



T.C.

Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**KAMU DENETÇİLİĞİ VE TÜRKİYE
UYGULAMASI**

Çağlayan KAYA

12919022

Danışman

Doç. Dr. Saniye Şehnaz ALTUNAKAR MERCAN

Diyarbakır

2024

T.C.

Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**KAMU DENETÇİLİĞİ VE TÜRKİYE
UYGULAMASI**

Çağlayan KAYA

12919022

Danışman

Doç. Dr. Saniye Şehnaz ALTUNAKAR MERCAN

Diyarbakır

2024

TAAHHÜTNAME
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Dicle Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliğine uygun hazırlamış olduğum “Kamu Denetçiliği ve Türkiye Uygulaması” adlı tezin tamamının kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi, tez yazım kılavuzuna uygun olarak hazırladığımı taahhüt ederim. Tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü arşivlerinde saklanılmasına izin verdiğimi onaylarım. Lisansüstü Eğitim-Öğretim yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

20/03/2024

Çağlayan KAYA

ÖN SÖZ

Bu tez çalışması, modern devlet anlayışındaki değişimler ve vatandaşların hak ve özgürlüklerine daha fazla vurgu yapılması bağlamında, idarenin etkin bir şekilde denetlenmesi üzerine odaklanmaktadır. Günümüzde devletlerin, demokratik hukuk devleti ilkelerini güvence altına almak, adaleti sağlamak ve hukukun üstünlüğünü temin etmek amacıyla çeşitli denetim mekanizmalarını geliştirmeye yönelik çabaları, Kamu Denetçiliği Kurumu gibi özel kurumları ortaya çıkarmıştır.

Bu çalışma, idarenin denetlenmesi konusundaki temel kavramları, Ombudsmanlık kurumunun evrimini ve dünya genelindeki uygulama örneklerini, Türkiye'deki yansımalarıyla birlikte ele almaktadır. Ayrıca, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluş süreci, görevleri ve performansı detaylı bir şekilde incelenmiş ve kurumun ülkemizdeki denetim mekanizmalarına katkıları değerlendirilmiştir.

Bu tez, idarenin şeffaf, etik ve vatandaş odaklı bir şekilde yönetilmesine katkı sağlamak amacıyla oluşturulan Kamu Denetçiliği Kurumu'nun rolünü anlamak ve değerlendirmek için bir çaba olarak ortaya çıkmıştır. Umarım, bu çalışma, idarenin daha etkin bir şekilde denetlenmesi ve demokratik hukuk devleti ilkelerinin güçlendirilmesine katkıda bulunur.

Bu çalışmayı yaparken kıymetli fikirleriyle bana büyük katkı sağlayan değerli hocam Prof. Dr. Seyfettin ASLAN'a, bu çalışmanın her aşamasında rehber olan, hoşgörüsü ve sabırla yaklaşan tez danışmanım, kıymetli hocam Doç. Dr. Saniye Şehnaz ALTUNAKAR MERCAN'a, eğitim sürecince maddi ve manevi desteklerini her daim yanımda hissettiğim, varlık vesilem olan sevgili aileme sonsuz teşekkür ediyorum.

Çağlayan KAYA

Diyarbakır 2024

ÖZET

Günümüzde devletler, demokratik hukuk devleti prensiplerinin güvence altına alınması, vatandaşların temel hak ve özgürlüklerinin vurgulanması, aynı zamanda hukukun üstünlüğünün sağlanması için idarenin denetlenmesine büyük bir önem atfetmektedir. Bu, modern devlet anlayışındaki değişimlere, artan görev ve sorumluluklara ve karmaşıklaşan devlet yapılarına bağlı olarak ortaya çıkan bir ihtiyaç olarak görülmektedir. Devletler, bu denetim sürecinde vatandaşların haklarına daha fazla saygı göstermek, adaleti sağlamak ve demokratik değerlere uygun bir yönetim anlayışını benimsemek için çeşitli denetim mekanizmalarını geliştirmeye çalışmaktadır. Bu evrimin bir sonucu olarak ortaya çıkan ombudsmanlık kurumu, İsveç'ten dünya geneline yayılan bir model haline gelmiştir. Bu kurum, devletin vatandaşlara karşı şeffaf, etik ve hesap verebilir bir şekilde hareket etmesini sağlamak amacıyla önemli bir rol oynamaktadır. Ülkemizde de benzer bir ihtiyaç doğrultusunda 2012 yılında Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Bu kurumun vatandaşların şikâyetlerini dikkate alarak, idarenin eylem ve işlemlerini denetleyerek adaletin tesisine katkıda bulunması hedeflenmiştir. Ancak kurumun performansının değerlendirilmesi ve olumlu/eksik yönlerinin anlaşılması, sürekli iyileştirme için önemli bir adımdır.

Bu yeni denetim mekanizması, vatandaşlar ile devlet arasındaki güveni artırabilir, hukuka uygunluğu güçlendirebilir ve toplumsal adaletin sağlanmasına katkıda bulunabilir. Ancak, sistemin etkinliği ve vatandaşların bu mekanizmayı ne kadar benimsediği önemlidir. Bu çerçevede Kamu Denetçiliği Kurumu'nun rolü, toplumsal beklentilere ne kadar cevap verebildiği, adaletin sağlanmasında ne kadar etkili olduğu üzerine daha fazla analiz yapılmalıdır.

Bu tez çalışması kapsamında, öncelikle denetim kavramı ve idarenin denetlenmesinin neden önemli olduğu üzerinde duruldu. Ayrıca, çeşitli denetim türleri incelenerek bu türlerin idarenin faaliyetleri üzerindeki etkileri ele alındı. Ardından, ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkışı, zaman içinde evrimi, özellikleri ve dünya genelindeki uygulama örneklerine odaklanıldı.

Ombudsmanlık Kurumu vatandaşların haklarını koruma, şeffaf ve etik bir yönetim anlayışını teşvik etme amacıyla ortaya çıkmış önemli bir denetim mekanizmasıdır. Bu kurumun dünyadaki başarı öyküleri ve özellikleri incelenerek, demokratik hukuk devleti ilkelerine uygun bir şekilde idarenin denetlenmesine katkı sağlayabileceği vurgulandı.

Ayrıca, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluş dönemine özel olarak odaklanıldı. Kurumun işleyişi, görevleri ve yetkileri detaylı bir şekilde incelendi. Bu bağlamda, kurumun vatandaşların şikayetlerini nasıl değerlendirdiği, idarenin faaliyetlerini ne kadar etkin bir şekilde denetlediği üzerinde duruldu.

Son olarak, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun olumlu ve olumsuz yönleri değerlendirilerek, bu kurumun ülkemizdeki denetim mekanizmalarına katkıları ve geliştirilebilecek alanları ele alındı. Bu çalışma, idarenin daha şeffaf, hesap verebilir ve vatandaş odaklı bir şekilde yönetilmesine yönelik önemli bir adım olan Kamu Denetçiliği Kurumu'nun rolünü anlamak ve değerlendirmek için bir temel oluşturmayı amaçlamaktadır.

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

ABSTRACT

In today's context, state attribute great importance to the oversight of administration to ensure the principles of a democratic rule of law, emphasize the fundamental rights and freedoms of citizens and simultaneously secure the supremacy of the law. This emphasis arises as a response to changes in the modern state concept, increased duties and responsibilities, and the complexities in state structures. In order to achieve these objectives, state endeavor to develop various oversight mechanisms to show greater respect for citizens' rights, uphold justice, and embrace a governance approach aligned with democratic values.

One outcome of this evolution is the establishment of the ombudsman institution, which originated in Sweden and has become a model adopted worldwide. This institution plays a significant role in promoting transparent, ethical, and accountable actions by citizen stewards the state. In line with a similar need in our country, the Public Ombudsman Institution was established in 2012. The aim is for this institution to consider citizens' complaints, scrutinize the actions and procedures of the administration, and contribute to the establishment of justice.

However, assessing the performance of this institution and understanding its positive and potential shortcomings is a crucial step for continuous improvement. This new oversight mechanism has the potential to enhance trust between citizens and the state, strengthen legal compliance, and contribute to achieving social justice. Nevertheless, the effectiveness of the system and the extent to which citizens embrace this mechanism are paramount.

Within the scope of this thesis, the concept of oversight was initially discussed, emphasizing why the oversight of administration is essential. Various types of oversight were examined, and their impacts on the activities of the administration were explored. Subsequently, the emergence, evolution, features and global application examples of the ombudsman institution were examined.

The ombudsman institution emerged as a significant oversight mechanism aimed at protecting citizens' rights and promoting transparent and ethical governance.

Furthermore, the focus shifted to the establishment period of the Public Ombudsman Institution in Turkey. The functioning, duties, and powers of the institution were comprehensively addressed. In this context, attention was given to how the institution evaluates citizens' complaints and how effectively it oversees the activities of the administration.

Lastly, the positive and negative aspects of the Public Ombudsman Institution were evaluated, discussing its contributions to oversight mechanisms in our country and areas for potential improvement. This study aims to establish a foundation for understanding and assessing the role of the Public Ombudsman Institution, a crucial step towards more transparent, accountable, and citizen-centric administration.

Keywords: Ombudsman, ombudsman institution, good governance, justice, protection of human rights, public administration, oversight

İÇİNDEKİLER		Sayfa no
ÖN SÖZ		I
ÖZET.....		II
ABSTRACT		IV
TABLO DİZİNİ		X
GİRİŞ		1
BİRİNCİ BÖLÜM		6
DENETİM		6
1.1. Denetimin Tanımı ve Önemi		6
1.2. İdarenin Denetlenmesinin Zorunluluğu		8
1.3. Denetim Türler.....		9
1.3.1. İç Denetim Mekanizmaları (Yönetmel Denetim).....		10
1.3.2. Hiyerarşik Denetim.....		11
1.3.3. Teftiş.....		12
1.3.4. İç Denetim.....		13
1.3.5. Vesayet Denetimi.....		14
1.3.6. Kamuoyu Denetimi		15
1.3.7. Uluslararası Denetim		16
İKİNCİ BÖLÜM.....		18
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK).....		18
2.1. Ombudsmanlık		18
2.1.1. Ombudsmanlık Tanım		18
2.1.2. Ombudsmanlık Kurumunun Ortaya Çıkışı ve Gelişim Süreci		20
2.1.3. Ombudsmanlık Kurumunun Genel Özellikleri		23

2.1.4.	Ombudsmanın Yetkileri	26
2.1.5.	Bağımsızlık ve Tarafsızlık	27
2.1.6.	Güvenilirlik.....	27
2.1.7.	Geniş İnceleme ve Araştırma Yetkilerine Sahip Olma	28
2.1.8.	Kararlarına Zorlayıcı Nitelikte Olmaması	29
2.2.	Ombudsmanın Görevleri	30
2.2.1.	Hak ve Özgürlüklerin Korunması.....	30
2.2.2.	İyi Olmayan Yönetimin Önlenmesi	31
2.3.	Ombudsman Kurumunun Türleri	32
2.3.1.	Sağlık Ombudsmanı	32
2.3.2.	Çocuk Ombudsmanı	34
2.3.3.	Kampüs Ombudsmanı	34
2.3.4.	Medya (Basın) Ombudsmanı	34
2.3.5.	Mahalli İdareler Ombudsmanı	35
2.4.	Ombudsmanlık Uygulayan Ülkeler	35
2.4.1.	İsveç'te Ombudsmanlık Uygulaması	36
2.4.2.	Fransa'da Ombudsmanlık Uygulaması	38
2.4.3.	Norveç'te Ombudsmanlık Uygulaması	39
2.4.4.	İngiltere'de Yerel Yönetim Ombudsmanı	40
2.4.4.1.	İngiltere'de Yerel Yönetim Ombudsmanı	41
2.4.4.2.	İngiltere'de Yerel Yönetim Yapısı.....	42
2.4.4.3.	İngiltere'de Yerel Yönetim Ombudsmanının Ortaya Çıkışı	44
2.4.5.	Ombudsmanlık Kurumunu Yerel Seviyede Uygulayan	
	Diğer Ülkeler	47
2.4.5.1.	Amerika Birleşik Devletleri (ABD)	47
2.4.5.2.	Kanada.....	48

2.4.5.3.	İtalya	49
2.4.5.4.	Hollanda.....	50
2.4.5.5.	İspanya.....	50
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM		52
TÜRKİYE’DE OMBUDSMANLIK KURUMU.....		52
3.1.	Cumhuriyet Öncesi Dönemde Kamu Denetçiliğine Benzer Kurumlar	52
3.1.1.	Kadıaskerlik (Kazaskerlik) Kurumu	52
3.1.2.	Ahilik Teşkilatı	53
3.1.3.	Şeyhülislamlık Kurumu	54
3.1.4.	Divan-ı Hümayun	55
3.2.	Cumhuriyet Döneminde Kamu Denetçiliğine Benzer Kurumlar	56
3.2.1.	Devlet Denetleme Kurulu	57
3.2.2.	TBMM Dilekçe Komisyonu	60
3.2.3.	Tüketici Sorunları Heyeti	62
3.2.4.	Ekonomik ve Sosyal Konsey	63
3.3.	Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu Oluşması İçin Yapılan Çalışmalar ve Yaşanan Tartışmalar	64
3.4.	Ombudsmanlık Kuruluşun Türkiye’deki Metaforu – Kamu Denetçiliği Kurumu	69
3.4.1.	Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Yapısı, İşleyişi, Görev ve Yetkileri	69
3.4.1.1.	Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Yasal Dayanağı.....	69
3.4.1.2.	Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Fiziksel Yapısı.....	70
3.4.1.3.	Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Görev ve Yetkileri	70
3.4.1.4.	Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Teşkilat Yapısı	71

3.4.1.5.	Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Teşkilat Yapısı	73
3.4.1.6.	Kamu Denetçiliği Kurumu Genel Sekreterliğinin Görevleri	74
3.4.1.7.	Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin Sahip Olması Gereken Nitelikler ve Seçilmeleri	75
3.4.1.8.	Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin Bağımsızlığı ...	77
3.4.1.9.	Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin Göreve Başlaması, Görev Süreleri, Mali Hakları ve Görevlerinin Sona Ermesi	77
3.4.1.10.	Kamu Denetçiliği Kurumu’na Başvuru ve Başvuru Üzerine Yapılacak İşlemler	79
3.4.1.11.	Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Rapor Hazırlanması	83
3.4.1.12.	Kamu Denetçiliği Kurumu Personeli	84
3.4.1.13.	Kamu Denetçiliği Kurumu Bütçesi	85
3.4.2.	Kamu Denetçiliği Kurumu’na İlişkin İstatistik	85
3.4.2.1.	Kurumun İnsan Kaynağına İlişkin Veriler	85
3.4.2.2.	Kuruma Yapılan Şikâyet Başvuruları ve Başvurular ile İlgili Alınan Kararlara İlişkin Veriler	87
3.4.2.2.1.	Kuruma Yapılan Şikâyet Başvurularına İlişkin Veriler	87
3.4.2.2.2.	Kuruma Yapılan Şikâyet Başvuruları İle İlgili Alınan Kararlara İlişkin Veriler	98
3.4.2.2.3.	Kurum Hakkında Basında Çıkan Haberlere İlişkin Veriler	102
SONUÇ		104
KAYNAKÇA		110

TABLO DİZİNİ

Tablo 2.1. : Yıllara göre ombudsmanlık kurumunu oluşturan ülkelerden bazıları

Tablo 2.2. : Seçilmiş olan bazı ülkeler ve ombudsmanlık kavramlar

Tablo 3.1. : Kamu denetçiliği kurumu teşkilat şeması

Tablo 3.2. : 2020 Yılı ödenek ve harcama dağılımı

Tablo 3.3. : Kurumun Kadro Dağılımı ve Dolu-Boş Kadro Durumu

Tablo 3.4. : Kurumda geçici görevli personelin unvanlarına göre dağılımı

Tablo 3.5. : Yıllar itibariyle kuruma yapılan başvuru sayıları

Tablo 3.6. : Yıllar itibariyle şikayet başvuruların konularına göre dağılımı

Tablo 3.7. : Kuruma 2017 yılında yapılan şikayetlerin idarelere göre dağılımı

Tablo 3.8. : Kuruma yapılan şikayet başvurularının bölgelere göre dağılımı

Tablo 3.9. : 2019-2020 yılları şikayet başvuru sayılarının karşılaştırılması

Tablo 3.10. : 2019-2020 yılları şikayetlerinin başvuru şekillerine göre dağılımı

Tablo 3.11. : 2019-2020 yılları şikayet başvurularına göre dağılımı

Tablo 3.12. : 2020 yılı şikayet başvurularına göre dağılımı

Tablo 3.13. : 2020 yılı şikayet başvurularının idarelere göre dağılımı

Tablo 3.14. : 2019-2020 yılı şikayet başvurularının bölgelere göre dağılımı

Tablo 3.15. : 2017 yılı şikayet inceleme verileri

Tablo 3.16. : Yıllar itibariyle kuruma yapılan şikayet başvuruları üzerinin alınan kararların türlerine göre dağılımı

Tablo 3.17. : 2016-2017 dostane çözüm yoluyla sonuçlandırılan dosya sayısı

Tablo 3.18. :2013-2017 yıllarında alınan tavsiye kararı sayıları

Tablo 3.19. :Yıllar itibariyle alınan tavsiye kararlarına uyma oranları

Tablo 3.20. :Kurum hakkında basında çıkan haberlere ilişkin veriler



GİRİŞ

İnsanlar, toplumda birlikte yaşama arzularının doğal bir sonucu olarak devletin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Ancak devletin güçlenmesi, zaman içinde bireyler üzerinde yoğun bir otorite oluşturmuştur. Bu durum, vatandaşların devletin gücünü sınırlamak ve hak ve özgürlüklerini artırmak adına büyük mücadeleler vermesine neden olmuştur. Geçmişten günümüze devam eden bu mücadeleler, devletlerin yapılarında önemli değişikliklere yol açmıştır. Polis devleti anlayışından, vatandaşların haklarına saygı gösteren, hukuk kurallarına bağlı, demokratik bir hukuk devleti anlayışına geçiş, devlet-vatandaş ilişkilerinde önemli bir evrimi temsil etmektedir.

Bu evrim, devletin sadece kendi kararlarını alabilen bir yapıdan, hukuki sınırlamalara tabi, vatandaş haklarına saygılı bir forma dönüşmüştür. Hukuk devleti anlayışı, devletin yetkilerini hukuki normlara dayandıran, vatandaşları koruyan ve devletin eylemlerine hukuki sorumluluk getiren bir sistemdir. Bu nedenle günümüz devletleri, demokratik bir hukuk devleti olmak için çalışmaktadırlar. Demokratik hukuk devleti olabilmek için temel gereksinimler; temel hak ve özgürlüklerin vurgulanmasını, hukukun üstünlüğünün korunmasını, devletin sınırlı yetkilere sahip olmasını gerektirmektedir. İnsan hakları konusundaki küresel bilincin artması, devletleri daha hesap verebilir ve şeffaf olmaya yönlendirmektedir.

Ancak, bu dönüşüm sürecinde eksiklikler ve zorluklar da yaşanmaktadır. Kamu yönetimi, vatandaş haklarını koruma ve adaleti sağlama görevini etkili bir şekilde yerine getirmelidir. Bu noktada, vatandaşların haklarına saygı gösteren, demokratik değerlere bağlı, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışı benimsemek önemlidir. Devlet-vatandaş ilişkilerindeki bu dengenin sağlanması, demokratik hukuk devletinin temel amacı olmalıdır.

Ülkemizde, hak ve özgürlüklerin sağlanması ve idarenin faaliyetlerinin incelemesi için yapılan anayasal düzenlemeler, vatandaşların haklarını ve özgürlüklerini güvence altına almaya yönelik önemli adımları içermektedir. Cumhuriyetin niteliklerini belirleyen Anayasa'da belirlenen 2. madde, Türkiye Cumhuriyeti'nin "insan haklarına önem veren" bir devlet olduğunu vurgulamaktadır.

Anayasa'nın aynı şekilde 5. maddesi, devletin genel amaçlarının, hukuk devleti ve adalet ilkelerine uygun olarak bireylerin hak ve özgürlüklerini güçlendirmeyi amaçladığını belirtmektedir.

Anayasa'nın 125. maddesi, "*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır*" ilkesini içermekte, devlet idaresinin yargı denetimine tabi olduğunu ortaya koymaktadır. Bu düzenleme, idarenin tarafından gerçekleştirilen işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu güvence altına almaktadır. Aynı zamanda, idarenin yol açtığı zararların tazmin edilmesi gerekliliğini vurgulayarak, devletin sorumluluğunu öne çıkarmaktadır.

Ancak, yargı denetimi dışında, idarenin faaliyetlerini denetleyen farklı mekanizmalar da bulunmaktadır. İdari denetim, idarenin kendi kendini denetlemesini sağlarken, siyasi denetim yasama organı aracılığıyla gerçekleşir. Kamuoyu denetimi, vatandaşların aktif katılımıyla ve medya aracılığıyla idareyi gözlemleyerek denetleme anlamına gelir. Ayrıca, devletler arası oluşturulan uluslararası birlikler tarafından yapılan uluslararası denetim de önemli bir kontrol mekanizmasıdır.

Bu anayasal düzenlemeler ve denetim mekanizmaları, ülkemizi hukuk devleti ilkesine uygun bir yapıya taşımayı amaçlamaktadır. Ancak, bu mekanizmaların etkinliği ve vatandaşların bu hakları nasıl kullanabileceği konusunda daha fazla bilinçlendirilmesi önemlidir. Bu sayede, idarenin faaliyetleri daha şeffaf ve hesap verebilir olacak, demokratik değerler güçlenecek ve hukuk devleti ilkesi tam anlamıyla işleyecektir.

Klasik denetim mekanizmalarının, özellikle yargı denetiminin, çeşitli sorunlara yol açtığı göz önüne alındığında, modern toplumlarda daha etkili ve çevik bir denetim sistemi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, ombudsmanlık denetimi, geleneksel denetim yöntemlerine kıyasla daha hızlı, basit ve vatandaş dostu bir yaklaşım sunmaktadır. Yargı denetimi süreçlerinin zaman alıcı ve maliyetli olabileceği düşünüldüğünde, vatandaşların adalet arayışlarını desteklemek ve kolaylaştırmak adına ombudsmanlık modeli oldukça önemli bir alternatif haline gelmiştir. Hızlı karar alma yeteneği ve düşük maliyetli başvuru süreçleri,

vatandaşların sorunlarına çabuk ve etkili çözümler bulunmasına olanak tanır. Bu da hukuki prosedürlerin vatandaşlar için daha erişilebilir hale gelmesini sağlar.

Ombudsmanlık denetiminin bürokrasiden bağımsız olması, tarafsız ve adil kararlar alabilmesine olanak tanır. Bu durum, devletin kendi içindeki denetim mekanizmalarını güçlendirmekte ve vatandaşların güvenini artırmaktadır. Vatandaşlar, sorunlarını çözmek için daha hızlı ve etkili bir yol bulduklarında, devletle olan ilişkilerinde daha olumlu bir deneyim yaşarlar. Ayrıca ombudsmanlık modeli, hukukun üstünlüğü ilkesini güçlendirerek devletin adalet ve demokrasi ilkelerine daha fazla bağlı kalmasını teşvik eder. İdarenin kendi kendini denetleyebilme yeteneği, hukuk normlarına uyumu artırır ve kötü yönetim uygulamalarının önüne geçebilir.

Tüm bu unsurlar, ombudsmanlık denetiminin, modern toplumlarda daha etkili ve duyarlı bir devlet-idare-vatandaş ilişkisi kurma potansiyeline sahip olduğunu göstermektedir. Bu modelin daha geniş bir şekilde benimsenmesi, idarenin daha şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir bir şekilde işlemesine katkı sağlayabilir.

Dünya genelinde birçok ülke sahip oldukları siyasi ve idari yapılarına uygun olarak ombudsmanlık denetim sistemini benimseyerek uygulamaya koymuştur. Ombudsmanlık kurumu, "Arabulucu," "Halkın Avukatı," "Kamu Hakemi," "Parlamento Komiseri" ya da ülkemizdekine benzer "Kamu Denetçisi" gibi farklı isimlerle anılmakla birlikte ülkeden ülkeye değişmekle beraber, kurumun çeşitli yetki ve görev alanları belirlenmektedir. Ombudsmanlık, devletteki hatalı, yerinde olmayan, hakkaniyetin dışındaki uygulamalara karşı kişilerin haklarına sahip çıkmak, kamu yönetiminin düzelmesine katkı sağlamak ve devlet-vatandaş ilişkilerini güçlendirmek amacıyla önemli bir rol üstlenmektedir.

Ombudsmanlık kurumunun temelleri, 18. yüzyılda İsveç'te atılmıştır. 1809 yılında İsveç Anayasası'na eklenmiş, 19. yüzyıl boyunca sadece İsveç'te uygulanmış, ancak 20. yüzyılın ikinci yarısında birçok devlet bunu benimsemiştir. 1959 yıllarında Finlandiya, 1953'te Danimarka ile yürürlüğe girmesinin yanında, 1962'de Norveç ülkesinde başlanan bu model, sırasıyla Fransa, Almanya, Portekiz, Avusturya, İngiltere İspanya, Hollanda gibi ülkelerde de kabul görmüştür.

Ombudsmanlık, bu ülkelerde başarılı bir şekilde uygulandığı için diğer pek çok devlet tarafından benimsenmiş ve adapte edilmiştir. Bu model, halkın doğrudan etkileşimde bulunabileceği, şeffaf ve güvenilir bir denetim mekanizması sunarak kamu hizmetlerinin kalitesini artırmayı ve halkın güvenini kazanmayı amaçlamaktadır. Türkiye'de ise "Kamu Denetçiliği Kurumu" olarak bilinen bu sistem, ülkemizin hukuk ve yönetim yapısına uygun şekilde adaptasyon göstermiştir.

Ülkemizde ombudsmanlık fonksiyonunu yerine getirmek üzere oluşturulan Kamu Denetçiliği Kurumu'nun tarihçesi oldukça ilginç bir süreç içermektedir. 2012 yılında resmi olarak kurulan bu kurum, aslında 1960'lı yıllardan itibaren ülkemizde ombudsmanlık benzeri bir kurumun oluşturulmasına dair çeşitli akademik çalışmalarla gündeme gelmiştir.

Sonraki yıllarda, kalkınma raporlarında, akademik etkinliklerin çeşitli raporlarında ombudsmanlık kurumu kurulması konusundaki düşüncelere sıkça rastlanmıştır. 2005 yılında, bu fikirlerin somut bir adım kazanması amacıyla Bakanlar Kurulu tarafından "*Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı*" hazırlanmış ve 15.06.2006 tarihinde TBMM'de onaylanmıştır. Ancak Cumhurbaşkanı Ahmet N. Sezer aracılığıyla tekrar incelenmesi için TBMM'ye tekrar gönderilen kanun, üzerinde hiçbir farklılığa uğramadan 5548 sayılı *Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu* olarak 28.09.2006 tarihinde TBMM'de onaylanmıştır.

Ne var ki, bu süreçte yaşanan bir dizi olay sonucunda Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Anayasa Mahkemesi'ne taşınmış, tamamı Anayasa Mahkemesi tarafından sonlandırılmıştır. Bu durum, ombudsmanlık kurumu benzer bir yapılanmanın oluşturulmasının ertelenmesine neden olmuştur. Bu aşamada, ombudsmanlık kurumu konusundaki tartışmaların önümüzdeki dönemde tekrar gündeme gelmesi ve bir çözüme kavuşması beklenmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun tarihçesi, Anayasa Mahkemesi aracılığıyla iptal edilen önceki kanunun ardından gerçekleşen önemli gelişmelerle şekillenmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin iptal etmesi üzerine, yeni bir yasal düzenleme çalışması yapılmış ve 5982 sayılı *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Kanunu*'nun 8. Maddesi ile Anayasanın 74. Maddesine,

"Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına doğrudan bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler" hükmü ilave edilerek Kamu Denetçiliği Kurumunun anayasal temeli atılmıştır. 12 Eylül 2010 tarihlerinde gerçekleştirilen oylamada kabul görülmüştür.

Daha sonrasında 14.06.2012 tarih ve 6328 sayılı *Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu* ile Kamu Denetçiliği Kurumu resmi olarak kurulmasıyla beraber 2013 yılıyla vatandaşların idare ile karşı karşıya gelerek yaşadıkları problemlerini ilgilendiren şikâyet başvurularını almaya başlamıştır. Yapılan düzenleme ile Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluşu, görevleri, incelemeler sonucunda, Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin özellikleri, özlük hakları kanunla yapılmıştır. Atılan adımlar, kurumun etkin bir şekilde faaliyete geçmesini sağlamış ve vatandaşların devlet ile olan ilişkilerinde daha şeffaf ve adil bir sürecin temellerini atmıştır.

Bu tez çalışması, 2012'de yapılan yasal düzenleme sonucunda kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu'nun idare ve vatandaşlar arasındaki sorunlara ne kadar etkili çözümler getirdiğini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Aynı zamanda, kurumun kuruluşundan itibaren sergilediği performans, etkinlik düzeyi ve toplum üzerindeki etkisi detaylı bir şekilde ele alınacak, bu çerçevede güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bu inceleme, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kamu yönetimi ve yurttaşlar arasında nasıl köprü vazifesi görmesinin yanında bu bağlamda ne tür iyileştirmelere ihtiyaç duyabileceğini anlamak amacını taşımaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DENETİM

1.1. Denetimin Tanımı ve Önemi

Türk Dil Kurumu sözlüğüne için denetim: “ Bir işin, bir kurumun, bir örgütün, bir faaliyetinin ya da bir sürecin düzenli bir biçimde izlenmesi, yönetilmesi, denetlenmesi ve kontrol edilmesi anlamına gelir. Bu kavram genellikle işletme, yönetim, maliye, hukuk ve benzer alanlarda kullanılır”. tanımı yapılmıştır. (<https://sozluk.gov.tr>, 29. 09. 2023:).

Denetimin kökenleri, insanların toplum içinde yaşamaya başlamasıyla birlikte eski tarihlere dayanmaktadır. Bu süreçte, denetim kaçınılmaz bir gereklilik halini almıştır. Sanayi devrimi ile birlikte ekonomik yaşamın canlanması ve kamu otoritesinin çeşitli perspektiflerle dahil olması, kamunun kararlarının eylemlerinin denetlenmesine yeni bir alan kazandırmıştır.

Bu süreçte, kontrol ve denetim anayasal düzeyde de etkili olmuştur. Ülkemizdeki Anayasa'nın 125. maddesinde yer alan "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" hükmü, yargısal denetimi düzenlemektedir. Ayrıca, 160. madde de "Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının tüm gelir ve giderlerini, mal varlıklarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına sorumluların hesaplarını net olarak belirlemek ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama görevlerini yerine getirmekle sorumludur" hükmü ile Sayıştay denetimini düzenlemektedir. Bu düzenlemeler, devletin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu güvence altına alarak yargısal ve Sayıştay denetimini sağlamaktadır.

Denetim mekanizması olmadan, örgütlerin kendi kendilerine görevlerini tam olarak yerine getirdiğini görmek nadirdir. Bu nedenle denetim bir zorunluluktur ve ihtiyacın bir sonucudur.

Uluslararası Denetim Komisyonu'na göre, denetim kavramı şu şekilde tanımlanmaktadır: "Ekonomik aktiviteler ve olayların sonuçlarını, önceden

belirlenmiş amaçlar ve standartlara uygun bir şekilde tarafsızca analiz ederek değerlendirme, gelecekteki sorunların engellenmesine katkıda bulunma, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin gerçekçiliğini, güvenilirliğini ve tutarlılığını sağlama, elde edilen sonuçları ilgililere bildirme sürecidir". (Demirbaş, 2001:20)

Denetim, yönetimin beş temel fonksiyonundan biri olarak kabul edilir ve örgütlerin başarısı için kritik bir rol oynar. Yönetimin planlama, örgütleme, yöneltme ve koordinasyon gibi diğer fonksiyonlarının ardından gelir. Bu temel fonksiyonlar sonucunda ortaya çıkan çıktıların değerlendirilmesini içerir ve yeni plan, politikalar ve yönetim yaklaşımlarının belirlenmesinde kullanılır. Denetim, hem yönetim faaliyetlerine geri bildirim sağlayan hem de mevcut örgüt yapısının gelişmesine katkıda bulunan önemli bir süreçtir. Dolayısıyla, denetim yönetimin sorumluluğundadır.

Denetimle ilişkilendirilen ve günlük konuşma dilinde birbirinin yerine kullanılan fakat farklı anlamları olan terimler şunlardır:

- ☐ Denetim (Audit),
- ☐ Kontrol (control),
- ☐ Teftiş (inspection),
- ☐ İnceleme (examination),
- ☐ İzleme (monitoring),
- ☐ Gözetim (Supervision)

Denetim, yönetimin işleyişinin ayrılmazıdır; bir yönetim işleyişi, denetim olmadan tamamlanmaz. Kurumlar için vazgeçilmez ve hayati bir gereklilik olan denetim, bir işin tamamlandığı veya tamamlanmadığı konusunda netlik sağlar. Denetim sonucunda ortaya çıkan değerlendirmeler, kurumların etkinliğini, güvenilirliğini ve başarısını belirlemede önemli bir rol oynar.

Yönetmel mekanizmaların ve işleyişlerin önceden konulmuş kurallara ve prensiplere uygun olması, halkın bilgi edinme özgürlüğü ve karar süreçlerine katılımı gibi unsurlar, demokrasinin yönetimde etkin bir şekilde uygulanabilmesi adına hayati öneme sahiptir. Unsurların hayata geçirilmesinde, bağımsız yüksek denetim mekanizmalarının rolü giderek artmaktadır.

Ülkelerin düzenli bir şekilde işleyen denetim mekanizmalarına sahip olması, idari teşkilatlarının demokratik bir karakter içermesi bakımından son derece kritiktir. Şuanda, ülkeler kendi yönetim sistemlerini demokratik şekle dönüştürme hedefi doğrultusunda etkili, bağımsız denetim mekanizmaları oluşturma gayreti içindedirler.

1.2. İdarenin Denetlenmesinin Zorunluluğu

Denetleme, yönetim faaliyetinin temel ögesidir. Denetimler, belirlenen hedeflere ulaşma çabalarını destekler ve istenen sonuçlara ulaşmada yardımcı olur. Denetleme süreci, istenmeyen ve sakıncalı işlerin önlenmesine katkıda bulunur. Aynı zamanda, denetim, önceden belirlenen hedeflere uygun olarak amaçların gerçekleştirilmesini sağlar. Denetleme işlemi, planlara, üstlerden gelen emirlere ve önceden belirlenmiş ilkelere uygun olarak işlerin yürütölüp yürütölmediğini tespit etmede yardımcı olur. Denetleme faaliyetinin gayesi, kusurların düzeltilmesi ve tekrarlanmasının önlenmesi için çözümler üretmektir. Denetleme, gerekli düzeltici önlemlerin alınmasını sağlar. (Eryılmaz, 1994:92)

Denetimin bir gayesi de organizasyonun güçlü ve eksik yönlerini belirleyerek gelişme ve iyileştirmeye katkıda bulunmaktır. İdare ne kadar iyi bir yapıya sahip olursa olsun, personel, örgüt yapısı veya hizmetin düzenlemesi gibi faktörlerden kaynaklanabilecek kusurları tespit etmek ve düzeltmek amacıyla denetime ihtiyaç duyar. Bu bağlamda, idarenin işlemlerini denetlemenin temelde iki ana amacı vardır: Birincisi, idarenin yaptığı işlemlerin yasalara uygun olmasını sağlamak, ikincisi ise kamu yararının en etkili şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaktır. İdarenin büyümesi ile birlikte, idari yapının karmaşıklığı artar ve bu nedenle idarenin faaliyetleri daha fazla denetime tabi tutulur. İdarenin kendi yapısı ve çalışanların davranışları nedeniyle sürekli olarak denetlenmesi gereklidir.

