

**T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**OMBUDSMANLIK VE TÜRKİYE'DE KAMU
DENETÇİLİĞİ KURUMU**

Ayşe SAFALI

2501170822

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. Engin SELÇUK

İSTANBUL – 2021

ÖZ

OMBUDSMANLIK VE TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

Ayşe SAFALI

Ombudsmanlık, bireylerin idare hakkında şikâyet başvurusunda bulunarak haklarını arayabilecekleri bir kişi veya kurumu ifade eden bir kavramdır. Zamanla dünyaya yayılarak kendisine birçok ülkede yer edinen Ombudsmanlık, kendisine özgü temel yapıtaşlarını korumak kaydıyla farklı ülkelerde farklı isimler ve yapılarda oluşturulabilmektedir. Bu kapsamda ülkemizde Ombudsmanlık faaliyetlerini 2012 yılında kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu sürdürmektedir. Bu çalışmada, Ombudsmanlığın tarihsel gelişimi, özellikleri, görevleri ve türleri ile ilgili bilgiler verilecek ve faaliyetleri artarak devam eden Kamu Denetçiliği Kurumunun yapısı, işleyişi ve kararları incelenerek kurumun kararlarına ilişkin veriler paylaşılacaktır.

Anahtar Kelimeler: ombudsmanlık, ombudsmanlık kurumu, iyi yönetim, adalet, insan haklarının korunması

ABSTRACT

OMBUDSMAN AND THE OMBUDSMAN INSTITUTION OF TURKEY

Ayşe SAFALI

Ombudsman is a concept that refers to a person or an institution where individuals can claim their rights, making application for complaints against the administration. Having spreaded all around the world over time, Ombudsman can be composed of various structures and names on the purpose of maintaining its own special core elements in different countries. In our Country, Ombudsman activities is being executed by The Institution of Ombudsman founded in 2012. In this study, first of all, information about the historical development process, features, duties and types of Ombudsman will be given. Later on, the structure, functioning and decisions of the Ombudsman Institution, whose activities continue to increase, will be examined and lastly, data on the decisions of the institution will be shared.

Keywords: ombudsman, ombudsman institution, good administration, justice, protection of the human rights,

ÖNSÖZ

Bu çalışmada Ombudsmanlığın ortaya çıkışı, özellikleri, görevleri ve türleri incelenmiş; Ombudsmanlığın Türkiye'deki karşılığı olan Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, yapısı, işlevi ve kararları ele alınmıştır. Bu kapsamda Kamu Denetçiliği Kurumu hakkında bilgiler paylaşılarak kurumun tanıtılması ve bireylere hak arama yolunda ışık tutulması amaçlanmıştır.

Çalışmama değerli bilgi ve tecrübeleriyle büyük katkı sağlayan, bu süreç boyunca desteklerini benden esirgemedi hoşgörü ve sabırla emek veren kıymetli danışmanım Sayın Doç. Dr. Engin SELÇUK'a minnet ve şükranlarımı sunarım. Öğrenim hayatımın bütün aşamalarında bana her konuda destek olan, her zaman benim iyiliğimi düşünen ve emeklerini asla ödeyemeyeceğim sevgili aileme bütün kalbimle teşekkür ederim. Bu çalışmayı hazırlarken değerli yardımlarıyla katkıda bulunan Fatih Özgür KENAR'a ve ihtiyaç duyduğum her anda yanımda olan, her türlü yardıma koşan, bana bütün zorlukları aşma kuvveti veren Uğur Can KENAR'a en içten teşekkürlerimi sunarım.

Ayşe SAFALI

İSTANBUL, 2021

İÇİNDEKİLER

Öz.....	ii
Abstract.....	iii
Önsöz.....	iv
Tablolar Listesi.....	viii
Grafikler Listesi.....	ix
Resimler Listesi	x
Kısaltmalar Listesi.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1. OMBUDSMANLIK KURUMU

1.1. Ombudsman Tanımı	3
1.2. Ombudsmanlık Kurumu'nun Ortaya Çıkışı ve Tarihçesi	5
1.3. Ombudsmanlık Kurumu'nun Özellikleri.....	11
1.3.1. Bağımsızlık ve Tarafsızlık	11
1.3.2. Güvenilirlik	12
1.3.3. Erişilebilirlik	13
1.3.4. Geniş Yetkilere Sahip Olma	14
1.3.5. Esneklik	15
1.3.6. Kararlarının Bağlayıcı Nitelikte Olmaması	16
1.4. Ombudsmanlık Kurumu'nun Görevleri.....	17
1.4.1. İnsan Haklarının Korunması	18
1.4.2. Kötü Yönetimin Sakıncalarının Önlenmesi	19
1.4.3. Birey ve İdare Arasında Hakkaniyetin Sağlanması	21
1.5. Ombudsmanlık Türleri	22
1.5.1. Sağlık Ombudsmanı.....	22
1.5.2. Çocuk Ombudsmanı	23
1.5.3. Kampüs Ombudsmanı	24
1.5.4. Medya (Basın) Ombudsmanı	26
1.5.5. Mahalli İdareler Ombudsmanı	26

İKİNCİ BÖLÜM

2. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNUN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

2.1.Kamu Denetçiliği Kurumunun Kurulmasına Yönelik Çalışmalar	28
2.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Kuruluşu	29
2.3. Misyon ve Vizyon	29
2.4. Kamu Denetçiliği Kurumunun Görevleri.....	30
2.5. Kamu Denetçiliği Kurumunun Yapısı ve İşleyişi.....	31
2.5.1. Kamu Denetçiliği Kurumunun Organizasyon Şeması	31
2.5.2. Başdenetçilik.....	32
2.5.2.1. Başdenetçi ve Denetçilerin Görev ve Yetkileri	33
2.5.2.2. Başdenetçi ve Denetçiler Arasında İşbölümü ve Çalışma İlkeleri.....	34
2.5.2.2.1. Çalışma İlkeleri.....	35
2.5.2.2.2. İş Bölümüne Esas Konu ve Alanlar.....	37
2.5.2.3. Başdenetçi ve Denetçilerin Nitelikleri.....	39
2.5.2.4.Başdenetçi ve Denetçilerin Göreve Gelmeleri.....	41
2.5.2.5. Başdenetçi ve Denetçilerin Yemin Etmesi	42
2.5.2.6. Başdenetçi ve Denetçilerin Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı.....	43
2.5.2.7. Başdenetçi ve Denetçilerin Görev Süreleri	43
2.5.2.8. Başdenetçi ve Denetçilerin Görevlerinin Sona Ermesi	44
2.5.2.9.Başdenetçi ve Denetçiler Hakkında Ceza Soruşturması ve Kovuşturması.....	45
2.5.2.10. Başdenetçi ve Denetçilerin Mali ve Sosyal Hakları	45
2.5.3. Genel Sekreterlik.....	46
2.5.3.1. Genel Sekreterin Göreve Gelmesi	46
2.5.3.2. Genel Sekreterliğin Görevleri.....	46
2.5.3.3. Genel Sekreter Hakkında Ceza Soruşturması ve Kovuşturması	47
2.5.3.4.Kurum Tarafından Hazırlanan Raporlar	48

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNA BAŞVURU VE KARAR TÜRLERİ

3.1.	Kamu Denetçiliği Kurumu'na Başvuru	51
3.1.1.	İdari Başvuru Yollarının Tüketilmesi	51
3.1.2.	Başvuru Süresi.....	51
3.1.3.	Başvuruda Bulunabilecek Kişiler	52
3.1.4.	Başvuru Usulü.....	56
3.1.5.	Dava Açma Süresinin Durması ve Yeniden İşlemeye Başlaması	59
3.2.	İnceleme ve Araştırma	60
3.2.1.	Ön İnceleme.....	60
3.2.2.	İncelenmeyecek Başvurular	61
3.2.3.	İnceleme ve Araştırma Usulü	62
3.2.4.	İdareden Bilgi ve Belge Talep Edilmesi	63
3.2.5.	Bilirkişi Görevlendirilmesi ve Tanık Dinlenmesi	63
3.3.	İnceleme ve Araştırma Sonucunda Verilecek Kararlar.....	65
3.3.1.	Gönderme Kararı	66
3.3.2.	Tavsiye Kararı	67
3.3.3.	Ret Kararı	71
3.3.4.	Dostane Çözüm Kararı.....	73
3.3.5.	Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar	74
3.3.6.	Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı	74
3.4.	Başvurulara İlişkin İstatistikler	77
SONUÇ		85
KAYNAKÇA.....		87

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1 : Yıllara Göre Ombudsmanlık Kurumunu Oluşturan Ülkelerden Bazıları.	10
Tablo 2.1 : Kamu Denetçilerinin Konu ve Alanları Dağılımı.....	38
Tablo 3.1 : 2019 Yılı Şikâyet Başvurularının Yaş Grubuna Göre Dağılımı.....	53
Tablo 3.2 : 2019 Yılı Şikâyetlerin Başvuran Türüne Göre Dağılımı.....	54
Tablo 3.3 : Yıllar İtibariyle Başvuru Sayıları	56
Tablo 3.4 : Yıllar İtibariyle Şikâyetlerin Başvuru Şekillerine Göre Dağılımı.....	58
Tablo 3.5 : Yıllar İtibariyle Karar Türlerine Göre Dağılım	65
Tablo 3.6 : Yıllar İtibariyle Şikâyet Başvurularının Konularına Göre Dağılımı.....	77
Tablo 3.7 : 2019 Yılı Başvuruların İdarelere Göre Dağılımı	79
Tablo 3.8 : Yıllara İtibariyle Tavsiye Kararlarına Uyuma Oranı	81
Tablo 3.9 : 2020 Yılı'nın İlk Altı Ayında Başvuruların Şikâyet Edilen İdarelere Göre Dağılımı.....	82

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 3.1	: 2019 Yılı Şikâyet Başvurularının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı.....	54
Grafik 3.2	: 2019 Yılı Şikâyet Başvurularının Başvuran Türüne Göre Dağılımı..	56
Grafik 3.3	: Yıllar İtibariyle Başvuru Sayılarının Gelişimi.....	57
Grafik 3.4	: 2019 Yılı Başvuruların Başvuru Şekline Göre Dağılımı.....	58
Grafik 3.5	: 2019 Yılı Karar Türlerine Göre Dağılım.....	66
Grafik 3.6	: Yıllar İtibariyle Tavsiye Karar Sayıları.....	68
Grafik 3.7	: 2019 Yılı Başvuruların Konulara Göre Dağılımı.....	78
Grafik 3.8	: Yıllar İtibariyle Tavsiye Kararlara Uyuma Oranları.....	81
Grafik 3.9	: 2019 - 2020 Dönemsel Başvuru Sayısı Karşılaştırması.....	82

RESİMLER LİSTESİ

Resim 2.1 : Kamu Denetçiliği Kurumu Organizasyon Şeması.....32



KISALTMALAR LİSTESİ

a.e.	: Aynı eser
a.g.e	: Adı geçen eser
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
KDKK	: 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
KDKKUİÜVEHY	: Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
KDKKUİÜVEHYDYY	: Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik
ONO	: Organization of News Ombudsmen
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

GİRİŞ

Birey ve idare arasındaki ilişkilerde idarenin elindeki gücü sınırsız bir biçimde kullanıp bireyleri haksızlığa uğratmaması için çeşitli denetim yolları bulunmaktadır. Bu denetim yolları, değişen dünya düzeni ve bürokratik yapıların büyümesi ile zamanla gelişmiş ve çeşitlenmiştir. Ombudsmanlık denetimi de bu gelişmeler doğrultusunda idari faaliyetler hakkında şikâyetleri olan kişilerin müracaat edebilecekleri bir kurum olarak XIX. yüzyılda ortaya çıkmış, etkili bir denetim yolu olması sebebiyle dünyada birçok ülke tarafından kendi sistemlerine uyarlanarak kullanılmaya başlamıştır.

Mevcut olduğu ülkelerde tamamen aynı yapıda ve nitelikte olmayan hatta isimleri dahi farklılık gösterebilen Ombudsmanlık Kurumunun bu değişikliklere rağmen “Ombudsmanlık Kurumu” olarak değerlendirilmesinin sebebi, “bağımsızlık ve tarafsızlık”, “güvenilirlik”, “esneklik”, “erişilebilirlik”, “geniş yetkilere sahip olma” ve “kararlarının bağlayıcı nitelikte olmaması” gibi müşterek özellikleri bünyesinde barındırmasıdır.

Ombudsmanlığın dünyadaki tanınırlığının artması ve etkili bir denetim yolu olarak görülmesi, çeşitli Ombudsmanlık türlerinin oluşmasının önünü açmış ve bireylere hak arama yolunda daha özel sahalarda hizmet veren Ombudsmanlık çeşitleri faaliyet göstermeye başlamıştır. Bu kapsamda “Sağlık Ombudsmanlığı”, “Basın Ombudsmanlığı”, “Medya Ombudsmanlığı”, “Çocuk Ombudsmanlığı”, “Kampüs Ombudsmanlığı” “Mahalli İdareler Ombudsmanlığı” gibi Ombudsmanlık çeşitleri oluşturulmuştur.

Ombudsmanlık denetimi ülkemizde 2012 yılında kurulan ve “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına” bağlı olan Kamu Denetçiliği Kurumu ile yer edinmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu, kendisine müracaat eden kişilerin idare ile alakalı şikâyetlerini inceleyen ve bu konuda araştırmalar yapan bir kurumdur. Kendisine yapılan müracaatlar konusunda herhangi bir yaptırım kararı alamayan kurum, müracaata konu olan idareye yönelik olarak tavsiye kararlar alabilmektedir.

Çalışmanın ilk bölümünde Ombudsmanlık kavramının ortaya çıkışı ve tarihsel süreç içerisinde nasıl bir gelişim gösterdiği, bir kurumun Ombudsmanlık Kurumu olarak nitelendirilebilmesi için hangi özelliklere sahip olması gerektiği,

kurumun görevleri ve zamanla ortaya çıkan ve gün geçtikçe yenileri de oluşmaya başlayan Ombudsmanlık türleri hakkında bilgiler verilecektir.

İkinci Bölümde ise Kamu Denetçiliği Kurumun “kuruluşu, yapısı, işleyişi ve özellikleri” incelendikten sonra kurum tarafından hazırlana raporlar hakkında bilgilendirmeler yapılacaktır. nc bölümde, kurumun aldığı karar türleri ve bu kararlara ilişkin olarak örnek olaylar aktarılacak, müracaatlara yönelik istatistiksel veriler paylaşılacaktır. Son olarak sonuç bölümünde müracaat sayısı günden güne artan kurumun ileride bu durumu nasıl yönetebileceği, ne gibi önlemler alınabileceği ve alternatif olarak hangi çözüm yollarının oluşturulabileceği hakkında görüşler sunulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. OMBUDSMANLIK KURUMU

1.1. Ombudsman Tanımı

Ombudsman kavramı, bugün dünyanın pek çok ülkesinde kullanılan ve kullanıldığı her yerde hemen hemen aynı anlamı karşılayan bir kavramdır. Kelimenin ana yurdu İsveç olmakla birlikte “temsilci” manasına gelmektedir.¹ Ombudsman, bireylerin şikâyetlerini inceleyen veya “birey ile idare arasındaki uyuşmazlıkları” çözüme kavuşturmaya çalışan görevlidir.² Günümüzde bu kavram hem bir kişi hem de kurumu ifade etmek için kullanılmaktadır.

Ombudsman kavramı, çoğu ülkede bilinmesi ve kullanılmasına rağmen, bazı ülkeler kendi ülkelerindeki “konumuna, yapısına, işlevlerine ve özelliklerine” göre Ombudsman yerine farklı kavramlar kullanmayı tercih etmektedirler.³ İngiltere’de “Parlamento Komiseri”, Kanada’da “Yurttaş Koruyucusu”, Fransa’da “Arabulucu” gibi isimler kullanılırken, Avusturya “Halk Avukatı”, Portekiz “Adaletin Muhafızı”, Arjantin ve İspanya ise “Halkın Savunucusu” gibi isimler kullanmaktadır.⁴ Türkiye’de ise Ombudsman kelimesinin karşılığı olarak kamu denetçisi kavramı kullanılmaktadır.

Ombudsmanın tek bir ismi olmadığı gibi tek bir tanımı da yoktur.⁵ Bütün Ombudsmanlık Kurumlarının birebir aynı olmaması ve farklı özellikler göstermesi, farklı tanımların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu tanımlardan bazıları şu şekildedir:

¹ Stanley V. Anderson, ed., **Ombudsmen for American Government?**, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1968, s. 1.

² İsmet Tayşi, “Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği”, **Sayıştay Dergisi**, No:25, 1997, s. 106.

³ Dejo Olowu, “Good Governance And Development Challenges In The South Pacific: The Promise Of Ombudsmanship”, **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, C.8, 2004, s.94.

⁴ Cengiz Akın, “Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim Denetçisi)”, **Türk İdare Dergisi**, No:421, 1998, s.521.

⁵ Tayşi, **a.g.e.** s.106

Ombudsman, vatandaşların, hükümetin kendilerine olan davranışlarıyla ilgili şikâyetlerini incelemekle ve gerekli gördüğü takdirde iyileştirici tavsiyelerde bulunmakla görevli olan memurdur.¹

Ombudsman, parlamento tarafından seçilen, amacı idarenin elinde bulundurduğu “takdir yetkisinin” kötü yönde değerlendirilmesini önlemek, haksızlıkların açığa çıkarılmasını, hukuka uygun ve saygılı bir şekilde davranılmasını temin etmek, hakkaniyete uyulması ve idarenin hizmetlerinin daha iyi bir şekilde sunulması için yenilikler yapılmasına dair tavsiyeler vermek olan, hiç kimsenin bir düşüncüyü aşlamaya, imada bulunmaya, öğüt vermeye çalışmadığı kamu görevlisidir.²

İdarenin yapmış olduğu işlemleri, gerçekleştirdiği faaliyetleri ve sergilediği hareketleri, bireylerin müracaatları veya kendi aldığı karar sonucunda “yerindelik” ve “hukukilik” açısından bağımsız bir şekilde denetleyen ve bu denetim neticesinde uğranılan zararların tazmin edilmesi veya muamelelerdeki bozuklukların giderilmesi için çalışmalar yapan ve bu konularda “tavsiye kararlar” alabilen bir kurumdur.³

Ombudsman ile ilgili yazılan kaynakların çoğunda “Uluslararası Barolar Birliğinin” yapmış olduğu tanıma yer verilmiştir. Buna göre Ombudsman: “Anayasa, yasama organı veya parlamentonun faaliyetleriyle oluşturulan, yasama organına ve parlamentoya karşı mesuliyet sahibi bağımsız bir üst düzey bürokrat tarafından yönetilen, mağduriyete uğramış kişilerin devlet kurumları, görevliler ve çalışanlar hakkındaki “şikâyetleri üzerine veya re sen” hareket ederek “soruşturma, rapor oluşturma, düzeltici faaliyetler tavsiye etme” gücüne sahip olan ofistir.”⁴

Pickl’e göre ise; bireylerin gözünde Ombudsman, adaleti sağlayan ve idarenin “kamu hizmetlerini” yerine getirirken bu hizmetten faydalananlara karşı hoş, hızlı ve saygı çerçevesinde hareket etmesini garanti eden bir araç iken, idarenin gözünde ise yapılan işlemlerdeki hataların, eksikliklerin, bu işlemler sonucunda

¹ Donald C. Rowat, “The Parliamentary Ombudsman: should the Scandinavian scheme be transplanted?”, **International Review of Administrative Sciences**, C.28, No:4, 1962, s.399.

² Hasan T. Fendoğlu, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı”, **Ankara Barosu Dergisi**, No:3, Ankara, 2003, s.23.

³ Tufan Erhürman, “Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.49, No:1, s.159.

⁴ Hon J. A. Satyanand, “Human Rights in the Commonwealth: The Ombudsman Role”, **Commonwealth Law Bulletin**, C.28, No. 1, 2002, s.548.

ortaya çıkan istenmeyen sonuçların bulunması ve düzeltilmesini sağlayan bir araçtır.¹

1.2. Ombudsmanlık Kurumu’nun Ortaya Çıkışı ve Tarihçesi

Bireylerin, idarecilerin kendilerine göstermiş olduğu muamele karşısında şikâyetle bulunmaları ve bu şikâyetlerin kimseye bağlı olmadan araştırılması düşüncesi çok uzun zaman önce ortaya çıkmıştır. Böylece idarenin denetlenmesi, başka bir anlatımla bireylerin “hak ve özgürlüklerinin” idare karşısında korunması mecburiyet halini almış ve demokrasinin var olduğu toplumlar bu konu hakkında koruma mekanizmaları oluşturmuştur.²

Bir ülkedeki en kuvvetli kurum olan devlet, bu özelliği ile insan haklarının korunmasında bireyler için en önemli koruma olduğu gibi “hakların ihlal edilmesinde” en büyük etken de olabilmektedir. Devlet, gücünü kötü yönde kullanıp bireylerin sahip olduğu özgürlükleri sınırlandırabilir, haklarını ellerinden alabilir. Bu gibi hallerin ortaya çıkmasının engellenebilmesi için devletin elindeki kudretin kısıtlanması gerekmektedir. İdarenin denetlenmesi ve “kuvvetler ayrılığının” sağlanması ile bu kısıtlanma gerçekleştirilebilmektedir.³

İdarenin denetlenmesini “yargısal denetim” ve “yargısal olmayan denetimler” olarak kategorilere ayırmak mümkündür. “Yargısal olmayan denetimler” de kendi içinde kategorilere ayrılmaktadır. Bunlardan ilki, idarenin kendi kendine yaptığı denetimdir ve buna “iç denetim” adı verilmektedir. İdare kendi imkânlarıyla bir iç denetim sistemi oluşturmaktadır. Bir diğer denetim yolu ise “parlamento denetimi” olarak da adlandırılan “siyasi denetimdir”. Bunların yanı sıra “medya, uluslararası örgütler, kamuoyu ve Ombudsman denetimleri” de idarenin denetlenmesinde önemli roller oynamaktadır.⁴ Her bir denetim çeşidinin kendi içerisinde büyük faydaları olsa da mükemmel ve kusursuz işleyen, kendisi dışında hiçbir yola gerek duyulmayan bir denetim mekanizması mevcut değildir. Bütün bu mekanizmaların kendilerine göre eksik ve kusurlu işleyen yanları vardır. Bu nedenle birden çok denetim mekanizması

¹ Viktor J. Pickl, “Ombudsman ve Yönetimde Reform”, Çev. Turgay Ergun, **Amme İdaresi Dergisi**, C.19, No:4, 1986, s.37.

² Zekeriya Temizel, “Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman”, **Yeni Türkiye Dergisi**, No: 13 (Siyasal Yozlaşmalar II), 1997, s.764.

³ Ender E. Atay, “Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu” **Ombudsman Akademik Dergisi**, No:1, s.1.

⁴ Fendoğlu, **a.g.e.**, s.27.

bir arada kullanılarak bir diğer mekanizmanın eksik yönleri tamamlanmaya ve daha iyi bir denetim sistemi oluşturulmaya çalışılmaktadır.

“Yargısal denetim” ise halkı yönetime karşı korumak için etkili bir yöntem olsa da halka maddi ve manevi açıdan maliyeti yüksek olmakta, davalar çok uzun sürelerle yayılabilmektedir. Bazıları bu çetrefilli yola girmekten çekinmekte, bazıları ise dava sonuçlarının adalete uygun olmadığını düşünseler de bunun peşinden gitmemektedirler. Kendilerini güçlü olan yönetimin karşısında güçsüz görmekte, şikâyetlerinin ya da itirazlarının dikkate alınmayacağını, yöneticilerin onların sorunlarıyla ilgilenmeyeceğini ve bu adaletsizlik karşısında yapabilecek hiçbir şeyleri olmadığını düşünmektedirler. İşte bu noktada, çekindikleri yönetim karşısında güçlü birinin onları dikkate almasına, şikâyetlerini dinlemesine ve adaletin sağlanması için çaba göstermesine ihtiyaç duymaktadırlar. Ombudsmanlık denetimi, tam da bu ihtiyaca cevap verebilecek bir denetim şekli olarak ortaya çıkmaktadır.¹

İsveç Kralı XII. Charles, 1709 yılında Ruslara yenilmesinin ardından Osmanlı İmparatorluğu’na sığınmış ve bir süre burada kalmıştır. Yokluğunda ülkesinde karışıklıkların ortaya çıkması üzerine XII. Charles, kamu görevlilerinin görevlerini kanunlara uygun bir şekilde yerine getirmesini sağlamak amacıyla bir daire oluşturmuş ve “en kıdemli Ombudsmanını” bu dairenin başına getirmiştir. Daireye daha sonra “Kral’ın Adalet Başkanlığı” ismi verilmiştir.²

Ombudsmanlığın tarihçesi ile ilgili kaynaklar incelendiğinde kurumun oluşturulmasında hangi yapılar ve uygulamalardan etkilendiğine dair pek çok görüşün mevcut olduğu görülmektedir. Bazı kaynaklar milattan önce 3000 yıllarında Çin ve Hindistan’da olduğu gibi çok eski zamanlarda uygulanmakta olan şikâyet mekanizmalarının³ kurumun temelini oluşturduğunu öne sürerken, bazı kaynaklar ise Kral’ın Osmanlı’da bulunan kurumlardan ve uygulamalardan etkilenebileceğini ve Ombudsmanlığın temellerinin bu şekilde atıldığını öne sürmektedirler. Bu konuya ilişkin literatürde en çok üzerinde durulan kurumlar Hisbe, Divan-ı Mezalim, Kâdılkudât, Divan-ı Hümayun’dur.⁴

¹ Pickl, **a.g.e.**, s.38.

² Pickl, **a.e.**, s.39.

³ Satyanand, **a.g.e.**, s. 547.

⁴ Zakir Avşar, **Ombudsman (Kamu Hakemi) Türkiye İçin Bir Model Önerisi**, HAK-İŞ Eğitim Yayınları, Ankara, 1998(?), Pickl, **a.g.e.**, s.39, Burak Coşkun, Hamza Günaydın,

Hisbe, “İslâm devletlerinde genel ahlâkı, kamu düzenini korumak ve denetlemekle görevli teşkilât.” olarak tanımlanmaktadır.¹ Hisbe teşkilatının görevlerini muhtesip ismi verilen görevliler yerine getirmektedir.² Viktor J. Pickl, “Ombudsman Sistemi’nin İslami Temelleri” adlı makalesinde Muhtesibin şehirlerde bilhassa pazar alanlarında bu alanları yönetip, korumakla, dini sorumlulukların yerine getirilmesine gözcülük etmekle ve bu yerlerde ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmekle görevli olduğunu belirtmiştir. Muhtesip, bu görevini yerine getirirken taraflı davranmamakta ve Hisbe Teşkilatı’na bağlı olarak hareket etmektedir.³

Divan-ı Mezâlim, “normal mahkemelerin karara bağlamakta zorlanacağı ceza ve hukuk davalarını karara bağlamak ve uygulamak, idarî şikâyetleri dinlemek üzere oluşturulmuş yüksek kuruldur”.⁴ Mezâlimin kökeni, İslam devletlerinin öncesine kadar götürülebilmektedir. O dönemlerde şikâyetleri devletin başındaki kişi bizzat almaktayken⁵, uygulamanın idarenin mühim bir parçası haline gelerek kurumsal bir yapıya dönüşmesi Abbâsîler döneminde gerçekleşmiştir.⁶ Divan-ı Mezâlimin görevlerini Osmanlı Devleti’nde Divan-ı Hümayun yerine getirmiştir.⁷

Osmanlı Devleti’nde adaletin sağlanması ve bireyin devlete karşı korunması konusunda Kadılar ve Kâdilkudât da çok önemli bir yere sahip olmuştur. “Hukukî uyuşmazlıkları ve davaları karara bağlamak üzere devletçe tayin edilen görevli, hâkim.”⁸ olan Kadı, merkeze bağlı bir görevli olmasının yanı sıra, yönetime karşı da “halkın temsilcisi” konumunda bulunmuştur.⁹ Kadı, yalnızca davalara bakmamış, aynı zamanda farklı görevleri de yerine getirmiştir. Pek çok görevi bulunan Kadının, şehrin düzenini ve güvenliğini sağlamak, şahitlik yapan kişileri, kendisine bağlı görevlileri ve diğer bazı memurları denetlemek gibi görevleri de bulunmuştur.¹⁰

“Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslâm Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, No: 3, s.15.

