

**T.C.
ERZİNCAN BİNALİ YILDIRIM ÜNİVERSİTESİ SOSYAL
BİLİMLER ENSTİTÜSÜ SİYASET BİLİMİ VE KAMU
YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**VENEDİK İLKELERİ IŞIĞINDA AVRUPA BİRLİĞİ'NİN
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU HAKKINDAKİ
ELEŞTİRİ, YORUM VE ÖNERİLERİ ÜZERİNE BİR
İNCELEME**

Yüksek Lisans Tezi

**Hazırlayan
Serpil AĞBABA**

**Danışman
Prof. Dr. Haydar EFE**

Haziran 2022, Erzincan

T.C.
ERZİNCAN BİNALİ YILDIRIM ÜNİVERSİTESİ SOSYAL
BİLİMLER ENSTİTÜSÜ SİYASET BİLİMİ VE KAMU
YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

VENEDİK İLKELERİ IŞIĞINDA AVRUPA BİRLİĞİ'NİN
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU HAKKINDAKİ
ELEŞTİRİ, YORUM VE ÖNERİLERİ ÜZERİNE BİR
İNCELEME
(Yüksek Lisans Tezi)

Hazırlayan
Serpil AĞBABA

Danışman
Prof. Dr. Haydar EFE

Haziran 2022, Erzincan

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi belirtirim.

Serpil AĞBABA

T.C.

ERZİNCAN BİNALİ YILDIRIM ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Ana Bilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Program Adı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Tez Başlığı : Venedik İlkeleri Işığında Avrupa Birliği'nin Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Eleştiri, Yorum Ve Önerileri Üzerine Bir İnceleme

Yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının a) Giriş, b) Ana bölümler ve c) Sonuç kısımlarından oluşan (Kapak, Ön söz, Özet, İçindekiler ve Kaynakça hariç) toplam 185 sayfalık kısmına ilişkin 20/06/2022 tarihinde *IThenticate/Turnitin* intihal programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre tezin benzerlik oranı: %22' dir.

Filtrelemeye alıntılar dahil edilmiştir. Filtrelemede yedi (7) kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç tutulmuştur.

Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez İntihal Raporu Uygulama Esaslarını inceledim ve bu uygulama esaslarında belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmasının herhangi bir intihal içermediğini, aksinin tespit edilmesi durumunda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim. 20/06/2022

Danışman: Prof. Dr. Haydar EFE

Öğrenci: Serpil AĞBABA

imza

imza

KILAVUZA UYGUNLUK

“Venedik İlkeleri Işığında Avrupa Birliği’nin Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Eleştiri, Yorum Ve Önerileri Üzerine Bir İnceleme” başlıklı Yüksek Lisans Tezi, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Lisansüstü Tez Yazım Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmıştır.

Hazırlayan

Serpil AĞBABA

Danışman

Prof. Dr. Haydar EFE

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD Başkanı

Prof. Dr. Haydar EFE

KABUL VE ONAY TUTANAĞI

Prof. Dr. Haydar EFE danışmanlığında Serpil AĞBABA tarafından hazırlanan “Venedik İlkeleri Işığında Avrupa Birliği’nin Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Eleştiri, Yorum Ve Önerileri Üzerine Bir İnceleme” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı’nda Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

29/06/2022

JÜRİ:

Danışman	: Prof. Dr. Haydar EFE	İmza
Üye	: Doç. Dr. Ainur NOGAYEVA	İmza
Üye	: Doç. Dr. Sabit MENTEŞE	İmza

ONAY:

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulu'nun /.... /..... tarih ve sayılı kararı ile onaylanmıştır.

..... /..... /

Prof. Dr. Necdet TOZLU

Enstitü Müdürü

ÖN SÖZ

Dünyanın birçok ülkesinde uygulanan ve AB ülkeleri arasında yer alan bütün ülkelerde kurulmuş olan ombudsmanlık sistemi, AB'ye aday ülke olan Türkiye'de de en kısa sürede kurulması beklenmiştir. Uzun yıllar devam eden girişimlerin ardından 2012 yılında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu ülkemizde kabul edilip, 2013 yılında göreve başlamıştır. Yapmış olduğumuz bu tez çalışmasında, AB önerileri ve Venedik İlkeleri doğrultusunda Türkiye'de nasıl uygulandığı, önerilerin dikkate alınıp alınmadığı veya ne kadarının dikkate alındığı ortaya konmaya çalışılmıştır.

Seminer çalışmasıyla başlayıp, tezle devam eden çalışmam boyunca, yoluma ışık tutan, bilgilerini benimle paylaşma nezaketi gösteren, çok değerli hocam, danışmanım Prof. Dr. Haydar EFE'ye sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Yine çalışmam boyunca hep yanımda olan dostum Nurcan ARICI'ya, Eren ARSLAN'a, desteklerini hiç esirgemeyen anneme-babama ve özellikle çalışma boyunca gerekli olan bütün kaynakları temin ederek bana ulaştıran, destek olan en değerli varlığım, kardeşim Hakan AĞBABA'ya çok çok teşekkür ederim.

Serpil AĞBABA

Erzincan,2022

VENEDİK İLKELERİ İŞİĞINDA AVRUPA BİRLİĞİ’NİN KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU HAKKINDAKİ ELEŞTİRİ, YORUM VE ÖNERİLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

Serpil AĞBABA

Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2022

Danışman: Prof. Dr. Haydar EFE

ÖZET

Vatandaşların yönetenlere karşı olan şikâyetlerini dinleyip araştırarak, vatandaşların sorunlarını çözmek ve mağduriyetlerini gidermek amacını taşıyan Ombudsmanlık Kurumu 18. yy da İsveç’te ortaya çıkarak, iki yüzyıl sonra dünyanın diğer ülkelerine yayılmaya başlayan ve tüm Avrupa Birliği üyesi ülkelerin yanı sıra Avrupa Birliği aday ülkelerde de kurulan Ombudsmanlık Kurumu, Türkiye’de Avrupa Birliği’nin teşvik ve yönlendirmeleriyle birlikte 6328 sayılı yasa ile 2012 yılında Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) adıyla kurulmuştur.

Avrupa Birliği ülkelerinde demokrasi, iyi yönetim, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklerin geliştirilip güçlendirilmesinde önemli role sahip Ombudsmanlık kurumunun (KDK), Türkiye’de kendinden beklenen rolü oynayabilmesi için bilinirlik, bağımsızlık, tarafsızlık ve şeffaflık gibi özelliklere sahip olması gerektiği Avrupa Birliği’nin Türkiye’ye yönelik çeşitli raporlarında ifade edilmektedir.

Tezin temel amacı, KDK’nın çağdaş anlamda bir ombudsmanlık kurumuna dönüşmesi konusunda Avrupa Birliği’nin öneri, görüş ve eleştirilerinin neler olduğunu, KDK’nın kurumsal yapılanmasında ve işleyişinde bu önerilerin ve Venedik Komisyonu İlkeleri’nin ne kadarının dikkate alınıp hayata geçirildiğini ortaya koymaktır. Tezde AB’nin söz konusu görüş ve önerileri başlıklar halinde açıklanmakta, her bir başlık altında AB’nin Türkiye’den beklentileri ve KDK’nın bunların ne kadarını karşılayabildiği ortaya konulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman, Ombudsmanlık Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu, Venedik İlkeleri.



AN EXAMINATION ON THE CRITICISM, COMMENTS AND SUGGESTIONS ABOUT THE EUROPEAN UNION’S OBLIGATIONAL AUDIT INSTITUTION IN THE LIGHT OF VENICE PRINCIPLES

Serpil AĞBABA

**Erzincan Binali Yıldırım University, Institute of Social Sciences, Department of
Political Science and Public Administration**

Master’s Thesis, June 2022

Thesis Supervisor: Prof. Dr. Haydar EFE

ABSTRACT

The Ombudsman Institution, which aims to solve the problems of citizens and eliminate their grievances by listening and investigating the complaints of the citizens against the rulers, emerged in Sweden in the 18th century and started to spread to other countries of the world two centuries later and was established in all European Union member countries as well as European Union candidate countries. The Ombudsman Institution was established in Turkey under the name of Ombudsman Institution (KDK) in 2012 with the law numbered 6328, with the encouragement and guidance of the European Union.

The Ombudsman Institution (KDK), which has an important role in the development and strengthening of democracy, good governance, rule of law, human rights and fundamental freedoms in European Union countries must have characteristics such as awareness, independence impartiality and transparency in order to play the role expected from it in Turkey. It is expressed in EU’s various reports about Turkey.

The main purpose of the thesis is to reveal the suggestions, opinions and criticisms of the European Union on the transformation of the into an ombudsman institution in the contemporary sense and, to what extent these suggestions, and the Venice Commission Principles, were taken into account and implemented in the institutional structuring and functioning of the OIC. In the thesis, the said opinions and

suggestions of the EU are explained under the headings, and under each heading, the expectations of the EU in Turkey and how much of them can be met by the Ombudsman Institution (KDK) are revealed.

Key Words: Ombudsman, Ombudsman Institution, Venice Principles.



İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK	i
KILAVUZA UYGUNLUK.....	iii
KABUL VE ONAY TUTANAĞI.....	iv
ÖN SÖZ.....	v
ÖZET	vi
ABSTRACT	viii
İÇİNDEKİLER.....	x
TABLolar LİSTESİ	xv
SİMGELER ve KISALTMALAR LİSTESİ	xvi
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	5
OMBUDSMANIN TANIMI VE TARİHİ	5
1.1. Ombudsmanlık Kavramı.....	5
1.2. Ombudsmanlığın Tarihsel Süreci	7
1.3. Ombudsmanın Özellikleri, Görevleri, Yetkileri ve Türleri	9
1.3.1. Ombudsmanın Özellikleri.....	9
1.3.1.1. Yasama Organınca Seçilmesi.....	10
1.3.1.2. Bağımsız Olması	10
1.3.1.3. Kaynağını Anayasadan Alması	11
1.3.1.4. İdareyi Denetlemesi.....	11
1.3.1.5. Kolay Ulaşılabilir Olması.....	11
1.3.1.6. Tarafsız Olması	11
1.3.1.7. Kararlarının Bağlayıcılığının Bulunmaması	12
1.3.1.8. Denetimle İlgili Belge ve Bilgilere Sınırsız Biçimde Ulaşabilmesi.....	12
1.4. Venedik Komisyonu İlkeleri.....	12
1.5. Paris Prensipleri	17
1.6. Ombudsmanın Görevleri	19
1.6.1. Kişilerin Hak ve Özgürlüklerinin Korunması.....	19
1.6.2. İyi Yönetişim Anlayışını Getirmek.....	19

1.6.3. Yönetici ve Vatandaş İlişkilerinde Hakkaniyetin Sağlanması.....	20
1.6.4. Vatandaşların Kötü Yönetime Karşı Korunması	20
1.7. Ombudsmanın Yetkileri.....	20
1.8. Ombudsmanlığın Türleri	21
1.8.1. Genel Amaçlı Ombudsman.....	22
1.8.1.1. Klasik Ombudsman	22
1.8.1.2. Avukat Ombudsmanlığı	23
1.8.1.3. Kurumsal Ombudsmanlık	23
1.8.2. Tek ya da Özel Amaçlı Ombudsman	23
1.8.2.1. İnsan Hakları Ombudsmanı.....	24
1.8.2.2. Çocuk Ombudsmanı.....	24
1.8.2.3. Tüketici Ombudsmanı	25
1.8.2.4. Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı.....	25
1.8.2.5. Yerel Yönetim Ombudsmanı	25
1.8.2.6. Basın Ombudsmanı	26
1.8.2.7. Sağlık Ombudsmanı	26
1.8.2.8. Parlamento Ombudsmanı	27
1.8.2.9. Öğrenci Ombudsmanı	27
1.8.3. Uluslararası ya da Ulus Üstü Seviyede Ombudsman.....	27
1.8.3.1. Avrupa Ombudsmanı	27
1.8.4. Özel Sektör Ombudsmanı	29
1.9. Ombudsmanlık Kurumu’nun Farklı Ülkelerde Uygulanma Biçimleri.....	30
1.9.1. İsveç Ombudsmanı	30
1.9.2. Finlandiya Ombudsmanı.....	32
1.9.3. Danimarka Ombudsmanı	33
1.9.4. İngiltere Ombudsmanı	35
1.9.5. Norveç Ombudsmanı	38
1.9.6. Fransa Ombudsmanı	39
İKİNCİ BÖLÜM	41
TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNUN KURULUŞU VE GELİŞİMİ	41
2.1. Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Oluşumu İçin Yapılan Çalışmalar	41

2.1.1. Gerekçeli Anayasa Önerisi	42
2.1.2. MEHTAP Raporu (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi).....	42
2.1.3. İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nda Ombudsman	43
2.1.4. KAYA Raporu (Kamu Yönetimi Araştırması)	44
2.1.5. Doğru Yol Partisi (DYP) Raporu'nda Ombudsman	45
2.1.6. Kalkınma Planlarında Ombudsman	46
2.1.6.1. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)	46
2.1.6.2. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983).....	47
2.1.6.3. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000).....	47
2.1.6.4. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005).....	48
2.1.6.5. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)	49
2.1.6.6. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018).....	49
2.1.7. Sanayi ve Ticaret Bakanlığında Ombudsman.....	50
2.1.8. Bayburt Valiliği'nin Ombudsmanlık Kurumu Kurulması Teklifi	50
2.1.9. Hükümetlerin Kanun Tasarılarında Ombudsmanlık Kurumu.....	51
2.1.9.1. Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı.....	51
2.1.9.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı.....	52
2.1.9.3. 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun.....	52
2.1.9.4. 5521 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu	53
2.1.9.5. 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.....	55
2.1.9.6. 60. Hükümet Tarafından Hazırlanan Kanun Tasarısı ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu	57
2.2.1. Kamu Denetçiliği Kurumunun Genel Gerekçesi ve Komisyon Raporları... 59	
2.2.1.1. TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Raporu.....	59
2.2.1.2. TBMM Anayasa Komisyonu Raporu	61
2.3. Kamu Denetçiliği Kurumunun Amacı	62
2.4. Kamu Denetçiliği Kurumunun Kurumsal Yapısı ve Görevleri	62
2.4.1. Başdenetçi ve Görevleri	65
2.4.2. Denetçiler ve Görevleri	66
2.4.3. Genel Sekreterlik ve Görevleri.....	67
2.4.4. Başdenetçi ve Denetçilerin Seçimi.....	68
2.4.5. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru Yolları.....	69

2.5. Kamu Denetçiliği Kurumu Faaliyet Raporları.....	71
2.5.1.2013 Yılı Yıllık Raporu.....	71
2.5.2. 2014 Yılı Yıllık Raporu	72
2.5.3. 2015 Yılı Yıllık Raporu	74
2.5.4. 2016 Yılı Yıllık Raporu	75
2.5.5. 2017 Yılı Yıllık Raporu	77
2.5.6. 2018 Yılı Yıllık Raporu	79
2.5.7. 2019 Yılı Yıllık Raporu	81
2.5.8. 2020 Yılı Yıllık Raporu	85
2.5.9. 2021 Yılı Yıllık Raporu	89
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	92
AVRUPA BİRLİĞİ’NİN KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU’NA YÖNELİK TAVSİYE, GÖRÜŞ VE ELEŞTİRİLERİ.....	92
3.1.Avrupa Komisyonu İlerleme Raporlarında Kamu Denetçiliği Kurumu.....	93
3.1.1. 1998 Yılı İlerleme Raporu.....	93
3.1.2. 1999 Yılı İlerleme Raporu.....	94
3.1.3. 2000 Yılı İlerleme Raporu.....	95
3.1.4. 2001 Yılı İlerleme Raporu.....	95
3.1.5. 2002 Yılı İlerleme Raporu.....	96
3.1.6. 2003 Yılı İlerleme Raporu.....	96
3.1.7. 2004 Yılı İlerleme Raporu.....	97
3.1.9. 2006 Yılı İlerleme Raporu.....	99
3.1.10. 2007 Yılı İlerleme Raporu.....	99
3.1.11. 2008 Yılı İlerleme Raporu.....	100
3.1.12. 2009 Yılı İlerleme Raporu.....	102
3.1.13. 2010 Yılı İlerleme Raporu.....	103
3.1.14. 2011 Yılı İlerleme Raporu.....	103
3.1.15. 2012 Yılı İlerleme Raporu.....	104
3.1.16. 2013 Yılı İlerleme Raporu.....	105
3.1.17. 2014 Yılı İlerleme Raporu.....	106
3.1.18. 2015 Yılı İlerleme Raporu.....	107
3.1.19. 2016 Yılı İlerleme Raporu.....	108

3.1.20. 2017 Yılı İlerleme Raporu.....	108
3.1.21. 2018 Yılı İlerleme Raporu.....	109
3.1.22. 2019 Yılı İlerleme Raporu.....	110
3.1.23. 2020 Yılı İlerleme Raporu.....	111
3.1.24. 2021 Yılı İlerleme Raporu.....	111
3.2. Avrupa Parlamentosunun Raporlarında Kamu Denetçiliği Kurumu'na Yönelik Görüşleri	113
3.3. AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programlarında Ombudsmanlık.....	117
3.3.1. 2001 Yılı Ulusal Programı	117
3.3.2. 2003 Yılı Ulusal Programı	118
3.3.3. 2008 Yılı Ulusal Programı	118
3.4. Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB)	118
3.4.1. 2001 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi (8 Mart 2001)	119
3.4.2. 2003 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi (19 Mayıs 2003).....	119
3.4.3. 2006 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi(23 Ocak 2006)	119
3.4.4. 2008 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi(18 Şubat 2008).....	119
3.5. Avrupa Birliği'nin KDK'ya ilişkin Öneri, Görüş ve Eleştirilerinin Analizi	120
3.5.1. Bağımsızlık ve Tarafsızlık	121
3.5.2. Şeffaflık	127
3.5.3. Resen Harekete Geçme	129
3.5.4. İkinci Defa Atanma	132
3.5.5. İnsan Haklarıyla İlgili Öneriler	133
3.5.6. Hakkaniyet	134
3.5.7. Tanınırlık (Bilinirlik).....	135
3.5.8. Güvenirlilik.....	136
SONUÇ VE ÖNERİLER	138
KAYNAKÇA	144
İNTERNET KAYNAKLARI	150
ÖZGEÇMİŞ.....	157

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 2.1: KDK Teşkilat Şeması.....	64
Tablo 2.2: KDK 2013 Yılı Başvuru Şekilleri.....	71
Tablo 2.3: KDK 2014 Yılı Başvuru Şekilleri.....	73
Tablo 2.4: KDK 2015 Yılı Başvuru Şekilleri.....	75
Tablo 2.5: KDK 2016 Yılı Başvuru Şekilleri.....	76
Tablo 2.6: KDK 2017 Yılı Başvuru Şekilleri.....	78
Tablo 2.7: KDK 2018 Yılı Başvuru Şekilleri.....	79
Tablo 2.8: KDK 2019 Yılı Başvuru Şekilleri.....	82
Tablo 2.9: KDK 2019 Yılı Başvurularının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı.....	83
Tablo 2.10: KDK 2019 Yılı Şikâyetlerinin Başvuran Türüne Göre Dağılımı.....	84
Tablo 2.11: Yıllara Göre Şikâyet Başvuru Sayıları.....	86
Tablo 2.12: KDK 2020 Yılı Başvuru Şekilleri.....	87
Tablo 2.13: KDK 2021 Yılı Başvuru Şekilleri.....	90

SİMGELER ve KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ATAD	: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DYP	: Doğru Yol Partisi
GRECO	: Community Of States Against Corruption (Yolsuzluğa Karşı Devletler Topluluğu)
İLİTAM	: Din Eğitimi ve İlahiyat Tamamlama Programı
İLKSAN	: İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım sandığı
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırması
KDK	: Kamu Denetçiliği Kurumu
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
KVYO	: Karar Verilmesine Yer Olmadığı
LGBTİ	: Lezbiyen-Eşcinsel-Biseksüel-Transseksüeller-İnterseks Bireyler

MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
ÖSYM	: Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
SYS	: Şikâyet Yönetim Sistemi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TİHEK	: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
UİHK	: Ulusal İnsan Hakları Kurumları
YY.	: Yüzyıl

GİRİŞ

Ombudsmanlık, kamu ilişkilerinde vatandaş merkez alarak, aralarındaki sorunların çözüme kavuşturulabilmesi ve vatandaşların koruma altına alınabilmesi adına düzenlemeler yapılması amacıyla oluşturulmuş olan bir kurumdur. 1713 yılında İsveç'te ortaya çıkıp, 1809 yılında Anayasadaki yerini alan ombudsmanlık başarılı uygulamalarının ardından, farklı ülkelerin dikkatini çekmeye başlamış, İsveç'ten sonra ilk olarak Finlandiya'da ve sonrasında tüm dünyada uygulanmaya başlamıştır.

Merkeziyetçi yönetim anlayışındaki kurum ve kuruluşlardaki işlerin ağır işleyişi, adam kayırmacılığının ileri seviyelere ulaşması, rüşvetin yaygınlaşması, saydamlıktan uzak işlem yürütülmesi, yerindelik denetimlerinin olmaması kamu yönetimlerinde bireylerin mağduriyetlerine neden olmuştur. Bunun üzerine başka ülkelerde uygulanıp başarılı sonuçlara ulaşmış bir kurum ihtiyacı ülkemizde de ortaya çıkmış, hayata geçirilebilmesi adına adımlar atılmıştır¹.