İdarenin denetlenmesi, aşırı büyüme eğilimlerini kontrol altına almak, kamuoyunun eleştirdiği konulara dikkat etmek, devlet görevlilerinin yorumlarıyla keyfi uygulamalara yol açmamak, bürokratların kişisel çıkarları için yetkilerini kötüye kullanmamak ve bürokratların devlet yönetiminde tek başlarına belirleyici olmalarını önlemek açısından da önemlidir. (Tezel,2001: 36)

Denetim faaliyetinin esas amacı, idarenin amaçlarının nasıl gerçekleştiğini değerlendirmek ve idarenin etkinliğini artırmak, bu etkinliğin ilerlemesine katkı sağlamaktır. Bu nedenle idarenin işleyişi düzenli olarak takip edilir ve eksiklikler tespit edilir.

Denetim faaliyeti, idarenin verilen yetkilerin kötüye kullanılma riskini azaltmak veya idarenin işlemlerinde hukuka aykırılıkların önlenbilmesine yardımcı olur. Bu şekilde denetim faaliyeti, idare adına iş ve işlemleri yürütme yetkisine sahip olan kişilerin mümkün olduğunca yetkilerini yasalara uygun bir biçimde kullanmalarını ve hukuki kurallar çerçevesinde işlemler gerçekleştirmelerini teşvik eder. Dolayısıyla alınan kararlar ve yapılan işlemler daha adil, makul ve tarafsız bir şekilde gerçekleştirilmiş olur. (Erdoğan, 2010: 54)

1.3. Denetim Türler

Kamu idarelerinde yapılan denetimler genellikle iki ana kategori altında incelenir: hukuk uygunluk denetimi ve yerindelik denetimi. Hukuk uygunluk denetimi, genellikle yargı erkinin yetkisi altındadır ve idarenin yaptığı işlemlerin yasalara uygunluğunu değerlendirir. Yargı erki, bu denetimlerde idarenin faaliyetlerini mevzuata uygun bir şekilde yürütüp yürütmediğini inceler. Ancak, yargı erki, idarenin yerine geçip kararlar almak yerine, yasaya uygun olmayan kararları iptal eder veya düzeltilmesi gerektiği konusunda idareyi uyarır.

Öte yandan, yerindelik denetimi idari bir konudur. Bu denetim, idarenin yaptığı iş ve işlemlerin etkin ve amaçlarına uygun bir şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini değerlendirir. İdarenin hukuka uygun kararlar almasının yanı sıra, etkili ve verimli bir şekilde hareket etmesini sağlama sorumluluğunu taşır. Bu

denetim, idarenin kendi iç süreçlerini ve politikalarını gözden geçirmesini ve gerekirse iyileştirmesini gerektirir.

Sonuç olarak, hukuk uygunluk denetimi yasalara uygunluğu değerlendirirken, yerindelik denetimi ise idarenin etkinlik ve verimliliğini göz önünde bulundurur. İkisi bir arada çalışarak kamu idarelerinin yasalara uygun ve etkili bir şekilde faaliyet göstermesini sağlar."İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi" (Mutta, 2005) adlı çalışma, denetim yöntemlerini çeşitli açılardan sınıflandırarak şu kategorilere ayırır: Denetim konumuna bakılarak kuruma göre denetim sürecinin sebebine uygun (zorunlu ve isteğe bağlı denetimler), denetim kapsamına göre ve son olarak denetim kapsamına göre (uygunluk ve performans denetimi) olarak beş sınıflandırmadan bahsedilir. Bu sınıflandırmalar, idarenin denetlenmesi konusunda farklı perspektifleri anlamak için kullanışlı bir çerçeve sunmaktadır.

Denetim çeşitleri sonuçları açısından bakıldığında, erkler ayrılığının bulunduğu yönetimlerde yargı erki denetiminin en önemli olduğu bilinir. Toplumsal problemlere göre yargılama sonuçları, kesinlik ve istikrar sağlama açısından önem taşır. (Akıllıoğlu,1999:68) Bununla birlikte, yargı denetimi uzun zaman alabilir ve maliyetli olabilir. Bu nedenle, uyuşmazlıkların idari yollardan çözülmesi için önceden denetim mekanizmaları kullanılır. Sonuç olarak, idarenin işlemlerine karşı verilen nihai kararlar, son mercii olarak yargı organları tarafından verilir.

Diğer bir ifadeyle, yargı denetimi, idarenin faaliyetlerini en son aşamada değerlendirir ve bu denetim sonuçları kesinlik ve istikrar sağlar. Ancak bu süreç uzun ve maliyetlidir, bu yüzden idari yollarla uyuşmazlıkların çözülmesi daha yaygın bir uygulamadır. İdari denetimler, idarenin işlemlerini düzeltme ve iyileştirme fırsatı sunar, ancak nihai kararlar yargı organlarına aittir.

Genel olarak denetim türlerini şöyle sıralayabiliriz:

1.3.1. İç Denetim Mekanizmaları (Yönetmel Denetim)

Yönetmel denetim, genellikle bir kuruluşun içinde, o kuruluşun hiyerarşik yapısı tarafından belirlenen prosedürler ve kurallar çerçevesinde gerçekleştirilen bir denetim türüdür.(Şahin,2015:42) Bu tür denetim, genellikle bir kuruluşun kendi örgüt yapısında

vardır. Yönetmelik denetim, kuruluşların yönetimi veya bağı denetim birimlerinde yürütülür.

Bir kamu kuruluşu veya idare, sadece kendi iç denetim mekanizmaları aracılığıyla değil, aynı zamanda dış denetim kuruluşları tarafından da denetlenebilir. İdari yapının yönetmelik denetim süreçleri, farklı formlarda ortaya çıkabilir. Aynı zamanda teftiş, hiyerarşik, iç denetim, vesayet ve son olarak özel denetim gibi farklı biçimlerde uygulanabilir.

1.3.2. Hiyerarşik Denetim

Bir idarede vazife, yetki ve görevlerin tanımlandığı, dağıtıldığı bu örgütlenme kuralları, emirlerin kimler arasında iletilmesi gerektiğini, yetki ile görevlerin nasıl belirlendiğini ve işlemlerin nasıl kolaylaştırıldığını gösterir. Özellikle çok personel sayısına sahip idarelerde, personelin görevlerini ve yetkilerini gruplara ayırarak ve kurumsal amaçlara yönelik olarak disiplinli bir şekilde yönetmek için örgütlenme esastır. Bu, kurumsal yetkinliğin personelin uygun şekilde yönlendirilmesiyle oluşturulmasına yardımcı olur. Emir komuta zinciri, üst düzey yöneticilerden alt düzey yöneticiler şeklinde ilerler. Her kişi, üstünde yer alan yöneticiye karşı sorumludur. Aynı şekilde, üst kademedekiler, altlarında çalışan personeli yönetmek ve işlerini yapmalarını sağlamakla sorumludur. Bu, kamu kuruluşlarının genel örgütlenme yapısının temelidir. Bu bağlamda, hiyerarşik, bir teşkilatta çalışan personel içinde astın üstün görevlerini yapması prensibine dayanır ve kurumun başında herkesle ilişkili bir yapıdır. Hiyerarşik denetim, bir kuruma üstün ast ilişkisine dayanan ve astların üstlerinin emirlerine uygun olarak iş yapmasını sağlayan doğal bir denetim biçimidir. Bu denetim, genellikle yasal düzenlemelere dayanmasa da idari yapı içinde kendiliğinden ortaya çıkar .(İsbir,1997:93)

Sonuç olarak, hiyerarşik denetim, bir kuruluşun içinde çalışan personel arasındaki ast-üst ilişkisine dayanır ve her ast, üstünün emirlerine uygun olarak iş yapmakla yükümlüdür. Bu denetim, kurumsal düzeni ve işleyişi sürdürmek için önemlidir.

Örnek verecek olursak, düşünün ki bir büyük şirketin yönetim ekibi, her bölümün başkanlarından haftalık performans raporları istiyor. Bu raporlar, bölüm başkanlarının altındaki yöneticiler tarafından hazırlanır ve üst yönetim tarafından incelenir. Bu raporlar, bölümün hedeflerine ne kadar yaklaşıldığını, performans sorunlarını ve başarıları ortaya koyar. Üst yönetim, bu raporları kullanarak her bölümün işleyişini ve performansını değerlendirir.

1.3.3. Teftiş

Bir idarede görev, yetki genel tanımıyla teftiş; bir organizasyonun veya kurumun faaliyetlerini ve işleyişini belirli kriterlere, standartlara veya yasal düzenlemelere uygunluğunu değerlendirmek için gerçekleştirilen sistematik ve düzenli bir inceleme sürecidir. Bu inceleme, organizasyonun iç denetim mekanizmaları, dış denetim kurumları veya bağımsız denetçiler tarafından yürütülebilir.

Teftiş süreci, kurumun finansal uygunluk, yolsuzluk önleme, kalite kontrol, performans değerlendirmesi, etkinlik ve verimlilik gibi farklı alanlarını kapsayabilir. Teftiş sonuçları, organizasyonun yönetimine performansı artırmak, düzeltici eylemler almak ve yasal gerekliliklere uygunluğu sağlamak için önemli bilgiler sunar.

Bu teftiş türleri, belirli bir zaman aralığında veya olayın ardından periyodik olarak gerçekleştirilebilir. Akademik bir bağlamda, teftiş, kurumsal yönetişim, iç kontrol sistemleri, risk yönetimi ve denetim yöntemleri gibi konuları inceleyen ve araştıran birçok çalışmanın odak noktasıdır. Teftiş, organizasyonların etkili yönetimini destekleyen ve kamuoyu için güvenilirlik oluşturan önemli bir araç olarak kabul edilir. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) raporlarında, "Yönetim içi denetim türlerinden biri olan yönetsel denetimin, farklı bir pratik biçimi de yönetsel teftiştir. Yönetsel teftiş, her seviyedeki kamu görevlilerinin, üst düzey yürütme organları adına denetim sürecine tabi tutulmasıdır" şeklinde akademik bir ifadeyle ifade edilmektedir. (İsbir,1997:42)

Yönetsel teftiş ile hiyerarşik denetim aynı gibi görünse de aslında temelde bazı farklılıklar içeren iki farklı denetim biçimidir. Yönetsel denetim, genellikle bir

kurumun içinde görevli müfettişler tarafından gerçekleştirilir ve bu müfettişlerin yönetim yetkileri yoktur. Öte yandan, kurumu yöneten üst düzey yetkililer, hiyerarşik denetimde, kurum üzerinde idari yetkilere sahiptirler.

Yönetmel denetim, genellikle müfettişler aracılığıyla yürütölen ve yetkili otoritenin adına gerçekleştirilen bir denetim türüdür. Bu nedenle yönetmel denetim, kurum içi hizmet sunma işlevine sahiptir. İdeali, yönetmel denetimin, örgütün en üstündeki hiyerarşik pozisyona sahip olan bir bakan veya eşdeğer makam tarafından yapılması gerekmektedir. Ancak pratikte bu her zaman mümkün olmayabilir, bu nedenle denetimler genellikle bakan veya eşdeğer makamın atadığı denetçiler tarafından gerçekleştirilir.

Sonuç olarak, yönetmel denetim ve hiyerarşik denetim arasında önemli farklar bulunmaktadır, özellikle denetim sürecinin yürütme organına olan bağıllık düzeyi açısından. Bu farklar, her iki denetim biçiminin işleyişini ve sonuçlarını etkileyebilir.(.İsbir,1997:29)

1.3.4. İç Denetim

İç denetim, bir organizasyonun veya kurumun faaliyetlerini, işlemlerini, mali yönetimini, risk yönetimini ve yönetişini sistematik ve objektif bir şekilde değerlendiren, iyileştirme önerileri sunan ve kurum içinde bağımsız bir pozisyonda faaliyet gösteren bir denetim fonksiyonudur. İç denetim, organizasyonun hedeflerine ulaşmasını, kaynaklarını etkili ve verimli bir şekilde kullanmasını, yasal ve düzenleyici gereksinimlere uygunluğunu ve risklerini etkin bir biçimde yönetmesini sağlamak amacıyla gerçekleştirilir.

İç denetçiler, organizasyonun tüm seviyelerindeki faaliyetleri ve işlemleri tarafsız bir perspektifle incelerler. İç denetim süreci, organizasyonun hedeflerine, politikalara, prosedürlere ve standartlara uygunluğunu değerlendirir ve performansı ölçer. İç denetim sonuçları, organizasyonun yönetimine ve paydaşlarına daha iyi kararlar alabilmeleri için bilgi sağlar. (İsbir,1997:20)

İç denetim, organizasyon içinde bağımsız ve tarafsız bir şekilde faaliyet gösterir, etkinlik, verimlilik ve yasal uygunluğu sağlama amacı taşır. Ayrıca iç

denetçiler, organizasyonun risklerini belirler ve bu risklere karşı etkili bir şekilde korunma sağlar. İç denetim, organizasyonun işleyişini ve yönetişini güçlendirmek için önemli bir araçtır ve organizasyonun sürdürülebilir başarısına katkıda bulunur.

Denetçinin görevleri, 5018 sayılı Kanun'un 64. maddesinde şu şekilde belirlenmiştir: *“a) Kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını, nesnel risk analizlerine dayalı olarak değerlendirmek. b) Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanımı konusunda incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak. c) Harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi gerçekleştirmek. d) İdarenin harcamalarının, mali işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek. e) Mali yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konuda önerilerde bulunmak. f) Denetim sonuçlarına dayanarak iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak. g) Denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir durum tespit edildiğinde, ilgili idarenin en üst amirine bildirmektir.”*

1.3.5. Vesayet Denetimi

Anayasa'nın 1982 tarihli metninde, idari vesayet denetimi ile ilgili 127. madde beşinci fıkrasında düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenleme şu şekilde ifade edilir: *“Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.”*

Vesayet denetimi, kişinin hukuki olarak korunmaya muhtaç durumda olduğu ve yasal olarak bir vasinin (vesayetçinin) kişisel, mali ve hukuki işlerini yönetmesine ihtiyaç duyduğu durumları inceleyen ve denetleyen bir hukuk alanıdır. Bu denetim, kişinin sağlığı, malvarlığı veya hukuki yetenekleri gibi nedenlerle kendisini koruma veya yönetme yeteneğine sahip olmadığı durumlarda devreye girer. (Gözübüyük,2006:32)

Akademik olarak vesayet denetimi, hukukun bir alt dalı olan aile hukuku ve vasiyet hukuku ile bağlantılıdır. Bu denetim, bir kişinin vasiyet veya yasal mirasçılar tarafından korunmasının gerektiği durumları inceler. Vesayet denetimi, mahkemeler veya vesayet makamları tarafından yürütülür ve kişinin korunma ihtiyacına uygun önlemlerin alınmasını sağlamayı amaçlar.

Bu denetim, vesayetçinin kişisel, mali ve hukuki işlemlerini nasıl yönettiğini ve kişinin haklarını nasıl koruduğunu inceleyerek, yasalara ve mahkeme kararlarına uygunluk açısından denetler. Vesayet denetimi, kişinin haklarını koruma, adaleti sağlama ve kişinin ihtiyaçlarına uygun önlemleri belirleme amacını taşır. Ayrıca, vesayet denetimi, kişilerin koruma ve yönetme ihtiyaçlarını dikkate alarak adil ve hukuka uygun bir şekilde yönetilmesini sağlamak için önemlidir. Bu nedenle vesayet denetimi, hukuki bir süreç olarak büyük bir öneme sahiptir ve hukuk alanında çeşitli akademik çalışmaları içerir.

1.3.6. Kamuoyu Denetimi

Kamuoyu denetimi, kamu hizmetlerinin ve kamusal faaliyetlerin şeffaf ve hesap verilebilir bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla kamusal karar alma süreçlerini, kamu kurumlarını izleme ve değerlendirme sürecini ifade eden bir kavramdır. Bu tür denetim, halkın katılımı ve ilgisiyle gerçekleşir ve kamu politikalarının, hükümetin ve diğer kamusal kurumların faaliyetlerinin toplumun beklentilerine ve yararına uygun olduğunu doğrulamayı amaçlar. Kamuoyu denetimi, kamu hukuku, politika yönetimi ve iletişim bilimleri gibi disiplinlerle yakından ilişkilidir.

Kamuoyu denetimi, demokratik bir toplumun işleyişinde önemli bir rol oynar ve hükümetin hesap verebilirliğini artırır. Aynı zamanda kamu kurumlarının halkın ihtiyaçlarına daha duyarlı olmalarına katkı sağlar. Bu nedenle akademik olarak kamuoyu denetimi, kamu yönetimi ve politika oluşturma alanlarında geniş bir inceleme ve araştırma konusu olarak ele alınır. Kamuoyu denetimi terimi, yönetim işlemlerine ve kararlarına toplumun bakış açısı ve tutumuyla oluşan bir denetim etkisini ifade eder. Bu denetim anlayışı, toplumun yönetimin faaliyetlerini yakından izlemesi ve eleştirmesi sonucu ortaya çıkar. Ancak, bu tür denetimin etkili bir şekilde

işlemesi için güçlü bir sivil toplum geleneği ve bağımsız medya kuruluşlarının varlığı son derece önemlidir.(Gözübüyük,2006:43)

Bu denetim yaklaşımının başarılı olabilmesi için toplumun farklı kesimlerinin yönetim işlemlerine duyarlı olması ve bu süreçlere katılım göstermesi gereklidir. Ayrıca bağımsız medya kuruluşlarının varlığı, kamuoyunu bilgilendirmek ve yönetim kararlarını eleştirmek için önemlidir. Bağımsız medya, hükümetin ve diğer kamusal kurumların işleyişini tarafsız bir şekilde incelemeli ve halka doğru bilgi sunmalıdır.

Sonuç olarak, kamuoyu denetimi, yönetim işlemlerinin şeffaf ve hesap verebilir olmasını teşvik eder. Ancak bu denetim etkisinin sağlanması, güçlü bir sivil toplum ve bağımsız medyanın varlığına dayanır. Bu unsurlar olmadan kamuoyu denetimi zayıflar ve etkisiz hale gelir.

1.3.7. Uluslararası Denetim

Uluslararası denetim, finansal bilgilerin doğruluğu, şeffaflığı ve güvenilirliğini sağlama amacı taşıyan bir denetim sürecidir. Bu denetim türü, uluslararası finansal raporlama standartlarına (IFRS -International Financial Reporting Standards) ve uluslararası denetim standartlarına (ISA - International Standards on Auditing) uygunluk gereksinimlerini karşılayan şirketler ve organizasyonlar için önemlidir.

Başka bir şekilde tanım ülkelerdeki demokratik değerlerle ilgili sorunlar olduğunda uluslararası yaptırımlara sebep açabilmektedir. Şuanda uluslararası örgütler devletlerin demokratik değerler sisteminde uygunluğa bakılmalıdır. Bu sebeple uluslararası örgütlerin üye olan devletleri gayeleri yolunda ilerlemeleri normaldir. (Gözübüyük,2006:57)

Özellikle insan haklarında devlet idarelerinin uluslararası denetimi artmıştır. Türkiye'ye yönümüzü çevirdiğimizde 1982 Anayasası, uluslararası anlaşmaların iç hukukta, kanun hükmünde olmasını öngörerek, Türk kamu yönetimi üzerinde uluslararası denetimin anayasal seviyede katılımını sağlamıştır. Uluslararası anlaşmalar, Anayasa'nın 90. maddesi uyarınca herhangi yasal düzenlemeye ihtiyaç kalmaksızın iç hukukta pratik alanı bulmuştur.

Yürürlüğe giren uluslararası anlaşmaların Anayasaya aykırı olduğu bile iddia edilememektedir.

Bunun sonucunda uluslararası anlaşmalar normlar hiyerarşisinde kanunlara göre daha faydalı etkiye sahiptir. 1950 yılında anlaşması yapılan ve 1954 senesinde kabul görülen AİH Sözleşmesi'nin Türkiye'de pratikte uygulanmaya konulması bunun bir örneğidir. AİH Sözleşmesi vatandaşlara uluslararası yasalara uygun koruma sağlamaktadır; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne bireysel başvurunun, iç hukuk yollarının tüketilmesi şartıyla tanınmaktadır.

Bu özgürlük, anlaşmanın temel unsurlarından biridir ve anlaşmayı onaylayan ülkelerin yurttaşları tarafından sıkça uygulanmaktadır. Aynı doğrultuda, anlaşma üye devletlere karşılıklı olarak birbirlerini izleme izni de vererek uluslararası düzeyde denetim altına alınmalarını sağlar. (Köse,1999:29) Anlaşmaya taraf devletlerin ilgili organların kararlarına uymaması durumunda ciddi yaptırımlarla karşılaşma riski bulunmaktadır. Ayrıca, uyumsuz davranış sergileyen bir ülkenin uluslararası alandaki itibarı zarar görebilir. Bireysel başvurular söz konusu olduğunda, uluslararası denetim mekanizmaları devreye girerek bireyin korunmasının yanı sıra bağlı devletlerin tüm aidiyetlere saygı göstermelerini ve yönetsel işlemlerde yasalara uyumla hareket etmesini sağlar. (Özer,1998:36)

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)

2.1. Ombudsmanlık

2.1.1. Ombudsmanlık Tanım

Ombudsman, birçok yerde kullanılmıştır. Bu nedenle ombudsmanlık kavramının tanımı, farklı şekillerde yapılabilir. Ombudsmanlık kurumu, Anglo-Sakson hukuk sistemi uygulanan ülkelerden, Kıta Avrupa hukuk sistemine sahip ülkelere ve Afrika ülkelerine kadar başarıyla pratikleştirilmiştir. Her bir ülke, kendi sosyal, siyasi, kültürel durumuna uygun ombudsmanlık sistemini şekillendirmektedir. Teşkilatlanmayı sağlamak için her ülke, ülkesinin ihtiyaçlarına uygun düzenlemeler yapmaktadır. (Sevinç,2015:88)

Ombudsmanlık kavramı, ülkelerin yönetim kültürlerine bağlı olarak farklı tanımlamalarla karşılanır. Genel olarak bakıldığında, kelimenin İsveççe kökenli olduğu ve "ombuds" kelimesinin İsveççede "aracı" anlamında kullanıldığı bilinir, "man" ise kişi demektir. Bu iki kelimenin bir araya gelmesiyle "aracı kişi" anlamını taşır. Bazı ülkelerde ise farklı terimler kullanılır. İngiltere'de "Yönetim İçin Halk Komiseri" olarak adlandırılırken, İtalya'da "Sivil Haklar Savunucusu",Kanada'da "Yurttaş Koruyucusu", Avusturya ile "Halk Avukatı", Fransa ile "Arabulucu (mediateur)", Polonya'da "Yurttaş Hakları Savunucusu" gibi farklı isimlerle anılır. Bu tez, Türkiye'deki uygulamaları incelediği için "kamu denetçisi" terimini kullanacaktır. Türkçede Kamu Denetçisi denen Ombudsman, avukat, vekil, İsveççede delege başka bir kişi adına haklara sahip çıkan kişiyi anlatır. Kurumsal anlamda Ombudsman, yasama organınca yasama organını temsil etme gayesiyle seçilen kişi olarak tanımlanır.

Ombudsman, genellikle yasama organınca atanır, bağımsız bir konumda bulunur. Hükümete ve yasama organına karşı bağımsızdır ve idare tarafından yapılan işten hasar gören kişilerin şikâyet başvurularına yanıt verir. Ayrıca büyük ölçekli araştırma ve inceleme yetkilerine sahiptir. Ombudsman'ın amacı, idarenin yasa dışı eylem ve işlemlerini tespit etmek, idarenin takdir yetkisinin farklı bir çıkar için

kullanılmasını önlemek, yasal kurallara uygunluğu arttırmak ve bu amaçla ısrarcı olmayan tavsiyelerde bulunarak kamu hizmetlerinin daha iyi sunulmasını sağlamak.

Ombudsman, yönetilen bireyler için idarenin iyi yönetim ilkelerini uygulamasına yardımcı olurken, devlet benzeri tüzel kişiler için ise idarenin geliştirilmesine, hataların önlenmesine ve yasa dışı işlemlerin düzeltilmesine katkıda bulunan bir kurumdur.

Ombudsman, idarenin faaliyetlerini denetleme görevine sahip, bağımsız bir kamu kurumudur ve aldığı kararlar ilgili idareyi yasal olarak bağlamamaktadır. Daha kapsamlı bir açıklama yapmak gerekirse, ombudsman, vatandaşların şikayetlerine yanıt verme ve kendi inisiyatifıyla hareket etme yetkisine sahip bir kamu kurumudur. İdarenin gerçekleştirdiği işlemleri hukuka uygunluk ve uygunluk açısından inceleyebilir. İnceleme ve araştırmalar sonucunda hukuka aykırı veya yerinde olmadığına karar verdiği işlemlerin idare tarafından iptal edilmesini, geri alınmasını veya işlem sonucu oluşan hasarın tazmin edilmesini talep edebilir. Ayrıca, idarenin vatandaşa karşı iyi olmayan davranışlarını düzeltme gayesiyle girişimlerde bulunur, bu bağlamda idareyi bağlayıcı olmayan kararlar alır. (Erhürman,1998:90)

Ombudsman, yetki ve sorumluluklarına dayalı olarak tanımlandığında, şunları ifade eder: Kamu yönetimi ile vatandaş arasındaki ilişkileri düzenleyen bir kurum olarak kabul edildiğinde, ombudsman, vatandaşların sahip olduğu temel hakları ve özgürlükleri koruma misyonuna sahip, aynı zamanda idarenin haksız uygulamalarını engelleyerek idarenin genel yapısını geliştirmeyi hedefleyen bir kurumdur. Genel olarak ifade etmek gerekirse, ombudsman, vatandaşların hak ve özgürlüklerini idareye karşı korumak amacıyla bağımsız bir şekilde çalışan bir kamu görevlisidir.

Sonuç olarak, ombudsman, bir ülke içerisinde haksız muamelelere ve keyfi yönetsel kararlara maruz kalan vatandaşların bu haksızlıklara karşı koruyan bir kurumdur. Ombudsman, vatandaşları dikkate alır, şikayetlerin nedenlerini araştırır ve bu incelemenin sonuçlarını hem şikayetçilere hem de incelediği idari birime bildirir. Ombudsmanın varlığı, idarenin yasalara ve hakkaniyete uygun bir şekilde davranacağına dair bir güvence sağlar ve eğer durum aksi yönde gelişirse, bu

sorunun tarafsız, bağımsız ve saygın bir figür tarafından çözüleceği taahhüt edilir. Böylece vatandaşlar, haklarının korunacağına dair güvenlerini korur ve adaletin sağlanması için bir yol bulmuş olurlar.

2.1.2. Ombudsmanlık Kurumunun Ortaya Çıkışı ve Gelişim Süreci

Vatandaşlar, tarihin her zamanında yönetenlerin haksız uygulamalarına karşı tepki göstermiş, idarecilerle ilgili şikayetlerde bulunmuş ve bu şikayetlerin bağımsız denetim organları tarafından incelenmesini ve araştırılmasını talep etmişlerdir. Bireylerin, idarecilerin kendilerine gösterdiği muameleye karşı şikayetlerde bulunma ve bu şikayetlerin herhangi bir kişiye bağlı olmaksızın tarafsızca araştırılma düşüncesi önceden oluşmuştur. Bu sayede idarenin denetlenmesi, diğer bir deyişle bireylerin özgürlüklerinin saklanması gerekliliği kabul edilmiş, demokratik toplumlar koruma mekanizmaları oluşturmuşlardır.

Ombudsmanlık kurumunun kökenleri ile ilgili bazı kaynaklar, Milattan Önce 206 ve Milattan Sonra 220 dönemleri aralığında Çin'de Han Hanedanlığınca kurulan Yuan Control Kurumu, Roma'daki Halk Tribünleri ve 17. yüzyılda Amerika Kolonilerinde bulunan Censosrs kurumlarıyla benzer yönlerin olduğunu vurgularlar. (Avşar,2012:27)

Diğer kaynaklar ombudsmanlık kurumunun basamakları İslam devletlerindeki kurumlara dayandırır. Hz. Muhammed'in vefatıyla, Hz. Ömer zamanında vatandaşların başvurabileceği bir Muhtesib kurulmuş ve ombudsmanlık kurumunun temelleri atılmıştır. Muhtesib kurumu özellikle Pazar yerlerinde ahlakın sağlayıcısı olarak görev yapmıştır. Muhtesib olarak atanan kişi, mekanların yönetimini üstlenirken, bu bölgeleri gözlemleyerek ve burada ortaya çıkan anlaşmazlıkları çözerek görev yapmıştır. (Avşar,2012:27)

Abbasi Devleti'nde kurulan Divan-ı Mezalim kurumu da ombudsmanlık kurumuyula ilişkilendirilmiştir. Temel amacı, halkın memurlar hakkındaki şikayetlerini araştırmaktı. Bu kurumun başında, bu şikayetleri araştırmakla yükümlü olan yüksek rütbeli memur olan kadı bulunmaktaydı. (Avşar,2012:28)

Mezâlim kökenleri, İslam devletlerinin öncesi dönemlere kadar uzanmaktadır. Bu dönemlerde, şikayetler genellikle devletin başındaki kişi tarafından bizzat kabul edilirdi. Ancak Abbâsîler döneminde, uygulama, idarenin önemli yanı olarak kurumsal haline geldi (Abbâsîler dönemi). Osmanlı Devleti'nde, Divan-ı Hümayun'un yerini alarak Mezâlim kurumunun görevlerini yapmıştır.

Osmanlı Devleti'nde, adaletin elde edilmesi ve bireylerin korunmasında, kadılar ve kâdılkudâtlar büyük bir öneme sahipti. "Hukuki anlaşmazlıkları çözmek ve hüküm vermek üzere devlet tarafından atanmış görevliler olan kadılar, sadece yargı işleriyle sınırlı kalmamışlar, aynı zamanda farklı sorumlulukları da üstlenmişlerdir. Kadılar, şehrin düzenini sağlamak, şahitleri, kendilerine bağlı sorumluları, memurları denetleyerek görevleri yerine getirmişlerdir. Kadı hem halkın temsilcisi hem de yargıç olarak görev yapmıştır.

Kâdılkudâtlık ise Abbasiler döneminde başlamış ve zamanla "yargının üst düzey yöneticisi" konumuna gelmiştir. Bu kurum, Mezâlim davalarında görev almış, "idareyi, askeriye ve maliye" denetlemiş, merkezi yönetimi bilgilendirmiştir. Bazı kaynaklar, Kâdılkudâtlık sisteminin Ombudsmanlık kurumunu etkilemiş olabileceğini belirtirler.

Osmanlı Devleti'nde ise "Padişah Divanı" bulunmaktaydı. Divan-ı Hümayun adli konularda yetkiliydi. Bu divan, dile, dine, makama veya cinsiyete bakılmaksızın herkesin başvurabileceği bir yerdi ve hükümdarın bu toplantılara ayrı bir bölümden katılabildiği bir şekilde işliyordu. Üyeler, adalete uygun ve haksızlığa yer vermeden karar verme amacıyla çalışıyorlardı. Bu nedenle halk, huzur içinde başvurularını iletebilecekleri güvenilir bir kuruma sahipti.

Tüm bu tarihsel kurumlara bakıldığında, Osmanlı Devleti'nde ve İslam toplumlarında çeşitli şikayet, denetim mekanizmaları vardır. İsveç Kralı XII. Charles'ın, Osmanlı topraklarındaiken Ombudsmanlık Kurumunun kurulması ve denetim mekanizmaları ile Ombudsmanlık Kurumları arasında benzerlikler bulunması ve bu uygulamalardan etkilendiği anlamına gelir. (Erhürman,1998:90)

Ombudsmanlık kurumu, 1809'da İsveç'te anayasal bir statü kazandı, ancak uzun bir süre boyunca İsveç sınırları içinde etkinlik gösterdi ve uluslararası arenaya yayılmadı. İlk olarak 1919'da Finlandiya, Ombudsmanlık kurumunu kuran ikinci ülke oldu. İkinci Dünya Savaşı sonrasında dünya genelinde önemli değişiklikler yaşandı. Bu değişiklikler, devletlerin görevlerini, katılımı, eğitim faaliyetlerini ve insan haklarına yönelik çalışmaları artırdı. Tüm bu farklılıklar, Ombudsmanlık kurumunun dünya çapında fazla tanınmasını sağladı. 1950'lerden 1960'lara kadar Ombudsmanlık, ilk olarak İskandinav ülkelerinde popülerlik kazanmaya başladı. İsveç ve Finlandiya'da Ombudsmanlık kurumunun getirdiği fırsatları gören Danimarka kendi Ombudsmanını atadı. Norveç ise Danimarka modeline yakın bir Ombudsmanlık sistemi oluşturdu.

Yeni Zelanda, bir Ombudsmanlık Kurumu'nu (1962) kurarak "İngilizce konuşulan ülkeler" arasında bu tür kurumu oluşturan ilk ülke olmuştur. Bu adım, Ombudsmanlığın küresel olarak daha geniş bir kabul görmesi ve daha fazla ülke tarafından benimsenmesi açısından büyük bir öneme sahiptir. Yeni Zelanda'nın kurumu kurmasının ardından, "İngiliz Milletler Cemiyeti" üyeleri arasında farklı ülkeler Ombudsmanlığı kabul etmiş, ülkelerinde yürürlüğe koymuştur. Bu şekilde Ombudsmanlık, farklı ülkelerde benimsenerek kendi yerini bulmuş ve her biri kendi gereksinimlerine ve çağın şartlarına göre uyarlamıştır. (Mumcu,1994:C9)

Tablo 2.1 Yıllara Göre Ombudsmanlık Kurumunu Oluşturan Ülkelerden Bazıları

YIL	ÜLKE	YIL	ÜLKE
1809	İsveç	1970	Kanada
1919	Finlandiya	1973	Fransa
1955	Danimarka	1976	Portekiz
1962	Yeni Zelanda	1981	Hollanda
1967	İngiltere	1981	İspanya

(Tablo tarafınca oluşturulmuştur.)

2.1.3. Ombudsmanlık Kurumunun Genel Özellikleri

Ombudsmanlık kurumu, kullanıldığı ülkelerin yapısına uygun bir şekilde düzenlenebilir. Bununla birlikte, dünya genelinde kabul gören ortak özelliklere sahip olmasına rağmen ülkeler arasında farklı uygulamalara sahip olabilir. Ombudsmanlık kurumu, her ülkenin kendi toplumsal, kültürel, nüfus yapısı, hukuki düzenlemeler ve idari yapısına göre şekillendirilebilir. Ancak, dünya genelinde genel kabul gören ortak özelliklere sahip olmasına rağmen ülkeler arasında değişen uygulamalara sahiptir.