¹ Cengiz Kallek, “Hisbe” **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.18, İstanbul, 1998, s.133.

² Kallek, **a.e.**, s.133.

³ Viktor Pickl, “Ombudsman Sistemlerinin İslami Temelleri”, Çev. Taykan Ataman, **Yeni Türkiye Dergisi**, No: 13, (Siyasette Yozlaşma II), 1997, s.801.

⁴ Celal Yeniçeri, “Mezâlim”, **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.29, Ankara, 2004, s.516.

⁵ Coşkun, Günaydın, **a.g.e.**, No: 3, s.29.

⁶ Yeniçeri, **a.g.e.**, s.516.

⁷ Coşkun, Günaydın, **a.g.e.**, No: 3, s.30.

⁸ Fahrettin Atar, “Kadı” **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.24, İstanbul, 2001, s. 66.

⁹ İlber Ortaylı, “Kadı”, **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.24, İstanbul, 2001, s.70.

¹⁰ Ortaylı, **a.e.**, s.68.

Kâdilkudâtılık, Abbasiler döneminde ortaya çıkmış bir kurumdur. Kâdilkudât, kelime anlamı olarak “Başkadı” veya “Kadılar Kadısı” anlamına gelmektedir. İlk başlarda sadece “Başkentin Kadısına” verilen bir unvan iken, zamanla “yargı kolunun yüksek kademe yöneticisi” haline gelmiştir.¹ Daha sonraki dönemlerde Kâdilkudâtılık kurumsallaşmış, yetki ve sorumlulukları dönemin şartlarına ve halifenin isteğine göre artmış ya da azaltılmıştır. Kâdilkudâtlar, Mezâlim davalarında bilirkişi olarak bulunmak, “idareyi, askeriye ve maliye” denetlenmek ve lüzum gördüğü çalışmaların yapılması konusunda merkezi bilgilendirmek gibi pek çok vazifeyi yerine getirmiştir.²

Pickl, Kâdilkudâtılığın İslamiyet dünyasında adaletin sağlanması konusunda çok önemli bir yeri olduğunu, Kâdilkudâtın gerek bireylerin birbirleri ile gerekse devletle olan ilişkilerinin düzenlenmesi konusunda hükümdarın ve diğer devlet görevlilerinin dini kurallara uymasını sağladığını ve Ombudsmanlığın Kâdilkudâtılıktan etkilenmiş olabileceğini belirtmiştir.³

“6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nun oluşturulması için hazırlanan “17/05/2012 tarihli ve 2226 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı’nın Genel Gerekçesi”nde de İsveç Kralı XII. Charles’ın, Osmanlı Devleti’nde kaldığı süre zarfında Kâdilkudâtılığı gözlemlediği ve daha sonra İsveç’e döndüğünde Ombudsmanlık Kurumunu kurduğu belirtilmiştir.⁴

“Padişah Divanı” anlamına gelen Divan-ı Hümayun, Osmanlı Devleti’nde “hükümdar adına karar alma yetkisine sahip” en önemli karar organıdır. Eskiden hükümdarın başkanlığında toplanan divan, Fatih Sultan Mehmet zamanında Sadrazam başkanlığında toplanmaya başlamış, XVI-XVII. yüzyıllar arasında hükümdardan sonraki en mühim karar organı olmuştur. Divan-ı Hümayun, siyasi ve idari konulara ek olarak adli konularda da yetki sahibi olan ve dile, dine, makama, cinsiyete bakılmaksızın herkesin gerek yazılı gerekse direkt olarak başvurabileceği ve üyelerin de tüm şikâyetleri dinlemekle yükümlü kılındığı bir kurum olmuştur. Hükümdar, divan toplantılarını ayrı bir bölmeden dinleyebileceği için üyelerin adalete

¹ Şükrü Özen, “Kâdilkudât”, **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.24, İstanbul, 2001, s.77.

² Özen, **a.e.**, s.81-82.

³ Pickl, **a.g.e.**, s.803.

⁴ “17/05/2012 tarihli ve 2226 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısının Genel Gerekçesi”

uygun ve hiçbir haksızlığa yer vermeyecek şekilde karar vermeye çalıştığı, bu sayede de halkın huzur içinde başvuruda bulunabildiği bir yer olmuştur.¹

Bütün bu kurumlar incelendiğinde İslam toplumlarında ve Osmanlı Devleti'nde çeşitli şikâyet ve denetim mekanizmalarının mevcut olduğu görülmektedir. İsveç Kralı XII. Charles'ın kesin olarak hangi uygulama ve kurumlardan etkilendiğine dair literatürde bir fikir birliğine varılamamış olsa da Kral'ın Osmanlı topraklarında kalırken Ombudsmanlık Kurumunu kurması ve bu denetim mekanizmaları ile Ombudsmanlık Kurumu arasında benzerlikler olması, onun bu uygulama ve kurumlardan etkilendiğinin bir göstergesi olarak düşünülebilmektedir.

1809 yılında İsveç'te Anayasal statü kazanan Ombudsmanlık Kurumu² bir asrı geçkin bir süre boyunca İsveç dışına ulaşamamış, sadece bu ülkede etkinlik göstermiştir. 1919 yılında ise Finlandiya, Ombudsmanlık Kurumu kuran ikinci ülke olmuştur.³ II. Dünya Savaşının ardından dünyada pek çok değişiklik meydana gelmiş ve bu durum devletin görev ve fonksiyonlarının, katılımın, eğitim faaliyetlerinin, insan hakları alanında yapılan çalışmaların artmasını sağlamıştır. Bütün bu değişiklikler, Ombudsmanlık Kurumunun dünyada daha çok bilinmesine ve uygulanmasına da zemin hazırlamış, 1950 ve 1960 yılları arasında kurum, ilk olarak İskandinav ülkelerinde kendine yer bulmaya başlamıştır.⁴ Kurumun İsveç ve Finlandiya'da sağladığı avantajları gören Danimarka 1955 yılında ilk Ombudsmanını atamış ve 1962 yılında Norveç de Danimarka'dakine benzer bir Ombudsmanlık Kurumu oluşturmuştur.⁵

1962 yılında Yeni Zelanda da bir Ombudsmanlık Kurumu kurulmuş ve böylece "İngiliz dilini kullanan ülkeler" arasında Ombudsmanlık Kurumunu oluşturan ilk ülke Yeni Zelanda olmuştur.⁶ Ombudsmanlık Kurumunun Yeni Zelanda tarafından kabul görmesi, Ombudsmanlığın dünya çapında bilinirliğinin artması ve daha çok ülke tarafından uygulamaya konulması açısından oldukça önemli bir gelişme olmuştur. Yeni Zelanda'nın kurumu oluşturmasından sonra "İngiliz Milletler Cemiyeti" üyesi birçok ülke, kurumu kabullenmiş ve kendi topraklarında uygulamaya

¹ Ahmet Mumcu, "Kadı", **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.9, İstanbul, 1994, s. 430-431.

² Temizel, **a.g.e.**, s.765.

³ Gabriele Kucsko-Stadlmayer, **European Ombudsman-Institutions**, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, s.1.

⁴ Akin, **a.g.e.**, s.520.

⁵ Rowat, **a.g.e.**, s.399.

⁶ Satyanand, **a.g.e.**, s.547.

koymuştur. Böylece Ombudsmanlık, giderek daha fazla ülkede kendine yer bulmuş, ülkelerin kurumu kendi özelliklerine ve zamanın şartlarına göre uyarlamasıyla da giderek gelişmiştir.¹

Tablo 1.1 Yıllara Göre Ombudsmanlık Kurumunu Oluşturan lkelerden Bazıları²

YIL	ÜLKE	YIL	ÜLKE
1809	İsveç	1970	Kanada
1919	Finlandiya	1972	Avustralya
1952	Norveç (Silahlı Kuvvetler)	1973	Fransa
1955	Danimarka	1973	Hindistan
1959	Batı Almanya	1976	Portekiz
1962	Yeni Zelanda	1979	Kolombiya
1962	Norveç (Sivil Alanda)	1981	İrlanda
1966	Tanzanya	1981	Hollanda
1967	İngiltere	1981	İspanya
1969	Kuzey İrlanda	1993	Peru

Kaynak: Linda C. Reif, "Building The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection" Harvard Human Rights Journal, C.13, No:1 2000 s.70; Viktor J. Pickl, "Ombudsman ve Yönetimde Reform", ev. Turgay Ergun, Amme İdaresi Dergisi, C.19, No:4, 1986, s.37.

¹ Satyanand, **a.g.e.**, s. 549

² Linda C. Reif, "Building The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection" **Harvard Human Rights Journal**, C.13, No:1 2000 s.70.; Pickl, **a.g.e** s.41

1.3. Ombudsmanlık Kurumu'nun Özellikleri

Ombudsmanlık Kurumu, bireyler için idareyi denetleme görevini yerine getiren, “birey ve devlet ilişkisinde” etkin rol oynayan, denetim yetkisine sahip diğer kurumların yapması gereken işleri hafifleten, noksanlıklarını gideren, “hukuk devleti” ilkesiyle “demokrasiyi” güçlendiren, verimlilik oranını yükselten, idarenin işlerini kanunları gözeterek yerine getirip getirmediğini denetleyen, maliyet getirmeyen ve hızlı bir kurumdur.¹ Ombudsmanlık Kurumunun vazifelerini yerine getirirken “meşru, bağımsız, şeffaf, erişilebilir, verimli ve duyarlı” olması gerekmektedir.²

Ombudsmanlık Kurumu, her ülkede aynı yapıda ve nitelikte değildir. Ülkelerin “siyasal, ekonomik, kültürel, toplumsal” yapılarına göre kurumun yapısı ve işlevi farklılıklar göstermektedir. Fakat bu farklı yapı ve işlevdeki kurumların Ombudsmanlık özelliği taşıması için ortak bazı yönleri bulunmaktadır.³ Bu özellikler sayesinde her ne kadar birebir aynı olmasalar da dünya üzerindeki bütün Ombudsmanlık Kurumlarının belirli yapı taşları üzerine inşa edildiği söylenebilmektedir. Bu yapı taşlarının her biri, kurumun oluşumunun, işleyişinin, etkinliğinin sağlam temeller üzerine kurulması ve aynı doğrultuda hareket etmesi açısından önemlidir.

Aşağıda bir Ombudsmanlık Kurumu'nun sahip olması gereken özellikler başlıklar halinde incelenecek ve bu özelliklerin kurum açısından neden önem arz ettiği açıklanacaktır.

1.3.1. Bağımsızlık ve Tarafsızlık

Bireylerin çoğu, hak ve özgürlüklerini arama ya da bir konu hakkında şikâyetle bulunma konusunda kendilerini idare karşısında güçsüz hissetmektedir. Bunun en büyük sebebi, şikâyetle bulundukları merciin “bağımsız ve tarafsız” bir şekilde karar alacağına dair inançlarının olmamasıdır. Bireyler her şeyden önce bu “bağımsızlığın ve tarafsızlığın” sağlanmasını istemektedirler. Ombudsmanlık Kurumunun en önemli özelliklerinden biri, “bağımsız ve tarafsız” bir biçimde hareket etmesidir. Bu özellik sayesinde kuruma karşı güven duygusu oluşmakta, kurumun

¹ Fendoğlu, **a.g.e.**, s.30.

² Michael Frahm, *Australasia and Pacific Ombudsman Institutions Mandates, Competences and Good Practice*, **International Ombudsman Institute**, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013, s.10.

³ Erhürman, **a.g.e.**, s.157.

bireylerin gözündeki yeri sağlamlaştırmakta ve en önemlisi de adalete olan inançları artmaktadır.

Ombudsmanların bağımsızlığı, kurumun oluşturulmasında rol oynayan hukuki mevzuattan, Ombudsmanın vazifeye nasıl geldiğinden, vazife süresi ve vazifeye tekrar gelip gelemeyeceğinden, dokunulmaz olmalarından ve diğer bir vazifede bulunmamalarından, çalışmalarını sürdürürken dışarıdan bir denetime tabi tutulmamalarından, maddi imkânlarından ve işbirliği içinde bulunduğu kimseler ile kurumlardan kaynaklanmaktadır.¹ Bu hususlar ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir.

Bazı istisnaları olsa da dünyanın çoğu yerinde Ombudsmanlar parlamento tarafından seçilmektedir. Ombudsmanın bu şekilde seçilmesi, bağımsızlığı ve demokratikliği açısından önemlidir. Bazı devletlerde bu demokratikliğin daha da fazla sağlanabilmesi adına Ombudsmanlık seçimi için “nitelikli çoğunluklar” öngörülmüştür. Nitelikli çoğunluk, bir kişinin Ombudsman seçilebilmesi için alması gereken oy sayısını artırdığı için basit çoğunluğa göre daha demokratik bir yol olarak görülmektedir. Bununla birlikte parlamento, Ombudsmanı seçtiği gibi görevden de alabilmektedir.²

Ombudsman görevini yerine getirirken parlamentoya karşı da bağımsızdır.³ Bu bağımsızlık, Ombudsmana baskı ve telkinden uzak bir şekilde daha rahat bir şekilde çalışıp karar alma imkânı sağlamaktadır. Bireyler de bu bağımsızlığa güvendikleri için Ombudsmana başvurma konusunda daha istekli olmaktadır.

1.3.2. Güvenilirlik

Ombudsmanlık Kurumunun bir diğer özelliği de güvenilir olmasıdır. Güvenilirlik hayatın her noktasında olduğu gibi birey ve Ombudsman ilişkilerinde de en önemli unsurlardan biridir. Bireylerin, güvenmedikleri bir kurumun almış olduğu karardan memnuniyet duymaları mümkün değildir çünkü bu kurumun kararlarını adalete ve hakkaniyete uygun bir şekilde almadıklarını düşünürler. Bu durum,

¹ Zekeriya Temizel, **"Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman"**, İstanbul, Kent Basımevi, 1997, s.56.

² Nuri Tortop, "Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması", **Amme İdaresi Dergisi**, C.31, No:1, 1998, s.5-6.

³ B. Zakir Avşar, **Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi**, ed. Servet Avşar, 1. Baskı, Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti., 2007, s.83.

haksızlıkla karşı karşıya kalmış kişilerin haklarını savunmak adına güvenmedikleri bir kuruma başvurmaktansa hiç başvuruda bulunmamayı tercih etmelerine neden olacaktır. Bu da zamanla idarelerin, yaptıkları yanlışlardan ötürü şikâyet edilmemeleri nedeniyle rehavete kapılmalarına, yanlışlarını düzeltmeye çalışmalarına ve sunmuş oldukları kamu hizmetlerini iyi bir şekilde yerine getirmemelerine sebep olacaktır.

Güvenilir bir Ombudsmanlık Kurumunun varlığı halinde bireyler haklarını arama yolunda daha istekli davranacak, adalete olan inançları artacak ve bu sayede birey ile idarenin anlaşmazlıklarının çözümü de çok daha kolay bir hale gelecektir. Kamuoyunun idareyi denetleyebilmesi, idareye karşı şüphe duymaması, güvenilebilmesi ve “açık yönetim ilkesinin” hayata geçirilmesi açısından Ombudsmanlık oldukça önemli bir yere sahiptir.¹

Öte yandan birey olarak Ombudsman seçilen kişilerin de güvenilir kişiler olması gerekmektedir. Ombudsmanın kişiliği, halkın güvenini kazanması açısından oldukça önemlidir. Bazı ülkelerde Ombudsmanlar, halkın çok fazla saygı duyduğu kişiler arasından seçilmektedir. Örnek vermek gerekirse, İspanya demokrasisinin en önemli unsuru Ombudsmanlık görevini yerine getiren Halkın Savunucusudur.² Bireyler Ombudsmana ne kadar çok güvenirlerse kurumun etkinliği ve verimliliği de o kadar artacaktır.

1.3.3. Erişilebilirlik

Bireyler haksızlığa uğradıklarında adalet arayışını çoğu zaman yargı mercilerinde aramayı tercih etmektedirler fakat yargısal süreçler genel olarak çok zaman alan ve uğraşılması zor süreçlerdir. Aynı zamanda maddi olarak da bireylere yük olmaktadır. Bütün bunların aksine Ombudsmanlık Kurumu erişimi kolay, yargıya göre daha hızlı işleyen ve maddi açıdan bireylere yük olmayan bir kurumdur.³

Kolay erişilebilirlik; hem bireylerin sorunlarını çözüme kavuşturmak için çetrefilli süreçlerden geçmektense hiç şikâyetle bulunmamayı tercih etmelerini hem

¹ Avşar, **a.g.e.**, s.115-116.

² Tortop, **a.g.e.**, s.3-4.

³ S. Mustafa Önen, “Ombudsman Kurumu: İsveç Parlamento Ombudsmanlığı İle Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Denetim Alanları Ve Kararlarının Bir İncelenmesi”, **İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi**, C.4, No:1, 2015, s.166.

de uzayan süreçlerin daha fazla mağduriyete yol açmasını engellemektedir. Bu nedenle kolay erişilebilirlik Ombudsmanlık Kurumunun önemli özelliklerinden bir tanesidir. Ombudsman, herkesin erişebileceği biri olmalıdır.¹

Bireyler, idare tarafından kötü yönetime maruz bırakıldıkları ve adaleti bulamadıkları durumlarda, “idarenin eylem ve işlemleri” hakkında çetrefilli ve maliyetli olan yargısal yollara gitmek yerine Ombudsmana başvurarak daha “hızlı, kolay ve maliyetsiz” bir şekilde problemlerini çözmeye çalışacaklardır.² Bu durum, bireylere büyük kolaylık sağlamanın yanı sıra yargı üzerindeki yoğunluğu da azaltacak ve yargının daha verimli bir şekilde çalışmasını da sağlayacaktır.

Ombudsmanlığa erişimin kolay olmasının bir diğer faydası ise gecikmesi halinde geri dönülemez hasarlara neden olabilecek veya daha büyük sorunlara yol açabilecek durumların hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulmaya çalışılmasıdır. Kuruma başvurmadan önce tüketilmesi gereken yollar, başvuru süresi, kurumun sorunu çözüme kavuşturma süresi gibi etkenler ülkeden ülkeye farklılıklar gösterse de kurum, mümkün olan en kolay ve çabuk şekilde sorunları çözüme kavuşturmayı amaçlamaktadır. Ombudsmanlık Kurumuna erişim zamanının şartları ve teknolojinin ilerlemesi ile daha da kolay bir hale gelmiştir. Kuruma elektronik olarak başvurabilmek de mümkündür.³

1.3.4. Geniş Yetkilere Sahip Olma

Bir kurumun kendisine verilen görevleri yerine getirebilmesi için bazı yetkilere sahip olması gerekmektedir. Ombudsmanlık Kurumu da görevini icra etmek için bir takım yetkilere sahiptir. Kurumun yetkileri oldukça geniştir ve bu da “inceleme ve araştırmalarını” daha derin olarak gerçekleştirebilmesini sağlamaktadır. “Geniş yetkilere sahip olmak”, dünya üzerindeki Ombudsmanlık Kurumları’nın ortak özelliklerinden biridir. Bir Ombudsmanlık Kurumunun yetki alanının dar olması, kendisine yapılan başvuruları inceleme ve araştırma noktasında yeterince iyi çalışamamasına sebep olacağı için, bu alanın geniş tutulması oldukça önemlidir.

¹ Pickl, **a.g.e.**, s.44.

² Avşar, **a.g.e.**, s.118-119.

³ Önder Kutlu, Erhan Örselli, Selçuk Kahraman, “Kamu Yönetiminde Denetim, Ombudsmanlık ve E-Yönetişim”, **E-Yönetişim Kavramsal/Kuramsal Çerçeve, Ülke İncelemeleri ve Türkiye Yansımaları**, ed. Bekir Parlak, Kadir Caner Doğan, 2019, s. 115-116.

Ombudsmanlık Kurumunun geniş yetkileri, taraflar arasındaki husumetin çözüme kavuşturulması, haklı olan tarafın belirlenmesi açısından önemlidir.¹

Ombudsmanlık Kurumunun kuruluşundan itibaren yapısı, işleyişi ve özellikleri olduğu kadar vazife sahası da zamanla genişlemiştir. Genel olarak Ombudsman dünyanın çoğu yerinde, idareyi denetleyen bir kurum olsa da bazı ülkelerde Ombudsmanın çalışma alanına özel kişiler ya da yargı organları da girmekte, Ombudsman bu kişi ve kurumları da denetleyebilmektedir.² Bu durum, kurumun ne kadar çok benimsendiğinin bir göstergesi olarak kabul edilebilmektedir. İlk başlarda yalnızca idare ve birey arasındaki uyuşmazlıkları çözmek için kurulan bir kurumun zamanla özel kişiler arasındaki uyuşmazlıklara yönelik de çalışmaya başlaması, kurumun başarılı olduğunun ve etki alanının daha da genişletilerek daha fazla problemin çözümünde rol oynamasının istenmesinin bir sonucu olarak düşünülebilmektedir.

1.3.5. Esneklik

İdarelerin yapıları ve işleyişleri her zaman sabit değildir. Ülkelerin yönetimlerindeki, ekonomik siyasi ve toplumsal yapılarındaki değişikliklerle birlikte idareler ve idarelerin sunduğu kamu hizmetleri farklılıklar gösterebilmektedir. Ombudsmanlık Kurumu da bu farklılıklara maruz kalmaktadır.³ Bu nedenle Ombudsmanlık Kurumunun esnek bir yapıya sahip olması çok önemlidir. Çalışma yollarının esnek bir yapıda fonksiyonel anlamda kurumu daha kuvvet hale getirmektedir.⁴

Ombudsmanlık Kurumunun esnek olması, kurumun yeni koşullara ayak uydurması ve bu koşullar karşısında etkinliğini kaybetmemesi anlamına gelmektedir. Değişiklikler karşısında sabit kalan ve kendini geliştiremeyen bir kurumun etkin bir şekilde işlemeye devam etmesi ve uzun soluklu olması mümkün değildir. Üstelik bu

¹ Ümit Arkan, "Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye'de Uygulanabilirliği" **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, C.4, No: 3, 2006, s.88.

² John Hatchard, "The Ombudsman in Africa Revisited", **International and Comparative Law Quarterly**, C.40, No: 4, Ekim 1991. s.939-943.

³ Kerstin André, "Ombudsman - Bugünün Değişen İhtiyaçlarının Karşıllanması", Çev. Nilay Arat, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.65, No:2, İstanbul, 2007, s. 417-418.

⁴ Ramazan Şengül, "Kamu Yönetimi İle Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi" **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.18, No:3, s.85.

etkin olmama durumu, yeni sorunların ve aksaklıkların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Böyle bir durumda da Ombudsmanlık Kurumu sorunları çözme ve aksaklıkları giderme işlevi görmesi gereken bir kurum olmaktan çıkıp, bunların ortaya çıkmasında rolü olan bir kurum haline gelecek ve varlık sebebine ters düşecektir.

Ombudsmanlık kurumu zamanın getirdiği farklılıklara ve yeniliklere uyum sağlamalıdır fakat bunu yaparken her farklılıkta ve yenilikte kurum tamamen değiştirilmemelidir. Yapılması gereken, kurumu, temellerini sağlam tutarken, zamanın şartlarına ve gerekliliklerine uyarlamaktır. Ombudsmanın “yetki ve görevlerini” iyi bir şekilde yerine getirebilmesi ancak elverişli koşulların sağlanması ile mümkün olabilmektedir.¹ Bu koşullar sağlandığı sürece kurumun görevlerini ve yetkilerini kullanmasına engel olacak problemler oradan kaldırılacak ve kurum gerektiği gibi çalışmaya devam edebilecektir.

1.3.6. Kararlarının Bağlayıcı Nitelikte Olmaması

Ombudsmanın oldukça fazla yetkisi olmasına rağmen kararları bağlayıcı değildir ve kararlarına uyulmamasının bir yaptırımı yoktur. Ombudsmanlar idarenin vermiş olduğu kararları değiştiremez veya kaldıramazlar. Ombudsman ana görevi, birey ve idare ilişkisinde idarenin kararlarındaki noksanlıklar ve aksaklıkları belirlemek, idare bu bozuklukları gidermediği takdirde durumu parlamentoya iletmek ve kamuoyunu ilgili konuya dair bilgilendirmektedir.² Bu bilgilendirmeler sayesinde kararlarının herhangi bir yaptırımı olmamasına rağmen, Ombudsman denetimine tabi tutulan kurumlar, hem sonuç parlamentoya raporlanacağı hem de bireylerin konu hakkındaki olumsuz görüşlerine maruz kalma endişesiyle kararlara uyma eğilimi göstermektedirler.

Ombudsman denetimi sonucunda alınan kararların hukuki sonuç doğurmaması yani verilen kararların “tavsiye kararlar” olması, bu denetim türünü yargı denetiminden farklılaştırmaktadır. Ombudsman, bu kararlarının uygulanmasını, halk, medya ve idare ile içten bir etkileşime girerek sağlamaya çalışmalıdır.³

¹ André, **a.g.e.**, s.419.

² Temizel, **a.g.e.**, s.53.

³ Erhürman, **a.g.e.**, s.159-160.

Ombudsman kararlarının yalnızca tavsiye niteliğinde olmasıyla hedeflenen, başka denetim sistemleriyle aralarında bir düzensizlik olmasını engellemektir. Daha büyük bir pencereden bakıldığında ise hedefin yasama, yürütme ve yargı kolları arasındaki ayrılığın bozulmamasını sağlamak olduğu söylenebilmektedir. Bu üç kolun görev alanları kanunlarla düzenlenmiştir. Ombudsman kararları ise bu üç kolla da ilgili olabilmektedir. Kararların tavsiye niteliğinde değil de bağlayıcı nitelikte olması “kuvvetler ayrılığı ilkesinin” zarar görmesine neden olabilir. Bu ilke zarar gördüğü takdirde Ombudsman bağımsızlığını kaybedebilir ya da sahip olduğu yetkilerin dışına çıkabilir. Bu yüzden kararlarının yaptırımının olmaması, kurumun ana niteliği olarak görülmektedir. Kararları kanuni sonuçlar doğuran yapıların Ombudsman olarak değerlendirilmemesinin sebebini bu mantık oluşturmaktadır.¹

Ombudsman kendisine yapılan şikâyetleri değerlendirirken yönetimin hukuka uygun ve düzgün bir şekilde davranıp davranmadığına bakar. Elde ettiği bulgular sonucunda emir ve talimat verme yetkisi yoktur. İdareye tavsiyelerde bulunur. Ombudsmanın tavsiyeleri, gerçekleştirilmesi mümkün olan mali imkânların yeterli olduğu tavsiyeler olmalıdır.²

1.4. Ombudsmanlık Kurumu’nun Görevleri

Ombudsmanın görevleri, idarenin denetlenmesinin yanı sıra “birey ile devlet arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi”, “kötü yönetimin sakıncalarının önlenmesi” ve “insan haklarının korunması” olarak sıralanabilmektedir. Kimi ülkeler Ombudsmanı bu görevlerden sadece bir ya da birkaçı ile görevli kılarken, kimileri ise hepsiyle görevli kılmıştır. ³ Örneğin; Ombudsman İsveç’te bireyin “hak ve özgürlüklerinin korunması” alanında çalışırken, İngiltere’de bireyin “kötü yönetim karşısında gözetilmesi”, Fransa’da ise “birey ile idare arasındaki ilişkilerin daha iyi bir hale getirilmesi” ve idari işlemlerde “hakkaniyete ulaşılması” için çalışmaktadır.⁴

¹Şükrü Mert Katırcı, “Ombudsman Tavsiye Kararları ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilme Sorunu”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, 2015, No:2, s.45.