Dünyanın birçok ülkesinde uygulamada olan, Türkiye'de de uzun yıllar süren uğraşlar sonucu kurulan Ombudsmanlık (KDK) ülke vatandaşlarının oldukça kolay ulaşabilecekleri bir kurum olması nedeniyle tercih edilen, benimsenen ve hızlıca artış gösteren bir sistem özelliğindedir. Ülkemizde 2012 yılında kabul edilen, 2013 yılında da faaliyete geçen kurum, vatandaş şikâyetlerini almaya başlamıştır. Tüm ülkelerde olduğu gibi KDK yöneticilerinin taşıması gereken vasıflar bulunmaktadır. Bu özelliklerinin başında da olmazsa olmaz tarafsızlığı ve bağımsızlığı gelmektedir. Kendilerine başvuruda bulunan hiçbir vatandaş dil, din, ırk, mezhep vs. durumlarına göre ayırıp değerlendirmeden onlara hizmet vermesi kendisine duyulan güven açısından oldukça önemlidir. Taşınması gereken diğer özellikler güvenilirlik, hakkaniyete uygunluk, şeffaflık vb. sayılabilir.

Zaman içerisindeki ilerleyişle farklı türleri ortaya çıkan ombudsmanlık kurumu, çalışma alanlarının genişlemesi sayesinde mahkemelerin iş yükünü büyük ölçüde azaltmayı başarmıştır. Böylece, vatandaşların taleplerinin, şikâyetlerinin sonuca ulaşmasının uzun zaman alması ya da etkin şekilde çözülememesinin de önüne geçilmiş, bürokrasideki aksaklıklar bir nebze olsun ortadan kaldırılmıştır. Ombudsman,

¹Şadiye Sucu, *Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi*, (Danışman: Doç. Dr. Ahmet Keser), Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Gaziantep-2021, s.1.

kamu kurumları ve vatandaşlar arasında güven kuran bir kurumdur. Ombudsmanlık kurumu hukuk devleti açısından etkin bir araç olmasının yanında, yargı dışı bir mekanizmadır ve bir mahkeme özelliği taşımamaktadır. Mahkeme gibi karar veremezler, görüşleri ancak tavsiye niteliği taşımaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kendisinden beklenen rolü oynayabilmesi için, ombudsmanlığın temel ve mutlak özellikleri olan, bağımsızlık, tarafsızlık, hakka ve hakkaniyete uygunluk gibi niteliklerinin olması ve Avrupa Birliği ülkeleri, ayrıca dünyadaki diğer çağdaş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumlarının tecrübelerinden yararlanıyor olması önem taşımaktadır.

Türkiye'de KDK'nın kurulmasında Avrupa Birliği'nin öneri ve yönlendirmeleri önemli bir rol oynamıştır. Zira, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne 1999 yılı Helsinki Zirvesiyle birlikte aday ülke konumu kazanması, sonrasında 3 Ekim 2005 tarihinde katılım müzakerelerine başlamasıyla birlikte Avrupa Birliği'ne üye olan ülkeler ve üye olmak isteyen aday ülkeler arasında ombudsmanlık kurumuna sahip olmayan tek ülke olarak dikkat çekmekteydi. Özellikle Avrupa Ombudsmanı'nın Türkiye ziyaretlerinde bu konudaki çalışmaları teşvik etmesinin yanı sıra, Avrupa Komisyonu'nun Türkiye ilerleme raporlarında ve diğer belgelerdeki görüş ve önerileri KDK'nın kurulmasına önemli katkılarda bulunmuştur.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun hayata geçirilmesi sonrasında da sağlıklı işleyebilmesi ve amacına hizmet edebilmesi için Avrupa Birliği tarafından bir takım öneriler ve tavsiyelerde bulunmaktadır. Bu görüş ve önerilerin dikkate alınarak Avrupa Birliği ülkelerindeki Avrupa Ombudsmanı ve diğer ulusal Ombudsman kurumları örnek alınarak çağdaş bir kurumsal yapılanma oluşturulması ve AB içindeki mevzuat, standart ve uygulamaların Türkiye'de de hayata geçirilmesi özel önem arz etmektedir.

Hazırlamış olduğumuz tezin amacı; Avrupa Birliği'nin Kamu Denetçiliği kurumuna yönelik olarak ilerleme raporları başta olmak üzere, Avrupa Ombudsmanının açıklamaları, görüşleri, Avrupa Parlamentosu'nun raporları ve diğer belgelerde Kamu Denetçiliği Kurumu'na yönelik görüş, düşünce ve eleştirilerinin bir analizini yapmaktır.

Çalışmamızda konuyla ilgili mevcut kaynakların (kitap, gazete, makale, belge vb.) incelenmesiyle veri toplama yöntemi olan belgesel tarama yöntemi kullanılmıştır². Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Avrupa Birliği İlerleme Raporları'ndaki önerileri ve Venedik Kriterleri'ni ne kadar karşılayabildiği sorusuna cevap bulmayı amaçlayan tezimiz, giriş bölümü ve sonuç bölümü dışında üç bölümden oluşmaktadır. Tezimizin birinci bölümünde, ombudsmanlık kavramı, tanımı, tarihsel süreci, ombudsmanın genel özellikleri (bağımsız ve tarafsız olması, kolay ulaşılabilir olması, yaşam organınca seçilmesi ve idareyi denetleyebilmesi vb.), görevleri(vatandaşları kötü yönetime karşı koruması, kişilerin hak ve özgürlüklerini koruması, vatandaş- yönetici ilişkilerinde hakkaniyeti sağlaması vb.), yetkileri, ombudsman türleri (tüketici ombudsmanı, silahlı kuvvetler ombudsmanı, insan hakları ombudsmanı, çocuk ombudsmanı, basın ombudsmanı, sağlık ombudsmanı, öğrenci ombudsmanı, Avrupa Ombudsmanı vb.), Venedik İlkeleri, Paris Prensipleri ve farklı ülke örneklerinden İsveç Ombudsmanı, Finlandiya Ombudsmanı, Danimarka Ombudsmanı, İngiltere Ombudsmanı, Norveç Ombudsmanı, Fransa Ombudsmanı incelenmektedir.

Tezimizin ikinci bölümünde, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluşu, kuruluşu mevzusundaki hazırlık çalışmaları (Gerekçeli Anayasa Önerisi, MEHTAP Raporu, KAYA Raporu, Kalkınma Planlarında Ombudsmanlık, Hükümetlerin Kanun Tasarılarında Ombudsmanlık Kurumu vb.) mevcut Kamu Denetçiliği Kurumu'nun amacı, denetçilerin seçilmesi ve görev süreleri, görevleri, Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru yolları, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun hazırlamış olduğu yıllık raporlar, Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan şikâyet konuları ve sonuçlandırılmasına dair bilgiler gibi konular yer almaktadır.

Tezimizin üçüncü bölümünde, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun hayata geçirilmesinde önemli bir rol oynayan Avrupa Birliği'nin gerek Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluşu, gerekse kurulduktan sonra sağlıklı işleyebilmesi ve görevini tam yapabilmesi için tarafsızlık, bağımsızlık, resen harekete geçebilme, ikinci defa seçilmesi, güvenilirlik, tanınırlık, hakkaniyete uygunluk, insan hakları konusuna verilen önem gibi temel konulardaki öneri, tavsiye ve eleştirileri ortaya konulmaktadır.

²Veri Toplama Teknikleri, https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/8367_33708_1655.pdf , Mehmet Özenç, Emine Gül Özenç, “Sınıf öğretmenleri İle Yapılan Lisansüstü Eğitim Tezlerinin Yöntem Bölümü Açısından İncelenmesi” s.135. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/16722>

Türkiye Ulusal Programlarında Kamu Denetçiliği Kurumu, Katılım Ortaklığı Belgelerinde Kamu Denetçiliği Kurumu, Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye yönelik hazırlamış olduğu ilerleme raporlarında Kamu Denetçiliği Kurumu'nun nasıl ele alındığı, Avrupa Ombudsmanı'nın Kamu Denetçiliğine dair önerileri yer almakta ve Avrupa Birliği'nin Kamu Denetçiliği Kurumu'na yönelik eleştirilerinin analizi yapılmaktadır.



BİRİNCİ BÖLÜM

OMBUDSMANIN TANIMI VE TARİHİ

1.1. Ombudsmanlık Kavramı

Ombudsman kelimesi köken olarak İsveç’e dayanmaktadır. “Arabulucu” anlamında olan ‘ombuds’ ile “kişi” anlamında olan ‘man’ kelimelerinin birleşiminden oluşmaktadır. Uluslararası Ombudsman Enstitüsü ombudsmanı, vatandaşları, idarenin yapmış olduğu hatalardan, güçlerini kötüye kullanmalarından, yanlış alınan kararlardan korumak, kamu çalışanlarının yaptıklarıyla alakalı daha çok hesap verebilmelerini sağlayabilmek adına kurulan bir kurum olarak tanımlamıştır³. Ombudsmanın Türkçe karşılığı olarak da, kamu denetçisi, kamu hakemi, medeni haklar savunucusu gibi tanımlamalar kullanılmaktadır⁴. Ombudsmanlık(kamu denetçiliği), vatandaşlar adına, vatandaşlar için idare edenleri sorgulayan yapıya sahip olduğundan kabul gören bir denetim aracıdır⁵. Denetim, planlanan amaçlara ulaşıp ulaşılmadığının tespit edilmesi, ulaşılmamışsa bunun nedenlerinin araştırılıp ve değerlendirmeye alınması, bunun için yapılan işlerin, işlemlerin tamamı olarak tanımlanmaktadır⁶. Başka bir anlamda denetim; Bir örgütün hedefleri ve işleyişiyle bir uyum olması, aralarındaki bu uyumun devamlılığının sağlanması için mühim bir yaptırım gücüdür⁷.

Ombudsmanlık her ülkede farklı şekillerde isimlendirilmektedir. Azerbaycan’ da ve Çekya’da (Çek Cumhuriyeti) “İnsan Hakları Komiseri”, Avusturya’da ve

³Bekir Parlak, Kadir Caner Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim ve Ombudsmanlık Dünya ve Türkiye Uygulamaları*, (Bursa: Ekin Yayıncılık, 2019), 84.

⁴Didem Tekin, “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Etkinliği”, (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018), 5.

⁵Çetin Kaplan, Mustafa Macit, Emrah Özcan, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu’nun Kamuoyu Algısı Üzerine Bir Çalışma”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5/2, (2014): 76.

⁶Nuri Tortop, Eyüp G. İsbir, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M. Akif Özer, *Yönetim Bilimi*, (Ankara: Nobel Yayıncılık, 2012), 111.

⁷Şadiye Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, (Doktora Tezi, Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2021), 10.

Romanya’da “Halkın Avukatı”, Kırgızistan’da “Hakikatçı”, KKTC’de “Yüksek Yönetim Denetçisi”⁸, Portekiz’de “Adalet Temsilcisi”, İtalya’da “Sivil Savunucusu”, Arjantin’de ve İspanya’da “Halkın Savunucusu”, Polonya’da “İnsan Hakları Savunucusu”, Nijerya’da “Halk Şikâyetleri Komisyonu”⁹ gibi ifadeler kullanılmaktadır.

Ülkelerde farklı şekillerde isimlendirildiği gibi Ombudsmanlık konusunda kabul edilen tek bir tanım da bulunmamaktadır, farklı farklı tanımlar ortaya çıkmaktadır. Bu konuda otorite olarak görebileceğimiz Uluslararası Barolar Birliği Ombudsman Komitesi şöyle bir tanımlama yapmıştır: “Anayasa, Yasama Organı veya Parlamento tarafından atanan, başında özgür, kimsenin etkisi altında kalmayan bir bürokratin yer aldığı, hükümet yetkilileri, çalışanları ve kuruluşları tarafından haksızlığa uğramış olan vatandaşların şikâyetleri üzerine veya re’sen (kendi kararıyla) harekete geçen, araştırma yapıp, disiplin uygulaması öneren ve rapor yayınlama hakkına sahip bir kurumdur”¹⁰.

Başka bir tanıma göre Ombudsman, halkın karşılaştığı sorunları yüksek sesle dile getirip, halkın insan hakları anlayışını yükselterek, toplumda insan hakları kültürünün gelişip güçlenmesine katkıda bulunur¹¹.

Güvenlik Terimleri Sözlüğü’ ne göre Ombudsman, vatandaşların şikâyetlerini almaya yetkisi olan, vatandaş haklarını koruma konusunda, idarenin başarısızlığı durumunda idareyi sorumlu tutabilen ve yine idarenin haksız uygulamaları nedeniyle mağdur olanlara tazminat verilmesini sağlayan bağımsız bir araştırmacıdır¹². Yapılan başka bir tanımlamaya göre Ombudsman, kamu idarelerine karşı yurttaşların yakınmalarını araştıran, idarenin kusurlu gördüğü yönlerini ortaya çıkarıp, aksaklık yaptığı yönleri belirleyen ve ardından ulaşılmış olduğu sonuçları yasama organına ve halkın bilgisine takdim eden kişidir¹³.

⁸Yusuf Deniz, “Türk İdare Hukuku Açısından Kamu Denetçiliği Kurumunun(Ombudsmanlık) Görev Alanı”, (Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014), 5-6.

⁹Ümmühan Kaygısız, “Kamu Denetçiliği Kurumu Kurumsal Algı Ölçeği (KDKKAÖ) Geçerlilik ve Güvenilirlik Çalışması”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8/16 (2016):20.

¹⁰Nuri Tortop vd, *Yönetim Bilimi*, 133.

¹¹http://www.venice.int/WebForms/pages/?p=02_Ombudsmen&lang=EN

¹²T.C. İçişleri Bakanlığı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, *Güvenlik Terimleri Sözlüğü*, Mayıs 2017, 565.

¹³Ayşe Demirkılınç, “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu ve Etkinliği”, (Yüksek Lisans Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019), 6.

Ülkemizde de “Kamu Denetçisi” olarak isimlendirilmiş olan Ombudsmanlık Kurumuna benzer başka kurumlar da bulunmaktadır. Bunlar; Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu gibi kurumlardır¹⁴.

1.2. Ombudsmanlığın Tarihsel Süreci

Bazı kaynaklar, ombudsmanlığın temellerinde Çin Hanedanlığı döneminde oluşan Yuan Control Kurumu ve Roma’daki Halk Tribünleri arasında bağlantı kurmaktadır¹⁵. Kaynakların bazılarında Romalıların alt tabaka insanların haklarını soylulara karşı korumak için “tribune” ismi verilen yüksek rütbeli subaylardan memur atadığından bahsetmekte, ayrıca üç bin ya da daha fazla yıl önce hem Çin’de hem Hindistan’da ombudsman görevini yerine getiren özel memurların atandığı belirtilmektedir¹⁶.

Ombudsmanlık, bireylerin idare karşısında korunmasını, onların aralarındaki ilişkilerin iyileştirilmesinin denetlenmesi aracı olarak da görülmektedir. Osmanlı’nın Abbasilerden almış olduğu bazı denetim kurumlarından bahsedilmekte ve şöyle sıralanmaktadır: Kazaskerlik, Kadi-ı Kudat, Divan-ı Mezalim ve Muhtesib¹⁷. Bazı kaynaklarda Hz. Muhammed’in vefatından sonra yönetime gelen 2. Halife Hz. Ömer zamanında vatandaşların şikâyetlerini bildirebilecekleri Muhtesib kurumunun üzerinde durmuşlardır. Muhtesib kurumu özellikle şehirlerde pazar yerlerinde genel ahlak koruyuculuğu yapan ve çarşı pazardaki anlaşmazlıkları çözen kurum özelliği taşımaktadır. Osmanlı Devleti’nin kuruluşundan itibaren bulunan Muhtesibler hükümetin temsilcisi olarak görev yapmışlardır¹⁸.

1713 yılında İsveç’te kurulan Ombudsmanlık Kurumunun Osmanlıdan esinlenerek oluşturulduğundan bahsedilmektedir. İsveç Kralı XII. Şarl, Ruslarla giriştiği savaşı (Poltova Savaşı) kaybetmiş ve yanındakilerle birlikte Osmanlı İmparatorluğu’na sığınmıştır. Burada beş yıl gibi bir süreyle Osmanlı İmparatorluğu’nda yarı sürgün, yarı

¹⁴Ümmühan Kaygısız, “Kamu Denetçiliği Kurumu Kurumsal Algı Ölçeği (KDKKAÖ)”, 22.

¹⁵B. Zakir Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi*, (İstanbul: Hayat Yayınları,2012), 67

¹⁶Keziban Zopa, “Kamu Denetçiliği Kurumuna Yapılan Yerel Yönetimlere İlişkin Başvuruların Analizi”, (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019), 4.

¹⁷Durmuş Gökhan Turhan, Serkan Ökten, “Avrupa Birliği’nde Ombudsmanlık”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19, (2014/1): 214-216. (erişim:05.06.2020)
http://sbedergi.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/343/files/durmus_gokhan_turhan-04052014.pdf

¹⁸Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 67-75.

misafir olarak yaşamış buradaki idare ve denetlemeleri gözlemleme şansı yakalamıştır. Bu arada ülkesinde yaşanan sıkıntılardan da haberdardır. Kendisinin yokluğunda ülke yönetiminde yaşanan problemlerin önüne geçebilmek için kral kendisini temsil edecek, başında Yüksek Ombudsmanın bulunduğu bir kurum oluşturulmasını kararlaştırmıştır. XII. Şarl oluşturduğu bu kurumla, kendisi de dahil hiç kimsenin hukuktan üstün olamayacağını göstermeyi amaçlamıştır¹⁹. Kral, Osmanlı Devleti'nden ayrılıp İsveç'e döndüğü zaman, ülkesinde yaşanan sorunlarla ilgili vatandaşların şikâyetlerinin, dileklerinin ve sundukları çözüm önerilerinin yer aldığı detaylı bir raporla karşılaşmış ve bu durumdan oldukça memnun kalmıştır. Yokluğunda oluşturmuş olduğu kurumun etkisini görmüş ve bu durumu sürekli hale getirmeye karar vermiştir²⁰.

İsveç Ombudsmanı kurulduğu ilk dönemlerde "Högste Ombudsmanen" ismiyle kullanılırken, 1719 yılına gelindiğinde "Justutiekansler-JK" ismini almıştır²¹. Ombudsman Kurumu 1809 yılında İsveç Anayasasına girmiş, anayasal bir kurum statüsüne kavuşmuştur. İsveç'te Anayasada yer alan kurum 150 yıl boyunca hiçbir ülkenin dikkatini çekmemiş, İsveç'e özgü bir kurum olarak kalmıştır²². İsveç'in ardından 1919 yılında ombudsman kurumu Finlandiya'da gündeme gelmiş ve 1950'li yıllardan itibaren kurumun diğer ülkelerde de yayılmaya başladığı görüşmüştür. 1952 senesinde Norveç'te askeri ombudsman, 1954 senesinde Danimarka ombudsmanı, 1956 senesinde Federal Almanya ombudsmanı, 1962 senesinde de Yeni Zelenda'da ve yine Norveç'te sivil ombudsmanlık kurumu oluşturulmuştur. Ombudsmanlık, farklı ülkelerde farklı amaçlarla oluşturulmuş olan bir kurumdur²³. Yıllar geçtikçe uluslararası ilişkilerde meydana gelen değişim, bilim insanlarının kendi aralarındaki etkileşimleri, uygulanmakta olan ülkelerdeki ombudsmanlık kurumunun işleyişi hakkındaki olumlu bilgiler ombudsmanlığın olmadığı ülkelerde de oluşturulmasına ön ayak olmuştur²⁴.

¹⁹Şükrü Mert Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulamaları*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016), 41-45.

²⁰Tekin, "Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Etkinliği", 10.

²¹Haticenur Arslan, "Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği", (Yüksek Lisans Tezi, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019), 12.

²²Abdi Sağlam, "İdarenin Yargı Dışı Denetim Yollarından Biri Olan Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) Kurumu Ve İdari Yargı İle İlişkisi", (Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012), 33.

²³Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 41-45.

²⁴Tekin, "Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Etkinliği", 12.

İngiltere’de de 1967 yılında ombudsmanlık kurumundan etkilenilerek, yönetimi halka yakınlaştırmak amacı güden bir parlamento komiserliği kurulmuştur. Diğer yandan, Fransa’da idari yargının iyi bir şekilde uygulandığı ve halkında bu durumdan hoşnut kaldığı düşüncesiyle, ombudsman kurumunun ülkelerinde işlemeyeceği ileri sürülmüş ve bu tartışma 1973 yılına kadar devam etmiştir. 1973 yılına gelindiğinde ombudsmanlık kurumunun Fransızca karşılığı olan MEDIATEUR sistemi kabul görmüştür²⁵. Ombudsmanlık kurumu 1980’lere gelindikten sonra yavaş yavaş özel sektör kuruluşlarında ve üniversitelerde de kullanılmaya başlanmıştır²⁶. Kurulduktan sonra zaman içerisinde hızlı bir şekilde yayılma gösteren ombudsmanlık kurumu 1992 yılında, Maastrichte imzalanmış olan Avrupa Birliği mutabakatında da yer almış ve Avrupa Ombudsmanlık Kurumu kurulmuştur²⁷. Avrupa Birliği bürokrasisinin yanlış uygulamaları karşısında vatandaşları korumayı amaç edinen Avrupa Ombudsmanı 1995’te ilk kez atanmıştır²⁸. Amerika Birleşik Devletlerinde ombudsmanlık hiçbir zaman ulusal düzeyde olmamış, sadece bazı eyaletler halk ve yönetimi yakınlaştırmak, halkın şikâyetlerini dinleyebilmek için ombudsmanlık kurumuna yer vermiştir. 1971 yılında Nebraska’da ombudsmanlık kurumu kurulmuş ve bu kurumu Jawstown, New York, Missouri, Hawaii ombudsmanları takip etmiştir²⁹.

1.3. Ombudsmanın Özellikleri, Görevleri, Yetkileri ve Türleri

1.3.1. Ombudsmanın Özellikleri

Ombudsmanlık müessesesi dünyanın birçok ülkesinde kabul görmüş, benimsenmiş bir kurumdur. Uygulandığı ülkelerde siyasi, kültürel yapılarına göre farklılıklar gösterse de, birçok ortak özelliklere sahip olan bir kurumdur. Bu özelliklerden bazıları:

-Yasama organınca seçilmesi,

²⁵Tortop vd. *Yönetim Bilimi*, 137-138.