Her ne kadar ombudsmanlık kurumu ülkelerin özgün sosyal, kültürel, demografik, hukuki ve idari koşullarına uyum sağlayabilse de dünya genelinde kabul gören ortak özelliklere sahip olmasından yola çıkılarak farklı uygulamalara sahip ülkeler bulunmaktadır. (Erhürman,1998:98)

Ombudsmanın bağımsızlığı, vazgeçilmezdir. Bu bağımsızlık, idareye karşı özgür bir yapıda olmalıdır. Ombudsmanlık kurumu, devletin çatısı altında faaliyet gösteren, ancak yine de devletten bağımsız bir kurumdur. Bununla birlikte, ombudsmanın, iktidarda olan veya muhalefette bulunan herhangi bir partiyle herhangi bir ilişkisi olmamalıdır ve tam anlamıyla tarafsız bir kimliğe sahip olmalıdır. Ombudsmanın bağımsızlığı, ombudsmanlık kurumunun ayrılmaz parçasıdır. Bağımsızlık, idareye karşı bağımsız bir yapının olması anlamına gelir. Ombudsmanlık kurumu, devletin genel yapısının içinde bulunsu da devletten bağımsız bir varlık olarak işlev görür. Ancak, ombudsmanın, herhangi bir siyasi partiyle ilişkilendirilmemesi ve tamamen tarafsız bir kimliğe sahip olması gerekmektedir. Ombudsmanın bağımsızlığı ayrılmaz bir özelliğidir. Bu bağımsızlık, idareden bağımsız bir yapıya sahip olmalıdır. Ombudsmanlık kurumu, devletin içinde yer alsa da tamamen bağımsız bir kurum olarak faaliyet gösterir. Ancak, ombudsmanın, iktidardaki veya muhalefetteki herhangi bir partiyle herhangi bir ilişkisi olmamalı ve tam anlamıyla tarafsız bir kimliğe sahip olmalıdır.

Ombudsman, anayasa veya yasalarla tesis edilen, kamu yönetiminin faaliyetlerini parlamento namına gözetleyen bir kamu görevlisidir. Ombudsman, vatandaşlarla devlette arabuluculuk rolü üstlenir. Kamu kurumlarının gerçekleştirdiği

eylem ve işlemleri objektif bir bakış açısıyla değerlendirir ve bu işlemlerin adaletli, haklı ve vatandaşların çıkarlarını inceler. Ancak, atanma yapan makam tarafından, performansının yetersiz görülmesi, görev ihmalî veya iletişim eksikliği gibi nedenlerle görevden alınabilir.

Ombudsman, çalışmaları sırasında takip edilemez, sorgulanamaz, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ombudsman, parlamenter dokunulmazlığa sahip bir yetkisi vardır. Ayrıca, parlamento tarafından belirlenen bütçe çerçevesinde harcama yapma özgürlüğüne sahiptir, bu da bağımsızlık sağlar.(Tortop,1993:63) Kendisini seçenlerin müdahalesine tabi tutulmaz ve kurum, kariyer hedefleri peşinde koşmayan, dürüst, deneyimli ve hukuki konularda bilgili kişilerden oluşur. Ombudsman, haksızlıkları ve şikayetleri incelemenin yanında ayrıca kamu gündemindeki konuları da kendi inisiyatifiyle inceleme yetkisine sahiptir.

Ombudsmanın önemli yanlarından biri, kolay erişilebilirliğidir. Birçok yerde ombudsmana ulaşmak için bir maliyet aranmaz ve erişim süreci kolaydır. Ombudsmana bir şikâyet başvurusu yapmak için, ilgili konuyla ilgili dokümantasyona sahip bir e-posta, telefon görüşmesi veya mektup yeterlidir. (Fendoğlu,2010:72)

Tarafsızlık, ombudsmanın temel özelliklerinden biridir ve bu özellik büyük bir öneme sahiptir. Ombudsmanın görevini icra ederken, tarafsızlığına ve parti çıkarlarından uzak durmasına büyük bir vurgu yapılır. Bu nedenle, siyasi partiler ile ombudsmanlar ilişkisinin objektifliğe zarar vermemesi gayesiyle seçim veya atama kullanılır.

Ombudsmanın çalışmalarında dikkate alınması gereken önemli bir özellik, idare ile olumlu bir iletişim kurma gayretidir. Ombudsman, sadece idarenin hak ihlallerini araştırmaz ve kusurlarını açığa çıkarmaz. Bununla birlikte idarenin eksikliklerini tespit eder, sorunların üstesinden gelmeye çalışır. Başka bir deyişle, ombudsman, karşılaştığı sorunları başka kurumlara havale etmek yerine öncelikle kendisi çözmeye çalışır. Bu nedenle ombudsman, eğitici ve idarelere yanlışlarını düzeltmeleri ve tekrarlanmaması adına rehberlik eder. Ombudsman, hatayı ve nasıl düzeltileceğini gösterir ve onları doğru yola yönlendirmeye çalışır. Bu nedenle ombudsman, idareden uzak değil, ona yakın bir rol üstlenir.

Ombudsmanın, idarenin gerçekleştirdiği yanlışları tespit edip ortadan kaldırma, idareye zarar veren durumlar nedeniyle tazminat ödetme veya herhangi bir konuda idareye emir ve talimat verme gibi yetkileri bulunmamaktadır. Başka bir deyişle, ombudsman tarafından alınan kararların uygulanmaması durumunda, idare veya kamu görevlileri herhangi bir hukuki veya cezai yaptırımla karşılaşmamaktadır. Ombudsmanın kararlarının etkisi, kararların dışına çıkan idare veya kamu görevlisi ancak kamuoyu baskısı arttığında olabilir. (Kazancı,2006:18)

Ombudsman, bir denetçi gibi görev yapmaz; aynı şekilde bir yargıç da değildir. Yargı organlarında denetleme yetkisi yoktur. Aynı zamanda yargı sisteminin yerine geçmek amacıyla kurulmamış ve yargılama işlevini yerine getirmez. İdarenin faaliyetlerini, idareden ayrı bir şekilde inceler. (Özer,1998:19)

Herhangi bir denetim kurumunun ombudsmanlık sistemi gibi olabilmesi için sahip olması gereken özellikler şunlar olabilir:

1. Bağımsızlık: Ombudsmanlık sistemine benzeyen bir denetim kurumu, bağımsız olmalıdır. Bağımsızlık, kurumun objektif ve tarafsız bir şekilde görevlerini yerine getirmesini sağlar.
2. Şeffaflık: Denetim kurumu, faaliyetlerini ve kararlarını kamuya açık bir şekilde sunmalıdır. Şeffaflık, kurumun güvenilirliğini artırır.
3. Hızlı ve Etkili Çözüm Süreçleri: Ombudsmanlık gibi, denetim kurumu da şikayetleri hızlı ve etkili bir şekilde çözebilmelidir. Adaletin zamanında tecelli etmesi, güven ve memnuniyeti artırır.
4. Kamu İletişimi: Denetim kurumu, kamuya açık bir iletişim stratejisi benimsemelidir. Kamuoyunu bilgilendirmek ve toplumla etkileşimde bulunmak, kurumun etkinliğini artırır.
5. Adalet ve Eşitlik: Kurum, adaleti ve eşitliği sağlamak için çaba göstermelidir. Herkese eşit davranma prensibi ön planda olmalıdır.
6. Toplumsal Katılım: Denetim kurumu, toplumun katılımını teşvik etmeli ve insanların şikayetlerini duyurabilecekleri bir platform sunmalıdır.

7. Eğitim ve Bilgilendirme: Kurum, toplumu hakları konusunda bilgilendirmeli ve eğitim faaliyetleri düzenlemelidir. Bilinçli bir toplum, şikayetleri daha etkin bir şekilde iletebilir.
8. Yetki ve Güçler: Denetim kurumunun etkili olabilmesi için gerekli yetki ve güçlere sahip olması önemlidir. Bu yetkiler, soruşturma yapma, öneride bulunma ve önerilere uyulmasını sağlama gibi konuları içermelidir.
9. Gizlilik: Ombudsmanlık sistemi gibi, denetim kurumu da gizlilik ilkesine saygı göstermeli ve şikayetleri gizli tutarak korumalıdır.

Bu özellikler, bir denetim kurumunun ombudsmanlık sistemine benzemesini sağlayarak etkili bir denetim mekanizması oluşturmaya katkı sağlayabilir.

2.1.4. Ombudsmanın Yetkileri

Ombudsmanlar, görevlerini yerine getirirken genellikle inceleme, araştırma ve sorgulama yetkilerini etkili bir şekilde kullanma imkanına sahiptirler. Ancak, bu yetkilerin odak noktası, idari işlemlerin eleştirisi ve idareyi yaptığı yanlışları onarma amacı taşır, doğrudan zor bir etkisi yoktur. Yetkiler, yönetim sistemlerine bağlı olarak çeşitlilik göstermekle birlikte, ombudsmanlık kurumu alakalı ülkenin yasama erki tarafından düzenlenmiş ve tarafsızlık ilkesini benimseyen bir denetim mekanizmasıdır.

Bazı ülkelerde, yürütme organının kötüye ilerlemesi halinde ombudsman, resen kullanılabilir. Ombudsmanlar, görevleriyle alakalı bilgiye, evraka veya kanıta erişme yetkisine sahiptirler; ancak bu yetkiden yararlanırken zorlama yetkisi bulunmamaktadır. İdareler genellikle, ombudsmanın taleplerine olumlu yanıt verme eğilimindedirler. Ancak, ombudsmanın, idarenin işlerini doğrudan düzeltme gibi yetkileri bulunmamaktadır. İş sürecinde, uzman personelden yararlanma yetkisine sahiptir ve uzman personel görevlendirme veya görevden alma yetkisine de sahip olabilir. (Acar,2009:40)

2.1.5. Bağımsızlık ve Tarafsızlık

Birçok birey, hak ve bağımsızlıklarını talep etme veya farklı konuda şikâyet etme konusunda idare karşısında güçsüz hissetmektedir. Bu duygu, şikâyet ettikleri mercinin kararlarını "bağımsız ve objektif" bir şekilde alacağına dair güvensizlikten kaynaklanmaktadır. Kişiler, başta bu "bağımsızlık ve tarafsızlık" ilkesinin sağlanmasını istemektedirler. Ombudsmanlık Kurumu, faaliyetlerini "bağımsız ve tarafsız" bir şekilde yerine getirmesi bakımından önemli bir öne sahiptir. Bu özellik, kuruma karşı güvenin artmasına katkı sağlar, kurumun bireyler nezdindeki saygınlığını güçlendirir ve en önemlisi adalet sistemine olan güveni pekiştirir.

Ombudsmanın bağımsız ve objektif yaklaşması, aldığı kararlarda sağlam sonuçlar elde etmesini sağlamakla kalmaz, aynı zamanda tarafların kuruma olan güvenini artırır. Ombudsman, yürütme organından bağımsız arabuluculuk görevini üstlenir. Kamusal alanda halkla görevini yürüterek, devletin uygulamalarını doğruluk, haklılık ve vatandaşların çıkarlarına uygunluk açısından denetler.

Bağımsızlık ve objektiflik, ombudsmanların önyargılı olmadan, kendilerini sınırlamadan ve kararlarının sonuçlarından çekinmeden, adil ve doğru bir şekilde haklı ve haksız arasında durmalarını sağlar. Ombudsmanın, siyasetin ve yönetsel etkilerin ötesinde gerçeği bulma çabası, bağımsız ve objektif olmasıyla mümkün olur. (Erdoğan,2010: 30)

Ombudsman, görevini yaparken parlamentoya karşı tamamen bağımsızdır. Bu bağımsızlık, Ombudsmanın dış baskı ve etkilerden izole, daha özgür çalışmasına ve kararlar almaya olanak tanır. Bireyler, bu bağımsızlığa güven duydukları için Ombudsmana başvurma konusunda daha istekli olmaktadırlar. Ombudsmanın parlamentodan bağımsızlığı, şeffaf ve adil bir inceleme sürecine olan güveni artırarak, vatandaşların haklarını savunma konusundaki güçlü motivasyonlarını destekler.

2.1.6. Güvenilirlik

Ombudsmanlık Kurumu'nun bir diğer önemli niteliği güvenilir olmasıdır. Güvenilirlik, birey ve Ombudsman arasındaki ilişkilerin temel unsurlarından biridir,

hayatın her alanında olduğu gibi. Bireyler, güvenmedikleri bir kurumun kararlarına memnuniyetle yaklaşamazlar çünkü bu kurumun adil ve hakkaniyete uygun kararlar almadığına inanırlar. Ombudsmanın güvenilirliği, bireylerin haklarını ve adaleti koruma konusundaki etkinliğini artırarak toplumda olumlu bir etki yaratır. Haksızlığa uğramış bireylerin, haklarını savunmak adına güvenmediğı bir kuruma başvurmakta hiç başvurmama eğiliminde olmaları muhtemeldir. Bu durum, idarelerin yaptıkları hatalardan dolayı şikâyet alamamalarına, düzeltme çabalarından uzaklaşmalarına ve hizmet kalitesini artırmama eğilimine sebep olabilir.

Bir Ombudsmanlık Kurumu'nun güvenilir olması, bireylerin haklarını arama konusundaki istekliliklerini artırarak, adalet sistemine olan güvenlerini pekiştirir ve birey ile idare arasındaki anlaşmazlıkların çözümünü kolaylaştırır. Kamuoyunun idareyi gözden geçirebilmesi, inanabilmesi ve "açık yönetim ilkesinin" oluşması bakımından Ombudsmanlık önemlidir. (Erdoğan,2010: 33)

Ombudsman olarak seçilen bireylerin güvenilir olmaları büyük bir öneme sahiptir. Ombudsmanın kişiliğı, halkın güvenini kazanma konusunda belirleyici bir faktördür. Kimi ülkelerde Ombudsmanlar, halkın saydığı kişilerden seçilir. İspanya demokrasisinde Ombudsmanlık görevini yerine getiren Halkın Savunucusu, bu saygı duyulan kişilerden biridir.

Bireylerin Ombudsmana duyduğu güven arttıkça, kurumun etkinliği ve verimliliğı de buna paralel olarak artacaktır.

2.1.7. Geniş İnceleme ve Araştırma Yetkilerine Sahip Olma

Herhangi kurumun, görevlerini başarıyla yapabilmesi için belirli yetkilere ve izinlere sahip olması gereklidir. Ombudsmanlık Kurumu da görevlerini etkili bir şekilde yerine getirebilmek adına geniş bir yetki yelpazesine sahiptir. Bu geniş yetki alanı, kurumun inceleme ve araştırmalarını daha detaylı ve etkili bir şekilde gerçekleştirebilmesine olanak tanır. "Geniş yetkilere sahip olma" prensibi tüm ülkeler genelindeki Ombudsmanlık Kurumları'nın aynı olan özelliklerindendir. Bir Ombudsmanlık Kurumunun yetki boyutunun kısıtlı olması, gelen istekleri yeterince

etkili bir şekilde değerlendirememesine neden olabilir. Bu nedenle, yetki alanının geniş tutulması büyük önem taşımaktadır.

Ombudsmanlık Kurumunun geniş yetkileri, anlaşmazlıkların üzülmesi ve haklı olan tarafın belirlenmesi açısından büyük öneme sahiptir. Kurumun kuruluşundan bu yana yapısı, işleyişi ve vazife sahası zaman içinde genişlemiştir. Genellikle Ombudsman, dünya genelinde idareyi denetleyen bir kurum olarak faaliyet gösterirken, bazı ülkelerde Ombudsman, zel kişiler veya yargı organlarının faaliyetlerini de denetleyebilmektedir. Bu durum, Ombudsmanlık kurumunun ne kadar yaygın ve etkili olduğunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.(Erdoğan,2010: 24).

Başlangıçta sadece idare ve birey arasındaki anlaşmazlıkları ortadan kaldırmak amacıyla kurulan bir kurumun, zamanla önemli kişiler arasındaki sorunları zme çalışmaları başlaması, kurumun başarıyla evrildiğini ve etki sınırını arttırarak daha fazla sorunun üzümünde olmasının talep edildiğini gösteren bir sonuç olarak düşünülebilir.

2.1.8. Kararlarına Zorlayıcı Nitelikte Olmaması

Ombudsman, geniş yetkilere sahip olmasına rağmen, verdiği kararların bağlayıcı bir niteliği yoktur ve bu kararlara uymamanın herhangi bir yaptırımını bulunmamaktadır. Ombudsmanlar, idarenin kararlarını değiştiremez veya iptal edemez; temel görevleri, birey ve idare arasındaki ilişkilerdeki aksaklıkları belirlemek, bu sorunları zme noktasında idareyi bilgilendirmek ve durumu kamuoyuyla paylaşmaktır. Bu bilgilendirmeler, Ombudsmanın kararlarına doğrudan yasal bir zorlayıcılık tanınmamasına rağmen, denetim altındaki kurumları hem parlamentoya raporlanma hem de bireylerin negatif düşünceleri etkisi altında kalma endişesiyle kararlara uymaya teşvik etmektedir. Ombudsman denetiminin hukuki sonuç doğurmayan, daha çok "tavsiye kararları" zerine odaklanması, yargı denetiminden ayırmaktadır. (Demir,2012:54)

Ombudsman, kararlarını sağlamak için aktif bir rol oynamalı ve halk, medya ve idare ile etkileşim içinde olmalıdır. Ombudsmanın kararlarının sadece tavsiye niteliğinde olmasıyla amaçlanan, diğer denetim sistemleriyle uyumsuzluk olasılığını

minimize etmektir. Daha geniş bir perspektiften bakıldığında, amacın yasama, yürütme ve yargı başlıkları arasındaki ayrılığı korumak olduğu söylenebilir, çünkü kolları düzenleyen kanunlar çerçevesinde görev alanları belirlenmiştir. Ombudsman kararları ise bu üç kolu da etkileyebilir. Ancak kararların ilişkili olması, "kuvvetler ayrılığı ilkesine" uymayabilir. Bu durumda, Ombudsman bağımsızlığını yitirebilir veya yetkilerini aşabilir. Bu nedenle, Ombudsman kararlarına yaptırım uygulanmaması, kurumun temel özelliği olarak kabul edilmektedir. Ombudsman, şikayetleri çözümlerken yönetimin hukuka uygun ve iyi hareket edip etmediğine odaklanır. Ancak elde ettiği bulguların sonucunda emir veya emir verme yetkisi bulunmamaktadır; bunun yerine idareye önerilerde bulunur. Ombudsmanın önerileri, yapması olası olan mali imkanların yeterli olduğu öneriler olmalıdır.

2.2. Ombudsmanın Görevleri

Ombudsmanın sorumlulukları, idarenin denetimi yanında "birey ile devlet ilişkilerin düzenlenmesi", "kötü yönetimin önlenmesi" ve "insan haklarının korunması" gibi geniş bir yelpazede sıralanabilir. Farklı ülkeler, Ombudsmanı bu görevlerin sadece birkaçıyla veya hepsiyle görevlendirebilir. Örneğin, İsveç'te Ombudsman, bireyin "hak ve özgürlüklerinin korunması" alanında çalışma yürütürken, İngiltere'de bireyin "kötü yönetim karşısında gözetilmesine" odaklanabilir. Fransa ile farklı olan Ombudsman, "birey ile yönetsel ilişkilerin iyi bir hale getirilmesi" ve idari işlemlerde "hakkaniyete ulaşılması" için çaba harcar. Bu çeşitlilik, Ombudsmanın ülkeden ülkeye farklı görev ve yetkilerle donatılabildiğini gösterir. Bu kapsamda, Ombudsmanın rolü, toplumun ihtiyaçlarına ve hukuki çerçeveye bağlı olarak şekillenebilir.

2.2.1. Hak ve Özgürlüklerin Korunması

Dünya genelinde faaliyet gösteren ombudsman kurumları, kişilerin hak ve bağımsızlıklarını korumayı ve demokratik bir düzeni, hukukun üstünlüğüne dayalı olarak sağlamayı amaçlamaktadır. Bireylerin, demokratik hukuk devletlerinde, hukukun kendilerine tanıdığı hakları belirli sebeplerden dolayı kullanamama sorunu, karşılaşılan temel zorluklardan biridir. Bu durum, ombudsman kurumlarının önemini ve etkinliğini vurgular; çünkü bu kurumlar, vatandaşların haklarını koruyarak

demokratik değerleri glendirme amacını taşırlar. Ombudsmanların varlığı, toplumda adaletin ve hukuki dzenin sağlanması için kritik bir rol oynar, bu da demokratik bir sistemin srdrlebilirliği için hayati önem taşıır.(Demir,2012: 28)

Ombudsmanlar, vatandaşların hak ve özgürlüklerini koruma misyonunu yerine getirmek amacıyla kendiliğinden veya doğrudan kendisine yapılan Şikâyet başvuruları üzerine harekete geçer. Özellikle yasaların kötüye kullanılması durumları veya temel hak ve bağımsızlıkların korunmasıyla ilgili istenen her durumda soruştırma görevini yerine getirirler. Ombudsmanlık kurumları, hukukçular ve uzman kişilerden oluşan bir kadroyla çalışarak, halkı bilgilendirme ve başvuruları hakkında tatmin edici yanıtlar sunma konusunda önemli bir rol oynar. Ombudsmanlar, vatandaşların sorunlarına hızlı ve etkili çözümler bulmak için çaba sarf ederler; aynı zamanda, çözüm bulamayan durumlarda yurttaşları bilgilendirerek harekete geçmelerini teşvik ederler. Bu şekilde, demokratik hukuk devletlerindeki eksiklikleri gidermeye yönelik katkıda bulunurlar.

2.2.2. İyi Olmayan Yönetimin nlenmesi

Ombudsmanlık kurumu, idarelerin eylemleri esnasında göz ardı edilen veya kötü niyetli devlet memurları tarafından ortaya çıkarılan zarar ve hataların belirlenmesine ve düzeltilmesine olanak sağlayan ek bir denetleme ve kontrol mekanizmasıdır. Bu denetlemelerin idareler üzerinde iki farklı etkisi bulunmaktadır: engelleme ve caydırma. Ombudsmanın engelleme etkisi, idarenin bir denetime maruz kalacağını bilen ve bunu fark eden yöneticilerin daha dikkatli olmalarına yol açar. Ombudsmanın caydırma etkisi ise, kamu alanındaki memurların hukuka aykırı eylemlerinden vazgeçme konusundaki korkularıyla ortaya çıkar. Bu iki etki, ombudsmanın yapısının yönetimin niteliklerini geliştirmesine önemli katkılarda bulunmaktadır.

Ombudsmanlık kurumu, önemli ve yoğun Şikayetlere konu olan yönetimlerle ilgili olarak sorunlu konuları belirler ve bu konularda onarılabilecek öneriler geliştirir. Bu neriler, idarenin gözden kaçırdığı konulardan kaynaklanan problemlerin düzeltilmesi ve gerekli önlemlerin alınması konusunda rehberlik sağlar. Ayrıca, ombudsmanlık kurumu, sürekli olarak Şikayet alınan kuruluşlarla ilgili teknik

reformlar ve öneriler içeren raporlar geliştirebilir. Bu öneriler, kamu yönetiminde değişim yapmayı amaçlayan yapı ve merciler için önemli bir kaynak oluştururken, halkın da kamu yönetiminde gerçekleştirilecek reform faaliyetlerine dolaylı bir şekilde katılmasına olanak tanır.

Ombudsmanlık yapısı, idarenin çalışması sırasında ortaya çıkan sorunların tespit edilmesini idarenin sorunlarla alakalı bilgi sahibi olmasına katkıda bulunur. Bu sayede, kurumlar, ombudsman aracılığıyla yönetim faaliyetlerinde ortaya çıkan eksiklikleri düzeltebilme ve iyi davranışları arttırabilme fırsatına sahip olacaktır. Bu durum, ombudsmanlık kurumunun idarelerin iyileşmesine katkıda bulunduğu ve bir adalet doktoru olarak rol oynadığı görüşlerini destekler. (Demir,2012: 32)

2.3. Ombudsman Kurumunun Türleri

Ombudsmanlık Kurumunun zaman içinde evrim geçirmesi ve dünya genelinde yayılmasıyla birlikte birçok farklı Ombudsmanlık türü ortaya çıkmıştır. Bu farklı türlerin ortaya çıkmasının temelinde iki ana neden yatmaktadır. Birincisi, bir ülkede belirli bir alanda Ombudsmanlık uygulanmaya başlanıyorsa, bu genellikle o alanda pek çok sorunun yaşandığı ve bu sorunların çözümü için bir Ombudsmana duyulan ihtiyaçtan kaynaklanır. İkincisi, bir ülkede belirli bir alana büyük önem veriliyorsa, bu da o alanda bir Ombudsman görevlendirilmesine yol açabilir. Örneğin, ABD ve Kanada'da Çevre Ombudsmanlığı görevi bulunması, bu ülkelerde çevre konusuna verilen önemi ve çevre sorunlarının varlığını göstermektedir. Hollanda'da Sağlık ve Emeklilik alanlarında Ombudsmanlar oluşturulmasında bu ülkede bu alanlara verilen önemi yansıtmaktadır. Eğer mevcut bir ülkede Çocuk Ombudsmanı ya da ayrımcılıkla ilgili bir Ombudsman bulunuyorsa, bu da o genişlikte çok sayıda yanlışın yaşandığına dair bir gösterge olabilir. (Demir,2012: 34)

2.3.1. Sağlık Ombudsmanı

Sağlık Ombudsmanı, genellikle sağlık hizmeti sunan kurum ve kuruluşlarda meydana gelebilecek şikayetleri ele almak, çözmek ve vatandaşların sağlık sisteminden kaynaklanan sorunlarını çözmek amacıyla görev yapan bir ombudsman türüdür. Bu pozisyon, sağlık sistemi ile ilgili yaşanan sorunların adil ve etkili bir

şekilde çözülmesini sağlamak, vatandaşların haklarını korumak ve sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesine katkıda bulunmak amacıyla oluşturulmuştur.

Sağlık Ombudsmanının temel görevleri şunları içerebilir:

- Şikayetleri İnceleme: Sağlık Ombudsmanı, vatandaşların sağlık hizmeti sunan kurum ve kuruluşlara yönelik şikayetlerini objektif bir şekilde inceleyerek, sorunları anlama ve çözme sürecini başlatır.
- Mediation (Arabuluculuk): Sağlık Ombudsmanı, taraflar arasında arabuluculuk yaparak anlaşmazlıkları çözmeye çalışır. Hasta ve sağlık hizmeti sunan kurum arasında adil ve uzlaştırıcı bir ortam sağlamaya çaba gösterir.
- Eğitim ve Bilgilendirme: Sağlık Ombudsmanı, vatandaşları sağlık hakları konusunda bilgilendirir ve eğitim faaliyetleri düzenleyerek toplumu sağlıkla ilgili konularda bilinçlendirir.
- Sistem İyileştirme: Sağlık Ombudsmanı, şikayetlerin tekrarını önlemek için sağlık sisteminin işleyişini değerlendirir ve geliştirmeye yönelik önerilerde bulunur.
- Hak İhlallerini İnceleme: Sağlık Ombudsmanı, sağlık hizmeti sunan kurum ve kuruluşlarda gerçekleşen potansiyel hak ihlallerini araştırır ve gerekirse bu konuda hukuki veya idari süreçleri başlatır.

Sağlık Ombudsmanları, genellikle bağımsız, tarafsız ve etkili bir şekilde çalışması beklenen profesyonellerdir. Görevleri, sağlık sistemindeki adaletsizlikleri gidermek, vatandaşların sağlık hizmetlerinden en iyi şekilde yararlanmalarını sağlamak ve sağlık sistemi üzerindeki şeffaflığı artırmaktır. Bu, genel olarak sağlık hizmeti sunan kuruluşlar ve vatandaşlar arasında güveni artırmaya yönelik bir çaba olarak görülmektedir.

2.3.2. Çocuk Ombudsmanı

Çocuk Ombudsmanı, genellikle bir devlette veya bölgede, çocukların hakları ve refahıyla ilgilenen bir ombudsman türüdür. Bu pozisyon, çocukların karşılaştığı sorunları anlamak, çözmek ve çocuk haklarını korumak amacıyla oluşturulmuştur. Çocuk Ombudsmanı, genç bireylerin haklarının korunması, eğitim, sağlık, güvenlik ve refah gibi konulardaki şikayetleri ele almak ve çocuklara yönelik kötü muameleleri önlemek gibi önemli görevleri yerine getirir. (Demir,2012: 38)

Çocuk Ombudsmanı, genellikle bağımsız, tarafsız ve etkili bir şekilde çalışması beklenen bir pozisyonudur. Bu, çocukların haklarının korunması ve toplumdaki çocuk refahının artırılması hedefiyle yürütülen önemli bir çaba olarak kabul edilmektedir.

2.3.3. Kampüs Ombudsmanı

Kampüs Ombudsmanı, genellikle bir üniversite veya yüksekokulda görev yapan, öğrencilerin, öğretim elemanlarının ve diğer üniversite personelinin haklarını ve çıkarlarını koruyan bağımsız bir çözüm arayıcı ve arabulucu rolünü üstlenen bir profesyoneldir. Bu pozisyon, üniversite topluluğundaki çeşitli paydaşlar arasında olası anlaşmazlıkların çözülmesine yardımcı olmak, adil ve etkili çözümler bulmak, iletişim sorunlarını yönetmek ve genel olarak kampüs içindeki huzur ve uyumu sağlamak amacıyla oluşturulmuştur.

Kampüs Ombudsmanı, genellikle bağımsız bir pozisyon olarak faaliyet gösterir ve yükseköğrenim kurumlarındaki çeşitli birimlerle iş birliği yaparak adil ve etkili bir çözüm süreci sağlamaya odaklanır. Bu rol, üniversite topluluğundaki bireyler arasında güveni artırabilir, potansiyel anlaşmazlıkları önleyebilir ve kampüs içindeki genel huzur ve iş birliğini destekleyebilir.

2.3.4. Medya (Basın) Ombudsmanı

Medya Ombudsmanı, genellikle bağımsız bir pozisyonda çalışan ve medya kuruluşları ile gazeteciler arasında ortaya çıkan etik sorunları ve şikayetleri ele alan bir profesyoneldir. Bu pozisyon, halkın medya içeriği ve habercilik uygulamalarıyla

ilgili endişelerini çözüme kavuşturmayı amaçlar. Medya Ombudsmanı, basın özgürlüğünü ve habercilik etiğini koruma, medya kuruluşlarına yönelik şeffaflığı artırma ve halk ile medya arasındaki ilişkiyi güçlendirme görevini üstlenir. (Fendoğlu,2010:33)

Medya Ombudsmanları genellikle medya kuruluşları ile iş birliği içinde çalışır ancak bağımsız bir otorite olarak hareket eder. Bu pozisyon, medya alanındaki güveni artırabilir, hataların düzeltilmesine katkı sağlayabilir ve gazetecilik etiği konusunda sektöre rehberlik edebilir. Aynı zamanda, halkın medya içeriğine güvenini artırarak toplumla medya arasındaki ilişkiyi güçlendirebilir.

2.3.5. Mahalli İdareler Ombudsmanı

Mahalli İdareler Ombudsmanı, genellikle yerel yönetim birimlerinde, belediyelerde veya diğer mahalli idarelerde görev yapan bir ombudsman türüdür. Mahalli İdareler Ombudsmanı, vatandaşların mahalli yönetimlerle ilgili yaşadıkları sorunları ele alır, şikayetleri inceleyerek çözüme kavuşturmaya çalışır ve yerel yönetim birimlerinin etik standartlarına uygunluğunu denetler. Bu pozisyon, demokratik bir yerel yönetim sisteminin işleyişini güçlendirmeyi, şeffaflığı artırmayı ve yerel hizmetlerin vatandaşlara adil ve etkin bir şekilde sunulmasını amaçlar.

Mahalli İdareler Ombudsmanı, yerel düzeyde halk ile yönetim arasındaki iletişimi güçlendirmeyi ve yerel yönetimlerin daha hesap verebilir olmasını sağlamayı hedefler. Bu sayede, yerel topluluklarda yaşayan bireylerin hakları korunur, yönetim süreçleri daha demokratik bir şekilde işler ve yerel hizmetler daha etkili bir şekilde sunulur.

2.4. Ombudsmanlık Uygulayan Ülkeler

Ombudsmanlık günümüzde, ülkeler arasında çeşitlenerek, her birinin kendi toplumsal, hukuki, siyasi ve idari anlayışına uygun bir yapılanma benimsemekte ve bu alanda ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde kurumsallaşmaktadır. Bu bağlamda, ombudsmanlık kurumlarının yapısal özelliklerinin bilinmesi, konunun daha iyi anlaşılmasına katkı sağlamaktadır. Aşağıda, bazı ülkelerin ombudsmanlık kurumlarına nasıl işlevsellik kazandırdıkları anlatılmaktadır. (Fendoğlu,2010:36)

Ombudsmanlık, ülkelerin yönetim şekillerine ve temel özellikleriyle ilgili, yalnızca yapısal açıdan değil, aynı zamanda isimlendirme konusunda da farklılık gösterebilmektedir. Aşağıdaki, **Tablo 2.2'**de birkaç ülke de ombudsman kavramının karşılığı için kullanılan farklı terimler görülmektedir.

Tablo 2.2. Seçilmiş Olan Bazı Ülkeler ve Ombudsmanlık Kavramları

Ülkeler	Ombudsman Kavramı
İsveç	Ombudsman
Fransa	Arbulucu/ Mediateur
Norveç	Ombudsman
İtalya	Halk Savunucusu
Kanada	Ombudsman Yurttaş Koruyucusu
İngiltere	Parlamento Komiserliği
Türkiye	Kamu Denetçisi

(Tablo tarafınca oluşturulmuştur.)