² Tortop, **a.g.e.**, s.7.

³ Hasan T. Fendoğlu, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Ombudsman Denetimi: İdarenin Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Denetlenmesi”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, No:5, 2016, s.15.

⁴ Temizel, **a.g.e.**, s.40.

1.4.1. İnsan Haklarının Korunması

Bir ülkedeki en kuvvetli kurum olan devlet, bu özelliği ile insan haklarının korunmasında bireyler için en önemli koruma olduğu gibi hakların ihlal edilmesinde en büyük etken de olabilmektedir. Devlet, gücünü kötü yönde kullanıp bireylerin sahip olduğu özgürlükleri sınırlandırabilir, haklarını ellerinden alabilir. Bu gibi hallerin ortaya çıkmasının engellenebilmesi için devletin elindeki kudret kısıtlanmalıdır. Kamu idaresinin denetlenmesi ve kuvvetler ayrılığının sağlanması ile bu kısıtlanma gerçekleşebilmektedir. Bu denetlenme ise birçok şekilde yapılabilmektedir.¹ Ombudsmanlık denetimi de bu denetim şekillerinden bir tanesidir.

Ombudsman sadece yönetimi denetlemez, aynı zamanda yönetim karşısında güçsüz konumda olanların “haklarının savunuculuğunu” da yapar.² Ombudsmanlık Kurumu, insan haklarının korunması ve şeffaf bir yönetimin oluşturulması açısından önem arz etmektedir. Bireyler, idare tarafından bir hak ihlali ile karşı karşıya kaldıklarında Ombudsmanlık Kurumuna başvurarak adalet arayışlarını burada sürdürebilmektedirler. Ombudsmanın en önemli görevlerinden bir tanesi, bu hak ihlallerini ortadan kaldırarak insan haklarının korunması için çalışmalar yapmaktır. Satyanard, Ombudsmanlık Kurumunun, insan haklarının korunmasında bir garanti sağlayacağından bahsedilebileceğini söylemektedir.³

Bir ülkede insan haklarının korunabilmesi için var olması gereken en önemli unsur hukukun üstünlüğüdür. Hukukun üstün olması demek, bireylerin hukuk kurallarını gözeterek, bu kuralların dışına çıkmayarak yaşaması ve hiçbir şeyin hukuk kurallarından daha güçlü olmaması demektir. Aynı zamanda yürütmenin elinde bulundurduğu gücü kendi isteği doğrultusunda hiçbir kısıtlamaya maruz kalmadan kullanamaması demektir.⁴ İnsan haklarının korunması için çalışmalar yapan bütün kurumlarda olduğu gibi Ombudsmanlık Kurumunun da çalışmalarını düzgün bir şekilde gerçekleştirebilmesi için bulunduğu ülkede hukukun üstünlüğünün ve demokrasinin var olması gerekmektedir.

Hukukun üstün olduğu ve demokrasinin sağlam olduğu ülkelerde, yargı organlarının yanı sıra bireylerin sahip olduğu hakları koruyan ve hukuk kurallarının

¹ Ender **a.g.e.**, No:1, s.1.

² Arkan, **a.g.e.**, s.6.

³ Satyanand, **a.g.e.**, s. 551-552.

⁴ Nikiforos P. Diamandouros, “Demokrasi, Hukukun Üstünlüğü ve Ombudsmanlık Kurumu”, Çev. Yaz. **Ombudsman Akademik Dergisi**, No:1, Aralık 2014, s.47.

her şeyin üzerinde olması için çalışmalar yapan Ombudsmanlık Kurumlarının kurulması, diğer ülkelere nazaran daha basit ve etkili bir şekilde gerçekleşmiştir. Yargı organlarına ek olarak böyle bir kurumun varlığı bireylere, haklarından faydalanma ve zararlarını karşılama konularında hangi yolu izleyeceklerine dair daha fazla seçim şansı vermiştir. Bu tarz uygulamalar, var olduğu ülkelerde demokrasiyi pozitif anlamda etkilemiş ve daha sağlam olmasını sağlamıştır.¹ Yani demokrasi, Ombudsmanlık Kurumu'nun kurulmasını daha kolay bir hale getirirken, Ombudsmanlık Kurumu da var olan demokrasinin güçlenmesi açısından önem arz etmektedir.

Birey hak ve özgürlüklerinin gözetilmesi alanında çalışan Ombudsmanlar, bireyin kötü yönetim karşısında korunması alanında çalışan Ombudsmanlardan daha geniş bir denetim yapabilmektedirler. Çünkü hak ve özgürlüklerin gözetilmesi, kötü yönetimin ortaya çıkardığı problemlerin çözülmesinden daha büyük bir alanı ifade etmektedir. Bu Ombudsmanlar, haksızlıkların kaynağını bulmak için çalışmalar yaparken kötü yönetimin ortadan kaldırılması ve daha iyi bir yönetime ulaşılması için de tavsiyeler verebilmektedirler. Hak ve özgürlüklerin gözetilmesi alanında çalışan Ombudsmanlar, ya re sen ya da bireylerin direkt olarak kendilerine başvurmaları ile çalışmaktadırlar.²

Ombudsmanlık kurumunun çalışmaları, iyi iletişimin sağlanamadığı, eksik ya da yanlış bilginin var olduğu, idari süreçlerin yetersiz kaldığı, kayıt altına alınması gereken durumların yeterince kaydedilemediği ve gecikmelerin yaşandığı durumlarla ilişkilidir. Bu gibi durumlar “insan haklarının hilal edilmesine” sebep olabilmektedir.³

1.4.2. Kötü Yönetimin Sakıncalarının Önlenmesi

Modern devletlerin idari teşkilatları giderek genişlemektedir ve bu durum bir takım problemleri de beraberinde getirmektedir. Ombudsmanlık Kurumu, bu problemleri ortadan kaldırma noktasında büyük bir öneme sahiptir. Bilhassa, üst kademe idarecilerin sahip olduğu takdir yetkisi haksızlıkların ve idari aksaklıkların

¹ Diamandouros, **a.g.e.**, s.49-50.

² Temizel, **a.g.e.**, s.41.

³ Satyanand, **a.g.e.**, s.550.

ortaya çıkmasında büyük rol oynamaktadır.¹ Bu aksaklıklar, “iyi yönetimden” uzak ve “kötü yönetimin” hüküm sürdüğü yerlerde ortaya çıkmaktadır.

İyi yönetim, birden fazla sosyal bilim dalının çalışma sahasında kendine yer edinen, gerek kamu ve özel sektör gerekse STK'larda kabul gören bir kavramdır.² İyi yönetim, “adaletin” ve “hukukun üstünlüğünün” bulunduğu, vatandaşların ve kamu çıkarlarının gözetildiği bir yönetim düşüncesidir.³

İyi yönetim, “devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime (yeni temel teknolojilerdeki gelişmelere) uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzen” olarak tanımlanabilmektedir.

4

Kötü yönetim ise sahip olunan yetkinin kötüye kullanılması, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmemesi, karar verme ve eylemde bulunma süreçlerinde ihmalkar davranılması, “erteleme”, “ayrımcılık yapma”, “rüşvet kabul etme” gibi hukuk ve ahlak kurallarına aykırı tutum ve davranışların kamu yönetimi süreçlerine dahil edilmesi olarak tanımlanabilmektedir.⁵

İyi yönetim ilkelerinden uzaklaşma da kötü yönetim sayılmaktadır.⁶ Kötü yönetim, idari eylemler yerine getirilirken bireylerin hak kaybı yaşamalarına ve sorunlarla karşılaşmalarına neden olmaktadır. İdarenin aynı durumlar karşısında farklı eylemler gerçekleştirdiği, hukuk kurallarına olması gerektiği şekilde uygulanmadığı ve bireylerin yanlış yönlendirildiği, eylemlerin olması gerekenden

¹ Temizel, a.g.e., s.764-778.

² Selman Karakul, “Hukuki ve İdari Denetim Ölçütü Olarak İyi Yönetim İlkeleri”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, No:3, s.62.

³ Yakup Bulut - Muhammed Miraç Aslan “Kutadgu Bilig’de İyi Yönetimin Esasları” **Ombudsman Akademik Özel Sayı No:1**, Kamu Hizmetlerinde İyi Yönetim İlkeleri, Aralık 2018, s.17.

⁴ Coşkun Can Aktan, “İdeal Devlet ve İyi Yönetim: Temel İlkeler, Kurallar ve Kurumlar”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, C.7, No:1, 2015, s.57.

⁵ Muji Iswenty “Maladministration as Doctor Medical Malpractice: A Health Law Perspective in Indonesia”, **Journal of Law, Policy and Globalization**, No: 67, 2017, s.167.

⁶ Temizel, a.g.e., s.43.

daha yavaş bir şekilde tamamlandığı ve bireylerin isteklerinin göz ardı edildiği yerlerde kötü yönetim vardır.¹

Var olan denetim sistemlerinin, bireylerin maruz kaldığı “kötü yönetim” karşısında eksik olması, yeni denetim sistemlerine başvurmayı gerekli kılmıştır. Bu yeni denetim sistemlerinden bir tanesi de Ombudsmanlık Kurumudur. Ombudsmanlık Kurumu, bireylerin kötü yönetim karşısında korunmasında oldukça önemli bir yere sahiptir.²

1.4.3. Birey ve İdare Arasında Hakkaniyetin Sağlanması

Hakkaniyet kelime anlamı olarak “*Hak ve adalete uygunluk, doğruluk, nasfet*”³ demektir. Ombudsmanlık Kurumu, görevlerini yerine getirirken hakkaniyete uygun kararlar almalıdır. Hukuka uygun olan her eylem ve işlemin hakkaniyete de uygun olduğunu söylemek yanlıştır. Bazen hukuka uygunluk ve yerindelik açısından bir sakıncanın olmadığı durumlar, hakkaniyete uygun düşmeyebilmektedir. Bu gibi durumlarda bireylerin hak ve özgürlükleri zedelenmekte, mağduriyetler ortaya çıkmakta ve idareye olan güvenleri sarsılmaktadır. Böyle durumlarla karşılaşıldığında Ombudsman, bireylerin ve idarenin dileklerini ve itiraz konularını göz önünde bulundurarak vereceği karar ile aralarında uzlaşma sağlamaya çalışmaktadır.⁴

Kanun koyucu bir olay karşısındaki ihtimalleri düşünüp ona göre kanun yapmaya çalışmasına rağmen her ihtimali düşünmesi mümkün değildir. Bazen özel hallerin varlığı sebebiyle kanunların veya diğer hukuk kurallarının birebir uygulanması her zaman en adil seçenek olmayabilmektedir. Bireyler yargısal yollarla hakkaniyete kavuşabileceklerini düşünse de yargı organları kanunlara uygun hareket etmek zorundadır ve dolayısıyla yargı kararları neticesinde de hakkaniyetsizlik meydana gelebilmektedir. İşte bu noktada Ombudsman, durumu hakkaniyet çerçevesine koymakla görevlidir.⁵

¹ Ramazan Şengül, “Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir mi?”, **II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sakarya, 18-19 Kasım 2005, s.128.

² Şengül, **a.g.e.**, s.129.

³ **Türk Dil Kurumu Sözlükleri**, www.sozluk.gov.tr

⁴ Avşar, **a.g.e.**, s.16.

⁵ Temizel, **a.g.e.**, s.46.

Ombudsman, sadece yönetimin eksikliklerini bulan bir kişi ya da kurum değildir. Ombudsman, haksızlığa uğramış kişilerin adalete kavuşmalarını sağladığı kadar, yönetimin haksız yere şikâyet edildiği durumlarda da yönetimi savunmaktadır. Bahsi geçen konuda yöneticilerinin eylem ve işlemlerinin doğru ve yerinde olduğunu, haksızlığa uğradıklarını düşünen kişilere anlatmakla ve yönetimi savunmakla da görevlidir.¹

Ombudsmanlık Kurumu hem aldığı kararlar ile hem de varlığı ile hakkaniyetin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. İdare, bireylerin kötü bir durumla karşı karşıya kaldıklarında başvurabilecekleri bir Ombudsmanlık Kurumu olduğunu bildiği için, bireylerle olan ilişkilerinde ya da yaptığı işlerde daha iyi ve adaletli olmaya çalışacaktır.²

1.5. Ombudsmanlık Türleri

Ombudsmanlık Kurumunun zamanla gelişmesi ve dünyaya yayılması ile birçok Ombudsmanlık türü ortaya çıkmıştır. Bugüne kadar pek çok Ombudsmanlık türünün ortaya çıkmasının iki nedeni vardır. Bir Ombudsmanlık türü bir ülkede uygulanmaya başlanmışsa ya o ülkede ilgili alanda pek çok problem yaşanmasından ötürü bir Ombudsmana gereksinim duyulmaktadır ya da o ülkede ilgili alana çok fazla önem gösterilmektedir. Örnek vermek gerekirse; ABD ve Kanada'da Çevre Ombudsmanı görev almaktadır. Bu durum, çevrenin zarar gördüğünü ve bu ülkelerde çevreye önem verildiğini göstermektedir. Aynı şekilde Hollanda'da Sağlık ve Emeklilik alanlarında Ombudsmanların bulunması, Hollanda'nın bu alanları dikkate almasının bir sonucudur. Eğer bir ülkede Çocuk Ombudsmanı veya ayrımcılıkla alakalı bir Ombudsman görevlendirilmişse, bu alanlarda çok sayıda ihlalin var olduğu sonucu çıkarılabilmektedir.³

1.5.1. Sağlık Ombudsmanı

Sağlık sektöründe hizmetlerin sunulması noktasında bireyler ve sağlık personeli arasında iletişim kaynaklı ya da tedavi aşamalarına ilişkin problemler

¹ Pickl, **a.g.e.**, s.42-43.

² Avşar, **a.g.e.**, s.118.

³ Kemal Özden, **Ombudsman (Kamu Denetçisi) Türkiye'deki Tartışmalar**, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2010, s.70.

ortaya çıkabilmektedir.¹ Bu problemler direkt hastalarla sağlık personeli arasında meydana gelebileceği gibi hasta yakınları ve sağlık personeli arasında da meydana gelebilmekte ve çeşitli haksızlıklara sebebiyet vermektedir.

Bireylerin haksızlıkla karşı karşıya kaldıklarında yetkili bir mercie müracaat etme ihtiyacı, her alanda olduğu gibi sağlık alanında kendini göstermektedir. Genellikle bu şikâyetler, direkt olarak sağlık kuruluşlarına yapılmaktadır ve yapılan şikâyetler, hem müracaat sahibinin hem de kurumda görevli personellerin memnun kalacağı biçimde sonuçlandırılması için gayret edilmektedir. Her ne kadar iki tarafın memnuniyeti gözetilse de bu şikâyet mekanizması çoğu zaman müracaatta bulunan kişi için yeterinde açık bir şekilde işlememektedir. Müracaat sahibinin şikâyetine konu olan durumun soruşturulmaması veya kurumla ilgili sorunların ele alınıp çözüme kavuşturulmaması gibi problemler ortaya çıkabilmektedir. Bu gibi nedenlerden ötürü birçok ülke, birey ve sağlık kuruluşları arasındaki sorunların çözüme kavuşturulmasında “bağımsız ve tarafsız” olarak rol oynayacak bir kuruma ihtiyaç duymuştur. İşte bu noktada Sağlık Ombudsmanlığı uygulaması devreye girmiştir.²

Sağlık Ombudsmanlığı ilk etapta hasta haklarının gözetilmesi için uygulanmaya başlayarak giderek kendine daha çok ülkede yer bulsa da bu uygulama, sağlık sektöründeki aksaklıkların belirlenmesi ve bu durumların düzeltilerek daha iyi hizmetler verilmesi noktasında rol oynamaktadır. Ayrıca sağlık kuruluşlarının ve personellerin bireylere daha sorumlu bir şekilde hizmette bulunmasını sağlamaktadır. Yani Sağlık Ombudsmanı hem hastalara fayda sağlarken hem de sağlık kuruluşlarının daha iyi çalışmasını sağlamakta, insan sağlığı gibi önemli bir konuda her iki taraf için de faydalı olmaktadır.³

1.5.2. Çocuk Ombudsmanı

Ombudsmanlık Kurumu dünya üzerinde pek çok ülkede uygulamaya koyulmuş, zamanla sadece idari alanda değil, pek çok alanda etkili hale gelmiş ve çeşitli Ombudsmanlık Türleri ortaya çıkmıştır. Çocuk Ombudsmanlığı da bu

¹ Harun Kırılmaz, Zeynep Merve Uçar, “Hasta Haklarının Kurumsallaşmasında Sağlık Ombudsmanlığı Modeli” **Ombudsman Akademik**, Yıl: 5 No: 10, Ocak-Haziran 2019, s.88.

² B. Zakir Avşar, Kadriye Avcı, “Sağlık Ombudsmanı”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, 2017, No: 6, s.144.

³ Avşar, Avcı, **a.g.e.**, s.144.

türlerden bir tanesidir. Çocuk Ombudsmanlığının ortaya çıkmasında, çocukların oy kullanamamaları nedeniyle, kendileri ile alakalı konularda söz sahibi olamamaları, kanuni ehliyetlerinin olmaması, yetişkinler ile karşılaştırıldığında gerek fiziksel gerekse psikolojik olarak daha güçsüz olmaları gibi etkenler Çocuk Ombudsmanlığı gibi kurumların ortaya çıkmasını mecburi kılmıştır. Ayrıca, Birleşmiş Milletler sözleşmelerinden biri olan Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin uygulanması noktasında devletlere, Çocuk Ombudsmanlığı oluşturulmasını tavsiye etmektedir.¹

Dünya üzerinde çocuklar, yaşlarının küçük olması sebebiyle yetişkinlere oranla daha çok zorlukla ve hak ihlaliyle karşılaşmaktadırlar. Bu durum, çocukların kendilerini yetişkinler kadar savunamamalarından kaynaklanmaktadır. Çocukların karşı karşıya kaldıkları zorluklara, aile bireyleri tarafından şiddete maruz bırakılma, zor koşullarda çalıştırılma, dilendirilme ve hırsızlık yaptırılma, eğitim olanaklarından faydalanamama, cinsel tacize uğrama gibi örnekler verilebilmektedir. Gerek geri kalmış ülkelerde gerekse gelişmiş ülkelerde çocukların cinsel tacize uğramaları ve bu durumun giderek artış göstermesi, çocuk Ombudsmanlarına duyulan ihtiyacın en önemli nedenlerinden biridir. Çocuk Ombudsmanları, çocukların okullarda kendilerini savunma dersleri almalarını sağlamak ve özel önlemler almaktadırlar.²

1.5.3. Kampüs Ombudsmanı

Dünyada eğitimle ilgili Ombudsmanlıklara bakıldığında “Eğitim Ombudsmanı”, “Sınıf Ombudsmanı”, “Akademik Ombudsman” ve “Kampüs Ombudsmanı” gibi kavramlarla karşılaşılmaktadır. Farklı şekillerde isimlendirilse de bu Ombudsmanlık türlerinin temel amacı öğrencilerin karşılaştıkları problemleri çözüme kavuşturmadır. Yükseköğretim öğrencilerinin problemleri diğer öğrencilerin problemlerine oranla daha fazla olabildiği için üniversitelerde Yükseköğretim Ombudsmanlığı ya da Kampüs Ombudsmanlığına daha fazla rastlanılmaktadır.³

¹ Yasemin Mamur Işıkçı, Doğukan İnce, “Çocuk Haklarının Korunması ve Geliştirilmesinde Örnek Bir Model: Norveç Çocuk Ombudsmanı”, **Ankara Barosu Dergisi**, C.76, No: 4, 2008, s.55.

² Kemal Özden, **Ombudsman (Kamu Denetçisi) Türkiye'deki Tartışmalar**, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2010, s.56.

³ Özden, **a.e.** s.60.

Kampüs Ombudsmanlığı, ilk kez 1965 yılında üniversitelerde meydana gelen çatışmaların artması neticesinde Amerika Birleşik Devletleri'nde oluşturulmuştur.¹ Daha sonra “Avusturalya”, “Batı Avrupa” ve Güney Amerika’da” oluşturulan ve öğrencilerin problemlerine çözüm arayışı olarak kurulan Kampüs Ombudsmanlığı zamanla kendine pek çok ülkede yer bulmuş ve çok sayıda üniversitede uygulanmaya başlamıştır.² Türkiye’de Kampüs Ombudsmanı bulunmasa da Kamu Denetçiliği Kurumu, üniversitelerde Ombudsmanlık Kulüplerinin oluşturulması tavsiyesinde bulunmuş³ ve bu sayede birçok üniversitede Kamu Denetçiliği Kulüpleri oluşturulmuştur. Bu kulüpler, Ombudsmanlık sisteminin yani Türkiye’deki adıyla Kamu Denetçiliği Kurumu’nun tanıtılmasına, öğrencilerin kurum hakkında bilgilendirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Kampüs Ombudsmanlarının temel görevi, kendisine yapılan müracaatların oluşmasına neden olan problemleri ortadan kaldırmaktır. Kampüs Ombudsmanları, resmi işlemlerin daha basit bir şekilde halledilmesine ve müracaat sayısının düşmesine yardımcı olmaktadır. Ayrıca problemlerin çözüme kavuşturulmasında kılavuzluk etmekte, uzlaşmacı bir rol oynamakta ve bu problemler hakkında raporlar oluşturmaktadırlar. Kampüs Ombudsmanlarının görev ve yetkileri, bulundukları üniversiteye göre farklılıklar gösterebilmektedir.⁴

Üniversitelerde bir Kampüs Ombudsmanı bulunması, öğrencileri olduğu kadar üniversite çalışanlarını da ilgilendiren bir durumdur. Öğrencilerin haklı olduğu durumlarda problem, üniversitedeki işleyişten kaynaklanıyor ise çalışanlar bir daha böyle problemlerin ortaya çıkmaması konusunda daha özverili davranacaklar, eğitim daha kaliteli bir hal alacaktır. Fakat öğrencilerin haklı olmadığı durumlar da olabilmektedir. Böyle durumlarda ise Kampüs Ombudsmanları, üniversite çalışanlarının haklı olduğunu belirtecektir. Sonuç olarak Kampüs Ombudsmanlığı uygulaması hem öğrenciler için hem de üniversite çalışanları için daha sorunsuz ve iyi işleyen bir eğitim sistemine katkıda bulunmaktadır.

¹ Füsün Özerdem, “Dünyada Yükseköğretim Sisteminde Ombudsmanlık Kurumunun Gelişimi ve Türk Yükseköğretim Sisteminde Ombudsmanlık Sisteminin Getirilmesine Dair Öneriler”, **Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 9 Sayı:1, Ocak 2018, s.72.

² Özerdem, **a.g.e.**, s.72.

³ www.aa.com.tr/tr/turkiye/ombudsmanlik-ogrenci-topluluklari-kuruluyor/965313

⁴ Özerdem, **a.g.e.**, s.72.

1.5.4. Medya (Basın) Ombudsmanı

Ombudsmanlık türlerinden bir diğeri de Basın Ombudsmanıdır. Basın Ombudsmanı, literatürde “Medya Ombudsmanı”, “Haber Ombudsmanı” gibi isimlerle adlandırılabilir. “Organization of News Ombudsmen”, Haber Ombudsmanını şu şekilde tanımlamıştır:

“Haber Ombudsmanı, gazete okuyucularından, radyo dinleyicilerinden veya televizyon kanalı izleyicilerinden doğruluk, adalet, denge ve haberin kapsamının beğenilmesine dair şikâyetleri alan ve soruşturan kişidir. Haber Ombudsmanı, haber raporlarını düzeltmek veya açıklığa kavuşturmak için çözüm yolları ve yanıtlar önerir.”¹

Bireyler, basın kuruluşlarının kendilerine ilettiği bilgilerin doğruluğundan, tarafsızlığından ve adalete uygunluğundan emin olmak isterler. Basın kuruluşlarının amacı, kendilerine güvenen okuyucularına, izleyicilerine veya dinleyicilerine karşı dürüst olmak ve yanlıştan uzak haberler sunmak olmalıdır. Tanımdan da anlaşılacağı üzere Haber Ombudsmanı, basın kuruluşları ve bu kuruluşları takip eden kitle arasında bir köprü vazifesi görmek, bireylerin her koşulda doğru bilgiye ulaşmasını sağlamak için çalışmaktadır.

Basında sosyal sorumluluk ve özdenetim kavramlarının mühim ve etkili uygulamalarından biri Basın Ombudsmanlığıdır. Basın organlarının bireylere bilgi aktarırken belli sorumlulukları vardır. Bu sorumluluklar basının özgürlük alanını daraltan bir etken olarak görülmemelidir; aksine bu durum bir ilerleme seviyesinin belirtisidir. Ombudsmanlık, basın organlarının saydam bir şekilde çalışmalarında ve bireylerin içerik konusunda etkili olmalarında ciddi bir yere sahiptir. Basın Ombudsmanı, içerikleri bireyler adına denetleyen ve haber merkezleri hakkında yapılan şikâyetleri inceleyen bağımsız bir kişidir.²

1.5.5. Mahalli İdareler Ombudsmanı

Mahalli İdareler Ombudsmanı, bir kentte veya bir alanda mahalli idarelerin iyi çalışmamasının neden olduğu problemleri ortadan kaldırmak, bireylerin mahalli idarelerdeki haklarını korumak ve mahalli idarelerin faaliyetlerinin daha iyi bir şekilde

¹ www.newsombudsmen.org/about-ono/

² Avşar, a.g.e., s.118.

yürütülmesi gayesiyle idarenin düzenlenmesi için tavsiyeler vermek üzere kurulan Ombudsmanlık türüdür. Mahalli Ombudsmana gereksinim duyulup duyulmadığı konusu, dünyanın birçok yerinde tartışılmış ve bu tartışmalar neticesinde çeşitli tavsiyeler ortaya çıkmıştır. Bazı ülkeler mahalli seviyede Ombudsmanlık Kurumları kurulmasına lüzum görüldüğünü savunurken bazı ülkeler ise tek bir Ombudsmanlık Kurumunun yeterli olacağını savunmuştur. Mahalli idarelerin vazifelerinin zamanla fazlaşması dolayısıyla Tek bir Ombudsmanlık Kurumunun yanı sıra Mahalli İdareler Ombudsmanlarının da kurulması görüşü birçok yerde kabul görmüştür.¹

Bir ülkede Mahalli İdareler Ombudsmanı bulunması, her şeyden önce mahalli seviyelerdeki başvuruların bir yerde toplanması, bu başvuruların daha çabuk bir şekilde sonuçlandırılması açısından önemlidir. Öte yandan, genel bir Ombudsmanlık Kurumunun bulunduğu ülkelerde ayrıca vazife gören Mahalli İdareler Ombudsmanı, Ombudsmanlık Kurumunun iş yükünü azaltacak, müracaatların daha “etkin ve verimli” bir şekilde sonuçlandırılmasını kolaylaştıracak ve mahalli seviyedeki problemlerin çözümünde önemli bir rol oynayacaktır.