²⁶Mustafa Büyükcavcı, “Ombudsmanlık Kurumu”, *Ankara Barosu Dergisi*, 66/4, (2008):10.

²⁷Mehmet Acan, “Ombudsmanlık Kurumunun Etkinliği: Türkiye ve İsveç Ombudsmanlık Kurumlarının Karşılaştırılması”, (Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019), 19-20.

²⁸Mehmet Aktel, Uysal Kerman, Yakup Altan, Mustafa Lamba, Orhan Burhan, ”Türkiye İçin Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği(Ombudsman)”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5/9,(2013): 24.

<http://oaji.net/articles/2014/1037-1405495164.pdf> (erişim:07.06.2020)

²⁹Engin Şahin, Mehmet Şahaplı,” Dünyada ve 2010 Anayasa Değişikliği Sonrası Türkiye’de Genel Özellikleriyle Ombudsmanlık”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9/42,(2016):771(erişim: 06.06.2020)

http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt9/sayi42_pdf/2tarih_siyaset_uluslararasıiliskiler/sahin_engin.pdf

- Bağımsız olması,
- Kaynağını anayasadan alması,
- İdareyi denetlemesi,
- Kolay ulaşılabilir olması,
- Tarafsız olması,
- Kararlarının bağlayıcılığının bulunmaması,
- Denetimle ilgili belge ve bilgilere sınırsız biçimde ulaşabilmesidir³⁰.

1.3.1.1. Yasama Organınca Seçilmesi

Ombudsman, genellikle parlamento tarafından atansa da Fransa’da bakanlar kurulu, İngiltere’de kraliçe tarafından seçilmesi dışında her ülkede parlamento tarafından seçilmektedir³¹. Ombudsmanın parlamentoca seçilmesinden dolayı, hem parlamento temsilcisidir hem de parlamento adına denetim görevi yerine getirmektedir³².

1.3.1.2. Bağımsız Olması

Ombudsmanlığın en temel şartı bağımsız olmasıdır. Bunun içinde hiçbir organa bağımlı olmaması gerekmektedir³³. Kurum görevini yaparken hiç kimsenin ve hiçbir makamın etkisinde olmamalıdır. Bağımsızlık ombudsman için tamamlayıcı bir öğedir. Hiçbir kurum ve kişiden talimat ya da emir almaz. Bazı ülkelerde yeniden seçilememe kuralı varken, bazı ülkeler yeniden seçilmesinde sakınca görmezler³⁴. Genellikle cumhurbaşkanı veya parlamento tarafından 4 ve 7 yıl süreyle seçilmiş olan ombudsmanlar, atandıkları makamlarca görevini yerine getirmeme ve kifayetsizlik tespiti olduğu anlarda görevden alınırlar. Aynı zamanda ombudsmanlar bir çeşit

³⁰Nilüfer Canat Sürekli, “Kamu Yönetiminin Denetlenmesinin Bir Aracı Olarak Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık)Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları”,(Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016), 66-71.

³¹Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği”, 21.

³²Canat Sürekli, “Kamu Denetçiliği Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları”, 66.

³³Hasan Dursun, ”Türkiye’de Ombudsmanlığın (Kamusal) Etkin Olarak İşleyebilme Yetisi Yoktur”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı.95,(2011):389, (erişim: 08.06.2020) <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2011-95-729>

³⁴Tekin, “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Etkinliği”, 14-17.

dokunulmazlığa sahiptirler; yargılanamazlar, tutuklanamazlar ve çalışmaları dolayısıyla izlenemezler³⁵.

1.3.1.3. Kaynağını Anayasadan Alması

Ombudsmanlık, kanunlar tarafından teminat altına alınmış kişisel özgürlüklerin ve hakların korunması amacıyla oluşturulmuş yapılanmadır³⁶. Kaynağını anayasadan alması ombudsmanlığın diğer kurumlar içindeki saygınlığını ve gücünü artırmaktadır³⁷.

1.3.1.4. İdareyi Denetlemesi

Ombudsmanlık kurumunun ilk amacı her şeyden önce idare üzerinde denetim kurmaktır³⁸. Ombudsmanlar, üzerlerine aldıkları görevleri yerine getirebilmeleri için oldukça fazla yetkiyle donatılmışlardır. Yönetimde bulunanların hizmetlerini iyi yürütmemesi, kamu personellerinin yetkilerini kötüye kullandıkları konusunda bir kanıya varmaları ve ortaya çıkması durumu, kamu denetçisini harekete geçirmek için yeterli bir nedendir³⁹.

1.3.1.5. Kolay Ulaşılabilir Olması

Ombudsmanlık kurumuna başvurabilmek için hiç bir ücrete gerek yoktur. Sadece şikâyetçi oldukları konu hakkında bir dilekçe yazmaları ve ilgili dokümanları vermeleri yeterlidir⁴⁰. Bunun yanında ombudsmanlar, vatandaşlardan dilekçe beklemeden de harekete geçebilirler. Ombudsmanlar medyadan takip ederek, gözlemleyerek bir devlet organında usulsüz işlemler görmeleri durumunda da inceleme soruşturma başlatabilirler⁴¹.

1.3.1.6. Tarafsız Olması

Ombudsmanlığın özelliklerinden biri de tarafsız olması gerektiğidir. Ombudsman görevde olduğu sürece partizanlıktan uzak olmalı, iktidar veya muhalefet

³⁵Engin Şahin, Mehmet Şahaplı, “Dünyada ve 2010 Anayasa Değişikliği Sonrası”, 772.

³⁶Serkan Ökten, Okt. Durmuş Gökhan Turhan, “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Komisyon Raporlarında Yer Alan Eleştiriler Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji Ve Politika Dergisi*, (Edt: Doç. Dr. Sema Ay), 11/2, (2015):136.

³⁷Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği”, 21.

³⁸Murat Demirci, “Ombudsmanlık Kurumu Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, (Yüksek Lisans Tezi Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013), 19.

³⁹Pınar Vural, “Kapsayıcı ve Dışlayıcı Kurumsallık Yönünden Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu”,(Yüksek Lisans Tezi, Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019), 29.

⁴⁰Serkan Ökten, Durmuş Gökhan Turhan, “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”, 137.

⁴¹Shokhrukh İskandarov, “Kamu Yönetiminin Denetiminde Ombudsmanlık: Türkiye- Kırgızistan Karşılaştırması”,(Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017), 47.

fark etmez hiçbir partiyle ilişki kurmamalıdır⁴². İşlerini yaparken, kendisine şikâyetini iletmiş olan halk arasında mezhep, siyasî düşünce, cinsiyet, ırk, felsefî inanç, dil, din ayrımcılığı yapmadan görevlerini ifa etmelidir⁴³.

1.3.1.7. Kararlarının Bağlayıcılığının Bulunmaması

Ombudsmanların inceleme yaptığı, denetlediği konular sonucunda verdiği kararların herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Alınması gereken kararlar için kamu kuruluşlarına emir veremez yalnızca tavsiyede bulunurlar. Daha çok ikna eden inandıran bir kurum özelliği taşır⁴⁴. Ombudsmanlık Kurumu ve yargı organları arasındaki en önemli fark ombudsman kararlarının bağlayıcı olmamasıdır⁴⁵.

1.3.1.8. Denetimle İlgili Belge ve Bilgilere Sınırsız Biçimde Ulaşabilmesi

Ombudsman yönetimle ilgili yürüteceği araştırmalar ve soruşturmalar için gerekli olan bilgilere belgelere erişmede sınırsız bir hakka sahiptir. Ombudsmanlar yetkileri kapsamında olan kurum ve kuruluşlarda habersiz denetimde bulunabilirler ve teftiş birimlerinin desteğini talep edebilirler. Kamu denetçisinin istemiş olduğu bilgileri kurumdakiler vermekle yükümlüdürler. Bilgilerin ya da istenen belgelerin verilmemesi halinde, ilgili kişiler için soruşturma açılabilir⁴⁶.

1.4. Venedik Komisyonu İlkeleri

Avrupa Konseyinin anayasal konularda danışacağı bir organ olarak 1990 senesinde kurulan, “Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu” adıyla da bilinen Venedik Komisyonu, Avrupa Konseyi üyesi devletlerde insan hakları ve hukuk devleti unsurlarının Avrupa standartlarına uygun olarak yerleşebilmesi adına bir nevi danışmanlık vazifesi görmektedir. Bu komisyonun kararları bağlayıcı değildir, fakat birçok konuda, özellikle siyasi partiler, seçim, hak ve özgürlükler gibi konularda düzenlemeler yapılması, değişiklikler olması adına çok büyük katkılar sunmuştur.

⁴²Tekin, “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Etkinliği”,18.

⁴³Çağrı Bayer, “Vergi Ombudsmanı”, *Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 1/1(2018): 111

⁴⁴Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 64.

⁴⁵İskandarov, “Ombudsmanlık: Türkiye- Kırgızistan Karşılaştırması ”, 48.

⁴⁶Vural, “Kapsayıcı ve Dışlayıcı Kurumsallık Yönünden Türkiye’de KDK”,30

Demokrasiye geçiş sürecini tamamlamış olan ülkeler için hukuk yoluyla da demokrasiyi pekiştirmeleri konusunda uzman bilirkişilik hizmeti yapmaktadır⁴⁷.

Venedik Komisyonu, insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü temel almaktadır. Komisyonun faaliyet alanını, anayasal ve tabi haklar, seçimler, referandumlar ve siyasi partiler, demokratik kurumlar ve temel haklar oluşturmaktadır. Komisyon bunlarla ilgili raporlar, seminerler, konferanslar düzenlemektedir. Komisyona ye ülkelerin, hkmetleri, parlamentoları, Avrupa Komisyonu genel sekreteri, ülke devlet başkanları, AB, AGİT Demokratik kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu, ayrıca komisyon çalışmalarına iştirak eden uluslararası kuruluşlar bu Komisyondan görüş talebinde bulunabilmektedirler. E-posta, faks ve posta yoluyla Komisyon sekreteryası veya Komisyon başkanına başvurup görüş talebinde bulunabilmektedirler⁴⁸.

Venedik Komisyonu’nun 62 ye ülkesi bulunmaktadır; bunların 47 tanesi Avrupa Konseyi ye devletleri, 15 tanesi de(Cezayir, Brezilya, Kanada, Şili, Kosta Rika, İsrail, Kazakistan, Kore Cumhuriyeti, Kosova, Kırgızistan, Fas, Meksika, Peru, Tunus, ABD) diğerk ülkelerdir. Bay Gianni BUQUICCHID 2009 Aralık ayından beri Komisyon başkanlığı grevindedir⁴⁹.

Ombudsmanlar, insan haklarını ve hukukun üstünlüğünü koruma işlevlerini yerine getirebilmeleri için bir dizi güvenmeye ihtiyaç duyarlar. Bu kapsamda, Venedik Komisyonu, daima devletleri Ombudsmanlığın en temel özelliklerinden biri olan bağımsızlığını korumak, etkin ve tarafsız işleyişini sağlamak için anayasal bir temel vermeye zorladı⁵⁰.

Venedik Komisyonu, 2017 yılından önceki çalışmalardaki bulgulara dayanarak Ombudsman kurulması için hazırlanan bir dizi anayasal ve yasal ilkeyi kodifiye etti, yani yazılı hale getirdi. Bunu yaparken de dünyanın tüm Ombudsman kurumlarına danıştı, bilgi ve fikir alışverişinde bulundu. Taslak metin Mart 2019’da Venedik Komisyonunca kabul edildi. Ombudsmanlık kurumları için 25 ilkedan oluşan,

⁴⁷Selman Karakul, “Hukuk Yoluyla Demokrasi mi, Demokrasi Yoluyla Hukuk mu? Hukuk ve Demokrasi İlişkisi zerine Değerlendirmeler”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2/1, (2015): 81. (erişim: 29.11.2021) <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1102153>

⁴⁸Seher Kırbař Canikoėlu, “Venedik Komisyonu”, *Ankara Barosu Dergisi*, 75/3,(2017): 346-347. (erişim:29.11.2021)<https://dergipark.org.tr/en/download/issue-full-file/39333>

⁴⁹(erişim: 30.11.2021) https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN

⁵⁰http://www.venice.int/WebForms/pages/?p=02_Ombudsmen&lang=EN

Ombudsman seçiminden, görevden alınmasına, bağımsızlığına kadar birçok güvenceyi içeren Venedik ilkeleri şuana kadar oluşturulan en kapsamlı ilkelerdir⁵¹.

Venedik Komisyonunca (Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu) 15-16 Mart 2019 tarihli 118. Genel Kurul Toplantısında kabul gören, Ombudsmanlık Kurumunun Korunması ve Geliştirilmesine dair ilkeler, Venedik İlkeleri⁵², Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 2 Mayıs 2019’da onaylanmıştır. Bu ilkeler Ombudsmanlık kurumlarına dair standartlar belirlerken uluslararası standart seti olma özelliği taşımaktadır⁵³. İlkelerin yer aldığı belgenin önsöz bölümünde, ombudsmanlık modellerinin karşılaması gereken temel ilkeler olarak, objektiflik, tarafsızlık, bağımsızlık, adalet ve şeffaflık yer almaktadır⁵⁴. Venedik İlkeleri şu şekildedir⁵⁵;

1. Ombudsmanlık kurumlarının, insan haklarının ve temel özgürlüklerinin korunması, hukukun üstünlüğü ile demokrasinin güçlü kılınmasında önemli yeri bulunmaktadır. Devlet, ombudsmanlığı destekleyip koruyacak, ombudsmanlık kurumunun bağımsızlığını zedeleyecek eylemlerden kaçınacaktır.

2. Ombudsmanlık kurumları anayasal düzeyde güvenilir bir temele oturtulmalı, nitelik ve görevleri, ayrıca ombudsmanlıkla ilgili diğer ayrıntılarda yasal düzeyde belirlenebilmelidir.

3. Ombudsmanlık kurumuna, ombudsmanın alacağı ücrete, emeklilik tazminatına da yansıtacak şekilde yüksek rütbe verilecektir.

4. Ombudsmanlık farklı düzey ve yeterliliklerle örgütlenebilir, tek ya da çoklu ombudsmanlık modelinin seçimi devletin teşkilatına özellik ve ihtiyaçlarına bağlıdır.

5. Devletler, bu ilkelere tamamen uyan, ülkedeki insan haklarının, temel özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi düzeyini artıran, ayrıca kurumu güçlendiren modelleri benimseyeceklerdir.

⁵¹http://www.venice.int/WebForms/pages/?p=02_Ombudsmen&lang=EN

⁵²Ombudsmanlık Kurumunun Korunması Desteklenmesi ve Geliştirilmesi, Avrupa Konseyi, 8. (erişim:30.11.2021)

<https://rm.coe.int/ombudsmanl-k-kurumunun-korunmas-desteklenmesi-ve-gelistirilmesi/1680a139ff>

⁵³Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 155.

⁵⁴Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 91.

⁵⁵Ombudsmanlık Kurumunun Korunması Desteklenmesi ve Geliştirilmesi, Avrupa Konseyi, 18-25.

6. Ombudsman, kurumun tarafsızlık ve bağımsızlığını, yetkisini, meşruiyetini mümkün olduğunca en üst seviyede güçlendiren usullere uygun bir şekilde seçilip, atanır. Tercihen nitelikli çoğunlukla Parlamento tarafından seçilmektedir.

7. Adayların seçim metotları, kamuya açık, şeffaf, nesnel, liyakate dayalı kanun ile düzenlenecektir.

8. Ombudsman seçilmek için şartlar, nitelikler çok çeşitli kişilerin aday olmasını sağlayacak kadar geniş çaplı olmalıdır. Temel kriterleri ise, dürüstlük, temel özgürlükler ve insan hakları alanlarındakiler de dâhil olmak üzere, uygun mesleki uzmanlığına, deneyimine sahip olunması ve yüksek ahlaki karaktere sahip olunmasıdır.

9. Ombudsman görevde olduğu sürece, bağımsızlığı ve tarafsızlığı ile bağdaşmayan idari, siyasi faaliyetlerde bulunmayacaktır. Personeliyle birlikte etik kurallara tabi olacaklardır.

10. Ombudsmanların görevde olduğu süre, kendisini atayan organın görev aldığı süreden daha uzun olmalıdır. Tek bir dönem görevde olması tercih edilmeli ve yeniden seçilme imkânı bulunmamalıdır ve görev süresi 7 yılın altında olmamalıdır. Eğer seçilirse, sadece bir kez yeniden seçilmelidir.

11. Ombudsman yasayla belirlenmiş olan koşullarca görevden alınabilir ve Parlamento ya da Parlamento talebiyle mahkeme tarafından görevden alınır. Görevden alınmaların kamuya açık, şeffaf ve yasayla düzenlenmesi gerekir.

12. Ombudsmanın yetki alanı, idarenin kötü yönetimlerinin önüne geçmek veya düzeltmek, temel özgürlüklerin korunması ve insan haklarının korunmasını kapsar.

13. Ombudsman kurumsal olarak bütün kamu yönetimini kapsar. Devlet, belediye, kurum ve kuruluşlar, bütün kamu hizmetlerini kapsar. Yargıya dair de, sistemin usulen verimliliğini ve idari işleyişini sağlamakla sınırlı kalacaktır.

14. Ombudsman hiçbir mevkiden talimat almayacak, hiçbir makamdan da kendisine talimat verilmeyecektir.

15. Gerçek ve tüzel kişiler, sivil toplum kuruluşları istedikleri zaman ücretsiz bir şekilde ombudsmana başvuruda bulunabileceklerdir.

16. Ombudsman bir şikâyet sonucu ya da kendi inisiyatifıyla idari çözümleri dikkate alarak, olayları soruşturma yetkisine sahip olacak, isterse herhangi bir kişi ya da kuruluştan işbirliği talep edebilecektir. Gizli veya yasal imtiyazlı olanlarda dahil, tüm belgelere, veri tabanlarına, materyallere sınırsız erişim ombudsmanın hakkı olmalıdır. Ombudsman yetkililer ve makamlarla görüşme, bunlardan yazılı açıklama talep etme yetkisine sahip olacak ve kamu sektöründeki ihbarcılara özel ilgi, koruma sağlayacaktır.

17. Ombudsman yetkisi içerisindeki bir kurum ya da kuruluşa bireysel önerilerde bulunma yetkisine sahip olacak, yetkililerden de makul bir süre içinde cevap vermelerini isteme hakkına sahip olacaktır.

18. Ombudsman, temel özgürlükler ve insan haklarıyla alakalı onaylanan uluslararası belgelerin, ulusal düzeyde uygulanmasının izlenmesi çerçevesinde, Parlamenteoya, yürütme ile kamuya açık bir şekilde önerilerde bulunma yetkisine sahip olmalıdır.

19. Ombudsman, soruşturma sonrasında tercihen kanunların, yönetmeliklerin ya da genel idari işlemlerin anayasaya uygunluğu açısından itiraz yetkisine sahip olacaktır. Yine tercihen ilgili mahkemeler huzurunda müdahale hakkına sahip olacaktır.

20. Kurum, yılda en az bir defa faaliyetleri hakkında Parlamenteoya rapor verir. İdarelerin taleplere uymadığı durumları da Parlamenteoya iletebilir. Ombudsmanlığın vermiş olduğu raporlar kamuoyuna açıklanır. Bu durum yürütme organınca atanmış olan ombudsman raporları için de geçerli olacaktır.

21. Kuruma, yeterli ve bağımsız bütçe kaynakları sağlanacak, bu kaynakların ombudsmanlığın görev ve sorumluluklarını bağımsız ve etkili olarak yerine getirmesini sağlama ihtiyacına uygun olacağına ilişkin hüküm bulunacaktır. Kurum bütçesi mali yıl içerisinde azaltılamaz. Bütçe denetiminde ise görevin ifa edilmesinde önceliklerin seçimi değil, sadece mali işlemlerin yasal olması durumu dikkate alınır.

22. Ombudsman kendi personelini işe alabilecek, yeterli sayıda personel görevlendirebilecektir.

23. Ombudsman ve karar alan personelinin görev dokunulmazlığının olması, bu durumun personelin görevden ayrılmasından sonrada geçerli olması gerekir.

24. Devletler, ombudsman kurumlarını baskı altına almayı amaçlayan, görevlerini yerine getirmelerini engelleyecek, bu tehditlerden ombudsmanı koruyacaktır.

25. Ombudsmanlık için belirlenen bu ilkeler, kurumu sağlamlaştıırıp güçlendirmek için kullanılacaktır. Devletler, Venedik İlkeleri doğrultusunda ombudsmanlık kurumlarını, bu kurumların bağımsızlığını ve tarafsızlığını geliştirecek koşulları sağlamak, anayasal ve yasal düzenlemeler de dahil olmak üzere gereken bütün eylemleri gerçekleştirmeleri için teşvik edilirler.

Venedik İlkeleri, ombudsman kurumunun işleyişine dair bir görev tanımlaması yapmakta, rapor hazırlama, önerilerde bulunma yetkileri, geniş çaplı araştırma yapabilme olanakları, bütçesinin bağımsızlığı, erişilebilirliği, hesap verebilirliği gibi ana prensipleri sıralamaktadır. Aynı zamanda ilkelerin, kurumu koruma, verimliliğini artırma ve teşvik etmeye yönelik standartlar ortaya koyduğu, devletlere de kurumu her türlü gereksiz müdahaleye, baskıya karşı koruması yönünde rehberlik ettiği görülmektedir. Venedik İlkelerinin, Venedik Komisyonu üyesi 62 ülke tarafından kabul görmesi oldukça önem arz etmektedir⁵⁶.