2.4.1. İsveç'te Ombudsmanlık Uygulaması

İsveç ülkesinde öncelikle Parlamento Ombudsmanlık Kurumu kurulmuştur. 48 üyeli bir komisyon tarafından dört yıllık bir süre için atanmaktadır. Ombudsmanlık sistemi, dünyada ilk defa 1807'de İsveç Anayasası ile oluşturulmuş ve bu anayasa uygun bir şekilde işlemektedir. Ombudsman olarak görev alacak kişinin doğrucu ve güvenilir hukuk profesyoneli olmalıdır. 1975 yılında "Parlamento Ombudsmanı Talimatı Kanunu" başlamıştır. İsveç'te Ombudsmanın denetleme yetkisinin, ülkedeki diğer kurumlar arasında en geniş olduğu görülmektedir. Ombudsmanlık yapısı, tüm kamu ve belediye kurumları, merciler ve personelini içermekte olup, mahkemeler de bu denetim kapsamına dahildir. Ombudsmanlık

kurumunun mahkemeleri denetleme amacı, davaların adil bir şekilde ve uygun süre içinde sonuçlanmasını, vazifelerin ihmalkârlık veya kötü niyet göstermeden yerine getirilmesini sağlamaktadır. Adliye müfettişleri, adı geçen çalışanlar hâkim grubuna aittir. Dış bir mekanizmanın kurumları incelemesi ülkede bir gerekliliktir. Ek olarak, İsveç Kilisesi üyeleri, silahlı kuvvetler ve kamusal güç kullanan şirketler de dahil olmak üzere tüm kesimleri ombudsman denetlemektedir. Bakanların bu denetimden muaf tutulması, idari özelliklerinden ziyade politik özelliklerinin değerlendirilmesinden kaynaklanmaktadır. Yürütme organı üyeleri, dolaylı yollarla denetleme kapsamına alınabilir. Bu bağlamda, Anayasa Komitesi aracılığıyla bakanlara yönelik mecliste dava açılması durumunda, ombudsman, bakanları incelemeye ve yasal durumlarıyla ilgili uygulamayla yetkilidir. Ancak bir ombudsman, başka bir ombudsmanı denetleyemez ve özgürlükleri koruma sorumluluğuna sahip, idareyi ve yargısal mekanizmayı denetleme yeteneğine sahip, araştırma ve inceleme konularında geniş yetkilere sahip devlet kurumlarının temel güvenini kazanmış ve geniş bir topluluk tarafından tanınan bir kişidir. İsveç'te farklı ombudsmanlar vardır: parlamento, hükümet ve en son basın ombudsmanı. İsveç'teki Parlamento Ombudsmanları, savcıların yetkileriyle donatılmıştır. Ombudsmanlar, parlamentoya kanun değişiklikleri önerme görevine sahiptirler ve yıllık raporlarını meclise sunarlar.

Meclis, ombudsman raporuna kendi değerlendirmelerini ekler. Parlamento ombudsmanları, askeri, yargısal yapı ve belediye kurumları da dahil olmak üzere geniş bir denetim alanına sahiptir. Mahkemeler, hapishaneler, emniyet ve belediye kurumları düzenli olarak denetlenir. İsveç parlamento ombudsmanları ayrıca yargıyı da denetleme yetkisine sahiptir, bu konuda diğer ülkeler arasında farklı görüşler bulunmaktadır. Bir hakim hakkında disiplin cezası veya vazifeden uzaklaştırma kararı alınması, görevini yerine getiremeyeceğinin belirlenmesi durumunda uygulanabilir. Bu tür önlemler ya doğrudan yargı sistemi tarafından ya da adalet bakanı aracılığıyla gerçekleştirilir. Yapılan incelemeler ile birlikte bir kamu görevlisinin fail olduğuna karar verildiğinde, ombudsman, bir savcı gibi cezai soruşturma yapma sorumluluğuna sahiptir. Bu tür durumlarda soruşturma, hukuki çerçevede gerçekleşir ve ombudsmanlık kurumu, anayasa tarafından verilen yetkiyi kullanarak mevcut davayla ilgili savcılardan yardım isteyebilir.

2.4.2. Fransa'da Ombudsmanlık Uygulaması

Fransa ülkesinde, "mediateur" kurumu diğer ülkelere kıyasla güncel bir oluşumdur. 1973 yılında başlayan bu kurum, 1976 yılında çıkan yasayla kurumsal yapısını tamamlayarak bugünkü halini almıştır. Kurumun yetki ve durumu bu kanunla belirlenmiştir. Mediateur, bakanlar kurulu kararıyla altı yıllık bir zaman içinde atanmaktadır. Bu uygulama, İskandinav yapısından ayırdır ve atanma süresi dolunca tekrar atanmaz. Fransa'da, tamamen özgürdür ve başka herhangi bir kurumdan talimat veya görev almayarak faaliyet gösterir. Fransa'da, idari eylemlerden kaynaklanan sorunları olan kişiler, istediklerinde Mediateur'e başvurabilirler. Ancak, doğrudan kuruma yapılamaz; milletvekili aracılığıyla kuruma iletilmesi gerekmektedir. Mediateur'e iletilen şikayetlerde, gerekli görüldüğünde ilgili yerlere önerilerde bulunulur. İhtiyaç duyulduğunda kamuoyunu iletmeye çaba sarf ederler. Mediateur, öneriler verdiği memurun işini yerine getirip getirmediğini kontrol etme yetkisine sahiptir ve eğer yerine getirilmediyse, ilgili memuru disiplin kuruluna sevk etme veya dava açma yetkisini kullanabilir.

Fransa'da, kişisel hak ve özgürlüklerin idari yargı yoluyla korunduğu genel bir bilgi olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda, etkili bir idare hukuk sistemine sahip olan ülkede, ombudsman yapısına duyulan ihtiyaç bir süre boyunca değerlendirilmiş ve sonuç olarak böyle bir gereklilik olduğuna karar verilmiştir. Fransa'da, hukuki davaların uzun sürmesi, idarenin ispatlanmış haklılığına rağmen önemsememesi, gibi eksiklikler ve problemler, halk arasında bu kurumun kurulması gerekliliği konusunda bir ikna sürecini beraberinde getirmiştir. Ancak, mevcut Danıştay sisteminin yeterli olduğunu ve bu yeni kurumun adaptasyon sürecinde zorluklar yaşanabileceğini savunan görüşler de bulunmaktadır.

Fransa'da, "ombudsman" terimi yerine "mediateur" terimi kullanılmakta olup, bu ifade "uzlaştırıcı, arabulucu ve hakem" anlamına gelmektedir. Ancak, Fransa Anayasa'sında mediateur kurumuna özel bir atıfta bulunulmamaktadır. Bu kurum, 1973 yılında yasal bir düzenleme ile kurulmuş ve zaman içinde bir dizi değişiklikle günümüzdeki şeklini almıştır. Cumhuriyet Mediateur'u, 1973 yılından beri düzenli bir faaliyet göstermektedir.

Fransa'da, mediateur bakanlar kurulu kararıyla altı yıl dönemle atanmakta ve sürenin bitiminde işine son verilmektedir. Bu kurumun faaliyetleri, Sayıştay aracılığıyla düzenli bir şekilde incelenir. Sayıştay, yaptığı denetlemelere dayanarak raporlar hazırlar, bunları meclise sunar ve kamuoyuna iletilir. Fransa'da, Cumhuriyet Mediateur'u yanı sıra İnsan Hakları Ulusal Danışma Komisyonu da kurulur bu sayede etkili bir hak koruma sistemi oluşturulmuştur. Cumhuriyet Mediateur'u, her yıl cumhurbaşkanı ve parlamentoya çeşitli raporlar sunmaktadır ve ayrıca yasa değişikliği talebinde bulunma yetkisine sahiptir. Bu kurum, Akdeniz Ombudsman Birliği ve Franko-fon ülkeleri ile de güçlü ilişki içindedir.

Fransa'da, Mediateur'ün yetkileri oldukça geniş kapsamlıdır. Kamu ve yerel yönetimler ile kamu kuruluşlarının, yönetilenlerle ilgili yapılan tüm başvuruları inceleme sorumluluğu bulunmaktadır. Mediateur'ün rolü, bir yargıç veya yönetici kadar değil, daha çok uzlaştırıcı bir konumda yer almaktadır. Yapılan başvurular, yargı içeriğine benzerlik göstermez. Pratikte, Mediateur'ün müdahalesinin daha efektif sonuçlar doğurduğu, verilen kararların uygulanmasından anlaşılmaktadır.

2.4.3. Norveç'te Ombudsmanlık Uygulaması

Norveç ülkesinde 1952 yılında ast çalışanları üstleri ile alakalı şikayetleri incelemek üzere askeri bir ombudsman atanmış, 1962 yılında ise "Sivil Kamu Yönetimi için Ombudsman Yasası" ile askeri konular dışındaki şikayetlere odaklanan sivil ombudsman sistemi, yönetim idaresine katılmıştır.

Norveç Ombudsmanı, parlamento tarafından dört yıllık aralıklarla atanmakta ayrıca belli bir topluluk oyu ile görev sona ermeden görevden istenebilmektedir. Ombudsmanlık kurumu, Anayasa Mahkemesi yargıcının haklarına sahip olup, aynı zamanda parlamento üyeliği bulunmamalıdır. Ancak, diğer İskandinav ülkeleri ombudsmanlarıyla karşılaştırıldığında, Norveç Ombudsmanı daha sınırlı bir yetki alanına sahiptir. Ombudsmanın kapsadığı alanlar, "hükümete ait kamu yönetimi organları, kamu görevlileri ve hükümetin hizmetinde bulunan diğer kurumlar" olarak yapılmıştır. Diğer ombudsmanların yetki sınırlarıyla benzer olabilir, ancak Norveç Ombudsmanının faaliyetlerinde önemli kısıtlamalar bulunmaktadır. Bu bağlamda,

ombudsmanın bakanlar kurulu kararları, maliye uygulamaları ve mahalli idarelerin faaliyetleri üzerinde diğ er bir sorumluluğu yoktur.

Norveç Ombudsmanının denetimine aşağıdaki durumlar girmemektedir:

- ☐ Parlamentonun yasama uygulamaları
- ☐ Mahkemelerin uygulamaları
- ☐ Başsavcının uygulamaları
- ☐ Silahlı Kuvvetler Ombudsmanının denetim alanına giren faaliyetler.

Norveç ülkesinde askeri bir ombudsmanın kapsamı geniş faaliyet alanına sahiptir. Ordu içinde bulunan her bir birlikteki görevliler, ordu personelinden gelen şikayetlere ve kendi gözlemlerine dayalı olarak sundukları uyarılarını, üst düzey yetkililerin dikkate almadığı durumlarda ombudsmana ilet en sorunlar, Millî Savunma Bakanlığı'na aktarılmaktadır. Sivil ombudsmandan ayrı olarak, askeri ombudsman, askeri kısımda araştırma gerçekleştirmek yetkisine sahiptir.

Norveç Ombudsmanının uygulama teknikleri, diğ er bölgelerdeki faaliyetlerden şekil olarak farklılık göstermemektedir. Norveç Ombudsmanına, kendisine kamusal sahada haksızlığa uğradığını hisseden her birey şikâyet verebilir. şikayetler yazılı bir formatta ifade edilmeli ve vekili tarafından imzalanmalıdır. Ombudsman, şikayetlere yönelik araştırmalar ve bulduğu bulgular doğrultusunda sonuca varır ve bu kararı kamuoyuyla paylaşır. Norveç Ombudsmanının yetkileri, sınırlama konusunda tek yetkisi, kamuoyunu bilgilendirme şeklinde ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, Norveç Ombudsmanı, diğ er ombudsmanlar gibi, personeliyle alakalı hazırladıklarını parlamentoya sunar. ( zden,Gündoğan:1997:62)

2.4.4. İngiltere’de Yerel Yönetim Ombudsmanı

İngiltere yönetim biçimi olarak, üniter olmasına rağmen yerinden yönetim hakkında ilerlemiş yönetim anlayışındadır. Bu yerel yönetim anlayışı, ombudsmanlık kurumuna da etki etmiştir.  lke, ombudsmanlık sistemini 1967 senesinde benimsemiş, yetkili ombudsmanın yanı sıra belirli alanlarda uzmanlaşmış

ombudsmanlık birimleri oluşturmıştır. Daha sonra, ombudsmanlık sisteminde kurumsallaşma sürecini tamamlamıştır. İngiltere'nin ombudsmanlık yapısını anlamak adına, bu başlık altında öncelikle İngiltere'nin yerel yönetimini ele almış ve ombudsmanlık kurumunun faaliyetleri oluşmuştur.

2.4.4.1. İngiltere’de Yerel Yönetim Ombudsmanı

İngiltere'nin zengin tarihine, farklı yönetim anlayışına ve dünya üzerinde üstlendiği etkili statüye bağlı olarak, detaylı bir şekilde araştırılması gereken ülkeler arasında önemli bir konuma sahiptir.

İngiltere'nin yönetim anlayışında şu özellikler bulunmaktadır:

- ☐ Yazılı bir anayasa metni ve idari yargı mekanizması bulunmamaktadır.
- ☐ Geleneksel bir hukuk sistemi benimsenmiştir.
- ☐ Güçler ayrılığı yerine güçlerin birleşimine dayalı bir sistem bulunmaktadır.
- ☐ Yargı sistemi bağımsızdır.
- ☐ Yürütmenin denetimi, adli mahkemeler ve parlamento aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

İngiltere'de yurttaşlar, kamusal sahada maruz kaldıkları haksızlıklara karşı çözüm bulmak adına iki farklı seçeneğe sahiptir. İlk olarak, bir Avam Kamarası üyesine başvuruda bulunabilirler; ikinci olarak, haklarını mahkemeye taşıyabilirler. Ancak İkinci Dünya Savaşı sonrasında İngiltere'nin nüfusundaki artış ve kamusal yönetimdeki değişiklikler, halkın kamu kurumlarının idari süreçlerinden kaynaklanan rahatsızlıklarını artırmıştır. Ancak, bu rahatsızlıkları çözme konusunda parlamentonun çözümleri bunu karşılayamamıştır. Hatta halkın yaşadığı sorunlar için mahkemelere başvurması, ciddi ek maliyetlere yol açmaya başlamıştır. Ülkede bu durumla ilgili farklı gelişmelerin yaşandığı 1954 yılı, bir köylünün bir arazisini, bakanlığın hukuka aykırı bir şekilde elde etmeye çalışmasıyla ortaya çıkan skandal, bakanın istifasına sebep olmuştur. Bu olay, kamusal yönetimlerin ülkede

denetlenmesinde bazı eksikliklerin olduğunu halka kanıtlamıştır. Bu durum, ülkede bir denetleme sistemine hazırlık yapılmasını tetiklemiştir.

1961 yılında, Sir John Whaytt aracılığıyla İngiltere'de halkın maruz kaldığı haksızlıkları düzeltecek ve yönetimdeki denetimi destekleyecek bir kurum olan ombudsmanlık sisteminin hayata geçirilmesini öneren bir rapor geliştirildi. Raporda, mevcut denetleme yöntemlerinin yetersiz olduğu tespit edildi ve yeni bir denetim sistemi yapılması önerisiyle ombudsmanlık düzenlenmesi önerildi. (Özden,Gündoğan:1997:63)

İngiltere'de ombudsmanlık işleyişi, 1967'de kabul edilen "Parlamento Komiserliği Kanunu" ile kuruldu ve ülkedeki ombudsmana "parlamento komiseri" terimi kullanıldı. Ulusal düzeyde yetkilendirilen parlamento ombudsmanının yanı sıra, sektörel düzeyde görevlendirilen sağlık ombudsmanı (1973), yerel yönetimler ombudsmanı (1974) ve adli hizmetler ombudsmanı (1990) gibi ombudsmanlar da oluşturuldu. İngiltere'de bu ombudsmanların yanı sıra farklı türde görev yapan diğer ombudsmanlar da bulunmaktadır.

2.4.4.2. İngiltere’de Yerel Yönetim Yapısı

İngiltere ülkesinde yereldeki yönetimler, bölge ya da mahallenin yerleşimleriyle ilgili konularda parlamento tarafından verilen yetkilere ve görevlere dayalı olarak faaliyet gösteren, seçilmiş yerel yapılar aracılığıyla yönetilen kurumlardır. Bu tamamen parlamento tarafından oluşturulan yönetimler, parlamentonun sınırlarında düzenleme ve kaldırma yetkisine sahiptir. Her bakanlık, hizmet bölgesinde organizasyonlar kurmuştur ve yargısal yetkisini ele alma yetkisine sahiptirler. Yerel yönetimlerin mevcut durumu, 1972'de yapılan ve 1 Nisan 1974'te oluşan "Yerel Yönetimler Yasası" ile 1986'daki değişikliklerle tamamlanmıştır. Günümüzde yerel yönetim birimleri azaltılarak, üç sınıflı yapı oluşturulmuştur: birinci sınıf il, ikinci sınıf bölge ve üçüncü sınıf köy. Büyük Londra Yönetimi ise ayrı bir düzenlemeye sahiptir.

1980'lerde tüm Avrupa olduğu gibi, İngiltere'de yönetimlerin evrime uğradığı ve yeniden şekillendiği dönemler yaşandığı bilinmektedir. Neo-liberal politikaların uygulandığı bu dönemde, Thatcher hükümeti yerel yönetimlerin etkin olmadığına

dair ifadeler oluşmuş, yetki ve görevlerinin kişiselleştirilmesi yönünde yasal işlemler yapılmıştır. Merkezi idarenin müdahalesi ve merkezileşme eğilimleri, faaliyet alanlarının sınırlandırılmasına neden olmuştur. 1980'li yıllardan sonra devletin hizmetlerin üretiminden alıcı konumuna dönüşmesi, kamu hizmetlerinin ekonomik yöntemde doğrudan kullanıcılara verilmesini sağlamıştır. 1990'lı yıllarda dünya genelinde büyük ölçüde artan küreselleşme ve bütünleşme süreçlerinde, AB'nin kurumsal olarak değişmesine yol açacak gerekli düzenlemeler yapılmıştır. 1992 Maastricht Antlaşması ve 1994 ile 1996 yıllarında Avrupa Parlamentosu'nun toplantıları, yerel yönetimlerin önemine vurgu yaparak daha demokratik bir AB'ye katkı sağlama gerekliliğini vurgulamıştır. Yerel ve bölgesel yönetimlere daha fazla kaynak sağlanarak, "subsidiarity" ilkesi aracılığıyla yerel yönetimler ile yaşayan kişilerin hak ve bağımsızlıklarının korunmasına odaklanılmıştır. (Özden, Gündoğan: 1997: 66)

Avrupa Konvansiyonu süreci, 2002'den itibaren başlamış olup, Avrupa Anayasası ve Lizbon Antlaşması ile AB kurum ve kuruluşlarının sorumlulukları artırılarak güçlendirilmiş, aynı zamanda yerel yönetimlerin güçlenmesine olanak tanınmıştır. AB merkezi yönetimi, yönetim seviyeleri bakımından açıklanmış, merkezi yönetim, birlik kuruluşları, yerel yönetimler ve bölgesel yönetimler arasında bir alt-üst sistem olmadığı vurgulanmıştır.

Yerel faaliyetleri, yerel idarelerin kamu alanları ile kuruluşlarla paylaştığı yetkileri göstermek için "yerel yönetim" terimi kullanılmaktadır. Zaman içinde etkenler, yapısal düzenlemeye itmiştir. Avrupa Birliği'nin gelişme doğrultusunda, yerel ve bölgesel idarelere fazla öncelik verilmekte ve yenilikler yapılmaktadır. Yerel İdareler Özerklik koşullarında; "kamu sorumlulukları, genellikle ve seçim halka en yakın birimler tarafından kullanılacaktır" ifadesi, yerindelik prensibini belirtmektedir. Bu bütünleşmenin kazanımı çerçevesinde, 1994 yılında dokuz bölge yönetimi oluşturuldu ve bu yönetimlerin temel görevi, etkin politika yapmasına yerel toplumların ihtiyaçlarına öncelik olmaktır. 1990'lı yıllardan sonra sekiz bölge kalkınma ajansı ve bölgesel kurullar faaliyete geçirildi. Bölge Kalkınma Ajansları kanunuyla kurumlara, bölgeyle ilgili ulaşım, atık yönetimi, konut, kültür ve turizm gibi alanlarda yol haritası geliştirme görevi verildi. Aynı zamanda, özel sektörün etkinliği sözleşmeler, franchise ve gönüllü faaliyetlerde kurumsal yapılanmalarda artırıldı. (Özden, Gündoğan: 1997, 71)

2.4.4.3. İngiltere’de Yerel Yönetim Ombudsmanının Ortaya Çıkışı

İngiltere Parlamento Komiseri'nin görevleri, başlangıçta günümüz durumuna kıyasla daha sınırlıydı; ancak zaman içinde bu görevler sürekli olarak genişletilmiştir. Parlamento Komiseri'nin ilk yıllarında, yerel yönetimleri ve sağlık sektörünü denetleyememekteydi. Ancak, 1973 ve 1974 senelerindeki faaliyetlerle birlikte, bu alanlar da Parlamento Komiseri'nin sorumluluk alanına eklenmiştir. 1983 yılında yapılan değişikliklerle birlikte, birçok bakanlığın yanı sıra tüzel kişiliği olan ve tüzel kişiliği olmayan devlet işleyişlerini de denetleme yetkisi kazanmıştır. Bu durum, İngiliz toplumunun Parlamento Komiserliği Kurumu'nu nasıl sahip çıktığının bir göstergesidir. Ancak, dışişleri, yargısal işler, devlet emniyeti ile ilgili tüm işleyişler, kraliyet yapılarına ait işlemler, elçilik ve konsolosluk yapılarının işlemleri, suçlu iadesi ve kaçak suçlularla ilgili işlemler, ordunun sivil ve askeri personeliyle ilgili işlemler Parlamento Komiserliği'nin düzenleme yetkisi dışında kalmaktadır. Parlamento Komiseri, uygulamaları sırasında ihtiyaç duyduğu tüm belge ve verilere ulaşmak için geniş yetkilere sahiptir, bu yetkiler büyük mahkemenin kontrolü altındadır.

Devlet kurumlarından talep edilen belgelerin Parlamento Komiseri'ne iletilmesi, kurumun sorumluluğundadır. Parlamento Komiseri'nin faaliyetlerini yürütme yetkisi, incelemelerle sınırlıdır. Komiser, şikayetle kararlar alma yapma yetkisine sahip değildir. Parlamento Komiseri, aldığı şikayetleri gözden geçirir ve konuyla ilgili detaylı bir rapor yapar. Fransa'da vatandaşlar doğrudan Ombudsman'a başvuramazken, İngiltere vatandaşları da Parlamento Komiseri'ne doğrudan başvuruda bulunamazlar. Ayrıca Parlamento Komiseri otomatik olarak soruşturma oluşturma yetkisi bulunmamaktadır. Bu özellikler, her iki ülkedeki kamu denetçilerinin görevlerini yerine getirmesini engelleyen durumlar olarak bilinmektedir. (Özden,Gündoğan:1997:82)

Başvuru şekli, Parlamento Komiseri Kanunu'nun beşinci maddesinde anlatılmıştır. Maddeye göre, şikayetin kişiler tarafından doğrudan yazı halinde Avam Kamarası üyelerine sunulması ve şikâyet konusunun Parlamento Komiseri'ne sunulması gerekmektedir. Lordlar Kamarası kişilerine başvuruda bulunulamaz. Şikâyetiçin başvuruda bulunmanın herhangi bir ücreti bulunmamaktadır.

Komiserliğe doğrudan başvurunun engel olunması işleminde kişiler, Parlamento Komiseri yerine parlamenterlere şikâyet konuları ile ilgili başvuruda bulunabilirler. Ancak parlamenterler, başvuruları inceledikten sonra uygun görürlerse Parlamento Komiseri'ne yönlendirebilirler. Bu noktada önemli olan, bu durumun tamamen gerekli ve uygun görüldüğü durumların söz konusu olmasıdır. Diğer konu ise, parlamentoya şikâyet olmadığı durumda, parlamenterin Parlamento Komiserliği'ne başvuruyu yapamamasıdır.

Kamuyu oluşturulan merkezi yönetimler, bakanlar, merkezden yönetim kurulu, kraliçe ile atanmış çalışan ve tamamıyla veya büyük ölçüde parlamento aracılığıyla finanse edilen idare gibi kurumlar, parlamento komiserine ifade başvurusunda yer alamazlar. Parlamento komiserine iletilmesi gereken başvuruları, idare nedeniyle zarar görmüş bir vatandaş yapmalıdır. Şikayetçinin yaşadığı zarar ile idarenin gerçekleştirdiği eylem ve işlemler arasında bir ilişki bulunması şarttır. Parlamento komiseri için başvurabilmede bir zaman kısıtlaması da vardır. İyi yönetim eksikliği nedeniyle zarar gören veya gördüğünü iddia eden şikayetçilerin, muhatap oldukları idarenin eyleminin belirlenmesinden sonra on iki aylık bir süre içinde başvuruda bulunmaları gerekir. Ancak parlamento komiseri, özel bir nedeni olduğunda süresi geçmiş bir konuyu incelemek zorunda kalabilir ve başvuruyu kabul edip gerekli çalışmalara başlayabilir. Zarar gören kişilerin parlamento komiserine başvurabilmesi için öncelikle muhatap oldukları idareye başvuruda bulunmaları ve şikayetlerini bildirmeleri gereklidir. Başvuru sonucunda yaşadığı zararın giderilmediği durumda (çünkü idareye başvurma hakkını kullanmış olacaktır) parlamento komiserine başvurabilir. Şikayette bulunan vatandaş, Avam Kamarası aracılığıyla komisere ilettiği başvuruların incelenmesini talep eder. Ama parlamento komiserinin sonuçlara ilişkin kararlarının bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Bununla birlikte, parlamento komiseri, kararların önemsenmediği durumu düzeltmek adına bir düzenleme, belgelemeyle hem Avam Kamarası'na hem de Lordlar Kamarası'na fikir atabilir. Bu yöntem, komiserliğin en etkili olduğu alanlardan biridir. Ancak İngiltere'de parlamento komiserinin kararlarının genellikle devlet kurumları tarafından ciddiye alındığı ve işleme konulduğu görülmektedir. Parlamento komiserinin bu şekilde bir etkisi olması önemli olsa da nadiren kullanılması gereken bir özelliktir. İngiltere'de parlamento komiserinin doğrudan

başvuru almaması genellikle eleştiri konusudur. Ülkede genel olarak, ombudsmanın her vatandaş tarafından kolayca ve basitçe erişilebilir olması gerektiği düşünülmektedir. (Özden,Gündoğan:1997:86)

Parlamento Komiserinin atanması, yürütme başkanının kraliçeye sunduğu önerilerle gerçekleşir, ancak bu atamanın tamamlanması için bakanlar kurulu kararı gereklidir. Parlamento Komiseri için belirlenmiş vazife zamanı bulunmamakla birlikte, faaliyetlerinde hukuksal sorun yaşamadığı sürece 65 yaşına kadar görev yapabilir. Ancak başarısızlık durumunda Lord ve Avam Kamarası kararı ile kraliçe aracılığıyla görevden alınabilir.

Parlamento Komiseri, bağımsız bir pozisyonda faaliyet gösterir ve herhangi bir amir veya üst makamdan emir almadan çalışır. Kendi personelini atanma yetkisine sahip olmasına rağmen, bu kararın Hazine Bakanlığı tarafından onaylanması gerekmektedir. Genellikle avukatlarla çalışmaktan kaçınılır, çünkü hukuki yaklaşımların zaman alıcı ve gereksiz olduğu düşünülmektedir.Yerel ombudsmanların atanma süreci genellikle yerel ve bölge meclisleri tarafından gerçekleştirilir, ancak bazı yerlerde farklı uygulamalar da görülebilir. Örneğin, İngiltere'de kamu denetçisi atanması belirli kurumların tavsiyesi üzerine kraliçe aracılığıyla yapılır. Yerel kamu denetçisinin görev ve yetki alanı farklılık gösterebilir. İngiltere'de yapılan kanuni değişikliklerle yerel ombudsmanlara, yetişkinlerin sosyal haklarına dair şikayetleri inceleme yetkisi verilmiş ve İngilizce bilmeyenlerin erişebilmesi için Text-Relay adlı bir program uygulanmıştır. (Özden,Gündoğan:1997:88)

Yerel ombudsmanların sorumlu alanındaki kurumlarda farklılık gösterebilir. Örneğin, İngiltere'de bazı istisnalar olsa da şehir veya bölgedeki belediyeler, Londra B.Belediyesi yerel yönetim birlikleri, emniyet sınıfları, Londra Ulaşım Yolcu Kurulu gibi farklı yereldeki yapılar, yerel kamu denetçisinin uygulama alanına dahildir. Diğer ülkelerde de yerel seviyede ombudsmanlık sistemini oluşturan birçok ülke bulunmaktadır. Bu ülkeler aşağıda açıklanmıştır.

2.4.5. Ombudsmanlık Kurumunu Yerel Seviyede Uygulayan Diğer Ülkeler

Ombudsmanlık kurumunun kullanıldığı bazı ülkelerde, ombudsmanlık sadece ulusal boyutta değil, aynı zamanda yerel düzeyde de kurumsallaşmıştır. Amerika Birleşik Devletleri, İtalya, Kanada, İspanya ve Hollanda gibi ülkeler, yerel düzeyde ombudsmanlık kurumunu hayata geçiren ülkeler arasındadır. Bu ülkelerin ombudsmanlık yapısı, aşağıdaki başlıklar altında incelenmiş ve özetlenmiştir.

2.4.5.1. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

ABD’de geleneksel ombudsmanlık sistemi beş federal eyalette uygulanmaktadır, bu eyaletler Iowa, Havai, Alaska, Nebraska ve Arizona’dır. ABD genelinde, ombudsmanlık kurumları federasyon devletlerinde ve yerel yönetimlerde 1975 yılından itibaren faaliyet göstermektedir. Amerika’daki ombudsmanlık kurumları çeşitli kategorilerde faaliyet gösterir, bunlar arasında çocuk ombudsmanı, tüketici, üniversite, cezaevi, sağlık, aile ve işveren problemleri ombudsmanları bulunmaktadır.

Ayrıca, kırk federal eyalette farklı adlar altında ombudsmanlık yapıları mevcuttur. Ombudsmanlıkların yirmi yedisi valilik içinde, iki tanesi savcılık kurumunda, diğerleriyse kamu sektöründe görev almaktadır. Adlarına rağmen, bazıları idari sisteme tamamen bağlıdır. ABD’de her bölgenin, eyalette ombudsmanlık mekanizması fark gösterir ki bu nedenle her bir eyaletin durumu ayrı olarak değerlendirilmelidir. Geleneksel ombudsmanlık yapılarına sahip olan Havai eyaletinde, tüm mahkemeler ombudsman tarafından denetlenir. Ancak tüzel kişilikli kurumlar, üniversiteler, eğitim merkezleri, seçilmişler ve mahkemeler denetimin dışındadır. ABD genelinde, yasama ve yürütme organları tarafından atanmış ombudsmanlar bulunmaktadır ve ombudsmanlık yapısı tanınmaktadır. 1977’de, bütün yerel, bölgesel ve federal seviyedeki ABD ombudsmanlarını bir araya toplayan ABD Ombudsmanlar Birliği ortaya çıkmıştır. Amerika’daki altı ombudsman ve Kanada’daki ombudsmanlar bir araya gelerek ortak bir işleyiş oluşturmuşlardır. Amerikan ombudsman sistemi, ombudsmanlığın anayasa ile değil, farklı bir yasa ile kurulduğu bir sistemdir.

Ombudsmanlar geniş araştırma ve soruşturma yeteneklerine sahip olarak donatılmıştır ve farklı veriye ulaşabilme hakkına sahiptir. (Özden,Gündoğan:1997:93)

ABD'nin nüfusu ve yapısı diğer ülkelerden farklıdır. Fakat, birçok eyalette başarıyla faaliyet gösteren çeşitli ombudsmanların uzun süreli başarıları, ABD modelinin, ombudsmanlık kurumu kurma veya geliştirme düşüncesinde olan diğer ülkeler için örnektir.

ABD'de, merkeziyetçilik sistemine rağmen, kamusal işlemlerin çoğu yerel idareler tarafından gerçekleştirilmektedir. Kamu işlemlerini yürüten resmi veya kısmen resmi tüm kurumlarda güçlü otorite bulunmamaktadır. Böylece, ABD'de yüksek federal seviyede ve ülkenin tamamını içine alan merkezi ombudsman yapısı kurulamamıştır. Ancak federal düzeyde, ombudsman veya benzeri yapıları bünyesinde barındıran bazı kuruluşlar bulunmaktadır. Bunlar arasında Çevre Koruma İdaresi, Federal Havacılık İdaresi ve Dâhili Gelir İdaresi yer almaktadır. Bazıları, kurum lideri tarafından oluşturulan ve yalnızca personel arasındaki sorunları çözmeyi amaçlayan ombudsmanlık benzer yapılarıdır. Bunlar, Hazine Bakanlığı, Enerji Bakanlığı, Federal Soruşturma Bürosu gibi kuruluşlarda vardır.

ABD'de eyalet düzeyinde, eyalet valisine bağlı olarak ilişkilendirilmiş ancak tam bağımsızlık özgürlüğüne sahip olmayan yarı ombudsmanlık yapıları da bulunmaktadır. Bu tür bir yapı, örneğin New Jersey ve Colorado eyaletlerinde vardır. ABD'de ombudsmanlık geliştiği alanlardan biri üniversitelerdir. Ayrıca üniversitelerde faaliyet gösteren ombudsmanlar, öğrenci sorunlarını çözmeyi ve idare kaynaklı problemleri ele almaya odaklanmıştır. Ombudsmanlık yapıları veya benzerleri, yasama organları tarafından kabul edilen bir yasal metin tarafından değil, genellikle kurum içinde belirlenen yapılar aracılığıyla oluşturulmuş ve uygulanmıştır. (Özden,Gündoğan:1997:95)

2.4.5.2. Kanada

Kanada'da ombudsmanlık anlayışı mevcut değildir; ancak bazı alanlara odaklanan çeşitli ombudsmanlık görevi bulunmaktadır. Bu görevlerden ikisi, Kanada Enformasyon Komiseri ve Ceza Sistemi Müfettişi, son derece kritik bir düzeyde olmaktadır. Kanada'da ombudsmanlık yapısı, geniş bir ilerleyiş göstermiştir, çünkü

ülkenin her eyaletinde, tek bir ada dışında, ombudsmanlar bulunmaktadır. Federal düzeyde ulusal bir ombudsman yapısının Kanada'da uygulanması, 2001 yılından beri değerlendirilmiş, avantajları ve dezavantajları dikkate alınarak tartışma konusu olmuştur.

2.4.5.3. İtalya

İtalya ülkesinde, Medeni Haklar Savunucusu ismiyle adlandırılan çatı, ombudsmanlık görevini ifade etmektedir. Ancak bu yapı ulusal düzeyde değildir ve ilk olarak 1974 yılında kurulmuştur. İtalya genelinde 20 eyalet, 93 vilayet ve 7 binin üzerinde belediye yönetimini kapsayan bir etkiye sahiptir. 1970 yılında İtalya'da yerel yönetimlerle ilgili gerçekleştirilen reform çerçevesinde, yerel düzeyde kamusal kurumlar ile vatandaşlar içinde iyi bağlantılar geliştirilmesi, idarelerin faaliyetinin sağlanması ve halk ile yerel idareler arasındaki sorunlarının çözülmesinde bireylerin hak ve çıkarlarını korumak amacıyla yerel ombudsmanlık sistemi hayata geçirilmiştir. Bu sistem, ilk olarak 1974 yılında Toscana'da işlevsel hale gelmiştir.

İtalya'da ulusal düzeyde ombudsmanlık ofisleri bulunmamakla birlikte, yerel ombudsman yapılarının faaliyetlerine bakıldığında, ülkenin önemli bir deneyime sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bölgesel ombudsmanlıkların bağımsızlığı, parlamento tarafından güvence altına alınmıştır. İtalya'da yerel düzeyde ombudsmanlıkların yanı sıra bazı illerde de ombudsmanlar görev yapmaktadır. 1990 yılında kabul edilen bir kanun ile belediyelerde ombudsmanlık sistemi yapılmıştır. Hatta bazı bölgelerde otonom il ombudsmanlıkları dahi faaliyet göstermektedir.

