bütçeyle desteklenen bir yapıdır. Merkez teşkilatı Ankara'da yer alan kurum, yapısal olarak Başdenetçilik ve Genel Sekreterlik birimlerinden oluşmaktadır. Kurum bünyesinde bir Başdenetçi, beş Denetçi, Genel Sekreter ile çeşitli idari ve teknik personel görev yapmaktadır. Ayrıca, hizmetin gerekliliği doğrultusunda farklı bölgelerde temsilcilik veya büro açma yetkisine de sahiptir (KDKK, 6328: Md. 4). Kanuna göre Kamu denetçiliği Kurumu Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı bağımsız bir kurumdur.

3.5. Başdenetçi ve Denetçilerin Görev ve Yetkileri

14.06.2012 tarih ve 6328 sayılı KDKK Başdenetçinin görevlerini göstermektedir. Bu kanuna göre Başdenetçinin görevleri şunlardır; Şikâyet konusu olaylar hakkında incelemelerde bulunarak konunun ilgilisi olan kurumları bu konu hakkında bilgilendirmek, her sene düzenli raporlar oluşturmak, gerek görmesi halinde ayrıca özel raporlar düzenlemek, kamuoyunu bilgilendirmek, denetçileri görevlendirmek ve aralarında iş bölümü oluşturmak, kurumda görevli personelin atanması ve ayrıca kadın ve çocuk hakları ile ilgili ayrıca bir denetçi görevlendirmek ve yasalarca kendisine verilen diğer işler ile kendisinin bulunmadığı zamanlarda yerine bir vekil atamak Başdenetçinin görevlerindendir (6328 sayılı KDKK).

Kamu Başdenetçisinin görevi; incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu'nun uygulamasını gösteren yönetmeliği, yıllık ve özel raporları hazırlamak ve bu raporları kamuoyu ile paylaşmak, görevden uzak olduğu zamanlarda yerine vekalet edecek denetçiye belirlemek, denetçiler için “birisi kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzer iş bölümünü belirlemek, Genel Sekreteri ve kurumda görev alacak diğer personeli tayin etmekle görevlidir.

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu madde 22’de bazı görev ve yetkilere de yer verilmiştir. Bunlar:

- İdarenin işlem, eylem, tutum ve davranışları; insan haklarına dayalı adalet ilkesi çerçevesinde, hukuka, hakkaniyete ve iyi yönetim esaslarına uygunluk açısından denetime tabi tutulur.
- Yapılan şikâyet başvuruları, Başdenetçi, denetçiler ya da görevlendirilen uzman ve uzman yardımcıları tarafından değerlendirilip incelenir.
- Konusu ve dayanağı aynı olan, benzer içerikteki başvurular bütüncül bir şekilde ele alınarak birleştirilmiş dosya üzerinden incelenebilir.
- Şikâyet konusu insan hakları, temel hak ve özgürlükler ile kadın ve çocuk haklarına ilişkin ise, yerinde inceleme ve araştırma yapılması mümkündür. Kamuyu ilgilendiren genel nitelikli başvurularda ise, şikâyetçinin veya ilgili idarenin talebi doğrultusunda yerinde değerlendirme yapılabilir. Bu süreçte ilgili kurum ve yetkililer, gerekli kolaylık ve iş birliğini sağlamakla yükümlüdür.

“Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te Başdenetçinin bu vazifelere ek olarak:

- Denetçilerin görevlerini eş güdüm içinde ve uyumlu bir şekilde yürütmesini sağlamak,
- Denetim alanlarıyla ilgili olası belirsizlikleri ortadan kaldırmak,
- Gerekli görülen durumlarda başvuruları doğrudan ve tek başına sonuçlandırmak,
- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu çerçevesinde uygulamaya yönelik yönetmelikleri hazırlamak ve gerektiğinde bu düzenlemelerde değişiklik yapmak,
- Kurumun faaliyetleri hakkında kamuoyuna açıklamalarda bulunmak, Genel Sekreter ile uzman ve uzman yardımcıları hakkında görevleriyle bağlantılı olarak ileri sürülen suçlamalar söz konusu olduğunda, bu kişilere yönelik ceza soruşturması ve kovuşturmasının başlatılmasına izin vermek,

- Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 22. maddesi kapsamında, yerinde inceleme gerçekleştirmek ve görev alanına giren konularda uluslararası iş birliği çalışmalarını yürütmek.

Denetçilerin görevleri ise 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda:

- Başdenetçinin yetkilendirdiği görevlerde ona destek sağlamak ve verilen görevleri yerine getirmek,
- Kamu Başdenetçisinin doğrudan görevlendirdiği işlemleri yerine getirmek, inceleme ve araştırmalarda ihtiyaç duyulan bilgi ve belgeleri ilgili idarelerden talep etmek,
- Talep edilen bilgi ve belgeleri vermeyen kurumlar hakkında ilgili makamlardan soruşturma başlatılmasını istemek,
- Başdenetçinin yetkilendirmesi hâlinde, devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler üzerinde yerinde inceleme yapmak ve aynı şekilde Yönetmelik'in 22. maddesi kapsamında gerekli araştırmaları sahada yürütmek,
- Gerekli gördüğü hallerde bilirkişi görevlendirmek ve özel raporlar hazırlayarak bunları Başdenetçiye sunmak,
- Tanıkların veya ilgili kişilerin beyanlarını dinlemek,
- Başdenetçinin yetkilendirmesi doğrultusunda, kurumun faaliyetlerine ilişkin kamuoyuna açıklamalarda bulunmak,
- Başdenetçinin bulunmadığı durumlarda, kendisine vekâlet etmek.

Kamu Başdenetçisinin ve Denetçilerin seçilmeleri ve kendilerinde aranılan nitelikler KDKK, MD. 10-11 de açıkça belirtilmiştir. Buna göre Madde 19 da Başdenetçi yada Denetçi olabilmek için belirli şartları sağlamak ve bunun yanında T.C. vatandaşı olmak, 40 yaşını doldurmuş olmak, lisans eğitimi veren hukuk fakülteleri, siyasal bilgiler fakülteleri, iktisadi ve idari bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden mezun olmak, yapmakta olduğu görev alanı ile ilgili en az 10 yıl çalışmış olmak, müracaat esnasında herhangi bir siyasi parti ile ilişkisinin bulunmaması ve görevini yapmasına engel bir sağlık durumunun olmaması gerekir (KDKKK, md.10).

Bahsedilen şartları taşımak suretiyle Kamu Başdenetçisi ya da Denetçi olmak için adayların TBMM Başkanlığı'na yasal süre içerisinde başvuru yapmaları gerekir.

Başdenetçi ve Denetçilerin seçilmesi için belirlenmiş olan kadronun üç katı kadar başvuru, TBMM Dilekçe Komisyonu ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu azalarından oluşan bir komisyon tarafından başvuru süresinin dolmasından sonraki on gün içinde seçilir ve TBMM Genel Kuruluna sunulur. Genel Kurul ise 30 gün içinde Başdenetçiyi ve denetçilerin seçilme işlemlerini yürütür (KDKK, md.11) Başdenetçi ve Denetçiler en fazla iki dönem seçilebilirler. Denetçilerin seçilebilmeleri için yeterli olan mesleki tecrübe tasarıda on beş yıl olmasına rağmen bu süre kanunla on yıl olarak belirlenmiştir.

Kamu Denetçilerinin atanmaları usulü ülkeler arasında farklılıklar arz eder. Kimi ülkelerde belirli kriterler aranırken kimi ülkelerde ise hiçbir özel nitelik aranmaksızın atanabilirler. Örneğin Fransa’da kamu denetçilerinin atanması için yapılan mesleğin ne olduğuna bakılmaz

Öte yandan bazı ülkeler ise kamu denetçilerinin atanması için birtakım koşullar aramaktadır. Hukukçu, hâkim, kamuda görevli üst düzey yönetici gibi şartlar aranmaktadır. Özellikle hukuk mezunu olma şartı önem arz eder.

Kamu denetçilerine görevleri gereği tarafsızlık ilkesine bağlı kalmaları ve bir sorun yaşamamaları için bazı sınırlamalar getirilmiştir (Kestane, 2006, s. 133).

Örneğin milletvekili olmaları yasaktır, yaptıkları ve yapacakları işlerden kazanç sağlayamazlar (Sezen, 1998, s. 78).

Kamu Başdenetçisi ve Denetçilerin görev ve yetkileri Kamu Denetçiliği Kurumunun Kanun ve Yönetmeliğinden açıkça düzenlenmiştir.

Öncelikle Kamu Başdenetçisinin görev ve yetkilerinden bahsedecek olursak, 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun yedinci maddesi Kamu Başdenetçisinin görev ve yetkilerini belirlemektedir. Yönetmeliğin kırkıncı maddesi ise kanunun uygulanma şeklini açıklamaktadır. Buna göre; Başdenetçi, kuruma gelen şikayetleri inceleyerek araştırmak ve ilgili idareye önerilerde bulunmakla görevlidir. Yönetmelikleri hazırlayarak kanunun uygulanmasındaki yürütmeyi sağlar. Yıllık raporların hazırlanması ve hazırlatılmasını sağlar ve hazırlanan bu raporları kamuoyu ile paylaşır. Denetçiler arasında iş bölümünü düzenler. Bunların biri kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilir. Genel Sekreter ve ilgili diğer personellerin atanmalarına bakar. Başdenetçi olmadığı zamanlarda yerine vekalet edecek denetçiyi

belirler. Aynı zamanda kanunda belirlenen diğer görevleri yapmakla da görevlidir (KDKK, 6328: Md. 7).

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun uygulama yönetmeliğinin kırkinci maddesi, Başdenetçinin görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Buna göre; Başdenetçi kurumu yönetir ve temsil eder. Denetçiler arasında iş birliği oluşumunu sağlayarak çalışmalar içim uyumlu bir zemin oluşturur. Şikâyet konu olayla ilgili bilirkişi atayabileceği gibi tanık da dinleyebilir. İlgili kurumlardan araştırma konusu ile ilgili her türlü bilgi ve belge isteyebilir. Şikâyet konu olayın araştırılmasında, Devlet sırrı niteliğinde olan bilgi ve belgeleri yerince inceleyebilmektedir. Aynı zamanda araştırma konusu hakkında istenilen bilgi ve belgeleri vermeyen kişiler ile ilgili soruşturma açılmasını isteme yetkisi vardır (KDKK, 6328: Yön. Md. 40).

Yukarıda da belirttiğimiz üzere Başdenetçi seçilebilmek aranan şartlar ve nitelikler 6328 sayılı Yasanın 10. maddesinde açıkça belirtilmiştir.

Bu niteliklerden bazıları şunlardır; T.C Vatandaşı olmak, Hukukçu olmak, Kanunda belirtilmiş yaş sınırını doldurmuş olmak, herhangi bir suçtan dolayı ceza almamış olmak, herhangi bir partiye üye olmamak, kamu haklarından yasaklı olmamak vs. olarak sayılabilir. (6328 sayılı Yasanın 10. Maddesinde).

Kamu Denetçiliği Kurumunun başında Başdenetçi bulunur. Beş adet Kamu Denetçisi ile Genel Sekreter ve diğer personeller görev yapar.

Yönetmeliğin kırkinci maddesinde belirtildiği üzere Başdenetçi, şikâyet konularını denetçilerin uzmanlık alanları doğrultusunda belirler. Başdenetçinin bulunmadığı zamanlarda yerine birinin vekalet etmesi ise aynı zamanda yetki devri anlamına gelmekle birlikte kurum yönetiminin ise esnek bir yapıda olduğunu bize göstermektedir. Kurumun faaliyetlerinin kamuoyu ile paylaşılması aynı zamanda kurumun şeffaf bir yapıda olduğunun da bir göstergesidir. Kurum her yıl yapılan çalışmaları bir rapor halinde meclise sunar ve bu raporlar meclis tarafından değerlendirilir.

3.6. Denetçilerin Görevleri ve Yetkileri

Denetçilerin görevleri ve yetkileri de Başdenetçide olduğu gibi Kamu Denetçiliği Kanunu'nun yedinci maddesinde ve bu kanunun ilgili yönetmeliğinin kırkinci maddesinde açıkça belirtilmiştir. Buna göre Denetçiler; Başdenetçi tarafından

kendilerine verilen görevleri yaparak bu görevlerin gerektirdiği şekilde Başdenetçi'ye yardımcı olmakla yükümlüdürler (KDKK, 6328: Md. 7). Yönetmelik uyarınca Başdenetçi'de olduğu gibi Denetçilerde şikâyet konusu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeye, gerek görüldüğü takdirde soruşturma açılmasını talep etmeye, özel rapor hazırlamaya, kurum ile ilgili açıklama yapmaya, bilirkişi görevlendirebilme ve tanık dinlemeye, yerinde inceleme yapabilmek gibi görev ve yetkilere sahiptir. Ayrıca Başdenetçi'nin yokluğunda yerine vekalet etmekte Denetçilerin görev ve yetkilerindendir (KDKK, 6328: Yön. Md. 41).

Denetçiler ilgili kanun ve yönetmelik hükümleri gereğince Başdenetçi'den bağımsız değildirler. Bu bir anlamda denetçilerin Başdenetçi yardımcıları gibi çalıştıkları anlamına gelmektedir. Denetçiler arasında bir iş bölümü mevcut olup her denetçi kendi faaliyet alanı ilgili konularda çalışmaktadır. Bu durum kanunda; "Denetçiler, Başdenetçi tarafından görevlendirildikleri konu veya alanlarda tek başlarına çalışır ve önerilerini Başdenetçi'ye sunarlar." şeklinde açıklanmıştır (KDKK, 6328: Md. 8). Buradan da anlaşılacağı üzere; Denetçiler, Başdenetçi'den bağımsız hareket edemeyecekleri gibi yapmış oldukları çalışmalar Başdenetçi'nin onayına bağlıdır. Onlar ancak Başdenetçi'nin talimatları doğrultusunda hareket edebilmektedirler.

Denetçilerin görev ve yetkileri Kamu Denetçiliği Kanunu'nun 41. Maddesinde düzenlenmiş olup kanun kapsamında bu görev ve yetkilerin oldukça sınırlı tutulduğu görülmektedir. Genel olarak Denetçilerin görevleri; Başdenetçi tarafından verilen görevleri yerine getirmek, kurumun faaliyetleri ile ilgili kamuoyu ile bilgi paylaşmak, Başdenetçi'nin yokluğu halinde yerine vekalet etmek ve gerek görülmesi halinde araştırma konusu hakkında rapor düzenleyerek Başdenetçi'ye sunmak şeklinde ifade edilebilir (KDK Yönetmeliği, 2013: Madde41).

Kamu Denetçilerinin asli görevi ise hukukun üstünlüğü ilkesine, anayasa ve kanunlar tarafından kişilere tanınan temel hak ve hürriyetleri korumak olarak ifade edilebilir. İdarenin faaliyetlerini, bireylerin hak ve hürriyetlerini sınırlandırmadan anayasal sınırlar çerçevesinde gerçekleştirmesini sağlamaktır (Avşar, 2007, s. 69).

3.7. Ombudsmanlık Sistemlerinin Ortak Yönleri

Bu başlıkta, Ombudsmanın tanımı ile diğer ülkelerdeki uygulama biçimlerinde hareketle, Ombudsmanlık kurumunun farklı ülke ve uygulamalarında konu edilen ve

bu kurumun Ombudsman olarak değerlendirilmesine bir parametre olan ortak özelliklerin neler olduğunun üzerinde durulmuştur.

Ombudsmanlık kurumu, farklı ülkelerde çeşitli hukuk sistemlerine göre farklı şekillerde uygulanmakla birlikte, esnek yapısı sayesinde bu sistemlerle uyum içinde çalışabilmektedir. Hukuki ve kültürel farklılıklara rağmen birçok ülkede benimsenerek yaygınlaşan bu kurum, genellikle anayasal ve yasal düzenlemelere dayanarak faaliyet göstermektedir. Uygulamada bazı farklılıklar bulunsada, ombudsmanlık kurumunun evrensel kabul gören bazı temel nitelikleri vardır. Bu nitelikler arasında bağımsız ve tarafsız olması, idari işlemlerle ilgili inceleme, araştırma ve denetleme yetkisine sahip bulunması, kararlarının tavsiye niteliğinde olması ve doğrudan yaptırım gücünün bulunmaması sayılabilir. Tüm bu özellikler, ombudsmanlığın çağdaş kamu yönetiminde bireylerin idare karşısındaki haklarını koruyan etkili bir denetim mekanizması olmasını sağlamaktadır.

Kamu denetçileri yaptıkları ve yapacakları soruşturma ve incelemelerde bu soruşturma ve inceleme konularının muhatabı olan kişilerle ve makamlarla herhangi bir menfaat ve çıkar ilişkisi içinde olmamaları gerekir. Bu, kamu denetçilerinin bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerinin zorunlu bir sonucudur. Bağımsızlık ilkesi kamu denetçisinin statüsünü, tarafsızlık ise görevi ifa ederken takınacağı tavrı ifade eder. Bu ilkelere riayet edilmemesi durumunda görevlerini ifa ederken baskı altında kalacakları durumların ortaya çıkması muhtemeldir (Kestane, 2006, s. 133).

Kamu Denetçilerinin atanmaları bağımsızlığı ilkesi gereği yasama organı tarafından yapılır. Yaygın bir uygulama olmasada yürütme organları tarafından da atama yapıldığı durumlar vardır. Ancak yürütme organı tarafından atanması Kamu denetçiliğinin varlık nedeni ve bağımsız statüsü ile örtüşmemektedir. Meclis tarafından seçildiği takdirde kurumun varoluş amacına uygun bir meşruiyete sahip olacaktır. Burada milletin iradesi ile oluşan meclis adına denetleme yapacak kurumun milletin iradesini meclis adına denetlemesidir (Tortop, 1998, s. 7).

Kamu denetçiliğine atanan kişiler mevcut kamu görevlerinden ayrılmak zorundadır. Kamu denetçileri görevlerini ifa ederken görevlerini kötüye kullanma gibi önemli durumlar söz konusu olmadığı sürece görevden yasal süreleri dolmadan alınmamalı, yine görev alanı ile ilgili kararlarda son karar veren konumunda olmalı ve zorunlu bir

durum olmadıkça tüm iş ve işlemlerini gerekçelendirerek bir rapor haline getirmelidir (Ceylan, 2019, ss. 30-31).

Kurumun görevini tam anlamı ile yapabilmesi için Meclis tarafından kuruma ödenek ve yeteri kadar personel sağlanmaktadır. Kuruma ayrılan bütçe ise kurumun ihtiyaç duyduğu ölçüde harcama yapabilmesine olanak sağlanarak gerekli görüldüğü takdirde Meclis tarafından denetlenmektedir. Ancak bu denetlemenin olumsuz sonuçlar doğurabileceği durumlarda söz konusu olabilecektir. Şayet Kamu Denetçilerinin yahut kurumun bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerine aykırılık oluşturacak adımlar atması halinde atamayı yapan meclisin kuruma karşı alacağı tavır ayrıca kurumun sahip olduğu statüye olumsuz bir etki edebilir. Bu ihtimale binaen kurumun anayasal güvence altına alınarak kendisine ait özel bir bütçesinin olması ve böylece karar süreçlerinin de daha sağlıklı olabileceği düşünülebilir (Ceylan, 2019, ss. 30-31).

Ombudsmanın yukarıda belirtilen çoğu ilkeyi içermesi bakımından bağımsızlık ve tarafsızlık özelliklerinin öne çıktığı görülmektedir. Bu bakımdan bu iki ilke üzerinde daha yakından durulması gerekmiştir.

Her ülkede farklı şekillerde uygulanan Ombudsmanlık kurumunun bağımsızlığı son derece önemlidir. Bağımsızlık; Bir şikâyet durumunda Ombudsmanlık kurumunun hiçbir müdahaleye maruz kalmaksızın inceleme yaparak görüşünü açıklayabilmesi anlamına gelir. Aynı zamanda Ombudsmanın bağımsızlığı ve görüşlerindeki tarafsızlığı da toplumda bir güven oluşturması bakımından son derece önemlidir. Buradan hareketle bağımsızlık ve tarafsızlık kavramları arasında da karşılıklı bir etkileşimden söz edilebilir. Her türlü siyasal tartışmadan uzak olmasının sağlanması Ombudsmanın tam anlamıyla bağımsızlığına, siyasal tarafsızlığının olması ise bağımsız olması açısından önemlidir. Özetle bu iki kavramın birbirlerini tamamladığından bahsedilebilir.