1.5. Paris Prensipleri

Birleşmiş Milletler, temel insan haklarının korunması adına farklı yöntemler geliştirmiş, insan haklarının korunması noktasında denetim fonksiyonunu üstlenmiştir. Ulusal İnsan Hakları Kurumları (UİHK) fikrinin geliştirilmesi için çabalar göstermiş, tanıtılmasına uğraşmış, bunun sonucunda da 1970’li yıllardan itibaren Ombudsmanlığı da içine alan UİHK kavram olarak kullanılmaya başlanmıştır. UİHK’lerin geliştirilmesinin yanı sıra, uluslararası standartlar belirlemeye önem vermişlerdir. Bunun üzerine 1978’de Cenevre’de “İnsan Haklarının Desteklenmesi ve Korunması İçin Ulusal ve Yerel Kurumlar Semineri” gerçekleştirilip, UİHK’lerin yapı ve fonksiyonlarına ilişkin ilkeler belirlenmiştir⁵⁷.

Cenevre Semineri sonrası en önemli çalışma, Paris Prensipleridir. Paris Prensipleri 20 Aralık 1993 tarihinde BM Genel Kurulunda 48/134 sayılı kararla kabul

⁵⁶Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 158-159.

⁵⁷Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 148.

edilmiştir. “Ulusal Kurumlar” olarak da bilinen, insan hakları kurumlarının taşıması gereken kriterlere dair temel bir metindir⁵⁸.

Paris Prensipleri’nin kriterleri şu şekildedir⁵⁹:

Yetkileri ve Görevleri başlığı altında,

-Kendi İnisiyatifleriyle ya da diğer ilgili organların, Parlamentonun, hükümetin talepleri üzerine, insan haklarının korunması ve geliştirilmesine dair konularda tavsiyede bulunur, raporlar sunarlar. Uygun gördükleri insan hakları ihlali olaylarına el koyarlar. Kurumun bulunduğu ülkede, İnsan haklarının ulusal düzeydeki genel durumu ya da özel sorunlara dair rapor hazırlarlar. Ülkedeki insan hakları ihlallerinin son bulması adına hükümete tavsiyede bulunurlar, gerekirse de hükümetin tavrına ilişkin görüşlerini de bildirirler.

.....

-İnsan haklarıyla alakalı ulusal düzeyde uygulanmakta olan mevzuat ve yasaların uluslararası belgelerle uyumlu olarak hayata geçirilmesini sağlarlar.

-İnsan haklarını koruma ve geliştirme konusunda BM teşkilatının bütün kurumlarıyla ve diğer ülkelerin bu konudaki yetkili kuruluşlarıyla işbirliği yaparlar.

.....

Oluşturulma Biçimleri, Bağımsızlık ve Çoğulculuk Güvenceleri başlığı altında,

-Ulusal bir kurumun oluşturulması, üyelerinin seçim yoluyla ya da başka bir şekilde belirlenmesinde, insan haklarının korunması ve geliştirilmesine dair STK’ların (Üniversitelerin ve nitelikli uzmanların, Parlamentonun, Felsefi ve din düşünce akımlarının, ırk ayrımcılığıyla ve insan hakları için mücadele veren kuruluşlar, sendikalar, bilim insanları ve gazeteciler vb..) katılımıyla yapılmalıdır.

-Ulusal kuruluşlar, hükümetten bağımsız olmalı ve bağımsızlıklarını tehlikeye atacak mali bir kontrole tabi olmamalıdır. Bunun için de, çalışmalarını gerektiği şekilde yürütebilecekleri yeterli mali kaynağa ve özerliğe sahip olmalıdırlar.

⁵⁸.(erişim:10.06.2022)

<https://www.tihek.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/#:~:text=2.-,Paris%20Prensipleri,%C3%A7er%C3%A7eveyi%20belirleyen%20temel%20bir%20metindirhttps://hukukbook.com/insan-haklarinin-gelistirilmesi-ve-korunmasi-icin-kurulan-ulusal-kuruluslarin-statusune-iliskin-ilkeler-paris-prensipleri/>

⁵⁹United Nations Human Rights Office Of The High Commissioner, The Paris Principles, (erişim:10.06.2022) <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>

-Ulusal Kuruluşların üyelerinin yeniden atanması veya seçilmesi, çoğulculuğun zedelenmemesi koşuluyla mümkün olmalıdır.

.....

1.6. Ombudsmanın Görevleri

Ombudsmanlar, yerel yönetimler, kamu yönetimi, kamuya bağlı görev yapan kuruluşlar üzerinde inceleme, denetleme yapmaktadırlar. İdare ve vatandaşlar arasında oluşabilecek sorunları tarafsız bir şekilde, çözmeye çalışmaktadırlar. Yönetimin haksızlıklarını açığa çıkarmak, mevzuatlara uygun bir şekilde davranılmasını sağlamak, hizmetlerin daha kaliteli ve iyi bir şekilde yapılabilmesi için önerilerde bulunmak da görevleri arasındadır. Ombudsmanlar temel hak ve özgürlüklerin koruyuculuğunu da üstlenirler⁶⁰. Koruma, inceleme, araştırma, yönetimin iyileştirilmesi ve gelişmesine katkı sunmak görevleri arasında yer alır. Özellikle demokrasinin gelişmemiş olduğu ülkelerde, bireylerin hakları yönetenler tarafından çiğnenebilmektedir. Ombudsman böyle bir durumda yönetimin haksız davranışları karşısında bireylerin haklarını korumaktadır. Ombudsmanlar denetleyici olmalarının yanında idareye danışmanlık da yapabilmektedirler⁶¹.

Birkaç başlık altında ele alacak olursak;

1.6.1. Kişilerin Hak ve Özgürlüklerinin Korunması

Hak ve özgürlükler konusunda ombudsmanlar yalnızca haksızlıkları ortadan kaldırmakla uğraşmaz, onların nedenlerini ve nasıl iyileşebileceğini bulmak için de çaba gösterirler⁶². Vatandaşların bireysel hak ve özgürlüklerinin kısıtlanmasının önüne geçmek için çalışırlar⁶³.

1.6.2. İyi Yönetişim Anlayışını Getirmek

Ombudsmanlığın önleyici ve caydırıcı etkisini yönetim üzerinde uygulayabilmesi yönetimin iyileştirilmesi anlamında oldukça önemlidir. Çünkü sorunlar oluşmadan çözüme kavuşturulabilir⁶⁴.

⁶⁰Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 115-116

⁶¹Tekin, “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Etkinliği”, 20.

⁶²Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 114

⁶³Vural, “Kapsayıcı ve Dışlayıcı Kurumsallık Yönünden Türkiye’de KDK”, 30-34

⁶⁴Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği”, 26.

1.6.3. Yönetici ve Vatandaş İlişkilerinde Hakkaniyetin Sağlanması

Yönetici ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerde hakkaniyet sağlanması ve iki taraf arasındaki ilişkilerin geliştirilebilmesi ombudsmanın ciddi görevlerinden bir tanesidir. Yönetenler görevlerini ifa ederken, hukuk kurallarına uymak durumundadırlar. Fakat bu durum hukuk kurallarına uyulsa dahi birey için hakkaniyete uygun olmayan sonuçlar doğurabilmekte ve kamu vicdanını yaralayan sonuçlara ulaşabilmektedir. Bu durumda vatandaşlar ombudsmana başvurarak sorunlarını çözmek isteyebilirler. Ombudsman her iki tarafın tatmin olacağı biçimde çözüm bulmaya çalışır ve iki taraf arasında köprü vazifesi görerek, ilişkilerinin geliştirilmesine yardımcı olur⁶⁵.

Kısaca, hakkaniyetin sağlanmasında görev yapan ombudsmanlar kanunlara uygun ancak, hakkaniyetten uzak olarak alınan bir kararı hakkaniyetli duruma dönüştürmektedir⁶⁶.

1.6.4. Vatandaşların Kötü Yönetime Karşı Korunması

Kötü yönetim denince akla genel olarak, liyakatsizlik, taraflı davranmak, önyargılı davranmak, bilgisizlik, işleri geciktirmek, zimmet ve rüşvet, kötü niyet gelmektedir⁶⁷. Kötü yönetime karşı görev alan ombudsmanlar, işlemlerin hangi tavır içinde uygulanıp uygulanmadığıyla ilgilenirler⁶⁸. Bu konudaki kurumlar arasındaki en belirginini İngiltere Kamu Denetçileri kurumudur ve görev tanımı da, kötü yönetim ve bu durumdan kaynaklanan hatalar sonucunda vatandaşların uğradığı haksızlıkların giderilmesi şeklinde tanımlanmıştır⁶⁹.

1.7. Ombudsmannın Yetkileri

Ombudsmanlık kurumu, yasayla belirlenmiş sorumluluklara bağlı şekilde, şikâyet edilmiş olan kamu yönetiminin her çeşit belgelerine erişip, sonuca götürecek bulgulara ulaşmaktadır. Gerekli gördüğü takdirde, tanık dinleme, kurum mümessilini sorgulama, uzmana başvurup olayın gerçekleştiği noktada araştırma yapma gibi yetkilere de sahiptir⁷⁰. Ombudsmanların bağlayıcı kararları, işlemleri feshetme yetkisi

⁶⁵Demirci, “Ombudsmanlık Kurumu Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, 22-23.

⁶⁶Tamer Isır, “Mukayeseli Hukukta Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’ye Uygulanabilirliği”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004), 132.

⁶⁷Engin Şahin, Mehmet Şahaplı, “Dünyada ve 2010 Anayasa Değişikliği Sonrası”, 772.

⁶⁸Isır, “Mukayeseli Hukukta Ombudsmanlık Kurumu”, 131.

⁶⁹Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği”, 27.

⁷⁰Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 116

olmamasına rağmen, öneri ve telkinlerine önem verilmektedir. Bunun nedeni de, ombudsmanların basın açıklamaları, meclise şikâyetleri hata yapan kurumlar üzerinde baskı yaratmasıdır⁷¹.

Ombudsmanların oldukça fazla araştırma yapma, sorgulama yetkilerine karşın, ikna etme ve kamusal tenkit dışında zorlama yetkileri bulunmamaktadır. İdarenin vatandaşlarla alakalı eylem ve yapmış olduğu işlemlerinde ortaya çıkardığı noksanlıkları, hataları halkın bilgisine açma yetkisine sahip ombudsmanlar asıl güçlerini yapmış oldukları araştırmalar, soruşturmalar sonucunda varmış oldukları kanıyı kamuoyuna açıklayabilmelerinden almaktadırlar. Ombudsmanlar içerisinde en geniş yetkiye sahip olanlar İsveç Ombudsmanlarıdır⁷². Ombudsmanın yetkileri ülkeden ülkeye göre farklılık göstermektedir. İsveç, Finlandiya ve Fransa’da ombudsmanların, yönetenlerin işlemlerine karşı mahkemeye başvurma hakkı bulunurken, İspanya ve Portekiz’deki ombudsmanlar ise kanunların anayasaya aykırılığı konusunda sadece Anayasa Mahkemesi’ne başvurma hakları bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, İsveç Ombudsmanları, mahkemelerde duruşmalara iştirak edebilmekte, yönetsel kuruluşların toplantılarında hazır bulunabilmektedirler⁷³.

1.8. Ombudsmanlığın Türleri

Ombudsmanlık kurumu, ilk kuruluşunun ardından dünya genelinde yayılmaya başlamış ve sayısı gittikçe artış göstermiştir. Ülkelerde farklı isimlerle adlandırıldığı gibi, ülkelerin ihtiyaçlarının çeşitliliğine göre görev alanları belirlenmiş uygulamaya geçilmiştir. İhtiyaçların ve görev alanlarının çeşitliliğine göre de farklı ombudsman türleri ortaya çıkmıştır⁷⁴. Devlet düzeyinde, yerel yönetimlerde ve uluslararası düzeyde görev yapan ombudsmanlar dışında, Tüketici Ombudsmanı, Çocuk Ombudsmanı, Askeri Ombudsman, Basın Ombudsmanı, Sinema Ombudsmanı gibi uzmanlık gerektiren ombudsmanlar bulunmasının yanı sıra, taşımacılık, sigortacılık, bankacılık gibi konularda görev alan ticari ombudsmanlar da bulunmaktadır⁷⁵.

Ombudsmanları genel olarak şu başlıklar altında inceleyebiliriz:

⁷¹İskandarov, “Ombudsmanlık: Türkiye- Kırgızistan Karşılaştırması”, 52.

⁷²Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 124-126

⁷³Canat Sürekli, “Ombudsmanlık Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları”, 78-79.

⁷⁴Tekin, “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Etkinliği”, 31.

⁷⁵Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 149

- Genel Amaçlı Ombudsman
- Tek ya da Özel Amaçlı Ombudsman
- Uluslararası ya da Ulus üstü seviyede Ombudsman
- Özel Sektör Ombudsmanı⁷⁶.

1.8.1. Genel Amaçlı Ombudsman

Genel amaçlı ombudsmanlar ulusal düzeyde olabilecekleri gibi yerel veya bölgesel düzeyde de örgütlenebilirler. Buna örnek olarak, ulusal düzeyde ombudsmanı olmayan ancak eyaletler düzeyinde etkinlik gösteren ombudsmanları bulunan Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada'yı gösterebiliriz⁷⁷. Genel amaçlı ombudsmanlar, tek bir görev alanıyla kalmayıp, yönetenlerin eylem ve işlemlerinin tamamıyla alakalı şikâyetleri inceleyen ombudsmanlardır⁷⁸.

Genel Amaçlı Ombudsmanlar, “Klasik Ombudsman”, “Avukat Ombudsmanlığı” ve “Kurumsal Ombudsmanlık” türlerinden meydana gelmektedir⁷⁹.

1.8.1.1. Klasik Ombudsman

Klasik Ombudsman, idari kurumlar ile birey arasında oluşan uyuşmazlıkların çözülmesi için çalışır⁸⁰. Şikâyetle konu olan meselelerin çözümüne odaklanır bunun haricinde başka alanlara karışmaya yetkisi yoktur⁸¹. Burada haksızlığa uğratan taraf kamu kurumları veya kamu görevlileri, haksızlığa uğrayan taraf ise vatandaşdır. Ombudsman, bu noktada vatandaşın hakkını devlete karşı arar ve vatandaşın sorunlarına eğilir⁸².

⁷⁶Şahnur Ağyel, “Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Oluşturulma Gerekçeleri ve Kamu Kurumlarında Halkla İlişkiler Faaliyetleri ile İlişkisi”,(Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007), 67-68.

⁷⁷Seriye Sezen, “Ombudsman Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, *Amme İdaresi Dergisi*, 34/ 4 (2001): 74.

⁷⁸Yusuf Soyupak, “Türk Yasama Organı Bünyesinde Kamu Denetçiliği Kurumu Tartışmaları”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 1/1(2014): 21.

⁷⁹Zence Demet Köroğlu, “Kamu Yönetiminde Denetimin Bir Türü Olarak Kamu Denetçiliği Kurumu”,(Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019), 149.

⁸⁰Vural, “Kapsayıcı ve Dışlayıcı Kurumsallık Yönünden Türkiye’de KDK”,(Yüksek Lisans Tezi, Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019), 47.

⁸¹Ömer Faruk Özer, “Türkiye Cumhuriyeti Kamu Denetçiliği Kurumunun Örgütsel ve İşlevsel Analizi”,(Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015), 80.

⁸²Kemal Özden, “Kamu Yönetiminde Ombudsman Denetimi, Çeşitli Devletlerde Uygulamaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, (Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005), 32.

1.8.1.2. Avukat Ombudsmanlığı

Avukat ombudsmanlığında taraflardan birisinin kamu kurumu olması zorunluluğu yoktur. Avukat ombudsman, çoğunlukla vatandaşların birbirleriyle olan sorunlarının çözümü için çalışmaktadır⁸³. Şikâyet eden tarafta, şikâyet edilen tarafta vatandaşdır. Meselenin iki tarafında da bireyler yer almaktadır⁸⁴.

1.8.1.3. Kurumsal Ombudsmanlık

Kurumsal ombudsmanlık özel kurumlarda yaşanmış olan kurum içi sorunların veya özel kurumlar ve vatandaşlar arasında yaşanan sorunların ortadan kaldırılması için çalışır⁸⁵. Kurumsal Ombudsmanlığın alanını; kar paylaşımı, işveren ve işçiler arasındaki sorunlar ve paydaşlar arasındaki sorunlar oluşturmaktadır. Kurumsal ombudsmanlık, bu alanlardaki sorunları inceleyerek ombudsmanlarca alınmış kararlar doğrultusunda problemleri çözüme kavuşturmak için çaba sarf etmektedir⁸⁶.

1.8.2. Tek ya da Özel Amaçlı Ombudsman

Bu kategoride yer alan ombudsmanlar çevre, silahlı kuvvetler, polis, sağlık gibi kamusal alanlarda yer aldıkları gibi çocuklar, azınlıklar, özürlüler gibi belli bir grubun ihtiyaçlarıyla da ilgilenebilirler⁸⁷. Tek bir hizmet alanında inceleme yapan ya da tek bir grup çıkarına faydalı işler yapan ve onları korumakla görevli ombudsmanlardır⁸⁸. En yaygın şekilde uygulanan özel ombudsman türleri;

- a) İnsan Hakları Ombudsmanı,
- b) Çocuk Ombudsmanı,
- c) Tüketici Ombudsmanı,
- d) Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı,
- e) Yerel Yönetim Ombudsmanı,
- f) Basın Ombudsmanı,
- g) Sağlık Ombudsmanı,

⁸³Özer, "Türkiye Cumhuriyeti Kamu Denetçiliği Kurumunun Örgütsel ve İşlevsel Analizi",80.

⁸⁴Özden, "Kamu Yönetiminde Ombudsman Denetimi, Çeşitli Devletlerde Uygulamaları", 32.

⁸⁵M. Akif Özer, "Avrupa Ombudsmanı ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu: Mukayeseli Bir İnceleme", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 8/31(2017): 70.

⁸⁶Özer, "Türkiye Cumhuriyeti Kamu Denetçiliği Kurumunun Örgütsel ve İşlevsel Analizi",80.

⁸⁷Seriye Sezen, "Ombudsman Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm", 74.

⁸⁸Yusuf Soyupak, "Türk Yasama Organı Bünyesinde Kamu Denetçiliği Kurumu Tartışmaları", 21.

- h) Parlamento Ombudsmanı,
ı) Öğrenci Ombudsmanıdır.

1.8.2.1. İnsan Hakları Ombudsmanı

İnsan hakları ombudsmanının amacı, insan hak ve özgürlüklerini korumak, savunmak ve iyileştirmeye yönelik ortaya çıkan tüm sorunları çözüme kavuşturmaktır. Yönetim faaliyetlerini denetim altında tutup, yönetimi iyileştirmeye çalışmak gibi bir amaç da taşımaktadır. İnsan hakları ombudsmanlığı, 20. yüzyılın sonlarına doğru insan hakları kavramının tüm dünyada yayılmaya başlamasıyla, gittikçe artış göstermiştir. Bu anlamda Ombudsmanlık Kurumu ilk olarak Portekiz’de idarenin gözlemlenmesi, insan hakları ve özgürlüklerinin korunması adına “hukukun koruyucusu” ismiyle 1975 yılında kurulmuştur. Sonraki yıllarda diğer ülkelerde de aynı amaçlarla insan hakları ombudsmanları kurulmaya başlanmıştır⁸⁹.

1.8.2.2. Çocuk Ombudsmanı

Çocuklara, yasal düzenlemelerde yeterince yer verilmemiş olması, çocuklara sağlanmış olan hakların yeterli olmaması ve toplumsal hayatta korunmaya en çok ihtiyaç duyulan tabakayı oluşturmaları ülkeleri yeni yapılanmalar için zorlamıştır. 1981 yılında ilk olarak Norveç’te kurulmasının ardından Çocuk Ombudsmanlığı farklı ülkelerde değişik isimlerle oluşturulmuştur. Kosta Rica’da 1987 senesinde “Çocuk Ombudsmanlığı” adıyla, Avustralya’da 1989 senesinde “Federal Çocuk Ombudsmanı” adıyla, Yeni Zelanda’da 1989 senesinde “Çocuk Komiserliği” adıyla, 1993 yılında “İsveç Çocuk Ombudsmanlığı” adıyla, Danimarka’da 1994 senesinde “Ulusal Çocuk Konseyi” adıyla, “İzlanda Çocuk Ombudsmanı” adıyla 1995 yılında, 1996 yılında İspanya’da “Madrid Çocuk Ombudsmanlığı” adıyla, Belçika Flaman Toplumu’nda “Çocuk Hakları Komiseri” adıyla 1997 yılında, 1999 yılında Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti’nde “Makedonya Çocuk Ombudsmanı” adıyla, 2000 yılında “Fransa Çocuk Ombudsmanlığı” adıyla kurulmuştur⁹⁰.

⁸⁹ Arzu Yıldırım, “Türkiye’de Yerel Yönetim Denetiminin Güçlendirilmesinde Ombudsmanlık Sisteminin Uygulanabilirliği”, (Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016), 55-56.

⁹⁰ Yasemin Mamur Işıkcı, Doğukan İnce, “Çocuk Haklarının Korunması ve Geliştirilmesinde Örnek Bir Model: Norveç Çocuk Ombudsmanı”, *Ankara Barosu Dergisi*, (Edt: Av. Dr. Mustafa Bayram Mısırlı), 76/4(2018): 55-56.

1.8.2.3. Tüketici Ombudsmanı

Tüketici ombudsmanı, tüketiciler ve üreticiler arasında oluşan problemlerin giderilmesi maksadıyla kurulmuş bir ombudsmanlık türüdür. Üreticilerin, ürünlerini pazarlama aşamasında tüketicilerin gözlerini boyamak adına yapmış oldukları aldatıcı ve yanıltıcı hareketlerden, tüketiciyi korumayı hedeflemektedir⁹¹. Tüketici Ombudsmanı ilk olarak 1971 senesinde tüketicilerin, Pazarlama Yasası ve Adil Olmayan Sözleşmeler Yasası'ndaki haklarının korunması için kurulmuştur⁹².