İtalya'da yerel ombudsman, geniş bir toplum kesimi tarafından güvenilen bir kuruluş olarak kabul edilmektedir. Ombudsman, adil, objektif arabulucu olarak yapılır. Verileri raporlamak ve vatandaşlar, gruplar ve organizasyonlar arasında adil uzlaşmayı teşvik etmek gibi görevleri bulunmaktadır. İtalyan ombudsman yapısı, aynı zamanda bir kurum elçisi olarak hizmet sunabilir. Ombudsman, yönetsel zafiyetleri bulmaya yardımcı olurken, bireysel ve tüketici hakları konusunda bilgilendirir.

Yerel ombudsmanın görev alanı, faaliyetler açısından İtalya'nın farklı bölgelerde değişkenlik vardır. Ombudsmanlar, bazı yerlerde halkın hak ve menfaatlerini koruma konusunda öne çıkan bir rol oynarken, diğer yerlerde ise bölgesel yönetimin verimli ve güçlü çalışması için çaba sarf etmektedir. Ülkede ulusal düzeyde bir ombudsmanlık sistemi olmamasına rağmen, birçok bölgesel temyiz sistemi bölgesel ombudsmanlık bürolarını oluşturmuştur (Özden,Gündoğan:1997:101).

2.4.5.4. Hollanda

1981 yılında yürürlüğe giren Ombudsmanlık Yasası ile birlikte Hollanda, ombudsmanın görevleri ve atanmasıyla alakalı detayları belirlemiştir. Bu yasa kapsamında bakanlıklar, kentlerde bulunan kurumlar ve belediyeler, ombudsmanlık sistemiyle ilgili çalışmalarını yürütmektedir. Hollanda'da ombudsmanlık sistemi gelişmiştir. Özellikle 2002 yılında belediye çalışma sisteminde ve kanunlarında yapılan büyük değişikliklerle yerel ombudsman yapısı güçlendirilmiştir. Ulusal boyutta ombudsman, Temsilciler Meclisi'nin önerisiyle beraber kabine tarafından belirlenir. Ulusal ombudsmanlarla birlikte Amsterdam, Rotterdam gibi şehirlerin belediyelerinde de yerel ombudsmanlar görev yapmaktadır.

Hollanda'da benimsenen ombudsmanlık kurumu, ülkedeki yönetim tarzına uygun olarak şekillenmiştir ve Fransa'daki mediatör uygulamasına benzerdir. Kurumun temel görevi, halkın devlet kurumlarıyla ilgili her türlü şikayetini değerlendirmek ve idare ile halk arasında ortaya çıkan sorunlara çözüm getirmek amacıyla çalışmaktadır. Ombudsman, kamu gücü ile yurttaş arasında bir tür arabuluculuk görevi üstlenir. Hollanda'da ombudsman, kendisini görev veren kabine karşı bağımsızdır. İdare ile alakalı sorunu olan her birey, ombudsmana şikâyetle bulunabilir. Bu şikayetler dahilinde ombudsman geniş bir incelemeye girer, problemlerin çözümü ve vatandaşın mağduriyetinin giderilmesi için çeşitli kararlar alır. (Özden,Gündoğan:1997:106)

2.4.5.5. İspanya

İspanya, Kral'ın devletin başındaki kişi sayıldığı parlamenter monarşi rejimi altında yönetilir. Ülke, kentler, eyaletler ve otonom bölgeler olmak üzere farklı

düzeylerde teşkilatlanmıştır. Her otonom bölgenin kendi kurumsal normlarına sahip olduğu bir yapı mevcuttur, bu yapıyı şu şekilde özetleyebiliriz:

a) Merkez Yönetimi

b) Bölgesel Yönetim

c) Yerel Yönetimler

İspanya ülkesinin bu yönetim ve teşkilatlanma çatısı çerçevesinde hem ulusal seviyede hem de yerel düzeyde ombudsmanlık kurumları vardır. Ombudsman kurumu bağımsız ve tarafsızdır, ofislerinde yaklaşık 200 personele sahiptir. Ülkede 17 farklı eyalette de ayrı ombudsmanlık ofisleri bulunmakta olup, her bir eyalette bir ombudsman görev yapmaktadır. İspanya ombudsmanları, hapishaneler ve nezarethaneler gibi kamuya ait yerleri denetlemek üzere bildiri yapmadan ziyaret edebilir. Ayrıca, acil baskınlar gerçekleştirme yetkisine sahiptirler. ( zden,Gündoğan:1997:109).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMU

İsveç Kralı Demirbaş Şarl'ın Osmanlı hâkimiyetindeki bölgede tutsakken ilk kamu denetçisi olarak atanması, Osmanlı toplumsal yapısını gözlemleme fırsatı bulduğu bir döneme denk gelmiştir. Bu süreç, Ombudsmanlık ile benzerlik gösteren Ahilik, Kadıaskerlik, Divan-ı Hümayun, Şeyhülislamlık örnekleriyle geleneksel kurumlarla şekillenmiş ve kralın etkilendiği unsurlar arasında yer almıştır.

Ayrıca, Cumhuriyet öncesi ve sonrası dönemde Türkiye'de kamu denetçiliği benzeri işlevlere sahip kurumların ortaya çıkması, geleneksel kurumların yanı sıra Türk devlet geleneğinin bu alandaki evrimini yansıtmaktadır.

3.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Kamu Denetçiliğine Benzer Kurumlar

Anadolu kültürü, tarihi süreç içinde, Cumhuriyet öncesi dönemde egemen olan devletlerin yönetim yapıları içinde mevcut olan Kadıaskerlik, Ahilik, Şeyhülislamlık Kurumu ve Divan-ı Hümayun gibi kurumlar aracılığıyla, kamu denetçiliğine temel kaynaklık eden görevleri üstlenmiştir.

Anadolu'nun kültürel geçmişi içinde, Cumhuriyet öncesinde var olan devletlerin yönetim sistemlerindeki Kadıaskerlik, Ahilik, Şeyhülislamlık Kurumu ve Divan-ı Hümayun gibi kurumlar, kamu denetçiliğine dayanan görevleri icra etmişlerdir. Cumhuriyet öncesi dönemde Anadolu'da hüküm süren devletlerin yönetim yapılarında var olan Ahilik, Kadıaskerlik, Şeyhülislamlık Kurumu ve Divan-ı Hümayun gibi kurumlar, kamu denetçiliği fonksiyonlarını yerine getirmiş ve Anadolu kültürünün oluşumunda etkili olmuştur. (Demir,2012:44)

3.1.1. Kadıaskerlik (Kazaskerlik) Kurumu

Osmanlı Devleti'nde kamu denetçiliğine benzer bir rolü üstlenen Kadıaskerlik, İslami devlet kültüründeki Kadı-ül Kudat kurumuna benzeyen bir yapı olarak değerlendirilmiştir. Kadıasker, Osmanlı yönetiminde padişahın emrindeki Divan-ı Hümayun'un daimî üyelerinden biri olarak atanmış ve devlet işlerini

değerlendirme sorumluluğuna sahiptir. I. Murad döneminde kadiasker, şer'i ve hukukiden görevli olarak görevlendirilmiş ve zaman içinde Yavuz Sultan Selim zamanında sayıları arttırılmıştır. Başkadı denilen kadiaskerler, askeri görevlerinin yanı sıra kadıları denetleme, gözetleme sorumluluğunu üstlenmişlerdir. Kadiaskerler, İslam Hukuku'nun tüm kamu görevlilerine, özellikle padişaha, halkın kendisi arasında ve devletle olan ilişkilerinde yapılan denetimlerin uygulanmasını takip etmek ve sağlamakla görevlendirilmiştir. Bu, tebaanın haklarını ve devlet görevlilerinin yetkilerini kötü amaçla kullanmıştır. Görevlerini yerine getiren kadiaskerler, konaklarında yaptıkları divanda şikayetleri dinler çözerlerdi. (Demir,2000:75) Kamu Denetçiliği Kurumu ve Kadiaskerlik, yurttaşların haklarını kötüye kullanan yönetimlere karşı koruma amacını taşıyan işlev açısından benzerlik gösterebilir aralarında önemli farklılıklar vardır. Kadiaskerlerin görevleri sadece yurttaşların temel haklarını korumakla sınırlı değildi; aynı zamanda gelen sorunlara İslam Hukuku ilkelerine göre çözüm bulmak da görevleri içerisinde yer alıyordu. Görev süreleri bir yıl olan kadiaskerler, bir daha aynı göreve atanamazlardı; yerlerine en kıdemli olan kadılar atanırdı. Görev zamanları genellikle ülkenin genel seçimlerine paralel olarak belirlenmekte ve bazı ülkelerde aynı kişiler tekrar seçilebilmektedir. (Demir,2000:77)

3.1.2. Ahilik Teşkilatı

Osmanlı İmparatorluğu'nun yapısında, kamu denetçiliğine benzeyen oluşum, Ahilik teşkilatıdır. Anadolu Selçukluların ve Osmanlıların olduğu dönemdedir. Ahilik, 13. yüzyılda Anadolu'da ekonomik ve kültürel birliği arttıran örgütdür. Özellikle dayanışma ve ahlaki değerlere vurgu yapan bu örgüt, kelime anlamı olarak kardeşlik ve teşkilatlanma demektir. Ahilik, dayanışma, anlayış, eşitlik prensiplerini benimsemiştir. Teşkilatlanmanın amacı, toplumsal gelişimi desteklemek ve kentleşen toplumun vatandaşları arasındaki yardımlaşmayı arttırır.

Ahilik örgütü, sosyal yardımlaşmayla önemli bir rol oynamıştır. Bu örgüt, devletle vatandaş arasında veya vatandaşlar arasındaki problemlerin giderilmesinde arabuluculuk yapmıştır. Yapılan incelemelere göre, Ahilik teşkilatının başında saygın, yetkin ve tarafsız bir yönetici bulunurdu ve bu kişi demokratik usullere benzer bir şekilde seçilirdi. Bu özellikleri göz önüne alındığında, Ahilik teşkilatının kamu denetçiliğine benzer yönleri bulunmaktadır. Yöneticinin görevleri

incelendiğinde, birçok görevin kamu denetçisinin sorumluluklarıyla aynı olduğu anlaşılmaktadır. Örnek olarak, bireylerin şikayetlerini doğrudan iletebilme, haksızlıklara karşı bireyin korunması, Ahilik Teşkilatı tarafından önerilen çözümlerin hukuk sistemine entegre edilmesi ve kolaylaştırılması, vatandaşların şikayetlerini yetkili mercilere iletme konusunda rehberlik yapma gibi görevler bu özelliklere örnektir.(Çakmak, 2008:26) Yukarıda belirtilen özellikler, Ahilik teşkilatının Anadolu ve Rumeli'de faaliyet gösterdiği dönemde, Kral Şarl'ın (İsveç) Rumeli'de kesin hükümle sürgündeyken bundan etkilenerek ülkesine kamu denetçisi ataması yapmasının, incelemeler sayesinde kamu denetçiliğinin kökeninin Ahilik teşkilatına dayandırılmasına yol açtığını göstermektedir.(Demir,2000:51)

Kamu Denetçiliği Kurumu ile Ahilik teşkilatı arasında benzerlik bulunmasına rağmen, temel farklılıklar da göze çarpmaktadır. Ahilik teşkilatı, meslek örgütü şeklinde kurulmuş ve zaman içinde bireyle devlet arasında arabulucu rol üstlenmiştir. Diğer yandan, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun ana amacı, zaten vatandaşla devlet arasındaki sorunların etkin bir şekilde çözülmesini sağlamaktır. Ahilik teşkilatının liderinin arabuluculukla beraber dini, kültürel ve ekonomik faaliyetlerin uygulandığı ifade edilirken, Kamu Denetçiliği Kurumu daha özelleşmiş rol taşımaktadır. Ahilik teşkilatında dini hassasiyetler öne çıkarken, kamu denetçiliği kurumunda bu tür özel vurgu bulunmamaktadır.

3.1.3. Şeyhülislamlık Kurumu

15. yüzyılın başlarında temeli atılan Şeyhülislamlık kurumu da kamu denetçiliği gibi olan yapılar arasındadır. Osmanlı Devleti'nde dini konularda son merci olarak bilinen Şeyhülislamlık, atanan kişilerin dini konularda yetkin olmaları gerektiği için resmi olarak din adamlarının başı olarak kabul edilirdi. Şeyhülislam, dini konularda görüş beyan etme yetkisine sahipti ve bu yetkinlik nedeniyle Osmanlı'da din adamlarının lideri olarak kabul edilirdi.

Yayınladığı fetvalar ile dini konularda belli bir içtihadın oluşmasına katkıda bulunurdu. Aynı zamanda Şeyhülislam, Osmanlı Devleti'nin idaresi ve yargısının gözetimini yapar, devletin yaptığı iş ve işlemlerin İslami esaslara uygunluğunu

denetlerdi. Bu nedenle, Osmanlı Devleti idaresinin dini konulardaki iş ve işlemlerinde Şeyhülislamdan görüş alınması yaygın bir uygulamaydı.(Temizel,1997:41

Şeyhülislamın gerçekleştirdiği bazı işler, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun sorumluluklarıyla benzerdir. Bu benzerlikler, öncelikle mahkeme, medrese gibi kurumların Şeyhülislam aracılığıyla denetlenmesiyle öne çıkmaktadır. Şeyhülislamın Osmanlı Devleti'ndeki etkili yeri, devlet içinde önemli bir rol oynamıştır. Üstlendiği önemli roller ve dini konularda fetva yayınlama yetkisi, ona toplum içinde saygın bir makam kazandırmıştır. Şeyhülislamın etkili konumu ve itibarı göz önüne alındığında, Kamu Denetçiliği Kurumu'na benzerlik taşıdığı düşünülmektedir. Ancak, Şeyhülislam bir din adamı olarak, denetimlerinde dini esasları referans alır. Diğer yandan, Şeyhülislam'ın idari açıdan sadece belirli kurumları denetim yetkisi bulunurken, Kamu Denetçiliği Kurumu, idare ile birey arasındaki hukuk dışı tüm işlemleri şikâyet üzerine denetleyen yapıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun verdiği kararlar öneri özelliğinde olup bağlayıcılığı olmazken, Şeyhülislam'ın fetva olarak yayınladığı kurallar bağlayıcıdır.(Çakmak,2008: 19)

3.1.4. Divan-ı Hümayun

Osmanlı devlet teşkilatlanmasında bulunan Divan-ı Hümayun, kamu denetçiliği kurumuna benzeyen bir diğer kurumsal çatıdır. Padişahın başkanlığında bir araya gelen ve devlet idaresiyle ilgili işlerin görüşüldüğü bu makam, günümüzdeki Bakanlar Kurulu'na benzer bir rol üstlenirdi. Aynı zamanda Divan-ı Hümayun, vatandaşların şikâyetlerini alarak değerlendiren bir mahkeme özelliği taşırdı. Bu çatı, gelen istek ya da şikâyetleri detaylı bir şekilde inceledikten sonra kararını belirlerdi.

Divan-ı Hümayun, istek ve şikâyet başvurularında herhangi bir nicelik getirmezd; tüm vatandaşlar başvuruda bulunabilir, dinî veya kimlik (etnik) ayrım yapılamazdı. Devletin sınırları içinde zarara uğrayan, mahalli idarelerde görev alan kadıların kararlarından şüphe edenler, vakıflara haksız muamele yapıldığını düşünenler, askeri veya idari teşkilatın uygulamalarından şikayetçi olanlar, herhangi bir zarara, haksızlığa uğradığını dile getiren her birey, bizzat Divan-ı Hümayun'a

başvurabilirdi. Divan-ı Hümayun, önüne gelen bu zararları ayırmaksızın inceleyip bir sonuca hüküm verirdi.(Halaçoğlu,1995:47)

Yapılan işlere baktığımızda, Divan-ı Hümayun'un kamu denetçiliği kurumuna benzer tarafları olduğu görülmektedir. Divan-ı Hümayun bünyesinde, şikâyet başvurularını alan ve görüşülecek kararların hazırlık çalışmalarını yapan "Divan-ı Hümayun Şikâyet Kalemi" adlı bir birim bulunurdu.(Kazancı,2006:26) Bu durum, bazı araştırmacıları Divan-ı Hümayun'un kamu denetçiliği kurumuyla benzerlik taşıdığına yönlendirmiştir. Özellikle Taykan Ataman gibi araştırmacılar, sürgündeki İsveç Kralı Demirbaş Şarl'ın Divan-ı Hümayunun iş tarzından etkilenererek kamu denetçiliği kurumunu faaliyete almasını bu benzerlik bağlamında değerlendirmektedirler(Ataman,1993:33)

Divan-ı Hümayun ile kamu denetçiliği kurumunu ayıran özelliklere odaklandığımızda, Divan-ı Hümayun üyelerinin padişah tarafından atamayla belirlenmesi, tek görevinin yurttaşın mağduriyetlerini gidermek olmaması ve merkezinin İstanbul'da yer alması sebebiyle vatandaşların iletişim imkanlarının kısıtlı olmasına benzer özellikler görülmektedir. Ayrıca, Divan-ı Hümayun'un merkezi bir kurum olması ve devletin genel işlerini yürütmesi nedeniyle, bütün vatandaşların isteklerine ve şikâyetlerine anında cevap verebilmesi olanaklı görünmemektedir.

3.2. Cumhuriyet Döneminde Kamu Denetçiliğine Benzer Kurumlar

Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküşünün ardından kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde, kamu denetçiliği kurumuna benzeyen birkaç kurum bulunmaktadır. Bu kurumlar arasında Anayasa'da yer alan Ekonomik ve Sosyal Konsey, Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu, Cumhurbaşkanlığı'na ait Devlet Denetleme Kurulu ve Ticaret Bakanlığı'na ait Tüketici Sorunları Hakem Heyeti yer almaktadır. Aşağıda, bu kurumlar ile Kamu Denetçiliği Kurumu arasındaki benzerlikler ve farklılıklar farklı olarak ele alınacaktır. Bu değerlendirme, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Türkiye Cumhuriyeti'nin idari yapılanmasındaki rolünün daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacaktır.

3.2.1. Devlet Denetleme Kurulu

1982 Anayasası'nda anayasal bir çatı olarak düzenlenen Devlet Denetleme Kurulu, Anayasa'nın 108. maddesinde tanımlanmıştır. Bu maddeye göre, Devlet Denetleme Kurulu'nun kuruluş temel gayesi ve görevleri şu şekildedir: "İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında, sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar. Yargı organları Devlet Denetleme Kurulu'nun görev alanı kapsamı dışındadır."Yeni cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi kapsamında, 9 Temmuz 2018'de çıkarılan 703 sayılı KHK ile 01.04.1981 tarihli 2443 sayılı yasanın maddeleri yürürlükten kaldırılmış ve 15.07.2018 tarihli 5 sayılı Cumhurbaşkanı Kararnamesiyle Devlet Denetleme Kurulu yeniden kurulmuştur. Bu yeni yapıda, değişiklikler sonucunda 15.07.2018 tarihli 5 sayılı Cumhurbaşkanı Kararnamesi'nin 1. maddesine göre Devlet Denetleme Kurulu'nun denetim kapsamı genişletilmiş olup, "Yargı organları dışında tüm kamu kurum ve kuruluşları ile bunların bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlarında, sermayelerinin en az yarısından fazlasına katılmak suretiyle oluşturulan yurtiçi ve yurtdışı kuruluşlarda, kamunun yönetimde hâkim durumda, nitelikli paya sahip veya birlikte kontrol ettiği yurtdışı dâhil ortaklıklar ve her türlü birimlerinde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerde, vakıflarda, Genel Kurmay Başkanlığı, kuvvet komutanlıkları, Milli Savunma Üniversitesi ile her türlü askeri okul, birlik ve birimlerde, Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı ve Savunma Sanayi Destekleme Fonunun kendi aralarında veya üçüncü kişilerle birlikte veya ayrı sermayelerinin en az yarısından fazlasına katılmak suretiyle oluşturulan ortaklıklarda, mevzuatta, Kurul tarafından denetleneceği; belirtilen kurum, kuruluş, ajans, organizasyon, fon, kaynak, muhtelif konu, iş ve işlemlerde yapılacak denetlemeler ile ilgili düzenlemeleri kapsar." yer verilmiştir.

2018 yılında çıkarılan 703 sayılı KHK ve 15.07.2018 tarihli 5 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeni cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi kapsamında Devlet Denetleme Kurulu yeniden düzenlendi. Bu yapıdaki değişikliklerle birlikte, 15.07.2018 tarihli 5 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin I. maddesi uyarınca Devlet Denetleme Kurulu'nun denetim alanı genişletildi. Yargı organlarının alanı dışında kalan tüm kurumlar, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar, sermayesinin yarısından fazlasına katıldığı kuruluşlar, kamunun yönetimde etkin olduğu alanlar, nitelikli paya sahip veya birlikte kontrol ettiği yurtdışındaki ortaklıklar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren meslek kuruluşları, kamuya hizmet eden dernekler, vakıflar, Genel Kurmay Başkanlığı, kuvvet komutanlıkları, Milli Savunma Üniversitesi, askeri okullar, birlik ve birimler, Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı, Savunma Sanayii Destekleme Fonu ve bu kuruluşların katıldığı ortaklıklar, Devlet Denetleme Kurulu tarafından denetlenecek ve ilgili düzenlemeleri kapsayacaktır. Bu, kamuya bağlı tüm tüzel kişileri içeren bir yapı oluşturmuştur. 15.07.2018 tarihli 5 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesine göre "Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanlığına bağlı üst denetleme organıdır. Kurul; başkan ve sekiz üyeden oluşan Kurul Karar Organı ile denetim ve soruşturma grupları, Kurul Sekreterliği ve ona bağlı idari birimlerden oluşur. Kurul, Cumhurbaşkanlığına bağlıdır. Kurul Başkan ve üyeleri Cumhurbaşkanına karşı sorumludur." Devlet Denetleme Kurulu'nun kamu kurum ve kuruluşlarını denetleme yetkisi, belge ve bireye ulaşma yetkisi, görevden uzaklaştırma yetkisi, kamudaki denetim birimlerinin koordinasyonundan sorumlu olma yetkisi, rapor gereğini yerine getirmeyenler hakkında suç duyurusunda bulunma yetkisi gibi özellikleri, kamu denetçiliğine benzer bir yapıya sahip değildir. Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanına bağlıdır ve Cumhurbaşkanının talepleri doğrultusunda denetimlerini yapar (Gözübüyük, Akıllıoğlu, 1993:39).

Vatandaşların kurula başvuru hakkı bulunmamaktadır. Bu durum, kamu denetçiliği kurumu ile karşılaştırıldığında, vatandaşların idareye yönelik şikayetlerini, hiçbir şarta bağlı kalmaksızın alabilen kamu denetçiliği kurumunun aksine, Devlet Denetleme Kurulu'nda mümkün değildir. Kamu denetçiliği kurumu, vatandaşların şikayetlerini usulle ilişkin şartlara bağlı olmaksızın alır ve hukuka aykırı idari işlemleri araştırmak için vatandaşın başvurusuna ihtiyaç duymadan inceleme yapabilir.

Devlet Denetleme Kurulu ile Kamu Denetçiliği Kurumu arasındaki denetim kapsamını karşılaştırdığımızda, 15.07.2018 tarihli 5 sayılı Cumhurbaşkan Kararnamesine göre, Devlet Denetleme Kurulu'nun görevleri arasında tüm kamu kurumları, sermayesinin yarısından fazlasına katılan kuruluşlar, meslek kuruluşları, işçi ve işveren meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar, uluslararası kuruluşlar gibi geniş bir yelpazede yer almakta ve teftiş, denetleme, inceleme, araştırma faaliyetleri ile koordinasyon ve uyumlaştırma görevleri bulunmaktadır. Öte yandan, kamu denetçisi, idarenin hukuka aykırı eylem ve işlemlerine yönelik şikayetlere dayalı olarak, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuki ve hakkaniyetli açıdan inceleme yapmak, araştırmak ve önerilerde bulunmakla görevlidir.

6771 sayılı Kanunun 16. maddesiyle, Silahlı Kuvvetler, Devlet Denetleme Kurulu denetime alınmış; ancak yargı organları, Devlet Denetleme Kurulu'nun denetim kapsamı haricinde bırakılmıştır. Diğer bir yandan, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun denetim alanında kamu kurumları yer alsa da yasama işlemleri, yargı kararları, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin askerî faaliyetleri Kurumun görev alanı dışında tutulmuştur. Ek olarak, bazı ülkelerde kamu denetçiliği kurumlarının yargı sürecini hızlandırma yetkileri bulunsa da bu yetki Türkiye'de mevcut değildir.

Almanya ve İsveç gibi çeşitli ülkelerde, kamu denetçilerine silahlı kuvvetleri denetim yetkisi sağlanmıştır (Mutta,2005:28). Kamu Denetçiliği Kurumu ile Cumhurbaşkanına bağlı Devlet Denetleme Kurulu arasındaki temel fark, kurumların özgürlükleri ve devlet teşkilatındaki yasal statüleridir.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun bağımsızlık standartları, Uluslararası Ombudsman Enstitüsü belirlemiştir. Bu standartlar dikkate alınarak, bir kamu denetçiliği kurumu, özgür olması için o ülkenin seçilmişlerinden oluşan parlamento'ya bağımlı olmalıdır.

Diğer taraftan, Cumhurbaşkanına bağlı Devlet Denetleme Kurulu, yürütme erki içinde hiyerarşik bir denetim yapmakta ve bu denetimleri Cumhurbaşkan talimatıyla icra etmektedir. Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanlığına bağlıdır, üyeleri Cumhurbaşkanlığı tarafından atanmakta, mali özerkliğe sahip olmamakta ve bütçesi Cumhurbaşkanlığı bütçesinden karşılanmaktadır. Vatandaşların doğrudan

Devlet Denetleme Kuruluna başvurma hakkı konusunda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

3.2.2. TBMM Dilekçe Komisyonu

Dilekçe Komisyonu, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağılı bir Anayasal komisyon olup, Anayasa tarafından dilekçe hakkına dayanarak kurulmuştur. Hukuk devleti olmanın bir gerekliliğı olarak, vatandaşların devletin iş ve işlemlerine yönelik aykırılıkların giderilmesini talep etmelerini sağlamaktadır. Bu amacı taşıyan 1982 Anayasası, Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonuna yer vermiş olup, daha önce 1924 ve 1961 Anayasalarında da farklı biçimlerde benzer bir komisyon yer almıştır.

Anayasa'nın siyasi haklar ve ödevler bölümünde düzenlenen dilekçe hakkı, 74. madde kapsamında Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına ve mütakabiliyet ilkesine göre Türkiye'de ikamet eden yabancı uyruklu bireylere başvuru hakkı sağlamaktadır. Bu hak, idarenin iş ve işlemlerinden mağdur olan bireylerin, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne başvurma imkanını içermektedir. Gerçekleştirilen başvurular, ilgili makamlarca yazılı cevap verilmesini zorunlu kılmaktadır. Dilekçe hakkı, 1982 Anayasası ile tanıtılmış olup, bu hakkın uygulanmasına ilişkin kuralları belirleyen 3071 sayılı Dilekçe Kanunu, 01.11.1984 tarihinde kabul edilmiş ve 10.11.1984 tarihinde 18571 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Dilekçe Komisyonuna başvurular yazılı bir şekilde yapılır. Dilekçede kişisel bilgilerin yanı sıra talep açık bir şekilde ifade edilmelidir. Komisyona iletilen dilekçeler, ilk olarak belirli bir konuyu içerip içermediğı, yasal bir değışikliğı gerektirip gerektirmediğı, yargı erkinin sorumluluğına giren bir başlık olabileceğı, idari makamlarca net karar olup olmadığı ve verilen dilekçenin şartlara uygunluğı incelenir. Başvuru incelemesinden sonra kabul edilen dilekçeler en önemli incelemeye geçer. Belirtilen tüm durumlarda, belirtilen dilekçelerin tamamına 30 gün içinde cevap gönderilmelidir.(Yakut,2005:52)

Dilekçe Komisyonu, geniş bir yetki alanına sahip olarak şikayetlere yönelik incelemelerde bulunmaktadır. İlgililerden gerekli dokümanları talep etme yetkisi

bulunan Komisyon, incelemelerin bitiminde alınan kararları Komisyon Başkanlık Divanı aracılığıyla Meclis üyelerinin ve yürütme mensuplarının bilgisine sunmaktadır. Dilekçe Komisyonu'nda netleşen kararlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na sunularak Meclis tarafından alınan kararlar net bir sonuca sahiptir.

Kamu Denetçiliği Kurumu ile Dilekçe Komisyonu arasında, araştırma ve düzenleme yöntemleri, sonuçları Meclise raporlama, doğrudan başvuru imkânı ve kamuoyu oluşturmada dolaylı denetim mekanizmaları gibi özellikler bakımından benzerlikler bulunmaktadır.

Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile Kamu Denetçiliği Kurumu aralarında birkaç ayrılıklar gözlemlenmektedir. Dilekçe Komisyonu, Meclis çatısı altında faaliyet gösteren ve milletvekillerinden oluşan, kendi farklı bütçesi bulunmayan bir komisyon iken, Kamu Denetçiliği Kurumu, özel bir bütçeye sahip olup, denetçileri Meclis olmayıp ama Meclis tarafından belirlenen bireylerden kurulmaktadır. Dilekçe Komisyonu yürütücü üyeleri, Meclis'teki (partilerin) milletvekili sayısına oranla belirlenirken, Kamu Denetçiliği Kurumu'nda yer alan denetleyiciler Meclise tabi üyeler değildirler; ancak komisyon üyeleri tamamıyla milletvekilidir.

Dilekçe Komisyonu, yürütmeyi yasamaya ya da yasama adına denetleyerek mevzuata ters durumları ilgilendiren makamlara bildirme amacı güder. Aynı zamanda milletvekillerinin yasama işlerine erişmelerini sağlamak amacıyla kişisel taleplere ilişkin trafiği azaltır. Öte yandan, Kamu Denetçiliği Kurumu, kendiliğinden harekete geçebilme yetkisine sahipken, Dilekçe Komisyonu üyelerinin böyle bir yetkisi bulunmamaktadır. İktidar partisinin komisyon üyelerinin yürütmeye yönelik şikayetleri incelerken tam tarafsız olamayabileceği bir durum gözetilebilir. Bu durum, Kamu Denetçiliği Kurumu'nda denetçilerin milletvekili olmaması, kurumun kendi bütçesine sahip olması ve özgün yasal düzenlemelere sahip olması nedeniyle daha tarafsız bir görünüm sunar.

Kamu Denetçiliği Kurumu ile Dilekçe Komisyonu, inceleme yöntemleri, sonuçları Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlama, başvuru yapabilme ve

kamuoyu oluşturmadaki dolaylı denetim mekanizmaları özellikleri açısından benzerlik sergilemektedir.

3.2.3. Tüketici Sorunları Heyeti

Kamu Denetçiliği Kurumu'na benzeyen başka kurum, Tüketici Sorunları Hakem Heyeti'dir. 4077 Sayılı Tüketicilerin Korunması Hakkında Kanun tarafından düzenlenmiş olan bu heyetler, 1995 yılında yürürlüğe giren kanunla hayata geçirilmiştir. Tüketici Sorunları Hakem Heyeti, tüketiciler ile satıcılar arasındaki anlaşmazlıkların çözümünde etkin bir rol oynamakta olup, bu içi il ve ilçenin mülki idare amirlikleri bünyesinde yerine getirmektedir.

Bu heyet, Ticaret Bakanlığı'nın ilgili müdürü ya da bir memurun liderliğinde faaliyet gösterir. Heyet, konunun uzmanı bir belediye personeli, ildeki baro tarafından görevlendirilen bir üye, Ticaret Sanayi Odası'nın belirlediği aynı zamanda Esnaf ve Sanatkarlar Odası'nın görevlendirdiği birer üyeler olarak toplamda beş üyeden oluşur. Ticaret Bakanlığının örgütlenmediği zamanlarda, mülki amir ile atanmış bir memur başkanlık yapar. Tüketici örgütlerinin çalışmadığı durumlarda farklı olarak tüketiciler temsilcisi olarak tüketim kooperatifleri tarafından temsillik verilir. Eğer Tüketici Hakem Heyeti'nde noksan bir üye durumu söz konusu ise, belediye meclisi tarafından tamamlanır.

Tüketiciler, her yıl belirlenen parasal limitlere göre il tüketici hakem heyetlerine başvurarak hangi tüketici hakem heyetine başvuracaklarına karar verirler. Tüketici, ilgili Tüketici Sorunları Hakem Heyeti'ne dilekçe ve elindeki kaynaklarla beraber başvurusunu yapabilir. Tüketici hakeme başvuruda herhangi ücret talep yoktur. Genel olarak görülen değerlendirmelerin ardından alınan kararlar, o tarihten itibaren yazılı olarak bildirilir. Tüketici Sorunları Hakem Heyeti, il ve ilçenin Ticaret Müdürlüğünün panolarında sonuçlarını duyurulur.

Tüketici Sorunları Hakem Heyeti ve Kamu Denetçiliği Kurumu ile benzerlikler gözlemlenmektedir. Her iki kurumda da dilekçe yoluyla başvuruda bulunma imkânı bulunmakta, başvuruların ücretsiz olması, kolayca erişilebilir olma, alınan kararların mahkemede delil olarak kullanılabilme yeteneği, başvuruların belirli

bir süre içinde sonuçlandırılması ve olayların yargıya taşınmadan önce çözüme kavuşturulması gibi ortak özelliklere sahiptir. Ancak Tüketici Sorunları Hakem Heyeti ile Kamu Denetçiliği Kurumu karşılaştırılmasında ayrılıklar da gözlemlenmektedir. Tüketici Sorunları Hakem Heyeti'nin başkanı ve belirli temsilcileri, Ticaret Bakanlığı'nın il müdürlüğünün onayıyla görevlendirilmektedir. Tüketici sorunları hakem heyetinin tarafsızlık açısından Kamu Denetçiliği Kurumu kadar iyi bir konumda olmadığını göstermektedir. Tüketici Sorunları Hakem Heyeti, tüketici ve satıcı ile ortaya çıkan sorunları çözerken, Kamu Denetçiliği Kurumu hukuka aykırılıkları geniş bir perspektifle incelemektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu, özel bir bütçeye ve mali özelliğe seçenek olarak sahipken, Tüketici Sorunları Hakem Heyeti böyle bir özelliğe sahip değildir. Öte yandan, Tüketici Sorunları Hakem Heyeti, tüketici ile satıcı arasındaki sorunları çözme amacıyla Kamu Denetçiliği Kurumu gibi genel bir görev alanına sahip değildir. Bu bakımdan, Tüketici Sorunları Hakem Heyeti, tüketici sorunlarıyla ilgili özel görevi yerine getirerek bir tüketici ombudsmanı işlevini üstlenmektedir. Heyetin görev alanı parasal limitlerle sınırlıdır ve ilçe, il ve yargı düzeyinde olmuştur. Kamu Denetçiliği Kurumu ve Tüketici Sorunları Hakem Heyeti, karar alma, kararların bağlayıcılığı, yargı erkinin sorumluluğunu hafifletme gibi idarenin işleyişine katkı sağlayan benzer özelliklere sahiptir.