Ombudsman Parlamento tarafından atanmış olmasına karşın bu erke karşı da ilkesel olarak bağımsız olması gerekir. Ayrıca yasama ve yürütme erkleri karşısında da bağımsız olması kurumun temel prensiplerindendir. Herhangi bir organ ya da erk karşısında bağımlı olması durumunda ise bu kurum Ombudsman olarak nitelendirilemez. Özellikle kurumun varoluş ilkesi çerçevesinden bakıldığında istenilen faydanın sağlanabilmesi için yürütme organı karşısında bağımsızlığının güvenceye alınması gerekir. Aksi halde kurumdan beklenen fayda sağlanamayacağı

gibi olumsuz durumlarında ortaya çıkmasının da önüne geçilemeyecektir (Karcı, 2010: ss. 46-47).

Çünkü Ombudsmanlık kurumunun yönetim üzerinde etkili bir denetim yapabilmesi için kamunun ve siyasi iradenin her türlü etkisinden uzak olması gerekir. Fakat ombudsman siyasi iradenin etkisin altında olur ise bağımsız ve tarafsız bir denetimden ziyade hiyerarşik ve vesayet denetimi özelliği gösterir (Eren, 2000, s. 83). Bu Şekli ile de Ombudsman kurumunun işlevselliği ortadan kalkmış olur.

Ombudsmanlık kurumu çağımızda birçok ülkede önemli bir prestije sahiptir. Bir diğer özelliği ise kararlarının tavsiye niteliğinde olması ve yaptırım yetkisinin olmamasıdır. İdari kararları değiştiremez ve karar alma süreçlerinde kamu kurumlarına talimat veremez, ancak tavsiyede bulunabilir. Buradan da anlaşılaçağı üzere Ombudsmanlık kurumu yürütme organı gibi değil, tavsiye veren ve ikna eden bir kurum niteliği taşımaktadır.

Ombudsmanlık kurumunun almış olduğı tavsiye kararlarına, kamu kurumlarınca uyulması oranı, ilgili ülkelerdeki, sosyal, siyasal, kültürel ve kurumsal bürokrasiyi içeren güvenilirlik derecesine göre değişmektedir (Drewry, 1997: 89). Fakat kurumun aldığı kararların tavsiye niteliğinde olması ve yaptırım müeyyidesinin bulunmaması insan hakları gibi önemli konularda kurumun işlevselliğinin sorgulanmasına yol açmaktadır. Avrupa insan hakları mahkemesince de iç hukuk yolu olarak kabul edilmemektedir (Reif, 2004, s. 133).

Kurumun soruşturma yapma dışında ihtiyaç duyduğu başka herhangi bir yasal dayanağı gerek yoktur. Kurum esasında vatandaş ile parlamento arasında, şikayetlere ilişkin parlamentonun dikkatini bu yöne çeken bir köprü vazifesi görmektedir. Bu vazifesini ise siyasi tarafsızlığından almış olduğı güçle yerine getirir (Wade and Forsyth, 1994, s. 81).

Ombudsmanlık kurumunun saymış olduğumuz bu özellikleri dışında, başvuruların ücretsiz olması ve kolay erişim, taktir yetkisini kullanabilmesi, yetki devri, eleştirilerden muafiyet ve kamuya rapor sunmak gibi özellikleri de vardır. Bu özellikler kuruma uygulamaları esnasında yardımcı birer araç vazifesi görürler (Karcı, 2010, ss. 45-49).

Kurumun şikâyet konusu olaylar ile ilgili olarak harekete geçmesi uygulandığı ülkelerdeki niteliğine göre farklılık gösterir. Genel anlamda Kurum faaliyetlerinde resen harekete geçme yetkisine sahip değildir. Harekete geçmesi şikâyete bağlıdır. Aslında resen harekete geçme yetkisine sahip olmamasının nedeni, keyfi uygulamaların önüne geçmek ve kurumu ortaya çıkabilecek bazı olumsuz durumlarda frenlemektir. Kuruma yapılan başvuruların özellikle bir şekle bağlı olmamasının nedeni ise Kurumun sahip olduğu esnek yapısı ve resmi statüsünün yargı erki gibi olmayıp bir nevi gayri resmi bir statüsünün olmasından kaynaklı olduğu söylenebilir. Bu hususa Avrupa Komisyonunun 2011 yılında hazırlamış olduğu raporda değinilmiş ve 2012 ile 2013 yılı ilerleme raporlarında ise Kuruma resen soruşturma yapabilmesi için yetki verilmediğine dair eleştiride bulunulmuştur.

Resen harekete geçme yetkisine sahip ülkelerde mevcuttur. Amerika Birleşik Devletleri, Hollanda Danimarka, İsveç, Norveç ve Avusturya gibi ülkelerde Ombudsmanlık Kurumunun resen hareket edebilme, araştırma ve soruşturma yapabilme yetkilerinin olduğu görülmektedir. İngiltere ve Fransa da ise Kurum şikâyet başvuruları ile harekete geçer. Kurumun resen harekete geçebilme yetkisinin olumlu yönleri de vardır. İdarenin işlemlerinden zarar gören insanların haklarının korunması, şikâyet başvurusunda bulunamayacak durumda olan ya da korkan vatandaşların haklarının telafisi ve idari yönetimler tarafından yapılacak işlemlerin daha adil ve hakkaniyete yaraşır şekilde yapılması için yarar sağlayacaktır (Müslüm Akıncı, 1999, s. 287).

3.8. Genel Sekreterliğin Oluşumu ve Görevleri

Genel sekreterlik, Genel sekreter ve idari personelden oluşur ve idari, mali ve sekreteryaya hizmetlerinin yürütülmesinden sorumludur.

Genel sekreterlik çatısı altında çok sayıda birim görev yapmaktadır. Kurumun en önemli görevlerinden sayılan idari ve mali işler ile sekreteryaya hizmetleri, genel sekreterliğin önemini açıkça göstermektedir.

Genel Sekreter göreve atama yoluyla gelir. Atanması Başdenetçi tarafından yapılmaktadır. Genel sekreter olabilmek için öncelikle Devlet Memurları Kanunu'na bağlı ve en az 10 yıl görev yapmak, devlet memuru olabilmek için aranan genel şartları taşıyor olmak, en az lisans mezunu olmak şartları aranmaktadır. Başdenetçi ve

Denetçiler için aranan belli lisans programlarından mezun olmak şartı Genel Sekreter için aranmamıştır. Lisans mezunu olmak şartı yeterli kabul edilmiştir.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre:

Genel Sekreterlik, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun büro işlemleri ile arşiv hizmetlerini yürütmek ve kurumda kullanılan bilişim sistemlerinin etkin bir biçimde çalışmasını sağlamakla yükümlüdür. Aynı zamanda, kurum personelinin özlük haklarına ilişkin süreçleri, izin ve emeklilik işlemlerini, sağlık ve sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmek; bu çerçevede kişisel dosyaların düzenli biçimde muhafazasını sağlamak da Genel Sekreterliğin sorumluluk alanındadır. Ayrıca, 10 Aralık 2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 22 Aralık 2005 tarihli ve 5436 sayılı Kanun'un 15. maddesi başta olmak üzere, ilgili mevzuatla mali hizmetler birimi ve strateji geliştirme birimine verilen görevler de Genel Sekreterlik tarafından yerine getirilir. Tüm bu görevler, kurumun idari ve mali işleyişinin yasal çerçevede ve düzenli şekilde sürdürülmesini temin etmeyi amaçlamaktadır.

Ayrıca Genel Sekreterliğin yapmakla yükümlü olduğu diğer vazifeler, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 42. maddesinde de ifade edilmiştir.

Buna göre; kurum çalışanlarına ilişkin yönetsel faaliyetler, müracaatların kaydı, planlama ve politikaların meydana getirilmesi, “atama, nakil, terfi” işlemleri, kararlar ve raporlar hakkında çalışmalar, kuruma ait mallar hakkında faaliyetler ve bilişim işleri Genel Sekreterlikçe yapılmaktadır.

Kamu Denetçiliği'nin işlerinin yürütülebilmesi için yetkili kılınan organ Genel Sekreterliktir. Bu organ, Kamu Denetçiliği'nin mali ve idari işleri ile sekreteryas işlerinin yürütülmesi ile görevlendirilmiştir. Genel Sekreter başta olmak üzere idari personel görev yapar (Aydın, 2018, s. 104).

Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsızlığı ve tarafsızlığının sağlanabilmesi adına kurumda görev yapan personel hakkında bazı yasaklı durumlar belirlenmiştir. Bunlar; Siyasi parti üyeliğinden yasaklı olma, görevlerini icra ederken dil, din, mezhep, cinsiyet ve siyasi düşünce gibi nedenlerle taraflı davranamazlar, görevleri esnasında edindikleri birtakım ticari ve mesleki bilgiler hakkında görev sonrası dahi açıklama yapamazlar ve bunları kişisel kazanç amaçlı kullanamazlar (Aydoğdu, 2017, s. 17);

Kamu Denetçiliği'nde görevli uzman ve uzman yardımcıları ile diğer idari personel ile ilgili yasaklar ise şunlardır (6328 KDKK. 2012):

Bu kişiler kendilerinin, eş ve üçüncü dereceye kadar üçüncü derece de dahil kan ve kayın hısımlarının başvurularını ve şikayetlerini inceleyemezler, Görev süreleri boyunca başka görev alamazlar ve ticaret yapamazlar.

Kamu Denetçiliği Kurumu Genel Sekreterliği, kurumun mali, idari ve sekreteryaya hizmetlerini yürütmekle yükümlü birimdir. Bu temel sorumluluklara ek olarak, Kurumun Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun (2012) 9. maddesi uyarınca Genel Sekreterliğin yerine getirmekle görevli olduğu çeşitli idari ve destek faaliyetleri de bulunmaktadır. Bu kapsamda, Kurumun büro işleyişini sağlamak, personelin özlük dosyalarını düzenli şekilde tutmak ve arşiv hizmetlerini yürütmek Genel Sekreterliğin temel görevleri arasındadır. Ayrıca, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 5436 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri ve diğer mevzuat hükümleri doğrultusunda, mali hizmetler ve strateji geliştirme birimlerine ilişkin sorumluluklar da Genel Sekreterlik tarafından yerine getirilir. Genel Sekreterlik aynı zamanda kurum personelinin izin ve emeklilik işlemleri ile sağlık ve sosyal hizmetlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmekle yükümlüdür. Kurumun görev alanına ilişkin bilişim altyapısının etkin şekilde kullanılması da sekreterliğin sorumluluğundadır. Bunların yanı sıra, mevzuatla ya da doğrudan Başdenetçilik tarafından verilen diğer görevlerin de Genel Sekreterlik tarafından yerine getirilmesi esastır.

Genel Sekreter hakkında soruşturma ve kovuşturma açılabilmesi Başdenetçi'nin iznine tabidir. Ancak Genel Sekreter hakkında soruşturma açılabilmesi için Başdenetçi tarafından izin verilmesi ya da verilmemesi durumunda "Ankara Bölge İdare Mahkemesi'ne" itiraz edilebilir. Genel Sekreterle ilgili soruşturmayı suçun işlendiği yer Cumhuriyet Başsavcısı ya da görevlendirilecek Cumhuriyet Savcısı tarafından yürütülür. Suçun işlendiği yer mahkemesi ise kamu davası açılması durumunda görevli mahkemedir.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 32. maddesi, bu Kanunda açık hüküm bulunmayan hallerde, 2 Aralık 1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağını düzenlemektedir. Ayrıca, ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçlarla ilgili

olarak gerçekleşen suçüstü durumlarının ise genel ceza hukuku hükümlerine tabi olduğu ifade edilmiştir.

Kamu Denetçiliği ismi ülkemizde kullanılıyor olsa da kurumun dünyada kabul görmüş adı ombudsmanlık kurumudur. Kelime anlamı avukat, vekil demektir. Dünyada genel kabul görmüş tanımları mevcuttur. Kamu idarelerinin faaliyetleri ile ilgili işlemleri esnasında vatandaşlara yaşattıkları mağduriyetlerin ve hak ihlallerinin ortadan kaldırılması maksadı ile yasama organınca kanunla kurulmuş olan bağımsız ve tarafsız bir kurum olarak yapacağı incelemeler ve araştırmalar sonucunda vereceği kararlar doğrultusunda şikâyet konusu olayın muhatabı olan idarelere tavsiyelerde bulunmakla yükümlü bir kurumdur. Yasama erki tarafından kanunla kurulmuştur ve faaliyetlerinden ötürü TBMM'ye karşı sorumludur. Bağımsız ve tarafsız bir kurumdur. Kurumun başına Meclis tarafından seçilen bağımsız ve tarafsız üst düzey bir kamu görevlisi getirilir. Genel olarak dünyadaki örneklerine bakıldığında benzer özellikler gösterir. Bazı ülkelerde yasama erki dışında yürütme erki, başbakanlar ve cumhurbaşkanları tarafından yapılan atamalar da vardır. Bu farklı atamalarında nedeni ülkelerin yönetim sistemlerinin kendilerine has özellikleri olduğu söylenebilir. Kurumun, yapılan şikâyet başvuruları neticesinde ya da resen hareket ediyor olması ve yapacağı araştırmalar sonucunda ilgili idarelerin iş ve işlemlerinde tespit edeceği aykırı davranışların düzeltilmesi ve şikâyetinde bulunan bireylerin zararlarının ortadan kaldırılması için ilgili kurumlara vereceği tavsiye kararları alması ise Kamu Denetçiliği Kurumunun işlevsel özelliğidir. Kamu Denetçiliği vatandaş ile kamu idareleri arasında oluşabilecek sorunların çözümünde vatandaşların idareye karşı haklarını korumakla yükümlü, bağımsız ve tarafsız, yasalarla kurulmuş, parlamentoya karşı sorumlu, kendine ait bütçesi olan özerk bir yapıya sahip kurumdur. Bazı ülkelerde farklı adlarla anılmaktadır. Halkın avukatı, Kamu Denetçiliği, Ombudsmanlık, Mazlumların Valisi, Hakların Savunucusu, Parlamento Komiseri, Halk Savunucusu, Vatandaş koruyucusu, Sivil Halkların Savunucusu, Adalet Temsilcisi gibi isimlerle anılmaktadır. Ülkemizde ise Kamu Denetçiliği Kurumu olarak yasada yerini almıştır. Bağımsız ve tarafsız bir kurum olması ile aynı zamanda vatandaşla idare arasında objektif bir tutum ve davranış sergileyen bir yönü vardır. Bazı ülkelerde ise tarafsız yanının aksine vatandaş koruyucu ve mazlumların valisi gibi sıfatları göz önünde bulundurulacak olur ise halkın yanında, taraflı bir kurum özelliği taşıdığı görülecektir (Özdemir, 2014, ss. 5-6).

Yukarıda Ombudsmanlık kurumunun bazı ülkelerde farklı isimlerle adlandırıldığından bahsetmiştir. Bunun nedenlerine değinecek olur isek ülkelerin tarihi gelişim süreçleri içerisinde gelmiş oldukları yönetim sistemleridir denebilir. Bu durumu ele alacak olur isek bazı ülkelerde bu kurum isimlerine de yandığı üzere, örneğin; ombudsman adını kullanan ülkelerde kurumun tarafsız yönü ön plana çıkarken, halkın savunucusu olarak anılan ülkelerde vatandaşları idareye karşı koruyan ve böylelikle de idareye karşı vatandaşın yanında duran taraflı bir kurum özelliği öne çıkar (Özdemir, 2014, ss. 5-6).

Ombudsmanlık kurumunun dünyada gelişerek yaygınlaşması İsveç'te faaliyete geçmesinden itibaren yaklaşık olarak yüz yıllık bir süreci kapsar. İsveç'ten sonra Finlandiya'da ortaya çıkması ise dünyada yaygınlaşmaya başlamasına neden olmuştur. 1945 yılında Danimarka'da faaliyete geçmesi ile birlikte dünyada diğer ülkelerce de fark edilerek uygulanır hale gelmiştir. 1950lerden itibaren ise dünyada artan iletişim, devlet ve bilim adamlarının sık sık görüşmeleri ve bu sayede gelişen ilişkiler sonucunda kurumun tanınırlığı artmış ve zaman içerisinde çok sayıda ülkede faaliyete geçirilmiştir (Özdemir, 2014, ss. 5-6).

Ombudsmanlık Kurumunun özellikle idari yargıya sahip Fransa'da kurulması kara Avrupa'sının da bu kurumu tanınmasına neden olmuştur. Birleşik Krallık tarafından uygulanması ise nüfusu itibari ile kalabalık devletlerce de uygulama alanı bulmasına ön ayak olmuştur. Kurumun oldukça popüler hale gelmesi ise 1960'lardan itibaren olmuştur. Kurum Avrupa'daki popülerliğini ve gelişmesini hızla sürdürmüştür. SSCB'nin dağılmasına müteakip gündeme gelen insan hakları konusu kuruma Avrupa'da ihtiyaç duyulmasına neden olmuş ve bu sayede dağılan Sovyet Bloğuna bağlı ülkelerde de faaliyet alanı bulmuştur. 1992 yılında ise Avrupa Birliği Ülkelerince yapılan bir anlaşma ile Avrupa Ombudsmanı kurulmuştur (Cengiz Akın, 1998, s. 520).

Ülkeler arasında en geniş yetkiye sahip olan İsveç ombudsmanıdır. İdare, ordu ve yargı alanında yetkileri vardır. Ombudsmanlık kurumunun bulunduğu birçok ülkede hükümet, mahalli idareler, ordu ve yargı alanında denetim yetkisi bulunmaz iken İsveç'te bu kurumların tamamı ombudsman yetkisi kapsamındadır. Bu hali ile ombudsman yetki sınırlarının nedenli geniş olduğunun kanıtıdır (Yüce, 2019, s. 80).

4. AZERBAYCAN’DA KAMU DENETÇİLİĞİ (İNSAN HAKLARI MÜVEKKİLİ)

Azerbaycan, tarihten günümüze değin pek çok farklı etnik ve siyasi unsurların birbirleri ile güç mücadelesine girdikleri zorlu bir coğrafyadır. Bu mücadelelerin en önemli nedenlerinde biri ise ülkenin sahip olduğu coğrafi konumudur. Bu yönü ile, sahip olduğu kamusal özellikleri açısından çok sayıda ülkenin dikkatini çekecek ve örnek teşkil edecek bir yapıya sahiptir. Azerbaycan SSCB’nin dağılmasında sonra demokrasisini geliştirmek için önemli reformlara imza atmıştır. Ombudsmanlık kurumu da bu reformist adımlardan biri olarak kurulmuş, insan hakları ve hukuk alanında demokrasinin yerleşmesinde önemli bir katkı sağlayıcı olarak yer almıştır. Ombudsman ülkemizde olduğu gibi Azerbaycan’da da parlamentoya bağlıdır. Aldığı kararları kamuoyu ile paylaşır, böylece kamu alanında yapılacak demokratik iyileşmelere katkı sağladığı gibi demokrasiye ve insan haklarına da olumlu yönde etki eder (Doğan, 2023, s. 195-192).

Ombudsmanlık Kurumunun Parlamenteoya bağlı olması ile siyasi bir yönünün olduğu söylenebilir. Bu yönü ile yargı erkinden ayrılır. Ayrıca mahkemeler münferit olaylara bakarken Ombudsmanlığın parlamenteoya ve kamuoyuna karşı bilgilendirme gibi görevleri vardır.

Ombudsmanlık Kurumu Azerbaycan’da 28 Aralık 2001’de Azerbaycan Cumhuriyeti İnsan Hakları Komiseri Hakkında Anayasa Kanunu adıyla faaliyete geçmiştir. Kurumun Azerbaycan’daki görevi Anayasa’da ülkenin tarafı olduğu uluslararası anlaşmalar ile kamu yönetimleri ve yöneticileri ile kamu çalışanlarınca ihlal edilen insan haklarının kazanılması, Anayasa ve Kanunlarca öngörülen durumlar da insan hak ve ihlallerinin önüne geçmektir. Kurum aynı zamanda insan hak ve özgürlüklerinin korunması hususunda daha etkili olunması amacı ile Ulusal Eylem Programının uygulanmasına dair çalışma grubunun faaliyetlerinden sorumludur. Komiser 2020 yılında Azerbaycan’da düzenlenen Geleceğe bakın adlı kalkınma konferansında verilen kararların hayata geçirilmesi için ulusal eylem grubunun üyeleri arasındadır. Kurumun başkent Bakü’de Merkez Müdürlüğü, Şeki, Gence, Guba ve Celalabad’da ise bölge müdürlükleri bulunmaktadır (Şahin, 2020, ss. 90-91).

4.1. Azerbaycanda Yönetim Kavramı

Azerbaycan içerisinde çok sayıda etnik unsuru barındırması ile çok uluslu bir yapıya sahiptir. Coğrafi konumu itibari ile de farklı medeniyetlerin kesişme noktasıdır. Bu özellikleri bakımından Azerbaycan stratejik açıdan son derece önemlidir. Azerbaycan SSCB'nin dağılmasından sonra ekonomik açıdan liberal ekonomiye geçmişti. Ancak kültürel anlamda Asya ve Sovyet Kültürünün etkileri devam etmektedir (Doğan, 2023, s. 197).