Tüketici ombudsmanı önce şikâyet konusunu incelemekle işe başlar, ardından araştırır ve sonrasında ilgili firmayla irtibata geçip onlara önerilerini iletir. Ancak, önerileri tavsiye niteliği taşımakta, hiçbir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Tüketici Ombudsmanı gerekli gördüğü takdirde konuyu Ticaret Mahkemesine götürebilir⁹³.

1.8.2.4. Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı

Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı “Askeri Ombudsman” olarak da adlandırılmaktadır. Bu ombudsmanın görevi, askeriyede ortaya çıkmış olan ihlallerin soruşturulması, bu konudaki şikâyetlerin ortadan kaldırılmasını sağlamaktır. Görevini ifa ederken, emir komutadan bağımsız ve tarafsız hareket etmektedir. İnceleme alanına giren konular, emir, terfi, tayin, nöbet, askere alma ve disiplin uygulamaları gibi konulardır. Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı, ilk olarak 1952 yılında Storting kararnamesi ile Norveç'te kurulmuş ve daha sonra diğer ülkelerde de kurulmaya başlanmıştır⁹⁴.

1.8.2.5. Yerel Yönetim Ombudsmanı

Yerel Yönetim Ombudsmanı, vatandaşlar ve yerel yönetimler arasında yaşanan problemleri inceleyip, yerel yönetimlerin en önemli niteliklerinden katılım, çoğulculuk, özgürlük ve verimliliğin devamlılığını sağlamaya çalışır. Bu kategorideki ombudsmanlar, yalnızca yerel yönetimlerin hukuk dışı uygulamalarıyla ilgilenmeyip, aynı zamanda yönetsel ahlak kurallarına uyulup uyulmadığı konusuyla da ilgilenir.

⁹¹Emine Çeliksoy, Büşra Bayan,” Genel ve Özel Amaçlı Ombudsmanlık Örnekleri: İngiltere ve Türkiye”, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3/1(2020): 96.

⁹²Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 156

⁹³Bülent Yılman, “Modern Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsmanlık Kavramı: Eleştiriler ve Beklentiler Üzerinden Türkiye Deneyimi”, (Yüksek Lisans Tezi, Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017), 69.

⁹⁴Özer, “Türkiye Cumhuriyeti Kamu Denetçiliği Kurumunun Örgütsel ve İşlevsel Analizi”, 86-87.

Yerel Yönetim Ombudsmanı'na başvurmak için öncelikle o konuda diğer yönetsel ve yasal denetim yollarını tüketmesi gerekmektedir⁹⁵.

İlk olarak Yerel Yönetim Ombudsmanlığı 1974'de İngiltere ve Galler'de kurulmuştur⁹⁶. Yerel Yönetim Ombudsmanlığının uygulanmaya konulmasının nedeni genel ombudsmanların yüklerinin artması ve gelen bütün şikâyetleri araştırıp soruşturup sonuca bağlamasının fazla zaman alması ile vatandaşların uzun süre beklemelerinin önüne geçmektir. Bu amaçla pek çok ülkede uygulanmaya başlanmış ve yerel yönetimlerin dünya genelinde öneminin artması ile birlikte bu sisteme olan ihtiyaç da aynı düzeyde artış göstermiştir⁹⁷.

1.8.2.6. Basın Ombudsmanı

Basın Ombudsmanı, gazete okuyucularının, radyo dinleyicilerinin, televizyon izleyicilerinin, ölçülü davranmama, yanlış yönde bilgilendirilme konularındaki şikâyetlerini alarak, sonrasında araştırma yapıp, gerekli düzeltmeler ya da yanlış aktarılan konuların açığa çıkarılması yönünde önerilerde bulunur. Basın ombudsmanının öncelikli amacı basının denetimini yapmaktır. Bu denetimlerle duyarlı dinleyici, izleyici ve okuyuculardan gelen şikâyetleri dikkate alarak, yayınlanan haberlerin ve basın kuruluşlarının yayın anlayışının kalitesi artırılmaya çalışılmakta ve yapılan yayınlarda dikkatli davranılmasını sağlamayı amaçlanmaktadır⁹⁸.

1.8.2.7. Sağlık Ombudsmanı

Sağlık Ombudsmanının ilk uygulaması İngiltere, Galler ve İskoçya'da 1973 yılında, ulusal sağlık hizmetlerine dair şikâyetleri inceleyip araştırmak üzere başlamıştır. Yargıya konu olan alanlar için Sağlık Ombudsmanına başvurulamaz⁹⁹.

Sağlık Ombudsmanının amacı, hastalara yönelik kötü muameleleri azaltmak, hasta şikâyetleri incelemek ve sağlık hizmetlerinin kalitesini arttırmaktır¹⁰⁰.

⁹⁵ Özden, "Kamu Yönetiminde Ombudsman Denetimi, Çeşitli Devletlerde Uygulamaları", 45-46.

⁹⁶ Arslan, "Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği", 36.

⁹⁷ İskandarov, "Ombudsmanlık: Türkiye- Kırgızistan Karşılaştırması", 55-56.

⁹⁸ Sağlam, "İdarenin Yargı Dışı Denetim Yollarından Biri Olan Ombudsmanlık", 55.

⁹⁹ Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 152

¹⁰⁰ Emine Çeliksoy, Büşra Bayan, "Genel ve Özel Amaçlı Ombudsmanlık Örnekleri: İngiltere ve Türkiye", *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3/1(2020): 95.

1.8.2.8. Parlamento Ombudsmanı

Parlamento Ombudsmanı, parlamento tarafından belli bir süreliğine seçilmiş olan ve vatandaşların kamu ile ilgili sorunlarını incelemekle görevli olan ombudsmandır. Toplumun güvenini kazanmış olan kesim arasından seçilirler. Parlamento Ombudsmanı, ilk olarak 1809 yılında İsveç'te ortaya çıkmış, ulusal düzeyde faaliyet gösteren ombudsmanlık türüdür¹⁰¹.

1.8.2.9. Öğrenci Ombudsmanı

Başka bir tür olan Öğrenci Ombudsmanı, öğrencilerin eğitim dönemlerinde karşılaştıkları sorunlarla ilgilenen ombudsmanlıktır. Öğrenci ombudsmanı ilk ve orta öğretim çağındaki öğrencilerle de, üniversite öğrencilerinin sorunlarıyla da ilgilenmektedir. Bu yönünden dolayı da birçok ülkede “Üniversite Ombudsmanı” olarak isimlendirilmektedir. Üniversite Ombudsmanları; öğretim elemanları, hizmetliler, üniversite birimleri ve öğrencilere hizmet vermekte ve aralarında meydana gelen uyuşmazlıkları çözmeye çalışmaktadır. İlk ve orta seviyedeki eğitim kurumlarında da problem sayısının azaltılmasına çalışılıp, problemlerin öncelikle okuldaki rehber öğretmenler, sınıf öğretmenleri ve psikolojik danışmanların desteğiyle çözüme kavuşturulmaktadır¹⁰².

1.8.3. Uluslararası ya da Ulus Üstü Seviyede Ombudsman

Bu tür ombudsmanların denetim alanları tek bir ülkeyi değil, birden çok ülke ve bölgeyi kapsamaktadır¹⁰³. Bu ombudsman türüne en güzel örnek 1992 yılında imzalanıp 1995 yılında Avrupa Birliği içinde kurulmuş olan “Avrupa Ombudsmanı”dır. Dünya Bankası, Avrupa Konseyi, Birleşmiş Milletler, Uluslararası Para Fonu gibi uluslararası örgütlerde, hizmet alanları bu örgütlerde çalışan insanların şikâyetleriyle sınırlı olan ombudsmanlarda vardır¹⁰⁴.

1.8.3.1. Avrupa Ombudsmanı

Ulus üstü Ombudsmana en iyi örnek olan Avrupa Ombudsmanı, fikir olarak 1970’li yıllarda ortaya çıkmıştır. Ofisi Strazburg’dadır. Avrupa Ombudsmanı Avrupa

¹⁰¹Umut Muradoğlu, “Avrupa Birliği Hukuku Çerçevesinde Ombudsmanlık Kurumu”,(Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016), 22.

¹⁰²Ebru Ünver, “Ombudsmanlık Sistemi ve Türk Kamu Yönetimi’nde Ombudsmanlık”, (Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008), 26.

¹⁰³Ufuk Ceren Mensiz, “Ombudsmanlık(Kamu Denetçiliği)”, (Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014), 29.

¹⁰⁴Seriye Sezen, “Ombudsman Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm?”, 74.

Parlamentosu tarafından atanır ve çalışmalarıyla ilgili hazırlamış olduğu raporları parlamentoya sunar. Görev süresi dolduktan sonra ikinci kez seçilebilirler¹⁰⁵.

1973'den sonra Avrupa Parlamentosunda bulunan Danimarkalı üyeler komisyon ve konseyden Avrupa Ombudsmanı oluşturmak adına yardım istemişler ancak ombudsmanın gereksiz görülmesi nedeniyle olumsuz yanıt almışlardır. Bu durum 1974 tarihinde Paris toplantısında da gündeme gelmiş, görüşülüp tartışılmış ama sonuç alınamamıştır. 1970'li yıllarda Avrupa Ombudsmanlığı için gerekli şartlar tam olarak oluşmamış durumdayken, 1992 yılında Maasricht'te imzalanan Avrupa Birliği antlaşmasıyla, birlik vatandaşlarına yardımcı olmak ve Avrupa Birliği kurumları arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi amacıyla Avrupa Ombudsmanı oluşturulmuştur¹⁰⁶.

Avrupa Birliği'nin 138. Maddesine göre oluşturulmuş olan Avrupa Ombudsmanının temel görevi, Avrupa Birliği üye devletleri vatandaşlarının sorunlarına çözüm bulmak olmuştur. Görev alanı Avrupa Birliği sınırları içerisindedir. Başvuru yapabilmek için Avrupa Birliği üye devletlerinin vatandaşı olmak gerektiği gibi bu ülkelerde ikamet edenlerde başvuruda bulunabilmektedirler. Şikâyet konusu Avrupa Birliği kurumlarının iyi olmayan yönetimidir. Ombudsman, şikâyetleri kısa zamanda incelemeye başlayıp, haklı gerekçelerin var olup olmadığına karar verir ve bütün bunlar bir ay içerisinde gerçekleşir. Vatandaşlar faks, mektup, elektronik posta aracılığıyla veya doğrudan kendileri başvurularını gerçekleştirebilirler¹⁰⁷. Mahkemelere gitmiş şikâyetler ombudsmanın ilgi alanı değildir. Avrupa Ombudsmanını, Avrupa Parlamentosu beş yıl için seçer ve yardımcısı da vardır. Hiçbir kurumun etkisi altında değildir. İlk ombudsman Nikiforos Diamandouros, 1995 yılında yemin edip göreve başlamıştır¹⁰⁸. Mevcut Avrupa Ombudsmanı 1 Ekim 2013 yılından beri Emily O'Reilly'dir ve göreve 2024 yılına kadar devam edecektir¹⁰⁹.

¹⁰⁵Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 60.

¹⁰⁶ Haydar Efe, "Avrupa Ombudsmanı'nın AB İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Korumaya Rolü", *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 19/ 2 (2011): 5-7.

¹⁰⁷Konur Alp Demir, "Türk Kamu Yönetimi Denetim Sisteminde Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık)", (Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012), 143-148.

¹⁰⁸Okan Veli Şafaklı, "Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak "Ombudsman" ve AB Sürecinde KKTC' deki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış", *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11/2 (2009): 171.

¹⁰⁹Uygar Tul, *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Ombudsmanlık(Kamu Denetçiliği Kurumu)*, 18 Mart 2015 <https://siyasalhayvan.com/avrupa-birligi-ve-turkiyede-ombudsmanlik-avrupa-ombudsmani-3-parca/>

Ombudsmanlığın temeli bağımsızlık ve tarafsızlığa uygunluğunu sağlayan güvenceler Avrupa Parlamentosu Kararı'nda düzenlenmiştir ve Avrupa Ombudsmanı bu düzenlemeye göre yemin edip görevine başlar. ATAD (Avrupa Toplulukları Adalet Divanı) karşısında; *görevi süresince tarafsız olacağına, bağımsız davranacağına, hiçbir makamdan talimat almayacağına, AB vatandaşlarının çıkarlarına olacak şekilde hareket edeceğine, göreviyle bağdaşmayan işlerden/işlemlerden uzak duracağına*, dair yemin eder ve görevinin başına geçer. Bağımsızlık ve tarafsızlık ilkesi AB Ombudsmanının da öne çıkan temel esasıdır¹¹⁰.

Şikâyetle bulunan vatandaşların kullandıkları dil, Avrupa Birliği ülkelerinin resmi dillerinden biri olmak zorundadır. Vatandaşa cevap yine aynı dille verilmelidir¹¹¹.

1.8.4. Özel Sektör Ombudsmanı

Ombudsmanlık kurumu, kamu sektörleriyle sınırlı değildir. Özel sektörlerde de bu ombudsmanlık sistemi kullanılmaktadır. Kamu sektöründeki başarılı uygulamalar, özel sektörün dikkatini çekmiş, benimsenmiş ve uygulanmaya başlanmıştır¹¹². Sanayi ve ticaret alanındaki tüketicilerin haklarının korunması için, sigortacılık, bankacılık, mali hizmetler, gazete, internet, konut gibi daha pek çok alanda ombudsmanlar oluşturulmuştur. Bu ombudsmanlar, herhangi bir ürünün kötü taraflarının saklanması, faydalı taraflarının abartılı şekilde anlatılmasından, olduğundan fazla fiyat belirtilerek bu ürünleri alan ve zarara uğramış olan tüketicilerin, zararları telafi etmekle ve onların haklarını korumakla görevlidirler¹¹³.

Özel sektör ombudsmanının özelliği, kendi kamusal statüsü olmaması ve ilgili sektör üyelerince atanmasıdır. Aynı zamanda, mali kaynağı da yine bu üyelerce sağlanmaktadır. Özel sektör ombudsmanı Almanya'da kamu bankacılığı, özel bankacılık, emlak sektörü, sigortacılık sektörü, Alman Demiryolları gibi alanlarda ombudsmanlıklar kurulmuştur. Yine İngiltere'de de, cenaze işlemleri ombudsmanı,

¹¹⁰Sucu, "Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi", 168-169.

¹¹¹Hasan Hüseyin Akkoca, "2010 Anayasa Değişikliği Sonrasında Düzenlenen Kamu Denetçiliği Kurumu(Türkiye Ombudsmanı)", (Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013), 101.

¹¹²Tekin, "Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Etkinliği", 35.

¹¹³Zence Demet Köroğlu, "Kamu Yönetiminde Denetimin Bir Türü Olarak Kamu Denetçiliği Kurumu",(Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019), 156-157.

emeklilik aylığı ombudsmanı, kredi kuruluşları ombudsmanı gibi birçok özel sektör ombudsmanı bulunmaktadır¹¹⁴.

1.9. Ombudsmanlık Kurumu’nun Farklı Ülkelerde Uygulanma Biçimleri

Çalışmamızın başında Ombudsmanlığın tarihçesinden bahsederken İsveç’te ortaya çıktığını ve daha sonra diğer ülkelere yayılmaya başladığına değinmiştik. Şimdi de bu ülkelerden bazılarında nasıl uygulandığına değinilecektir.

1.9.1. İsveç Ombudsmanı

1809 Anayasası ile kurulan İsveç Ombudsmanı dünyada ilktir. Yüz yıl kadarlık bir süre de ilk olarak kalmıştır. Kurulan ilk Ombudsman Parlamento Ombudsmanı’dır¹¹⁵. Parlamento Ombudsmanı öncesinde Kralın ülkesinde olmadığı dönemde “Adalet Şansölyesi” 1713’ten 1809’a kadar bu görevi yapmıştır. Parlamento Ombudsmanı 1809’dan 1915 yılına kadar tek kurum olarak kalmış, 1915 yılında Askeri Ombudsman kurulmuştur. 1976 yılına gelindiğinde de ombudsman sayısı dörde çıkmıştır¹¹⁶.

Bu dört ombudsmandan bir tanesi Baş Ombudsmandır. Ombudsmanların her biri kendi görev alanlarından sorumludur, hiç biri bir diğerinin görev alanına müdahale edememektedir. Ancak kendilerine gelen bir konu alanlarının dışındaysa, ilgili ombudsmana yönlendirme yapabilmektedirler¹¹⁷. İsveç’te Parlamento Ombudsmanı, genel seçimler yapıldıktan sonraki on beş gün içerisinde 48 kişilik bir heyet tarafından oy birliğiyle seçilmektedir¹¹⁸. 4 yıl için seçilirler, görev süreleri dolduktan sonra ikinci defa seçilme hakları bulunmaktadır¹¹⁹. Ancak, üçüncü kez seçilir ve sürelerini tamamlarlarsa sonrasında tekrar seçilme hakları kalmamaktadır. Kadın–erkek ayrımı olmadan herkes ombudsman adayı olabilmektedir. Herhangi bir yaş şartı belirlenmemesine rağmen, bu zamana kadar genellikle 40 yaş üstünde olanlar seçilmişlerdir¹²⁰. Ombudsman olabilmek için hukukçu olmak gibi bir şart yoktur.

¹¹⁴Mensiz, “Ombudsmanlık(Kamu Denetçiliği)”, 32-33.

¹¹⁵Kemal Özden, *Ombudsman Yeni Yönetim Anlayışı İçin Bir Model*, (İstanbul: Tasam Yayınları, 2005) 54.

¹¹⁶Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 115-116.

¹¹⁷Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 116.

¹¹⁸Serdar Mutta, *İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi*, (İstanbul: Kazancı Yayıncılık, 2005), 65-66

¹¹⁹Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 116-117.

¹²⁰Hasan Mahmut Kalkışım, “Ombudsmanlığın Beşiği: İsveç”, içinde *Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri*, ed., Bekir Parlak ve Kadir Caner Doğan, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016), 41.

Dürüst, kariyeriyle ilgili bir kaygı taşımayan, hukuka hâkim olmaları gerekmektedir. Birlikte çalışacakları memurları kendileri seçerler. Parlamento'ya karşı sorumludurlar, hükümete karşı herhangi bir sorumlulukları bulunmamaktadır¹²¹.

İsveç'te Parlamento Ombudsmanı dışında, Çocuk Ombudsmanı, Basın Ombudsmanı, Tüketici Ombudsmanı, Engelliler Ombudsmanı¹²², Etnik Ayrımcılığa Karşı Ombudsman, Eşit Fırsatlar Ombudsmanı, Erkek Kadın Eşitliği Ombudsmanı¹²³ da bulunmaktadır. Bu ombudsmanlar hükümet tarafından atanırlar ve bu ombudsmanları denetleme görevi de Parlamento Ombudsmanına aittir¹²⁴. İsveç Ombudsmanının görev alanını bütün kamu kurum ve kuruluşları oluşturmaktadır. Mahkemeleri de denetleyebilmektedirler. Buradaki amaç, davaların makul zamanda karara bağlanıp bağlanmadığının, yargıçların görevlerini kötüye kullanıp kullanmadıklarının kontrol edilmesidir¹²⁵. Bunlar haricinde, İsveç Kilisesi personeli, Rahipler ve Silahlı Kuvvetlerin emretme konumundaki mensupları da denetim alanlarında yer almaktadırlar¹²⁶. Denetim alanı dışında bulunan kurum ve kuruluşlar da bulunmaktadır. Bunlardan birkaçı; bakanlar, parlamento üyeleri¹²⁷, İsveç Merkez Bankası Yönetim Kurulu Üyeleri, parlamento genel sekreterliği üyeleri, seçim inceleme komitesidir¹²⁸.

İsveç Ombudsmanına başvuru yapabilmek için İsveç vatandaşı olmak ya da İsveç'te yaşıyor olmak şartı bulunmamaktadır¹²⁹. Farklı ülke vatandaşları da şikâyet için başvuruda bulunabilmektedirler¹³⁰. Ombudsman başvurular üzerine ya da re'sen harekete geçip araştırma, inceleme yapabilmektedir. Başvuru ücretsizdir, sözlü veya yazılı başvuru yapılabilir¹³¹. Vatandaş hangi kurumu ne için şikâyet ettiğini ve şikâyet eden kişi ad, soy ad, adres bilgilerini ve olay tarihini belirtmek durumundadır¹³².

¹²¹Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 66.

¹²²Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 120.

¹²³Mehmet Göküş, Zehra Çubukcu, "Türkiye'de Ombudsmanlık Konusunda Yapılan Lisansüstü Tezler Üzerine Bir İçerik Analizi", *Akademik Ombudsman T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu Hakemli Dergisi*, 5/10 (2019): 221.

¹²⁴Hasan Mahmut Kalkışım, "Ombudsmanlığın Beşiği: İsveç", 40.

¹²⁵Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 67.

¹²⁶Oğuz Babüroğlu, Nevra Hatiboğlu, *Ombudsman(Kamu Hakemi)Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği*, TÜSİAD Yayını, Yayın No: TÜSİAD-T/97-206, İstanbul, s.39

¹²⁷Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 118.

¹²⁸Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 67.

¹²⁹Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 68.

¹³⁰Hasan Mahmut Kalkışım, "Ombudsmanlığın Beşiği: İsveç", 43.

¹³¹Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 68.

¹³²Özden, *Ombudsman Yeni Yönetim Anlayışı*, 55.

Önemsiz bulunan konular, başvurusu yapılan konu üzerinden iki yıl geçmiş olanlar¹³³, isimsiz başvurular¹³⁴ ombudsman tarafından reddedilebilmektedir. Başvurular halka açıktır, halk takip edebilmektedir ve gazetecilerin de dosyalar konusunda sürekli bilgi alma hakkı bulunmaktadır¹³⁵.

Ombudsmanlar parlamentoya yıllık rapor sunmaktadırlar¹³⁶. Bu raporları her sene en geç 15 Kasım'a kadar sunması gerekmektedir¹³⁷. Yıllık raporlar yaklaşık olarak 120-140 davayı içermektedirler¹³⁸. Ombudsmanlar görevleriyle alakalı güveni yitirmişlerse, ombudsman raporlarını inceleyen komitenin isteğiyle, parlamento tarafından görevden alınabilmektedirler¹³⁹. İsveç'te şikâyet edilen kurumların başında, cezaevleri, maliye, sağlık kurumları bulunmaktadır¹⁴⁰.