Mahalli İdareler Ombudsmanı, bireylerle mahalli idareler arasında bir bağ oluşturduğu gibi mahalli düzeydeki kamu hizmetlerinin ve demokrasinin daha iyi noktalara gelmesi açısından önem arz etmektedir. Buna ek olarak mahalli idarelerin denetiminin sağlanmasının bir yolu olarak da işlev görebilmektedir. Sağlam bir mahalli idare yapısını barındıran ülkelerde Mahalli İdareler Ombudsmanı oluşturulması daha çabuk olabilmektedir.²

¹ Mustafa Kocaoğlu, Çiğdem Akman, “Türkiye’de Yerel Yönetimler Ombudsmanlığı Gerekli Midir?”, **Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri**, Konya, 2016, s.438.

² Önder Kutlu, Erhan Örselli, Selçuk Kahraman, “Türkiye’de Yerel Ombudsmanlığın Uygulanabilirliği: İtalya Yerel Ombudsmanlığı Üzerinden Bir Analiz” **Ombudsman Akademik**, C.4 No: 8, 2018, s.15.

İKİNCİ BÖLÜM

2. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNUN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

2.1.Kamu Denetçiliği Kurumunun Kurulmasına Yönelik Çalışmalar

Ombudsmanlık Kurumunun Türkiye’de gündeme gelmesinin başlangıcı, Ankara Üniversitesi akademisyenleri tarafından yazılan “Gerekçeli Anayasa Önerisi”ne dayanmaktadır. Bu konu “TODAİE’nin KAYA Raporu” ve “Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planları”nda da gündeme alınmıştır. “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Taslağı”, “5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” ve “5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” ise Kamu Denetçiliği Kurumu hakkındaki diğer mevzuat çalışmalarıdır.¹

“5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”, 2006 yılında yürürlüğe girmiş fakat “*anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle*” Anayasa Mahkemesi tarafından 2008 yılında iptal edilmiştir.²

Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması noktasında en büyük adım 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile atılmıştır. 2010 Anayasa değişikliği ile Anayasa’nın “*Dilekçe hakkı*” başlıklı 74. maddesi “*Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı*”³ olarak değiştirilerek Kamu Denetçiliği Kurumu “Anayasal” bir kurum haline gelmiştir. Böylece Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasının önünde bir engel kalmamıştır.

Son olarak “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”, “29.06.2012 tarih ve 28338 sayılı Resmi Gazete”de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve 29.03.2013 tarihinden itibaren bireylerin yapmış olduğu şikâyet başvurularını kabul etmeye başlamıştır.⁴

¹ Özden a.g.e., s.143-144

² Muhammed Serkan ŞAHİN, **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri**, Astana Yayınları, Ankara, Şubat 2015, 112-113

³ “18/10/1982 tarih ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”, m.74.

⁴ **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2013 Yılı Faaliyet Raporu**, s.9.

2.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Kuruluşu

Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir.

“Bu Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da bulunan Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur.”¹

Kamu Denetçiliği Kurumu “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına” bağlıdır fakat görev ve yetkilerini uygularken “bağımsız ve tarafsızdır.”² “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına” bağlı olması, bağlayıcı kararlar alamayan kurumun³ kararlarına uyulması açısından önem arz etmektedir. Örnek vermek gerekirse, idare, kurumun kararlarına uymadığı takdirde, konunun “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına” raporlanacağını⁴ bildiği için Kamu Denetçiliği Kurumunun kararlarına uymaya daha çok özen gösterecek ve bu da kurumun etkinliğini artıracaktır. Kurumun “*kamu tüzel kişiliğine haiz olması*” ve “*özel bütçeli idareler arasında yer alması*” ise çalışmalarını daha rahat bir şekilde gerçekleştirebilmesi açısından önemlidir.

2.3. Misyon ve Vizyon

Kamu Denetçiliği Kurumunun misyonu, 2017-2021 yıllarını kapsayan Stratejik Planı’nda “*Etkin bir şikâyet mekanizmasıyla idarelerin hukuka ve hakkaniyete aykırı uygulamalarına karşı bireyi korumak ve kamu hizmetlerinin insan hakları ile iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde yürütülmesine katkı sağlamak*”⁵ olarak belirtilmiştir. Bu kapsamda kurumun temel amacı yalnızca bireyi korumak değil aynı zamanda hizmetlerin kaliteli bir şekilde yürütülmesinde etkili olmaktır. Kurumun misyonunu gerçekleştirmesi, hem daha iyi bir idari anlayışın geliştirilmesi hem de

¹ “14.06.2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” m.4/1.

² KDKK m.12/1.

³ “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”, m.31/1. “Kurum, şikâyet başvurusuna ilişkin inceleme ve araştırma sonucunda tavsiye kararı, ret kararı (Ek ibare:RG-2/3/2017-29995) , dostane çözüm kararı veya karar verilmesine yer olmadığına dair karar verir.”

⁴ KDKK m.22/1. “Kurum, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak Komisyona sunar. Komisyon, bu raporu araverme ve tatil dönemleri hariç olmak üzere iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere hazırladığı raporu Başkanlığa gönderir. Komisyonun raporu Genel Kurulda ivedilikle görüşülür.”

⁵ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu “Stratejik Plan 2017-2021”, s.16.

bireylerin idarenin uygulamaları karşısında zarar görmemesi açısından önem arz etmektedir.

Kurumun vizyonu ise: *“Hak arama kültürünün yaygın olduğu bir toplum ve hizmet standartlarının yüksek olduğu bir kamu yönetimi oluşmasında etkin rol oynamak”*¹tır. Kamu Denetçiliği Kurumu gibi bireylere haklarını savunma yolunda yardımcı olan kurumların ve denetim sistemlerinin varlığı ile toplumda hak arayışı daha da yaygınlaşacak, buna paralel olarak sunulan hizmetler ve yürütülen faaliyetler daha kaliteli hale gelecektir.

2.4. Kamu Denetçiliği Kurumunun Görevleri

Kurumun görevleri ” *“idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak”*tır.²

Kurumun görev alanı sınırsız değildir. *“Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri”* kurumun vazife sahası dışındadır. “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nun ilk halinde *“Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler”* de kurumun vazife sahası dışında bırakılmaktayken, “02/07/2018 tarihli ve 703 Sayılı Anayasa’da Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin 110. maddesi ile “14/06/2012 tarihli ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun 5. maddesinin 2. fıkrasının (a) bendinde” yer alan bu hüküm mülga edilmiştir.³

Bahsedilen bendin mülga edilmesinin nedeni 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halkoylaması ile Anayasa’da değişiklikler yapılması ve Türkiye Cumhuriyeti’nin, “Parlamentar Sistemden” “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”ne geçiş yapılmış olmasıdır. Böylece eskiden Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı’na ait olan *“yürütme*

¹ **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu** “Stratejik Plan 2017-2021”, s.17

² **KDKK** m.5/1.

³ **KDKK** m.5.

yetkisi” artık sadece Cumhurbaşkanı tarafından kullanılmaktadır.¹ Dolayısıyla “Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler” ayrımı ortadan kalkmıştır.

2.5. Kamu Denetçiliği Kurumunun Yapısı ve İşleyişi

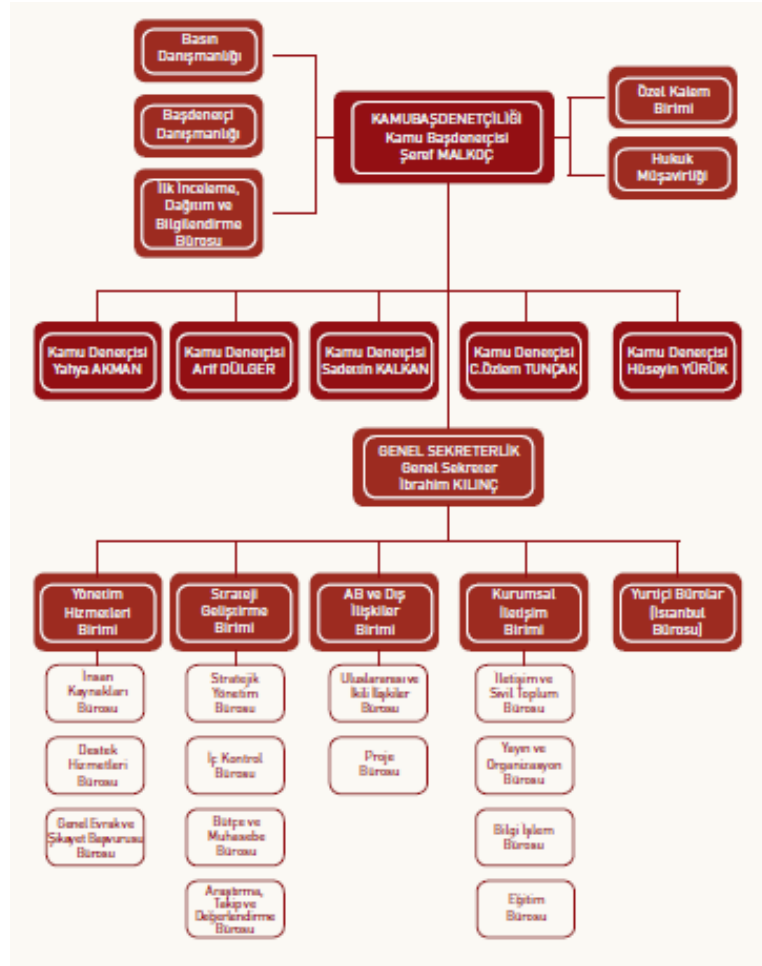
2.5.1. Kamu Denetçiliği Kurumunun Organizasyon Şeması

Kamu Denetçiliği Kurumunda bir Başdenetçinin yanı sıra toplam beş denetçinin yer aldığı “Başdenetçilik” ve “Genel Sekreterlik” bulunmaktadır.² Kurumun organizasyon şeması aşağıdaki gibidir:

¹ AY m.8.

² KDKK m.4/2,3.

Resim 2.1: Kamu Denetçiliği Kurumu Organizasyon Şeması¹



Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Performans Programı.

2.5.2. Başdenetçilik

Kurumun temsilcisi sıfatı ve kurumu yönetme görevi Başdenetçiye aittir.²

Ombudsmanlık Kurumu ilk ortaya çıktığında bireyler şikâyetlerini tek bir Ombudsmana iletirken, zamanla kurumun gelişmesi ve müracaatların artması ile birlikte Ombudsman sayılarında da artış meydana gelmiştir. Bu artış hem müracaatların daha hızlı bir şekilde çözülmesine hem de müracaat konularının daha dikkatli bir şekilde incelenmesine katkı sağlamıştır çünkü hem tek bir Ombudsmana

¹ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Performans Programı, s.18.

² KDKK m.6/2.

düşen iş yükünün çok fazla olması hem şikâyetlerin çözüme kavuşmasında gecikmelere neden olabilmekte hem de inceleme ve araştırmaların daha detaylı yapılmasını engelleyebilmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumunda da bir Başdenetçi ve beş denetçi görev almaktadır.¹

2.5.2.1. Başdenetçi ve Denetçilerin Görev ve Yetkileri

Kamu Başdenetçisi, müracaatları *“incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak”*, “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu”nun uygulamasını gösteren yönetmeliği, senelik ve özel raporları hazırlamak ve bu raporları kamuoyuna sunmak, görevinden uzak kaldığı dönemlerde yerine hangi denetçinin vekillik yapacağını saptamak, denetçiler için *“birisini kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzere”* iş bölümünü belirlemek, Genel Sekreteri ve *“kurumda görev alacak diğer personeli”* tayin etmekle vazifelidir. Başdenetçi ayrıca kanunların getirmiş olduğu diğer vazifeleri de yerine getirir.²

“Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”te Başdenetçinin bu vazifelere ek olarak Kamu Denetçilerinin vazifelerini *“işbirliği içerisinde”* ve *“uyumlu”* bir şekilde yürütmelerini sağlamanın, vazife sahaları konusunda oluşabilecek kararsızlıkları ortadan kaldırmanın, lüzum olan durumlarda müracaatları kendi başına nihayete kavuşturmanın, “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun uygulamasına ilişkin yönetmelikleri” oluşturmanın yanı sıra icap ettiğinde bu yönetmelikler üzerinde değişikliğe gitmenin, kurumun çalışmalarına ilişkin demeçler vermenin, *“Genel Sekreter, uzman ve uzman yardımcılarının görevleri sebebiyle bir suç işledikleri öne sürüldüğü takdirde ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabilmesi için”* icazet vermenin, “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”in 22. maddesi³ çerçevesinde *“yerinde inceleme ve*

¹ KDKK m.4/3.

² KDKK m.7/1.

³ KDKKUİÜVEHY m.22. “(1) İdarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk ve iyi yönetim ilkeleri yönlerinden incelenir ve araştırılır. (2) Şikâyet başvurusu Başdenetçi, denetçi veya görevlendirilecek uzman ve uzman yardımcılar tarafından incelenir ve araştırılır. (3) Aynı sebep ve konuya ilişkin benzer nitelikteki şikâyet başvuruları birleştirilerek incelenebilir. (4) Şikâyet konusunun insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın ve çocuk haklarına ilişkin olması halinde yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. Kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik şikâyetlerde ise, şikâyetçi veya şikâyet edilen idarenin

araştırmada” bulunmanın, “inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak idareden bilgi ve belge” talep etmenin, “inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olan devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeleri yerinde incelemek veya görevlendireceği denetçiye” inceletmenin ve “istenen bilgi ve belgeleri vermeyenler hakkında ilgili merciden soruşturma açılmasını” talep etmenin, şahitlerin ve ilgililerin dinlenmesinin, bilirkişilerin vazifeli kılınmasının, gerekli görülen çalışmalar ve mevzularda “kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların” geçici süreyle vazifelendirilmesini talep etmenin, lüzumlu olduğu düşünülen alanlarda büro oluşturulmasını kararlaştırmanın ve kurumun vazifeli olduğu sahalarla alakalı uluslararası işbirliğine dair faaliyetleri sürdürmenin de Başdenetçinin görevleri olduğu belirtilmiştir. ¹

Denetçiler ise “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nun Başdenetçiyi vazifeli kıldığı işlerde ona yardımcı olmak ve Kamu Başdenetçisinin kendilerini vazifelendirdiği işleri ifa etmekle yükümlüdür.² Bunların yanı sıra Yönetmelik’te vazife sahalarında olan konular veya sahalarla alakalı başvuruları inceleyerek bunlar hakkında araştırmalar yapmanın ve Başdenetçiye tavsiyeler vermenin, “inceleme ve araştırmaya dair bilgi ve belgeleri” idareden talep etmenin, talep edilen bilgi ve belgeleri teslim etmeyenler hakkında soruşturma yapılmasını ilgili merciden istemenin, Başdenetçinin vazifeli kılması durumunda “devlet sırrı özelliği taşıyan bilgi ve belgeleri” yerinde incelemenin ve bu Yönetmeliğin 22. Maddesi³ çerçevesinde “inceleme ve araştırmaları” yerinde yapmanın, bilirkişi vazifelendirmenin, lüzum olduğunu düşündüğü hallerde özel nitelikte raporlar oluşturarak bu raporları Başdenetçiye takdim etmenin, şahitleri ya da ilgilileri dinlemenin, Başdenetçinin vazifelendirmesi durumunda kurumun çalışmalarına ilişkin demeç vermenin ve Başdenetçi kurumda bulunmadığı takdirde vekalet etmenin de denetçilerin vazifeleri arasında yer aldığı belirtilmektedir.⁴

2.5.2.2. Başdenetçi ve Denetçiler Arasında İşbölümü ve Çalışma İlkeleri

Bir kurumun vazifesinin gereklerini yerine getirebilmesi için “çalışma ilkelerinin” belirlenmesi ve “iş bölümünün” oluşturulması oldukça önemlidir. Çalışma

talebi üzerine yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. İlgili idare ve yetkililer bunun için gerekli her türlü kolaylığı sağlamakla yükümlüdür.”

¹ KDKKUIÜVEHY m.40.

² KDKK m.7/2.

³ KDKKUIÜVEHY m.22.

⁴ KDKKUIÜVEHY m.41.

ilkeleri, o kurumun işlerini ne şekilde yürütmesi gerektiğini belirtirken, iş bölümü oluşturulması ise işlerin olabildiğinde düzenli ve çabuk bir şekilde yapılabilmesini sağlamaktadır. “Çalışma ve işbölümü ilkelerinin” belirlenmediği bir kurumda işlerin nasıl yürütüleceği ve hangi işi kimin yapacağı konusunda karışıklıklar ortaya çıkabilmekte ve bu da çeşitli aksaklıklara ve gecikmelere sebep olmaktadır.

2.5.2.2.1. Çalışma İlkeleri

Kamu Denetçilerinin işbirliği ve ahenk içinde çalışmasından Başdenetçi sorumludur.¹ Denetçiler, Başdenetçinin kendilerini vazifeli kıldığı işlerde faaliyetlerini yalnız sürdürürler ve tavsiyelerini Başdenetçiye bildirirler. “İncelenme ve araştırma” yapılması icap eden ayrı bir durum olmadığına Başdenetçi tarafından karar verilirse veya lüzum duyulursa müracaatı neticelendirdikten sonra karar hakkında müracaatta bulunan kişiye ve ilgili makama bilgi verilir. Birden çok Denetçinin vazife sahasını ilgilendiren bir husus hakkında müracaatta bulunulmuş ise, Başdenetçi bu konuda bir denetçiyi veya birden çok denetçiyi vazifelendirebilir. Birden çok denetçi vazifelendirilirse, denetçiler, müracaata ilişkin çalışmalarını yalnız sürdürürler ve aldıkları kararları Başdenetçiye takdim ederler. Denetçilere bağlı çalışma ekipleri vardır ve denetçiler, müracaatlarla alakalı inceleme ve araştırmada bulunurken bu çalışma ekipleri ile beraber hareket edebilirler.²

“Başdenetçi, denetçiler ve Genel Sekreter, görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı yapamaz.”³ Kamu Denetçiliği Kurumunun çalışmalarını yürütürken hiçbir şekilde ayrımlığa yer vermemesi, kişileri konuştukları lisanlarla, soylarıyla, dini ve felsefi inançlarıyla, mezhepleriyle, cinsiyetleriyle ve siyasi görüşleriyle değerlendirmemesi gerekmektedir. Kurum, müracaat sahiplerini bu kriterleri göz önünde bulundurarak değerlendirir ve müracaatları neticelendirirken bu doğrultuda hareket ederse varoluş sebebine tamamen zıt bir tutum sergilemiş olacaktır. Ana ilkelerinden biri hak ihlallerinin önlenmesi olan kurumun bu şekilde bir tutum sergilemesi, bizzat kendisi tarafından hak ihlallerinin gerçekleştirilmesine sebebiyet verecektir.

¹ KDKK m.8/1.

² KDKKUİÜVEHY m.46/1,2,3.

³ KDKKUİÜVEHY m.46/4.

“Başdenetçi, denetçiler ve Genel Sekreter, görevleri sebebiyle herhangi bir şekilde öğrendikleri meslekî veya ticarî sırları görevlerinden ayrılmış olsalar bile açıklayamaz, kendilerinin veya başkalarının yararına kullanamaz.”¹ Başta Başdenetçi olmak üzere denetçiler ve Genel Sekreter, oldukça fazla yetkiye sahiptir ve bu yetkiler onlara çalışmalarını sürdürürken bazı gizli bilgiler dâhil olmak üzere pek çok bilgi edinme imkânı sağlamaktadır. Vazifeleri sona erdikten sonra edindikleri bilgileri başkaları ile paylaşmaları durumunda başta “Kişisel Verilerin Korunması Kanunu” olmak üzere pek çok yasal mevzuata aykırı davranmış olacaklar ve bu da hem bireyler hem de idare açısından geri dönülemez zararlara sebebiyet verebilecektir.

“Başdenetçi, denetçiler ve Genel Sekreter, görevleri süresince resmî veya özel hiçbir görev alamaz, ticaretle uğraşamaz.”² Yukarıda belirtildiği üzere bu kişiler vazifeleri dolayısıyla pek çok konuda ayrıntılı bilgilere sahip olabildikleri için başka herhangi bir vazifede bulunmaları veya ticari faaliyetler sürdürmeleri, edindikleri bilgileri kurumdaki vazifeleri dışında kullanmalarına sebebiyet verebileceği için sakıncalıdır.

“Bilimsel yayınlarda bulunma, görevleri veya meslekleri ile ilgili olarak davet edildikleri ulusal veya uluslararası kongre, konferans ve benzeri toplantılara katılma, derneklerde üyelik ve kâr amacı gütmeyen kooperatiflerde ortaklık hâlinde bu fıkra hükümleri uygulanmaz.”³ Ombudsmanlığın gelişmesi, kurumun tanıtılması ve kişilerin kurum hakkında bilgilendirilmesi gibi nedenlerle bu kişiler, belirtilen faaliyetlerde bulunabilmektedir. Bu tarz faaliyetlerin kuruma ve bireylere olan olumlu katkısı göz önünde bulundurulduğunda yasak olarak değerlendirilmemesi olağandır.

Gelişen teknoloji ile birlikte her alanda olduğu gibi Kamu Denetçiliği Kurumunun çalışmalarında da dijitalleşmeden faydalanılmakta, elektronik ortam ve iletişim araçlarının kullanılması önem arz etmektedir. *“Kurum, faaliyetlerinde elektronik ortam ve iletişim araçlarının kullanılmasını gözetir.”⁴* Bu sayede kurum, faaliyetlerini daha hızlı ve daha düzenli bir şekilde yerine getirebilmekte, hem zamandan hem mekândan hem de kullanılan malzemelerden tasarruf edilmektedir.

¹ KDKKUIÜVEHY m.46/5.

² KDKKUIÜVEHY m.46/6.

³ KDKKUIÜVEHY m.46/4,5,6.

⁴ KDKK m.8/3.

2.5.2.2.2. İş Bölümüne Esas Konu ve Alanlar

Denetçilerin hangi sahalarda veya hangi konularda çalışacakları “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”te aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- a) İnsan hakları.
- b) Kadın ve çocuk hakları.
- c) Engelli hakları.
- ç) Ailenin korunması.
- d) Sosyal hizmetler.
- e) Eğitim-öğretim, gençlik ve spor.
- f) Bilim, sanat, kültür ve turizm.
- g) Adalet, milli savunma ve güvenlik.
- ğ) Sağlık.
- h) Nüfus, vatandaşlık, mülteci ve sığınmacı hakları.
- ı) Kamu personel rejimi.
- i) Mülkiyet hakkı.
- j) Ekonomi, maliye ve vergi.
- k) Enerji, sanayi, gümrük ve ticaret.
- l) Çalışma ve sosyal güvenlik.
- m) Orman, su, çevre ve şehircilik.
- n) Ulaştırma, basın ve iletişim.
- o) Gıda, tarım ve hayvancılık.
- ö) Mahallî idarelerce yürütülen hizmetler.

p) Diğer konu ve alanlar.”¹

Denetçilerin belirli sahalarda vazifelendirilmesi hem müracaatların daha düzenli bir şekilde sonuçlandırılmasını hem de ilgili oldukları konu veya sahalarda tecrübe kazanarak ileride karşılaşılabilecek benzer müracaatları daha kolay bir şekilde çözüme kavuşturmalarını sağlayacaktır. Örneğin; sağlık alanıyla ilgili müracaatlardan sorumlu kamu denetçisi, bu sahadaki müracaatlar hakkında daha çok tecrübe kazanacağı için, aynı veya benzer bir konu hakkında şikâyet aldığı anda müracaatı daha çabuk ve kolay bir şekilde sonuçlandırabilecektir.

Tablo 2.1: Kamu Denetçilerinin Konu ve Alanları Dağılımı²

Kamu Denetçisi Sn. Yahya AKMAN	1. Orman, Su Çevre ve Şehircilik 2. Mülkiyet Hakkı 3. Gıda, Tarım ve Hayvancılık 4. Adalet, Milli Savunma ve Güvenlik 5. Sağlık
Kamu Denetçisi Sn. Arif DÜLGER	1. Eğitim-Öğretim, Gençlik ve Spor 2. Enerji, Sanayi, Gümrük ve Ticaret 3. Bilim, Sanat, Kültür ve Turizm 4. Nüfus, Vatandaşlık, Mülteci ve Sığınmacı Hakları 5. Kamu Personel Rejimi -2 (İdarede işçi statüsünde çalışanların İş Kurumundan ve iş akdinden kaynaklanan haklarına ilişkin konular)
Kamu Denetçisi Sn. Sadettin KALKAN	1. Kamu Personel Rejimi
Kamu Denetçisi Sn. C. Özlem Tunçak	1. Çalışma ve Sosyal Güvenlik 2. Engelli Hakları 3. İnsan Hakları 4. Kadın Hakları 5. Çocuk Hakları 6. Sosyal Hizmetler

¹ KDKKUIÜVEHY m.44/1.

² T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu, s.26.

	7. Ailenin Korunması
Kamu Denetçisi Sn. Hüseyin Yürük	1. Ulaştırma, Basın ve İletişim 2. Mahalli İdarelerce Yürütülen Hizmetler 3. Ekonomi, Maliye ve Vergi

Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu.

2.5.2.3. Başdenetçi ve Denetçilerin Nitelikleri

Başdenetçi ve denetçilik kriterleri “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda belirtilmiştir.¹ Buna göre “*Türk vatandaşı olmak*.”² bu vazifelere seçilebilmek için gereken ilk kriterdir. Bireyler ve kamu idaresi arasındaki problemlerin neticelendirilmesi noktasında faaliyet gösterecek makamlara seçilecek kişilerin başka bir ülkenin vatandaşı olması uygun olmayacağı için vatandaşlık kriteri getirilmiştir.

Belirtilen makamlara seçilecek kişilerin sahip olunması gereken özelliklerden ikincisi ise Başdenetçilik için aday olan kişinin “elli”, denetçilik için aday olan kişinin ise “kırk” yaşını tamamlamış olmasıdır³ Başdenetçilik ve denetçilik gibi önemli vazifeler söz konusu olduğunda belirli bir yaş kriteri aranması olağandır çünkü bu gibi vazifelerde tecrübe önemli bir kriter olmaktadır.

*“Tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idarî bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak.”*⁴ Başdenetçi ve denetçiler için belirtilen fakültelerden mezun olmak bir zorunluluk olmasa da bu fakültelerin tercih edildiği hükümden anlaşılabilmektedir. Kamu Başdenetçisinin veya denetçilerin “bireyler ve idare arasındaki” problemleri sonuçlandırabilmesi için yeterli hukuk bilgisine sahip olması önemlidir çünkü kararlar alınırken hukuki mevzuatlar incelenmekte, işlemlerin hukuka uygun olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine değerlendirilmekte ve tüm bu çalışmaların

¹ KDKK m.10.

² KDKK m.10/1-a.

³ KDKK m.10/1-b.