3.2.4. Ekonomik ve Sosyal Konsey

Ekonomik ve Sosyal Konsey, Kamu Denetçiliği Kurumu ile aynı fonksiyonları olan bir kurumdur. Bu konsey, vatandaşlardan daha çok devletin sosyal ve ekonomik uygulamalarının oluşturulmasında farklı oluşumları alan toplumsal ortaklık amaçlayan yapıya sahiptir. Anayasa'da öngörülen bu çatı, ilk olarak 1995 senesinde ortaya çıkan bir Başbakanlık genelgesiyle başlamış, sonra 2001 yılında 4641 sayılı Kanunla yapılanmıştır.

Yapılan yenilemeler ile Ekonomik ve Sosyal Konsey, üçlü bir oluşum planlanmıştır. Temsilciler arasında devlet temsilcilerinin dışında işçi ve işverenler de vardır. Konsey, Başbakanın başkanlığında toplam 39 üyeden oluşmaktadır, bunların 15'i kamudan, 24'ü ise işçi ve işveren kesiminden gelmektedir. Ekonomik ve Sosyal Konseyin görevlerine baktığımızda, ülke problemlerini çözmeye çalışır. Bu kurum,

toplumsal kesimler arasındaki uzlaşma ve işbirliğini güçlendirerek devletin ekonomik ve sosyal politikalarının oluşturulmasına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde, 2018 yılında 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 109. maddesi ile yapılan güncellemeye göre, Ekonomik ve Sosyal Konseyin Başkanı Cumhurbaşkanıdır. Toplantılara katılamaması durumunda, görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan toplantılara başkanlık eder. Konsey üyeleri ise Cumhurbaşkanınca listelenir. Bu düzenleme, Ekonomik ve Sosyal Konseyin katılımcılarını belirleme yetkisinin Cumhurbaşkanıya verilmesini ve Konseye ekonomik ve sosyal nitelikli konularda görüş bildirme görevinin verilmesini içermektedir.

Ekonomik ve Sosyal Konseyi, Kamu Denetçiliği Kurumu'yla kıyasladığımızda, her iki kurumun taraflar arasında arabuluculuk rolünü üstlendiği, alınan kararların bir yaptırımı olmadığı ve kararların uygulanmasının zorunlu olmadığı benzerlikler göze çarpmaktadır. Ancak, Ekonomik ve Sosyal Konsey ile Kamu Denetçiliği Kurumu farklılıkları kıyaslandığında da bulunmaktadır. Konseyin katılımcıları Cumhurbaşkanlığı ile belirlenirken, Kamu Denetçiliği Kurumu denetçileri Yasama iradesi ile atanmaktadır. Ekonomik ve Sosyal Konseyin bir denetleme yetkisi bulunmazken, Kamu Denetçiliği Kurumunun idare üzerinde denetleme gücü bulunmaktadır.

Ekonomik ve Sosyal Konsey, genellikle Cumhurbaşkanının talebi üzerine makro politikalar hakkında görüş belirtme amacıyla hareket ederken, Kamu Denetçiliği Kurumu hiçbir talimat almadan gelen şikâyet taleplerini değerlendirir. Her iki kurum da çatinın daha iyi işleyebilmesi için var olan aksaklıkların giderilmesine katkıda bulunarak toplumsal uzlaş ve iş birliğine hizmet etmektedir.

3.3. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumu Oluşması İçin Yapılan Çalışmalar ve Yaşanan Tartışmalar

Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu olarak kurulan ombudsmanlık kurumu, 2012 yılında resmi olarak faaliyete geçse de ülkemizde ombudsmanlık benzeri bir kurumun oluşturulması düşüncesi daha eski yıllara dayanmaktadır. İsveç ve Finlandiya'da 1950'li yıllardan itibaren başarıyla olan ombudsmanlık kurumu,

diğerleri örnek alınarak kendi coğrafyalarına uyarlanmaya başlanmıştır. Bu şekilde, ombudsmanlık kurumu dünya genelinde yaygınlaşmıştır. Türkiye'de 1960'lı dönemlerden sonra ombudsmanlık kurumuyla alakalı akademik çalışmalar yapılmış ve bu sayede ombudsmanlık kurumu ülke gündeminde önemli bir konu haline gelmiştir.

Ülkemizde ombudsmanlık kurumuyla ilgili ilk araştırmayı gerçekleştiren kişi Prof. Dr. Yılmaz Altuğ'dur. 1968 yılında yayımlanan bir makalesinde, İsveç, Norveç, Yeni Zelanda, İngiltere gibi ülkelerde uygulanan ombudsmanlık kurumları ile ilgili bilgiler sunarak, demokrasinin tam anlamıyla benimsendiği İskandinav ülkelerinde başarılı bir şekilde işlediğini vurgulamaktadır.(İşir,2004:64)

Ombudsmanlık kurumuyla ilgili ülkemizdeki ilk resmi çalışma, 1982 Anayasasının hazırlık sürecinde olmuştur. Ülkemizde ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik ilk içerik çalışması olması bakımından büyük bir değer taşımaktadır. 82 Anayasası'nın hazırlık dönemine katkıda ve önerilerde bulunmak amacıyla Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde görevli öğretim üyeleri, "Gerekçeli Anayasa Önerisi" isimli çalıştay hazırlamışlardır. Ancak, akademisyenlerin önerisi, Milli Güvenlik Kurulu tarafından kabul edilmemiş ve 1982 Anayasası'nda Kamu Denetçiliği Kurumu'na yer verilmemiştir. (Demir,2014:8)

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulması için önemli çalışmalardan biri, 1991 yılında TODAİE de gerçekleştirilen uygulamalar sonucunda hazırlanan "Kamu Yönetimi Araştırması Projesi (KAYA)" raporudur. Raporun öneriler bölümünde, Kamu Denetçiliği Kurumu'na doğru "Devlet Denetleme Kurulu'nun (DDK) bir Kamu Denetçisi (Ombudsman) sıfatıyla pratik görmesini sağlayacak yasal düzenlemelere gidilmelidir" şeklinde tavsiyeler verilmiştir(KAYA,1991:238)

Türkiye'de ombudsmanlıkla ilgili uygulama, Bayburt Valiliği tarafından 1996 yılında yapılmıştır. Bayburt Valiliği, 5442 sayılı İl Yönetimi Yasası ile "Ombudsman Kurumunun İl Ölçeğinde Uygulanması" ismiyle rapor hazırlamıştır. Bu yönerge, "Kamu Danışmanlar Kurulu" adında bir kurulun oluşturulmasını öngörmektedir. Kurul üyeleri, il idare kurulu, il daimî encümen üyeleri, ilçe kaymakamları, il ve ilçe belediye başkanlarından oluşacak bir heyet tarafından seçilecektir.

Kurula seçilen bireyler, kendi aralarında bir kurul başkanı belirleyecektir. Kurul yedi üyeden oluşur ve 1 yıl boyunca görevde kalır.

Türkiye'de ombudsmanlık kurumu kurulması konusundaki uğraşlar, Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) yayınladığı kalkınma planlarında da bulunmaktadır. 1979-1983 dönemini kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, "uyuşmazlıkları mahkemeye taşınmadan çözebilecek yetkilere sahip olacak bir 'Devlet Avukatlığı Kurumu'nun oluşturulacağı, kurumun etkinliğini ve düzgün işleyişini sağlayacak yöntemler ve koşulların belirleneceği" ifadesi kullanılarak, ombudsmanlık kurumu benzeyen bir kurumun Devlet Avukatlığı Kurumu kurulmasını amaçlar.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan itibaren ombudsmanlık kurumunun kurulmasına doğru, belirtilen net ifade 1996-2000 yılları boyunca işlenmek üzere hazırlanan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtilmiştir. Adı geçen planda: "Yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla; yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış olan ve Avrupa Birliğinin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikâyetleriyle ilgilenen bir Kamu Denetçisi (Ombudsman) sisteminin Türkiye'de kurulması sağlanacaktır." ombudsmanlığın hayata geçmesini istemiştir.(Yaşamış,1982:15)

2001-2005 seneleri boyunca işlenen ve hazırlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da: "Kamu yönetimi vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla, halkın şikâyetleriyle ilgili konularda, yönetimi denetleyen ama yönetime bağlı olmayan bir Kamu Denetçisi (Ombudsman) sistemi kurulacaktır. Bu çerçevede, gerekli altyapının oluşturulmasına ve sistemin istisnasız tüm idari işlem ve eylemleri kapsamına önem verilecektir" ifadesine yer verilerek ombudsmanlık sisteminin başlatılmasına yönelik çalışmalara gerekli değerin verileceği netleşmiştir.(Özden, 1997: 62)

2007-2013 zamanı diliminde çalışmalar sonucunda hazırlanan Dokuzuncu Kalkınma Planı, ombudsmanlık kurumunu farklı başlıkla beraber detaylı bir şekilde

değerlendirmiş ve kurumun tarihi, pratiği, yapısı, görev ve yetkileri gibi konularda kapsamlı bilgiler içermiştir. Aynı zamanda, ombudsmanlık kurumunun hızlı bir şekilde hayata geçirilmesi, ombudsmanın nitelikli kişiler arasından seçilmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanması, idari kadro ya da siyasi üyelerin pratik ve işlemlerinin bu prensiplere uygun olarak gerçekleştirilmesi, ombudsmanın kendi inisiyatifleriyle harekete geçebilmesi ve yaptırım yetkisinin bulunmaması sebebiyle ombudsmanın anayasal dayanağının olması gibi önemli konular ele alınmıştır. Belirtilir ki, yerelin yönetim işleyişi olarak ombudsmanları işlenilmeden önce ulusal ombudsmanın kurulmasının sağlanması için geleceğe dair stratejilere dair önemli ve tedbirler de tartışılmıştır (Kalkınma Planı, DPT: 1979)

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulmasıyla ilgili ilk karşımıza çıkan çaba, 57. Hükümet döneminde gerçekleşmiştir. Bu çerçevede, kurumun oluşturulması amacıyla 14 Eylül 2000 tarihinde bir Kanun Tasarısı hazırlanmış ve TBMM'ye sunulmuş, fakat tasarı sonuçsuz kalmıştır. Bu zayıf girişimden sonra uğraşlara devam edilmiş, 2003 yılında Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı oluşturulmuş ve bu tasarıda ombudsmanlık kurumuna dair yenilemelere yer verilmiştir. Merkezi ve yerel yönetimleri bağlayan görev, yetki ve sorumlulukları düzenleyen bu tasarı, 3 Kasım 2003 tarihinde kamuoyuna sunulmuştur. "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı" üzerinde bazı değişiklikler yapılmış ve 29 Aralık 2003 tarihinde TBMM'ye gönderilmiştir. Tasarı, 14 Ocak 2004 tarihinde İçişleri Komisyonu, 98 Plan ve Bütçe Komisyonu ile 15 Ocak 2004 tarihinde Anayasa Komisyonu'nda görüşülerek, yapılan bazı güncellemeler kabul görmüştür.

TBMM Genel Kurulu'nda, tasarı için yapılan görüşmeler 18 Şubat 2004 tarihinde start verilmiş ve aralıklarla 15 Temmuz 2004 tarihine kadar süre gelmiştir. Tasarı, başta adı olmak üzere bazı maddelerinde yapılan değişikliklerle kabul edilmiştir. 42. madde iller de, mahalli yönetimler ve bunlara ait çatılar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere "mahalli idareler halk denetçiliği" müessesesinin kurulması kabul edilmiştir. TBMM Genel Kurulu'nda kabulünün ardından, 5227 sayılı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun", yayımlanmak üzere

Cumhurbaşkanlığı'na gönderilmiştir. Ancak dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, kanunu "hukukun genel ilkelerine, anayasal kurallara ve kamu yararına uymadığı" genel gerekçesiyle 3 Ağustos 2004 tarihinde TBMM'ye tekrar göndermiştir. Geri gönderilen kanun üzerinde ise TBMM tarafından işlem gerçekleştirilmemiştir. (8.Kalkınma Planı, DPT: 2000)

2005 yılında, ülkemizde ombudsmanlık kurumunun kurulması amacıyla Bakanlar Kurulu tarafından yeni bir kanun tasarısı hazırlanmıştır. "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı" adını taşıyan bu tasarı, Bakanlar Kurulu tarafından TBMM Başkanlığı'na sunulmuş, ilgili komisyonlara gönderilmiş ve tasarı, bu komisyonlarda görüşülerek kabul edilmiştir. 15.06.2006 döneminde Meclis'te kabul edilen 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Cumhurbaşkanlığı'na gönderilerek yayımlanmak üzere beklemiştir. Ancak, Cumhurbaşkanı Ahmet N. Sezer, söz konusu kanunu "Anayasa değişikliği yapılmaksızın TBMM'ye bağlı Kamu Denetçiliği Kurumu kurulamayacağı" gerekçesiyle TBMM'ye geri göndermiştir (Şahin, 2015: 112). Geri gönderilen kanun, Meclis'te tekrar görüşülerek, üzerinde herhangi bir değişiklik yapılmadan 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu adıyla 28.09.2006 döneminde TBMM tarafından aynen kabul edilmiştir. Kanun, 13.10.2006 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak Resmi Gazete'de yayımlanmış ve yasalaşmıştır. Ancak, hemen ardından Cumhurbaşkanı ve Ana Muhalefet Partisi, 28.09.2006 tarihli 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun iptali için Anayasa Mahkemesi'ne dava açmış, kanunun yürürlüğü 2006 yılında durdurulmuş ve 2008 yılında ise kanun tümüyle oybirliği ile iptal edilmiştir. (8.Kalkınma Planı, DPT: 2000)

5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesinde etkili olan faktörler göz önüne bulundurarak, yeni bir yasal düzenleme uygulaması gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalar sonucunda, 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Kanunu'nun 8. Maddesi ile Anayasanın 74. Maddesinde değişiklik yapılmıştır. Bu 99 değişiklikle, TBMM Başkanlığı'na bağlı olarak kurulacak Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluşu, görevleri, çalışma usulü, inceleme sonucunda yapacağı işlemler, Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimleri ve özlük

hakları kanunla düzenlenmiştir. Anayasa değişikliği teklifi, 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan halk oylamasında kabul edilmiş ve kesin sonuçların 23 Eylül 2010 tarihinde Resmî Gazete 'de yayımlanması ile yürürlüğe girmiştir.

3.4. Ombudsmanlık Kuruluşun Türkiye'deki Metaforu – Kamu Denetçiliği Kurumu

Yukarıda detaylı bir şekilde verilen bilgiler doğrultusunda, Türkiye'de kurumların faaliyetlerini denetlemek amacıyla ombudsmanlık kurumu kurma çabaları uzun yıllara dayanmaktadır. Bu yönde birçok çalışma ve kanun teklifi ortaya konmuş, ancak uzun süre sonuç alınamamıştır. Ancak, 07.05.2010 tarihinde uygulanan bir halk oylamasıyla kabul edilen 1982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 8. Maddesi, Anayasa'nın 74. Maddesine Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulacağını ve kurumun işleyişine dair temel hususların kanunla düzenleneceğini eklemiştir. Bu yasa değişikliği, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulmasına dayanak oluşturmuştur. Daha sonra, 14.06.2012 tarihinde kabul edilen 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile bu kurum resmi olarak faaliyete geçmiştir.

3.4.1. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Yapısı, İşleyişi, Görev ve Yetkileri

3.4.1.1. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Yasal Dayanağı

Türkiye'de 12.09.2010 tarihinde yapılan halkoylaması ile Anayasa'nın 74. Maddesine aşağıdaki hükümler eklenmiştir:

“Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler. Kamu Başdenetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu

Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Bu güncellemeyle, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne doğru aidiyet olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu, anayasal bir temele oturtulmuştur. Anayasa'daki bu önemli değişiklikten sonra, 14.06.2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun kabul edilmesiyle, kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturulmuş, idarenin her türlü eylem, işlem, tutum ve davranışları insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk açısından incelenmeye, araştırılmaya ve bu konuda önerilerde bulunmaya yetkili kılınmıştır. (KDK, Yıllık Rapor:2015)

3.4.1.2. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Fiziksel Yapısı

Kamu Denetçiliği Kurumu, merkezi faaliyetlerini sürdürdüğü kalıcı hizmet binasını Ankara'nın Çankaya ilçesinde, Kavaklıdere Mahallesi Zeytinalı Caddesi No:4 adresinde bulmaktadır. Ancak, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun "*Kuruluş, Görev ve Çalışma İlkeleri*"ni düzenleyen 4. madde alanında, ihtiyaç halinde diğer yerlerde de büro açma yetkisine sahiptir. Bu doğrultuda, İstanbul'da bir ofis açma çalışmalarını başarıyla uygulanmıştır, faaliyetlerini Şişli ilçesi Matbaacı Osmanbey Sokak No:46 adresinde sürdürmektedir. (KDK, Faaliyet Raporu:2017)

3.4.1.3. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Görev ve Yetkileri

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun beşinci maddesi, Kuruma, idarenin faaliyetleriyle ilgili yapılan şikayetler doğrultusunda, idarenin her türlü eylem, işlem ve tavırlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuki ve hakkaniyete uygunluk açısından inceleme, araştırma ve idareye önerilerde bulunma yetkisi tanımaktadır.Lakin;

- ☐ Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile re'sen imzaladığı karar ve emirler,
- ☐ Yasama yetkisinin kullanılmasıyla ilgili işlemler,

- Yargı yetkisinin kullanılmasına ile ilgili kararlar,
- Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri,

Kurumun görev alanı dışında bırakılmıştır. (KDK, Yıllık Rapor:2015) Aynı kanun kapsamında belirtilen hükümlere göre, yargı organlarındaki veya daha önce sonuca bağlanmış olan uyuşmazlıklar, sebepleri, konusu ve tarafları aynı olan ve daha önce sonuçlandırılan şikayetler ile bir içeriği içermeyen şikayetler, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun inceleme alanı dışında bırakılmıştır. (KDK, Yıllık Rapor:2017)

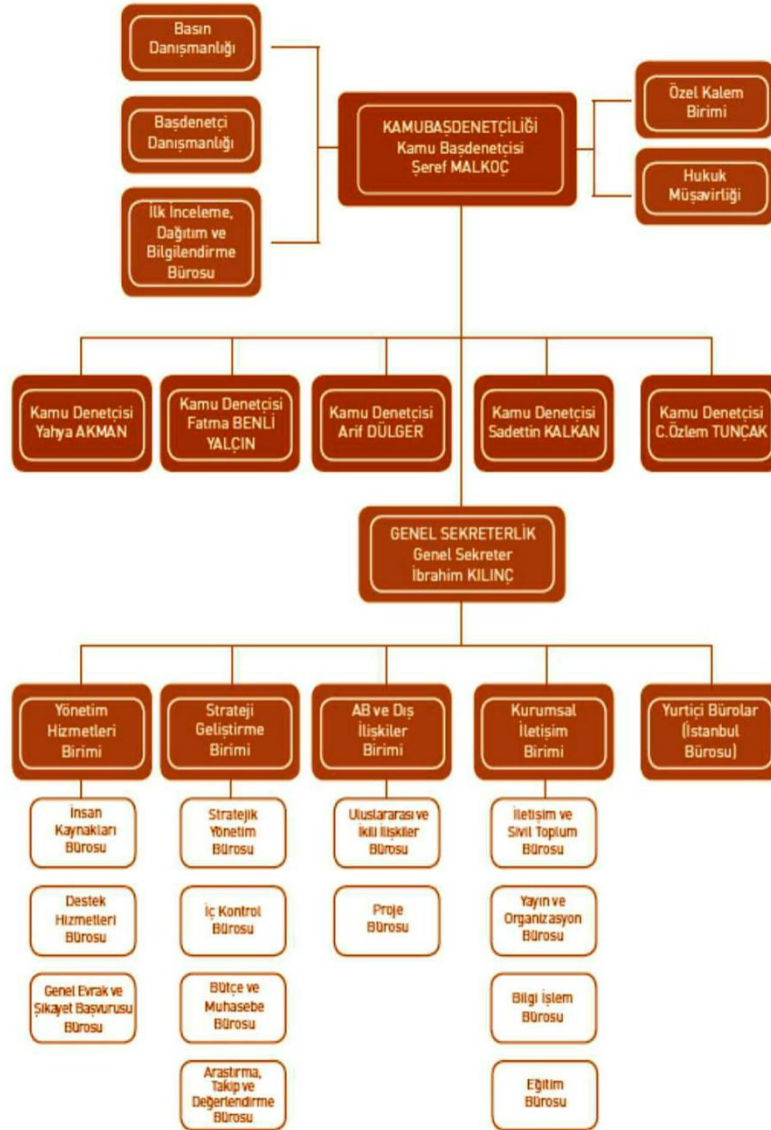
Kamu Denetçiliği Kurumu, denetleme, araştırma ve inceleme yetkisini kullanırken ilgili idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde hareket etmesini temin etmeyi hedefleyerek iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylemleri, tutumları veya davranışları değerlendirir. Bu kapsamda, kanunlara uyusmalık, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, gücün kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi ve kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkeleri bulunmaktadır.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Kamu Denetçiliği Kurumu'na re'sen inceleme yetkisi vermemekle birlikte, şikayet üzerine harekete geçme hakkını tanımıştır. Bu bağlamda, idarenin eylem ve işlemlerini inceleme süreci genellikle şikayet başvuruları üzerine başlar. Bu, Türkiye'deki ombudsmanlık müessesesinin dünya genelinde bazı ülkelerde öngörülen re'sen inceleme yetkisinden farklı bir yaklaşımı yansıtmaktadır.

3.4.1.4. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Teşkilat Yapısı

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluş ve teşkilat yapısı, Kanunun dördüncü maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre, Kurum, TBMM Başkanlığı'na bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli ve merkezi Ankara'da bulunan bir kuruluştur. Aynı maddeye göre, Kurumun Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluştuğu belirtilmiştir. Kurumda bir Başdenetçi, beş denetçi,

Genel Sekreter ve diğer personel görev alacak şekilde yapılandırılmıştır. Ayrıca, kurumun gerektiğinde büro açma yetkisi bulunmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun **Tablo3.1**'de teşkilat şeması, aşağıda belirtilen düzen içinde bulunmaktadır.



(TBMM KDK VERİSİ)

6328 Sayılı Kanun'a göre, Başdenetçilik, Başdenetçi ve denetçilerden oluşan bir yapıya sahiptir ve Kurum'un yönetimini ve temsilini sağlama yetkisi Başdenetçi'ye aittir.

Kurumun teşkilatlanması sürecinde, Kamu Başdenetçisi'ne bağlı danışma birimleri kurulmuştur. Bu birimler, Kamu Başdenetçisi'nin görevlerini yerine getirmesine yardımcı olmak amacıyla oluşturulmuştur. Aynı zamanda, Kurumun

yönetim ve mali işlerini yönetmek ve sekreteryaya işlevini yerine getirmek üzere Genel Sekreterlik birimi kurulmuştur. Bunun yanı sıra, Kurum'un iş ve işlemlerini yürütebilme doğrultusunda Genel Sekreterliğe bağlı hizmet birimleri oluşturulmuştur.

3.4.1.5. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Teşkilat Yapısı

Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin Görevleri 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun yedinci maddesinde sayılarak belirtilmiştir.İlgili madde hükümlerine göre Kamu Başdenetçisi'nin görevleri şu şekilde sıralanmıştır.

- ☐ Kuruma, alınan istek başvurularını değerlendirmek, incelemek ve idareye önerilerde bulunmakla sorumludur.
- ☐ Kanunun uygulanmasına yönelik yönetmelikleri hazırlamak,
- ☐ Yıllık raporlar belirlemek,
- ☐ Yıllık raporu beklenmeden gerekli görülen konular hakkında özel rapor hazırlamak,
- ☐ Hazırlamış olduğu raporları kamuoyuna duyurmak,
- ☐ Görevde bulunmadığı dönemlerde kendisine vekalet edecek denetçiyi belirlemek,
- ☐ Kadın ve çocuk hakları konularında biri görevlendirilmek şartıyla, denetçiler arasındaki iş bölümü yapmak,
- ☐ Genel Sekreteri ve diğer personelin yerleştirilmesini yapmak,
- ☐ Kanunlarla kendisine verilmiş olan diğer görevleri yapmak,
- ☐ Tekrardan aynı maddede Kamu Denetçisinin görevleri şu şekilde sıralanmıştır.

☐ Bu Kanunla verilmiş olan görevlerin yerine getirilmesi sırasında Başdenetçiye yardımcı olmak,

☐ Başdenetçi tarafından kendilerine verilmiş olan görevleri yapmak.

3.4.1.6. Kamu Denetçiliği Kurumu Genel Sekreterliğinin Görevleri

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre, genel sekreter ve diğer idari personelin görevlerini yerine getireceği genel sekreterlik, Kurumun idari ve mali işlerini yönetmeyi ve sekreteryaya hizmetlerini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda, genel sekreterliğin görevleri aşağıda belirtilmiştir.

- ☐ Kurumun büro işlemini yerine getirmek.
- ☐ Personelin şahsi dosyalarını tutmak.
- ☐ Kurumun arşiv hizmetlerini yürütmek.
- ☐ 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 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 maddesi ve diğer mevzuatla mali hizmetler birimi ve strateji geliştirme birimlerine verilen görevleri yapmak.
- ☐ Personelin izin ve emeklilik işlemlerini yürütmek.
- ☐ Kurumda çalışan personelin özlük işleri ile sağlık ve sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmek.
- ☐ Kurumun görev alanıyla ilgili hususlarda bilişim sisteminin kullanılmasını sağlamak.
- ☐ Kanunlarla verilen veya Başdenetçilik tarafından verilen diğer işleri yapmak.

3.4.1.7. Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin Sahip Olması Gereken Nitelikler ve Seçilmeleri

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun onuncu maddesine göre, Başdenetçi veya denetçi olarak atanabilmek için aşağıdaki koşulların sağlanması gerekmektedir.

- ☐ Türk vatandaşı olmak,
- ☐ Başdenetçilik için elli, denetçilik için kırk yaşını doldurmuş olmak
- ☐ 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 olmuş olmak,
- ☐ 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,
- ☐ Kamu haklarından yasaklı bulunmamak,
- ☐ Başvuru tarihi itibarıyla herhangi bir siyasi partiye üyeliği bulunmamak,
- ☐ 26/9/2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı hapis cezasına ya 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 mahkum olmamış olmak gerekmektedir.

6328 Sayılı Kanun'un on birinci maddesinde, Başdenetçi ve denetçilerin adaylık ve seçim süreçleri detaylı bir şekilde düzenlenmiş ve hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu kanun maddesine göre, Başdenetçi veya denetçilerden birinin görev süresi dolmadan 90 gün önce veya görevin herhangi bir sebep ile sona erdiği durumlarda, bu durum Kurum tarafından TBMM Başkanlığı'na bildirilir. Görev bittiği tarihten itibaren 15 gün içinde ortaya çıkan durum, TBMM Başkanlığı'na bildirilir.

TBMM Başkanlığı tarafından belirlenen süre içinde, gereken niteliklere sahip olanlar Başdenetçi veya denetçi aday adaylığı için başvuruda bulunabilirler. Karma Komisyon, TBMM'ye bağlı olan Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşur ve Başdenetçi aday adayları arasından üç adayı belirleyerek Genel Kurula sunmak üzere Başkanlığa bildirimde bulunur.

Merkezin tepesindeki başkanlık üzerinden yapılan bu bildirimden itibaren on beş gün içinde TBMM Genel Kurulu'nda Başdenetçi seçimleri başlar. Seçim gizli oylama usulüyle gerçekleştirilir. Başdenetçi, TBMM üyelerin sayılarının tamamının üçte iki çoğunluğuyla belirlenir. İlk oylamada çoğunluk sağlanamazsa, diğer bir oylama gerçekleştirilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu gereklidir. Eğer bu oylamada da çoğunluk sağlanamazsa, bir diğer oylamaya geçilir. son oylamada en fazla oy alan aday, üye tamsayısının salt çoğunluğunu alarak Başdenetçi olarak seçilir. Üçüncü oylamada dahi çoğunluk sağlanamazsa, en çok oy alan iki aday arasında dördüncü bir oylama yapılır. Dördüncü oylamada, 139 oydan az olmamak kaydıyla en çok oy alan aday Başdenetçi olarak atanır.

Denetçi seçimlerinde, Karma Komisyon'dan belirlenen alt komisyon, başvuruda bulunan aday adayları arasından üç katı kadar adayı seçilecek denetçi sayısını belirleyip, bu işleyiş için öne sürülen kişiler Komisyona sunar. Komisyon, takip eden on beş gün içinde denetçi seçimini gerçekleştirir. Denetçiler, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla seçilir. İlk oylamada çoğunluk sağlanamazsa

ikinci oylama yapılır. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu aranır. Bu oylamada da çoğunluk sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunu alan aday denetçi olarak atanır. Üçüncü oylamada dahi çoğunluk sağlanamazsa, en çok oy alan adaylar arasından denetçi sayısının iki katı kadar aday ile dördüncü bir oylama yapılır. Dördüncü oylamada, karar yeter sayısı şartıyla en fazla oy alan aday denetçi olarak atanır. (KDK, Yıllık Rapor:2018)

3.4.1.8. Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin Bağımsızlığı

Yukarıda belirtilen kısımlarda, ombudsmanın bağımsızlığının ve tarafsızlığının ne denli kritik yer tuttuğu vurgulanmış ve ombudsmanlık kurumlarının uygulandığı ülkelerde bu özellikleri güvence altına almak amacıyla alınan tedbirler açıklanmıştır.

Bağımsızlık ve tarafsızlık, Başdenetçi ve Denetçilerin temel gerekliliklerindendir. Bu bağlamda, 6328 sayılı kanunda, bu ilkelere uygunluğu sağlamak adına çeşitli yenilikler yapılmıştır. Kanunun on ikinci maddesinde belirtilmiştir ki hiçbir organ, makam, merci veya birey, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz. Ayrıca, Başdenetçi ve denetçilerin görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine aykırı davranmamaları gerektiği vurgulanmıştır. (KDK, Yıllık Rapor:2019)

3.4.1.9. Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin Göreve Başlaması, Görev Süreleri, Mali Hakları ve Görevlerinin Sona Ermesi

Başdenetçi, görevine başlamadan önce TBMM Genel Kurulu'nda, denetçiler ise Komisyon'da tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde görev yapacaklarına dair yemin ederler.

Başdenetçi ve denetçi olarak seçilen bireylerin görev süreleri dört yıldır. Görev süresi bitmeden istifa, ölüm veya görevden alınma gibi nedenlerle ayrılanların yerine seçilen yeni Başdenetçi veya denetçi de dört yıl boyunca görev yapar. Başdenetçi veya denetçi olarak seçilen bir kişi, tekrar bu göreve seçilebilir ancak bu görevi en fazla iki dönem ifa edebilir. (KDK, Faaliyet Raporu:2016)

Türkiye'nin ilk Kamu Başdenetçisi olarak atanmış Mehmet Nihat ÖMEROĞLU'nun görev süresinin sona ermesinden sonra, 2016 yılında Şeref MALKOÇ Kamu Başdenetçiliği görevine seçilmiştir. Görevde bulundukları süre boyunca Başdenetçi veya denetçi olarak seçilen kişilerin eski görevleriyle ilişkileri kesilir. Ancak, kamu görevlisi iken bu görevlere atanmış olanlar, memur olma şartlarını kaybetmedikleri sürece, görevleri sona erdiğinde veya ayrılma talebinde bulunduklarında, otuz gün içinde eski kurumlarına başvurduklarında, merkezi yerleştirmeye yetkili amirleri tarafından önceki kadrolarına uygun bir kadroya atanabilirler. Yüksek mahkeme üyeliği yaparken Başdenetçi veya denetçi olarak seçilenler, görevlerinin sona ermesi halinde önceki üye kadrosuna tekrar dönebilirler ve boşalan ilk üye kadrosu kendilerine tahsis edilir. Bu atamada, Başdenetçi veya denetçilerin Kurumda geçirdikleri süreler, yüksek hakimlik tazminatını almaya başladıktan sonra seçilenler için yüksek hakimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde geçmiş olarak değerlendirilir. Bu düzenleme, üniversitelerden gelen personel için de aynı şekilde uygulanır. Görev süresi dolan Başdenetçi ve denetçilere, önceki kadrolarına uygun bir kadroya atanana kadar almakta oldukları aylık ücret ve sosyal haklar, Kurum tarafından ödenmeye devam eder. Ancak, önceki görevlilere uyan kadroya atananlara, atama yapıldığı tarih itibarıyla Kurum tarafından yapılan ödemelere son verilir. (KDK, Faaliyet Raporu:2016)

Başdenetçi olarak görev yapan kişilere, Başbakanlık Müsteşarı seviyesindeki mali haklar dahil olmak üzere her türlü mali haklar tutarında aylık ücret ödenir. Denetçi olarak görev yapanlara ise Başbakanlık müsteşar yardımcıları için belirlenmiş olan ödemeler dahil mali haklar tutarında aylık ücret ödenir. Bu ödemelerden vergi ve diğer kesintilere tabi olmayanlar, bu Kanuna göre de vergi ve diğer kesintilere tabi tutulmaz. Başbakanlık Müsteşarı ve müsteşar yardımcılarının sağlanan sosyal hak ve yardımlardan Başdenetçi, müsteşar yardımcılarının yararlandığı sosyal hak ve yardımlardan da denetçiler, aynı esas ve usuller çerçevesinde yararlanır. (KDK, Faaliyet Raporu:2017)

Başdenetçi veya denetçilerin, göreve seçilmeleri için gerekli olan nitelikleri taşımadıkları sonradan anlaşılırsa veya bu nitelikleri seçildikten sonra kaybederlerse, durumun Komisyon tarafından tespit edilmesi üzerine Başdenetçinin görevine Genel

Kurul tarafından görüşmesiz olarak sonlandırılır. Seçilmeye engel bir suçtan kesin hüküm giyen veya hakkında kısıtlama kararı alınan Başdenetçi için netleşmiş mahkeme kararı Genel Kurul'a sunulduktan sonra, denetçi içinse Komisyon'a sunulduktan sonra Başdenetçi veya denetçilik görevi sona erer.

3.4.1.10.Kamu Denetçiliği Kurumu'na Başvuru ve Başvuru Üzerine Yapılacak İşlemler

Gerçek ve tüzel kişiler, Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuruda bulunma hakkına sahiptir. Başvuru sahibinin talebi üzerine, başvurunun gizli tutulması sağlanır. Hiçbir yönden başvuru üzerine ücret alınmaz.