Hukukun üstünlüğü anlayışının yerleştiği ülkelerde kişi ve kurumların, kanunların kendilerine tanıdığı haklar çerçevesinde hareket etmeleri gerekir. Son yıllarda insan hak ve özgürlükleri ile birlikte şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi kavramlar da yeni yönetim anlayışının önem verdiği ve bu sayede yönetimlerin hedeflerine ulaşabilmelerinde denetim mekanizmaların etkili olduğu görülür (Allahverdiyeva, 2018, s. 3).

Yönetimlerin, belirlenen hedeflere kolay, ekonomik ve üst seviyede bir kalitede ulaşabilmeleri için denetim zorunludur. Yönetimlerin hedefleri doğrultusunda faaliyetlerini yerine getirirken ortaya çıkabilecek hata ve yanlışlıkların giderilerek düzeltilmesi, yeniden gözden geçirilmesi ve böylece hak ihlallerinin önüne geçilmesi amacı ile denetim mekanizmalarına ihtiyaç vardır. Denetim bu yönüyle yöneticilere de rehberlik eden bir vasıta olarak karşımıza çıkar.

4.2. Azerbaycan'da Kamu Yönetiminde Denetim

Demokratik ülkelerde egemenlik yetkisini Millet adına kullanan tüm kurumlar Anayasal bir zorunluluk olarak görevlerini ifa ederken oluşabilecek her tür sorun karşısında gözetleyici ve denetleyici bir görev alırlar.

Denetim ortaya çıkan neticenin daha evvelden hedeflenen amaç ve kurallar çerçevesinde, inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak suretiyle elde edilen bulguların analiz edilerek değerlendirilmesi ve bu sayede ileride ortaya çıkabilecek yanlışlıkların ve hak kayıplarının önlenmesine katkı sağlamaktır. Denetim, sistemli şekilde ilerleyen bir prosestir. Bu proses, kişi ve kurumların gelişimlerine, ekonomik ve sistemsal yapılarının güvenli bir şekilde yönetilmelerine ve bu sayede kamusal alandan kaynaklı vatandaşların yaşayabileceği hak kayıplarının önüne geçilmesi

hususunda yol gösterici bir rolü vardır. Ayrıca denetim sayesinde elde edilen bilgi ve sonuçlar yetkili kişi ve mercilerle paylaşılır (Sayıştay, 2000, s. 15).

İdari yönetimler hedeflerini hayata geçirebilmek adına planlı, örgütsel ve yönetsel kavramlarla birlikte aynı zamanda denetim mekanizmalarına ihtiyaç duyarlar. Denetim, idari yönetimlerin faaliyetleri sırasında hayata geçirmeye yönelik hedeflerini varoluş amacına uygun olarak yerine getirip getiremediklerini ortaya koyan bir mekanizmadır. Yönetimler varoluş amacı olarak hedefe odaklıdır. Belirlenen hedeflere ulaşılırken izlenen kurallar ise yönetimlerin sahip oldukları gelişmişliği ortaya koyar. Bunun yolu ise iyi bir denetim mekanizmasının kurulmuş olmasıdır (Allahverdiyeva, 2018, s. 3).

Denetim kelimesi murakabe sözcüğünden gelir. Anlamı; bakmak, gözetime tabi tutmak ve sansür anlamına gelir (Atay, 1999, s. 18).

Devletin idari yapısı içerisindeki kamu kurumlarının kendi denetim mekanizmaları vardır. Bu denetim mekanizmaları, iç denetim ve dış denetim olarak adlandırılır. Bunların amacı idari yapı içinde bulunan kamu kurumlarının iş ve işlemlerini yerine getirirken hukuki ölçüler çerçevesinde kalıp kalmadıklarını denetlemektir.

Azerbaycan Anayasasına göre Cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır. Cumhurbaşkanı bu görevi hem yürütmenin hem de devletin başı sıfatı ile yürütür. Azerbaycan'da Cumhurbaşkanlığı makamı devletin temeli sayılır ve ayrıcalıklı bir statüye sahiptir. Azerbaycan'da yürütmeye bağlı kurumlar faaliyetleri ile ilgili denetim yapma yetkisine de sahiptir. Aynı zamanda yürütme erki olmakla beraber faaliyet alanları ile ilgili dış denetimi de gerçekleştirirler. Buradan hareketle Azerbaycan ve Türkiye'nin idari anlamda denetim yapılarının benzerlik gösterdiğini söyleyebiliriz (Ahmedov, 2018, s. 80).

4.3. Azerbaycan'da İnsan Hakları Müvekkili

Birçok ülkede Ombudsmanlığın temel kriterleri anayasa hukuku etrafında şekillenmiştir. Anayasa hukukundaki gelişmeler ülkelerdeki kamu denetçiliğinin de gelişmesinde etkili olmuştur. Ülkelerin sosyokültürel yapıları ve siyasi gelişmeleri yine kamu denetçiliğinin kurumsallaşmasında ve kökleşmesinde etkili olmuştur.

Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasında devletin en temel amaçlarından bir tanesini insan haklarının korunması olarak ele alınmıştır. Azerbaycan anayasasında devletin

nitelikleri de belirtilmiş ve başkanlık sistemi kabul edilmiştir. Yasama erki Milli Meclis, yürütme erki Cumhurbaşkanı, yargı erki ise mahkemeler tarafından kullanılmaktadır (Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 1999).

Sovyet dönemi Azerbaycan yönetiminde kamu yönetimi sistemi ve denetimi alanındaki gelişmeler incelendiğinde ise batılı devletlerin aksine anayasa hukukunda bir ilerleme görülmemiştir. Azerbaycan mevcut yasama erki Ali Sovyet yılda bir kez bir araya gelmesi ile parti yöneticilerinin istekleri doğrultusundaki maddeleri onaylama statüsünü korumaktadır (Qurbanov, 2000, s. 38).

4.4. Müvekkilin Özellikleri

İnsan Hakları Müvekkili Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisince oy çoğunluğu ile Cumhurbaşkanınca gösterilecek adaylar arasından seçilir. Burada Cumhurbaşkanının gösterebileceği aday sayısı 3'tür. Seçilmesinde ise 83 oy çokluğu aranır. Azerbaycan Millet Meclisi tarafından İnsan Hakları Müvekkili seçimine karar verilememesi halinde Cumhurbaşkanının tarafından 15 gün içinde Meclise 3 aday daha gösterilir. Azerbaycan Cumhuriyetinde İnsan Hakları Müvekkili aday gösterilebilmek için aranan özellikler ise şunlardır:

- . Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı olmak
- . Yasal yaş sınırı olan 30 yaşını doldurmuş olmak
- . İnsan hak ve hürriyetinin korunması konusunda tecrübe kazanmış, yüksek insani değerlere sahip, yüksek eğitim görmüş olmak

Azerbaycan Cumhurbaşkanı tarafından Meclise aday gösterilecek 3 ombudsman adayı ombudsmanlık görev süresinin fesih tarihinden 30 gün önce gösterilir. Meclisin Ombudsman seçimi ile ilgili karar verme süresi 15 gündür (Şahin, 2020, ss. 91-92).

4.5. İnsan Hakları Müvekkilinin Görevleri

Azerbaycan Cumhuriyetinde İnsan Hakları Komiseri yani Ombudsman artık Komiser olarak adlandırılmıştır. Görev ve yetkiler Azerbaycan Anayasası ve Azerbaycan Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar ile belirlenmiştir. Kamu tüzel kişileri ile devlet organları tarafından hakları ihlal edilen insan haklarından, kamu kurumları ve yerel yönetimlerden sorumludur. Azerbaycan Anayasasının ve

Kanunların belirlediği durumlarda insan hak ve ihlallerinin önüne geçilebilmesi için kurulmuştur (Azerbaycan Cumhuriyeti İnsan Hakları Komiseri Ombudsman, 2024)

Komiserin görevini ifası esnasında yaptığı işlemler, hakları zarar gören vatandaşların hak ve özgürlüklerinin sağlanması konusunda görevli diğer kurum ve organların yetkilerine bir kısıtlama getirmediği gibi bu organların yerini de alamaz. Azerbaycan Cumhurbaşkanı, Milletvekilleri ve Hakimlerin görevleri hakkında soruşturma yetkisi ise yoktur. Benzeri hallerde ancak insan haklarına dair ihlallerin şikâyet edilmesi durumunda, yargılama süreçlerinde mahkemelerde kaybolan belgeler ve mahkemelerce verilen kararların infazında yaşanan gecikmeler gibi konuları içerir. Komiserin insan haklarının korunması hakkındaki görev ve yetkileri; koruma, gözlem yapma, insan hak ve hürriyetlerinin konumunu sağlamak, insan hakları ihlallerinin önüne geçilerek restorasyonunun sağlanmasıdır. Komiser ve diğer personeller faaliyetleri sırasında; çocuklar, mülteciler, göçmenler, engelliler, yaşlılar, cinsiyet eşitliği, insan hakları ve yolsuzluk gibi farklı konularda insan hak ve hürriyetlerinin korunması ve geliştirilmesi ile ilgili metotlar geliştirirler (Şahin, 2020, ss. 91-92)

İnsan Hakları Müvekkili görevini yaparken ülke vatandaşlarının yanı sıra vatandaş olmayanlar ile tüzel kişilerinde şikâyet başvurularını inceler. Aynı zamanda bu tür başvurular sivil toplum kuruluşları tarafından da hukuksal hakları ihlal edilmiş kişilerin onayları aranmaksızın yapılabilir. Şikâyetle bulunma süresi kişinin hak ihlaline uğramasından ya da bu ihlali öğrendiği tarihten itibaren 1 yıldır. Cezaevleri ile soruşturma ya da gözaltında bulunan kişilerin başvurularının İnsan Hakları Müvekkili'ne iletilme süresi ise 24 saattir. Şikâyetin muhatabı olan mercilerin 10 gün içinde İnsan Hakları Müvekkili tarafından yöneltilen sorulara cevap vermesi gerekir. İnsan Hakları Müvekkili şikâyetin konusu hakkında araştırma yaparken gerek gördüğü bilgi ve belgeleri gerekli mercilerden istemek, incelemek, yetkililerden ve kişilerden bilgi almak gibi geniş yetkilere sahiptir. İnsan Hakları Müvekkili, Devlet ile vatandaşlar arasında ortaya çıkabilecek hukuksal sorunların ortadan kaldırılması hususunda bir nevi devlet ile vatandaşları arasında arabulucu gibi görev yapmaktadır (Emirov, 2010, ss. 364-365).

İnsan Hakları Müvekkili, insan hakları ve özgürlüklerinin garanti altına alınması amacıyla Azerbaycan Milli Meclisine yasaların kabulü ya da tekrar gözden geçirilmesi için teklif sunabilir. Yargı mercilerinde işlerin sürüncemede bırakılması, belgelerin

kaybedilmesi ya da yasal sürelerde verilmemesi, ilamların icralarının yerine getirilmesinde yaşanan gecikmeler ve insan haklarının ihlale uğrayarak zarar görmesi gibi konularda yapılacak başvuruları kabul eder. Ayrıca af, vatandaşlık, siyasi sığınma gibi konularda Cumhurbaşkanı'na teklif sunabilir (Ahmedov, 2018, s. 72).

4.6. İnsan Hakları Müvekkili'nin Yetkileri

İnsan Hakları Müvekkili Azerbaycan'da oldukça geniş yetkilerle donatılmıştır. Devlet yönetiminde yetkili kurumlara, kamu kurumlarına ve cezaevlerine izin almadan girebilir. Bütün kurumların başkanları tarafından derhal kabul edilmesi zorunludur. İnsan Hakları Müvekkili'ni yargı erkinden ayıran en önemli özelliği vatandaşların hiçbir engele ve bürokrasiye takılmaksızın doğrudan ve ücretsiz bir şekilde haklarını savunabilmek için İnsan Hakları Müvekkili'ne başvurabilmesidir. Ombudsman vatandaşlarca yapılan başvuruları derhal inceler. İnsan Hakları Müvekkili denildiğinde, Milli Meclis tarafından seçilen, vatandaşların haklarını savunmak amacıyla geniş yetkilerle donatılmış, görevini ifa sırasında şikâyetle konu olayın tarafı olan yetkililer üzerinde doğrudan Milli Meclisin teftişini yapan, ancak yine bu yetkili kurumlarca verilmiş olan kararları değiştirme yetkisi olmayan, itibar sahibi saygın bir kişiden bahsedilmektedir. İnsan Hakları Müvekkili yasama, yargı ve yürütme erklerinden ayrı olarak Milli Meclisten aldığı yetkiler ile görevini ifa eden bağımsız bir kurumdur. Bu bağımsızlık onun en önemli özelliğidir. Sahip olduğu hukuki statüyü belirleyen etkenler Anayasa ve yasalardır. Cumhurbaşkanının teklifi ile Azerbaycan Milli Meclisi tarafından atanır (Emirov, 2010, s. 363).

İnsan Hakları Müvekkili'nin her ne kadar kurumların almış olduğu kararları değiştirme yetkisi bulunmasa da her yıl Azerbaycan Milli Meclisine rapor sunması ve bu raporların devlet ve basın organlarınca yayımlanıyor olması hiçbir bürokratin ve yetkili devlet memurlarının parlamento ile karşı karşıya kalmak istemeyeceği bir durum olması açısından kurumun yaptırım gücünün esasen sahip olduğu statüsünden kaynaklandığını söyleyebiliriz.

Şikâyetlerin incelenme süresi müvekkile intikal ettiği günden itibaren on gündür. Müvekkilin verdiği kararlar ülkemizde olduğu gibi mahkeme ilamlarından farklı olarak bağlayıcı olmayıp tavsiye niteliğindedir (Madde 12.1).

Müvekkil tarafından başvuru sahibi şikâyeteye konu olayın neticesi hakkında 5 gün içerisinde bilgilendirilir. Müvekkil Kanunun 13.2. maddesinde, yapılan inceleme neticesinde hak ihlalinin ortaya çıktığı tespit edilir ise alınacak önlemler açıklanmıştır. Bunlar şu şekilde sıralanmıştır:

- a) *Hak ihlaline sebep olan idari kurumlardan ve görevli kişilerden mağduriyetin giderilmesi ve hakkın iadesi istemek. Bu talebe karşılık ilgili idari kurum ya da görevli kişinin 10 gün içinde müvekkili alınan önlemler hakkında bilgilendirmek zorundadır. Ancak ilgili kurum ya da kişilerce bu bilgilendirmenin yapılmaması halinde Müvekkil konuyu üst mercilere taşımaya yetkilidir.*
- b) *Şikâyeteye konu olay hakkında yapılan inceleme ve araştırmalarda suç işlendiğine dair bilgi ve bulguların ortaya çıkması halinde konuyu ilgili mercilere taşır.*
- c) *Ek soruşturma yapılması halinde başvuru hakkına sahip kişilere müracaatta bulunmak.*
- d) *İdari kurum ve görevli personelin yapmış oldukları işlemler sonucu hak ihlaline sebep olmaları durumunda idari soruşturma başlatılması için yetkili kurumlara başvurmak.*
- e) *Faaliyetleri hakkında kamuoyunu bilgilendirmek.*
- f) *Hak ihlallerinin ortaya çıkması ve toplumsam anlamda önem taşıyan konularda Müvekkilin yetkilerinin yetersiz kalması halinde konuyu Cumhurbaşkanına intikal ettirerek Milli Meclisi de konu ile ilgili bilgilendirmek.*
- g) *Gereklik hallerinde yargıya başvurmak.*
- h) *İnsan haklarına dair hukuki konularda ihlal durumunun ortaya çıkması halinde Anayasa Mahkemesine başvurmak (Madde 13).*

4.7. Müvekkilin (OMBUDSMAN) Azerbaycan'da Tarihsel Süreci

Azerbaycan bağımsızlığını kazanmasından sonraki süreçte yaptığı hukuki düzenlemelerle uluslararası arenada insan hakları ve özgürlüklerini teminat alan düzenlemeleri hayata geçirerek bu düzenlemeleri uluslararası platformlarda beyan etmiştir. Ülkelerin gelişmesi ve kalkınması için insan hak ve hürriyetlerini güvence altına almaları elzemdir (Səlimov, 2000, s. 19).

Ombudsman dünyada son yıllarda önemi hızla artan ve insan haklarının korunmasında oldukça başarıya sahip olması sayesinde dünyanın gelişmiş birçok ülkesinde uygulama alanı bulduğu gibi Azerbaycanda da hukuki anlamda kendisine bir yer edinmiştir.

Azerbaycan Cumhuriyeti, bağımsızlığını kazandıktan sonra insan hakları, özgürlükler ve demokrasiye bağlı kalacağını açıkça beyan etmiştir. Bu doğrultuda, ülkede demokratik değerlerin ve insan haklarının güçlendirilmesi amacıyla Ombudsmanlık gibi çağdaş denetim mekanizmalarının oluşturulması, devletin öncelikli görevlerinden biri olarak değerlendirilmiştir. Bu sistem, farklı ülkelerin kültürel, siyasi ve tarihsel yapıları göz önünde bulundurularak esnek biçimde uygulanabilmiş; her ülke, kendi sosyo-kültürel ve hukuki koşullarına uygun şekilde bu kurumu başarıyla hayata geçirebilmiştir. Uygulandığı tüm ülkelerde olumlu sonuçlar vermesi, sistemin evrensel nitelikte etkin bir denetim aracı olduğunu göstermektedir (Hacızadə, 2001, s. 9).

Özellikle Azerbaycanın bağımsızlığını kazanmasından sonra modern dünyaya adapte olabilmesi ve demokrasisini geliştirebilmesi için modern denetim mekanizmalarına ihtiyaç duyması ve bunun bilincinde olarak da Ombudsmanlık kurumunu kurması insan hak ve özgürlüklerinin gelişmesinde oldukça önemli bir adım olarak karşımıza çıktığını söyleyebiliriz.

Azerbaycan dünyadaki tüm gelişmiş demokrasiler gibi uluslararası platformlarda kendine saygın bir yer edinebilmek için son yıllarda insan haklarına daha çok önem vermektedir. Bunun somut örneklerinden biri de insan hakları müvekkilinin kurulmasıdır (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2012).

İnsan hakları müvekkili ilk olarak 22 Şubat 1998’de Cumhurbaşkanınca imzalanan İnsan hak ve özgürlüklerinin sağlanması hakkında beyanname ile gündeme gelmiştir (Əbilov, 2001, s. 15).

19 Haziran 1998’ de ise Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Haydar Aliyev tarafından insan haklarının korunmasına dair devlet programının onaylanması ile Müvekkilin kuruluşu ortaya konulmuştur (Hacızadə, 2001, s. 417).

Azerbaycan Cumhuriyetinde demokrasinin ve insan haklarının gelişmesi adına yapılan en önemli reformlardan bir tanesi Ombudsmanlık kurumunun hayata geçirilmesidir. Bu yönde atılan ilk adım 28 Şubat 1998 yılında insan hakları ve hürriyetlerinin korunması hakkında Cumhurbaşkanınca alınan karar ile birlikte olmuştur. Azerbaycan

Cumhurbaşkanı Haydar Aliyev tarafından Ombudsmanlığın kurulması hakkında fikir beyan edilmiş ve 28 Aralık 2001'de Azerbaycan Milli Meclisi Azerbaycan Cumhuriyeti İnsan Hakları Müvekkili (Ombudsman) hakkında Anayasa Kanunu tasarlamıştır. Hazırlanan bu kanun 5 Mart 2002 tarihinde yürürlüğe girmiş ve resmî gazetede yayımlanmıştır. Böylece Azerbaycan'da Ombudsmanlık kurumu kurulmuştur. Atılan bu adım BM başta olmak üzere çeşitli uluslararası platformlarda da olumlu bir adım olarak karşılanmış ve bu adım Azerbaycanın insan haklarının korunması konusunda somut adımlar attığının bir kanıtı niteliği taşımaktadır (Aslanova, 2001, s. 83).

Ülkede ilk olarak 2002 yılında Ombudsman seçilmiştir. Ombudsman Azerbaycan Milli Meclisi tarafından Cumhurbaşkanınca önerilen 3 aday arasından seçilmiştir. Kuruluş aşamasında uluslararası kuruluşlarında desteğine başvurulmuştur. Birleşmiş Milletlerin sağladığı fon desteği ile ülkenin çeşitli bölgelerinde şubeler kurulmuştur. Bu şehirler Şeki, Celilabad ve Guba'dır (Allahverdiyeva, 2018, s. 100).