⁴ KDKK m.10/1-c.

ardından da yine hukuki dayanaklar doğrultusunda kararlar alınmaktadır. Hukuki bilgiden yoksun kişilerin bu makamlarda vazifelendirilmeleri doğru olmayacak ve alınan kararların etkinliği sarsılacaktır.

Kamu Denetçiliği Kurumunun “birey ve idare arasındaki” problemlerin çözümünde rol oynadığı göz önünde bulundurulduğunda belirtilen makamlara seçilecek kişilerin idari konulara hâkim olması da önem arz etmektedir. Kanun hükmünde belirtilen fakültelerin tercih sebebi olmasının, ilgili fakültelerde bu konularda eğitimler verilmesinden kaynaklandığı düşünülebilmektedir. Kamu idaresi ve idarenin gerçekleştirdiği işlemler konusunda bilgiden yoksun kişiler belirtilen makamlara seçildiği takdirde hem kurumun faaliyetleri aksayacak hem de alınan kararlar etkinliğini kaybedecektir.

“Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak.”¹ Genel olarak üst düzey vazifelerde tecrübe kriterinin aranmakta olup en az on yıllık çalışma süresinin gözetilmesi tecrübe açısından önem arz etmektedir. *“Kamu haklarından yasaklı olmamak.”* da bir diğer kriterdir.

“Başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak.”² Başdenetçi ve denetçilerin *“bağımsızlığı ve tarafsızlığının”* sağlanması açısından önemlidir. Kamu Başdenetçisi ve denetçiler *“tam bir bağımsızlık ve tarafsızlık içinde”* çalışmalıdır. Ayrıca bağımsız adaylar olsa da Başdenetçiyi seçen “Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu’nun ve denetçileri seçen “Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon” üyelerinin çok büyük bir çoğunluğu çeşitli siyasi partilerden seçilen parlamento üyelerinden oluşmaktadır. Başdenetçiliğe veya denetçiliğe aday olan kişilerin herhangi bir siyasi parti üyesi olmasının, o kişilerin seçilip seçilmeyeceği konusunda etkili olacağı göz önünde bulundurulduğunda, bu hükmün önemi anlaşılmaktadır.

“26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı hapis cezasına ya

¹ KDKK m.10/1-ç.

² KDKK m.10/1-e.

da affa uğramış olsa veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiş olsa bile Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci kısmının bir ve ikinci bölümündeki suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk suçları ile yabancı devletlerle olan ilişkilere karşı suçlardan veya zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak.”¹

2.5.2.4. Başdenetçi ve Denetçilerin Göreve Gelmeleri

Başdenetçi ve denetçilerin vazifeye gelmeleri seçimle sağlanmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu, *“Başdenetçi veya denetçilerden birinin görev süresinin bitmesinden doksan gün önce”* vazifelerinin herhangi bir nedenle bitmesi durumunda ise *“sona erme tarihinden itibaren on beş gün içinde”* “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı”na bilgi vermekle yükümlüdür. Gerekli özelliklere sahip kişilerden Başdenetçilik veya Denetçilik vazifeleri için başvuruda bulunmayı talep edenler, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığının” ilan etmiş olduğu süre zarfında müracaatlarını yaparlar.²

“Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon”, Başdenetçilik için müracaat eden aday adayları içinden üç aday, müracaat müddetinin sone ermesinden itibaren on beş gün içinde kararlaştırarak “Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu”na takdim edilmesi için “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına” bildirir. Başdenetçilik seçimleri, adayların bildirilmesinden itibaren on beş gün içinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu” tarafından başlatılır. Başdenetçinin seçilmesi “gizli oyla” gerçekleştirilir.³

“Başdenetçi, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının

¹ KDKK m.10/1-f.

² KDKK m.11/1,2.

³ KDKK m.11/3,4.

salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılır. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur”¹

Denetçi seçimlerinde ise “Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon” bir alt komisyon meydana getirir. Alt komisyon, “*seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar aday*” müracaat müddetinin son bulmasından itibaren “*on beş gün içinde*” denetçilik için müracaat eden aday adayları içinden kararlaştıracak Karma Komisyon’a bildirir. Denetçilerin seçilmesi komisyon tarafından “*on beş gün içinde*” gerçekleştirilir. ²

“Denetçiler, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olur. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde en çok oy alan adaylardan, seçilecek aday sayısının iki katı kadar aday ile seçime gidilir. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Birden fazla denetçi seçimi yapılacağı durumlarda adaylar için birleşik oy pusulası düzenlenir. Adayların adlarının karşısındaki özel yer işaretlenmek suretiyle oy kullanılır. Seçilecek denetçilerin sayısından fazla verilen oylar geçersiz sayılır.”³

Kurum’un “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına” müracaat etmesinden itibaren “en geç doksan gün içinde” seçimlerin tamamlanması gerekmektedir.⁴

2.5.2.5. Başdenetçi ve Denetçilerin Yemin Etmesi

Başdenetçi ve denetçilerin görevlerine başlamadan önce “*Görevimi tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine and içerim.*” ifadesiyle yemin etmeleri gerekmektedir. Başdenetçinin, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda” yemin etmesi gerekirken denetçiler ise “Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan

¹ KDKK m.11/5.

² KDKK m.11/6.

³ KDKK m.11/6.

⁴ KDKK m.10/8.

Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyonunda” yemin ederler.¹

2.5.2.6. Başdenetçi ve Denetçilerin Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı

Ombudsmanlık Kurumu ortaya çıktığından beri sahip olması gereken en önemli özelliklerden biri belki de en önemlisi “bağımsızlık ve tarafsızlık” olmuştur. Ombudsmanlık Kurumunun herhangi bir kişiye, kuruma ya da merciden bağımsız olarak karar alamaması veya taraflı bir tutum takınması kabul edilemez bir durumdur. Ombudsman görevini icra ederken her türlü etkiden uzak olmalı ve kendi başına karar vermelidir. Bu hem problemlerin çözülmesinde adalete bağlı kalınması için hem de bireylerin kuruma güven duyması için oldukça önemlidir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsız olarak yürütebilmesinin temelini şüphesiz ki Başdenetçi ve denetçilerin hür olmaları sağlamaktadır. *“Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.”*²

Kamu Denetçiliği Kurumu gibi bir kurumun başkalarından emir alması veya önerilere göre hareket etmesi, kurumun bağımsızlığını zedeleyeceği gibi güvenilirliğini de azaltacaktır. Bu nedenle Başdenetçi ve denetçiler, hiçbir şekilde bağımsızlıklarını zedeleyecek bir eylemde bulunmamalı, kararlarını hiç kimseden etkilenmeden alarak vazifelerini yerine getirmelidirler.

*“Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır.”*³ Başdenetçi ve denetçilerin tarafsızlıktan uzak olmaları, kararlarını yanlı bir şekilde almalarına neden olacak ve bu da kurumun işleviyle tamamen ters düşecektir. Kamu Denetçiliği Kurumu, kendisine yapılan müracaatları tamamen tarafsız olarak incelemeli ve kararlarını bu doğrultuda almalıdır.

2.5.2.7. Başdenetçi ve Denetçilerin Görev Süreleri

Başdenetçi ve denetçiler, bu unvanlar ile dört sene boyunca vazifelerini yerine getirirler. *“İstifa, ölüm veya görevden alınma gibi herhangi bir nedenle süresi*

¹ KDKK m.13.

² KDKK m.12/1; KDKKUİÜVEHY m.47/1.

³ KDKK m.12/1; KDKKUİÜVEHY m.47/1.

bitmeden görevinden ayrılan Başdenetçi veya denetçinin yerine yeni seçilen Başdenetçi veya denetçinin görev süresi de dört yıldır.” Bir Başdenetçi veya denetçi, toplamda iki dönem boyunca bu vazifelere seçilebilmektedirler.¹ Bir kimsenin Başdenetçi veya denetçi olması durumunda daha önce bulunduğu vazifesiyle ilişkisi kopmaktadır.²

Bir makama atanan veya seçilen kişilerin görevlerinin süreli olması veya tekrar seçilebilme durumlarının belirli bir kısıtlamaya tabi olması hem liyakat ilkesi gereğince hem de o makamda görev alacak farklı kişilerin getireceği yenilikler ve gelişmeler açısından önem arz etmektedir. Her kişinin farklı özelliklere sahip olması, kişilerin geldikleri konumlara da farklı katkılarda bulunmasını sağlamakta ve böylece kurumlar hem yenilik hem de gelişim kazanma şansı elde etmektedirler. Başdenetçi ve denetçilerin vazifelerini belirli sürelerde yerine getirmeleri de bu vazifelere seçilecek yeni kişilerin kuruma yeni soluklar getirmesi ve farklı bakış açıları kazandırarak kurumun gelişimine katkı sağlaması açısından önemlidir.

2.5.2.8. Başdenetçi ve Denetçilerin Görevlerinin Sona Ermesi

Başdenetçinin veya denetçilerin, bu unvanlara seçilebilmek için gerekli özelliklere sahip olmadıklarının ortaya çıkması veya bu özellikleri göreve geldikten sonra yitirmeleri durumunda, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon”un bu durumu saptamasından sonra “Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu” görüşme yapmaksızın Başdenetçinin, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon” ise Denetçilerin vazifelerinin son bulmasını kararlaştırır.³

Seçilme niteliklerini taşımayan veya bu nitelikleri kaybeden bir Başdenetçi veya denetçinin bu sıfatlarla çalışmaya devam etmesi şüphesiz ki idarenin yapmış olduğu işlemleri inceleyen ve bireylerin hak kayıpları yaşamaması için çaba gösteren bir kurum olan Kamu Denetçiliği Kurumunun özüne ters düşecektir. Seçilme niteliği taşımayan bir kimsenin Başdenetçi veya denetçi olarak seçilmesi, bu niteliklere sahip olan diğer adayların hak kaybı yaşammasına sebep olacaktır.

¹ KDKK m.14/1,2,3.

² KDKK m.14/4.

³ KDKK m.15/1.

“Seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan Başdenetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurulun; denetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Komisyonun bilgisine sunulmasıyla Başdenetçi veya denetçi sıfatı sona erer.”¹

2.5.2.9. Başdenetçi ve Denetçiler Hakkında Ceza Soruşturması ve

Kovuşturması

Bir Başdenetçi veya denetçinin, vazifesi dolayısıyla suç işlediği iddia edildiğinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının” icazeti olmadan ceza soruşturması ve kovuşturması gerçekleştirilemez. “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı’nın” icazet vermesi veya vermemesine dair itiraz Danıştay’a yapılır.² *“Başdenetçi ve denetçiler hakkındaki soruşturma Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından yapılır. Açılacak kamu davası, Yargıtay’ın ilgili ceza dairesinde görülür. Temyiz mercii, Yargıtay Ceza Genel Kuruludur.”³*

“6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nun 31. maddesinde, aynı maddede hüküm yer almayan durumlarda “2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” hükümlerinin uygulanacağı ve *“Ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçlara ilişkin suçüstü hâlinin”* genel hükümlere tabi olacağı belirtilmiştir.⁴

2.5.2.10. Başdenetçi ve Denetçilerin Mali ve Sosyal Hakları

Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri bir takım “mali ve sosyal haklara” sahiptir. Bu hakların neler olduğu “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda belirtilmiştir:

“Başdenetçiye en yüksek Devlet memuru; denetçilere bakanlık genel müdürleri için belirlenen her türlü ödemeler dâhil mali haklar tutarında aylık ücret ödenir. En yüksek Devlet memuru ve bakanlık genel müdürlerine ödenenlerden, vergi ve diğer kesintilere tabi olmayanlar bu Kanuna göre de vergi ve diğer kesintilere tabi olmaz. 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve

¹ KDKK m.15/2.

² KDKK m.31/1.

³ KDKK m.31/2.

⁴ KDKK m.31/3,4.

diğer mevzuat uyarınca en yüksek Devlet memurunun yararlanmış olduğu sosyal hak ve yardımlardan Başdenetçi, bakanlık genel müdürlerinin yararlanmış olduğu sosyal hak ve yardımlardan da denetçiler aynı esas ve usuller çerçevesinde yararlanır.”¹

2.5.3. Genel Sekreterlik

Genel Sekreter ve diğer idari personelden oluşan Genel Sekreterlik, kurumun sekretarya hizmetlerini sunmaktan, idari ve mali işlerinden yapmakla sorumludur.²

Resim 2.1’de yer alan kurumun organizasyon şeması incelendiğinde pek çok birimin vazifelerini Genel Sekreterlik çatısı altında sürdürmekte olduğu anlaşılmaktadır. Yürüttüğü “idari, mali ve sekretarya” işleri de Genel Sekreterliğin kurum faaliyetlerinin sürdürülebilmesi açısından önemini gözler önüne sermektedir.

2.5.3.1. Genel Sekreterin Göreve Gelmesi

Genel Sekreter, atama yoluyla vazifeye gelmektedir. Genel Sekreteri atama vazifesi Başdenetçiye aittir. Genel Sekreter olarak atanacak kişilerde “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu”na bağlı görevlerde “en az on yıl çalışmış olmak” ve “devlet memurluğuna alınacaklarda aranacak genel ve özel şartları”³ taşıyor olmanın yanı sıra “en az dört yıllık yükseköğretim kurumu mezunu” olmak şartı da aranmaktadır.⁴ Başdenetçi ve denetçi seçilebilmek için tercihen belirli bölümlerden mezun olma kriteri, Genel Sekreter olarak atanabilecek kişilerde aranmamış, mezun olunan bölüm hakkında dört yıllık yükseköğretim kurumu olması dışında bir kriter belirtilmemiştir.

2.5.3.2. Genel Sekreterliğin Görevleri

“6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”na göre Genel Sekreterlik, kurumun büro ve arşiv işlerini sürdürmek ile bilişim sistemlerinin kullanılmasını temin etmekle vazifelidir. Bunun yanı sıra personelin “özlük”, “izin”, “emeklilik” işleri ile “sağlık ve sosyal hizmet faaliyetlerini” yürüterek kişisel dosyalarını muhafaza etmek ve “10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile

¹ KDKK m.16.

² KDKK m.9/1.

³ DMK m.46.

⁴ KDKK m.24/1.

22/12/2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 15 inci maddesi¹ ve diğer mevzuatla mali hizmetler birimi ve strateji geliştirme birimlerine verilen görevleri yapmak.”² da Genel Sekreterliğin vazifeleri arasında bulunmaktadır.³

Genel Sekreterliğin yapmakla yükümlü olduğu diğer vazifeler “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”in 42. maddesinde de ayrıca belirtilmiştir.

Buna göre; müracaatların kayıt altına alınması, kurum çalışanlarına ilişkin yönetsel faaliyetlerin, politikaların ve planlamaların oluşturulması, “atama, nakil, terfi” çalışmalarının sürdürülmesi, eğitim faaliyetlerinin, alınan kararların ve hazırlanan raporlar hakkında çalışmalar yapılması, kurumun sahip olduğu mallar hakkındaki faaliyetlerin ve bilişime ilişkin işlerin yürütülmesi gibi işlemler de Genel Sekreterlik tarafından gerçekleştirilmektedir.⁴

2.5.3.3. Genel Sekreter Hakkında Ceza Soruşturması ve Kovuşturması

Genel Sekreterin, görevi nedeniyle suç işlediği iddia edildiğinde Başdenetçinin izni olmadan “ceza soruşturması ve kovuşturması” yapılamamakta, izinin olumlu veya olumsuz olması durumunda “Ankara Bölge İdare Mahkemesi’ne” itirazda bulunulabilmektedir. Genel Sekreter hakkında soruşturma yapma yetkisi “suçun işlendiği yer Cumhuriyet başsavcısı veya görevlendireceği Cumhuriyet savcısına” aittir. Açılacak kamu davasına bakacak olan mahkeme, “suçun işlenmiş olduğu yer” mahkemesidir.⁵

“6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nun 32. maddesinde, bu maddede hüküm yer almayan durumlarda “02/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” hükümlerinin

¹ 5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun m.15.

² KDKK m.9/2-ç.

³ KDKK m.9.

⁴ KDKKUİÜVEHY m.42

⁵ KDKK m.32/1,2.

uygulanacağı ve “*Ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçlara ilişkin suçüstü hâli*”nin genel hükümlere tabi olacağı belirtilmiştir.¹

2.5.3.4.Kurum Tarafından Hazırlanan Raporlar

Kamu Denetçiliği Kurumu, hazırladığı raporlarla hem “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığını” hem de kamuoyunu bilgilendirmekte ve çalışmalarına ilişkin bilgileri bu şekilde paylaşmaktadır. Kurum, çalışmaları ve tavsiyeleri hakkında “yıllık raporlar” oluşturarak bu raporları “Türkiye Büyük Millet Meclisine” sunmaktadır. Yıllık raporlar Resmi Gazete’de de yayımlanmaktadır. Lüzum görülen durumlarda yıllık rapor tamamlanmadan “özel raporlar” da hazırlanabilmektedir. Kurumun çalışmalarına veya kararlara ilişkin olarak bilgilendirme yapması için yıllık rapor oluşturulmasını beklemesi gerekmemektedir. “Açıklanmasında fayda gördüğü hususları” dilediği zaman açıklayabilmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, ilk yıllık raporunu faaliyete geçtiği yıl olan 2013 yılında yayımlamıştır. O yıldan bugüne dek raporlar her yıl yayımlanmaya devam etmiştir. Yıllık raporlarda o yılın özetine, Başdenetçi ve denetçilerin sunuşlarına, kuruma dair genel bilgilere, çalışmalarına ve işleyişine dair ayrıntılara, iyi yönetim ilkelerine, müracaatlar hakkında istatistiklere ve kurumun almış olduğu kararlar hakkında detaylı bilgilendirmelere yer verilmektedir. Ayrıca gelecek yıla ilişkin hedefler ve beklentiler de yine yıllık raporlarda belirtilmektedir.

Yıllık raporların yanı sıra “yıllık faaliyet raporları” ve “altı aylık faaliyet raporları” da kurum tarafından oluşturulan raporlardır. Faaliyet raporlarında kurum hakkında genel bilgilere ve kararlar hakkında istatistiklere ek olarak “kurumsal alanda yürütülen faaliyetler”, “hak arama kültürünün yaygınlaşması ve paydaşlarla ilişkiler hakkında faaliyetler”, “uluslararası alanda yürütülen faaliyetler” hakkında bilgilendirmeler yapılmakta ve değerlendirmeler paylaşılmaktadır.

Kurum bugüne kadar toplam altı adet özel rapor hazırlamıştır. Bu özel raporlardan biri “Çocuk Tesliminde Hak İhlallerine ve Yoksulluk Nafakasına İlişkin Özel Rapor’dur”. Raporun amacı, ailevi bazı yasal mevzuat ve pratiklerin, zamanın

¹ KDKK m.32/3,4.

gereklere gerisinde kalması nedeniyle çocuk tesliminde problemler ortaya çıkması ve bu problemler karşısında çocukların sakınılmasıdır.¹

Bir diğer özel rapor ise “Adalet Sistemimizin Sorunları, İyileştirilmesi ve Güvenilirliğin Artırılması Hakkında Özel Rapordur. Rapor, Türkiye’de yaşamını sürdüren bütün kişilerin, kendilerini sahipsiz ve zayıf görmeden, adalete ilişkin bir şüpheyeye düşmeden, gönülleri rahat bir şekilde, mesut ve itimat içinde hayatlarını sürdürmelerine olanak sağlayacak adli bir mekanizmanın kurulması, bu gaye ile yapılması gereken hukuki ve idari işlere yönelik adımlar atılması ve karar mercilerine ışık tutulması amacıyla hazırlanmıştır.”²

Kurum, Soma Maden Kazası sonrasında “Soma Maden Kazasından Hareketle Kömür Madenciliğinde İş Sağlığı ve Güvenliği Özel Raporu” hazırlamıştır. Rapor, kazanın meydana gelme sebeplerini değil, böyle kazaların tekrar ortaya çıkmaması, devletin daha iyi hizmet sunabilmesi ve iş güvenliği, idari örgütlenme ve denetimin daha etkili bir şekilde yürütülebilmesi için tavsiyeler vermek gayesiyle oluşturulmuştur.³

Kurum, 2018 yılında “Türkiye’deki Suriyeliler” isimli bir özel rapor hazırlamış ve bu raporda ülkemizde bulunan Suriyelilere insan onuruna uygun hayat koşulları sunulması ve uluslararası hukuk temelli mesuliyetlerin uygulanması husuları işlenmiştir.⁴

2020 yılı itibari ile içinde bulunduğumuz pandemi sürecine ilişkin olarak kurum tarafından “Türkiye’nin Koronavirüs Hastalığı ile Mücadelesi” isimli bir özel rapor da hazırlanmıştır. Rapor, virüsle savaşıma dönemini kişisel problemlerden soyutlandırıp tamamen inceleyerek ilgili değerlendirmelerin yapılmasını ve tavsiyeler sunulmasını amaçlamıştır. Sağlık personelinin büyük çabaları ile sunulan hizmetlerin, ülkemizde bireylerin sağlığına verilen önemin, birey ile devletin bu gibi hallerde bir araya gelme seviyesinin, başta sağlık personeli ve süreçte yer alan diğer kamu personelinin göstermiş olduğu fedakârlıkların açığa vurulması gayesiyle

¹ “Çocuk Tesliminde Hak İhlallerine ve Yoksulluk Nafakasına İlişkin Özel Rapor”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2019, s.17.

² “Adalet Sistemimizin Sorunları, İyileştirilmesi ve Güvenilirliğin Artırılması Hakkında Özel Rapor”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2016, s.7.

³ “Adalet Sistemimizin Sorunları, İyileştirilmesi ve Güvenilirliğin Artırılması Hakkında Özel Rapor”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2014, s.xiii-xiv.

⁴ “Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor” , **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2018, s.20.

hazırlanmıştır. Raporun, bu süreçte yapılan faydalı işleri açığa çıkarma ve ileride yaşanabilecek benzer durumlarda daha tedbirli davranılmasına hususlarında yardımcı olması beklenmektedir.¹

Kurum tarafından yayımlanan bir diğer rapor çeşidi ise “Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu”dur. Bu rapor, “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” uyarınca “Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin” senenin birinci altı aylık dönemine ilişkin uygulama neticelerini ve ikinci altı aylık dönemine ilişkin beklentilerini ve gayelerini kamuoyu ile paylaşması gereği hazırlanmaktadır. Bu kapsamda raporun içeriğini mali durumu hakkında bilgilendirmeler ve hedefler oluşturmaktadır.

Kurum son olarak “Azerbaycan – Ermenistan Savaşında Ermenistan Silahlı Kuvvetleri Tarafından Gerçekleştirilen İnsan Hakları İhlallerine İlişkin Rapor” isimli özel raporunu “yerde yapılan inceleme ve tespit sonucu” hazırlamıştır. Bu rapor ile Ermenistan Silahlı Kuvvetlerinin, masum Azerbaycan sivillerine saldırıda bulunması neticesinde meydana gelen insan hakları ihlallerini nesnel bir şekilde dünyaya duyurulması amaçlanmıştır.²

¹ “Türkiye’nin Koronavirüs Hastalığı ile Mücadelesi – Özel Rapor”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2020, s.9.

² “Azerbaycan – Ermenistan Savaşında Ermenistan Silahlı Kuvvetleri Tarafından Gerçekleştirilen İnsan Hakları İhlallerine İlişkin Rapor”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2020, s.7.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNA BAŞVURU VE KARAR TÜRLERİ

3.1. Kamu Denetçiliği Kurumu'na Başvuru

3.1.1. İdari Başvuru Yollarının Tüketilmesi

Bir kimsenin kuruma müracaat edebilmesinin ön koşulu “idari başvuru yollarını” tüketmesidir. İdari başvuru yolları ile kastedilen “6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yolları”dır.¹ Belirtilen başvuru yolları tüketilmeden kuruma yapılan müracaatlar kurum tarafından ilgili makama iletilmektedir. Fakat kurumun “*telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde*” bu başvuru yolları tüketilmeden yapılan müracaatlarını da kabul edebilmesinin mümkün olduğu Kanun’da belirtilmiştir.² “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”te ise bunlara ek olarak, idarenin sergilemiş olduğu “tutum ve davranışlar” ile ilgili müracaatlarda “idari başvuru yollarının tüketilmesi” kriterinin aranmayacağı ve “*idarenin, kanunlarda açıkça kesin olduğu belirtilen işlemlerine karşı*”³ direkt olarak kuruma müracaat edilebileceği belirtilmiştir.

3.1.2. Başvuru Süresi

Kuruma müracaat etmenin ön koşulu önce “*idari başvuru yollarının tüketilmesi*” olduğu için, kişi ilk olarak müracaat ettiği idarenin cevabının kendisine ulaşmasını beklemelidir. İdarenin kişiye cevap verdiği durumda, tebliğ tarihinden itibaren “altmış gün içerisinde” herhangi bir cevap vermediği durumda ise “altmış günlük sürenin sona ermesinden itibaren altı aylık süre zarfı içerisinde” kuruma müracaat edilebilmektedir.⁴ “*İdarenin tutum ve davranışları ile kanunlarda kesin*

¹ KDKK m.17/4.

² KDKK m.17/4.

³ KDKKUİÜVEHY m.12/5.

⁴ KDKK m.17/5.

olduğu belirtilen işlemlere karşı, tutum ve davranışın gerçekleştiği veya öğrenildiği tarihten veya işlemin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde Kuruma şikâyet başvurusunda bulunulabilir.”¹

3.1.3. Başvuruda Bulunabilecek Kişiler

Anayasa ve “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda kuruma başvuruda bulunabilecek kişilerin menfaat ihlaline uğramış olması veya olmaması ile ilgili bir ifade bulunmamaktadır fakat “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”in 7. maddesinde *“İdarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına karşı, Kanun ve bu Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde menfaati ihlal edilen gerçek ve tüzel kişiler Kuruma şikâyet başvurusunda bulunabilir. Ancak, şikâyetin insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması hâlinde menfaat ihlali aranmaz.”²* ifadesi yer almaktadır.

Anayasa’nın 74. maddesine yine “07/05/2010 tarihli ve 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile eklenen ek fıkra *“Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.”³* ifadesi bulunmaktadır.

Ne Anayasa’da ne de “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda kuruma müracaat için belirli bir yaş kısıtlaması getirilmiştir. Buradan, kuruma reşit olmayan bireylerin de müracaatta bulunabileceği anlaşılmaktadır. Hayatın çeşitli alanlarındaki birçok konuda reşit olma şartı aranırken, Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuruda böyle bir kriter aranmaması şüphesiz ki reşit olmayan bireylerin haksızlığa uğradıklarında sessiz kalmamaları ve haklarını aramak için müracaat edebilecekleri bir kurum olması açısından büyük önem arz etmektedir. İdare bireylerin hayatında doğdukları andan ölümüne kadar her yaşta yer almaktadır ve reşit olmayan bireyler de idarenin “eylem, işlem, tutum ve davranışları” nedeniyle bir zarara ya da haksızlığa maruz kalabilmektedirler. Bu mağduriyetlerini gidermenin bir yolu olarak Kamu Denetçiliği Kurumuna müracaat edebilmektedirler.

¹ KDKKUIÜVEHY m.13/2.

² KDKKUIÜVEHY m.7.

³ AY m.74 (Ek fıkra: 7/5/2010-5982/8 md.)