İdarenin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları nedeniyle menfaati ihlal edilen gerçek ve tüzel kişiler, Kamu Denetçiliği Kurumuna şikâyet yoluyla başvurabilirler. Ancak, şikâyetin insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konularla ilgili olması durumunda menfaat ihlali şartı aranmaz. (KDK, Faaliyet Raporu:2017)

Kuruma yapılan başvurular, başvuru sahibinin adı, soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresi ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarası, yabancılar için pasaport numarası, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı, yerleşim yeri, yetkili kişinin imzası, varsa merkezi tüzel kişilik numarası ve yetki belgesini içeren Türkçe bir dilekçe ile yapılır. Fakat şikâyetçinin kendisini başka bir dilde daha iyi ifade edebileceği durumlarda, başvuru, Kurum tarafından haklı ve makul bulunduğu kabul edilebilir. (KDK, Faaliyet Raporu:2018). Merkeze yapılan başvurulardan;

- ☐ Belli bir konuyu içermeyenler,
- ☐ Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organları tarafında karara bağlanmış davalarla ilgili olanlar,
- ☐ Kanunen aranan şartları taşımayanlar,

- Daha önce yapılan şikâyet başvuruları ile sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılan başvurular, dikkate alınmaz.

Kamu Denetçiliği Kurumu'na istek başvurusunda bulunabilmek için, 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda belirtilen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tükenmiş olması gerekmektedir. İdari başvuru yolları tükenmeden yapılan şikâyet başvuruları ilgili kuruma iletilir. Ancak, idari başvuru yollarının tükenmemesi durumunda yapılan başvurular, dönüşü zor veya imkânsız zararların doğma ihtimalinin bulunduğu durumlarda da kabul edilebilir. (KDK, Faaliyet Raporu:2016)

Şikâyet başvurularına ilişkin dilekçeler, Kuruma veya Kurumun belirlediği yerlere elden teslim edilebileceği gibi posta, elektronik posta veya faks yoluyla da iletilebilir. Kurum, başvurular için oluşturulan elektronik sistem aracılığıyla da şikâyet başvurusunu kabul eder. İl valilikleri ve ilçe kaymakamlıkları aracılığıyla elden veya posta yoluyla şikâyet başvurusu yapılabilmektedir. Valilik veya kaymakamlıklar, kendilerine yapılan şikâyet başvurularını tarih ve sayı belirterek kayıt altına alır ve en geç üç iş günü içinde başvuruyu doğrudan Kuruma iletir. Faks veya elektronik posta yoluyla yapılan başvuruların asılları, on beş gün içinde Kuruma gönderilmezse başvuru geçersiz kabul edilir. Ancak, kayıtlı elektronik posta yoluyla yapılan başvurularda bu şart aranmamaktadır. Şikâyet başvurusu, kanuni temsilci veya vekil tarafından da yapılabilir. Ancak, kanuni temsilci veya vekil aracılığıyla yapılan başvurularda geçerli bir yetki belgesi ibraz edilmelidir. (KDK, Faaliyet Raporu:2016)

Başvuruda bulunanlardan herhangi bir ücret talep edilmez. Kuruma, idari başvuru yolları tükenerek yapılan başvurularda ilgili idare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde cevap vermesi beklenir. Ancak ilgili idare altmış gün içinde cevap vermezse, bu sürenin sona erdiği tarihten itibaren altı ay içinde ilgililer Kuruma başvuruda bulunabilirler. Başvuru tarihi, başvuru dilekçesinin Kuruma, valilik veya kaymakamlıklara verildiği tarih veya Kuruma ulaştığı tarihtir. (KDK, Faaliyet Raporu:2016)

Ancak, ilgili idarenin tutum ve davranışlarına karşı, bu tutum ve davranışın meydana geldiği veya öğrenildiği tarihten veya işlemin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde ilgililer Kamu Denetçiliği Kurumu'na şikâyet başvurusunda bulunabilirler. Dava açma süresi içinde gerçekleştirilen şikâyet başvuruları, işlemekte olan dava açma sürelerini durdurur. Kuruma yapılan şikâyet başvuruları, inceleme ve araştırma aşamasına geçilmeden önce ön incelemeye tabi tutulur. Bu ön incelemede, şikâyet başvurusunun kurumun yetki alanına dahil olup olmadığı, başvurunun belirlenen süre içinde yapılmış olup olmadığı, daha önce incelenmiş veya sonuçlandırılmış başvurularla ilgili olup olmadığı, Yargı organlarınca ele alınan veya karara bağlanan bir uyuşmazlığa konu olup olmadığı, idari başvuru yollarının tamamlanıp tamamlanmadığı, başvurunun usulüne uygunluğu, gerekli bilgilerin sağlanıp sağlanmadığı ve başvurunun potansiyel bir menfaat ihlali içerip içermediği konuları gözden geçirilir.

Şikâyet başvurusu, belirtilen şartlardan herhangi birini taşımadığı takdirde, müşteki ile ilgili olarak incelenemezlik kararı verilir. Bu karar şikâyetçiye tebliğ edilir ve tebliğ sonucunda başvuru sebebiyle durmuş olan dava açma süresi, kaldığı yerden tekrar işlemeye başlar. Yapılan öz gözlem sonucunda, şikâyet başvurusunun gereken şartlara uygun olduğu tespit edilirse, şikâyet konusu eylem ve işlemlerin detaylı bir inceleme ve araştırma sürecine geçiş sağlanır. Kurum müşteki başvurularını değerlendirirken ilgili idarenin tüm eylem ve işlemlerini, tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalete uygunluk, hukuka ve hakkaniyete uygunluk ve iyi yönetim ilkeleri açısından titizlikle inceler ve araştırır.

Şikâyet başvuruları, Başdenetçi, denetçi veya atanmış uzman ve uzman yardımcıları tarafından titizlikle incelenir ve araştırılır. Aynı nitelikte ve aynı konuya ilişkin şikâyet başvuruları birleştirilerek değerlendirilebilir. Eğer şikâyet konusu insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın ve çocuk haklarına dairse, yerinde

inceleme ve araştırma yapılabilir. Kamuyu ilgilendiren genel konularla ilgili şikayetlerde ise, şikayetçi veya şikâyet edilen idarenin talebi üzerine yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. Bu durumda, ilgili idare ve yetkililer, araştırma sürecini kolaylaştırmak için gerekli her türlü iş birliğini sağlamakla yükümlüdür. Müşteki başvurularının işlenişiyle ilgili süreçler oldukça detaylı ve düzenli bir şekilde açıklanmış durumda. Bu süreç, Kurum'un ilgili idarelerden bilgi talep etme, inceleme ve araştırma yapma yetkilerini vurguluyor. İncelenen konularla ilgili bilgi ve belgelerin belirli bir süre içinde Kurum'a iletilmesi gerekliliği, süreçteki ciddiyeti ön plana çıkarıyor. Özellikle devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgilerin belirli koşullar altında gönderilmeme hakkı vurgulanmış. Ancak, bu tür bilgilerin Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebileceği hususu da belirtilmiş. Başdenetçi veya denetçilerin, konuyla ilgili özel veya teknik bilgi gerektiren durumlarda uzman kişilerden yardım alabileceği ve tanık dinleme yetkisi olduğu ifade edilmiş. Bu, sürecin adil ve kapsamlı bir şekilde yürütülmesine olanak tanıyan önemli bir detay olarak kabul edilmektedir. Şikayetçinin, başvurusundan vazgeçme hakkı ve Kurum'un inceleme ve araştırmasını sonlandırma yetkisi üzerinde durulmuş. Bu, taraflar arasında dostane bir çözüm sağlanması için bir kapı açıldığını gösteriyor. Ayrıca dava sürecinin Kurum'un inceleme ve araştırmasını erteleyebileceği veya sona erdirebileceği ve sonrasında alınacak kararın dava sonucuna bağlı olduğu belirtilmiş. Bu durum, şikâyetin mahiyetine bağlı olarak esnek bir yaklaşım sergilenmesini sağlıyor. Son olarak, şikayetten vazgeçme, talebin yerine getirilmesi veya şikayetçinin ölümü gibi durumlar söz konusu olduğunda, insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve genel kamusal konulara yönelik inceleme ve araştırmanın devam edebileceği vurgulanmış. Bu durum, Kurum'un kamu yararını koruma misyonuna odaklanmasını gösteriyor.

Kurum, şikâyet başvurusuyla ilgili yaptığı inceleme ve araştırma sonucunda çeşitli kararlar verebilmektedir. Öneri kararı, şikâyetin yerinde olduğu kanaatine varılması durumunda alınan bir karar iken, ret kararı ise müştekinin yerinde olmadığı kanaatine varılması sonucunda verilmektedir. Çözüm kararı ise, şikâyet konusu talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi veya tarafların çözüme ulaştığının Kuruma bildirilmesi üzerine alınan bir karardır. Karar verilmesine yer olmadığı durumlar ise, şikayetçinin vazgeçmesi, ölümü veya tüzel kişiliğinin sona ermesi ve

inceleme sürerken dava açılması gibi durumları kapsar. (KDK, Faaliyet Raporu,2016) Kurumun şikâyet başvurularını ön incelemeye tabi tutması, şikâyetin haklılığının anlaşılması durumunda ilgili kuruma tavsiyede bulunma yetkisine sahip olduğunu göstermektedir. Ancak, bu tavsiye kararlarının hukuki bağlayıcılığı olmadığına vurgu yapılmıştır. Bu durum, muhatap kurumların kararlara uymama özgürlüğüne işaret etmektedir. Ancak, alınan kararların kamuoyu tarafından duyulması, kurumları kendi hatalarını gözden geçirmeye ve düzeltmeye yönlendirebilir.

Kurumun, inceleme ve araştırmayı başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırması gerektiği belirtilmiştir. Bu süre zarfında elde edilen sonuçlar ve varsa öneriler ilgili merciye ve başvurana bildirilir. İlgili merci, Kurumun önerilerini uygulanabilir bulmazsa, bunun gerekçelerini otuz gün içinde Kuruma bildirmekle yükümlüdür. (KDK, Faaliyet Raporu:2016)

Başvurunun geri çevrilmesi durumunda, dava açma süresi ret kararının tebliğ tarihinden itibaren başlar. Başvurunun yerinde görülerek kabul edilmesi durumunda ise, ilgili merci, Kurumun önerisi üzerine otuz gün içinde bir işlem yapmazsa, dava açma süresi bu sürenin dolmasından itibaren devam eder. Ek olarak, Kurumun inceleme sürecini altı ay içinde sonuçlandıramaması durumunda da dava açma süresi, bu sürenin sonundan itibaren işlemeye başlar.

3.4.1.11.Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Rapor Hazırlanması

Kurum, her takvim yılı sonunda gerçekleştirdiği faaliyetleri ve önerileri içeren bir rapor hazırlayarak bu raporu Komisyona sunmaktadır. Rapor, takip eden yılın Ocak ayının son gününe kadar Komisyona teslim edilir. Komisyon, bu raporu iki ay içinde değerlendirir ve kendi kanaat ve görüşlerini içeren bir özet hazırlayarak TBMM Genel Kuruluna sunmak üzere raporu TBMM Başkanlığına iletir. Komisyonun hazırladığı rapor, TBMM Genel Kurulunda hızlı bir şekilde görüşülür. Ek olarak, Kurumun yıllık raporu, Resmî Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurulur. İhtiyaç duyulduğunda yıllık rapor beklenmeksizin özel raporlar da hazırlanabilir. Ayrıca, Kurum herhangi bir zamanda, açıklanması gereken konularda rapor beklenmeksizin kamuoyuna bilgi verebilir. Gerektiğinde Kurumun faaliyetleri hakkında açıklama yapma yetkisi, Başdenetçi veya görevlendireceği denetçiye aittir.

3.4.1.12.Kamu Denetçiliği Kurumu Personeli

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yirmi dördüncü maddesinde, Genel Sekreter ve diğer personelin Başdenetçi tarafından atanacağı ifade edilmektedir. Genel Sekreter pozisyonuna atanabilmek için adayların en az dört yıllık yükseköğretim kurumu mezunu olmaları, Devlet Memurları Kanunu'na tabi görevlerde on yıl hizmeti bulunması ve aynı Kanunun 48. maddesinde belirtilen şartlara sahip olmaları gerekmektedir. Benzer şekilde, yirmi beşinci madde Kamu Denetçisi Uzman Yardımcısı olarak görev alacakların şartlarını açıklamaktadır. (KDK, Faaliyet Raporu:2016)

Kamu Denetçisi Uzmanı olarak atanabilmek için, yirmi altıncı madde kapsamında belirtilen kurallara göre, kamu denetçiliği uzman yardımcısı olarak atanacak adaylar, en az üç yıl süreyle etkin bir şekilde görev aldıktan sonra yeterli sınavına katılma hakkı kazanırlar. Yeterlik sınavını başarıyla tamamlayan adaylar, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı'nda en az (C) düzeyinde puan almalı veya uluslararası standartlarda kabul görmüş yabancı dil seviye tespit sınavlarından aynı puana denk puan elde etmişlerse Kamu Denetçisi Uzmanı unvanını almaya hak kazanırlar.

Yirmi sekizinci maddeye göre, merkezi yönetim altındaki kamu idarelerinden sosyal güvenlik kurumlarına, mahalli idarelere, mahalli idarelere bağlı idarelere, mahalli idare birliklerine, döner sermayeli kuruluşlara, kanunlarla oluşturulan fonlara, kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlara, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait olan kuruluşlara, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müesseselerine hizmet verenler, ayrıca hâkim ve savcılar, izin alınması koşuluyla Kurumda geçici olarak görevlendirilebilir. Ancak, bu şekilde görevlendirilecek personel sayısı, Kamu Denetçiliği Uzmanı kadro sayısının yüzde yirmisini geçemez ve bu görevlendirmenin süresi iki yıldan fazla olamaz. Özellikle zorunlu hallerde, bu süre bir yıllık periyotlar halinde uzatılabilir. Bu tür görevlendirmeler için Kurumun talebi, ilgili kurum ve kuruluş tarafından on iş günü içinde karşılanır.

3.4.1.13. Kamu Denetçiliği Kurumu Bütçesi

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yirmi dokuzuncu maddesi uyarınca, Kurumun gelirleri Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden sağlanan Hazine yardımı ile diğer gelirlerden meydana gelir. Kurum, kendisine ayrılan bütçeden, Kanun tarafından verilen görevleri yerine getirebilmek için gereken harcamaları gerçekleştirir. **Tablo 3.2'**de 2020 yılı ödenek ve harcama dağılımı görülmektedir.

Tablo 3.2. 2020 Yılı ödenek ve harcama dağılımı

Ekonomik Kod	Gider Türü	Toplam Ödenek	Toplam Ödenek İçindeki pay(%)	Harcama	Ocak-Aralık Harcamalarının Toplam Ödenegine Oranı %
01	Personel Giderleri	22.571.000,00	63	21.277.450,00	94 %
02	Sos. Güv. Kur. Dev. Prim. Gid.	3.466.000,00	10	3.105.125,00	90 %
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	6.654.900,00	19	5.350.089,00	80 %
05	Cari Transferler	881.000,00	2	766.009,00	87 %
06	Sermaye Giderleri	1.975.000,00	6	1.522.754,00	77 %
TOPLAM		35.547.900,00	100%	32.021.427,00	90%

(2020 KDK VERİSİ)

3.4.2. Kamu Denetçiliği Kurumu'na İlişkin İstatistik

3.4.2.1. Kurumun İnsan Kaynağına İlişkin Veriler

Kamu Denetçiliği Kurumu, 31 Aralık 2017 itibarıyla 128 kadrolu ve 25 geçici personel olmak üzere toplamda 153 çalışana sahiptir. Kurum içerisinde, 1 Genel Sekreter, 54 Kamu Denetçiliği Uzmanı, 2 Mali Hizmetler Uzmanı, 39 Kamu Denetçiliği Uzman Yardımcısı, 27 idari personel ve 25 geçici personel istihdam edilmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun personel yapısı, 31 Aralık 2017 tarihinde 128 kadrolu ve 25 geçici çalışan olmak üzere toplamda 153 kişiden oluşmaktadır. Kurum içerisinde, 1 Genel Sekreter, 54 Kamu Denetçiliği Uzmanı, 2 Mali Hizmetler Uzmanı, 39 Kamu Denetçiliği Uzman Yardımcısı, 27 idari personel ve 25 geçici personel görev yapmaktadır. (KDK, Faaliyet Raporu: 2017)

Kurumumuzun sahip olduğu kadroların 31.12.2017 tarihi itibarıyla doluluk

durumuna ilişkin bilgiler aşağıda yer alan **Tablo 3.3**'de görüldüğü gibidir:

Tablo 3.3: Kurumun Kadro Dağılımı ve Dolu-Boş Kadro Durumu

Sınıfı	Unvanı	Derecesi	Dolu	Boş	Toplam
GİH	Kamu Başdenetçisi	1	1	0	1
GİH	Kamu Denetçisi	1	4	1	5
GİH	Genel Sekreter	1	1	0	1
GİH	Hukuk Müşaviri	1	0	1	1
GİH	İç Denetçi	1	0	1	1
GİH	İç Denetçi	3	0	1	1
GİH	İç Denetçi	5	0	1	1
GİH	Kamu Denetçiliği Uzmanı	1	53	12	65
GİH	Kamu Denetçiliği Uzmanı	3	1	44	45
GİH	Kamu Denetçiliği Uzmanı	5	0	40	40
GİH	Mali Hizmetler Uzmanı	1	2	1	3
GİH	Kamu Denetçiliği Uzman Yardımcısı	9	39	11	50
GİH	Şube Müdürü	1	2	0	2
GİH	Şef	3	2	1	3
GİH	Mütercim	5	0	1	1
GİH	Memur	7	0	1	1
GİH	Memur	9	1	0	1
GİH	Memur	10	1	0	1
GİH	Memur (Ş)	5-13	1	0	1
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	3	8	1	9
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	5	1	0	1
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	7	4	0	4
GİH	Bilgisayar İşletmeni	7	4	0	4
GİH	Şoför	10	0	1	1
SH	Psikolog	1	1	0	1
SH	Sosyal Çalışmacı	1	1	0	1
THS	Mühendis (Ö)	1-8	0	3	3
THS	Çözümleyici	3	0	1	1
THS	Programcı	5	0	1	1
THS	Kütüphaneci	7	0	1	1
THS	Tekniker	5	0	1	1
THS	Tekniker (Ö)	1-9	0	3	3
THS	Teknisyen	8	1	0	1
THS	Teknisyen (Ö)	3-12	0	3	3
		Toplam	128	131	259

(KDK 2017 VERİLERİ)

Kurumda 31.12.2017 tarihi itibarıyla geçici görevli personelin unvanlarına göre dağılımına ilişkin bilgiler aşağıda yer alan **Tablo 3.4**'de yer aldığı gibidir:

Tablo 3.4. Kurumda geçici görevli personelin unvanlarına göre dağılımı

Sınıfı	Unvanı	Sayısı
HS	Hâkim	6
GİH	Başkanlık Müşaviri	2
GİH	Uzman	6
GİH	Öğretim Görevlisi	1
EÖH	Şehir Planlayıcısı	1
TH	Çözümleyici	1
TH	Teknisyen	1
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	3
GİH	Ambar Memuru	1
GİH	İnfaz ve Koruma Memuru	1
GİH	İcra Memuru	1
GİH	Zabıt Kâtibi	2

(TBMM KDK VERİSİ)

Tablo 3.4'de detaylı olarak görüldüğü üzere Kuruma ihdas edilen kadrolara personel istihdamı tam olarak yapılamamıştır. Mevcut kadrolarda boş pozisyonlar bulunmaktadır ve bu durumun en büyük nedeni, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun faaliyete geçtiği 2013 yılından itibaren geçen kısa bir süreye dayanmasıdır. Kurum, yeni sayılabilecek bir kurum olmasıyla birlikte, bu kadroların hızla doldurulmasıyla daha etkili ve hızlı bir hizmet sunma potansiyeline sahiptir. 2013 yılında kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu, henüz kısa bir süre önce faaliyete geçtiği için mevcut kadrolarında boş pozisyonlara sahiptir. Ancak, bu durumun temel nedeni, kurumun yeni olması ve zaman içinde bu boşlukların doldurularak Kurumun daha etkin bir şekilde hizmet sunabileceğine olan inançtır.

3.4.2.2. Kuruma Yapılan Şikâyet Başvuruları ve Başvurular ile İlgili Alınan Kararlara İlişkin Veriler

3.4.2.2.1. Kuruma Yapılan Şikâyet Başvurularına İlişkin Veriler

Kamu Denetçiliği Kurumu, 2012 yılında gerçekleştirilen yasal düzenlemeler sonucunda kurulmuş olup, 2013 yılında şikâyet başvurularını almaya başlamıştır. Özellikle mahalli idarelere yönelik şikâyet başvuruları ise 2014 yılı itibarıyla kabul edilmeye başlanmıştır. Kurum, şikâyet başvurularını elden, posta, faks ve e-başvuru sistemi gibi çeşitli yöntemlerle kabul etmektedir. Kuruma yapılan toplam şikâyet başvurularının yıllara göre sayıları aşağıda yer alan **Tablo 3.5'**te görüldüğü gibidir:

Tablo 3.5. Yıllar itibariyle kuruma yapılan başvuru sayıları

Yıl	2013	2014	2015	2016	2017	Toplam
Toplam Şikayet Sayısı	7.638	5.639	6.055	5.519	17.131	41.982

(TBMM KDK VERİSİ)

Önceki bölümlerde belirtildiği gibi, Kurum'a başvuru yapabilmek için başvuruda bulunacak kişilere çeşitli alternatif yollar sunulmuştur. Bu başvuru yöntemleri arasında faks, elden başvuru, posta, e-başvuru ve e-posta seçenekleri bulunmaktadır. Başvuru yapacak olanlara böylesine çeşitli ve geniş bir yelpazede başvuru imkânı sunulması, Kurum'un erişilebilirliğini artırmakta ve başvuruları gerçekleştirecek kişilere kolaylık sağlamaktadır. Bu durum, Kurum'un etkin bir şikâyet mekanizmasını hayata geçirme çabasını yansıtarak, Merkezi idarenin hukuka ve hakkaniyete aykırı uygulamalarına karşı bireyleri koruma ve kamu hizmetlerini insan hakları ve iyi yönetim ilkelerine uygun bir şekilde yürütme amacına uygun bir durumu yansıtmaktadır. Merkeze yapılmış olan müstekil başvuruların yıllar itibariyle şikayet konusu ve alanına göre dağılımı **Tablo 3.6**'daki gibidir:

Tablo 3.6. Yıllar itibariyle şikâyet başvuruların konularına göre dağılımı

Şikâyet Konusu veya Alanı	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Yılı	2016 Yılı	2017 Yılı
Kamu Personel Rejimi	2.142	1.349	1.584	1.759	4.803
Eğitim-Öğretim, Gençlik ve Spor	1.203	1.056	1.296	669	4.480
Çalışma ve Sosyal Güvenlik	888	419	385	556	1.953
Mahalli İdarelerce Yürütülen Hizmetler	455	343	329	368	927
Adalet, Milli Savunma ve Güvenlik	455	283	190	338	1.126
Ekonomi, Maliye ve Vergi	784	440	295	326	708
İnsan Hakları	263	423	327	303	352
Diğer	141	381	384	217	133
Mülkiyet Hakkı	239	144	188	155	341
Kadın Hakları	32	40	103	8	26
Çocuk Hakları				137	245
Orman, Su, Çevre ve Şehircilik	198	186	376	120	568
Enerji, Sanayi, Gümrük ve Ticaret	166	64	111	111	222
Sosyal Hizmetler	46	73	52	58	78
Nüfus, Vatandaşlık, Mülteci ve Sığınmacı	37	17	26	21	99
Gıda, Tarım ve Hayvancılık	28	18	14	20	68
Ailenin Korunması	13	28	37	17	77
Bilim, Sanat, Kültür ve Turizm	32	13	22	15	56
Sağlık	158	131	130	110	283
Ulaştırma, Basın ve İletişim	271	125	95	107	457
Engelli Hakları	87	106	111	104	129
Toplam	7.638	5.639	6.055	5.519	17.131

(TBMM KDK VERİSİ)

2017 yılında Kuruma yapılan şikâyet başvurularının, şikâyet edilen idareler bazında dağılımını gösteren **Tablo 3.7**'de belirtildiği üzere, en fazla müştekil alan idare %15,56'lık bir oranla Milli Eğitim Bakanlığı olmuştur. Bu oranın ardından Sosyal Güvenlik Kurumu, Mahalli İdareler, Üniversite ve Fakülteler gelmektedir. (KDK, Yıllık Rapor: 2017)

İdare	Sayı	Yüzde
Millî Eğitim Bakanlığı	2.665	15,56
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı	1.469	8,57
Mahalli İdareler	1.424	8,31
Üniversiteye Bağlı Fakülteler	1.118	6,53
Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM)	1.116	6,51
Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığı	795	4,64
İçişleri Bakanlığı	770	4,49
Adalet Bakanlığı	700	4,09
Özel Şirket, Kişi, Kuruluşlar ve Belirtilmeyenler	650	3,79
Emniyet Genel Müdürlüğü	486	2,84
Sağlık Bakanlığı	467	2,73
Maliye Bakanlığı	320	1,87
Millî Savunma Bakanlığı	305	1,78
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	300	1,75
Gelir İdaresi Başkanlığı	258	1,51
Valilik, Kaymakamlık	241	1,41
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	205	1,2
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	194	1,13
Karayolları Genel Müdürlüğü	180	1,05
Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	151	0,88
Bankalar, Finans ve Sigorta şirketleri	118	0,69
Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu Başkanlığı	117	0,68
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	116	0,68
Devlet Personel Başkanlığı	107	0,62
Başbakanlık	98	0,57

Adli-İdari Yargı Kuruluşları	88	0,51
Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu	79	0,46
Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	73	0,43
Diyanet İşleri Başkanlığı	72	0,42
Toplu Konut İdaresi Başkanlığı	70	0,41
Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	68	0,4
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	68	0,4
Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.Genel Müdürlüğü	67	0,39
Orman Genel Müdürlüğü	62	0,36
Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü	53	0,31
Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	52	0,3
PTT Genel Müdürlüğü	44	0,26
Türkiye Halk Sağlığı Kurumu Başkanlığı	43	0,25
Orman ve Su İşleri Bakanlığı	41	0,24
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanlığı (BTK)	41	0,24
Elektrik Üretim İletim ve Dağıtım Şirketleri	39	0,23
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	35	0,2
Bankacılık, Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı	35	0,2
Kültür ve Turizm Bakanlığı	32	0,19
Yüksek Seçim Kurulu	30	0,18
Genelkurmay Başkanlığı	28	0,16
Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı	26	0,15
Dışişleri Bakanlığı	25	0,15
GSM Operatörleri	24	0,14

Göç İdaresi Başkanlığı	24	0,14
Gençlik ve Spor Bakanlığı	22	0,13
Enerji, Doğalgaz Üretim İletim ve Dağıtım Şirketleri	19	0,11
Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Başkanlığı	15	0,09
Diğer	1.434	8,38
Toplam	17.079	100

(TBMM KDK VERİSİ)

2017 yılında Kuruma yapılan şikâyet başvurularının, şikâyet edilen idareler bazında dağılımını gösteren **Tablo 3.7**'de belirtildiği üzere, en fazla müştekil alan idare %15,56'lık bir oranla Millî Eğitim Bakanlığı olmuştur. Bu oranın ardından Sosyal Güvenlik Kurumu, Mahalli İdareler, Üniversite ve Fakülteler gelmektedir.

Tablo 3.8. Kuruma yapılan şikâyet başvurularının bölgelere göre dağılımı

Bölgeler	2013	2014	2015	2016	2017	Toplam
İç Anadolu Bölgesi	1.739	1.630	1.723	1.516	3.986	10.594
Marmara Bölgesi	2.106	1.515	1.476	1.651	4.778	11.526
Karadeniz Bölgesi	664	672	701	660	1.661	4.358
Ege Bölgesi	846	615	762	503	1.759	4.485
Akdeniz Bölgesi	703	601	699	577	1.782	4.362
Doğu Anadolu Bölgesi	526	302	339	303	2.083	3.553
Güneydoğu Anadolu Bölgesi	52	77	24	01	45	2.299

Yurtdışı	5	7	1	8	4	205
Adresi yok	37	-	-	-	3	600

(TBMM KDK VERİSİ)

Tablo 3.9'da ise 2019-2020 yılları şikâyet başvuru sayılarının karşılaştırılması

Karşılaştırılan Dönem	2019	2020	Değişim Oranı %
Toplam Şikâyet Sayısı	20.968	90.209	330,22%

(TBMM KDK VERİSİ)

2020 yılında da yapılan başvuruların %95,48'si "e-Başvuru" sistemi ile %3,63'ü ise posta vasıtası ile gerçekleştirilmiştir. Diğer taraftan en fazla artışın %456,07'lik oranla e-Başvuru ile başvuruda yaşandığı görülmektedir. Bunda yaşanan salgın sürecinin etkili olduğu düşünülmektedir. (KDK, Yıllık Rapor:2020)

Tablo 3.10'da ise 2019-2020 yılları şikâyetlerinin başvuru şekillerine göre dağılımı

Başvuru şekli	2019	Yüzde %	2020	Yüzde %	Değişim Oranı %
Faks	81	0,39%	74	0,08%	-8,64%
Elden	1739	8,29%	645	0,72%	-62,91%
Posta	3339	15,92%	3279	3,63%	-1,80%
E-Başvuru	15489	73,87%	86129	95,48%	456,07%
E-Posta	320	1,53%	82	0,09%	-74,38%
TOPLAM	20.968		90.209		330,22%

(TBMM KDK VERİSİ)

2020 yılındaki şikâyet başvurularının konu bazlı değerlendirilmesi sonucunda, başvuruların %80,28'lik büyük bir çoğunluğunun ekonomi, maliye ve vergi alanında gerçekleştiği görülmüştür. Bu oranı sırasıyla %4,10 ile kamu personel rejimi, %3,36 ile adalet, milli savunma ve güvenlik, %2,01 ile eğitim-öğretim,

gençlik ve spor konuları takip etmiştir. Başvuruların 2019 yılıyla karşılaştırıldığında, ilk 6 konuda en fazla başvuru alan alanların aynı kaldığı görülmüştür. (KDK, Yıllık Rapor:2020)

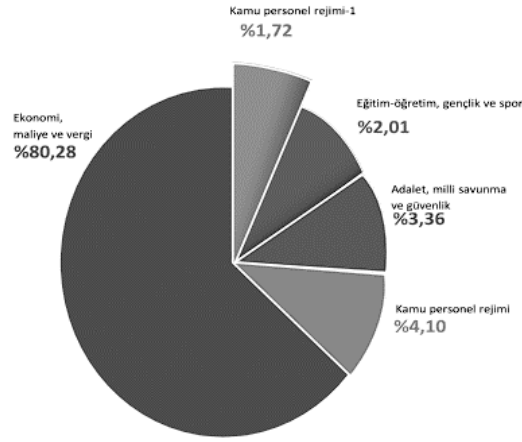
Diğer yandan, konu bazlı değerlendirmeye göre, ekonomi, maliye ve vergi alanında %4518,49'luk artış oranıyla dikkat çekmektedir. Sosyal hizmetlerde %504,24 ve kamu personel rejimi (İdarede işçi statüsünde çalışanların İş Kanunundan ve iş akdinden kaynaklanan haklarına ilişkin alt konular) alanında ise %201,17'lik artışlar belirlenmiştir. Özellikle ekonomi, maliye ve vergi kategorisindeki bu önemli artışlar, salgın döneminde Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapılan temel destek kredi taleplerinin etkisiyle meydana gelmiştir.(KDK, Yıllık Rapor:2020).