Kurumun bütçesi bakanlar kurulunca oluşturulur. Kurum faaliyetlerine ilk olarak 28 Ekim 2002 de başvuruları kabul ederek başlamıştır. Kurumun yeni olması hasebiyle tanınırlığının artırılması için çeşitli seminerler düzenlenmiştir. Düzenlenen bu seminerler Azerbaycan Milli Meclisince organize edilmiş ve milletvekillerinin yanı sıra Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme, Savcılık, İç İşleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı gibi diğer kamu kurumlarından temsilciler katılım sağlamıştır. Sonraları milletvekillerinin de aralarında bulunduğu heyetler tarafından ülkenin farklı bölgelerinde de kurumun tanıtılması için seminerler düzenlenmiştir (Qəmbərov, 2001, s. 49).

Azerbaycan Avrupa Konseyinin daimî bir üyesi olması hasebiyle Avrupa' da bulunan kamu kurumlarının desteğini alabilmektedir. Bu sayede insan hakları konusunda ortaya çıkabilecek hak ihlallerinin önüne geçilebilmesi için son yıllarda oldukça özen göstermektedir (Qurbanov, 2001, s. 39).

İnsan hakları çağımızda devletleri ve toplumları en fazla ilgilendiren konuların başında gelir. Azerbaycan' da buradan hareketle insan hakları müvekkilini kurmuştur. Bu kurumu kurarken de dünyada uygulanan pek çok ülke örneğini gözden geçirmiştir (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2012).

4.8. Teşkilat Yapısı

Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkilinin ülkenin çeşitli bölgelerinde ofisleri bulunmaktadır. Merkezi yönetim ile bu ofislerin üyelerinin atamaları Müvekkil tarafından yapılır ve aynı şekilde görevlerinin sonlandırılmasından da Müvekkil sorumludur. İlk müvekkil ataması 2 Haziran 2002’de yapılmış ve bu tarihten itibaren kısa süre içinde şikâyet başvuruları alınmaya başlanmıştır. Bunun için öncelikle müvekkil ofislerinin yapıları belirlenerek ihtiyaç duyulan belgeler temin edilmiş ve ofislerin düzenlenmeleri, fiziki yerlerinin temini gibi ihtiyaçlar için bütçe ayrılmıştır. Devamında ofisler fiilen kurularak şikayetler alınmaya başlanmıştır (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2012).

Müvekkil ve ofis elemanları çarşamba günleri olağan haftalık bilgilendirme toplantısı yaparlar ve bu toplantılarda haftalık işler hakkında müvekkile sunumlar yapılır. Gerek görülen eksiklik yahut düzeltilmesi gerekli konular hakkında konuşulur ve kararlar alınır. Çarşamba günleri şikâyet dilekçeleri kabul edilmez, toplantı ve seminerler bugün de yapılır (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2012).

İnsan Hakları Müvekkili 4 şubeden oluşur (Madde 17.1)

Bu şubeler:

- 1- İnsan hak ve özgürlüklerinin müdafaası şubesi
- 2- Hukusal alanda bilgilendirme, ilmi-analitik ve uluslararası ilişkiler şubesi
- 3- Genel şube
- 4- Belgelerle ilgili kontrol şubesi

İnsan Hak ve Özgürlüklerinin Müdafaası Şubesi; Göçebe haklarının müdafaası, Mahpus haklarının müdafaası, Kadın ve Çocuk haklarının korunması şubelerinden oluşur.

4.9. İnsan Hakları Müvekkili’nin Kuruluşu

Azerbaycanda İnsan Hakları Müvekkili’nin kurulmasının zorunlu oluşuna ilk olarak 22 Şubat 1998’de İnsan hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması amacı ile alınan tedbirler Cumhurbaşkanınca yayınlanan bir ferman ile birlikte duyurulmuştur. Azerbaycan Anayasasının kabul edilmesi ile birlikte insan hakları, hukuk, demokrasi ve özgürlük alanında reformist adımların atılarak konjonktüre uygun yeni kurumsal mekanizmaların oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu yeni dönemde

geliştirilmeye çalışılan hukuksal reformlarla birlikte insan hakları konusunda da çok sayıda uluslararası antlaşmalara katılım sağlandığı halde ülkede duyurulmuş haklarının korunmasını tamamlamaya ve uluslararası kurallara uyum sağlamaya gereksinim duyulmaktadır. Ombudsman Azerbaycan içi hukukunda insan hak ve özgürlüklerini kendine has metotlarla koruyan bir kurum olarak tanımlanır. Azerbaycan Milli Meclisi Ombudsman hakkında (Azerbaycan Cumhuriyetinde İnsan Hakları Müvekkili) Anayasası 28 Aralık 2001 de kabul edilmiştir. Kanun gereği 2 Temmuz 2002 yılında Ombudsmanın nasıl seçileceği açıkça belirlenmiştir. Buna göre Ombudsman seçimi Azerbaycan Milli Meclisi tarafından Cumhurbaşkanınca gösterilen 3 aday arasından seçilerek göreve başlar (AC İnsan Hakları Üzre Müvekkili, 2016). Ombudsman seçilebilmesi için Milli Meclisin 2/3 oy çokluğu yani 83 vekilin oyunu almak şartı aranmaktadır. Ombudsmanın görevine son verilmesi de yine Cumhurbaşkanının Milli Meclise tavsiyede bulunması ile ya da 83 vekilin oy kullanması ile gerçekleşir (OECD, 2005, s. 155).

Azerbaycan'da görev yapan ilk Ombudsman Elmira Süleymanova'dır. Kurum tarafından kabul edilen ilk başvurular İnsan Hakları Müvekkilinin atanmasından 3 ay sonra 28 Ekim 2002'de başlamıştır. Kurum 2002 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte yapılan referandum sonrasında kurulması gündeme gelmiştir. Guba, Gence, Seki ve Celilabad'da merkezleri bulunmaktadır (Ahmedov, 2018, s. 70).

Ombudsmanlık kurumu Sovyet ülkeleri ve Azerbaycan için yeni bir kurumdur. Bu kurum dünyanın gelişmiş demokrasilerinde insan haklarının korunması konusunda son derece önemli bir işleve sahiptir (Emirov, 2010: 363). Azerbaycan'da Ombudsmanlık kurumuna gerek ülke Anayasası gerekse taraf olunan uluslararası antlaşmalarda düzenlendiği gibi insan hak ve hürriyetlerinin korunması amacı ile geniş yetkiler verilmiştir. Ombudsmanlık yargı alanına dahil değildir. Görevlerini bağımsız olarak yürütür. İnsan hakları ve hürriyetlerinin ihlal edilmesi gibi durumlarda vatandaşlarca yapılan şikâyet başvuruları alarak konu hakkında belge toplamak ve bilgi edinmekle yükümlüdür. Edindiği bu bilgileri gerekli mercilere ulaştırır, ancak konu ile ilgili karar verme görevi yoktur (Kazımlı, 2004, s. 59).

Azerbaycanın Başkenti Bakü'de 2003 yılında Ombudsmanlık kurumunun geliştirilerek dünyadaki örneklerinin incelenmesi için Uluslararası Ombudsman Konferansı düzenlenmiştir. Azerbaycan bu konferansın öncülüğünü yapana ülkelerden

birisiydi. Konferansın esas maksadı ombudsmanın kamudaki rolünün belirlenerek netleştirilmesiydi (Malik, 2007, s. 320).

Ombudsmanlık dünyada yaygın uygulama alanı bir kurum olmasına karşın Azerbaycan'da henüz yeni uygulama alanı bulmuştur. Yeni bir kurum olması nedeni ile idarenin faaliyet alanının içerisinde önemli bir yere sahip olmuştur (Allahverdiyeva, 2018, s. 100).

4.10. İnsan Hakları Müvekkili'nin Görevleri

Kurumun görevleri Anayasada ve İnsan Hakları Müvekkili hakkındaki kanunda belirlenmiştir.

Kurumun başlıca görevleri şu şekildedir; İnsan hak ve hürriyetlerinin ihlal edilmesi durumunda kamu kurumları ve idari alandaki yetkilileri denetlemek. Gerekli gördüğünde soruşturma yapmaları için yerel yönetimlere tavsiyelerde bulunmak. İlgili kurum ve kuruluşlardan, yetkililerden ve görevlilerden gerekli gördüğü belgeleri istemek, yine gerek gördüğünde bu kişi ve kurumlardan açıklama istemek, cinayet konusu olaylar ile ilgili çıkarılan yasa, kanun ve tüzükler hakkında bilgi sahibi olmak, cezaevlerini ziyaret ederek buralarda tutuklu ve hükümlü bulunanların şikayetlerini dinlemek, askeri alanda hizmette bulunanlarla ilgilenmek, Cumhurbaşkanına af, vatandaşlık ve siyasi sığınma verilmesi gibi konularda çözüm önerileri sunmak, İnsan hak ve hürriyetlerinin korunması ve bu konulara dair kanunların yürürlüğe girmesi ve gerektiğinde yeniden gözen geçirilmesine dair Milli Meclise teklifte bulunmak, Mahkeme ilamların icrasında gecikme olması ve bu nedenle hak ihlallerinin yaşanması, mahkemelerde evrakların kaybolması ve yasal sürelerde verilmemesi durumlarında oluşan şikayetler. Önemle belirtmek gerekir ki İnsan Hakları Müvekkili insan hak ve hürriyetlerinin korunması amacına hizmet eden hiçbir kurumun görev ve yetkilerine sınırlama getiremeyeceği gibi onlar adına karar verme yetkisi de yoktur (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2011).

Azerbaycanda İnsan Hakları Müvekkili, Cumhurbaşkanı, parlamento üyeleri ve yargı erki dışında bulunan idari kurum ve kuruluşları denetlemekle görevli ve yetkilidir (Allahverdiyeva, 2012, s. 95).

İnsan Hakları Müvekkili; idari kurum ve kuruluşlara, yerel yönetimlere, askeri birimlere ve cezaevlerine önceden haber vermeksizin giderek tutuklu ve hüküm giymiş

mahkumlarla görüşmeler yapabilir, İdari kurumlar, yerel yönetimler ve yetkili kişilerden istediği belgeleri yasal süre olan 10 gün içinde alır ve reddedilmesi halinde bu kararları inceler, şikâyetle konu olay ile ilgili gerek görmesi durumunda bu çeşitli kurumlara görevlendirmelerde bulunabilir. Şikâyet konusu olaya ilişkin ilgili kurum ve kuruluşlara bilirkişi raporu hazırlama görevi verir. Bütün bunların yanı sıra Müvekkilin resen harekete geçtiği durumlarda vardır. Haklarını kendi başına savunamayacak durumda olan kişilerin hak ihlaline uğraması gibi durumlarda müvekkil resen harekete geçerek inceleme ve araştırmalarda bulunabilir (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2004). İnsan Hakları Müvekkili Kanunun 14. Maddesi uyarınca Müvekkil her yıl düzenli olarak insan hak ve özgürlükleri hakkında Cumhurbaşkanını bilgilendirerek Milli Meclise sunum yapar (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2004).

2011 yılı raporunda Müvekkilin vatandaşların ve siyasi hakların korunmasına dair hazırladığı rapor aşağıdaki gibidir:

Serbestlik hakkı – Kişilerin kimlik belgelerinin çıkartılarak serbest kullanılmasına imkân sağlanması, kimlik belgelerinin kaybolması yahut Sovyetler birliği döneninden kalan kimlik belgelerinin yeniden düzenlemesi ve başka bir ülkede bir süre ikamet etmiş vatandaşlarla ilgili konular müvekkilin denetimi kapsamındadır.

Tehlikesiz yaşam hakkı – Toplumsal yerleşim alanlarında binaların eski ve depreme dayanıksız olmaları gibi durumlarda toplumsal bir tehdit olmasına karşın bireysel şikâyetlerin mahkemelere yapılmasının zorunlu olması mevcut tehlikenin ortadan kaldırılması için zor ve zaman alıcı bir hal aldığından vatandaşlara çözüm yolunu müvekkile başvuruda bulunarak arama hakkı tanınmıştır.

Fikir ve söz serbestliği hakkı – Cinayet suçu ile itham edilen tutuklular ile tacize uğrayan kişilerin izni olmaksızın basın yayın organlarında haber yapılamayacağı hususunda Müvekkil tarafından basın ve yayın organları bilgilendirilmiştir.

İnanç, ifade ve vicdan özgürlüğü – Müvekkil bu konulara ilişkin gelen şikâyetleri inceleyerek yetkili mercilere bildirir.

Vatandaşlık hakkı – Gayri resmi yapılan evliliklerin yanı sıra yeni doğan çocukların resmi işlemlerinin zamanında yapılıp yapılmadığının denetlenerek çözüme kavuşturulması sağlanır.

Seçim hakkı – Vatandaşların seçim kuralları hakkında yeterince bilgilendirilmeleri hususunda ilgili merciler müvekkil tarafından uyarılır. Tekrar eden seçimlerde ortaya çıkabilecek benzer sorunların önüne geçilebilmesi için bu bilgilendirmelerin önemine vurgu yapar.

Başvuru hakkı – Vatandaşların kurumlara başvurularının kolaylaştırılması amacıyla genellikle 3 haneli hatlar oluşturulmaktadır. Şikâyet başvurularının incelenmesinde çoğu zaman vatandaşların başvurularını nereye ne şekilde yapacaklarını bilmedikleri görülmüştür. Buda sorunların çözümünü geciktirmektedir. Bu sebeple de başvurular müvekkile yapılır ve müvekkil şikâyet konusu olayı ile ilgili kurumlara bildirir.

4.11. Başvuru ve Çalışma Şekli

Vatandaşların Komisere başvurabilmeleri için farklı seçenekler vardır. Başvurular, posta ve e-posta, resmî web sitesinde yer alan çevrimiçi başvuru seçeneğinin kullanılması, kuruma bağlı olarak görev yapan ofisler ve bölge ofislerinin sekreteryalrı ile doğrudan iletişime geçilerek, işkence ve yardım hattı aranarak yapılır. Komiser görevini ifa sırasında tarafsızlık, adalet ve şeffaflık ilkeleri doğrultusunda çalışır. Başvuru sahibi olarak, ülke vatandaşları ile yabancılar ve vatansız kişiler, bunların yanı sıra tüzel kişilerin şikâyetlerini de incelemekle görevlidir. Hak ihlaline uğrayan kişi ya da kişilerin muvafakati ile sivil toplum kuruluşları ve üçüncü kişiler tarafından da başvuruda bulunulabilir. Ancak kişinin rızası dışında, ölüm ve hukuki ehliyetini kaybetmesi gibi durumlarda yine sivil toplum kuruluşları ve üçüncü kişiler tarafından şikâyet başvurusunda bulunulabilir. Komiser hak ihlaline uğrayan kişinin rızası ile; kamusal önem arz eden ve kendi haklarını savunamayacak halde olan kişilerin menfaatlerine uygun hallerde inisiyatif kullanarak soruşturma yürütebilir. Komisere başvurma süresi hakkın ihlal edildiği ve bu ihlalin öğrenildiği tarihten itibaren bir yıldır. Ceza evinde ya da gözetiminde bulunan kişilerin şikâyetleri ise 24 saat içinde sıkı bir denetime tabi tutulmadan komisere iletilmek zorundadır. Başvuru için yasada belirtilen bir yıllık sürenin geçmesinden sonra ise başvurular incelemeye alınmaz. Şikâyet konu olay komiserin görev alanı ve yetkisi dışında ise ya da yargılama aşamasında ise bu şikâyet konusu olaya ilişkin yeni bir delil niteliği taşımaz. Komiser şikâyet konusu olayı soruşturmak amacı ile kabul ederek şikâyet konu olayın tarafı olan merciden konu hakkında bilgi ister. İlgili merci ise on gün içinde gerekli bilgileri komisere sunar. Komiser şikâyet konu olay

hakkında soruşturma yaparken gerekli gördüğü tüm belge ve bilgileri toplamak üzere yürütme erkine bağlı tüm kişi ve kurumlardan bu konu hakkında bilgi ve belge isteme hakkına sahiptir. Komiserin isteyeceği tüm bilgi ve belgeler ilgili kişiler ve mercilerce on gün içinde temin edilerek verilmek zorundadır. Şikayetleri araştırma süresi otuz gün olup lüzum görülmesi halinde otuz gün daha uzatılabilir. Ayrıca ek bir soruşturma açılması gerekir ise şikâyetle bulunan kişinin onay vermesi halinde bu süre yeniden uzatılabilir. Şikâyetle bulunan kişiye beş gün içinde soruşturmanın sonucuna ve uygulanan tedbire dair yazılı bilgi verilir. Şikâyetle bulunan kişinin bilgileri saklı tutulur. Şikâyetle bulunan kişilerin özel yaşlarına dair kişisel bilgileri kendi rızaları dışında hiçbir şekilde kamuoyu ile paylaşılamaz. Komiser her yıl düzenli olarak Devlet Başkanına insan haklarının korunmasına dair yıllık raporlar sunar. Bu raporlar hak ihlallerine sebep olan ve komiserin talepleri ile aldığı tedbirlere riayet etmeyen hükümet ve yerel yönetimler hakkında bilgi verir. Komiser tarafından hazırlanan raporlar insan haklarının korunmasına dair önerileri ve görüşleri de içermektedir. Yıllık rapor başta kabine olmak üzere Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Başsavcıya sunulduktan sonra resmî gazete de yayımlanır (Şahin, 2020, ss. 93-95).

4.12. Bağımsızlık ve Tarafsızlık

Ombudsmanın idari kurumlar üzerinde denetim yapabilmesi için bağımsız bir statüye sahip olması gerekir. Aksi halde yapacağı denetimlerin tarafsız olması beklenemez. Bu nedenledir ki bağımsızlık ve tarafsızlık Ombudsmanın en önemli özelliğidir.

Ombudsmanın kendine özgü en belirgin özelliği bağımsız bir statüye sahip olmasıdır. Bu yönüyle diğer erklerden ayrılır. Ayrıca siyasi partilerle de ilişkisi bulunmadığı gibi bu yönüyle de tarafsızlığı ile öne çıkar (Allahverdiyeva, 2012, s. 86).

Ombudsman, uygulandığı bütün ülkelerde olduğu gibi Azerbaycanda da bağımsız ve tarafsız bir statüye sahiptir. İlgili kanunun 5. Maddesinde İnsan Hakları Müvekkili'nin bağımsızlığı teminat altına alınmıştır. Buna göre İnsan Hakları Müvekkili görev süresi dolmadan değiştirilemez, dokunulmazlığı vardır, hiçbir kişi ve merciden talimat almazlar ve maddi ve sosyal güvenceye sahiptir.

Kanunun 2. Maddesi İnsan Hakları Müvekkili'nin seçilmesi usulünü belirler. Kurumun bağımsızlığına ilişkin en önemli etkenlerden biri ombudsmanın seçilme usulüdür. Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili Cumhurbaşkanı tarafından Milli

Meclise önerilen üç aday arasından seçimle iş başına gelir (Yıllık Rapor, 2002: aktaran Allahverdiyeva, 2012, s. 101).

Kanunun 4. Maddesi ise ombudsmanın görev süresini belirler. İnsan Hakları Müvekkili'nin görev süresi 7 yıldır ve ikinci kez aday gösterilemez. İkinci kez aday gösterilememesinin neden kişinin tekrar seçilebilmek gayesi ile belli kişi ya da mercilere tahammül göstermesi ve yaranmaya çalışması yüzünden bağımsızlığını ve tarafsızlığını yitireceği düşüncesidir (Madde 4).

İnsan Hakları Müvekkili'nin görevden azledilebilmesi için Azerbaycan Cumhurbaşkanının Milli Meclise yazılı beyanda bulunarak Milli Meclis tarafından yapılacak oylamada 83 vekilin oyunun aranması da İnsan Hakları Müvekkili'nin bağımsızlığını sağlayan etkenlerden birisidir (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2003).

Kanunun 19. Maddesi Kurumun bütçesini belirler. İnsan Hakları Müvekkili'nin bağımsızlığının korunabilmesi ve hiçbir baskı altında kalmaması amacı ile kuruma mali özerklik getirilmiştir. Bu özerklik kurumun mali açıdan hiçbir makam ve mercinin etkisi altına girmeden görevini ifa etmesi için sağlanmıştır. Kuruma her yıl faaliyet giderlerinin ve teşkilat yapısının ihtiyacının karşılamaya yetecek derecede ödenek ayrılır. Ödenek tutarı İnsan Hakları Müvekkili'nin her yıl düzenli olarak Cumhurbaşkanlığına sunacağı faaliyet giderlerine ilişkin masraf raporu ile belirlenir. Ayrıca İnsan Hakları Müvekkili maaşı ülkede görev yapan en yüksek kamu görevlisinin maaşına denktir. Burada amaç İnsan Hakları Müvekkili'nin başka makam ve mercilerle parasal pazarlık içerisine girecek duruma düşmesinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır (Madde 19).