1.9.2. Finlandiya Ombudsmanı

İsveç'ten sonra ombudsmanlığı oluşturan ilk ülke Finlandiya'dır. 1919 anayasa değişikliği ile kuvvetler ayrılığına dayalı Cumhuriyet rejimine geçiş yapmıştır. Ombudsman kurumu da yine aynı değişikliklerle "Parlamento Ombudsmanı Yasası" ile kurulmuştur¹⁴¹. Finlandiya Ombudsman Kurumu, Chancellor ve Parlamento Ombudsmanı olarak iki birim şeklinde oluşturulmuştur. Chancellor, görevliler ve yöneticilerin yasalara uyup uymadıklarını kontrol etmekle görevlidir. Diğer yandan Parlamento Ombudsmanı da, Chancellorun yetkisi dışında olan ve yargı makamlarının alanında olmayan yönetim birimlerinin yapmış oldukları çalışmalarda yasalara uygunluklarını denetlemek üzere görevlendirilmiştir¹⁴². Finlandiya'da ombudsmanlar hukuk alanında uzman kişiler¹⁴³ ve önceden belirlenmiş adaylar arasından parlamento tarafından gizli oyla seçilmektedirler¹⁴⁴. Genellikle tanınmış hukukçular ombudsmanlık için ilk tercih edilenler arasında yer almaktadırlar.¹⁴⁵

¹³³ Erhan Tural, *Dünyada ve Türkiye'de Ombudsmanlık*, (Ankara: Adalet Kitabevi, 2014), 121-122.

¹³⁴ Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 68.

¹³⁵ Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 120.

¹³⁶ Ömer Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü*, (Ankara: TC. İçişleri Bak. Tetkik Kurulu Bşk. Yayınları, 1978), 43.

¹³⁷ Hasan Mahmut Kalkışım, "Ombudsmanlığın Beşiği: İsveç", 40.

¹³⁸ Tural, *Dünyada ve Türkiye'de Ombudsmanlık*, 122.

¹³⁹ Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 66.

¹⁴⁰ Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 151.

¹⁴¹ Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 69.

¹⁴² Sucu, "Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi", 41.

¹⁴³ Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri*, 38.

¹⁴⁴ Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 294.

¹⁴⁵ Tural, *Dünyada ve Türkiye'de Ombudsmanlık*, 127.

Finlandiya'daki ombudsmanın görev süresi dört yıldır. Yapılacak herhangi bir erken seçim bu süreyi etkilememektedir¹⁴⁶. Görev süresi dolduktan sonra tekrar seçilme hakkı bulunmaktadır. Kendisi istemediği sürece görev süresi dolana kadar kimse ombudsmanı görevden alamamaktadır¹⁴⁷.

Finlandiya ombudsmanına yapılacak olan şikâyet başvurularında hiçbir sınırlama bulunmamaktadır. Ne yaş şartı, ne vatandaşlık şartı, ne de konuyla ilgili olma zorunluluğu aranmamaktadır¹⁴⁸. Kendisine yapılan şikâyet başvuruları dışında, zaman zaman halk toplantıları düzenleyip, halkın şikâyetlerini, sıkıntılarını dinleyerek de denetim için çalışma başlatabilmektedir¹⁴⁹. Şikâyet konuları genellikle mahkemelerin karar vermiş olduğu olayların tekrar şikâyet edilmesi, süresi bitmiş bir davanın yeniden açılmak istenmesi gibi konulardan oluşmaktadır¹⁵⁰.

Finlandiya Ombudsmanının yetki alanı diğer ombudsmanlara nazaran oldukça geniştir. Din görevlileri, kamu işlerini yürüten bütün özel şirketler, Devlet Başkanı¹⁵¹, mahkemeler dahil bütün kamu görevlileri denetlenebilmektedir¹⁵². Silahlı kuvvetler ve cezaevlerinin denetimi de ombudsmanın sorumluluğunda yer almaktadır. Finlandiya Ombudsmanının bakanlar kurulu toplantılarına ve mahkeme oturumlarına katılma hakkı bulunmaktadır¹⁵³. İdareye tavsiyede bulunabilmekte ancak idarenin verdiği kararları değiştirememekte ve kaldıramamaktadır. Cumhurbaşkanı ve Yargı Başkanı Finlandiya Ombudsmanının denetim alanı dışında bulunmaktadır. Yıllık raporunu parlamento kanun komitesine sunar ve kamuoyunu da bilgilendirir¹⁵⁴.

1.9.3. Danimarka Ombudsmanı

Ombudsmanlık kurumunu oluşturan ilk ülkeler İsveç ve Finlandiya olmasına rağmen, ombudsmanlığın dünyaya yayılmasında büyük etkisi olan¹⁵⁵ ve İkinci Dünya

¹⁴⁶Victor Pickl, "Ombudsman (Kamu Denetçisi-Halkın Avukatı) Mukayeseli Hukuk Bakışı Açısından Avrupa Ombudsman Kuruluşları", Çev. Prof. Dr. Saim Üstündağ, *Yargı Dünyası Aylık İctihat, Mevzuat ve Bilimsel İncelemeler Dergisi*, Sayı:90(2003): 11.

¹⁴⁷Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 294-295.

¹⁴⁸Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri*, 38.

¹⁴⁹Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 71.

¹⁵⁰Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 71.

¹⁵¹Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri*, 37.

¹⁵²Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 294.

¹⁵³Tutal, *Dünyada ve Türkiye'de Ombudsmanlık*, 126.

¹⁵⁴Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 294-295.

¹⁵⁵Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 159.

Savaşı'nın ardından kurulan ilk ombudsmanlık kurumu¹⁵⁶ Danimarka Ombudsmanıdır. Kuruluş tarihi 1954'tür¹⁵⁷. Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, kamu kurumlarının yapmış olduğu işlemlerden kaynaklı olumsuzluklar karşısında vatandaşları korumak amaçlı kurulmuştur¹⁵⁸.

Ombudsman seçimi genel seçimler yapıldıktan sonra yapılır¹⁵⁹. Seçilebilmek için parlamentoda 2/3 oranındaki oya sahip olmak gerekmektedir¹⁶⁰. Ombudsman olabilmek için parlamento üyesi olunmaması ve hukuk eğitime sahip olunması şartı aranmaktadır¹⁶¹. Parlamento üyesi olmaması gerekmektedir, çünkü tarafsızlığının sağlanması için bu gerekmektedir¹⁶². Bu durum bağımsızlığının sağlanarak ombudsmanın halkın karşısındaki güvenilirliğinin güçlenmesini sağlamaktadır¹⁶³. Danimarka'nın ilk ombudsmanı, bir kamu hukuku profesörü olan Stephan Hurwitz'dir ve 1955 yılında seçilmiştir¹⁶⁴. Ombudsmanın görev süresi Parlamentoyla aynı süre olup 4 yıldır. Tekrar seçilebilme olanağına sahiptir ve emeklilik yaşı yetmiştir¹⁶⁵.

Danimarka Ombudsmanının görevinden anında istifa edip ayrılma şansı yoktur, altı ay öncesinden parlamentoya bilgi vermesi şartıyla istifa hakkı bulunmaktadır. Bu şekilde kurumda boşluk oluşmasının önüne geçilmiş olunmaktadır¹⁶⁶. Danimarka vatandaşı olma şartı aranmaksızın herkes ombudsmana başvurabilmektedir. Tek şart başvuru için önceden bütün şikâyet yollarının tükenmiş olması gerekmektedir. Ombudsmana yapılan şikâyetler, şikâyet kurum kayıtlarına sıra numarası ile yazılmaktadır¹⁶⁷. Şikâyetlerde dil şartı da bulunmamakta, kurum içinde çeviri yapılabilmektedir. Dosyaları araştırıp sonuçlandırma süresi beş aydır. Şikâyetin olayın

¹⁵⁶Sağlam, "İdarenin Yargı Dışı Denetim Yollarından Biri Olan Ombudsmanlık", 71.

¹⁵⁷Biröl Özdemir, *Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi, Yapısı ve Devlet Teşkilatındaki Konumu*, (Ankara: Adalet Yayınevi, 2015), 11.

¹⁵⁸İsmail Sevinç, "Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yeni Bir Yöntem Olarak Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20/4(2015): 107.

¹⁵⁹Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 292

¹⁶⁰Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 161

¹⁶¹Demirci, "Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", 67.

¹⁶²Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 72.

¹⁶³Nuri Tortop, "Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması", *Amme İdaresi Dergisi*, 31/1 (1998): 6.

¹⁶⁴Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 161.

¹⁶⁵Mahir Işılkay, "Avrupa Birliği Hukuku'nda Ombudsman", (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004), 78.

¹⁶⁶Ahmet Can Pınar, "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Kamu Denetçiliği Kurumu", (Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014), 59.

¹⁶⁷Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 164.

geçtiği bir yıl içerisinde yapılması gerekmektedir¹⁶⁸. Danimarka Ombudsmanı kendisine gelen şikâyetleri öncelikle kendisi inceler, alanı dışında olanları belirleyip şikâyet sahibine bilgi verir, çoğu zaman da nereye başvurması gerektiği konusunda yardımda bulunur. Kendi alanı içinde olanları ise yardımcılarına dağıtarak soruşturmaları ister¹⁶⁹. Ombudsman çalışacağı kişileri kendisi oluşturur. İsimsiz olarak yapılan şikâyetler kabul görmemektedir. Akıl hastaneleri ve hapishaneler ombudsmanın denetim çalışmalarının önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Her yılın sonunda o yıla ait çalışmalarıyla ilgili parlamentoya bir rapor vermektedir¹⁷⁰.

Kamu kuruluşları, yerel yönetimler, askeri yönetimler¹⁷¹, memurlar, kamu personeli, bakanlar, kiliseler¹⁷² üzerinde Danimarka Ombudsmanı denetim yetkisine sahiptir. Anayasa Mahkemesi kâtipleri, yargıçlar, stajyer yargıçlar denetim alanı dışında yer almaktadır¹⁷³. Yargı kararı verilmiş olan konular ombudsman tarafından incelenmemekte, ombudsmanın incelemeye başladığı konu yargıya ulaştırıldığı takdirde de ombudsman incelemesi sona erdirilmektedir¹⁷⁴.

1.9.4. İngiltere Ombudsmanı

İngiltere eski geleneklere bağlılığı olan ve bu şekilde yönetimi bulunan bir ülkedir. İngiltere’de demokrasinin sağlıklı, sorunsuz işlemesi adına bütün kamu kurum ve kuruluşları parlamentoya hesap vermektedirler. 2. Dünya Savaşı sonrasında artan bürokrasinin etkisiyle kamu yönetimindeki hatalı işlemler karşısında vatandaşların mağduriyetlerini gidermek ve yargı işlemleri gerçekleşirken oluşan zorlukları ortadan kaldırmak amacıyla ombudsmanlık kurumu ek bir denetim mekanizması olarak düşünülmüş ve oluşturulmuştur. İngiltere’de ombudsman hem kamu kurumlarında hem de özek sektörde görev yapmaktadır¹⁷⁵. İngiltere’de 1961 yılında ombudsmanlık kurulması bir raporla tavsiye edilmiş, bu tavsiyeden altı yıl sonra 1967’de ombudsmanlık kurumu kurulmuştur¹⁷⁶.

¹⁶⁸Demirci, “Ombudsmanlık Kurumu Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, 68.

¹⁶⁹Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri*, 32.

¹⁷⁰Oğuz Babüroğlu, Nevra Hatiboğlu, *Ombudsman(Kamu Hakemi)Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği*, (İstanbul: TÜSİAD Yayını, Yayın No: TÜSİAD-T/97-206), 48.

¹⁷¹Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 129.

¹⁷²Tutal, *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, 124.

¹⁷³Babüroğlu, Hatiboğlu, *Ombudsman(Kamu Hakemi)Kurumu İncelemesi*, 47.

¹⁷⁴Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 130.

¹⁷⁵Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 196-199.

¹⁷⁶Özden, *Ombudsman Yeni Yönetim Anlayışı*, 61.

1967 yılında hukuki statü kazanan ombudsmanlık kurumu “Parlamento Komiseri” adını alır¹⁷⁷. Parlamento Komiserinden sonra yıllar geçtikçe uzmanlık gerektiren başka ombudsmanlıklar da kurulmuştur. Polis Ombudsmanı, Medya Ombudsmanı, Sigorta Ombudsmanı, Cezaevi Ombudsmanı,¹⁷⁸ Sağlık Hizmetleri Ombudsmanı, Yerel Yönetim Ombudsmanı, Adli Hizmet Ombudsmanı¹⁷⁹ gibi.

2.Dünya Savaşı döneminde 1954 yılında Tarım Bakanlığı çalışanları ve köylüler arasında büyük problem yaşanmıştır. Savaş sırasında köylülerin arazilerine el konulmuş ve savaşın ardından topraklar sahiplerine iade edilmemiş bunun üzerine yaşanan sorunlar ombudsmanlık kurumunun kurulmasında büyük etken olmuştur¹⁸⁰.

İngiltere’de ombudsmanlığın gücünü arttırmak amacıyla parlamentonun memuru statüsü verilmiştir¹⁸¹. Parlamento Komiseri hükümetin önerisiyle Kraliçe tarafından atanmaktadır¹⁸². 65 yaşında emekli olana kadar görevine devam etmektedir. Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası üyesi olamaz; ancak Parlamento Komiseri, İdari Yargı Konseyi’nin doğal üyesidir. Parlamento Komiserini Parlamento denetleyebilir. Parlamento Komiseri görevinden ayrılmayı kendisi de isteyebilir, parlamentonun her iki kanadı tarafından gelen talep üzerine Kraliçe tarafından da görevine son verilebilir¹⁸³.

Parlamento Komiserine kötü yönetimle ilgili şikâyetler için başvuru yapılması gerekmektedir. Bu şekildeki sınırlama nedeniyle birçok şikâyet reddedilmiştir. Ombudsmanın görev alanı kötü yönetim ve bundan doğan şikâyetlerin giderilmesi olarak sınırlandırılmıştır. Kötü yönetimden anlaşılması gereken şey, taraflı ve önyargılı davranmak, bilgisizlik, kötü muamele, görevi ihmal etmek ve keyfi davranışlardır¹⁸⁴.

İngiltere’de parlamento üyeleri halkın koruyucusu olarak bilindiğinden, Parlamento Komiserine vatandaş doğrudan şikâyet bildirememektedir. Parlamento Komiseri de almış olduğu kararı doğrudan şikâyet sahibine iletememektedir¹⁸⁵. Şikâyetlerin öncelikle Avam Kamarası üyelerinden birine yapılması gerekmektedir.

¹⁷⁷Tutal, *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, 128.

¹⁷⁸Özden, *Ombudsman Yeni Yönetim Anlayışı*, 61.

¹⁷⁹Tutal, *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, 128.

¹⁸⁰Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 201.

¹⁸¹Mehmet Göküş, Zehra Çubukcu, “Lisansüstü Tezler Üzerine Bir İçerik Analizi”, 222.

¹⁸²Nuri Tortop, “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması”, 5.

¹⁸³Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 290-291.

¹⁸⁴Tutal, *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, 131-132.

¹⁸⁵Özden, *Ombudsman Yeni Yönetim Anlayışı*, 62.

Lordlar Kamarası üyelerine şikâyet yapılamamaktadır. Vatandaşların bu şekilde parlamenter aracılığıyla şikâyetlerini iletmelerine “filtreleme” denilmektedir. Bu şekilde şikâyet konusu ombudsmanın alanına girmekte mi, incelemeye değecek öneme sahip mi değil mi bir ön elemenden geçirilmektedir. Gerekli görüldüğü takdirde parlamento üyeleri tarafından Parlamento Komiserine iletilir. Aksi durumda inceleme yolu son bulmuş olmaktadır¹⁸⁶. Parlamento Komiserinin re’sen araştırma, inceleme yetkisi bulunmamaktadır¹⁸⁷.

Parlamento Komiserinin hukukçu olmasını gerektiren bir şart bulunmamaktadır. Yapılan şikâyetlerin yazılı bir şekilde iletilmesi gerekmektedir. Sadece İngiltere sınırları içinde yaşayan kişilerce şikâyet yapılabilir ve şikâyet konusunun orada yaşamış olduğu zamanlarda gerçekleşmiş olması gerekmektedir¹⁸⁸. Şikâyetin, konunun öğrenilmesinden itibaren bir yıl içerisinde yapılması gerekmektedir. İngiltere’de şikâyetler, doğru olanın yapılması, hesap verebilirlik, adil olmak, tutarlı olmak gibi iyi yönetim ilkelerine göre değerlendirilmektedir. Parlamento Komiserinin inceleme yapabileceği kuruluşlar Ombudsman Yasasında şu şekilde belirtilmiştir: Turist Kurulu, Kütüphanecilik Kurulu, Tarım Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Eğitim Bakanlığı, Çevre Bakanlığı gibi kuruluşlardır. İlk kurulduğu yıllarda yerel yönetimler denetim dışı olsa da 1974 yılında yapılan değişiklikle denetim kapsamında yer almıştır. Silahlı Kuvvetlerin personelleri ile ilgili işlemler, konsolosluk-elçilik işleri, yargısal işlemler inceleme yapılamayacak alanlar arasında yer almaktadır. Parlamento Komiserinin yapmış olduğu çalışmalara dair basını bilgilendirme hakkı bulunmaktadır; fakat bir kabine üyesi bu durumu sakıncalı görürse açıklama yapamamaktadır¹⁸⁹.

Yerel Ombudsmanlığın en iyi uygulandığı ülkelerden biri İngiltere’dir. Yerel Ombudsman, Yerel Yönetimler Komisyonunun üyesi olarak görev yapmaktadır, Komisyon başkan yardımcısına bağlıdır ve Kraliçe tarafından seçilmiş iki Yerel Ombudsman bulunmaktadır. Bunlar yedi yıl için göreve getirilmektedirler. Yerel Ombudsmanın kararları nihai olup temyize gidilememektedir. Yerel Ombudsman, Belediye Meclisi ve Mahalle Heyetleri dışında bütün yerel yönetimler, sosyal hizmet konuları ve polis konularında ki şikâyetleri inceleyebilmektedir. Yerel Ombudsmanlık

¹⁸⁶Tutal, *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, 133-134.

¹⁸⁷Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 290.

¹⁸⁸Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 207-208.

¹⁸⁹Tutal, *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, 130-135.

1974 yılında kurulmuş ve 1975 yılında ilk yıllık raporunu yayınlamıştır. Bu dönemde 355 olan başvuru sayısı sonraki yıllarda artarak devam etmiştir. İncelemeye alınmayan başvurular için, başvuruda bulunan kişilere gerekli açıklamalar yapılmaktadır¹⁹⁰.

1.9.5. Norveç Ombudsmanı

Norveç'te ombudsmanlık 1952 yılında ilk olarak Askeri Ombudsmanın kurulmasıyla başlamıştır. Askeri Ombudsmanın kurulma amacı, astların üstleri hakkında olası şikâyetlerini incelemektir. 1962 yılına gelindiğinde ise Sivil Ombudsman kurulmuştur. Norveç Ombudsmanı kurulurken halk desteğini alamadığından güçsüz bir yapıya sahiptir. Askeri ombudsman sivil ombudsmana göre daha güçlü bir konumda bulunmaktadır. Çalışmalarını kamuoyuyla paylaşmasında herhangi bir kısıtlama yoktur, re'sen inceleme yapma hakkı vardır fakat; bu hak kullanılmamaktadır¹⁹¹.

Norveç'te ombudsman her genel seçimden sonra dört yıl için göreve seçilir. Görev süresinin bitiminde tekrar seçilme hakkı vardır¹⁹². Norveç Ombudsmanı, diğer ülkelere nazaran en dar kapsamlı ombudsmandır. Çünkü; yalnızca kendisine verilen belgeleri inceleyebilmekte ve amiri tarafından izin verildiği takdirde bir kamu görevlisini dinleyebilmektedir. İsteddiği memurla görüşme yapmak ve her istediği dokümana ulaşmak gibi bir serbestisi bulunmamaktadır¹⁹³.

Norveç'te ombudsman olabilmek için parlamento üyesi olmamak gerekirken, diğer taraftan Yüksek Mahkeme hakimlerinin taşıdığı niteliklere sahip olması gerekmektedir. Parlamento ombudsmana herhangi bir konuda talimat veremez ancak ombudsman maaşlarının miktarı parlamentonun inisiyatifindedir¹⁹⁴. Vatandaşın şikâyetlerini yazılı ve imzalı bir şekilde iletmesi gerekir. Bu sıradan bir mektup şeklinde de olabilir herhangi bir kalıbı yoktur. Sözlü şikâyet iletme isteyen vatandaşında şikâyetini yazılı hale getirmesi ombudsman tarafından sağlanmalıdır. Şikâyetler olayın gerçekleştiği bir yıl içinde yapılmalıdır¹⁹⁵.

Sivil ve askeri ombudsman dışında Norveç'te; Çocuk Ombudsmanı, Tüketici Ombudsmanı ve Eşit Toplumsal Durum Ombudsmanı bulunmaktadır. Danıştay

¹⁹⁰Ali Fuat Gökçe, "Uygulama Sonuçlarına Göre Yerel Ombudsmanın Gerekliliği", içinde *KAYSEM 10 Kamu Yönetimi Sempozyumu*, (İzmir: 2016), 745-760.

¹⁹¹Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 75-76.

¹⁹²Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 295.

¹⁹³Baylan, *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri*, 35.

¹⁹⁴Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 75.

¹⁹⁵Babüroğlu, Hatiboğlu, *Ombudsman(Kamu Hakemi)Kurumu İncelemesi*, 51.

tarafından alınmış olan kararlar, mahkemelerin kararları ve Askeri Ombudsmanın alanına giren konular denetim alanı dışında bulunan konulardır¹⁹⁶.