Tablo 3.11'de 2019-2020 yılları şikayet başvurularının konularına göre dağılımları

Konu/Alan	2019	Yüzde %	2020	Yüzde%	Değişim Oranı %
Ekonomi, maliye ve vergi	1568	7,48%	72418	80,28%	4518,49%
Kamu personel rejimi	4656	22,21%	3703	4,10%	-20,47%
Adalet, milli savunma ve güvenlik	3250	15,50%	3032	3,36%	-6,71%
Eğitim-öğretim, gençlik ve spor	1782	8,50%	1813	2,01%	1,74%
Kamu personel rejimi-1 (İdarede işçi statüsünde çalışanların İş Kanunundan ve iş akinden kaynaklanan haklarına ilişkin alt konular)	514	2,45%	1548	1,72%	201,17%
Mahallî idarelerce yürütülen hizmetler	1971	9,40%	1418	1,57%	-28,06%
Çalışma ve sosyal güvenlik	2366	11,28%	1325	1,47%	-44,00%
Sosyal hizmetler	165	0,79%	997	1,11%	504,24%
Sağlık	427	2,04%	701	0,78%	64,17%
Ulaştırma, basın ve iletişim	1188	5,67%	498	0,55%	-58,08%
Enerji, sanayi, gümrük ve ticaret	414	1,97%	450	0,50%	8,70%
Diğer konu ve alanlar	90	0,43%	400	0,44%	344,44%
Mülkiyet hakkı	493	2,35%	378	0,42%	-23,33%
Orman, su, çevre ve şehircilik	478	2,28%	352	0,39%	-26,36%
Çocuk hakları	459	2,19%	351	0,39%	-23,53%
Engelli hakları	435	2,07%	275	0,30%	-36,78%
Nüfus, vatandaşlık, mülteci ve sığınmacı hakları	223	1,06%	193	0,21%	-13,45%
İnsan hakları	234	1,12%	139	0,15%	-40,60%
Gıda, tarım ve hayvancılık	76	0,36%	79	0,09%	3,95%
Ailenin korunması	105	0,50%	70	0,08%	-33,33%
Bilim, sanat, kültür ve turizm	65	0,31%	63	0,07%	-3,08%
Kadın hakları	9	0,04%	6	0,01%	-33,33%
TOPLAM	20.968		90.209		330,22%

(TBMM KDK VERİSİ)

Tablo 3.12'de 2020 yılı şikâyet başvurularına göre dağılımı



(KDK 2020 VERİLERİ)

Kurumumuza 2020 yılında toplam 90.209 adet şikâyet başvurusu yapılmış olup, idareler bazında yapılan değerlendirmede en fazla başvurunun %76,25'lik oranla banka ve finans kuruluşlarına yönelik olduğu belirlenmiştir. Bu oranı sırasıyla %2,42 ile Adalet Bakanlığı, %2,22 ile Mahalli İdareler, %2,06 ile Üniversite ve Fakülteler, %1,91 ile Sağlık Bakanlığı, %1,40 ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve %1,26 ile de Millî Eğitim Bakanlığına yönelik şikâyetler izlemiştir. (KDK, Yıllık Rapor:2020)

Tablo 3.13. 2020 yılı şikâyet başvurularının idarelere göre dağılımı

İdarenin Adı	Sayı	Yüzde %
Banka ve Finans Kuruluşları	68.720	76,18%
Adalet Bakanlığı	2205	2,44%
Mahalli İdareler	2013	2,23%
Üniversite ve Fakülteler	1860	2,06%
Sağlık Bakanlığı	1732	1,92%
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	1256	1,39%
Millî Eğitim Bakanlığı	1138	1,26%
Kişi, Belirtilmeyen, Özel Sektör, Diğer	1131	1,25%
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı	1059	1,17%
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı	1030	1,14%
Valilik-Kaymakamlık	533	0,59%
Karayolları Genel Müdürlüğü	361	0,40%
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	343	0,38%
İçişleri Bakanlığı	331	0,37%
Hazine ve Maliye Bakanlığı	312	0,35%
Emniyet Genel Müdürlüğü	295	0,33%

İdarenin Adı	Sayı	Yüzde %
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı	277	0,31%
Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı	266	0,29%
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanlığı	240	0,27%
Türk Bankalar Birliği	230	0,25%
Gelir İdaresi Başkanlığı	228	0,25%
Tarım ve Orman Bakanlığı	220	0,24%
Gençlik ve Spor Bakanlığı	217	0,24%
Göç İdaresi Genel Müdürlüğü	211	0,23%
Ticaret Bakanlığı	198	0,22%
Milli Savunma Bakanlığı	194	0,22%
Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Müşavirler Odaları Birliği Başkanlığı	161	0,18%
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	108	0,12%
Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü	103	0,11%
Adli-Yargı Kuruluşları	101	0,11%
Diğer	3.037	3,36%
TOPLAM	90.209	

(KDK 2020 VERİLERİ)

2020 yılında Kurumumuza yapılan başvurular, bölgelere göre incelendiğinde en fazla başvurunun %31,34 ile Marmara Bölgesinden gerçekleştiği görülmüştür. Bu oranı sırasıyla %17,24 ile İç Anadolu Bölgesi, %14,16 ile Akdeniz Bölgesi ve %13,82 ile Ege Bölgesi takip etmiştir. Ayrıca 2020 yılı başvuruları ile 2019 yılı karşılaştırıldığında, genel olarak tüm bölgelerde bir artış gözlemlenirken, %584,83'lük oranla Akdeniz Bölgesi, %393,59'luk oranla Marmara Bölgesi ve %359,40'lık oranla Ege Bölgesi en fazla artışın yaşandığı bölgeler olmuştur. (KDK, Yıllık Rapor:2020)

Tablo 3.14'de 2019-2020 yılları şikâyet başvurularının bölgelerine göre dağılımı

Bölgenin Adı	2019	Yüzde %	2020	Yüzde%	Değişim Oranı %
Marmara Bölgesi	5.728	27,32%	28.273	31,34%	393,59%
İç Anadolu Bölgesi	4.218	20,12%	15.549	17,24%	268,63%
Akdeniz Bölgesi	1.865	8,89%	12.772	14,16%	584,83%
Ege Bölgesi	2.714	12,94%	12.468	13,82%	359,40%
Karadeniz Bölgesi	2.207	10,53%	9.103	10,09%	312,46%
Güneydoğu Anadolu Bölgesi	1.337	6,38%	5.533	6,13%	313,84%
Doğu Anadolu Bölgesi	1.392	6,64%	5.391	5,98%	287,28%
Adresi yok	1.464	6,98%	1.120	1,24%	-23,50%
Yurtdışı	43	0,21%	0	0,00%	
TOPLAM	20.968		90.209		%330,22

(TBMM KDK VERİLERİ)

3.4.2.2.2. Kuruma Yapılan Şikâyet Başvuruları İle İlgili Alınan Kararlara İlişkin Veriler

Kuruma yapılan şikâyet başvurularıyla ilgili olarak, inceleme ve araştırmanın başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandırılması gerektiği Kurum kanunu tarafından belirlenmiştir. Hukuksal düzenleme, şikâyet başvurusunda bulunanların hızlı bir şekilde sonuç almalarını sağlamak amacıyla konulmuş önemli bir hükümdür. Kurum, 2017 yılında incelenen şikâyet başvurularının büyük bir kısmını başarılı bir şekilde sonuçlandırmıştır. Örneğin, Kurum tarafından 2017 yılında, 2016 yılından devreden dosyalar dâhil olmak üzere toplam 18.808 şikâyet başvurusu üzerinde inceleme ve araştırma yapılmıştır. Bu şikâyet başvurularının 14.746 adeti, yani incelenen toplam şikâyet başvurularının %78,40'lık bir bölümü karara bağlanmıştır. (KDK, Yıllık Rapor:2017)

Kurum tarafından 2017 yılında incelemiş olan şikâyet başvurularının tamamlanma durumunu gösteren **Tablo3.15**'de görüldüğü gibidir:

Tablo 3.15. 2017 yılı şikâyet inceleme verileri

Kamu Denetçisi	2017 Yılında Dağıtılmış Dosya Sayısı	2016 Yılından Devreden Dosya Sayısı	Toplam Dosya Sayısı	Sonuçlandırılan Dosya Sayısı	2018 Yılına Devreden Dosya Sayısı
Toplam	17.131	1.677	18.808	14.746	4.062

(TBMM KDK VERİLERİ)

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun 2017 Yılı Faaliyet Raporu'nda, 2018 yılına devreden 4.062 şikâyet dosyasının büyük bir çoğunluğunun Kasım ve Aralık aylarında Kuruma yapılan 3.425 başvurudan kaynaklandığı ifade edilmektedir. (KDK, Faaliyet Raporu:2017)

Kurum, gelen şikâyet başvurularına yanıt olarak çeşitli kararlar almaktadır. Bu kararlar arasında geri gönderme kararı, incelenemezlik kararı, başvurunun geçersiz sayılması kararı, birleşme kararı, dostane çözüm kararı, karar verilmesine yer olmadığına dair karar, tavsiye kararı, ret kararı ve kısmi tavsiye, kısmen ret kararı gibi çeşitli şekillerde kararlar bulunmaktadır. Kuruma yapılan şikâyet başvuruları üzerine alınan kararların türleri yıllar itibariyle **Tablo 3.16**'da görüldüğü gibidir:

Tablo 3.16. Yıllar itibariyle kuruma yapılan şikâyet başvuruları üzerine alınan kararların türlerine göre dağılımı

Karar Türleri/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Gönderme Kararı	2155	2323	205	1976	4629
İncelenemezlik Kararı	2240	2147	759	1723	4381
Başvurunun Geçersiz Sayılması	329	80	2	53	56

Birleştirme Kararı	522	806	025	354	2861
Dostane Çözüm	-	-	-	-	1575
Karar Verilmesine Yer Olmadığına İlişkin Karar	307	643	75	428	469
Tavsiye Kararı	64	93	6	62	245
Ret Kararı	37	150	09	191	353
Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı	11	26	6	32	177

(TBMM KDK VERİLERİ)

Merkez, şikâyet başvurularının etkin bir şekilde sonuca bağlanması için sıkça kullanılan bir yöntem olan uzlaştırma yolunu uyuşmazlıkların çözümü için aktif olarak benimsemektedir. Uygulamayla beraber, 2013 yılında 184, 2014 yılında 123, 2015 yılında 161 ve 2016 yılında 80 şikâyet başvurusu hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulmuştur.

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan düzenleme ile Kurumun kuruluş amacına uygun olarak ve sağladığı katkı ve hizmetlerin daha etkili bir şekilde ifade edilebilmesi amacıyla "Dostane Çözüm Kararı" eklenmiştir. Bu düzenleme ile uzlaşma kültürü daha anlamlı bir çerçeveye oturtulmuştur. (KDK, Faaliyet Raporu:2017)

Merkezin 2017 yılında net çözüm yoluyla sonuçlandırmış olduğu başvuru sayısı ile 2016 yılında uzlaşma yoluyla sonuçlandırmış olduğu başvuru sayısının karşılaştırması aşağıda yer alan **Tablo 3.17**'de görüldüğü gibidir:

Tablo 3.17. 2016-2017 dostane çözüm yoluyla sonuçlandırılan dosya sayısı

Karşılaştırılan Dönem	2016 yılı	2017 yılı	Artış Oranı%
Dostane Çözüm ile Sonuçlandırılan Toplam Şikâyet Sayısı	80	1.887	2.259

(TBMM KDK VERİLERİ)

Tablo 3.17'e göre, uygulanan hukuksal düzenleme ile 2017 yılında kurumunun karar verme yöntemleri arasında yasal olarak yer alan dostane çözüm yöntemi, 2016 yılında uzlaşma yöntemi ile çözüme kavuşturulan dosya sayısından %2.259 daha fazla dosyanın çözüme kavuşturulmasına olanak tanımıştır. Bu yöntemin gelecek yıllarda da kullanılması halinde, vatandaşlar ile kurumlar arasında uzlaşma kültürünün yaygınlaşması beklenmektedir.

Kuruma yapılan başvurular ve bu başvurular üzerine alınan kararlarla ilgili olarak dikkate alınması gereken bir diğer konu, şikâyet başvurularıyla ilgili merkezi verdiği tavsiye, kısmen tavsiye ve kısmen ret kararlarıdır. (KDK,Faaliyet Raporu:2017). Yukarıdaki verilere göre, 2017 yılında şikâyet başvurularında önemli bir artış görülmektedir. Bu yükselişin bir netlikle, Kurum tarafından alınan tavsiye kararlarında da belirgin bir artış yaşanmıştır. Kurum tarafından alınan tavsiye kararlarının yıllara göre sayıları **Tablo3.18**'de yer almaktadır.

Tablo 3.18. 2013-2017 yıllarında alınan tavsiye kararı sayıları

Yıllar	2013	2014	2015	2016	2017
Alınan Tavsiye Kararı Sayısı	64	93	56	62	245
Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı	11	26	26	32	177

(TBMM KDK VERİLERİ)

Belirtilen gibi ve **Tablo 3.18**'de gösterilmesiyle, Merkez tarafından alınan tavsiye kararlarında 2017 yılında önemli bir artış yaşanmıştır. Tavsiye kararı, bir önceki yıla göre yaklaşık 4 kat artarak göze çarpmaktadır. Bu artış, Kurum tarafından alınan kısmen tavsiye kısmen ret kararlarında ise 5 katın üzerindedir. Ancak, bu tavsiye kararlarının anlam kazanabilmesi için yetkili kurum ve yönetimdeki idarelerin bu kararlara uyması gerekmektedir. Çünkü ilgili kurumlar, alınan tavsiye kararlarına uymadıkça, şikâyet başvurusunda bulunanların mağduriyetleri giderilemez.

Aşağıda **Tablo 3.19**'da Kurum tarafından alınan tavsiye kararlarına ilgili kurumların yıllar itibariyle uyma oranlarına dair bilgiler yer almaktadır.

Tablo 3.19. Yıllar itibariyle alınan tavsiye kararlarına uyma oranları

Yıllar	2013	2014	2015	2016	2017
Kararlara Uyma Oranı%	20	39	37	42	65

(TBMM KDK VERİLERİ)

Tablo 3.19'da gösterilmesiyle, Kurum tarafından alınan öneri kararlarına uyma oranı, Kurum'un şikâyet başvuruları almaya başladığı 2013 yılından itibaren sürekli bir artış trendi göstermiş ve 2017 yılında %65'e yetişmiştir. Kurum'a başvuran ve müştekileri haklı bulunan bireylerin, mağduriyetlerini hızlı ve mahkemeye gitmeden çözüme kavuşturabilmesini sağlamıştır. Alınan tavsiye kararlarına ilgili idarelerin yüksek oranda uyması, Kurum'un kararlarının ciddiye alındığını ve güvenilir bir konumda olduğunu ortaya koymaktadır. (KDK,Faaliyet Raporu:2017)

Tavsiye kararlarına olan uyumun giderek artması, Kurum'un kamuoyundaki etkinliğini ve güvenilirliğini artıracaktır. Yüksek uyum oranlarına sahip bir Kurum tarafından alınan tavsiye kararlarına idarelerin yüksek oranda uyması kaçınılmazdır. Bu sayede yönetimin yaptıkları ve işledikleri nedeniyle mağduriyet yaşayan ve idare ile anlaşmazlık yaşayan vatandaşların mağduriyetleri hızla giderilecektir. (KDK,Faaliyet Raporu:2017)

3.4.2.2.3. Kurum Hakkında Basında Çıkan Haberlere İlişkin Veriler

Kurum ile ilgili yazılı ve görsel basında yayımlanan haberler, Kurum'un bilinirliğini artıracaktır. Bu şekilde, vatandaşlar Kurum'un varlığı, görevleri ve verdiği kararlar hakkında bilgi sahibi olacaktır. Bu bilinirlik artışı, vatandaşların idare ile yaşadıkları sorunlar için Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvurarak sorunlarının çözülebileceği inancını geliştirecektir. Ayrıca, Kurum ile ilgili haberlerin ve alınan kararların medyada daha fazla yer alması, şikâyet muhatabı olan ilgili idareleri, Kurumun önerilerine uygulanmaya ön ayak olacaktır. (KDK,Faaliyet Raporu:2017)

Kamu Denetçiliği Kurumu hakkında 2016 ve 2017 yıllarında medyada yer alan haberlere ilişkin verilerin karşılaştırması **Tablo 3.20**'de sunulmuştur.

Tablo 3.20. Kurum hakkında basında çıkan haberlere ilişkin veriler

Haber Kaynağı	2016 Yılı Haber Sayısı	Haber Kaynağı	2017 (Ocak-Aralık) Haber Sayısı
Gazete	852	Gazete	2.630
TV	VERİ YOK	TV	1.190
İnternet	189	İnternet	25.025
Toplam	1.041	Toplam	28.845

(TBMM KDK VERİLERİ)

Bu sayı 2017 yılında 28.845'e yükselmiş olup, bu artışın temel sebeplerinden biri gazete ve televizyon haberlerindeki artışın yanı sıra internet haberlerindeki sayıdaki artıştır. Kurum hakkında internet haberlerindeki bu belirgin artış, Kurumun kamuoyundaki tanınırlığını artırmış ve yıllara göre Kuruma yapılan şikâyet başvurularında belirgin bir artışa neden olmuştur ki bu rakamlar yukarıda belirtilen şikâyet başvuru istatistiklerinde gözlemlenebilir. Fakat göz önünde bulundurulan öneri kararlarına ilgili idarelerin uyma oranında da basında yer alan haberlerdeki artışla paralel olarak 2017 yılında önemli bir artış yaşandığı gözlemlenmiştir. (KDK,Faaliyet Raporu:2017)

SONUÇ

Kamu Denetçiliği Kurumu veya ombudsmanlık kavramı, İsveç kökenli olup, "sözcü", "temsilci" ve "başkaları adına şikâyet eden kişi" anlamlarına gelmektedir. Türkçe karşılıkları olarak "kamu hakemi" veya "arabulucu" ifadeleri kullanılmaktadır. Ombudsmanlık, genel olarak parlamento tarafından görevlendirilen, vatandaşların idarenin keyfi ve yasa dışı davranışlarına karşı korumakla görevli bir kişi veya kurum olarak tanımlanır. Bu sistem, vatandaşlar ile devlet arasında çıkan uyuşmazlıklarda hızlı ve etkili bir çözüm mekanizması olarak faaliyet gösterir.

Türkiye'de kamu denetçiliği kuruluş süreci, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi" ile başlamıştır. Bu proje, yöneten-yönetilen ilişkilerindeki uyuşmazlıkların etkin bir şekilde çözülmesi amacı taşımaktadır. Ancak, 2006 yılında çıkarılan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Bu durum, kamu denetçiliği ihtiyacının devam ettiğini göstermektedir.

Türkiye'de kamu denetçisi sistemi, Avrupa Birliği ve diğer ülkelerde uygulanan modellerden esinlenerek oluşturulmaya çalışılmaktadır. Sistem, halkın idareye yönelik şikayetlerini hızlı ve etkili bir şekilde çözmeyi amaçlamaktadır. Bu süreçte, yönetimde etkinlik ve şeffaflık ön planda tutularak, vatandaş-devlet ilişkilerinde adaletin ve hakkaniyetin sağlanması hedeflenmiştir. Ancak bu noktada kamu denetçiliğinin sadece yasal bir çerçeve ile değil, aynı zamanda toplumsal bilinç ve kültürle de desteklenmesi gerektiği unutulmamalıdır. Vatandaşların haklarını bilmeleri ve kullanmaları, idarenin ise bu haklara saygı göstermesi, kamu denetçiliği mekanizmasının başarılı bir şekilde işlemlerini sağlayacaktır.

Kamu denetçiliği kurumunun oluşturulmasıyla birlikte, vatandaşların haklarını savunmada daha etkili bir araç elde edilmiş olacaktır. Ancak, bu sürecin sadece bir yasal düzenleme ile değil, aynı zamanda toplumun bilinçlenmesi ve katılımıyla başarıya ulaşabileceğini unutmamak önemlidir. Bu çerçevede, kamu denetçiliği kültürünün yaygınlaştırılması ve toplumun bu mekanizmayı aktif bir şekilde kullanması gerekmektedir.

2010 yılında gerçekleşen referandumla hayata geçirilen anayasal dönüşümler arasında Kamu Denetçiliği Kurumu'na da yer verilmiştir. Halk oylamasından geçen bu değişiklikle Kamu Denetçiliği Kurumu, anayasal bir kuruluş statüsü kazanmıştır. Daha sonra, 2012 yılında çıkarılan 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile bu kurum, 2013 yılından itibaren faaliyete geçmiştir.

Bu önemli değişiklik ve yasal düzenleme, Türkiye'de vatandaşların kamu hizmetleriyle ilgili yaşadıkları sorunların daha etkili bir şekilde çözüme kavuşturulması amacını taşımaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin keyfi veya hukuka aykırı uygulamalarına karşı bir denetim mekanizması olarak işlev görmekte ve vatandaşların şikayetlerini değerlendirerek adil bir çözüm süreci sunmaktadır.

Bu noktada, kamu denetçiliği mekanizmasının güçlü bir şekilde işlemesi, halkın güvenini kazanması ve kamu hizmetlerinin daha şeffaf, hesap verebilir ve adaletli bir şekilde yürütülmesine katkı sağlaması beklenmektedir. Bu kurumun faaliyete geçmesi, idarenin vatandaşlarla olan ilişkilerinde daha açık ve adil bir yönetim anlayışının benimsenmesine de öncülük etmiştir. Ancak, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun etkinliği ve etkisi hem yasal düzenlemelerin doğru uygulanmasına hem de toplumun bu mekanizmayı bilinçli bir şekilde kullanmasına bağlıdır. Bu süreçte, halkın bu kurumu tanınması, şikâyet mekanizmasını aktif bir şekilde kullanması ve alınan kararlara güven duyması büyük önem taşımaktadır. Kamu Denetçiliği, idarenin vatandaş odaklı bir hizmet anlayışını benimsemesine katkıda bulunarak, daha adil ve demokratik bir toplumun inşasına hizmet etmektedir. Bu kapsamda “Kamu Denetçiliği ve Türkiye Uygulaması” başlıklı tez çalışması üç bölümde incelenip, kamu denetçiliğinin günümüze kadar geçen süreçteki etkinliği ele alınmıştır.

Ombudsmanlık kurumları, dünya genelinde hızla yayılarak birçok ülkede başarılı sonuçlar elde etmişken, Türkiye'de de bu konudaki tartışmalar gündeme gelmiştir. Türkiye'de ombudsmanlık kavramı, 1960'lı yıllardan itibaren dikkat çekmeye başlamış olup, bu dönemde ombudsmanlık üzerine akademik çalışmalar yapılmıştır. İlerleyen yıllarda hem kamu hem de özel sektörde ombudsmanlık

kurumuyla belirli çalışmalar ve raporlar hazırlanmıştır. Ayrıca, çeşitli kalkınma planlarında ombudsmanlık kurumuna yer verilmiştir. Ancak, 2000'li yıllara gelindiğinde ülkede ombudsmanlık kurumu benzeri bir yapı kurulması konusundaki tartışmalar daha da artmıştır. Bu dönemde, ombudsmanlık kurumu için yasal düzenleme çalışmaları başlatılmıştır. Ancak, hazırlanan yasal düzenlemelerden biri Meclis'te görüşülmeden gündemden kalkarken, diğer bir düzenleme Meclis tarafından kabul edildikten sonra Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmiş ve üzerinde daha fazla çalışma yapılmamıştır. 2005 yılında Türkiye'de ombudsmanlık kurumu kurulması için yeni bir yasal düzenleme çalışması başlatılmış ve Meclis'te kabul edilen Kamu Denetçiliği Kanunu, bu sefer Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilerek yürürlükten kaldırılmıştır. Bu süreç, Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulması konusundaki zorlukları ve hukuki engelleri ortaya koymaktadır. Ombudsmanlık, halkın idareye karşı şeffaf, hesap verebilir ve adil bir şekilde yönetilmesini sağlayan önemli bir denetim mekanizması olabilir. Ancak, bu mekanizmanın kurulması ve etkin bir şekilde işlemesi için hem hukuki düzenlemelerin doğru yapılması hem de toplumun bu konudaki bilincinin artırılması gerekmektedir.

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kuruluş süreci, 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği referandumuyla önemli bir aşama kaydetmiş ve Kamu Denetçiliği Kurumu anayasal bir dayanak kazanmıştır. 2012 yılında çıkarılan 6328 sayılı kanunla Kamu Denetçiliği Kurumu resmi olarak faaliyete geçmiş ve vatandaşların idare ile yaşadığı sorunları çözmek üzere görevlendirilmiştir. Kurum, şikâyet başvurularını inceleyerek, idarenin eylem, tutum ve davranışlarını hukuk ve hakkaniyet kurallarına uygunluk açısından değerlendirmekte ve çeşitli konulardaki sorunlara etkin çözümler bulmaktadır.

2013 yılından bu yana Kamu Denetçiliği Kurumu'na toplam 41.982 adet şikâyet başvurusu yapılmıştır. Kurum, özellikle 2017 yılında şikâyet başvurularında belirgin bir artış yaşamıştır. Kadın ve çocuk hakları, sağlık, eğitim-öğretim, adalet ve insan hakları gibi birçok alanda vatandaşlardan gelen şikâyetleri inceleyerek çözüme kavuşturmuştur.

Kurumun dikkate değer özelliklerinden biri, şikâyet başvurularını en fazla altı ay içinde sonuçlandırma zorunluluğudur. Bu sayede vatandaşların sorunları hızla çözüme kavuşmakta ve yaşanabilecek hak kayıpları en aza indirilmektedir. Örneğin, 2017 yılında kuruma yapılan 17.131 şikâyet başvurusunun 14.746 adeti altı ay içinde sonuçlandırılmıştır.

Eğer Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasaydı, bu şikâyet başvuruları yargıya intikal etmek zorunda kalacaktı. Bu durum, sorunların uzun süre çözüme kavuşturulamayacağı ve vatandaşların zaman içinde önemli hak kayıpları yaşayabileceği anlamına gelirdi. Kamu Denetçiliği Kurumu, bu tür sorunları hızlı ve etkili bir şekilde çözerek vatandaşların güvenini kazanmış ve toplumsal huzura katkı sağlamıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun en dikkat çeken özelliklerinden biri, şikâyet başvurularının en fazla altı ay içinde sonuçlandırılma zorunluluğudur. Bu kural, vatandaşların sorunlarının hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulmasını sağlayarak potansiyel hak kayıplarını en aza indirmektedir. 2016 yılından devreden 1.677 şikâyet dosyası ile 2017 yılında yapılan 17.131 başvurunun toplamı olan 18.808 şikâyet dosyanın 14.746'sı, 2017 yılı içinde sonuçlandırılmıştır. Eğer Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmamış olsaydı, bu başvuruların çoğu yargıya intikal edecekti, bu da sorunların uzun süre çözüme kavuşmasına engel olacaktı ve kişiler hak kayıplarıyla karşılaşabilecekti.

Kuruma şikâyet başvurusu yapma süreci, vatandaşlara kolaylık sağlayacak şekilde düzenlenmiştir. Gerçek veya tüzel kişiler, faks, posta, e-posta, e-başvuru yollarını kullanabilecekleri gibi elden de başvuruda bulunabilirler. Şikâyet başvuruları için herhangi bir ücret talep edilmemekte, bu da kuruma erişimi kolaylaştırmakta ve Kamu Denetçiliği Kurumu'nu etkili bir hak arama mekanizması haline getirmektedir. Ayrıca kuruma yapılan şikâyet başvuruları, yargıya başvurulması için öngörülen süreleri durdurmaktadır. Bu durum, vatandaşlara ilave bir güvence sağlamaktadır. Başvuruda bulunanlar, kurum tarafından sorunlarının çözülememesi durumunda yargıya başvurma haklarını kaybetmemekte ve başvurularının sonucuna göre istedikleri takdirde yargı mercilerine başvurabilmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun ayrı bir olumlu özelliği de şikâyet başvurularıyla ilgili olarak ilgili kamu kurumları ve makamlar ile dostane çözüm yolları geliştirmesidir. Kurum, incelemeler sonucunda kişilerin haklarının ihlal edildiği durumlarda ilgili kamu idarelerine düzeltme tavsiyesi yapabilmektedir. Ancak, kurumun zorlama yetkisi olmamasına rağmen, geliştirilen dostane çözüm yoluyla, kurumlar ve hakları ihlal edilen kişiler arasında uzlaşma sağlanabilmektedir. Bu yaklaşım, şikâyet konusu hak ihlallerinin hızlı bir şekilde ortadan kalkmasını sağlarken, aynı zamanda kurumlar ve bireyler arasında uzlaşma kültürünün gelişmesine katkıda bulunmaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun en temel özelliklerinden biri, bağımsız bir yapıya sahip olmasıdır. Anayasa tarafından güvence altına alınan bu kurum, TBMM'ye bağlı olarak kurulmuş ve yürütme tarafından gelebilecek olası etkilere karşı korunmuştur. Anayasal güvencesi ve kuruluş kanunundaki vurgular, kurumun bağımsız ve tarafsız bir şekilde çalışmasını sağlamaktadır. Kamu Başdenetçisi ve denetçilerin seçim yetkisinin TBMM'ye verilmesi, bu bağımsızlığa katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, bu görevde bulunan kişilerin eski görevleri ve bağlarıyla ilgili kesin kurallar, tarafsızlıklarını ve bağımsızlıklarını korumaktadır. Ancak Kamu Denetçiliği Kurumu'nun sahip olduğu olumlu özelliklerin yanı sıra bazı eksik yönleri de bulunmaktadır. Kurumun etkin ve verimli bir şekilde çalışabilmesi için bu eksikliklerin giderilmesi önemlidir. Özellikle, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu'nda yer alan düzenleme, Cumhurbaşkanının tek başına yapmış olduğu işlemleri ve re'sen imzaladığı karar ve işlemleri, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yalnızca askeri nitelikteki faaliyetlerini ve yasama ile yargı yetkilerinin kullanılmasına ilişkin yetkileri, kurumun denetleme yetki alanı dışında bırakmaktadır. Bu durum, kurumun etkinliğini sınırlandırabilir ve kuruluş amacına uygun bir denetim yapmasını engelleyebilir. Hakları zarar gören kişilerin haklarını koruyabilmesi açısından, kurumun yetki alanının daha geniş tutulması önemlidir. İdari yapının dışında olan yasama ve yargı faaliyetleri ile Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlere dair daha geniş bir yetki alanı, kurumun etkin ve kapsamlı bir denetim yapabilmesine olanak tanıyacaktır. Bu sayede, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin askeri nitelikteki faaliyetlerinin dışında kalan işlemlerin de kurum tarafından incelenebilmesi sağlanmalıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu, kamu hizmetinin ifası sırasında etkin,

verimli ve bağımsız bir denetim yapma amacıyla kurulmuştur. Ancak, kurumun bu görevi sadece kendisine yapılan şikayet başvuruları üzerine kullanabilmesi, resen inceleme ve araştırma yetkisinin bulunmaması, kurumun etkin ve verimli denetim yapmasını kısıtlamaktadır. Bu nedenle, İsveç, Finlandiya ve Danimarka ombudsmanlarının sahip olduğu gibi Kamu Denetçiliği Kurumu'na da resen inceleme ve araştırma yetkisi verilmesi için yasal bir düzenleme yapılması gerekmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun mevcut yapısıyla ilgili eleştirilebilecek bir diğer konu ise merkezi Ankara'da olmasına rağmen sadece İstanbul'da bir ofisinin bulunması ve kurumun henüz tahsis edilen kadro sayısını tam olarak doldurmamış olmasıdır. Bu durum, vatandaşların kuruma ulaşmasını zorlaştırmakta ve kuruma şahsen bilgi almak isteyen vatandaşları mahrum bırakmaktadır. Bu eksikliğin giderilmesi için kurumun en azından ülkedeki yedi bölgede ofisler açması, bilinirliğini artırarak ulaşılabilirliğini artıracaktır. Ayrıca, kurum kadrolarının tam olarak kullanılmaması, kurumun henüz teşkilatlanmasını tamamlamadığını göstermektedir. Kurumun, sahip olduğu boş kadroları nitelikli personelle doldurarak hizmette bulunması, etkinliğini artıracaktır.

Ülkemizde 2012 yılında kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu'nun beklentileri karşılayamaması normaldir, çünkü genç bir kurumdur. Dünyadaki diğer ombudsmanlık kurumları, kuruluşlarını tamamladıktan ve sistemleri oturduktan sonra başarılı sonuçlar almaya başlamışlardır. Bu nedenle, vatandaşların ve idarelerin kurumu daha iyi anlamasıyla, kurum daha etkili bir şekilde çalışacaktır. Kurumun tanıtımının iyi yapılması ve idarelerin haksız uygulamalarına ilişkin kurum kararlarının basın aracılığıyla gündeme getirilmesi, idareleri bu kararlara uymaya teşvik ederek hak ihlallerinde azalma sağlayabilir. Ancak, kurum sadece tavsiye kararları alabildiği için idareleri fiilen bir şey yapmaya zorlayamaz; bu nedenle idarelerin kurumun kararlarına uyma eğiliminde olması önemlidir.

KAYNAKÇA

- 1) (29. 09. 2023, <https://sozluk.gov.tr>)
- 2) ATAMAN, Taykan, (1993).“İngiltere’de Ombudsman Kurumu (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)”, Türk İdare Dergisi.
- 3) AKILLIOĞLU, Tekin, “Yönetmelik Yargı ve Denetimin Etkinliği”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:23, Sayı:1, 1990.
- 4) Avşar, B. Zakir (2012), Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi, Hayat Yayın Grubu, İstanbul.
- 5) ACAR, Tünay. (2009). “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Denetim Yolu: Kamu Denetçiliği Kurumu”. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- 6) ÇAKMAK, Caner. (2008). “Kamu Denetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsman) Kurumunun Türkiye’de Yeri Ve Önemi”. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- 7) Demirbaş, Tolga (2001), "Sayıştay Tarafından Gerçekleştirilen Performans Denetimleri ve Türk Sayıştay’ı Uygulaması", T.C. Sayıştay Başkanlığı Yayınları, Ankara.
- 8) DEMİR, K. A. (2012). Türk Kamu Yönetimi Denetim Sisteminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık). Yüksek Lisans Tezi. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- 9) DEMİR, Galip.(2000).Osmanlı Devleti’nin Kuruluşu ve Ahilik. İstanbul: AKAEV Yayınları.

- 10) Demir, Konur Alp (2014), “Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Türkiye’ye Sağlayacağı Katkılar Ve İşlevselliği Üzerine Tartışmalar”, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İİBF Dergisi
- 11) DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI, Başbakanlık DPT Yayınları, Ankara, 1979.
- 12) ERYILMAZ, Bilal.(1994).“Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, Türk İdare Dergisi, Ankara.
- 13) Erdoğan, Oğuzhan (2010), Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi- Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- 14) Erhürman, Tufan (1998), "Ombudsman", Amme İdaresi Dergisi, 3 (90).
- 15) FENDOĞLU, Hasan, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)”, SDE Analiz, Ankara, 2010.
- 16) GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref.(2006) Türkiye’nin Yönetim Yapısı. Ankara: Güncelleştirilmiş 9. Baskı, Turhan Kitabevi.
- 17) GÖZÜBÜYÜK, Ş ve AKILLIOĞLU, T. (1993). Yönetim Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi.
- 18) HALAÇOĞLU, Yusuf.(1995). Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- 19) H. KÖSE Ömer. (1999). “Denetim ve Demokrasi”, Sayıştay Dergisi, 33.
- 20) İSBİR, G. Eyüp.(1997). Türkiye’de Devlet Memurlarının Denetimi. Ankara: Turhan Kitabevi.

- 21) İŞİR, Tane. (2004). Mukayeseli Hukukta Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Yayınlanmamış Master Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- 22) Kamu Denetçiliği Kurumu 2016 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara.
- 23) Kamu Denetçiliği Kurumu 2017 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara.
- 24) Kamu Denetçiliği Kurumu 2018 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara.
- 25) Kamu Denetçiliği Kurumu 2019 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara.
- 26) Kamu Denetçiliği Kurumu 2020 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara.
- 27) Kamu Denetçiliği Kurumu, 2015 Yıllık Raporu
- 28) Kamu Denetçiliği Kurumu, 2016 Yıllık Raporu
- 29) Kamu Denetçiliği Kurumu, 2017 Yıllık Raporu
- 30) Kamu Denetçiliği Kurumu, 2018 Yıllık Raporu
- 31) Kamu Denetçiliği Kurumu, 2019 Yıllık Raporu
- 32) Kamu Denetçiliği Kurumu, 2020 Yıllık Raporu
- 33) KESTANE, Doğan,“Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)”, Maliye Dergisi, Sayı: 151, Temmuz-Aralık, Ankara, 2006.

- 34) KAZANCI, Metin.(2006).“Osmanlı’da Halkla İlişkiler”, Selçuk İletişim Dergisi.
- 35) KAYA(Kamu Yönetimi Araştırması), Genel Rapor, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No: 238, Ankara, 1991.
- 36) Kılavuz, Raci, vd (2003), "Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye’de Uygulanabilirliği", Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 4.
- 37) Mumcu, Ahmet “Divan- Hümayun” TDV İslam Ansiklopedisi, C.9, İstanbul, 1994.
- 38) MUTTA, Serdar. (2005). “İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman”. İstanbul: Kazancı Kitap.
- 39) Öner, A. Haydar (1996), Ombudsmanlık Kurumunun İl Ölçeğinde Uygulanması, Bayburt Valiliği Yayınları, Bayburt.
- 40) ÖZER Mehmet.(1998)“Yönetimin Denetlenmesinde Etkinlik Arayışları ve Son Gelişmeler”, Sayıştay Dergisi, 28.
- 41) ÖZDEN, Kemal ve Ertuğrul Gündoğan, “Ombudsmanlık Sistemi: Tanımı, Tarihi Gelişimi, Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye’deki Uygulanabilirlik Tartışmaları”, Türkiye Günlüğü, 62, 1997.
- 42) Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Başbakanlık,Ankara:DPT Yayınları,2000.
- 43) Sevinç, İsmail (2015), “Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yeni Bir Yöntem Olarak Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 20 (4).

- 44) Şahin, M. Serkan (2015), Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri, Astana Yayınları, Ankara.
- 45) TEZEL, Celal. (2001). “Denetim Yönetimi ve Türkiye’de Yönetimsel Denetimin Yapısı ve İşleyişi”. Mersin: Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- 46) Tortop, Nuri vd. (1993), Yönetim Bilimi, Yargı Yayınları, Ankara.
- 47) Temizel, Zekeriya: "Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman", İstanbul, Kent Basımevi, 1997.
- 48) YAKUT, Esra.(2005).Şeyhülislamlık: Yenileşme Döneminde Devlet ve Din. Eskişehir. Kitap Yayınevi.
- 49) YAŞAMIŞ, Firuz Demir.(1982). “Yakınma Hakkının Kullanılma Biçiminin Düzenlenmesi”, Amme İdaresi Dergisi, TODAİE Yayınları, Ankara, C. 15.
- 50) Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Başbakanlık DPT Yayınları,Ankara, 1996.