Müvekkilin bağımsızlığını sağlayan önemli bir kriter ise Kanunun 5. Maddesinde düzenlenmiş olan dokunulmazlık ilkesidir. Hiçbir ülke makam ve merci, kişi ya da kurumlar faaliyetleri ile ilgili konularda müdahalede bulunamazlar.

Müvekkilin dokunulmazlığına son verilebilmesi için Cumhuriyet Başsavcılığınca verilecek karara istinaden Milli Meclisin 83 oy çoğunluğu ile mümkündür (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2004).

İnsan Hakları Müvekkili görev süresi içinde görevi ile ilgili faaliyetleri ile söylemiş olduğu sözlerden dolayı sorumlu tutulamaz. Kendisine karşı bu hususlarla ilgili

soruşturma açılmaz, kişisel dokunulmazlığı söz konusudur. Ancak cinayet suçu işlenmesi durumunda Milli Meclis tarafından görevine son verilir (Kazımov, 2001: 120).

4.13. Müvekkilin Seçilmesi ve Görev Süresi

Azerbaycan'da insan hakları müvekkili seçiminde Milli Meclisin aday belirleme yetkisi yoktur. Adaylar Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir ve Milli Meclise sunulur. Cumhurbaşkanı tarafından Milli Meclise sunulan üç aday arasından seçim yapılır. Ancak bu üç adaydan herhangi birinin seçilememesi durumunda yeni adaylar yine Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. İnsan Hakları Müvekkili'nin seçimi aynı coğrafyaya sahip diğer ülkelerde benzerlik göstermeyebilir. Örneğin Azerbaycanda adaylar Cumhurbaşkanı tarafından belirlenirken, parlamento, bağımsız vekiller ve cumhurbaşkanı tarafından da belirlenebilir. Örneğin Gürcistan'da aday belirleme prosedürü bu şekildedir (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2002).

Müvekkil demokratik yollarla seçilerek göreve gelir. Cumhurbaşkanınca Milli Meclise sunulan 3 aday arasından 2/3 oy çokluğu yani 83 oy ile seçilir. Milli Meclis ve Cumhurbaşkanı bu seçimin mühim birer tarafıdır (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2002).

Müvekkil belirlenen adaylar arasından seçilmeyebilir. Seçilememe halinde 15 günlük yasal sürede Cumhurbaşkanı tarafından Milli Meclise üç aday daha sunulur (Madde 2).

İnsan Hakları Müvekkili'nin görev süresi 7 yıldır ve bir kişi İnsan Hakları Müvekkili olarak yalnızca bir defa seçilme hakkına sahiptir (Şahin, 2020, s. 91).

Müvekkil seçilebilme şartları Kanunun 3. Maddesinde sıralanmıştır. Buna göre;

- 30 yaş sınırını aşmış olmak, yüksek öğrenim görmüş olmak ve insan hakları konusunda tecrübeli, ahlaki değerlere sahip, Azerbaycan vatandaşı olmak,
- Çifte vatandaşlığa sahip, yasama yürütme ve yargı erklerinde birinde görev alan faaliyet gösteren, cinayet suçu işlemiş kişiler müvekkil seçilemezler,
- Siyasi parti üyeleri Müvekkil seçilemezler,

- Seçildikten sonra 5 gün içerisinde görevine uymayan işlerden el çekmek zorundadır.

Kanunun 4. Maddesine göre Müvekkilin görev süresi 7 yıl ile sınırlandırılmıştır. Her aday yalnız bir defa seçilebilir ve ikinci kez aday gösterilemez. Müvekkilin görev süresi bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleri ile ilgilidir. Ayrıca müvekkilin görev süresi parlamentonun görev süresini aşamaz. Çünkü müvekkil faaliyetlerinden dolayı parlamentoya karşı sorumludur ve görevini ifa ederken bağımsız olması son derece elzemdir (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2003).

4.14. Görevden alınma ve görevinin sona ermesi

Müvekkilin görevden alınması Azerbaycan Cumhurbaşkanı tarafından Azerbaycan Milli Meclisine yazılı olarak beyanda bulunması ile Milli Meclis tarafından 83 milletvekilinin oy kullanması ile son bulur (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2003).

Müvekkilin görevine son verilebilmesinin bir diğer nedeni ise cinayet suçu işlemiş olmasıdır. Bu durumda Milli Meclis tarafından görevine son verilebilir.

4.15. Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Müvekkili

Nahcivan Özerk Cumhuriyeti (Azerice: Naxçıvan Muxtar Respublikası), Azerbaycana bağlı olup özerk yapıya sahiptir. Nahçıvan Azerbaycana bağlı özerk bir Cumhuriyet olmasına karşın Azerbaycan ile fiili bir sınırı yoktur. Ancak Türkiye ile 13 km'lik bir sınırı bulunur. Nahçıvan, Türk Devletleri arasında ise Türkiye ile fiziki sınıra sahip olan tek ülkedir. Türkiye ile arasında 160 km'lik bir mesafe olup iki ülke arasında ulaşım ve ticaret karayolu ile yapılmaktadır. Ticaret ve ulaşım Dilucu Kapısından yapılmaktadır (Allahverdiyeva, 2012, s. 107).

Nahçıvan'ın Özerk bir yapıya sahip olduğu Azerbaycan Anayasasının 134. Maddesi uyarınca hüküm altına alınmıştır. Azerbaycanın Anayasa hükümleri ve kanunları Nahçıvan'ı da bağlar. Özerk bir yapıda olması nedeni ile Nahçıvan dış işlerinde Azerbaycana bağlı iken iç işlerinde bağımsızdır (Azerbaycan Anayasası, madde 134).

Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Müvekkili Azerbaycan Cumhuriyeti insan hakları müvekkiline benzer fakat daha küçük yapıda olan bir kurumdur.

Kamu idareleri karşısında vatandaşların haklarını korumak amacıyla dünyada genel kabul görmüş olan Ombudsmanlık kurumu Nahçıvan da Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkilin tavsiyesine istinaden kurulmuş ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti İnsan Hakları Müvekkili Kanunu ile 2006 yılında faaliyete geçmiştir (Bayan, 2021, s. 188).

12 Kasım 1995 yılında yapılan bir referandum ile Nahçıvan'ın statüsü belirlenmiş ve Azerbaycan Anayasasının 9. Bölümünde açıkça düzenlenmiştir. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti olarak, iç işlerinde bağımsız, dış işleri ve ulusal savunmasında Azerbaycana bağlı bir statüye sahip olmuştur. Nahçıvan parlamentosu 45 üyeden oluşan Ali Meclis'tir. Yürütme erki ise Bakanlar kurulundan oluşurken yargı faaliyetleri bağımsız mahkemelerce yürütülür (Allahverdiyeva, 2012, s. 107).

Nahçıvan'da Ombudsmanlık kurumu 2006 yılında Azerbaycan insan hakları müvekkilinin tavsiyesi üzerine kurulmuştur. Kurumun en belirgin özelliği bağımsız ve tarafsız olmasıdır.

2005 yılında Nahçıvan Anayasasında değişiklik yapılması hakkında Azerbaycan Anayasası Kanunu yürürlüğe girmiş ve Nahçıvan İnsan Hakları Müvekkilinin seçilmesi ve hukuki statüsünün belirlenmesi için değişikliğe gidilmiştir. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti İnsan Hakları Müvekkili Kanunu 2006 yılında yürürlüğe girmiş ve kurum faaliyetlerine başlamıştır. Kanun Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Ali Meclisi başkanı tarafından 21 Şubat 2006 tarihinde imzalanmıştır. Bu Kanunun amacı Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Hükümetinin, Müvekkilin faaliyetlerine başlayarak bu faaliyetleri sürdürebilmesi için gerekli konut ve bütçe gibi ihtiyaçların karşılanması ve gerekli kaynakların hazırlanarak kanunun ön gördüğü diğer işlerin yürütülmesini sağlamaktır (Allahverdiyeva, 2012, s. 107).

Nahçıvan'da Müvekkil, Azerbaycan vatandaşları, yabancı vatandaşlar, vatandaşlığı olmayanlar, Nahçıvan vatandaşları ve burada iş yapan tüzel kişiler tarafından yapılan insan hakları ihlallerine dair şikayetleri inceler (Madde 8.1).

Şikâyet dilekçesinde başvuruda bulunan kişilerin isim, soy isim, baba adı ve ikamet adresi gibi bilgilerin doldurulması zorunludur (Madde 9.2). Burada sayılan zorunlu unsurlardan birinin eksik olması durumunda şikâyet dilekçesi incelemeye alınmaz (Madde 11.1.1).

Başvurular yazılı olduğu gibi sözlü olarak da yapılabilir. Sözlü olarak yapılması halinde Müvekkil kurumunun dilekçeden sorumlu personeli tarafından kimlik bilgileri alınır ve şikâyetle ilişkin konuyu tutanağa geçerek şikâyet sahibinin imzasını alır (Madde 9.4). Başvuru sahibinin kimlik bilgilerinin gizli tutulması gerekir (Madde 9.5).

Müvekkile başvuru yapıldıktan sonra (Madde 10.1):

- a) Dilekçe incelenmek üzere değerlendirmeye alınır,
- b) Eğer şikâyet incelemeye gerek görülmez ise 10 gün içinde gerekçeli olarak başvuru sahibi bilgilendirilir.

Şikâyet konusu olay hakkında yapılacak araştırma neticesinde konunun Müvekkilin yetkisi dışında olduğu anlaşılır ise Müvekkil şikâyetle bakmayarak yetkili merciye devreder. Şikâyetin araştırılması durumunda hak ihlaline sebep olan kurum ve yetkililerin görüşü istenir. Bu görüşlerin 10 gün içerisinde Müvekkile verilmesi gerekir (Madde 10.2). Şikâyetlere bakılma süresi 30 gün olup gerek görülmesi ve şikâyet konusu olay hakkında ek bilgi ve bulguların ortaya çıkması halinde bu süre 30 gün daha uzatılabilir (Madde 12.6).

Müvekkil hazırladığı raporları her yıl Ali Meclisin Başkanına arz eder ve Mecliste sunum yapar (Madde 14.1). Ali Meclise sunulan raporda insan hakları ihlaline neden olan ve yasalara uymayan kamu kurumlarının adları yer alır ve bu kurumlarla ilgili görülen işlemler hakkında bilgi verilir (Madde 14.2).

Yıllık rapor Bakanlar Kuruluna, Yüksek Mahkemeye ve Savcılığa gönderilir (Madde 14.4). Yıllık rapor resmî gazete olan Şark Kapısı gazetesinde yayınlanır (Madde 14.5).

Üyeleri Müvekkil tarafından atanan ve görev süresi 3 yıl ile sınırlı olan Preventiv (önleyici) Grubu olarak adlandırılan bir grup vardır (Madde 18.1.2)

Bu grubun görevi ziyaretlerde bulunarak hak ihlaline uğrayan vatandaşları ulaşıarak şikâyetlerini öğrenmek ve bu konuda araştırmalar yapmaktır.

Grup üyesi olabilmek için 25 yaşını doldurmuş olmak ve insan hakları alanında deneyim sahibi ve yüksek ahlaki değerlere sahip olmak, aynı zamanda yüksek eğitim görmüş olmaktır (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2003).

Müvekkil Ali Meclis tarafından oy çokluğu ile seçilir. Oy çokluğu için yeter sayı 31'dir (Madde 2.1)

Seçilecek adaylar başkan tarafından önerilir, Meclis tarafından yapılan oylamada önerilen adaylar arasından seçim yapılamadığı takdirde başkan tarafından yeni adaylar önerilir. Müvekkil seçilebilmek için gerekli şartlar ise şunlardır; 30 yaşından büyük olmak, yüksek öğrenim görmüş olmak, Nahcivan vatandaşı olmak, insan hakları alanında tecrübe sahibi olmak, ayrıca Azerbaycan vatandaşı olan herkesin müvekkil olabilme hakkı da vardır (Madde 3.1).

Çifte vatandaşlığa sahip, yargı alanında görev yapan, mahkeme kararıyla kısıtlanmış olan, cinayet suçu işlemiş olan kişiler Müvekkil olamazlar (Madde 3.2).

Müvekkil seçilen kişiler herhangi bir siyasi partiye de üye olamazlar (Madde 3.3).

Müvekkil seçildikten sonraki 5 gün içerisinde statüsüne uygun düşmeyecek işleri var ise bırakması bu işlerini gerekir (Madde 3.4).

Müvekkilin görev süresi Azerbaycan'da olduğu gibi 7 yıldır (Madde 4.1).

Bir kişi en fazla iki defa Müvekkil seçilebilme hakkına sahiptir (Madde 4.2).

Müvekkil görev süresinin dolmasının sonunda yeni Müvekkil seçilene kadar görevine devam eder (Madde 4.3).

Müvekkil Azerbaycan ve Türkiye'de olduğu gibi Nahçıvan'da da bağımsız bir statüye sahiptir. Yalnız Azerbaycan ve Nahçıvan kanunlarına tabidir (Madde 5.1).

Müvekkil Kanunun 5.2 maddesinde Müvekkilin bağımsızlık teminatları açıkça belirtilmiştir. Bunlar; Müvekkilin dokunulmazlığı vardır, görev süresi dolmadan önce yerine bir başkasının seçilemez, görevi esnasında hiçbir kişi ya da kurumdan talimat almaz, olağanüstü durumlar dahil iş ve işlemlerine sınırlama getirilemez (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2012).

Müvekkilin görev süresi 7 yıl olup bir kişi en fazla 2 defa müvekkil seçilebilir.

Müvekkilin görevi süresince dokunulmazlığı vardır (Madde 6.1). Yargı organlarının görevine son verilebilmesi için cinayet suçundan hüküm giymiş olması gerekir. Cinayet suçuna karışması halinde suçun işlendiği andan itibaren 24 saat içinde Nahçıvan Ali Meclisine ve Savcılığına bildirilmesi gerekir (Madde 6.2). Müvekkilin dokunulmazlığı Ali Meclis tarafından kaldırılabilir ve bunun için yapılacak oylamada oy çokluğu aranır. Aranan oy çokluğu ise 31'dir (Madde 6.3). Müvekkilin sahip

olduğu dokunulmazlık onun kişisel alanını, yani evi, arabası, telefonu, iş yerindeki odası, özel mülkü ve belgelerini de kapsar (Madde 6.4).

Müvekkilin görev süresi dolmadan görevden alınabilmesi için gereken şartlar şunlardır (Madde 7.1):

- a) Müvekkilin ölümü
- b) Yargı tarafından müvekkil hakkında verilmiş bir hüküm bulunması
- c) Müvekkilin iş görebilme yeteneklerini yitirmesi
- d) Müvekkilin istifası

Yukarıda sayılan nedenlerden biri ya da birkaçından ötürü Müvekkilin görevinin sona ermesi halinde Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Başkanı tarafından Ali Meclise yeni adaylar önerilir (Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili, 2006).

5. TÜRKİYE VE AZERBAYCAN’DA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN KARŞILAŞTIRMALI DEĞERLENDİRİLMESİ

Tarihsel bağlamda devletlerin büyümesi ve görev alanlarının genişlemesi, kamu gücünün bireyler üzerinde keyfi veya haksız bir baskı oluşturmaması adına çeşitli denetim mekanizmalarının geliştirilmesini zorunlu kılmıştır. Klasik yargı yollarının her zaman yeterli, hızlı ve erişilebilir çözümler sunmaması, bu ihtiyacı daha da belirgin hâle getirmiştir. Bu doğrultuda, daha esnek, hızlı ve birey odaklı denetim yollarına duyulan ihtiyaç, ombudsmanlık kurumunun önemini artırmıştır. Ombudsmanlık, yalnızca idari denetim mekanizması olarak değil; aynı zamanda vatandaş ile kamu yönetimi arasında güven tesis eden bir arabuluculuk işlevi de üstlenmektedir. Bireylerin devlete karşı yalnız olmadığını ve hak arama yollarının tükendiği noktalarda dahi çözüm mekanizmalarının var olduğunu göstermesi açısından da sembolik bir değer taşımaktadır.

Türkiye ve Azerbaycan’da neredeyse aynı amaçlarla kurulan ombudsmanlık kurumları gerek yapısal gerekse işlevsel açıdan dikkat çekici benzerlikler ve ayrışmalar sergilemektedir. Her iki ülkenin kurumu da bireyin devlete karşı korunması amacıyla tesis edilmiş olsa da tarihsel gelişim süreçleri, kurumsal yapılanmaları, başvuru usulleri ve toplumsal etkileri bakımından belirli farklar içermektedir. Bu kısımda, Türkiye ve Azerbaycan’daki ombudsmanlık kurumları karşılaştırmalı olarak ele alınacak; benzerlikleri ve farklılıkları ayrı başlıklar altında incelenerek kapsamlı bir değerlendirme yapılacaktır.

5.1. Kurumsal Gelişim Süreci: Tarihsel ve Hukuki Arka Plan

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun gündeme gelmesi dünya bazında ele alındığında oldukça geç bir tarihte gerçekleşmiştir. İlk defa 1970’li yıllarda dile getirilen bu kurum, siyasi ve bürokratik direnişler sebebiyle uzun yıllar boyunca mevzuata dâhil edilememiştir. Nihayet 29 Haziran 2012 tarihinde kabul edilen 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile anayasal bir zemine kavuşmuştur. Kurum, Anayasa’nın 74. maddesi ve TBMM İçtüzüğü’ne dayalı olarak faaliyet göstermektedir.

Azerbaycan’da ise ombudsmanlık kurumu Türkiye’ye kıyasla daha erken kurumsallaşmıştır. 5 Mart 2002 tarihinde kabul edilen “İnsan Hakları Üzere Müvekkil

(Ombudsman) Hakkında Kanun” ile Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkilliği teşkil edilmiştir. Ülkenin anayasal yapısı içerisinde bu kuruma geniş yetkiler tanınmış, özellikle Avrupa Konseyi üyeliği sürecinde demokratik reformların bir parçası olarak desteklenmiştir. Azerbaycan modeli, yalnızca idari denetim değil, aynı zamanda insan haklarının korunması ve teşviki gibi geniş kapsamlı görevlerle donatılmıştır. Şunun bilinmesi oldukça ehemmiyet arz etmektedir. Avrupa Konseyinin daimî bir üyesi olması hasebiyle Azerbaycan, Avrupa’da bulunan kamu kurumlarının desteğini alabilmektedir. Elbette bu durum, Azerbaycan’ın bu konuda daha hızlı adımlar atabilmesine sebep olmaktadır ve olacaktır.

5.2. Kurumsal Yapı ve Bağlılık Durumu

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu, TBMM’ye bağlı ancak idari ve mali açıdan özerk bir kamu tüzel kişiliğidir. Bununun başında, TBMM tarafından seçilen “Başdenetçi” yer almakta, bunun dışında beş adet kamu denetçisi görev yapmaktadır. Kurumun yapısında ayrıca Genel Sekreterlik ve çeşitli daire başkanlıkları yer almaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu, bağımsız ve tarafsız bir statüye sahiptir. Bu bağımsızlık, yasama ve yürütme organlarına karşı da geçerlidir. Bağımsızlık bu kurumun zorunlu bir unsurudur zira işler yürütülürken baskı altında kalınması önlenmelidir. Kamu Denetçileri görevlerini ifa ederken bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerine aykırı hareket edemezler zira görevlerini bu ilkeler doğrultusunda yapıp yapmadıkları denetime tabidir. Yapılan denetimler neticesinde bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerine aykırı hareket ettikleri belirlenen Kamu Denetçilerinin görevine yasama organı tarafından son verilir.

Azerbaycan’da ise İnsan Hakları Müvekkili, Azerbaycan Cumhurbaşkanı’nın önerisiyle Millî Meclis tarafından beş yıl süreyle seçilir. Bu durum, kurumsal özerklik konusunda Türkiye’ye kıyasla daha zayıf bir görünüm arz etmektedir. Ayrıca bu yapı, kurumsal bağımsızlık bakımından belli başlı tartışmalara neden olmaktadır. Her ne kadar yasa, kurumun bağımsızlığını teminat altına alsın da müvekkilin seçilme şekli yürütmenin etkisini azaltmamaktadır. Bu da şuna sebep olmaktadır ki atama sürecinde yürütmenin belirleyici konumu, Türkiye’ye kıyasla daha sınırlı bir kurumsal özerklik izlenimi vermektedir. Buna rağmen, İnsan Hakları Müvekkilliği’nin faaliyet alanı daha geniştir ve örneğin cezaevleri, bakım evleri ve benzeri yerlerde “önleyici ziyaret” gerçekleştirme gibi yetkilerle donatılmıştır.