Denetim alanı içinde bulunanlar ise tüm kamu idaresi konularıdır. Dört yıllık görev süresi olmasına rağmen, eğer ombudsman kendisine olan güvenirliliği yitirmişse, 2/3 oy çokluğuyla görevinde alınabilir¹⁹⁷.

1.9.6. Fransa Ombudsmanı

Fransa’da ombudsmanlık oluşturma fikri ortaya çıktığı zaman, ülkede idari yargı olmasından dolayı böyle bir kuruma ihtiyaç olmadığı ya da gereksiz bir kurum olacağı, zaten Danıştay’ın var olduğu ve onun dışında başka bir kuruma ihtiyaç olmadığı uzun zaman tartışılmış ve ombudsmanlık fikrine sıcak bakılmamıştır. Süren tartışmaların ardından, idari yargının karmaşık bir yapısı olduğu ve çoğu vatandaşın ulaşmakta veya sonuç almakta zorlandıkları belirtilmiştir. Vatandaşın daha kolay ulaşabileceği ve daha erken çözüme kavuşabileceği düşüncesiyle ombudsmanlık kurumunun gerekli olduğu bir düşünce de ortaya çıkmıştır¹⁹⁸. İdari yargının pahalı olması, işlerin yavaş işlemesi, gecikmeler yaşanması gibi nedenler Fransa’da ombudsman kurumunun oluşturulmasını gerekli kılmıştır¹⁹⁹.

Bütün bu tartışmalar ve görüşmeler sonunda Ombudsmanlık 1973 yılında kurulmuş ve adı arabulucu anlamına gelen “Mediateur” olmuştur²⁰⁰. Fransa’da ombudsman, Cumhurbaşkanı imzasını taşıyan Bakanlar Kurulu kararı sonucu atanmakta, Senatonun ve Ulusal Meclis’in atamayla bir alakaları bulunmamaktadır²⁰¹. Çalışma süresi altı yıldır. Bu sürenin sonunda ikinci defa seçilmeleri söz konusu değildir²⁰². İkinci defa seçilememesinin nedeni hükümete yaklaşım, beklenti içerisine girmesinin önlenmesi olarak açıklanmıştır²⁰³.

Fransa’da ombudsman tek kişiden oluşur, sonraki dönemlerde taşra kuruluşları oluşturulmuş ve ombudsmana bağlı olarak çalışmalarını yürütmüşlerdir. Taşra

¹⁹⁶Babüroğlu, Hatiboğlu, *Ombudsman(Kamu Hakemi)Kurumu İncelemesi*, 50-51.

¹⁹⁷Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 295.

¹⁹⁸Serdar Arı, “İsveç, İngiltere, Fransa ve Türkiye Ombudsmanlık Kurumları: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Uluslararası İdea Dergisi(International Journal Of Disciplines Economics&Administrative Sciences)*, 3/3 (2017):140.

¹⁹⁹Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 88.

²⁰⁰Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 86.

²⁰¹Nuri Tortop, “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması”, 5-6.

²⁰²Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 292.

²⁰³Serdar Arı, “İsveç, İngiltere, Fransa-Türkiye Ombudsmanlık Kurumları”, 141.

kuruluşlarında genellikle emekliye ayrılmış olan memurlar görev almışlardır²⁰⁴. Ombudsman görevde olduğu altı yıl boyunca yaptıklarından dolayı sorgulanamaz, tutuklanıp mahkûm edilemez. Dokunulmazlığı bulunmaktadır. Fransa’da ombudsmana acil durumlar dışında doğrudan başvuru yapılamaz. Bir parlamenter aracılığı ile başvurular kabul edilmektedir. Başvuru için herhangi bir süre kısıtlaması bulunmamaktadır²⁰⁵.



²⁰⁴Nuri Tortop, “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması”, 9.

²⁰⁵Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 292.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNUN KURULUŞU VE GELİŞİMİ

İskandinav ülkelerinden İsveç’te başlayıp, 100-150 yıl sonrasında dünyanın diğer ülkelerinde de zamanla uygulanmaya başlayan Ombudsmanlık Kurumu, ülkemizde de 1970-1980’li yıllarda konuşulup tartışılmaya başlanmıştır. Zaman zaman kurulması için girişimlerde bulunulmuş, öneriler, kanun tasarıları ve hükümet programları gibi birçok yerde ele alınmış ancak kurulması başarıya ulaşamamıştır. 2012 yılında bütün şartlar sağlanıp, 2013’te yürürlüğe girerek şikâyet başvuruları almaya başlamıştır. Çalışmamızın bu bölümünde Kamu Denetçiliği Kurumunun (KDK) Türkiye’de kuruluşundan ve uygulamalarından bahsedilecektir.

2.1.Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Oluşumu İçin Yapılan Çalışmalar

Türkiye’de ombudsmanlık konusunda ilk çalışma yapanlardan birisi Cem Eroğul’dur. “Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi” isimli makalesinde;

“Ülkemizde vatandaşlar sorunlarının, sıkıntılarının çözüme ulaşması için son çare olarak TBMM’ye başvurmakta, burada şikâyetleri incelenip tavsiye niteliğinde sonuca bağlanmaktadır. Ama bu durum vatandaşlarda bekledikleri sonuç çıkmayınca umutsuzluk doğurmuştur. Oysa İskandinav ülkelerindeki gibi, halkın şikâyetlerini ele alan, inceleyen, dileklerini, isteklerini ilgili makamlara ulaştırmakta zorlanmayacakları, yaptığı çalışmaların sonucunu kamuoyuyla paylaşan bir ombudsmanlık kurumu çözüm olabilir”

demiştir²⁰⁶.

²⁰⁶Cem Eroğul, “Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi” , *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 33/1 (1978): 56.

2.1.1. Gerekçeli Anayasa Önerisi

Gerekçeli Anayasa Önerisi, 1982 Anayasasının oluşturulduğu zamanlarda Ankara Üniversitesi'nin Hukuk Fakültesi öğretim üyeleri ve Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyelerinin bir araya gelerek oluşturdukları çalışmadır²⁰⁷. Anayasanın oluşumuna katkı sunmak amaçlı hazırlanan öneride bireylerin özgürlüklerinin, haklarının korunması gerektiğinden bahsedilmiş, bunun olabilmesi için de Kamu Denetçiliği kurumunun gerekliliği vurgulanmıştır. Bu şekilde vatandaşların istek ve şikâyetlerinin daha çok ciddiye alınacağı dile getirilmiştir²⁰⁸.

Gerekçeli Anayasa Önerisinin 114a ve 114b maddelerinde ombudsmanlık ele alınmıştır. Öneriye göre beş kişiden oluşan bu yapı, vatandaş şikâyetlerini dinleyecek, vatandaşın haklarını gözetecektir. Yine bu öneriye göre Kamu Denetçisi, TBMM, Sayıştay, Danıştay, Türkiye Barolar Birliği'nin ayrı ayrı gösterecekleri ikişer aday arasından ve beş yıl için seçilecek, Cumhurbaşkanınca atanacaktır²⁰⁹. Yapmış oldukları çalışmaları da gerekli gördüklerinde bir rapor halinde Cumhurbaşkanına ve TBMM'ne sunacaklar, ayrıca bu raporlar resmi gazetede yayınlanacaktır²¹⁰. Bu anayasa önerisine göre vatandaşlara idareyi denetleme imkânı sunulacak, idarenin de yanlışları varsa düzeltme imkânı olacaktır²¹¹. Akademisyenler tarafından detaylı bir şekilde hazırlanıp sunulan bu öneri, o dönem anayasayı yapanlar tarafından kabul görmemiş ve anayasaya alınmamıştır²¹².

2.1.2. MEHTAP Raporu (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi)

TODAİE tarafından hazırlanan bu proje, idari mekanizmaların kalkınma hedeflerini yerine getirmekte yetersiz olduklarını düşünen Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından, genel bir araştırma yapıp proje için rapor sunmaları istenmiştir²¹³.

1962 yılında çalışılmaya başlanıp bir yılın ardından 24 Nisan 1963 yılında sunulan raporda²¹⁴ devletteki mevcut idari yapı incelenip sorunlar belirlenmiş ve çözüm

²⁰⁷Necip Yüce, *Ombudsman Dünya Örnekleri ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Uygulaması*, (Ankara: Gazi Kitabevi, 2020), 114-115.

²⁰⁸Özer, "T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Örgütsel ve İşlevsel Analizi", 124-125.

²⁰⁹Yüce, *Ombudsman Dünya Örnekleri*, 115.

²¹⁰Özden, *Ombudsman Yeni Yönetim Anlayışı*, 103.

²¹¹Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 182.

²¹²Çetin Kaplan, Mustafa Macit, Emrah Özcan, "Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu'nun Kamuoyu Algısı Üzerine Bir Çalışma", 83. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/253918>

²¹³Hüseyin Sevinç, "Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi(MEHTAP)", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7/35, 736-737.

önerileri hazırlanmış, tavsiyeler sunulmuştur²¹⁵. MEHTAP raporu çalışmalarında idaredeki yenilik yapma gayretlerinin devamlılığı ve kaliteli olması istenmektedir. MEHTAP raporu idare üzerine yapılmış olan en kapsamlı araştırma olarak kabul görmüş, bu rapor bilinen problemleri açığa çıkarıp görüşülmesi, tartışılması imkânı yaratmış ve daha sonraki yıllarda yapılacak olan çalışmalara da büyük katkı sağlamıştır²¹⁶.

2.1.3. İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nda Ombudsman

1987 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu'na –şimdiki adıyla Avrupa Birliği- Türkiye'nin tam üyelik başvurusu yapması neticesinde insan hakları ihlalleri konusunda çalışma yapılması için bir komisyon kurulması düşüncesi ortaya çıkmış ve teklif Meclise sunulmuştur²¹⁷. Türkiye'de insan hakları hususunda yaşanan tartışmalardan dolayı iyileştirme çalışmaları başlamış ve insan hakları ile ilgili yeni düzenlemelere gidilmiştir. TBMM'de İnsan Hakları Komisyonu kurulması da bu düzenlemeler sonucu gerçekleşmiş ve ombudsman yolunda ilk adım olarak görülmüştür²¹⁸. İnsan Hakları Komisyonu kurulmuş olması herkes için doğru ve iyi bir gelişme sayılmış, vatandaşların haklarının ihlal edildiğini düşündükleri zamanlarda şikâyetlerini iletebilecekleri bir kurum olmuştur²¹⁹.

12 Mayıs 1990 tarihinde kabul edilen, 3686 Sayılı İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu'nun 1. Maddesinde bu komisyonun amacı, 4. Maddesinde ise görevleri belirtilmiştir. 1. Maddede amaç şu şekilde açıklanmıştır²²⁰:

“Bu Kanunun amacı; Dünya'da ve ülkemizde insan haklarına saygı ve bu konudaki gelişmeleri izlemek suretiyle uygulamaların bu gelişmelere

²¹⁴Nabi Dinçer, Turan Ersoy, *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi(MEHTAP) Tavsiyelerinin Uygulanma Durumunu Değerlendirme Araştırması*, Ankara-1974, s.2

²¹⁵Muhammed Şahin, “Seçilmiş Ülke Uygulamaları Bağlamında İdarenin Denetlenmesinde Ombudsman Uygulaması ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu”, (Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018), 118.

²¹⁶Ramazan Çelik, *T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü’nün 2010-2014 Yılı Stratejik Planının Değerlendirilmesi*, Ankara-2011, s.70, <https://muhaz.org/t-c-bayindirlik-ve-iskn-bakanligi-tapu-ve-kadastro-genel-mudur.html?page=7> (erişim: 28.03.2021)

²¹⁷İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Hakkında Genel Bilgi <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/bilgi.htm>

²¹⁸Özden, *Ombudsman Yeni Yönetim Anlayışı*, 104.

²¹⁹Demirci, “Ombudsmanlık Kurumu Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, 91.

²²⁰05.12.1990 Tarih ve 3686 Sayılı İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/kanun.htm> (erişim: 25. 03. 2021)

uyumunu sağlamak ve başvuruları incelemek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisinde bir İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun kuruluş, görev, yetki, çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir.”

İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu’nun 4. Maddesinde yer verilen görevlerden bazıları ise şu şekildedir²²¹:

-İnsan hakları ile ilgili Türkiye’nin, anayasaya, kanunlara ve taraf olduğu uluslararası anlaşmalara uygunluğunu inceleyip, araştırmak bu konularda yapılacak iyileştirmeler için önerilerde bulunmak,

-İnsan haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle gelen başvuruları incelemek, gerekli gördüğü durumlarda ilgili makamları bilgilendirmek,

-Gerekli görüldüğü takdirde diğer ülkelerde gerçekleşen hak ihlallerini incelemek, ihlalin gerçekleştiği ülke parlamenterlerine doğrudan veya dolaylı olarak bu durumu bildirmek,

-Her yıl yurt içi ve yurt dışında yapmış oldukları çalışmalarının ve elde edilen sonuçlarının yer aldığı bir rapor hazırlamak.

2.1.4. KAYA Raporu (Kamu Yönetimi Araştırması)

1960’lı yıllarda yayımlanan MEHTAP raporu sonrasında TODAİE’nin yaptığı bir başka çalışma da KAYA raporudur. Ülkemizde Ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik yapılan çalışmalardan biridir. 1988 yılında başlanan çalışma 1990 yılı sonlarında tamamlanabilmiştir²²².

1991 senesinde TODAİE (Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü) tarafından yayımlanan projenin amacı²²³:

“kamu hizmeti gören merkezi yönetimin merkez ve taşra örgütleri ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görececek bir düzene kavuşturmak; kamu yönetiminin gelişen çağdaş koşullara uyumunu sağlamak; kamu kuruluşlarının amaçlarında, görev, yetki ve sorumluluklarında ve bunların bölünüşünde, örgüt yapılarında, personel sistemlerinde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanılış biçimlerinde, yöntemlerinde,

²²¹05.12.1990 Tarih ve 3686 Sayılı İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/kanun.htm> (erişim:25.03.2021)

²²²Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 372.

²²³Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, *Kaya (Kamu Yönetimi Araştırma Projesi)*. (Ankara: TODAİE (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü)Yayınları, 1991), 3.

mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerinde var olan aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri saptamak ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemek ve önermektir”

KAYA raporu dokuz bölümden oluşmuş olup, “ortak görevler” başlıklı üçüncü bölümünde denetleme/denetim ele alınmıştır²²⁴. KAYA Raporu’yla birçok konuda (haberleşme, yerel yönetimler, personel, halkla ilişkiler vs.) geniş çalışmalar, araştırmalar yapılmış, sistemdeki eksiklikler, aksaklıklar belirlenmeye çalışılarak kamu yönetiminin genel olarak ne durumda olduğu ortaya konmak istenmiştir²²⁵. Yayımlandığında oldukça ses getiren KAYA Raporu’nda, Devlet Denetleme Kurulu (DDK)’nın Ombudsman olarak görev yapabilmesi adına düzenlemeler yapılması gerektiği önerisinde bulunulmuştur²²⁶.

Denetleme kısmı “öneriler” bölümünde ki maddelerden 7. Madde şu şekildedir:

“Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığının görev alanı daraltılarak yeniden düzenlenmelidir. Bu çerçevede anılan kurul başkanlığının ilgi alanı, Başbakanlık merkez teşkilatı ve bağlı kuruluşları ile sınırlandırılmalıdır. Devlet Denetleme Kurulunun da (DDK) bir kamu denetçisi (ombudsman) olarak işlev görmesini sağlayacak yasal düzenlemelere gidilmelidir”²²⁷.

Önerilerde Ombudsmanlık konusuna yer verilmiş; ancak 2000’li yıllarda bu kurumun oluşturulduğu göz önüne alındığında Devlet Denetleme Kurulunda bu raporun yayınlanmasıyla değişiklik yapılmadığı ve aynı şekilde görevine devam ettiği anlaşılmaktadır.

2.1.5. Doğru Yol Partisi (DYP) Raporu’nda Ombudsman

Projeler, Anayasa Önerileri, Komisyon çalışmaları derken siyasi parti programlarında da ombudsman konusu yer almıştır. Bu partilerden birisi Doğru Yol Partisidir. DYP 1991 yılında hazırlamış olduğu raporda “Vatandaş Dilekçeleri Baş

²²⁴Yüce, *Ombudsman Dünya Örnekleri*, 116.

²²⁵Parlak, Doğan, *Kamu Yönetiminde Denetim*, 372.

²²⁶Mutta, *İdarenin Denetlenmesi*, 97.

²²⁷Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, *Kaya*, 43.

takipçiliği” kurulması için öneride bulunmuştur²²⁸. Rapora göre Baş takipçi, ana muhalefet partisi ve başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca atanacaktır²²⁹.

Bu konu basının da oldukça ilgisini çekmiş, gazeteciler köşe yazılarında bu konuyla ilgili fikirlerini beyan etmişlerdir. Köşe yazılarından birinde Baş takipçinin görevleri şu şekilde sıralanmıştır:

-Baş takipçi, kişilerin kendisine iletmış oldukları dilekçelerden, dilekçe veren kişiler adına mevzuata uygun olarak en hızlı şekilde sonuca kavuşturulması için idareye uyarıda bulunabilir.

-Baş takipçinin, vatandaşların haklarının zedelendiğini gördüğü durumlarda konuya re’sen el koyması gerekmektedir.

-Baş takipçi, silahlı kuvvetler, savcılık, yargı mensupları hakkında yetkili olmamalıdır. Çalışmaları konusunda her yasama yılı başlangıcında Cumhurbaşkanı, başbakan ve TBMM’ye rapor vermelidir.²³⁰

2.1.6. Kalkınma Planlarında Ombudsman

Ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına dair önerilerin bulunduğu, gerekliliğinin belirtildiği kaynaklardan biri de beş yıllık kalkınma planlarıdır. Dördüncü, yedinci, sekizinci, dokuzuncu ve onuncu beş yıllık kalkınma planlarında ombudsmanlık kurulması konusuna yer verilmiş, hatta hepsinden önce 1973-1977 yıllarındaki üçüncü beş yıllık kalkınma planında da “Kamu Denetçisi” adı kullanılmasa da bu konuya yer verilmiştir.

2.1.6.1. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Ombudsmanlık konusu “Kamu Denetçisi” adı kullanılmasa da Üçüncü beş Yıllık Kalkınma Planında dolaylı olarak yer almıştır. Üçüncü Kalkınma Planının “Uzun Dönemde Hedefler ve Amaçlar” başlıklı ikinci kesiminde yer alan “ Kamu yönetimi Sorunu” bölümünde şu şekilde yer almaktadır²³¹:

²²⁸Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*,183.

²²⁹Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği”, 51.

²³⁰Tevfik Bora Erdengi, “Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye”, (Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009), 184-186.

²³¹ Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, “Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977”, DPT Yayını, Ankara, s.117.

<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/%C3%9C%C3%A7%C3%BCnc%C3%BC-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1973-1977%E2%80%8B.pdf> (erişim:12.05.2021)

“Kamu yönetimi içinde yer yer modern kuruluşlar bulunmakta ise de, yönetim genellikle eski yapısını sürdürmektedir. Bugün Türkiye’de kamu yönetimi, sorumluluğunda bulunan işleri hızlı ve nitelikli biçimde yürütecek verimliliğe sahip olmadığı gibi, ekonomik ve sosyal alandaki gelişmelere göre kendini yenileme esnekliğinden de yoksundur”.

2.1.6.2. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Kalkınma Planları içerisinde ombudsman kurumunu ele alanlardan biri de Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)’dır. Bu planda vatandaş ve idare arasındaki problem ve uyuşmazlıkları mahkemeye gitmeden çözümleyebilecek “Devlet Avukatlığı Kurumu” kurulup, çalışmalarını yapabilmesi için uygun şartların oluşturulacağı belirtilmiştir²³².

1978 yılı Kasım ayında görüşülüp kabul edilen ve Resmi Gazete de yayımlanan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1979-1983), ombudsmanlıkla ilgili şu ifadeler yer almaktadır²³³:

“Uyuşmazlıkları mahkeme önüne gelmeden çözümleyecek yetkilerle donatılacak bir ‘Devlet Avukatlığı Kurumu’ oluşturulacak, kurum etkinliğini ve sağlıklı çalışmasını öngören yöntem ve koşullara kavuşturulacaktır.”

Üçüncü ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma planlarında ombudsman kurumu ile ilgili öneriler yer almaya başlamasına rağmen, Beşinci (1985-1989) ve Altıncı (1990-1994) Beş Yıllık Kalkınma planlarında bununla ilgili bir konu ele alınmamıştır. Ülkemizde ombudsman sisteminin gerekli olduğu konusu özellikle Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma planlarında vurgulanmıştır²³⁴.

2.1.6.3. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Ombudsmanlık sisteminin Türkiye’de kurulması düşüncesinin temelleri, Türkiye’nin AB’ye resmi aday ülke olmaya hak kazandığı Helsinki Zirvesi’ne (1999)

²³²Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 183.

²³³Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, “Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983”, DPT Yayını, Ankara, s.484.

<https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Dorduncu-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1979-1983.pdf> (erişim: 12.05.2021)

²³⁴Ramazan Şengül, “Kamu Yönetimi İle Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18/3 (2013): 74.

dayanmaktadır. “İnsan Haklarının Korunması” adına bir ombudsmanlık kurumu kurulması üye ülkeler için şart olarak belirtilmiştir²³⁵.

Ombudsmanla ilgili ilk resmi çalışmaların ve “kamu denetçisi” kurumu kurulması yönündeki önerilerin görüşüldüğü plan 1996 ve 2000 yıllarını kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’dır²³⁶. Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde dünyada hızlı değişimlerin yaşandığı ve ülkemizin de çağı yakalamak adına değişim süreçlerine ayak uydurmaya çalıştığı bir dönemde hazırlanan²³⁷ bu planda, halka dönük bir yönetimin olması gerektiğine vurgu yapılmış, vatandaş şikâyetlerinin hızlı bir şekilde sonuca vardırılabilmesi için ombudsman sisteminin kurulması tavsiye edilmiştir²³⁸.