Tablo 3.1.2019 Yılı Şikâyet Başvurularının Yaş Grubuna Göre Dağılımı¹

Yaş Grubu	2019	Yüzde %
[0-18] yaş grubu	470	2,24%
[18-24] yaş grubu	1541	7,35%
[25-34] yaş grubu	5672	27,05%
[35-44] yaş grubu	5654	26,96%
[45-54] yaş grubu	3757	17,92%
[55-64] yaş grubu	1941	9,26%
[65-74] yaş grubu	782	3,73%
[75-84] yaş grubu	207	99,00%
[85-]	41	
Yaş Belirtilmemiş*	903	4,31%

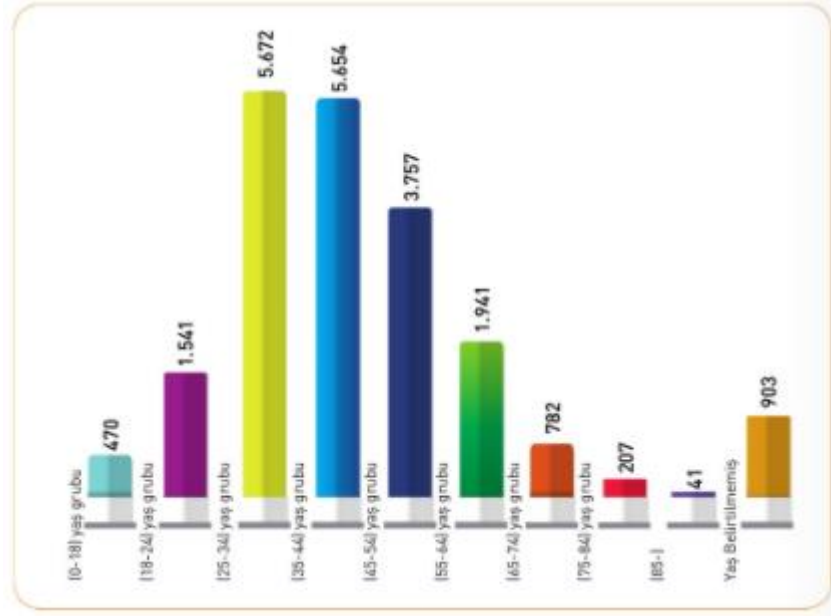
*“*Yaş belirtilmemiş olarak yansıtılan başvuruların içerisinde tüzel kişilere ait 435 adet başvuru da yer almaktadır”*

Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

Tablo 3.1’de, 2019 yılında yapılan müracaatların 470 adetinin reşit olmayan kişiler tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. Diğer veriler incelendiğinde ise orta yaş grubu tarafından daha çok müracaatta bulunulduğu, en az müracaatın ise 85 yaş üstü kişiler tarafından yapıldığı ortaya çıkmaktadır.

¹ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.91.

Grafik 3.1: 2019 Yılı Şikâyet Başvurularının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı¹



Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

Aynı şekilde sadece gerçek kişiler değil tüzel kişiler de idare ile birçok alanda ilişki kurmaktadır. Bu nedenle “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda Kuruma gerçek kişilerin yanı sıra tüzel kişilerin başvuruda bulunabileceği belirtilmiştir.² Tablo 3.2’ye göre 2019 yılında kuruma yapılan müracaatların 435 adetinin tüzel kişiler tarafından yapıldığı tespit edilmektedir.

Tablo 3.2. 2019 Yılı Şikâyetlerin Başvuran Türüne Göre Dağılımı³

Başvuru Türü			2019	Yüzde %
Gerçek Kişi	Erkek	15.586	20.533	97,93%
	Kadın	4.009		
	Çocuk/Erkek	266		
	Çocuk/Kız	204		
	Yaş Belirtilmemiş	468		

¹ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.92.

² KDKK m.17/1.

³ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.92.

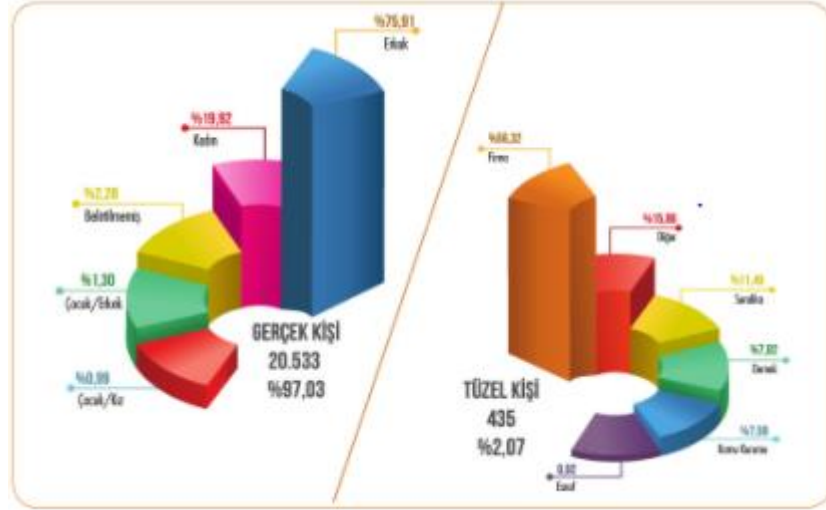
Tüzel Kişi	Firma	245	435	2,07%
	Sendika	50		
	Dernek	34		
	Esnaf	4		
	Diğer	69		
TOPLAM		20.968		

Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

Kişinin “kanuni temsilcisinin veya vekilinin” de yetkili olduğuna dair belgeyi veya ispat belgesini takdim etmesi halinde müracaatta bulunabilmesi mümkündür.¹ Belirtilen maddelerden anlaşılacağı üzere kuruma müracaat edebileceklerin skalası oldukça geniştir. Bu da hem kurumun çalışma sahasını hem de müracaat sayısını arttırmaktadır.

¹ KDKKUIÜVEHY m.11/1.

Grafik 3.2 : 2019 Yılı Şikâyet Başvurularının Başvuran Türüne Göre Dağılımı¹



Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

3.1.4. Başvuru Usulü

“6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda kuruma başvurunun hangi şekilde yapılabileceği şu şekilde açıklanmıştır:

“Başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresini ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarasını, yabancılar için pasaport numarasını, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve yerleşim yeri ile yetkili kişinin imzasını, varsa, merkezi tüzel kişilik numarasını ve yetki belgesini içeren Türkçe dilekçe ile yapılır.”²

Tablo 3.3. Yıllar İtibariyle Başvuru Sayıları³

Yıl/Tarih	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 30 Haziran	Toplam
Toplam Şikâyet Sayısı	7638	5639	6055	5519	17131	17.585	20.968	76.281	156.816

Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu, 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu.

¹ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.92.

² KDKK m.17/2.

³ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu, s.20.

Belirtilen kanun maddesinde dilekçenin Türkçe olması gerektiği yazmaktadır fakat “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”te Kurumun, müracaat sahibinin kendisini Türkçe dışında başka bir dilde daha iyi ifade edebildiği dilekçesini de kabul edebileceği belirtilmiştir.¹

Grafik 3.3 : Yıllar İtibariyle Başvuru Sayılarının Gelişimi²



Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

Aynı maddenin devamında Yönetmelik’te belirtilen koşullara uyulduğu takdirde “elektronik ortamda” veya “diğer iletişim araçları” kullanılarak da müracaatta bulunulabileceği belirtilmektedir. “Kayıtlı elektronik posta” hariç, “elektronik posta veya faks” ile yapılan müracaatlarda ayrıca dilekçe asıllarının da Kurum’a ulaştırılması gerekmektedir. Bu işlem on beş gün içerisinde tamamlanmalıdır. Müracaat için yazılan dilekçelerinin direkt olarak kuruma verilmesi veya postalanması zorunluluğu bulunmamaktadır. Müracaatlar “illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar” ve kurum tarafından açılmış olan bürolar vasıtasıyla da kuruma ulaştırılabilmektedir.³

¹ KDKKUİÜVEHY m.8/1.

² T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.90.

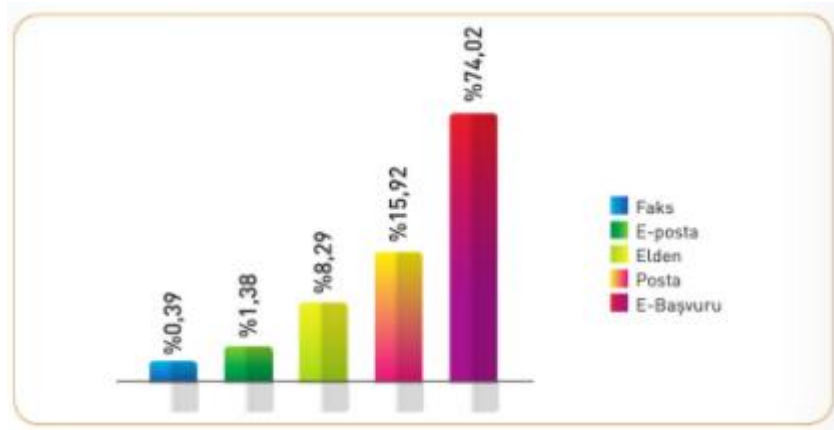
³ KDKKUİÜVEHY m.8/2,3.

Tablo 3.4. Yıllar İtibariyle Şikâyetlerin Başvuru Şekillerine Göre Dağılımı¹

Başvuru şekli	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOPLAM
Faks	211	133	94	79	133	83	81	814
Elden	365	665	574	585	1263	1076	1738	6266
Posta	2136	1775	1776	1117	2191	2552	3339	14886
E-Başvuru	4356	2978	3516	3631	13312	13489	15520	56802
E-Posta	570	88	95	107	232	385	290	1767

Kaynak: T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2016, 2017, 2018, 2019 Yıllık Raporları.

Grafik 3.4 : 2019 Yılı Başvuruların Başvuru Şekline Göre Dağılımı²



Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

Görüldüğü üzere kuruma müracaatta bulunmak için pek çok yol mevcuttur. Kişiler belirtilen yöntemleri kullanarak kuruma müracaat edebilmekte ve şikâyetle konu olan sorunlarının çözümlerini arayabilmektedirler. Ombudsmanlığın ortaya çıktığı ilk zamanlardan bu zamana kadar teknolojik gelişmelere paralel olarak kuruma müracaat yolları da gelişmiş, çeşitlenmiş ve çok daha kolay bir hale gelmiştir. Bir kuruma müracaat etmek ne kadar kolay ve hızlı olursa bireylerin o kurumu tercih etme oranı da o kadar artmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu'na müracaat etme yollarının çeşitli ve kolay olması, kurumun tercih edilirliliğini de artıran bir unsur olarak düşünülebilmektedir.

¹ T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2016 Yıllık Raporu, s.86, 2017 Yıllık Raporu, s.124, 2018 Yıllık Raporu, s.51, 2019 Yıllık Raporu, s.93.

² T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.93.

Kuruma yapılan müracaatların ücrete tabi olmadığı da yine “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda belirtilmiştir.¹ Müracaatların kişilere maddi açıdan bir yük oluşturmaması da kurumun avantajlarından biridir. Böylece bireyler maddi konuları düşünmeden haklarını arama ve gerekli konularda şikâyetlerini yapma imkânı bulabilmektedirler. Yargı organlarına müracaatlarda ücret faktörünün bulunması bazı kişilerin bu organlara müracaat edip haklarını arama noktasında çekingen davranmalarına sebep olabilmektedir. Bu yüzden Kamu Denetçiliği Kurumu, maddi imkânsızlıklar nedeniyle haklarını yargı önünde arayamayan bireylerin müracaat edebilecekleri bir kurum olarak önem arz etmektedir.

Şikâyetçi talep ettiği takdirde müracaatının gizli tutulacağı “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nun 17. maddesinde², kurumun, bu gizliliğin sağlanmasında “gereken bütün tedbirleri” alacağı ise “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”in 16’ncı maddesinde ifade edilmiştir.³ Müracaatın gizli tutulması gibi bir seçeneğin olması da kuruma başvuruyu cazip kılan etkenlerden biri sayılabilmektedir. Bazı kişiler haklı olsalar dahi idare karşısında kendilerini güçsüz hissettikleri için idare ile karşı karşıya gelmek istememekte ve haklarını arama arayışına girme konusunda isteksiz olabilmektedirler. Bu nedenle Kamu Denetçiliği Kurumu’na edeceklerin müracaatın istedikleri takdirde gizli kalacağını bilmek, bireylere şikâyetçi oldukları konularda kuruma müracaat etme konusunda cesaret verebilmektedir.

3.1.5. Dava Açma Süresinin Durması ve Yeniden İşlemeye Başlaması

“Dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur.”⁴ Kurumun şikâyet başvurusunu reddetmesi durumunda ise 21’inci maddede yer alan “durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar” hükmü devreye girmektedir. Yine aynı maddenin devamında, kurumun başvuruyu kabul ettiği takdirde “ilgili merci Kurumun önerisi üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis etmez veya eylemde bulunmaz” ve “inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden

¹ KDKK m.17/6.

² KDKK m.17/1.

³ KDKKUİÜVEHY m.16.

⁴ KDKK m.17/8.

itibaren altı ay içinde” sonuçlandırılmaz ise “durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar” hükümleri yer almaktadır.¹

3.2. İnceleme ve Araştırma

3.2.1. Ön İnceleme

“6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda ön inceleme ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır fakat “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”te müracaatların “ön inceleme”den geçirileceği belirtilmiştir.²

Buna göre ön incelemede:

- “a) Kurumun görev alanına girip girmediği,*
- b) Süresi içinde yapılıp yapılmadığı,*
- c) Kurumda incelenmekte ve araştırılmakta olan bir şikâyet başvurusuyla sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı,*
- ç) Kurum tarafından daha önce sonuçlandırılan bir şikâyetle sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı,*
- d) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup olmadığı,*
- e) İdari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği,*
- f) 8 inci maddenin birinci fıkrası kapsamında yapılıp yapılmadığı,*
- g) Belli bir konuyu içerip içermediği,*
- ğ) Kanuna göre şikâyet başvurusunda bulunması gereken bilgilerin yer alıp almadığı,*
- h) Menfaat ihlali içerip içermediği”³*

incelenir.

¹ KDKK m.21

² KDKKUİÜVEHY m.19/1.

³ KDKKUİÜVEHY m.19/1.

Müracaatlardan “İdari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği,” konusu dışarıda tutulmak üzere, belirtilen koşullara sahip olmayanlar hakkında incelenemezlik kararı verileceği, “İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan şikâyet başvurusu hakkında ilgili idareye gönderme kararı” verileceği, bu kararın müracaat sahibine de iletileceği ve “Kuruma şikâyet tarihi, ilgili idareye başvuru tarihi olarak” kabul edileceği Yönetmelik’te belirtilmiştir.¹

İncelenemezlik kararı verilen bir müracaat sonrasında, noksanlıkların tamamlanması koşuluyla ve süresi içinde Kuruma tekrar müracaatta bulunulabilmektedir. Müracaatın, yukarıda belirtilen koşullara sahip olması durumunda inceleme ve araştırma evresine ulaşılmaktadır. Müracaatın ön inceleme koşullarına sahip olmadığı sonradan anlaşılması durumunda da “incelenemezlik veya gönderme kararı” alınacağı yine Yönetmelik’te belirtilmiştir.²

İncelenemezlik ve gönderme kararlarında bulunan hususlar şunlardır:

- a) Şikâyet numarası ile karar numarası ve tarihi.
- b) Şikâyetçinin ve varsa temsilcisinin adı, soyadı ve adresi.
- c) Şikâyet edilen idare.
- ç) Şikâyet konusu.
- d) Gerekçe.
- e) Karar.
- f) Şikâyet konusuna ilişkin başvuru yolları, süresi ve başvurulacak makam.
- g) İmza ve mühür.”³

3.2.2. İncelenmeyecek Başvurular

Kamu Denetçiliği Kurumu bir konu ihtiva etmeyen, hukuki süreci devam eden veya sonuçlanan anlaşmazlıklar hakkındaki başvurular ile başvuru dilekçesinde bulunması gereken öğelerin eksik olduğu başvuruları incelememektedir. Ayrıca aynı

¹ KDKKUIÜVEHY m.20/1,2.

² KDKKUIÜVEHY m.4,5,6.

³ KDKKUIÜVEHY m.21.

konuda yapılan ve tarafları aynı olan başvurular da kurum tarafından incelemeye tabi tutulamamaktadır.¹

3.2.3. İnceleme ve Araştırma Usulü

Ombudsmanlık Kurumunun en önemli özelliklerinden birinin “geniş inceleme ve araştırma yetkisine sahip olmak” olduğu daha önce belirtilmiştir. Bu yetkiler sayesinde kurum çalışmalarını daha iyi ve daha rahat bir şekilde sürdürebilmekte, bireylerin müracaatlarını çözüme kavuşturma noktasında daha aktif bir şekilde rol alabilmektedir. Ombudsmanlık Kurumunun Türkiye’deki karşılığı olan Kamu Denetçiliği Kurumu da “geniş inceleme ve araştırma yetkilerine” sahiptir.

“6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nda kurumun yapmış olduğu inceleme ve araştırmayı *“başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde”* sonuçlandıracağı belirtilmiştir. Yine aynı maddeye göre Kurum yapmış olduğu inceleme ve araştırmanın neticesini ve tavsiyelerini şikâyet sahibi ile ilgili mercie iletir. Kurum şikâyet sahibine, *“işleme karşı başvuru yollarını, başvuru süresini ve başvurulacak makamı da gösterir.”* İlgili merci, kurumun tavsiyelerine göre yapmış olduğu işlemin veya kurumun tavsiye ettiği halin tatbik edilebilir olduğunu düşünmez ise *“bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir.”*²

Kurum bazı durumlarda inceleme ve araştırmasını yerinde yapabilme yetkisine sahiptir. *“İnsan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın ve çocuk haklarına ilişkin konular”* hakkındaki başvurular kurum tarafından yerinde incelenebilir ve araştırılabilir. Buna ek olarak başvuru sahibi veya hakkında şikâyet başvurusu yapılan idare yerinde inceleme ve araştırma yapılmasını isterse *“kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik şikâyetler”* de yerinde incelenebilir ve araştırılabilir. *“İlgili idare ve yetkililer bunun için gerekli her türlü kolaylığı sağlamakla yükümlüdür.”*³

Kuruma yapılan bazı başvuruların konuları ve sebepleri aynı olabilmektedir. Bu durumlarda kurum “aynı sebep ve konuya ilişkin benzer nitelikteki şikâyet başvurularını” birleştirerek inceleyebilir.⁴ Başvuruların birleştirilerek incelenmesi

¹ KDKK m.17/3.

² KDKK m.20.

³ KDKKUIÜVEHY m.22/4.

⁴ KDKKUIÜVEHY m.22/3.

kurumun birden çok başvuru daha kolay bir biçimde sonuca kavuşturmasını sağlarken, zamandan tasarruf sağlanacağı için başvuru sahipleri de kendi başvurularının sonucu için daha kısa süre beklemelemlerini sağlamaktadır.

3.2.4. İdareden Bilgi ve Belge Talep Edilmesi

Kurum, inceleme ve araştırmasını yerine getirirken söz konusu idareden bilgi ve belge talep edebilmektedir.¹ İdare, talep edilen bilgi ve belgeleri *“bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde”* kuruma iletmekle yükümlüdür. Talep edilen bilgi ve belgeler, belirtilen zaman zarfında ve haklı bir nedene dayanmadan kuruma iletilmez ise *“Başdenetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci soruşturma açar.”*²

Talep edilmesine rağmen kuruma verilmeyecek bilgi ve belgeler de vardır. Bu konu Kanun’un 18. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre: *“Devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Ancak, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebilir.”*³ Yönetmeliğin 23. maddesinde ise bu hükme ek olarak devlet sırrı özelliği yaşayan bilgi ve belgelere kararda yer verilemeyeceği ve bunların açıklanamayacağı belirtilmiştir.⁴

3.2.5. Bilirkişi Görevlendirilmesi ve Tanık Dinlenmesi

Kamu Denetçiliği Kurumuna pek çok konu hakkında şikâyet gelmekte ve bu şikâyetler inceleme ve araştırma aşamasında bazı özel ve teknik bilgiler gerektirebilmektedir. Başdenetçi veya denetçilerin böyle durumlarda bilirkişi vazifelendirme yetkileri vardır.⁵

Bilirkişilerin bazı niteliklere sahip olması gerekmektedir. Bu nitelikler Yönetmelik’te aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

“a) Mesleklerinde en az beş yıllık deneyim sahibi olması,

¹ KDKKUIÜVEHY m.23/1.

² KDKK m.18/1.

³ KDKK m.18.

⁴ KDKKUIÜVEHY m.23.

⁵ KDKK m.19/1.

b) Affa uğramış veya ertelenmiş olsa bile Devlete karşı işlenen suçlar ile zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflâs gibi bir suçtan veya kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırmak, gerçeğe aykırı bilirkişilik yapma, yalan tanıklık suçlarından biriyle hükümlü bulunmaması,

c) Disiplin yönünden meslekten ya da memuriyetten çıkarılmamış veya sanat icrasından geçici olarak yasaklanmamış olması”¹

Bilirkişiler, bilirkişilik için and içmemişse ilk olarak and içerek vazifeye başlarlar ve hazırladıkları raporları “görevin verildiği tarihten itibaren iki ay” geçmemek üzere belirlenen zaman zarfında kuruma sunarlar. Rapor hazırlamaları gereken konu geniş ve karışık bir konu ise bir aylık ek süre daha verilebilir. Bilirkişiler, vazifeleri sırasında öğrenmiş oldukları sırları kendileri veya diğer kişiler faydasına kullanmaktan kaçınmak ve saklamak zorundadır. Bilirkişiler “çalıştıkları veya iş ilişkisi içinde bulundukları idareyle ilgili veya kendilerinin, eşlerinin ve üçüncü dereceye kadar (bu derece dâhil) kan ve kayın hısımlarının” kuruma yapmış olduğu başvurularda bilirkişi olamazlar.²

Bazı durumlarda şikâyetle konu olan durumun çözüme kavuşturulması için sadece bilgi ve belgeler yeterli gelmemekte, tanıkların ya da olayla ilgili kişilerin dinlenmesi gerekebilmektedir. Kanun’un 19. maddesinde tanık veya ilgili kişileri Başdenetçinin, denetçilerin, kurumda görevli uzmanların dinleyebilecekleri belirtilmiştir.³

Tanıkların veya ilgili kişilerin dinlenmesi yüz yüze yapılabileceği gibi iletişim araçlarının kullanılması yoluyla da yapılabilmektedir. Dinlemenin ne şekilde yapılacağına, yerine ve zamanına Başdenetçi veya denetçi karar vermektedir. Tanık, beyanda bulunmadan önce yemin etmelidir. “Tanık veya ilgili kişinin beyanı tutanağa geçirilir ve tutanak, beyan sahibi ile beyanı alan tarafından imzalanır. Tanık veya ilgili kişilere, 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre ödeme yapılır.”⁴

¹ KDKKUIÜVEHY m.24/2.

² KDKKUIÜVEHY m.24/3,4,5,6.

³ KDKK m.19/3.

⁴ KDKKUIÜVEHY m.25/2,3,4,5,6.

3.3. İnceleme ve Araştırma Sonucunda Verilecek Kararlar

“Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”te kurumun verebileceği karar türleri, “*tavsiye kararı, ret kararı, dostane çözüm kararı veya karar verilmesine yer olmadığına dair karar*” olarak sıralanmıştır.¹

Tablo 3.5. Yıllar İtibariyle Karar Türlerine Göre Dağılım²

Karar Türleri	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (30 Haziran)	Toplam
Gönderme Kararı	2155	2323	2205	1976	4629	4812	8112	3823	30035
İncelenemezlik Kararı	2240	2147	1759	1723	4381	6517	6981	3154	28902
Başvurunun Geçersiz Sayılması	329	80	42	53	56	187	159	111	1017
Birleştirme Kararı	522	806	1025	354	2861	75	98	58	5799
Ayırma Kararı						24	27	20	71
Dostane Çözüm Kararı					1575	1916	1607	969	6067
KVYO*	307	643	675	428	469	433	435	153	3543
Tavsiye Kararı	64	93	56	62	245	677	860	53.371	55428
Ret Kararı	37	150	109	191	353	662	893	524	2919
K. Tavsiye K. Ret Kararı	11	26	26	32	177	269	410	551	1502

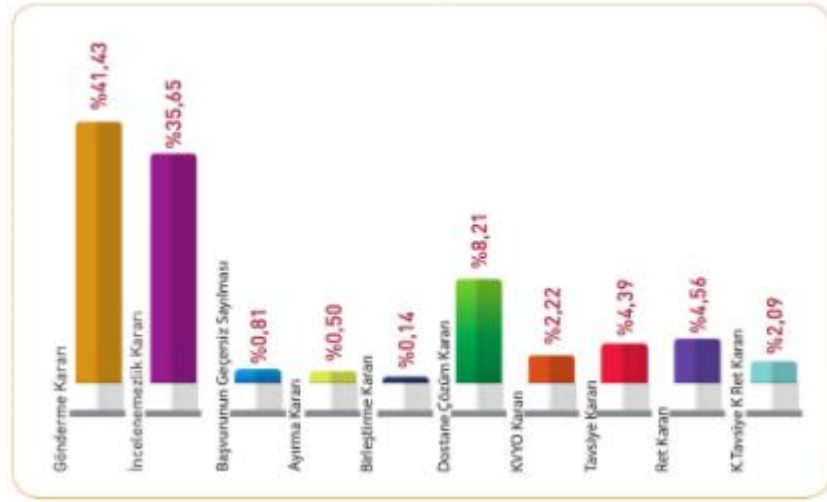
Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu s.104., “2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu” s.29.

¹ KDKKUIÜVEHY m.31.

² T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.104, 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu, s.29.

Tablo 3.5 incelendiğinde, kurumun en çok “tavsiye kararı”, daha sonra ise sırasıyla “gönderme kararı”, “ret kararı” ve “incelenemezlik kararı” almış olduğu görülmektedir. Kurumun en az aldığı karar türü ise “ayırma kararı”dır.

Grafik 3.5 : 2019 Yılı Karar Türlerine Göre Dağılım¹



Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

3.3.1. Gönderme Kararı

Kamu Denetçiliği Kurumu, gerçekleştirmiş olduğu ön inceleme neticesinde “gönderme kararı” alabilmektedir. Bu durumda kurum müracaatı ilgili idareye yönlendirmektedir.

Örnek Gönderme Kararı²:

Müracaat sahibi, köylerindeki okul binasının faal olarak kullanılmadığını ve bu nedenle yıkık dökük bir şekilde durduğunu ifade ederek bahsi geçen binanın köy halkı faydasına kullanılması konusunda icazet verilmesini istemiştir.

Ön inceleme neticesinde müracaat sahibinin “idari başvuru yollarını tüketmeden” direkt olarak Kamu Denetçiliği Kurumuna müracaat ettiği, bu şekilde yapılan müracaatların kurum tarafından incelenemeyeceği belirtilmiştir. Bu

¹ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.104

² T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu, s.72.

kapsamda ilgili müracaat köyün bağlı bulunduğu valiliğe iletilerek neticeden hem müracaat sahibinin hem de Kamu Denetçiliği Kurumunun haberdar edilmesi kararlaştırılmıştır.

Valilik, gönderme kararı neticesinde ilgili işlemlerin başlatılmış olduğunu ve okul binasının eğitim-öğretim görme koşulları meydana gelinceye kadar köy halkının faydasına kullanılması kararı alığını belirtmiştir.