5.3. Başvuru Süreçleri ve Kapsam

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’na başvuru, idari kurumların hatalı işlemleri sonucunda hak kaybına uğrayan vatandaşların doğrudan yapacakları bireysel şikâyetler şeklindedir. Başvuru ücretsizdir ve yazılı veya sözlü olarak yapılabilir. Kişiler, herhangi bir aracıya ihtiyaç duymadan doğrudan kuruma müracaat edebilirler. Kurum, şikâyet başvurusunu aldıktan sonra ilgili idarelerden bilgi ve belge talebinde bulunur; bu idareler, başvuru tarihinden itibaren otuz gün içerisinde istenen bilgi ve belgeleri Kamu Denetçiliği Kurumu’na göndermek zorundadır. Kurum, başvuruları en geç altı ay içinde sonuçlandırmakla yükümlüdür. Tavsiye kararının uygulanıp uygulanmadığı da ilgili idare tarafından otuz gün içinde kuruma bildirilir.

Azerbaycan’da ise İnsan Hakları Komiseri’ne yapılan başvurular yazılı, elektronik, posta, çevrim içi form, bölgesel temsilcilikler veya işkence ve yardım hattı aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Şikâyet hakkı, vatandaşlara, yabancılara, vatansız kişilere ve tüzel kişilere tanınmış olup başvuru süreci ücretsiz ve doğrudandır. Komisere başvuru, hakkın ihlal edildiği ve bu ihlalin öğrenildiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılmalıdır. Cezaevinde veya gözaltında bulunan kişilerin başvuruları ise yirmi dört saat içinde Komiser’e ulaştırılmak zorundadır. Komiser, ilgili kurumlardan bilgi ve belge talep ettiğinde, bu taleplere on gün içinde cevap verilmesi gereklidir. Şikâyet başvurularının araştırılması otuz gün içerisinde tamamlanır; bu süre zorunlu hâllerde bir defaya mahsus olmak üzere otuz gün daha uzatılabilir. Araştırma sonucunda şikâyetle bulunan kişiye beş gün içinde soruşturmanın sonucuna ve uygulanan tedbire dair yazılı bilgi verilir.

Bu çerçevede her iki ülkenin sistemleri bireysel başvuru hakkını tanımakta ve ücretsiz erişim sağlamaktadır. Ancak Türkiye’de altı aylık bir inceleme süresi öngörülmüşken, Azerbaycan’da bu süre azami altmış günle sınırlandırılmıştır; ayrıca başvuru süresi, bilgiye cevap süresi ve sonuç bildirim süreleri Azerbaycan sisteminde daha ayrıntılı ve katı biçimde düzenlenmiştir.

5.4. İşleyişteki Farklılıklar ve Toplumsal Etki

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu, bireysel başvuruların alınması ve idareyle vatandaş arasında köprü kurulması işleviyle öne çıkmaktadır. Kurum, “idarenin işleyişinde adaletin gerçekleşmesini” sağlamak amacıyla hareket eder ve denetim

sürecini yalnızca belge incelemeye dayandırmaz; gerektiğinde “yerinde inceleme” de yaparak daha derinlemesine bir araştırma yürütür. Kurumun kararları bağlayıcı olmasa da tavsiye kararlarına idarelerin çoğunlukla uyduğu gözlenmektedir. Bu durum, Türkiye’de kamuoyunda “kurumun etkinliği ve ciddiyetine dair olumlu bir algı” oluşmasına katkı sağlamaktadır. Ayrıca Kurum, “çocuk, kadın, engelli ve yaşlı” gibi hassas gruplara yönelik özel raporlar yayımlayarak sosyal duyarlılığı yüksek bir ombudsmanlık profili çizmektedir. İşleyişin bu yönü, Kurum’un sadece bireysel şikâyetlerle değil, aynı zamanda toplumsal bilinç oluşturma işleviyle de etki yarattığını göstermektedir.

Azerbaycan’da ise İnsan Hakları Komiserliği’nin işleyişinde insan haklarına doğrudan vurgu yapılmakta; Komiser, yalnızca bireysel şikâyetleri incelemekle kalmayıp, aynı zamanda “idari gözetime tabi olmayan” cezaevleri, askeri birlikler ve akıl hastaneleri gibi yerlere “önleyici ziyaretler” yaparak işkence ve kötü muamelenin önlenmesine yönelik aktif bir denetim gerçekleştirmektedir. Komiser’in faaliyetleri içerisinde “toplumu bilgilendirme”, “insan hakları eğitimi” ve “ayrımcılıkla mücadele” gibi başlıklar ön planda yer almakta; bu durum Azerbaycan’da ombudsmanlık kurumunun sadece hukuki bir denetim organı değil, aynı zamanda “insan hakları savunucusu” kimliğiyle de toplumsal etki yarattığını göstermektedir. Özellikle “Kadın Hakları”, “Çocuk Hakları” ve “Engellilerin Hakları” ile ilgili yıllık raporlar ve Komiser’in medya görünürlüğü, Azerbaycan’daki kurumun toplumu dönüştürme iddiasını daha belirgin kılmaktadır. Bu çerçevede Türkiye’de daha çok idare-vatandaş ilişkilerinde adalet ekseninde şekillenen işleyiş, Azerbaycan’da insan haklarının korunması ve ihlallerin önlenmesine dönük daha geniş bir faaliyet alanıyla farklılaşmaktadır.

5.5. Hukuki ve Siyasi Etki Gücü

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kararları bağlayıcı nitelikte değildir; bu kararlar, tavsiye kararları olarak nitelendirilir. Ancak idarelerin büyük çoğunluğu, bu tavsiyelere uymakta ve Kurumun önerilerini dikkate almaktadır. Tavsiye kararlarına uyulmaması hâlinde, bu durum yıllık raporlarda açık bir şekilde belirtilmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu, yıllık faaliyet raporları aracılığıyla, hangi idarelerin tavsiyelere uyduğunu ve hangilerinin uymadığını detaylı olarak kamuoyuna sunmaktadır. Bu mekanizma, doğrudan bir hukuki yaptırım içermese de Kurumun kararlarının kamuoyu önünde görünürlük kazanmasına ve ilgili idareler üzerinde

dolaylı bir etki oluşturmasına imkân tanımaktadır. Kurumun etkisi, yasal bağlayıcılıktan ziyade, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde şekillenmektedir.

Azerbaycan’da ise İnsan Hakları Komiseri’nin kararları da bağlayıcı olmamakla birlikte, Komiserin sahip olduğu anayasal dayanaklar ve görev alanı sayesinde, kararların etkisi siyasi ve kurumsal düzeyde kendisini göstermektedir. Komiser, kamu kurum ve kuruluşlarından gelen yanıtlara ilişkin değerlendirmelerini ve tavsiyelerine uyulmayan durumları hazırladığı yıllık raporlar yoluyla Azerbaycan Milli Meclisi’ne sunmaktadır. Komiser, ayrıca normatif düzenlemelerin insan haklarına uygunluğunu inceleme ve bu düzenlemelerin değiştirilmesi yönünde ilgili makamlara başvurma yetkisine de sahiptir. Bu yetki, Komiser’in yalnızca bireysel şikâyetler hakkında değerlendirme yapan bir kurum olmasının ötesine geçerek, insan haklarına ilişkin yasa ve yönetmeliklerin şekillendirilmesine katkı sunmasını sağlamaktadır. Türkiye modelinde tavsiyelere yüksek oranda uyulması, Kuruma idari uygulamalar üzerinde dolaylı bir güç kazandırırken; Azerbaycan modelinde Komiser’in anayasal yetkilerle donatılmış olması ve normatif etki gücüne sahip bulunması, siyasi karar alma süreçlerinde daha görünür bir rol üstlenmesine imkân tanımaktadır.

Yukarıda ifade edilen maddeler ışığında ve o maddelerin bir sonucu olarak ulaştığımız değerlendirme şöyledir: Klasik yargı yollarının her zaman yeterli ve hızlı sonuç vermemesi, bireylerin idare karşısında etkili bir şekilde korunabilmesi adına daha esnek ve erişilebilir denetim mekanizmalarının geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Bu ihtiyacın bir yansıması olarak, Türkiye ve Azerbaycan’da neredeyse aynı amaçlarla kurulan ombudsmanlık kurumları gerek yapısal gerekse işlevsel açılardan dikkate değer benzerlikler ve ayrışmalar sergilemiştir.

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu, 29 Haziran 2012 tarihli ve 6328 sayılı Kanun’la anayasal bir zemin kazanmış; TBMM’ye bağlı, idari ve mali açıdan özerk bir kamu tüzel kişiliği olarak bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleri temelinde konumlandırılmıştır. Bu yapı sayesinde, idarenin işleyişinde adaletin sağlanması ve vatandaşın kamu kurumları nezdindeki haklarının korunması hedeflenmiştir. Azerbaycan’da ise İnsan Hakları Müvekkilliği, 5 Mart 2002 tarihli kanunla kurulmuş; Cumhurbaşkanı’nın önerisiyle Millî Meclis tarafından seçilen Komiser aracılığıyla

daha erken kurumsallaşmış, özellikle Avrupa Konseyi süreciyle şekillenen demokratikleşme dinamikleri çerçevesinde daha geniş yetkilerle donatılmıştır.

Her iki ülkede de başvuru mekanizmaları ücretsiz ve doğrudan erişim esasına dayansa da Azerbaycan'daki başvuru, inceleme ve sonuçlandırma süreçlerinin sürelerle bağlanması bakımından daha ayrıntılı ve katı olduğu görülmektedir. Türkiye'de başvuruların altı ay içerisinde sonuçlandırılması öngörülmüşken, Azerbaycan'da şikâyetler otuz gün içinde incelenmekte ve gerekirse bu süre sadece bir kez otuz gün daha uzatılabilmektedir. Bu fark, Azerbaycan sisteminin süreç yönetiminde zaman hassasiyetini daha öncelikli kıldığını göstermektedir.

Toplumsal etki açısından değerlendirildiğinde, Türkiye modeli daha çok vatandaş-idaresi ilişkisinde adaletin sağlanmasına ve idari uygulamaların iyileştirilmesine odaklanan bir yapı arz etmektedir. Buna karşın Azerbaycan modeli, insan haklarının korunması ve ihlallerin önlenmesi yönünde daha geniş bir faaliyet alanına sahiptir. Cezaevleri, akıl hastaneleri, askerî birlikler gibi alanlara yapılan önleyici ziyaretler, Komiserin doğrudan saha etkisi yaratmasını sağlamaktadır. Ayrıca toplumu bilgilendirme, insan hakları eğitimi ve ayrımcılıkla mücadele gibi başlıklarda yapılan çalışmalar, kurumun yalnızca hukuki değil aynı zamanda toplumsal dönüşüm hedefleyen bir rol üstlendiğini ortaya koymaktadır.

Hukuki ve siyasi etki bakımından, her iki kurumun kararları bağlayıcı nitelikte olmamakla birlikte, Türkiye'de idarelerin büyük çoğunluğunun tavsiye kararlarına uyduğu, uyulmayanların ise yıllık raporlarla kamuoyuna ilan edilerek dolaylı bir baskı oluşturulduğu görülmektedir. Azerbaycan'da ise Komiser, sadece tavsiyelerde bulunmakla kalmayıp, normatif düzenlemelerin insan haklarına uygunluğunu inceleyebilme ve değişiklik önerilerinde bulunabilme yetkisine de sahiptir. Bu durum, kurumun yasa yapım süreçlerinde dolaylı değil, zaman zaman doğrudan etkili olabileceğini göstermektedir.

Bu bağlamda Türkiye modeli, idari şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde bir "iyileştirme aracı" olarak öne çıkarken; Azerbaycan modeli, insan hakları odaklı "önleyici denetim" ve "normatif yönlendirme" yetkileriyle daha kapsamlı bir denetim kapasitesi sunmaktadır. Nihai olarak, her iki ülke uygulaması da ombudsmanlık kurumunun, bağlayıcı karar yetkisi olmasa dahi, şeffaflık, toplumsal meşruiyet, siyasi baskı ve hak temelli yönetim ilkeleri aracılığıyla etkili bir denetim ve dönüşüm

gücüne sahip olabileceğini ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, bu iki modelin birbirinden öğreneceği çok şey olduğu; özellikle zaman yönetimi, saha denetimi, toplumsal bilgilendirme ve kurumsal özerklik alanlarında karşılıklı tecrübe aktarımı ile daha etkin, kapsayıcı ve hızlı çalışan bir ombudsmanlık sisteminin mümkün olabileceği değerlendirilmektedir.

Tablo 2: Türkiye ve Azerbaycan Ombudsmanlık Kurumlarının Kurumsal ve İşlevsel Karşılaştırması

	Türkiye	Azerbaycan
1. Tarihsel ve Hukuki Arka Plan	Türkiye’de ombudsmanlık fikri ilk kez 1970’li yıllarda tartışılmış, ancak 1982 Anayasası hazırlık sürecinde kabul edilmemiştir. 2010 Anayasa değişikliği ile anayasal çerçeveye alınmış, 29 Haziran 2012’de 6328 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Türkiye modeli daha çok idarenin işleyişinde adalet sağlamak ve vatandaş şikâyetlerini değerlendirmek üzerinedir.	5 Mart 2002 tarihli İnsan Hakları Üzere Müvekkil (Ombudsman) Hakkında Kanun ile kurulmuştur. Avrupa Konseyi üyeliği kapsamında demokratikleşme reformlarıyla bağlantılıdır. Model, insan haklarının korunması, teşviki ve ihlallerin önlenmesini de kapsamaktadır.
2. Kurumsal Yapı ve Atama Süreci	TBMM’ye bağlı, idari ve mali özerkliğe sahip bağımsız kuruluştur. TBMM tarafından seçilen	Komiser, Cumhurbaşkanı önerisiyle Millî Meclis tarafından 5 yıllığına seçilir. Bu süreç

	bir Başdenetçi ve 5 Kamu Denetçisi bulunur. Denetçiler bağımsız ve tarafsız hareket etmek zorundadır.	yürütmenin etkisine açıktır. Komiserin cezaevi, bakım evi gibi yerlere ziyaret yetkisi vardır. Temsilcilikler aracılığıyla yerel düzeyde faaliyet yürütür.
3. Başvuru Süreçleri ve İşleyiş	Herkes başvurabilir. Yazılı, elektronik veya sözlü başvuru mümkündür. İlgili idareden bilgi 30 günde istenir, başvuru en geç 6 ayda sonuçlanır. Tavsiye kararlarının uygulanması 30 günde bildirilmelidir.	Yazılı, e-posta, çevrim içi form, temsilcilikler ve 'İşkence Önleme Hattı' ile başvuru yapılabilir. Yabancı ve tüzel kişiler de başvurabilir. Değerlendirme süresi 30 gündür, gerekirse 30 gün uzatılır. Cezaevinden 24 saatte başvuru ulaştırılmalıdır.
4. Faaliyet Alanı ve Toplumsal İşlev	İdarenin işleyişinde adalet ilkesini sağlamak önceliklidir. Hassas gruplar için özel raporlar yayımlanır. Yerinde inceleme yetkisi vardır. Kararlar bağlayıcı değildir ama kamuoyu baskısı yaratır.	İnsan hakları eğitimi, ayrımcılıkla mücadele gibi işlevleri vardır. Cezaevi, askeri birlik gibi yerlere önleyici ziyaret yapar. Ulusal Önleme Mekanizması çerçevesinde sistematik denetim yapar. Kadın, çocuk, engelli haklarına dair yıllık raporlar yayımlar.

5. Hukuki ve Siyasi Etki Gücü	Kararlar bağlayıcı değildir ancak yüksek oranda uygulanır. Uyulmayan kararlar TBMM ve kamuoyuna sunulur. Yasa yapım sürecine doğrudan katılmaz ancak gözlem ve öneride bulunabilir.	Kararlar bağlayıcı değildir fakat anayasal düzeyde yetkileri vardır. Yasaları insan hakları açısından inceleyip değişiklik önerebilir. Bireysel hakların yanında hukuki dönüşüme de katkı sağlar.
----------------------------------	---	---



6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Denetim, toplumsal düzeninin sağlanmasında, siyasal iktidarlarının anayasal çerçevede hareket etmesinde ve aynı zamanda kamu gücünün keyfi kullanımının sınırlandırılmasında önemli bir role sahiptir. Bir işin doğru ve yönetime uygun olarak yapılıp yapılmadığının kontrol edilmesi denetim sayesinde mümkündür. Eksikliklerin giderilmesi noktasında ise çözüm önerileri sunarak hizmet kalitesinin artırılmasına olanak sağlar. Gerek literatürde gerekse uygulamada birden fazla tanımı bulunan denetim kavramı için kesin bir tanımda bulunmak zordur. Bu çalışmada, denetim kavramı kurumsal açıdan ele alınarak, denetimin kapsamı, işlevi ve yapısal özellikleri ayrıntılı biçimde incelenmeye çalışılmıştır. Denetimi idari yönetimler açısından değerlendirdiğimizde, kamu kurumlarının amaçları dışına çıkmasını önlemek ve yöneticilerin mevzuatı kendi yorumlarına göre uygulayarak keyfi kararlar almasının engellenmesiyle, bu makamlar üzerinden kişisel otorite oluşturulmasının önüne geçilmesinin denetimin temel amacı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Denetim kavramı, ilgili literatürde “ Denetlemek işi ” olarak tarif edilmiştir. Denetim aynı zamanda insanlık tarihi ile var olmuş bir kavramdır. Tarihin her döneminde insanlar ortak amaçlarını hayata geçirebilmek amacıyla bir araya gelmişlerdir. Bu insan grupları amaçlarını hayata geçirebilmek ve sürdürebilmek için disipline ve koordinasyona ihtiyaç duymuşlardır. Çünkü zaman zaman disiplini kaybederek ortak amaçlarından sapma eğilimi göstermişlerdir. İşte tamda bu noktada insanların ortak amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için disipline ve koordinasyona duyulan ihtiyaç denetim sayesinde sağlanmıştır.

Denetimin kurumlar yönünden karşılığı ise tıpkı insan topluluklarında olduğu gibi, belirlenmiş ortak amaçların hayata geçirilmesidir. Kurumlar yönünden denetim; herhangi bir kurumun faaliyetlerinin, işlemlerinin ve çalışmalarının belirlenen amaçlara ve kurallara uygun gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin belirlenmesi için kullanılan araçtır. Kurumlarda denetimler müfettişler tarafından yapılır. Müfettişler, kurumların işlemlerinin usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını ve kurumların kuruluş amacına uygun olup olmadığını denetler. Müfettişlerce yapılan teftişler denetimin kavramsal karşılığının fiilen görünür şeklidir. Yönetim kavramı da denetim kavramı ile yakından ilişki olduğu için tezimizde yönetimin denetim ile ilişkisinden bahsedilmiştir. Denetim yönetimin önemli bir safhası olarak kabul edilir. Zira idari

kurumların yönetime ilişkin faaliyetleri ancak denetimle kaliteli ve kurumların amacına uygun faaliyetlerde bulunmasına olanak sağlar. Denetimle eş değer farklı kavramlarda bulunur. Örneğin; teftiş, revizyon ve kontrol bunlardan bazılarıdır. Denetime eş değer kavramlara özellikle kurumlarda rastlanır. Kavramsal farklılıkların temelinde ise denetimin yöntemsel farklılıklarının olduğu tespit edilmiştir. Örneğin; teftiş, işleyişteki hata ve eksik uygulamalarla birlikte usulsüz işlemlerin tespit edilmesidir. Kontrol, belirlenmiş kuralların uygulanıp uygulanmadığının belirlenmesi, revizyon ise tespit edilen hususlar hakkında gereken değişikliklerin yapılması olarak adlandırılır. Buradan hareketle bütün bu kavramların birer denetim faaliyeti olduğu sonucuna varmaktayız. Aslında bu kavramlar denetimin birer parçası olup, denetimin bu kavramların en genel tanımı olduğu sonucuna varabiliriz. Yapılan teftiş, kontrol ve revizyonlar neticesinde ortaya çıkan sonuçların incelenerek, yanlışlıkların tespit edilmesi ve bu sayede eksikliklerin giderilmesi denetim faaliyeti olarak karşımıza çıkar.

Denetimin iki türü vardır. Bunlar iç denetim ve dış denetimdir. Kurumların kendi içinde yaptıkları ve dışarıdan bir incelemeye maruz kalmayan denetim iç denetim, dışarıdan farklı kişi ve kurumlar tarafından yapılan denetim ise dış denetimdir. Denetim, aynı zamanda kurumlar açısından hataların ve eksikliklerin tespit edilerek gereken önlemlerin alınması için önemli olduğu kadar doğabilecek her türlü sorun karşısında adeta bir savunma mekanizması olarak görülebilir. Kurumların işleyişini bozup sekteye uğratacak engeller denetim sayesinde bertaraf edilir. Ancak başarılı denetim mekanizmaları sayesinde kurumlar amaçlarına en uygun ve sağlıklı şekilde ulaşabilirler.