3.3.2. Tavsiye Kararı

Kurum, yapmış olduğu “inceleme ve araştırmanın” ardından şikâyetin uygun olduğu görüşünde ise “tavsiye kararı” alır. Bu karar neticesinde kurum, idarede hakkında:

- a) Hatalı davranıldığıının kabulü.*
- b) Zararın tazmini.*
- c) İşlem yapılması veya eylemde bulunulması.*
- ç) Mevzuat değişikliğinin yapılması.*
- d) İşlemin geri alınması, kaldırılması, değiştirilmesi veya düzeltilmesi.*
- e) Uygulamanın düzeltilmesi.*
- f) Uzlaşmaya gidilmesi.*
- g) Tedbir alınması.”¹*

Tavsiyelerinin yanı sıra farklı bir “tavsiye kararı” da alabilir. “İlgili merci, tavsiye doğrultusunda tesis ettiği işlemi, aldığı önlemi veya tavsiye edilen çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir.”²

¹ KDKKUIÜVEHY m.32/1.

² KDKKUIÜVEHY m.32/2,3.

Grafik 3.6 : Yıllar İtibariyle Tavsiye Karar Sayıları¹



Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

Örnek Tavsiye Kararı²:

Kuruma 30/05/2019 tarihinde müracaat eden kişi “Gençlik ve Spor Bakanlığına” konulan müracaatında, 2012 – 2013 eğitim döneminde karşılıksız olarak verilmeye başlanan bursunun, Ekim 2014 tarihinde kesilerek yerine öğrenim kredisi verilmeye başlandığını ve bu işlemin kendisine bildirilmediğini, bahsi geçen durumu 2018 senesinde öğrendiğini ve kendisine habersizce verilen krediyi 01/07/2019 tarihinde ödemeye başlaması gerektiğini fakat gerçekleştirilen işlemin “hukukun genel ilkelerine” aykırılık teşkil ettiğini, imzalamış olduğu taahhütnamenin belirtilen işlemin yapılması için yeterli olmadığını ifade ederek işlemin iptal edilmesini istemiştir. Aynı şahıs, 04/09/2019 tarihinde kuruma tekrar müracaat ederek önceki müracaatında vurguladığı konuları yinelemiş ve “borçlandırma işleminin iptalini” istemiştir.

30/05/2019 tarihli müracaata istinaden verilen gönderme kararına karşılık “Gençlik ve Spor Bakanlığı Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğünün” cevabında, üniversitesinin kişiyi başarısız olarak bildirmesi dolayısıyla bursunun kredi olarak değiştirildiği, imzalanmış olan taahhütnamede başarısızlık nedeniyle bursun krediye

¹ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.116.

² <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Download?url=20180129\33189\Yayin\Karar-2018-928.pdf&tarih=2018-07-27T00:00:00>

çevrileceği, kredi alınmak istenmiyor ise bunu “yazılı olarak” bildirmesi gerektiği ve borç hakkında “Gençlik ve Spor Bakanlığı Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğünün” internet sitesi üzerinden bilgi alınabileceği ve imzalanan taahhünameye istinaden kurumun bildirimde bulunma mecburiyetinin olmadığı belirtilmiştir. Kurum ayrıca öğrencilerin “e-devlet” sisteminden burs ya da krediye ilişkin bilgilerini görüntüleyebileceklerini ve öğrencilerin başarılı ya da başarısız sayılması için kriterlerin üniversitelerin yetkili kurulları tarafından tespit edileceğini de ifade etmiştir.

“Ankara Üniversitesinde” öğrenim görmüş olan kişi için “Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı” 01/11/2019 tarihli yazısında, üniversitenin “Gençlik ve Spor Bakanlığı Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğüne” öğrencilerin not ortalamalarının iletilildiğini, burs veya kredilerin sonlandırılması veya değiştirilmesi konusunda bir yetkilerinin olmadığını belirtmiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, ilgililerin cevapları ve yasal mevzuat çerçevesinde müracaatı değerlendirmiş ve konuyu yasal düzenlemelerin bariz ve herhangi bir bulanıklık olmadan yapılmasını ifade eden “belirlilik ilkesi”, normun net ve olası neticelerinin öngörülebilir olmasını belirten “öngörülebilirlik ilkesi” çerçevesinde ele almıştır.

Kamu Denetçiliği Kurumu, müracaat sahibinin burs için taahhüname imzaladığını, başarısız olarak “Gençlik ve Spor Bakanlığı Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğüne” bildirilen kişinin bursunun kesilip krediye dönüştürülebileceği hükmünün ilgili Yönetmelik’te mevcut olduğunu, müracaat sahibinin bursu sona erdirildiğinde başarılı olup olmadığını öğrenim kurumunun saptandığını, bu hususta burs alan bütün kişilerin aynı kriterler altında değerlendirilmediğini, yapılan işleme kişinin öğretim kurumunun ve “Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğünün” taraf olduğunu, bir kişinin başarısız sayılması durumunda almış olduğu bursun sona erdirilerek krediye dönüştürülmesi hususunda “bağlı yetkinin” mevcut olmadığını, kullanılması gereken yetkinin “takdir yetkisi” olduğunu ve takdir yetkisinin, Yönetmelik’te ifade edilen “inceleme ve belge ve durum araştırması” aşamalarının yok sayılarak kullanıldığını, başarısız olarak “Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğüne” bildirilen kişilerin direkt olarak bursunun sonlandırılıp krediye dönüştürülmemesini, kişinin kredi alıp alamayacak konumda olup olmadığının araştırılmasının icap ettiğini, “takdir yetkisinin” direkt olarak kullanılmasının kişileri mağdur edebileceğini belirtmiştir.

Müracaat sahibinin, bursun krediye dönüştürüldüğü bilgisini uzun zaman sonra kendi kendine edindiğini, bursun krediye dönüştürülmesi hükmünü kişinin de müzakere etmesinin ve bu hususta icazet vermesinin icap ettiğini, ilgili Yönetmelik'te “-ebilir” olarak yer alan hususun taahhütnamede “-eceği” olarak yazıldığını ve bunun ilgili yönetmeliğe ters düştüğünü, ayrıca kişinin kredi istememesi halinde bunu yazılı olarak bildirmesi zorunluluğunun ilgili Yönetmelik'te böyle bir ifade olmadığı halde getirildiğini, kişinin bursun sonlandırılması halinde kredi isteyip istemediğinin sorulmadığını ve dolayısıyla kişiye seçim yapma şansı verilmediğini, müracaat sahibinin bursunun krediye dönüştürüldüğü bilgisinden mahrum kaldığını, kişilerin başarılı olup olmamaları hususunu her öğrenim kurumunun farklı şekillerde değerlendirebildiği için bursların sona erdirilmesi konusunda gerekçe olarak değerlendirip değerlendiremeyeceğinin bilemeyeceğini, kişi bilgilendirilmeksizin ve tebligatta bulunulmadan “Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü” resmi internet sitesi aracılığıyla veya e-devlet sisteminden konu hakkında bilgi edinilmesinin beklenildiğini fakat ilgili işlem müracaat sahibini borçlandıran bir işlem olduğu için bariz bir tebligatın veya bildirimün gerçekleştirilmesinin icap ettiğini, tebligatta bulunma zorunluluğunun bahsi geçen idarenin yükümlülüğü olduğunu ifade etmiştir.

Taahhütnamelerin imzalanmasıyla beraber borçlanma işleminin doğduğu taahhütnamenin “genel işlem koşulu” olarak nitelendirilmesinin icap ettiği, şartların karşı tarafın “aleyhine” veya “durumunu ağırlaştırıcı” özellikte ve ilgili yönetmeliğe ters düştüğü, dolayısıyla hükümlerin geçerli sayılmamasının icap ettiği şeklinde değerlendirme yapılmıştır.

Müracaat sahibinin bursunun, tebligat veya bildirimde bulunulmaksızın krediye dönüştürülmesinde taahhütname ile Yönetmelik sınırlarının aşıldığı, taahhütname hükümlerinin “genel işlem şartı” sayılması gerektiği, durumun “belirlilik ilkesine” ters düştüğü, hukuki mevzuatın dışına çıkıldığı ve mevcut normların berrak olmaması sebebiyle “öngörülebilirlik ilkesinin” uygulanamadığı gerekçesiyle durumun “hukuk ve hakkaniyete” aykırılık teşkil ettiği neticesine ulaşılmıştır. Kurum, “kanunlara uygunluk, şeffaflık, bilgi edinme hakkı, kararların gerekçeli olması ve karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkelerine” uygun hareket edilmediğini, bu ilkeler dikkate alınarak işlem yapılması gerektiğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, müracaat sahibinin bursunun bilgisi dışında krediye dönüştürülmesi neticesinde meydana gelen “borçlanma işleminin” iptal edilmesine

ve başarısızlık nedeniyle bursun krediye dönüştürülmesi durumunda kişilerin onayının alınabilmesi amacıyla bildirim yapılmasına, taahhütnamedeki ifadelerin yasal mevzuata ters düşmeyecek biçimde hazırlanması konusunda “Gençlik ve Spor Bakanlığına” tavsiyede bulunulmasına, alınan kararın müracaat sahibi ile “Gençlik ve Spor Bakanlığı Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğüne” iletilmesine ne nihayetinde verilen bu karar sonrasında idare tarafından gerçekleştirilecek işlemin “otuz gün içinde” Kamu Denetçiliği Kurumu’na bildirilmesinin mecburi olduğuna karar verilmiştir.

Örnek olayda, şikâyet sahibinin bursunun krediye dönüştürülmesi hususunun kendisine bildirilmemesi neticesinde Kamu Denetçiliği Kurumuna müracaat etmesi ile kurumun, ilgili idarelerin cevaplarını, hukuki mevzuatı ve somut olayın gereklerini de dikkate alarak ortaya çıkarmış olduğu “tavsiye karar” ile müracaat sahibinin mağdur olmasının engellenmesi, ileride benzer durumlarla karşılaşılabile ihtimaline karşılık olarak mevzuata ilişkin değişikliklere gidilmesi ve hazırlanan taahhütnamenin düzeltilmesi gibi önerilerde bulunduğu görülmektedir. Kurumun almış olduğu “tavsiye kararın” herhangi bir hukuki yaptırımı olmamasına rağmen ayrıntılı bir şekilde araştırılarak yasal dayanaklar doğrultusunda hazırlanan karar metni hem ilgili idarelerin yanlışlarını görmeleri açısından hem de müracaat sahibinin bilgilendirilmesi açısından önem arz etmektedir.

3.3.3. Ret Kararı

Kurum, yapmış olduğu “inceleme ve araştırmanın” ardından şikâyetin uygun olmadığı görüşünde ise “ret kararı” alır.¹

Örnek Ret Kararı²:

Müracaat sahibi, “Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi (PTT)” hakkında çalışma saatlerine kesin bir şekilde uyulması neticesinde mağdur olduğunu ve çalışanın kendisine davranışı hakkında şikâyetinde bulunmuştur. Müracaat sahibi, 09/01/2018 tarihinde çevrimiçi kanallar vasıtasıyla sipariş ettiği ürünün kargo tarafından evine ulaştırıldığında evde olmaması sebebiyle PTT İlker Şubesine götürüldüğünü, 17/01/2018 tarihinde çalışmakta olduğu işyerinden erken ayrılmak

¹ KDKKUIÜVEHY m/33.

² <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Download?url=20180130\33212\Yayin\Karar-2018-992.pdf&tarih=2018-07-27T00:00:00>

suretiyle ilgili şubeye giderek saat 16:26'da orada bulunduğunu, çalışma saatinin 16:30'da sona ermesi sebebiyle şubenin kilitlendiğini, müracaat sahibinin durumu anlatma gayesiyle kapıyı çalması üzerine çalışanın beden dilini kullanarak saati işaret ettiği, kişiyi “el kol hareketleriyle göndermenin” sosyal devlette bulunmaması gerektiğini ileri sürerek gereğinin yerine getirilmesini istemektedir.

Somut olaya ilişkin hukuki mevzuat ve “Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi (PTT)” tarafından kuruma iletilen açıklamalar ve belgeler kapsamında; PTT merkez ve şubelerinin çalışma saatlerinin, yaz ve kış aylarında farklılık gösterdiğini, 1 Kasım ve 31 Mart tarihleri arasında kapanış saatinin 16:30 olduğunun ve kış çalışma saatleri kapsamında havanın erken kararması neticesinde meydana gelebilecek olumsuzlukların engellenebilmesi için 16:30'dan sonra müşteri girişinin kabul edilmediği, son kişinin işi tamamlanana dek hizmetin sürdürüldüğü ve 17:30'a dek “gün sonu işlemleri” yapıldığı görülmüştür.

Müracaat sahibinin çalışanın davranışı hakkındaki iddiası ise müracaat konusunun BİMER'e de iletilmesi sonucunda kamera görüntülerinin, alınan ifadelerin ve bahsi geçen çalışandan alınan “yazılı savunmanın” incelenmesi neticesinde, çalışanın müşteriye hakaret etme amacı gütmeyeceği, yalnızca saati işaret ettiği belirtilmiştir. 'PTT'nin mesai saatini sıkı uygulamasının çağa uygun olmadığı' savında ise idarenin hukuka ters düşen bir işleminin olmadığı görüşüne ulaşılmıştır.

İdare tarafından ilgili yazılar kuruma zamanında iletilmiş olmasına rağmen, kamera kayıtlarının silinmesi nedeniyle kayıtlar gönderilmemiştir. İlgili mevzuat kapsamında kamera kayıtlarının iki sene saklanması icap ettiği için şeffaflık ve hesap verilebilirlik hususlarına uygun hareket edilmediği ve idarenin müracaat sahibine ilettiği cevapta “karara karşı başvuru yollarını” da göstermediği belirlenmiştir ve idarenin bu hususlara dikkat etmesi önerilmiştir.

Sonuç olarak somut olayda idare haklı bulunmuş, müracaatın reddedilmesi kararı alınmış ve karar müracaat sahibi ile “Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketine” iletilmiştir.

3.3.4. Dostane Çözüm Kararı

Şikâyet başvurusunun konusunu oluşturan unsurun idarece uygulanması veya taraflar arasında çözüme ulaşılması durumunda, Kurum bilgilendirildiği takdirde “dostane çözüm kararı” almaktadır.¹

Tablo 3.5. incelendiğinde Kurum’un 2017 yılından önce “dostane çözüm kararı” almadığı görülmektedir. Bunun sebebi “dostane çözüm kararı”nın “02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete” ile yürürlüğe giren “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile kurumun karar türleri arasına girmesidir.²

Örnek Dostane Çözüm Kararı³:

Yaşadığı mahallede bulunan oyun parkında yer alan ekipmanların kullanılamaz halde olduğunu ve bu nedenle oyun oynayamadıklarını ifade eden ve kurumun çocuklar için oluşturduğu internet sitesi üzerinden müracaatta bulunan çocuk, “oyun haklarının güvence altına alınması” istemini kuruma iletmıştır.

Müracaatın neticelendirilmesi için çocuğun yaşadığı mahallenin bağlı olduğu Boyabat Belediyesi ile iletişime geçilerek durum hakkında bilgi ve belgeler istenmiştir. Boyabat Belediyesi, problemin yerinde incelenmesi için ilgili parka gidildiği, müracaata konu olan park ile birlikte dört parkın daha bakıma tabi tutulduğu ve noksan olan malzemelerin tamamlandığı geribildirimi yapılmıştır.

Boyabat Belediyesinin müracaatın neticelendirilmesi hususunda olumlu bir tutum sergilediği ve gerekli işlemleri tamamladığı göz önünde bulundurularak müracaata ilişkin olarak “Dostane Çözüm Kararı” verilmiştir.

Dostane çözüm kararı örneğinin bir çocuk tarafından yapılan müracaattan seçilmesinin nedeni, hem kuruma müracaat eden çocuklarla ilgili bir örneğin hem de kurumun çocukların yapmış olduğu müracaatları da özverili bir şekilde değerlendirmeye aldığı gösterilmek istenmesidir.

¹ KDKKUIÜVEHY m33/A – (Ek:RG-2/3/2017-29995)

² KDKKUIÜVEHY m33/A. KDKKUIÜVEHYDYDY m.33/A.

³ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu, s.61.

Kamu Denetçiliği Kurumu, çocukların da müracaat edebildiği bir kurum olduğu gibi çocukların kuruma erişiminin daha kolay ve anlaşılabilir olması için kendi sitesine ek olarak çocuklar için de ayrı bir internet sitesi¹ oluşturmuştur. İnternet sitesinde incelendiğinde tasarımının ve kullanılan ifadelerin çocuklara uygun bir şekilde hazırlandığı, görme engelli ve işitme engelli çocuklar için de ayrı sekmelerin yer aldığı görülmektedir. Kurum bu düzenlemeleri ile Ombudsmanlık Kurumunun özelliklerinden biri olan erişilebilirlik açısından oldukça faydalı bir çalışma gerçekleştirmiştir.

3.3.5. Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar

Yönetmeliğin 34. maddesinde müracaatta bulunan kişinin, şikâyet ettiği idarenin ilgili işlemi yerine getirmesi ve birey ile ilgili idarenin aralarındaki problemi çözüme kavuşturmaları ile dostane çözüm kararı alınması haricinde müracaatından vazgeçmesi durumunda “Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar” verileceği belirtilmiştir. Ayrıca müracaat sahibinin “gerçek kişi” olması halinde vefatı, “tüzel kişi” olması halinde ise tüzel kişiliğinin son bulması ve inceleme ve araştırma sürerken müracaata konu olan durumun yasal sürece taşınması ile “Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar” verilmektedir.²

3.3.6. Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı

Kamu Denetçiliği Kurumu, bazı durumlarda yalnızca tavsiye veya yalnızca ret kararı verildiği takdirde tarafların müracaatlarının tam anlamıyla sonuçlandırılmayacağını göz önünde bulundurarak “Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı” da alabilmektedir. Böyle durumlarda somut olay incelenerek bazı hususların reddine bazı hususlarda ise idareye tavsiyelerde bulunulmasına karar verilmektedir.

*Örnek Kısmi Tavsiye Kısmi Ret Kararı:*³

Müracaat sahibi, gurbetçi olması dolayısıyla TTNET internet üyeliğini sonlandırmak ve borçlarını ödemek amacıyla 2013 senesinde Isparta TTNET şubesine müracaat ettiğini, müracaatı sırasında TTNET çalışanının “hattın

¹ www.kdkcocuk.gov.tr

² **KDKKUIÜVEHY**, m.34.

³ “Kamu Denetçiliği Kurumu Kararları – Sosyal Hak ve Alanlar”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2016, s.188-203.

kapatılmadan hazır bulundurulması durumunda borç oluşmayacağı” biçiminde bilgilendirme yapması neticesinde borçlarını ödemesine rağmen üyeliğini sonlandırmadığını, evde internet hattını kullanan kişiler mevcut bulunmadığı gerekçesiyle yurtdışına dönerken modemi kullanım dışı bıraktığını ancak 2014 senesinin ilk üç ayı ile Haziran ayında kendisine fatura oluşturulduğunu ve borcun ödenmesi konusunda “icra yoluyla tahsil” yolunun seçildiğini, müracaat sahibinin ailesine belirtilen faturalar ödenmediği takdirde icrai yöntemler uygulanarak evlerinin satışa çıkarılacağı tehdidinde bulunulduğunu ve ailenin ilgili borçları ödediğini, mevzuya ilişkin olarak TTNET müşteri hizmetlerine müracaat edildiğini ancak geri dönüş alamadığını ileri sürerek ödenen borcun iadesini istemiştir.

Müracaat sahibi, dilekçesine ilaveten kuruma başka bir belge ibraz etmediği için dilekçede yer alan telefon numarasından kendisine ulaşılmaya çalışılmış fakat sonuç alınamamıştır. Buna ek olarak dilekçede yer alan e-posta adresi vasıtasıyla müracaata ilişkin bilgi ve belgelerin kuruma ulaştırılması talep edilmiş fakat 11,18 TL tutarındaki fatura haricinde başka bir belge gönderimi olmamıştır.

“TTNET A.Ş. Genel Müdürlüğü” konuya ilişkin olarak; Eylül ayı ardından oluşturulan faturalarda internet erişim bedeline dair bir ücret oluşturulmadığını, müracaat sahibinin Temmuz, Ağustos ve Eylül dönemlerine ait “son ödeme tarihi geçmiş olan faturalarına” dair gecikme tutarları ve “borçtan kapama kaynaklı hizmet kapsama bedeli” tutarlarının bulunduğunu, müracaat sahibinin 2013 dönemine ilişkin son ödemesinin 79,50 TL tutarında ve 2013 Haziran ayına ait bulunduğu, buna ilişkin olarak ödeme yapılabilmesi için belirtilen son tarihin 09/09/2013 olduğu ve müracaat sahibinin ödemede bulunmaması, aboneliğini kullanmış olması ve ilgili faturalarını ödemesi gereken tarihten daha ileri bir tarihte ödemiş olması dolayısıyla isteğinin olumsuz olarak değerlendirileceğini iletmiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, ilgili olaya ilişkin olarak yasal mevzuatlar ve tarafların ibraz ettiği belgeler neticesinde; oluşturulan faturaların 2013 senesi Temmuz, Ağustos ve Eylül aylarına ait ödeme tarihlerinde ödemesi yapılmamış faturalara ilişkin “gecikme bedelleri” ve “borçtan kapama kaynaklı hizmet kapama bedeli” tutarları olduğunu, belirtilen faturalarda “internet erişim bedeli” için bir tutarın mevcut olmadığını belirtmiştir.

Müracaat sahibi, aboneliğini sona erdirmek için “Türk Telekom Isparta Müdürlüğüne” müracaat ettiğinde borçlarının tamamını ödediğini ileri sürmesine rağmen 2013 Temmuz ve Ağustos faturalarının ödenmemiş olduğu görülmüş ve konuyla ilgili kurumun belge talep etmesi üzerine göndermiş olduğu e-postasında da bu faturaları ödediğine dair bir belgeye yer verilmemiştir.

Bu veriler neticesinde kurum, TTNET A.Ş.’nin icra yolunu tercih etmesinin hukuk ve hakkaniyete ters düşmediği kanaatine varmıştır. Öte yandan, müracaat sahibinin 22/08/2014 tarihinde aboneliğini iptal ettirmek için müracaat etmesinin ardından oluşturulan 11,18 TL tutarındaki abonelik iptal ücretinin, “Tüketici Hakları Yönetmeliğine” göre aboneliğin ücrete tabi tutulmaksızın istenilen her an iptal ettirilebilmesine ters düşecek şekilde oluşturulduğu belirtmiştir.

Kurum, müracaat sahibinin ailesinden icrai yöntemlerle ücret alındığını ileri sürmesi üzerine yaptığı incelemede, belirtilen hususun hukuki bir sürece tabi tutulmadığını, müracaat sahibinin de borcun icra yöntemiyle alındığına dair bilgi veya belge ibraz edemediği için ileri sürdüğü savlarını yerinde bulmamıştır. Müracaat sahibinin ailesinden tehdit yoluyla ücret alındığı konusunda ise yargıya müracaat edilmesinin icap ettiği belirtilmiştir.

Kurum, müracaatı “iyi yönetim ilkeleri” açısından değerlendirdiğinde ise müracaat sahibinin yanlış bilgilendirilmesi, borçları hakkında bilgiden yoksun bırakılması ve aboneliği sonlandırma noktasında kendisinden ücret alınması hususunda dürüst ve şeffaf davranılmadığı, haklı beklentilere ve bilgi edinme hakkına karşı hareket edildiğine kanaat getirmiştir. TTNET A.Ş. tarafından müracaat sahibine belirtilen husus karşısında nereye ve nasıl müracaat edebileceği konusunda bilgi verilmediği de tespit edilmiştir.

Bütün hususlar dikkate alındığında, müracaat sahibinin ödeme tarihi geçmiş olan faturaları ve bu nedenle alınan gecikme bedeli karşısında ettiği müracaatın reddedilmesi ve aboneliğin iptal edilmesi dolayısıyla alınmaması gereken 11,18 TL ve hat kapama bedeli olarak belirtilen 19,00 TL ücretlerin müracaat sahibine ödenmesi amacıyla “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu” ile “TTNET A.Ş. Genel Müdürlüğüne” tavsiye verilmesi hususunda karar alınmıştır.

Örnek olayda görüldüğü gibi kurum, somut olayın bütün hususlarını tek tek incelemiş, lüzum gördüğü hususlar hakkında tavsiye ve ret kararları almış, bütün bir

olay için tamamen tavsiye veya tamamen ret kararı almamıştır. Böylece hem müracaat sahibinin hem de şikâyet edilen kurumun haklı veya haksız olduğu durumlar gözler önüne serilerek hakkaniyetli bir karara varılmıştır.

3.4. Başvurulara İlişkin İstatistikler

Tablo 3.6. Yıllar İtibariyle Şikâyet Başvurularının Konularına Göre Dağılımı¹

Konu/Alan	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOPLAM
Kamu personel rejimi	2142	1349	1584	1759	4803	4705	5170	21512
Adalet, milli savunma ve güvenlik	455	283	190	338	1126	1202	3250	6844
Çalışma ve sosyal güvenlik	888	419	385	556	1953	4319	2366	10886
Mahallî idarelerce yürütülen hizmetler	455	343	329	368	927	1122	1971	5515
Eğitim-öğretim, gençlik ve spor	1203	1056	1296	669	4480	2079	1782	12565
Ekonomi, maliye ve vergi	784	440	295	326	708	587	1568	4708
Ulaştırma, basın ve iletişim	271	125	95	107	547	301	1188	2634
Mülkiyet hakkı	239	144	188	155	341	364	493	1924
Orman, su, çevre ve şehircilik	198	186	376	120	568	427	478	2353
Kadın Hakları	32	40	103	8	26	31	9	249
Çocuk hakları	32	40	103	137	245	786	459	1802
Engelli hakları	87	106	111	104	129	117	435	1089
Sağlık	158	131	130	110	283	313	427	1552
Enerji, sanayi, gümrük ve ticaret	166	64	111	111	222	274	414	1362
İnsan hakları	263	423	327	303	352	331	234	2233
Nüfus, vatandaşlık, mülteci ve sığınmacı hakları	37	17	26	21	99	208	223	631

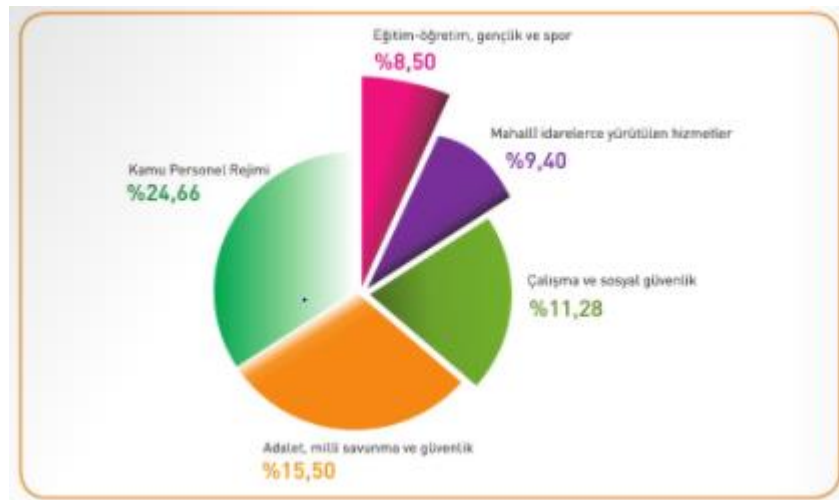
¹ T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu, “2016 Yıllık Raporu” s.87, “2017 Yıllık Raporu” s.125, “2018 Yıllık Raporu” s.52, “2019 Yıllık Raporu” s.94.