Denetim kavramı için belirlenmiş net bir tanım mevcut olmayıp literatürde ve uygulamada farklı tanımlamalar yapılmıştır. Bu nedenle de denetim için genel kabul görmüş bir tanımlama yapılamamıştır. Bizde tezimizde denetimin genel tanımına ve kurumlar yönünden tanımına değindik. Ancak bu sayede denetimin en doğru şekilde incelenebileceği sonucuna ulaşmış olduk. Genel bir tanım olarak denetimin; kurumların ve insan topluluklarının ya da sistemlerinin amaçlarına ulaşabilmek adına ihtiyaç duydukları bir araç olduğu sonucu karşımıza çıkmaktadır. Denetim her ne kadar doğru şekilde uygulandığı zaman kişi ve kurumlar açısından pozitif etki yaratarak ilerleme ve gelişmeye katkı sağlıyor olsa da yanlış kullanıldığında son

derece zararlı sonuçlar doğurabileceği ve telafisi mümkün olmayacak sonuçlar ortaya çıkarabileceği de muhakkaktır. Ancak yanlış ve hatalı uygulamalar denetim sayesinde önlenerek zararlar minimize edilebilir. Bu nedendir ki denetim için bir savunma aracı olduğu söylenebilir.

İdari kurumların faaliyetlerini ifa ederken, kamuoyunun ve toplumu ilgilendiren diğer baskı guruplarının, belli kurallara göre yapılan faaliyetlere ilişkin bilgilendirilmeleri gerekir. Bu bilgilendirme denetimin bir neticesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylece ilgili kurumlar faaliyetlerini gerçekleştirirken daha özenli ve dikkatli olmak zorunda kalırlar. Burada bahsettiğimiz baskı gurupları; siyasi partiler, yazılı ve görsel basın, sivil toplum kuruluşlarıdır. Bu baskı gurupları sayesinde önleyici ve iyileştirici bir etki sağlanabilir. Bununla beraber denetim gelişmiş ülkelerde demokrasinin bir gereğidir. İdarenin faaliyetlerini hukuka uygun şekilde yürütmesi denetim sayesinde mümkündür. Ayrıca denetimin; bağımsız, yasal, nesnel ve dürüstlük ilkeleri vardır.

Bu çalışmada denetimin kamusal işlevinden bahsetmekle birlikte özel sektör için önemine de vurgu yapılmıştır. Özel sektör bu çalışma konusunun dışında olsa bile denetimin amacı ve önemi göz önüne alındığında denetimin kapsamının ne denli geniş bir yelpaze olduğunun da bilinmesi gerektiği kanaatine varılmıştır. Kamuda olduğu gibi özel sektöründe amaçlarına sağlıklı bir şekilde ulaşabilmesi için denetim aracına başvurur. Ancak bu sayede elde edebileceği veriler ışığında etkin ve verimli bir işleyiş sağlayabileceği sonucuna varılmıştır.

Günümüzde devlet kurumları, birbirinden farklı yetkilerle donatılmış denetçi kurumlar tarafından denetlenir. Bu denetim unsurları; idari denetim, hiyerarşik denetim, siyasi denetim, yargı denetimi ve kamuoyu denetimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Biz tezimizde idari denetimi ilgilendiren ve dünyada genel kabul görmüş adıyla Ombudsman, ülkemizde ise Kamu Denetçiliği Kurumu olarak bilinen ve vatandaşlarla idari kurumlar arasında oluşan olumsuzlukların ortadan kaldırılmasını ve vatandaşların idare tarafından mağdur edilmeleri halinde bu hak kayıplarının önüne geçilerek mağduriyetlerinin giderilmesine yönelik faaliyet gösteren denetleyici kurum hakkında bilgiler verdik. Aynı şekilde Azerbaycan Cumhuriyeti'nde İnsan Hakları Müvekkili, Azerbaycan Cumhuriyetine bağlı Özerk bir bölge olan Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nde bulunan İnsan Hakları Müvekkili hakkında bilgiler verdik. Öncelikle Ombudsmanın dünyada ortaya çıkışı, tarihsel süreci, görev ve yetkilerinden

bahsedilmiştir. Ombudsman denetimi vatandaşların şikayetlerine bağlı olup kurumun resen harekete geçme durumu söz konusu değildir. Ancak uygulama alanı bulunun bazı ülkelerde basın yayın organlarınca yapılan ve ihbar niteliği taşıyan bazı haberler neticesinde resen harekete geçme yetkisi vardır. Resen harekete geçerek inceleme yaptığı ülkelerde olumlu yansımalarının olduğu tespit edilmiştir. Oluşabilecek sorunları şikâyetle gerek kalmaksızın önleyici bir etki yaptığından bu sayede şikayetlerin ciddi düzeyde azalmasına neden olmuştur.

Ombudsman günümüzde çok sayıda ülkede uygulanan bir denetim mekanizması olmasına karşın genel manada vatandaşlar ile idare arasında ortaya çıkabilecek sorunların ortadan kaldırılarak çözüme kavuşturulması amacına hizmet eder. Kuruma yapılan şikayetler; idari kurumların hatalı işlemleri sonucunda hak kaybına uğrayan vatandaşların doğrudan yapacakları başvurular ile bir ön inceleme aşamasından geçirilen şikayetler şeklinde ayrılır. Bu başvuru şekilleri ülkelere göre farklılık gösterir. Ülkemizde ise başvurular kişiler tarafından kuruma doğrudan doğruya yapılır. Ombudsman bağımsız ve tarafsız bir kurum olup yapılan şikayetleri inceleyerek konuyla ilgili mercilere aktarır ve çözüm önerileri sunar. Her ne kadar yargıya alternatif bir kurummuş gibi düşünülse de asli yargı organlarına destek ve iş yükünün hafiflemesine yardımcı bir katlı sağlayıcı olduğunu söyleyebiliriz. Ombudsman İsveç kökenli bir kelime olup, temsilci anlamına gelir. Tarihsel sürecinin ise Roma İmparatorluğu, Çin ve Amerikan Kolonilerine kadar uzadığı bilinir. Aynı zamanda araştırmalar bu kurumun İslam tarihine de farklı isimlerle var olduğunu göstermektedir. Divan-ı Mezalim, Daru'l Adl, gibi.

İsveç Kralı XII. (Karl Demirbaş Şarl) 1709 yılında yapılan İsveç – Rus Savaşında uğradığı yenilgi sonrası Osmanlı İmparatorluğuna sığınarak 5 yıl kadar burada kalmıştır. Bulunduğu süre içerisinde burada gördüğü Divan-ı Hümayun bünyesinde yer alan Kadı-ul Kutad'lık kurumundan etkilenmiş ve ülkesine gönderdiği bir ferman ile 1713'te Ombudsman adıyla bir denetçi kurumun kurularak kamu görevlilerinin denetlemek amacıyla görevlendirmiştir. Böylece Ombudsmanlık kurumu ilk kez bu isimle kurulmuştur. Ancak Ombudsmanlık kurumunun Osmanlı'da var olan Ahilik teşkilatından esinlenilerek oluşturulduğuna dair araştırmalarda mevcuttur. Kurumun İsveç'te başarılı bir şekilde uygulanması üzerine, Finlandiya tarafından da uygulanmıştır. Uzun yıllar bu iki tarafından uygulanmış, daha sonra çok sayıda ülke

tarafından kurularak yaygınlaşmıştır. Belirtmek gerekir ki kurum uygulandığı her ülkede farklı isimlerle kurulmuştur. Ülkemizde ise Kamu Denetçisi ya da Halkın Avukatı adıyla bilinir. Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından görevlendirilen bağımsız ve tarafsız bir denetim organıdır. Görevi ise vatandaşların idareye karşı korunmasını sağlamak, her yıl düzenli olarak hazırladığı raporları meclise sunarak Meclisi bilgilendirmektir. Aldığı kararlar ise tavsiye niteliğinde olup kararlarının bağlayıcılığı yoktur. Şikâyetlerin yerinde görülmemesi durumunda ret kararı ya da karar verilmesine yer olmadığına dair karar verilir. İdari kurumların hatalı işlemlerine karşı yapılan şikâyetlerin incelenmesi sonucunda Kamu Denetçiliği tarafından ilgili idareye birden fazla tavsiye ve öneride bulunabilir. İlgili idarenin bu tavsiye niteliğindeki kararları kabul etmeyip bu yönde bir uygulama yoluna gitmemesi durumunda bunun nedenlerini gerekçeli olarak otuz gün içinde Kamu Denetçiliğine bildirir. Kurumun kararlarının tavsiye niteliğinde olup yaptırım yetkisinin olmadığından bahsettik ancak burada kurumun tavsiye niteliğinde olan kararlarının esasında Meclisten aldığı güçle sahip olduğu bir yaptırım yetkisinin olduğunu söyleyebiliriz. Şöyle ki; Kamu Denetçiliği yaptığı araştırmalar sonucunda tespit ettiği hukuk dışı uygulamalar hakkında her yıl düzenli olarak raporlar hazırlayarak hazırladığı bu raporları TBMM'ye sunar ve kamuoyu ile paylaşır. Bu sayede meclisi bu raporlar doğrultusunda harekete geçmeye ve önlem almaya yönelterek idarenin Meclisin baskısının hissederek tüm faaliyetlerinde daha özenli davranmaya ve Kamu Denetçiliğinin tavsiye kararların uymaya zorlar. Bura da özellikle altını çizmek istediğimiz husus; hiçbir bürokratin, idari kurumun Kamu Denetçiliğinin tavsiye kararlarını ve önerilerini ciddiye almayarak açıkçası Meclis tarafından mercek altına alınma endişesi taşıyacağıdır. Bu da Kamu Denetçiliğinin idare üzerindeki yaptırım gücünün esasında sahip olduğu prestijden kaynaklandığı bir gerçektir. Ancak bu prestijden kaynaklı yaptırım gücünün sürdürülür olup olamayacağı ise kesin bir şekilde cevaplamak oldukça zordur. Kurum uygulandığı ülkelerin siyasi, kültürel ve bürokratik yapılarına göre farklılıklar içerse de uygulandığı tüm ülkelerde asli görevinin hemen hemen aynı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Benzer özellikleri bağımsız ve tarafsız bir denetleyici kurum olması, ulaşılabilir, prestijli ve güvenilir, yetkilerinin genişliği, esnekliği ve kararlarının tavsiye niteliğinde olup yaptırım yetkisinin bulunmayışıdır. Hak ihlali yaşayan vatandaşların Kamu denetçiliğine başvurmalarının ise en önemli nedenleri, kuruma yapılan başvuruların basit usulde,

doğrudan, masrafsız olması ve bunun yanı sıra ülkemizdeki yargı süreçlerinin uzun ve zahmetli olmasıdır. Ancak Kamu Denetçiliğine başvurmak son derece kolay, masrafsız ve kısa sürede sonuç alınabildiğinden vatandaşların yaşadığı mağduriyetlerin kısa sürede ortadan kaldırılmasına ve aynı zamanda yargıya yapılacak başvuruların da sayısının azalmasına eve iş yükünün hafiflemesine olanak sağladığı görülmüştür. Bu çalışmada kurumun yetkilerine de değinilmiştir. Şikâyetle ilişkin konular hakkında yapılan soruşturmalarda ilgili idarelerden bilgi ve belge istemeye yetkilidir. Her kurum kendisinden talep edilen bilgi ve belgeleri başvurunun yapıldığı tarihten itibaren 30 gün içinde Kamu Denetçiliğine sunmak zorunda olup, eğer bu süre zarfında temin edilmemesi halinde Kamu Denetçiliğinin istenen bilgi ve belgeleri temin etmekle yükümlü kurum yöneticileri hakkında soruşturma açmaya yetkilidir. Ancak istenen belgelerin devlet sırrı niteliği taşıması gibi haller istisnadır. Bu istisnai durumlarda ise Baş Denetçinin görevlendireceği bir denetçi tarafından bu belgeler incelenebilir. İnceleme konusunun niteliğine göre gerekli görülürse Baş denetçi ya da denetçiler tarafından bilirkişi görevlendirilebilir. Görevlendirilen bilirkişilere ise mevzuat hükümlerince ücret taktir edilir. Konu hakkında Baş denetçi, denetçi ve uzmanlarda tanık dinlenebilir. Kurum yaptığı incelemeler neticesinde verdiği kararları başvuru sahibine ve ilgili idarelere bildirir. Tüm bu süreç başvurunun yapıldığı tarihten itibaren altı aydır. Tanıklığına başvuru alan kişilerin yapmış olduğu masraflar Kamu Denetçiliğince karşılanır. Karar verilinceye kadar şikâyetten vazgeçilebilir. Kurum tarafından soruşturma devam ederken konunun taraflarına sunulan uzlaşma önerisinin her iki tarafça kabul edilmesi halinde ise soruşturmaya son verilir. Taraflardan birinin ölümü ya da tüzel kişiliğinin sona ermesi de yapılan incelemeye son verilmesinin bir diğer nedenidir. Şikâyet konusu hakkında yargı organlarında görülmekte olan bir dava olması halinde bu dava sonuçlanıncaya kadar beklenir ve incelemeye devam edilip edilmeyeceğine davanın sonucuna göre karar verilir. Ancak başvuru konusunun temel insan hakları ile ilgili olması istisnadır. Kamu Denetçiliği denetimlerini yaparken hiyerarşik ve vesayet yönünden hiçbir makama bağlı olmayıp TBMM’de bunlardan biridir. Bu tamamen kuruluşu gereği bağımsız ve tarafsız bir denetim organı olmasından kaynaklanır. Ancak sahip olduğu bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleri Kamu Denetçiliğini denetlemez bir kurum yapmaz. Her kurum gibi denetlenmesi gereken bir mali yapısı vardır. Bu mali denetim ülkemizde TBMM adına Sayıştay tarafından yapılır. Anayasada TMMM tarafından kurulur ve baş denetçi ile denetçiler Meclis

tarafından seçilir. Bunlarla ilgili soruşturma açılabilme izni ise Meclis onayına bağlıdır. Kurum, Meclis tarafından kendisine ayrılan bir bütçeye sahiptir. Burada sayılan özelliklerden de anlaşılacağı üzere Kamu Denetçiliğinin TBMM'ye bağlı özerk bir niteliğe sahip olduğu sonucu karşımıza çıkar. Meclise ait birtakım görevleri yapıyor olması kurumun yasama faaliyeti yaptığı anlamı taşımadığı gibi, idari işlemlere yönelik denetim görevi de yargı faaliyeti yaptığı anlamı taşımaz. Zira tüm idari faaliyetler ancak idari yargının faaliyet alanına girer. Bu ölçütlerden hareketle Kamu Denetçiliğinin idari nitelikte bir kurum olduğu sonucu karşımıza çıkmaktadır.

Kamu Denetçiliği ülkemizdeki statüsü ve görevleri göz önüne alındığında idari yargıya alternatif bir kurum olarak değerlendirilse de aldığı kararların yaptırım yetkisinin olmaması ve sadece tavsiye niteliği taşımasından, idari yargıdan ayrılmakta ve tamamlayıcı bir kurum olduğu kabul edilmektedir. Kurum görevlerini ifa ederken; hapisaneleri, nezarethaneleri, göçmenlerin ve sığınmacıların tutuldukları yerleri, askeri binalar ile hastane ve okulları, huzur evlerini, çocuk yuvalarını ve bunların yanı sıra hak ihlallerinin yaşanabileceği yerlere ziyaretlerde bulunarak adeta ulusal anlamda bir denetim faaliyeti yapmaktadır.

Bu çalışmada, Kurumun yetkileri noktasında ise birtakım eksikliklerin olduğu ve bu eksiklerin kurumun yaptırım gücünün azaltacağı kanaati ortaya çıkmıştır. Örneğin; kurumun kararlarının tavsiye niteliğinde olması ve yaptırım yetkisinin olmaması, yaptırım gücünün kurumun prestijinden kaynaklanması gibi, yukarıda bahsettiğimiz haliyle kurumun Meclise sunduğu raporlardan kaynaklı bürokratların ve kamu personellerinin Meclisin merceğine takılmamak amacıyla kurumun tavsiye niteliğindeki kararlarına ekseriyetle uydukları saptanmış olsa da bu durumun sürdürülebilir olup olmayacağı tartışma konusu olacaktır. Zira kararlarının yaptırım gücünün olması halinde ise idari yargının alanına bir müdahale söz konusu olacaktır. Bunun yanı sıra örneğin yaptığı incelemeler esnasında ilgili yerlerden bilgi ve belge temin etmek istediğinde kanun tarafından ön görülen yasal sürelerin yeterli olmaması halinde kurumun bu belgeleri vermekle görevli kişiler hakkında ciddi bir yaptırım yetkisi olmayıp disiplin soruşturması açtırabilmekten öteye gidememesi kurumun idari kurumlar üzerinde ne denli etkili bir denetim gücünün olduğunun sorgulanmasına yol açabilir. Burada önerimiz dünyadaki örneklerden hareketle yetkilerinin güncellenerek

artırılmasının kurumun idare üzerinde daha etkin bir denetim mekanizması olabileceği yönündedir.

Ülkemizde Kamu Denetçiliği Kurumu'nun sahip olduğu saygınlık, statü ve güvenilirlik dikkate alındığında, yasal olarak bağlayıcı yaptırım yetkilerinin sınırlı olmasına rağmen idareler tarafından karar ve tavsiyelerine büyük ölçüde önem verildiği açıkça görülmektedir. Ancak daha önce de ifade edildiği üzere kurumun yetkilerinin sınırlı tutulmasının bazı gerekçeleri bulunmaktadır. Bu durumun temelinde, keyfi müdahalelerin önlenmesi ve denetim süreçlerinde aşırıya kaçılmasının engellenmesi gibi kaygılar yer almaktadır. Bununla birlikte, farklı ülkelerle yapılan yetki ve işlevsellik karşılaştırmaları göz önüne alındığında, ülkemizde Kamu Denetçiliği Kurumu'na tanınan yetkilerin bazı ülkelere göre daha dar kapsamlı olduğu görülmektedir. Bu durum, Kurumun etkinliğini sınırlayabilecek bir faktör olarak değerlendirilebilir. Oysa Kamu Denetçiliği'nin kuruluş amacı idarenin işlemleri nedeniyle hakları ihlal edilen bireylerin korunmasını sağlamak, uğradıkları zararların giderilmesine katkıda bulunmak ve bu süreçte idareye tavsiyelerde bulunarak haksız uygulamaların önüne geçmektir. Ayrıca, bu mekanizma sayesinde vatandaşların doğrudan yargıya başvurmadan haklarına erişebilmeleri ve bu yolla yargı sisteminin yükünün hafifletilmesi hedeflenmiştir. Kuruluş amacı bu şekilde tanımlanmış bir kurumun, sınırlı yetkileri nedeniyle görevini tam anlamıyla yerine getirememesi ve nihayetinde çözüm üretmek için yargıya yönlendirmesi, kendi varlık gerekçesiyle çelişir hale gelecektir. Böyle bir durumda, Kurumun hem idari yapı içinde işlevsiz kalması hem de devlet bütçesine ek bir yük oluşturması kaçınılmaz olacaktır.

Yalnızca Meclise bağlı bir kurum olması bağımsız ve tarafsız olması nedeniyledir. Kurumun yaptığı incelemeler esnasında gerek gördüğü bilgi ve belgeler genellikle ilgili mercilerce temin edilerek olumlu bir cevap verilir. Ancak idarenin iş ve işlemleri ile ilgili düzeltme, iptal etme, yürütmesini durdurma gibi bir yetkiye sahip değildir.

Ombudsmanlık kurumunun sahip olduğu yetkiler, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Özellikle İskandinav ülkelerinde bu kurum oldukça geniş yetkilerle donatılmıştır. Bazı ülkelerde ise ombudsmanın yetki alanı yalnızca yürütme organıyla sınırlı tutulmuştur. En kapsamlı yetkilere ise genellikle parlamento tarafından atanan ombudsmanlar sahiptir. Örneğin, İsveç ve Finlandiya'da görev yapan ombudsmanlar, yargı süreçleriyle ilgili soruşturmalar yapabilmekte ve kamu görevlileri hakkında cezai

işlem başlatabilme yetkisine sahip bulunmaktadır. Öte yandan, sadece belirli bir bölge, yerel yönetim ya da uluslararası kuruluşlara yönelik görev yapan ve yetkileri yalnızca bu alanlarla sınırlı olan ombudsman türleri de mevcuttur. Buna örnek olarak, yetki alanı sadece Avrupa Birliği kurumlarıyla sınırlı olan Avrupa Birliği Ombudsmanı gösterilebilir.

Ombudsman sahip olduğu geniş yetkileri Anayasadan, Kanunlardan ve Parlamentodan alır. Bağımsız olması neden ile idari denetimden ayrılırken, kararlarının bağlayıcılığın olmaması nedeni ile de yargısal denetimden ayrılır. Kararlarının bağlayıcı olmaması nedeni ile yargısal denetimden ayrılması, kararlarının kamuoyu, toplum, medya ve idari denetimin etkili olmasından dolayı yararlı olacaktır. Kurum bütün yönleri ile ele alınacak olursa karşımıza çıkan sonuç, uygulandığı ülkelerde, Azerbaycan ve Türkiye’de dahil görevi, amaç ve kapsamı açısından benzer özellikler taşıdığı görülür ancak ülkelerin kültürel, siyasi, kamusal işleyişleri vb. gibi konularda birbirinden farklı özellikler taşıdığı görülmüştür. Yetki yönünden gösterdiği farklılığın bir nedeni de ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeyidir. Özellikle gelişmiş ülkelerde kurumun yetkilerinin sınırlı olduğu görülürken, daha az gelişmiş ülkelerde daha geniş yetkilerle donatıldığını görürüz. Gelişmiş ülkelerde halkın idareye karşı yaptığı şikayetler neticesinde ombudsmanlık kurumunun olumlu, çözüm odaklı ve halkın yaşadığı hak kayıplarının ortadan kaldırılması gibi konulardaki başarılı faaliyetleri, halkın idareye güven duymasına neden olmuş ve aynı zamanda yargının iş yükünün hafiflemesiyle birlikte gelişmekte olan ülkelerin dikkatini çekerek çok sayıda ülkede faaliyet gösteren bir kurum haline gelmiştir. Aynı durum Türkiye ve Azerbaycan içinde geçerlidir. Ülkemizde ve Azerbaycan’da yargı süreçlerinin uzun meşakkatli ve masraflı olması insanların mağduriyetlerinin artmasına neden olduğundan bu kurumun hem ülkemizde hem de Azerbaycan ve Azerbaycana bağlı özerk bir bölge olan Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinde kurulmasında etkili olduğunu söyleyebiliriz.

Bir ülkede mahkemelerin verdiği kararlar hukuka uygunluk açısından doğru olsa bile, zaman zaman toplumun vicdanında rahatsızlık yaratabilecek nitelikte olabilir. Hukuki denetim olarak adlandırılan bu süreç, her zaman toplumsal adalet duygusunu tatmin etmeyebilir. İşte bu noktada devreye Kamu Denetçiliği Kurumu girmektedir. Kurum, hukukun ötesinde, idarenin işlemlerinin adalet, hakkaniyet ve insan hakları ilkeleri

çerçevesinde değerlendirilmesini sağlayarak toplum vicdanını da gözeten tamamlayıcı bir denetim mekanizması işlevi görmektedir.

Kurum ülkemizde olduğu gibi Azerbaycanda da Parlamenteoya bağılı olup özerk bir niteliğe sahiptir ve aldığı kararları kamuoyu ile paylaşarak halkı bilgilendirir. Parlamenteoya bağılı olması hasebiyle kurumun siyasi bir yönünün olduğu sonucuna varılabilir. Bu nedenle yargıdan ayrı bir denetim mekanizmasıdır. Kaldı ki yargı, kendi başına ayrı bir erk olmasına karşın Ombudsmanlık Parlamenteoya bağılı ve bunun yanı sıra kamuoyuna karşı da bilgilendirme görevi olan özerk bir kurumdur. Bu yönleri ile de her iki ülkede benzerlik gösterirler. Kurum Azerbaycanda İnsan Hakları Müvekkili adı ile, ülkemizde ise Kamu Denetçiliğı adı ile anılır. Ülkemizde sadece Başkent Ankara'da merkezi bulunmakla herhangi bir şehirde şubesi yoktur. Azerbaycanda ise farklı bölgelerde şubeleri vardır. Merkezi başkent Bakü'de yer alır. Şeki, Gence ve Celalabad'da ise bölge Müdürlükleri vardır. Bu çalışmanın neticesinde, ülkemizin coğrafi büyüklüğü ve nüfusu göz önüne alındığında Kamu Denetçiliğinin ülkenin bazı şehirlerinde şubelerinin kurulmasının yararlı olabileceğini söyleyebiliriz.

Azerbaycan insan hakları müvekkilinin de tıpkı ülkemizde olduğu gibi olmazsa olmaz ilkesi bağımsızlık ve tarafsızlıktır. Kurum aynı şekilde Türkiye ve Azerbaycanda mali özerkliğe sahiptir. Müvekkilin dokunulmazlığı vardır ve hiçbir makam kişi ya da kurum devam eden incelemeler hakkında müdahalede bulunamayacağı gibi görüş ve tavsiyede veremez. Kuruma başvurular ülkemizde olduğu gibi Azerbaycan ve Nahçıvan dada basit usulde yapılabilmektedir. Başvuruların istisna olduğu özel durumlar da mevcuttur. Örneğin; kişilerin rızası aranmaksızın, ölüm, hukuki ehliyetin yitilmesi gibi durumlar söz konusu olduğunda üçüncü kişiler ve sivil toplum kuruluşları da şikâyetle bulunabilirler. Bu durumda Ombudsmanın kamusal sorumluluk alan bir kurum gibi hareket ettiğinden söz edebiliriz.

Kısacası denilebilir ki Ombudsmanlık ülkemizde ve Azerbaycan ile bağılı Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinde görev ve yetkileri anlamında son derece benzerlikler gösteren bir denetçi kurum olup, en önemli benzer noktalarının ise, bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleri ile hareket eden bir kurum olmasının yanı sıra mali özerkliği sahip olması ve parlamentolara rapor sunma ve kamuoyunu bilgilendirme görevlerinin yanı sıra kararlarının yaptırım yetkisinin olmayıp tavsiye niteliğinde olması ve başvuruların basit usulde yapılabiliyor olması bakımından benzer özelliklere sahiptir. Aralarındaki

farklılıklara değinecek olursak karşımıza çıkan en belirgin farklılıkların, kurumların tarihsel süreçlerinin, kuruluş aşamalarının, teşkilat yapılarının ve seçilme usullerinde karşımıza çıkan farklılıklar olduğu sonucu ortaya çıkar.



KAYNAKÇA

- Acar, T. (2009). *Kamu yönetiminde yeni bir denetim yolu: Kamu Denetçiliği Kurumu* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Ahmadov, A. (2018). *Kamu yönetiminin denetiminde ombudsman kurumu: Azerbaycan ve Türkiye karşılaştırmalı incelenmesi* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Akıllıoğlu, T. (1990). Yönetimsel yargı ve denetimin etkinliği, *Amme İdaresi Dergisi*.
- Akın, C. (1998). Cumhuriyetimizin 75. kuruluş yıldönümünde yönetimin denetlenmesinde yeni bir denetim yolu: ombudsman (yüksek yönetim denetçisi). *Türk İdare Dergisi*, 4 (3), 517-550.
- Akıncı, M. (1999). *Bağımsız idari otoriteler ve ombudsman*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Aktel, M., Kerman, U., Altan, Y., Lamba, M. (2014). Türkiye için yeni bir denetim modeli: kamu denetçiliği (ombudsman). *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(9), 21-37.
- Allahverdiyeva, F. (2012). *Ombudsmanlık kurumu ve Azerbaycan'da uygulanması* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Altuğ, Y. (2022). *Kamu denetçisi (ombudsman)*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Rektörlük Yayınları.
- Asker, M. (2022). *Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu, hukuki yapısı ve işlevselliği* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Aslanova, R. (2001). *Azərbaycanda insan hüquqları və milli təsisatlar*. Hüquq Ədəbiyyatı Nəşriyyatı, 8(2), 73-89.
- Ataman, T. (1997). *İngiltere'de ombudsman kurumu (İdarenin Parlamento tarafından denetimi)*. *Türk İdare Dergisi*, 8(2), 779-789.
- Atay, C. (1999). *Devlet yönetimi ve yönetimi*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Atay, E. E. (2014). *Hukuk devleti ilkesi ışığında idarenin denetimi ve kamu denetçiliği kurumu*. Ombudsman Akademik, 1, 1-30. doi:10.32002/ombudsmanakademik.438220.

- Ateş, S. (2023). *Kamu yönetiminde ombudsman denetimi: Türkiye ve dünya'daki uygulamalar üzerine bir inceleme*. The Journal of Academic Social Science Studies, 16(98), 431-444.
- Avrupa Ombudsmanı. (2005). *Avrupa doğru idari davranış yasası*. Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Ofisi, (5), 6-8.
- Avşar, B. Z. (2012). *Ombudsman, iyi yönetilen Türkiye için kamu hakemi (kamu denetçisi)*. İstanbul: Hayat Yayınları.
- Azerbaycan Cumhuriyeti İnsan Hakları Komiseri Ombudsman (2024). <https://ombudsman.az/az/pages/41>. Erişim Tarihi: 20/01/2025
- Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili (2002). *2002 yıllık rapor*. Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili. <https://www.ombudsman.gov.az/> (Erişim Tarihi: 05.03.2025).
- Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili (2003). *2002 yıllık rapor*. Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili. <https://www.ombudsman.gov.az/> (Erişim Tarihi: 05.03.2025).
- Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili (2004). *2002 yıllık rapor*. Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili. <https://www.ombudsman.gov.az/> (Erişim Tarihi: 05.03.2025).
- Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili (2006). *2002 yıllık rapor*. Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili. <https://www.ombudsman.gov.az/> (Erişim Tarihi: 05.03.2025).
- Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili (2010). *2002 yıllık rapor*. Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili. <https://www.ombudsman.gov.az/> (Erişim Tarihi: 05.03.2025).
- Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili (2011). *2002 yıllık rapor*. Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili. <https://www.ombudsman.gov.az/> (Erişim Tarihi: 05.03.2025).
- Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili (2012). *2002 yıllık rapor*. Azerbaycan İnsan Hakları Müvekkili. <https://www.ombudsman.gov.az/> (Erişim Tarihi: 05.03.2025).
- Bayan, B. (2021). *Türkiye ve Azerbaycan Ombudsmanlık kurumları: Karşılaştırmalı bir değerlendirme* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Bozkurt, P. (2016). *Denetim kavramı ve denetim anlayışındaki gelişmeler*. Denetişim, (12), 56-62.
- Büyükavcı, M. (2008). *Ombudsmanlık kurumu*. Ankara Barosu Dergisi, (12), 10-13.

- Cengiz, E. (2019). *21. yüzyılda Türkiye’de kamu yönetiminin denetiminde reform (Kamu Denetçiliği Kurumu örneği)* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Ceylan, S. (2019). *Kamu Denetçiliği Kurumunun Türkiye uygulamasının etkinliği* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Çelik, V., Demirci, Ö. (2019). *Türk kamu yönetiminin denetim yolları ve işleyişi*. Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, 5(2), 133-143.
- Çeliksoy, E., Bayan, B. (2020). *Genel ve özel amaçlı ombudsmanlık örnekleri: İngiltere ve Türkiye*. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 3(1), 92-103. doi.10.33712/mana.714918.
- Çoban, M. (2014). *Türk kamu yönetiminde idari denetim* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Danıştay Başkanlığı. (1996). *Danıştay 5. Dairesi’nin 17/05/1996 tarihli ve E:1995/4416, K:1996/1911 sayılı kararı*. Ankara: Danıştay Dergisi.
- Derdiman, R. C. (2003). Türkiye idaresinin hukuksal yönü ve yapısı: Temel bilgiler-idari teşkilat sorunlar ve çözüm önerileri. *Alfa Dergisi*, 2(1), 3-11.
- Derslik), Bakü: ADPU Neşriyatı.
- Doğan, K. C. (2023). Azerbaycan ombudsmanı: Yapısal-kurumsal ve işlevsel yönleri. *Anlambilim MTÜ Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 3(1), 195-202.
- Emirov, M. (2010), *İnsan ve Cemiyet (Üniversitelerin tarih fakültesi öğrencileri için*
- Erdoğan, N. (2021). *Dünyada ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun etkinliği* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Erdoğan, Oğuzhan. (2010). *Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi – Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Erdoğmuş, O. (2006). *Kamu yönetiminde idari ve denetsel açıdan ombudsman kurumu: Türkiye örneği* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Eren, V. (2006). Kamu yönetiminde denetim anlayışındaki gelişmeler. *Öneri Dergisi*, 7(25), 255-267.

- Erhüman, T. (1998). Türkiye için nasıl bir ombudsman formülü. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 49(1), 155-180.
- Eroğlu, H. (1985). *İdare Hukuku*. Ankara: Işın Yayıncılık.
- Ertekin, Y. (2004). Çağdaş yönetim ve denetim. *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 55-67.
- Eryılmaz, B. (1994). Kamu bürokrasisinin denetlenmesinde yeni gelişmeler. *Türk İdare Dergisi*, 3(1), 81-106.
- Eryılmaz, B., Tuncer, A. (2013). Avrupa Birliği uyum sürecinde bölgesel kalkınma politikaları: Bölgesel kalkınma ajansları ve Türkiye uygulaması. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(1), 165-189.
- Fendoğlu, H. T. (2019). Kamu denetçiliği kurumu ve Osmanlı. *Adalet Dergisi*, (62-63), 161-188.
- Gözler, K., Kaplan, G. (2017). *İdare Hukuku Dersleri* (19. baskı). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözübüyük, Ş. (2006). *Türkiye'nin yönetim yapısı*. Ankara: Güncelleştirilmiş 9. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş., Akıllıoğlu, T. (1993). *Yönetim hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gümüşkaya, G. (2016). Vergi ödevlisinin kamu denetçiliği kurumuna başvurusu. *Journal of Istanbul University Law Faculty*, 74(1), 279-304.
- Hacızade, H. (2001). *İnsan hüquqları başariyyətin başlıca ideyası*. Bakü: İnam Plüralizm Merkezi.
- İsbir, G. E. (1997). *Türkiye'de Devlet Memurlarının Denetimi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Karaca, S., Azimli Çilingir, G. (2022). Türkiye'de kamu denetçiliği kurumu ile hukuk devleti ilkesi arasındaki ilişki. *Sosyal Bilimler Akademi Dergisi*, 5(2), 225-248.
- Karakoç, E. (2016). Ombudsmanlık Kurumunun Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 11(1), 105-128.
- Karatepe, Ş. (1995). *İdare Hukuku*. İzmir: Üniversite Kitabevi.
- Kaya, M. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde TBMM'nin Denetim Fonksiyonu. *Anayasa Hukuku Dergisi*, 6(2), 45-67.

- Kazancı, M. (2006). Osmanlı'da halkla ilişkiler. *Selçuk İletişim Dergisi*, 6(2), 5-20.
- Kazımlı, E. (2004). *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Azerbaycan Anayasası* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Kazımov, A. (2001). Ombudsman kimdir. *Hüquq Ədəbiyyatı Nəşriyyatı*, 7(2), 118-130.
- Kestane, D. (2006). Çağdaş bir denetim organizasyonu olarak ombudsmanlık (kamu denetçiliği). *Maliye Dergisi*, 151(2), 128-142.
- Kılavuz, R. Yılmaz A., İzci F. (2003). Etkin bir denetim aracı olarak ombudsmanlık ve Türkiye'de uygulanabilirliği. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 4 (1), 49-68.
- Koç Baykara, F. (2020). Türk kamu yönetiminde iç denetim mekanizmasının işleyişi. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30(1), 211-221. doi: 10.18069/firatsbed.523716
- Küçüközyiğit, H. G. (2006). Ombudsmanlık kurumu hukuksal ve siyasal bir inceleme. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 2(5), 90-111.
- Malik, M. S. (2007). *A Comprehensive Analysis of the Law of the Ombudsman*. USA: Aberdeen University Press Services.
- Mutta, S. (2005). *İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman*. İstanbul: Kazancı Kitap.
- Müslüm, A. (1999). *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*. İstanbul: Beta Basım Yayın ve Dağıtım.
- Nalcı Arıbaş, N. (2021). Kamu yönetiminde kamuoyu denetiminin araçları. *Oğuzhan Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(2), 181-196.
- Odyakmaz, Zehra vd. (2015). *İdari Yargı*, 11. Baskı On İki Levha Yayınları, İstanbul
- OECD. (2005). *Fighting corruption in transition economies: Azerbaijan*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Oytan, M. (1985). Türkiye'de idari yargı denetiminin sınırları. *Türk İdare Dergisi*, 57(366), 17-57.
- Özdemir, B. (2014). *Kamu denetçiliği kurumunun işlevi ve yapısı* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Özden, K. (2010). *Ombudsman (kamu denetçisi) ve Türkiye'deki tartışmalar*. İstanbul: Seçkin Yayıncılık.

- Özer, M. A. (1998). Yönetimin denetlenmesinde etkenlik arayışları ve son gelişmeler. *Sayıştay Dergisi*, (28), 92-113.
- Özkan, Gürsel (1995), *Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi*, Saydam Matbaacılık, Ankara.
- Özkara, B. (1999). Kamu örgütlerinde halkla ilişkiler yoluyla hizmet kalitesinin geliştirilmesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 32(3), 103-112.
- Özkaral, M. (2020). Kamu Denetçiliği Kurumu iyi yönetim ilkeleri bağlamında yönetimde etik paradigmasının yerleşmesi üzerine bir araştırma. *Ombudsman Akademik*, 12, 129-154.
- Öztekin, A. (2012). *Yönetim Bilimine Giriş*. Ankara: Siyasal Kitapevi.
- Polat, E. (1996). *Kamu yönetiminin denetlenmesi ve kamu denetçisi sistemi* (Uzmanlık tezi) YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Qurbanov, F. (2001). *İnsan hüquqlarının etibarlı qorunması Azərbaycanın Avropa strukturlarına integrasiyasının əsas amillərindən biridir*. Bakı: İnsan Hüquqları Kitabxanası Nəşriyyatı.
- Safalı, A. (2021). *Ombudsmanlık ve Türkiye'de kamu denetçiliği kurumu* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Sağlam, A. (2012). Kamu denetçiliği ve idari yargı ile ilişkisi. *Adalet Dergisi*, 44(1), 27-49.
- Sanal, R. (2002). *Türkiye'de yönetsel denetim ve devlet denetleme kurulu*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Saygın, E. ve Yamak, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde idari denetim: Kamu 'denetişim' modeli. *Denetişim*, 17, 1-14.
- Sayıştay. (2000). *Performans ve risk denetim terimleri* (1. baskı). Ankara: Sayıştay Yayınları.
- Sezen, S. (2001). Ombudsman: Türkiye için nasıl bir çözüm?. *Amme İdaresi Dergisi*, 34(4), 71-96.
- Səlimov, H. (2000). *İnsan hüquqlarının qorunması üçün avropa mexanizmləri*. Bakı: İnam Plüralizm Mərkəzi Nəşriyyatı.
- Sorgun, B. ve Doğan, İ. (2023). Devlet ve siyaset bağlamında siyasal iletişim aktörü olarak baskı grupları ve lobicilik. *İletişim ve Toplum Araştırmaları Dergisi*, 3(2), 333-357. [doi:10.59534/jcss.1315904](https://doi.org/10.59534/jcss.1315904).

- Sucu, Ş. (2021). *Kamu Denetçiliği Kurumunun transfer süreci ve işlevselliğinin analizi* (Doktora tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Şahin, M. S. (2015). *Kamu denetçiliği (ombudsmanlık) ve uygulama örnekleri*. Ankara: Astana Yayınları.
- Şəfiyev, K. (2001). *Azərbaycan respublikasının insan hüquqları üzrə müvəkkili barəsində qanunvericiliyinin şərh*i. Bakı: Hüquq Ədəbiyyatı Nəşriyyatı.
- Tortop, N. (1998). Ombudsman sistemi ve çeşitli ülkelerde uygulanması. *AİD*, 31(1), 3–11.
- Türk Dil Kurumu. (2025, 10 Mayıs). *Denetim*. Türk Dil Kurumu Sözlüğü. <https://sozluk.gov.tr>
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982). (Son değişiklik: 2017 Referandumu). T.C. Resmî Gazete.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası* (Son değişiklik: 7 Mayıs 2024). T.C. Resmî Gazete. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- Usta, H. (2014). Türkiye’de kamu yönetimi ve kamu yönetiminin denetimi. *Denetişim*, (13), 27-33.
- Yetişkin, M. B. (2024). Hukuk mahkemesi kararlarının idare mahkemesinde görülen uyuşmazlıklara etkisi. *Adalet Dergisi*, 72, 349–373.
- Yüce, N. (2019). *Türkiye’de kamu denetçiliği (ombudsmanlık) kurumunun işlevselliği* (Yüksek lisans tezi). YÖK Tez Kataloğu veri tabanından erişildi.
- Zeren, H. E., Tekin, Y. ve Özdek, F. (2020). Kamu yönetiminin dönüşümü bağlamında Türkiye’de kamu denetçiliği kurumunun faaliyetlerine ilişkin bir değerlendirme. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*, 1(2), 34-49.