Sosyal hizmetler	46	73	52	58	78	106	165	578
Ailenin korunması	13	28	37	17	77	59	105	336
Diğer konu ve alanlar	141	381	384	217	133	117	90	1463
Gıda, tarım ve hayvancılık	28	18	14	20	68	78	76	302
Bilim, sanat, kültür ve turizm	32	13	22	15	56	59	65	262
TOPLAM	9683	7693	8173	7535	19238	19603	22987	80800

Kaynak: T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2016, 2017, 2018, 2019 Yıllık Raporları.

Tablo 3.6'daki verilere göre Kamu Denetçiliği Kurumu'na en çok "Kamu Personel Rejimi" hakkında müracaatta bulunmaktadır. Bunu sırasıyla "Eğitim-öğretim, gençlik ve spor", "Çalışma ve sosyal güvenlik", "Adalet, milli savunma ve güvenlik" ile "Mahallî idarelerce yürütülen hizmetler" takip etmektedir. Tablo 2.1'de Kamu Denetçilerinin görev dağılımlarına bakıldığında "Kamu Personel Rejimi" konusunda iki denetçinin görevlendirildiği, hatta bu denetçilerden birinin görev alanının sadece "Kamu Personel Rejimi" olduğu görülmektedir. Buradan da anlaşılmaktadır ki kurum, "Kamu Personel Rejimi" hakkında oldukça fazla şikâyet almaktadır. Bunun yanı sıra en az başvuru ise "Bilim, sanat, kültür ve turizm" alanında yapılmıştır.

Grafik 3.7 : 2019 Yılı Başvuruların Konulara Göre Dağılımı¹



Kaynak: T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

¹ T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.95.

Tablo 3.7. 2019 Yılı Başvuruların İdarelere Göre Dağılımı¹

İdare	2019	Yüzde %
Mahalli İdareler	2.278	10,86%
Adalet Bakanlığı	2.223	10,60%
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı	1.808	8,62%
Milli Eğitim Bakanlığı	1.401	6,68 %
Sağlık Bakanlığı	1.383	6,60%
Üniversite ve Fakülteler	1.210	5,77%
İçişleri Bakanlığı	1.042	4,97%
Banka ve Finans Kuruluşları	888	4,24%
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	803	3,83%
Kişi, Belirtilmeyen, Özel Sektör, Diğer	675	3,22%
Karayolları Genel Müdürlüğü	625	2,98%
Emniyet Genel Müdürlüğü	434	2,07%
Milli Savunma Bakanlığı	386	1,84%
Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı	331	1,58%
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	285	1,36%
Diyanet İşleri Başkanlığı	284	1,35%
Hazine ve Maliye Bakanlığı	251	1,20%
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanlığı	225	1,07%
Gençlik ve Spor Bakanlığı	207	0,99%
Gelir İdaresi Başkanlığı	203	0,97%
Oda, Birlik Dernek, Vakıf	193	0,92%

¹ T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.95-96.

Tarım ve Orman Bakanlığı	192	0,92%
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	147	0,70%
Adli-Yargı Kuruluşları	146	0,70%
Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığı	141	0,67%
Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü	131	0,62%
Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü	118	0,56%
Ticaret Bakanlığı	117	0,56%
Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü	117	0,56%
Devlet Personel Başkanlığı (Mülga)	112	0,53%
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı	109	0,52%
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	107	0,51%
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı	104	0,50%
Diğer	2.292	10,92%
TOPLAM	20.968	10,92%

Kaynak: T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu.

Tablo 3.7 incelendiğinde Kuruma şikâyet edilen idareler arasında ilk sırada “Mahalli İdareler”in yer aldığı görülmektedir. Mahalli İdareler hakkında yapılan şikâyetlerin diğer idarelere göre fazla olması, Türkiye’de bir Mahalli İdareler Ombudsmanına ihtiyaç olup olmadığı sorusunu akıllara getirmektedir. Aynı şekilde Sağlık Bakanlığı ile Üniversite ve Fakültelerin de üst sıralarda yer aldığı göz önünde bulundurulursa, dünyada pek çok ülkede uygulanmakta olan “Sağlık Ombudsmanlığı”, “Kampüs Ombudsmanlığı” gibi Ombudsmanlık türlerinin ülkemize uyarlanması konusunu düşündürmektedir.

Tablo 3.4’te yer alan verilere göre Kamu Denetçiliği Kurumu’nun giderek daha çok kişi tarafından bir hak arama yeri olarak görüldüğü ve kuruma müracaat edenlerin sayısının her geçen gün arttığı söylenebilmektedir. Kurumun tanınırlığı ve etkinliği arttığı sürece müracaat sayılarının da artacağı düşünülmürse, Ombudsmanlık türlerinin yine Kamu Denetçiliği Kurumu çatısı altında oluşturularak farklı alanlarda hizmet vermeleri ve daha çok müracaatı kabul edebilmeleri ihtimalinin hayata geçip

geçmeyeceği bilinmemekle beraber, artan müracaatların karşılanması konusunda Denetçi sayısının artırılması gibi çözüm yolları da düşünülebilir.

Tablo 3.8. Yıllara İtibariyle Tavsiye Kararlarına Uyma Oranı¹

Uyum Oranı %	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	20	39	37	42	65	70	75

Kaynak: T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu, 2019 Yıllık Raporu.

Grafik 3.8 : Yıllar İtibariyle Tavsiye Kararlara Uyma Oranları²



Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu.

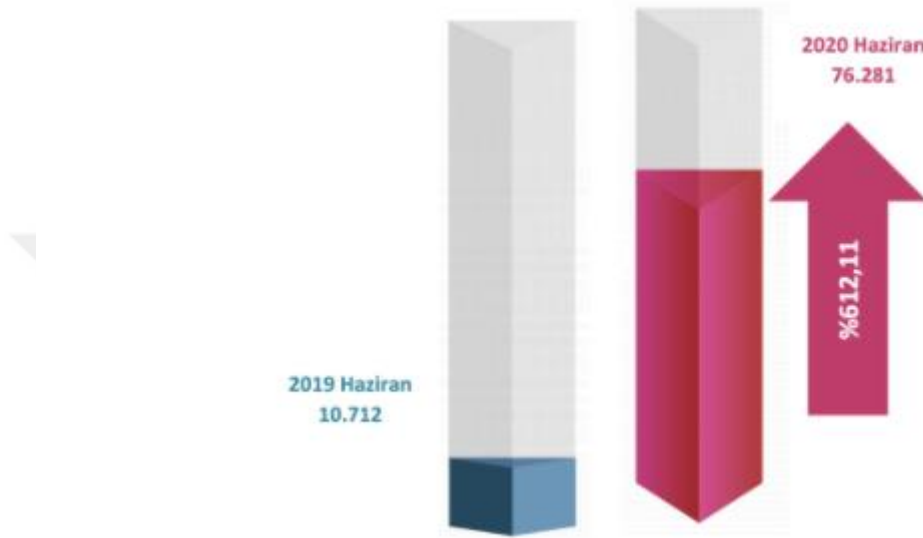
Tablo 3.8’de Kurum’a şikâyet edilen idarelerin, kurum tarafından verilen “tavsiye kararlara” hangi yüzdelerde uydukları görülmektedir. Kurumun faaliyete başladığı 2013 yılında “tavsiye kararlara” uyma yüzdesi %20 gibi düşük bir oran iken yıllar geçtikçe bu yüzde artmış ve en son 2019 yılına bakıldığında %75 gibi büyük bir orana ulaşmıştır. Yaptırım yetkisi olmayan bir kurum için verilen tavsiye kararlara

¹ T. C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, s.117.

² T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu, s.43.

bu denli uyulması oldukça önemlidir. Yüzdelere yıllar geçtikçe bu şekilde artmaya devam ederse, kısa bir süre sonra kurumun vermiş olduğu kararların neredeyse tamamına uyulmaya başlanacaktır.

Grafik 3.9 : 2019 - 2020 Dönemsel Başvuru Sayısı Karşılaştırması.¹



Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu.

Tablo 3.9: 2020 Yılı'nın İlk Altı Ayında Başvuruların Şikâyet Edilen İdarelere Göre Dağılımı

Şikâyet Edilen İdare	Sayı	Yüzde %
Banka ve Finans Kuruluşları	64,438	85,79%
Kişi, Belirtilmeyen, Özel Sektör, Diğer	1.372	1,80%
Adalet Bakanlığı	1.134	1,49%
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı (BDDK)	1.034	1,36%
Mahalli İdareler	1.004	1,32%
Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)	678	0,89%
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı (SGK)	615	0,81%
Üniversite ve Fakülteler	527	0,69%
Sağlık Bakanlığı	616	0,81%

¹ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu, s.20.

Aile, Çalışma Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	564	0,74%
Türk Bankalar Birliği	387	0,51%
İçişleri Bakanlığı	284	0,37%
Valilik-Kaymakamlık	294	0,39%
Hazine Ve Maliye Bakanlığı	215	0,28%
Uluslararası Bankacılık ve Finansal Kurumlar Daire Başkanlığı	217	0,28%
Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM)	163	0,21%
Çevre Ve Şehircilik Bakanlığı	172	0,23%
Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB)	102	0,13%
Gençlik Ve Spor Bakanlığı	97	0,13%
Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı (YÖK)	96	0,13%
Bilgi Ve Teknolojileri Ve İletişim Kurumu Başkanlığı (BTK)	87	0,11%
Ölçme, Seçme Ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı (ÖSYM)	85	0,11%
Tarım Ve Orman Bakanlığı	88	0,12%
Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Ve Yeminli Müşavirler Odaları Birliği Başkanlığı	73	0,10%
Diğer	1.100	1,44%
Toplam	76.281	

Kaynak: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Yılı Altı Aylık Faaliyet Raporu.

2020 yılının ilk yarısında kuruma yapılan müracaatlarda oldukça büyük bir artış yaşanmıştır. Tablo 3.9’da görüldüğü üzere toplamda 76.281 başvuru alınmıştır. Bu büyük sıçrayışın nedeni Covid-19 salgını nedeniyle tüm dünyada büyük değişimlerin yaşanması ve buna bağlı olarak da hak kayıplarında artış olmasıdır.

Covid-19 salgınının sağlık yönünden olumsuz etkilerinin yanı sıra ekonomik etkileri de çok fazla olmuştur. Bu süreçte ülkemizde de bir takım gelişmeler yaşanmış ve “Ekonomik İstikrar Kalkınma Paketi” açıklanmıştır. Bu kapsamda kamu bankalarına bir takım görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Bankaların “tedbir paketlerini” uygulamaması ve gerekli tedbirlere zıt faaliyetlerde bulunması, bireylerin çeşitli mağduriyetler yaşamasına ve haklarını aramak için ilgili yerlere müracaat

etmesine neden olmuştur. Bundan dolayı Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvurularda büyük bir artış yaşanmıştır.

SONUÇ

Temelleri 1809 yılında İsveç'te atılan ve zamanla bütün dünyaya sirayet etmeye başlayan Ombudsmanlık Kurumu, kurulduğu günden bu yana bulunduğu ülkelerde birey ve idare arasındaki bağların daha iyi bir hale gelmesini kolaylaştırmış ve sorunların daha kolay bir şekilde çözümlenmesini sağlamıştır. Aynı zamanda, adalet arayışında olan bireylere, arayışlarında alternatif bir yol sunulması noktasında etkili bir rol oynamıştır. Zamanın şartlarına göre gelişim gösteren ve gün geçtikçe hem sayısal anlamda hem de çeşitlilik anlamında büyüyen kurum, geleneksel yapısının yanı sıra ortaya çıkan yeni türleri ile de gelişim göstermiştir. Zamanla farklı alanlarda da kurulmaya başlayan ve hatta özel sektörde de yer edinen kurumun gün geçtikçe daha da çeşitlenip gelişeceği öngörülebilmektedir.

Ombudsmanlık Kurumunun bütün dünyada kabul edilip uygulanmaya başlanmasının Kurumun sahip olduğu mali anlamda bireylere yük olmama, erişim kolaylığı gibi özelliklerinden kaynaklandığı ifade edilebilmektedir. Bireylerin bir kısmının kendilerini idareler karşısında güçsüz hissettiği ve hak arama konusunda isteksiz davrandığı göz önünde bulundurulursa, bu durumun ortadan kaldırılması konusunda Ombudsmanlığın önemli bir rol oynadığı ve bundan sonra da oynamaya devam edeceğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Ombudsmanlık Kurumunun ülkemizdeki karşılığı olan Kamu Denetçiliği Kurumu, kurulduğu 2012 yılından bu yana gerek aldığı başvuru sayılarıyla gerekse idarelerin Kurumu tanıma ve kararlarına uyma oranları göz önünde bulundurulduğunda gün geçtikçe daha çok kişiye ulaşmakta, tanınırlığı ve etkisi artmaktadır. Gelişen teknoloji ile beraber, Kamu Denetçiliği Kurumuna ulaşmak ve başvuruların sonuçlarını takip etmek de daha kolay bir hale gelmiş, bu da kurumun tercih edilirliliğini daha da artırmıştır.

Kurumunun kurulduğu ilk günden bu yana aldığı başvuruların zamanla arttığı ve artmaya da devam edeceği düşünüldüğünde, başvurulara yetişme konusunda nasıl bir yol izlenebileceği merak konusu olmaktadır. Başvuru sayıları artan oranlı bir şekilde yükselmeye devam ettiği takdirde, Kurum, mevcut kapasitesi ile şikâyet başvurularına yetişmekte zorlanacak ve bu zorlanma da başvuruların zamanında sonuçlandırılmaması gibi sonuçlara sebep olabilecektir.

Bu gibi olumsuzlukların ortaya çıkmasının engellenmesi için Kurum bazı çözüm yolları geliştirmelidir. Denetçi veya personel sayısını arttırmak bu çözüm yollarından bir tanesi olarak düşünülebilir. Artan başvurulara paralel olarak denetçilerin sayısı arttığı takdirde, her denetçinin görev alanı daha da daralacak, böylece bir denetçi daha az sayıda görev alanıyla meşgul olacağından ötürü, ilgilenilebileceğinden çok daha fazla şikâyet başvurusuna bakmak durumunda kalmayacaktır. Öte yandan bu daralma, denetçilerin görev alanlarındaki konulara ilişkin olarak daha çok deneyim sahibi olmasına katkı sağlayacaktır.

Personel sayısının artırılması da yine denetçi sayısının artırılmasında olduğu gibi kurum çalışanlarının bakabilecekleri başvuru sayısından daha fazla başvuruyu ilgilenmek zorunda kalmaması, ellerindeki başvuruları daha etkin ve verimli bir şekilde değerlendirmeleri açısından faydalı olacaktır. Başvuru sayıları artarken personel sayısının sabit kalması, personele düşen iş yükünü artıracığı için verimliliği düşüreceği söylenebilmektedir. Bu nedenle başvurular arttıkça Kurum da büyümeye devam etmelidir.

Artan başvuru sayısı ile başa çıkmanın bir başka yolu olarak dünyada uygulamaları görülen Ombudsmanlık türlerinin Kamu Denetçiliği Kurumu çatısı altında ülkemize uyarlanabilmesi düşünülebilmektedir. Diğer ülkelerde uygulanmakta olan Sağlık Ombudsmanlığı, Mahalli İdareler Ombudsmanlığı gibi Ombudsmanlık türleri, Kamu Denetçiliği Kurumuna bağlı olarak oluşturulduğu ve faaliyet gösterdiği takdirde hem artan başvurulara yetişme konusunda hem de bu konularda uzmanlaşma ve benzer şikâyetleri daha kolay bir şekilde çözüme kavuşturma noktasında bir alternatif olarak göz önünde bulundurulabilmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, ülkemizde kurulduğundan beri pek çok şikâyeti çözüme kavuşturmuş ve kavuşturmaya da devam etmektedir. Henüz çok genç bir Kurum olan Kamu Denetçiliği Kurumu, yıllar geçtikçe daha çok kişi tarafından tanınacak ve birey ile idare arasında bir uzlaşma merkezi olmaya devam edecektir.

KAYNAKÇA

- Akın, Cengiz: “Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim Denetçisi)”, **Türk İdare Dergisi**, No:421, 1998, s.517-550.
- Aktan, Coşkun Can: “İdeal Devlet ve İyi Yönetim: Temel İlkeler, Kurallar ve Kurumlar”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, C.7, No:1, 2015, s.50-60.
- Anderson, Stanley V.: **Ombudsmen for American Government?**, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1968.
- André, Kerstin: “Ombudsman - Bugünün Değişen İhtiyaçlarının Karşıllanması”, Çev. Nilay Arat, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.65, No:2, İstanbul, 2007, s. 417-428.
- Arklan, Ümit: “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği” **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, C.4, No: 3, 2006, s.82-100.

Atar, Fahrettin:

“Kadı” **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.24, İstanbul, 2001, s. 66-69.

Atay, Ender E.:

“Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu” **Ombudsman Akademik**, No:1, 2014, s.1-30.

B. Avşar, Zakir:

Ombudsman (Kamu Hakemi) Türkiye İçin Bir Model Önerisi, HAK-İŞ Eğitim Yayınları, Ankara, 1999.

B. Avşar, Zakir:

Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi, Ed. Servet Avşar, 1. Baskı, Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti., 2007.

B. Avşar, Zakir:

“Özdenetim, Sosyal Sorumluluk Ve Medyada Ombudsmanlık Uygulamaları” **Ombudsman Akademik**, No:1, 2014, s.59-68.

B. Avşar, Zakir, Avcı Kadriye:

“Sağlık Ombudsmanı”, **Ombudsman Akademik**, No: 6, 2017, s.143-160.

Bulut, Yakup, Aslan, Muhammed
Miraç:

“Kutadgu Bilig’de İyi Yönetimin Esasları” **Ombudsman Akademik Özel Sayı Kamu**

Hizmetlerinde İyi Yönetim İlkeleri, No:1, Aralık 2018, s.15-26.

Coşkun, Burak, Günaydın, Hamza: “Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslâm Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü”, **Ombudsman Akademik**, No: 3, 2015, s.9-60.

Coşkun, Can Aktan: “İdeal Devlet ve İyi Yönetim: Temel İlkeler, Kurallar ve Kurumlar”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, C.7, No:1, 2015, s.50-60.

Çolakoğlu, Şifa: “Türkiye’de ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nde Ombudsmanlık: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Ombudsman Akademik**, No:10, s.107-155.

Diamandouros, Nikiforos P.: “Demokrasi, Hukukun Üstünlüğü ve Ombudsmanlık Kurumu”, **Ombudsman Akademik**, No:1, 2014, s.31-45.

Doğan, Kadir C.: “Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim ve Kamu Yönetimindeki Yeri”, **Ombudsman Akademik**, No:3, 2015, s.107-141.

Erhürman, Tufan:

“Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.49, No:1, 2000, s.155-180.

Fendoğlu, Hasan T.:

“Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı”, **Ankara Barosu Dergisi**, No:3, Ankara, 2003, s.21-49.

Fendoğlu, Hasan T.:

“Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Ombudsman Denetimi: İdarenin Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Denetlenmesi”, **Ombudsman Akademik**, No:5, 2016, s.13-36.

Frahm, Michael:

Australasia and Pacific Ombudsman Institutions Mandates, Competences and Good Practice, International Ombudsman Institute, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013.

Hatchard John:

“The Ombudsman in Africa Revisited”, **International and Comparative Law Quarterly**, C.40, No: 4, Ekim 1991. s.937-948.

Iswanty, Muji:

“Maladministration as Doctor Medical Malpractice: A Health Law Perspective in Indonesia”, **Journal of Law, Policy and**

Globalization, No:67, 2017, s.167-173.

Kallek, Cengiz:

“Hisbe” **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.18, İstanbul, 1998, s.133-143.

Katırcı, Şükrü Mert

“Ombudsman Tavsiye Kararları ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilme Sorunu”, **Ombudsman Akademik**, No:2, 2015, s.34-58.

Karakul, Selman:

“Hukuki ve İdari Denetim Ölçütü Olarak İyi Yönetim İlkeleri”, **Ombudsman Akademik**, No:3, 2015, s.61-105.

Kırılmaz, Harun, Uçar, Zeynep Merve:

“Hasta Haklarının Kurumsallaşmasında Sağlık Ombudsmanlığı Modeli” **Ombudsman Akademik**, Yıl: 5 No: 10, Ocak-Haziran 2019, s.85-105

Kocaoğlu, Mustafa, Akman, Çiğdem:

“Türkiye’de Yerel Yönetimler Ombudsmanlığı Gerekli Midir?”, **Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri**, Konya, 2016, s.437-454.

Koç, Oktay:

“Yeni Örgütlerin Ortaya Çıkışı: Türk Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği”, **Ombudsman Akademik**, No:2, 2015, s.11-33.

Kucsko-Stadlmayer, Gabriele: **European Ombudsman-Institutions**, Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), SpringerWienNewYork, Austria, 2008.

Kutlu, Önder, Örselli, Erhan, “Türkiye’de Yerel Ombudsmanlığın Uygulanabilirliği: İtalya Yerel Ombudsmanlığı Üzerinden Bir Analiz” **Ombudsman Akademik**, C.4 No: 8, 2018, s.15-38.

Kutlu, Önder, Örselli, Erhan, “Kamu Yönetiminde Denetim, Ombudsmanlık ve E-Yönetişim”, **E-Yönetişim Kavramsal/Kuramsal Çerçeve, Ülke İncelemeleri ve Türkiye Yansımaları**, ed. Bekir Parlak, Kadir Caner Doğan, 2019, s.115-148.

Linda C. Reif

“Building The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection” **Harvard Human Rights Journal**, C.13, No:1 2000 s.70.

Mamur Işıkcı, Yasemin, İnce Doğukan “Çocuk Haklarının Korunması ve Geliştirilmesinde Örnek Bir Model: Norveç Çocuk Ombudsmanı”, **Ankara Barosu Dergisi**, C.76, No: 4, 2008, s.51-74.

Mumcu, Ahmet

“Divan- Hümayun” **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.9, İstanbul, 1994, s.430-432.

Olowu, Dejo:

“Good Governance And Development Challenges In The South Pacific: The Promise Of Ombudsmanship”, **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, C.8, 2004, s.91-121.

Onat, Onur:

“İdareyi Denetleyen İki Anayasal Kuruma İlişkin Kısa Bir Değerlendirme: Devlet Denetleme Kurulu – Kamu Denetçiliği Kurumu”, **Ombudsman Akademik**, No:2, 2015, s.121-141.

Ortaylı, İlber:

“Kadı”, **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.24, İstanbul, 2001, s.69-73.

Önen, S. Mustafa

“Ombudsman Kurumu: İsveç Parlamento Ombudsmanlığı İle Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Denetim Alanları Ve Kararlarının Bir İncelenmesi”, **İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi**, C.4, No:1, 2015, s.165-186.

Özden, Kemal

Ombudsman (Kamu Denetçisi) Türkiye'deki Tartışmalar, 1. Baskı,

Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2010.

Özen, Şükrü:

“Kadılkudat”, **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.24, İstanbul, 2001, s.77-82.

Özerdem, Fusun:

“Dünyada Yükseköğretim Sisteminde Ombudsmanlık Kurumunun Gelişimi ve Türk Yükseköğretim Sisteminde Ombudsmanlık Sisteminin Getirilmesine Dair Öneriler”, **Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi**, C.9 No:1, Ocak 2018, s.71-84.

Pickl, Viktor J.:

“Ombudsman ve Yönetimde Reform”, Çev. Turgay Ergun, **Amme İdaresi Dergisi**, C.19, No:4, 1986, s.37-46.

Pickl, Viktor: J.:

“Ombudsman Sistemlerinin İslami Temelleri”, Çev. Taykan Ataman, **Yeni Türkiye Dergisi**, No: 13, (Siyasette Yozlaşma II), 1997, s.800-805.

Rowat, Donald C.:

“The Parliamentary Ombudsman: should the Scandinavian scheme be transplanted?”, **International Review of Administrative Sciences**, C.28, No:4, 1962, s.399-405.

Satyanand, Hon Judge Anand:

“Human Rights in the Commonwealth: The Ombudsman Role”, **Commonwealth Law Bulletin**, C.28, No. 1, 2002, s. 547-552.

Şahin, Muhammed Serkan:

Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri, Astana Yayınları, Ankara, Şubat 2015.

Şengül, Ramazan:

“Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir mi?”, **II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, 18-19 Kasım 2005, Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sakarya, s.127-141.

Şengül, Ramazan

“Kamu Yönetimi İle Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi” **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.18, No:3, s.71-88.

Taraktaş, Abdurrahman:

“Açık Devlet Dönüşümü ve Ombudsman Kurumunun Artan Rolü”, **Ombudsman Akademik**, No:10, 2016, s.157-187.

Tayşi, İsmet:

“Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği”, **Sayıştay Dergisi**, No:25, 1997, s.106-123.

Temizel, Zekeriya:

"Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman", **Yeni Türkiye Dergisi**, No: 13 (Siyasal Yozlaşmalar II), 1997, s.764-778.

Temizel, Zekeriya:

"Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman", İstanbul, Kent Basımevi, 1997.

Tortop, Nuri:

"Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması", **Amme İdaresi Dergisi**, C.31, No:1, 1998, s.3-11.

Yeniçeri, Celal:

"Mezâlim", **TDV İslam Ansiklopedisi**, C.29, Ankara, 2004, s.515-518.

Yüce, Mehmet, Beyce Atanur:

Kamu Denetçiliği Hukuku, 1. Baskı, Ankara, Savaş Kitap ve Yayınevi, Kasım 2013.

"Adalet Sistemimizin Sorunları, İyileştirilmesi ve Güvenilirliğin Artırılması Hakkında Özel Rapor", **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2016.

"Azerbaycan – Ermenistan Savaşında Ermenistan Silahlı Kuvvetleri Tarafından

Gerçekleştirilen İnsan Hakları İhlallerine İlişkin Rapor”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2020.

“Çocuk Tesliminde Hak İhlallerine ve Yoksulluk Nafakasına İlişkin Özel Rapor”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2019.

“Kamu Denetçiliği Kurumu Kararları – Sosyal Hak ve Alanlar”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2016.

“Stratejik Plan 2017-2021”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**.

“Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2018.

“Türkiye’nin Koronavirüs Hastalığı ile Mücadelesi – Özel Rapor”, **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu**, Ankara, 2020.

T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2013 Yılı Faaliyet Raporu, 2014.

T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2016 Yıllık Raporu, 2017.

T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2017 Yıllık Raporu, 2018.

T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2018 Yıllık Raporu, 2019.

T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yıllık Raporu, 2020.

T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Altı Aylık Faaliyet Raporu, 2020.

T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Performans Programı.

2226 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısının Genel Gerekçesi.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 2012.

28601 (Mükerrer) Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 2013.

29995 Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 2017.

5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2005.

İNTERNET KAYNAKLARI

Türk Dil Kurumu Sözlükleri, www.sozluk.gov.tr

www.kdkcocuk.gov.tr

www.newsombudsmen.org/about-ono/

www.aa.com.tr/tr/turkiye/ombudsmanlik-ogrenci-topluluklari-kuruluyor/965313

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Download?url=20180129\33189\Yayin\Karar-2018-928.pdf&tarih=2018-07-27T00:00:00>

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Download?url=20180130\33212\Yayin\Karar-2018-992.pdf&tarih=2018-07-27T00:00:00>