İdare ve vatandaşlar arasındaki anlaşmazlıkları, uyuşmazlıkları mümkün olan en hızlı şekilde sonuçlandırmayı amaçlayan, yargıdaki yavaş ilerlemeleri ortadan kaldırmak için, yargı denetimi dışında idareyi denetleyebilecek bir sistem ihtiyacının olduğu tespit edilmiş ve diğer ülkelerde bulunan “Kamu Denetçisi” kurumunun Türkiye’de de oluşturulması gerektiği vurgulanmıştır²³⁹. Ayrıca bir komisyon kurularak, farklı ülke ombudsmanları ülkemize davet edilmiş, kendi ülkelerindeki kurum hakkındaki bilgiler alınmış ve Türkiye’de kurulması planlanan kurum hakkında görüşleri de dinlenmiştir²⁴⁰.

2.1.6.4. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da hemen hemen Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndaki görüşlerin aynısına yer verilmiş ve Kamu Denetçisi Kurumu kurulması konusu bir kez daha vurgulanmış, bunun için gerekli çalışmaların yapılması, alt yapısının oluşturulması gerektiği özellikle belirtilmiştir²⁴¹. Kamu hizmetlerinin

²³⁵Seda Özekicioğlu, “Ombudsmanlık Mekanizmasının Gelişimi: Avrupa Birliği ve Türkiye Bağlamında Değerlendirilmesi”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 16/1 (2018): 167.

²³⁶Avşar, *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye*, 241-242.

²³⁷Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000”, DPT Yayını, Ankara, s.4

<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1996-2000%E2%80%8B.pdf> (erişim:12.05.2021).

²³⁸Ramazan Şengül, “Kamu Yönetimi Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi”, 74.

²³⁹Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 184.

²⁴⁰Doğan Kestane, “Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık(Kamu Denetçiliği)”, *Maliye Dergisi*, Sayı.151 (2006): 138. (erişim: 12.05.2021)

<https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/09/151-DoganKestane.pdf>

²⁴¹Tülin Çağdaş, “Ombudsman Kurumu ve Türkiye’de 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun Düzenlenmesi”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4/2 (2017): 95. (erişim:28.05.2021) <https://www.medipol.edu.tr/medium/magazine-file-63.vsf>

vatandaşların ihtiyaçlarına karşılık veremediği, yetersiz kaldığı bu nedenle de kamuya inancın giderek sarsıldığı belirtilerek, çağdaş yönetim tekniklerinden faydalanıp kalitenin artırılması amaçlanmıştır²⁴².

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ombudsman kurumunun denetleme konusunda, idarenin bütün eylem ve işlemlerini kapsamaması gerektiği de belirtilmiştir²⁴³.

2.1.6.5. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)

Ombudsmanlık kurumuna yer veren bir diğer plan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planıdır. Bu planın Adalet Hizmetleri Özel İhtisas Raporunda Ombudsmanlıkla ilgili şu ifadeler yer almıştır²⁴⁴:

“İdari başvuru sürecinde etkin rolleri olan başta kamu denetçisi (ombudsman) olmak üzere, hakem heyetleri, arabuluculuk ve uzlaştırma kurulları gibi yargı dışı alana özgü alternatif uyuşmazlık çözüm mekanizmalarına mevzuatımızda yer verilmemiş olması dava sayılarında artışa yol açmaktadır”.

Hemen hemen bütün kalkınma planlarında hakkında öneriler sunulan, kurulması için uğraşlar verilen Kamu Denetçiliği Kurumu, Dokuzuncu Kalkınma Planı süresi içerisinde -2012 yılında- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile kabul edilmiştir.

2.1.6.6. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)

2014 ve 2018 yıllarını kapsayan planın “Plan Öncesi Dönemde Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler” isimli bölümünde yer alan maddelerin 111.si ve “Planın Hedefleri ve Politikaları” bölümünün “Adalet” kısmında yer alan maddelerin 184.sü Kamu Denetçiliği kurumundan bahsetmektedir. Maddelerdeki ilgili ifadeler şöyledir²⁴⁵:

111.madde: “...Kamu idarelerinde politika geliştirme, programlama, bütçeleme kapasitesini güçlendirmeye ve hesap verebilirlik ile mali saydamlığı

²⁴²Yüce, *Ombudsman Dünya Örnekleri*, 118.

²⁴³Ramazan Şengül, “Kamu Yönetimi Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi”, 74.

²⁴⁴ Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, “Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı-Adalet Hizmetleri ve Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu(2007-2013)”, DPT Yayını-Ankara, s.22 <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1996-2000%E2%80%8B.pdf> (erişim:12.05.2021)

²⁴⁵T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2014-2018”, Ankara, s.24-35 <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf> (erişim:28.05.2021)

sağlamaya yönelik temel bir araç olarak benimsenen stratejik yönetime geçiş süreci yaygınlaştırılmıştır. Ayrıca, hesap verebilirliği güçlendirmek amacıyla Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuş, Sayıştay'ın denetim alanı tüm kamu kaynaklarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir.”

184.madde: “12 Eylül 2010 tarihinde yapılan halk oylamasıyla Anayasanın ilgili hükümlerinde değişikliğe gidilerek kamu hizmeti görevlileriyle ilgili tüm disiplin cezaları yargı denetimi kapsamına alınmış, idarenin iyi işleyişini sağlamak ve idari yargının iş yükünü azaltmak için Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Adalet ve yargı hizmetlerini iyileştirmek, etkin ve etkili kılmak, temel hak ve özgürlükleri güçlendirmek üzere dört yargı paketi kanunlaşmıştır.”

2.1.7. Sanayi ve Ticaret Bakanlığında Ombudsman

1998 yılında bir kamu kuruluşu olarak ilk kez Sanayi Ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde “Yönetmelik Ombudsmanlık” isminde bir sistem oluşturulmuştur. Bakanlığın bütün hizmetlerini gözetlemesi için Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği Başkanları Baş ombudsman olarak, illerde bulunan oda başkanları da ombudsman olarak illerdeki bakanlık birimlerini gözetlemek üzere atanmışlardır. Ancak bu sistem kurumsallaşamamıştır²⁴⁶.

2.1.8. Bayburt Valiliği'nin Ombudsmanlık Kurumu Kurulması Teklifi

1996 yılında Bayburt Valiliği tarafından, dönemin Valisi olan Ali Haydar Öner'in girişimleriyle hazırlanan “Ombudsman Kurumunun İl Ölçeğinde Uygulanması” adıyla Kamu Danışmanlar Kurulu Yönergesinin Kamu Denetçiliği Kurumu'na benzer bir biçimde hazırlanması yerel yönetimler de uygulanabilecek örnek bir model olarak dikkat çekmektedir²⁴⁷.

Bu model 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/A maddesiyle düzenlenmiş ve adı “Kamu Danışmanlar Kurulu” olarak belirtilmiştir. Yönergeye göre, kurul 7 kişiden oluşmakta ve göreve bir yıllığına seçilmektedirler. Kurul üyeleri İl Daimi Encümen

²⁴⁶Seriye Sezen, “Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:34, Sayı:4, Aralık-2001, s.84-85.

²⁴⁷Canat Sürekli, “Ombudsmanlık Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye'deki Uygulamaları”, 207.

Üyeleri, İl İdare Kurulu Üyeleri, İl-İlçe Belediye Başkanları, İlçe Kaymakamlarından oluşan heyetçe seçilmekte, yine kurul başkanı da bu üyeler arasından seçilmektedir²⁴⁸.

Hazırlanmış olan bu yönerge, birçok kamu kuruluşuna, bakanlıklara, gazetelere, köşe yazarlarına, üniversitelere gönderilerek farklı yerlerin görüşleri alınmak istenmiştir. Bunun dışında farklı etkinliklerle vatandaşlara da ulaştırılmaya çalışılmıştır²⁴⁹. Kamu Danışmanlar Kurulu Yönergesinin hazırlanmasındaki gaye, kamu hizmetlerini verimli ve tarafsız olarak yürütmek, vatandaşın idarenin eyleminden olumsuz etkilendiği noktada, vatandaşın hak ve hukukunu korumak, halkın devlete olan güven duygusunu arttırmak olarak açıklanmıştır²⁵⁰. Dönemin Valisi Ali Haydar Öner merkeze atandığı için, bu çalışmanın devamı gelememiş ve fikir hayata geçirilememiştir²⁵¹.

2.1.9. Hükümetlerin Kanun Tasarılarında Ombudsmanlık Kurumu

Ülkemizde ombudsman kurumunun kurulmasını öneren çalışmalar arasında hükümetlerin kanun tasarıları da yer almaktadır.

2.1.9.1. Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı

Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı, ülkemizin Avrupa Birliği ülkeleri ve daha birçok ülkede var olan ve etkili bir şekilde varlık gösteren ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de de kurulması için oluşturulan komisyonun çalışmaları sonucu 12 Ağustos 1998 yılında (55. Hükümet döneminde) hazırlanmış olan tasarı taslağıdır²⁵². Bu taslak TBMM’ne gönderilmiş ancak görüşülememiş ve dolayısıyla yasalaşamamıştır²⁵³.

Bu konuyla ilgili kamuoyuna açıklamayı dönemin devlet bakanlarından Hikmet Sami Türk:

“Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarı Taslağında “Yurttaş Sözcüsü” ismini alması, bunun yanında başında bir başkan ve on kişilik ekibinin görevi yürütmesinin

²⁴⁸ Muhammed Serkan Şahin, *Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri*, (Ankara: Astana Yayınları, 2020), 145.

²⁴⁹ Caner Çakmak, “Kamu Denetiminde Kamu Denetçiliği(Ombudsman)Kurumunun Türkiye’de Yeri ve Önemi”, (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008), 104.

²⁵⁰ Emre Kaya, “Türk Kamu Yönetiminde Bir Denetim Aracı Olarak Kamu Denetçiliği Kurumu: Vatandaş Algısı”, (Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017), 166-167.

²⁵¹ Demirci, “Ombudsmanlık Kurumu Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”,100.

²⁵² Duru Şahyar Akdemir, “Uluslararası Alanda Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye”, *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 8/4 (2019): 3539 (erişim: 29.05.2021) <https://dergipark.org.tr/tr/pub/mjss/issue/49340/492847>

²⁵³ Sanem Baykal, *Avrupa Birliğinde Ombudsman Kurumu: Siyasi Bütünleşme ve Genişleme Çerçevesinde Bir İnceleme*, (Ankara: Siyasal Kitabevi, 2013), 115.

düşünüldüğü, ancak nüfus olarak altmış iki milyona yaklaşan ülkede bu durumdan dolayı zorluk yaşanabileceği, bundan dolayı kurumun bir kurul gibi örgütlenmesi gerektiği, kurulun başında da bir başkanın görevlendirilmesi uygun görülmüştür ”

ifadeleri ile yapmıştır²⁵⁴.

2.1.9.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı

Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarı Taslağının mecliste görüşülememesinin sonrasında, yasalaşmayan bu taslak üzerinde, Adalet Bakanlığınca çalışmalar başlamış, bir takım değişikliklerle²⁵⁵ görüşülemeyen tasarı “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı Taslağı” olarak 57. Hükümet döneminde önce Bakanlar Kuruluna gönderilmiş, buradaki onay üzerine Meclise sevk edilmiştir. Bu yasama döneminde de görüşülememiş, yasal nitelik kazanamamış ve hükümsüz kalmıştır²⁵⁶.

Bu tasarının gerekçe bölümünde, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasının, ülkemizde ve dünyadaki değişim ve gelişimler nedeniyle zorunluluk haline geldiği belirtilmiştir. 7. ve 8. Kalkınma Planlarında da dünyanın birçok ülkesinde var olan ve etkin bir şekilde hizmet veren, vatandaş sorunlarına önem veren, onları önceleyen ombudsmanlık kurumunun ülkemizde oluşturulmasına ihtiyaç olduğunun üzerinde durulmuştur²⁵⁷. Ayrıca taslakta Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kaç kişiden oluşacağı görev süreleri, taşımaları gereken vasıflar, hangi ilde olacağı, personel sayıları gibi pek çok konuya da madde madde yer verilmiştir.

2.1.9.3. 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun

59. Hükümet döneminde (14.03.2003- 29.08.2007) hazırlanarak TBMM’ye gönderilen kanun 5227 Sayılı “ Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” ismiyle 15.07.2004 tarihinde kabul edilerek onaylanması için Cumhurbaşkanlığı’na iletilmiştir. O dönemde Cumhurbaşkanlığı

²⁵⁴Tevfik Bora Erdengi, “Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye”, 202.

²⁵⁵Mehmet Göküş, Zehra Çubukcu, “Lisansüstü Tezler Üzerine Bir İçerik Analizi”, 227.

²⁵⁶Tutal, *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, 172.

²⁵⁷4842 Sayılı, 14.09.2000 tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı (erişim: 30.05.2021) <https://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0763.pdf>

görevini yürüten Ahmet Necdet Sezer, bu kanunun kamu yararına ve Anayasal kurallara uymadığını belirterek Ağustos 2004'te tekrar görüşülmesi için geri göndermiştir²⁵⁸.

Bu kanun Mahalli İdarelerde Ombudsmanlık sistemi açısından önemlidir. Mahalli İdareler Halk Denetçisi kanunun 42. Maddesinde geçmektedir²⁵⁹. Kanunun amacının belirtilmiş olduğu 42. Maddesi şöyledir:

*“Her ilde, mahalli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere bir halk denetçisi seçilir”*²⁶⁰.

5227 sayılı kanunda ombudsmanlık sisteminin mahalli idareler için kurulmasını ele almış, ancak yasalaşıp yürürlüğe girmemiştir²⁶¹.

2.1.9.4. 5521 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

Türkiye'nin 2003 tarihli AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin İkinci Ulusal Programının, “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Arttırılması” alt başlıklı bölümünde “Kamu Yönetimi ve vatandaş ilişkilerindeki uyuşmazlığın hızlı ve etkin bir şekilde çözülebilmesi için, halkın şikâyetlerini içeren konularda yönetime bağlı olmayan şekilde yönetimi denetleyen bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sistemi kurulacak, gerekli altyapının oluşturulup sistemin ayrıcalıksız olarak bütün idare işlem ve eylemlerini kapsamısına önem verilecektir” ibaresi yer almaktadır²⁶². Keza, Avrupa Birliği'nin Türkiye için hazırladığı 1998 yılı İlerleme Raporunda yer alan “Siyasi Kriterler” başlıklı bölümünde “Bağımsız bir ombudsman atanması uzun zamandan beri TBMM tarafından tartışılmaktadır. Bu düzenlemenin benimsenmesi, Türkiye’de insan haklarının korunmasını çok büyük ölçüde iyileştirecektir.” ibaresi Türkiye’den Ombudsmanlık Kurumu kurulması beklentisini ortaya koymuştur.²⁶³

²⁵⁸Canat Sürekli, “Ombudsmanlık Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları, 218.

²⁵⁹Yüce, *Ombudsman Dünya Örnekleri*, 120.

²⁶⁰5527 Sayılı ve 15.07.2004 tarihli Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun,(m.42) (erişim:30.05.2021) <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5227.html>

²⁶¹Baykal, *Avrupa Birliğinde Ombudsman Kurumu*, 116.

²⁶²T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, 2003.

(erişim:02.06.2021)

https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/2_turkiye_ab_iliskileri/2_2_adaylik_sureci/2_2_2_ulusal_program/2_2_2_2003/ulusal_program_2003.pdf

²⁶³1998 Türkiye İlerleme Raporu, s.14

24 Temmuz 2003 tarihindeki 25178 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de de, Adli ve idari kapasitenin güçlendirilmesine dair yürütülen faaliyetlerde, yürürlüğe girecek mevzuatlar arasında “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı” öncelikli olarak yerini almıştır²⁶⁴.

Bunun üzerine, 2004 yılında Cumhurbaşkanı tarafından, tekrar görüşülmek üzere 5227 Sayılı Kanunun Meclise gönderilmesinin ardından, görüşülmemesi ve yürürlüğe girememesinden sonraki yıllarda Adalet Bakanlığınca bu tasarı üzerinde yeni çalışmalar başlatılmıştır²⁶⁵. 14 kişilik bir komisyon oluşturulmuş²⁶⁶, üzerine çalışılıp yeniden düzenlenen tasarı Kasım 2005 tarihinde TBMM’ye sunulmuştur. Tasarı Mecliste görüşülmüş, 5521 Sayılı Kanun olarak kabul görülüp, daha sonra onay için Cumhurbaşkanı’na gönderilmiştir. 2006 yılında o dönemde görevde olan Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilip, 3., 4., 9., 11., 13., 15., 22., 26., 30., 33., geçici 1 ve 41. maddelerinin tekrar görüşülmek üzere Meclise gönderilmiştir²⁶⁷.

Geri gönderilme sebebi şu şekilde açıklanmıştır²⁶⁸:

“15.06.2006 tarihinde kabul edilen 5521 sayılı “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” incelenmiştir.

5521 sayılı yasa ile kişilerin idareye karşı olan yakınmalarını/şikâyetlerini anayasada belirtilen nitelikler çerçevesinde, hukuka hakkaniyete uygunluk ve insan haklarına saygı yönlerinden, araştırıp incelemek, idareyi denetlemek için Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulmaktadır. Kurum, TBMM ile ilişkilendirilip, Kurum’un TBMM başkanlığına bağlı olduğu belirtilmiş (m.4), denetçilerin seçilmesi, görevden alınması yetkisi TBMM Genel Kurulu’na verilmiştir (m.11,m.15), ayrıca TBMM Genel Kurulu’nda yemin ettikten sonra denetçiler ve baş denetçinin göreve başlayabileceği (m.13) belirtilmektedir. Bu nedenle öncelikli olarak, sistemin TBMM Başkanlığı’na bağlı olacak Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasına

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf

²⁶⁴24 Temmuz 2003 tarihli ve 25178 mükerrer sayılı Resmi Gazete,

(erişim: 02.06.2021) <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/07/20030724M1.htm>

²⁶⁵Tülin Çağdaş, “Türkiye’de 6328 Sayılı KDK Kanunu’nun Düzenlenmesi”, 95.

(erişim:28.05.2021) <https://www.medipol.edu.tr/medium/magazine-file-63.vsf>

²⁶⁶Baykal, *Avrupa Birliğinde Ombudsman Kurumu*, 116.

²⁶⁷Serdar Arı, “İsveç, İngiltere, Fransa ve Türkiye Ombudsmanlık Kurumları”, 142.

²⁶⁸Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 01.07.2006 tarihli 5521 Sayılı Kanun,(erişim: 31.05.2021) <https://www.tccb.gov.tr/basin-aciklamalari-ahmet-necdet-sezer/1720/7034/5521-sayili-kanun>

uygunluğunun incelenmesi gerekmektedir. Anayasamıza göre, Türk Milleti adına egemenliği yasama, yürütme ve yargı erkleri kullanmaktadır. Anayasanın 7. Maddesinde, yasama yetkisinin TBMM’de olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği, Anayasanın 8. Maddesinde, yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu’nda bulunduğu ve Anayasanın 9.Maddesinde, yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce kullanılacağı belirtilmiştir.

Yasama bölümünde, TBMM’nin kuruluşu, görevleri, denetim ve bilgi edinme yolları gibi düzenlemeler bulunmaktadır. Bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi anayasal sistemimiz, TBMM’ne bağlı, idarenin işlem, davranış ve eylemlerini, inceleyip araştıran bir kurum oluşturulmasına izin vermemektedir. Yasama organının yürütme organını denetlemesi siyasal denetimi kapsamaktadır. Anayasa’nın Yasama bölümünde, denetim yolları 98. ve 100. maddelerde düzenlenmektedir.

TBMM Başkanlığı’na bağlı olan bir Kamu Denetçiliği Kurumu kurulması Anayasa’ya göre olanaklı görünmemekte ve 87. Maddeye göre idarenin işlem ve eylemlerinin incelenmesi TBMM’nin görevlerinden değildir. Ayrıca, Yargı bölümündeki 125. maddede, idarenin her türlü işlem ve eylemleri yargı denetimindedir. Bu sebeple, 5521 sayılı Yasa’nın 3, 4, 11, 13, 15, 22, 30, 33, geçici 1 ve 41. maddeleri kuvvetler ayrılığı ilkesiyle anayasal sisteme uygun düşmemektedir”.

Mecliste tekrar görüşülen tasarı hiçbir değişikliğe uğramadan yeniden Cumhurbaşkanına gönderilmiştir. Bu defa tasarı imzalanmış ve 5548 Sayılı Kanun olarak 13.10. 2006 tarihindeki Resmi Gazete’ de yayınlanmıştır²⁶⁹.

2.1.9.5. 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ikinci defa Cumhurbaşkanına gönderilince imzalanmış ve 5548 sayılı Kanun olarak Resmi Gazetede yayınlanmış ve yasalaşmıştır. Fakat daha sonra Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ve muhalefet

²⁶⁹Serdar Arı, “İsveç, İngiltere, Fransa ve Türkiye Ombudsmanlık Kurumları”, 142.

partisinden 123 milletvekili Kanunun iptali amacıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvuruda bulunmuşlardır²⁷⁰.

27 Ekim 2006 tarihinde incelemesini tamamlayan Anayasa Mahkemesi, Kanunun geçici 1. Maddesinin yürürlüğünü, Anayasa'ya aykırı olması ve uygulanması durumunda doğacak zararların sonradan giderilme şansı olamayacağı gerekçesiyle durdurmuştur. Yürütmesi durdurulan 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu, Anayasa Mahkemesince 25 Aralık 2008' de iptal edilmiş ve Resmi Gazetede yayınlanmıştır²⁷¹.

İptal Gerekçesi²⁷²,

“VII- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

28.09.2006 tarihli, 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu' nun tümü, 25.12.2008' de, E.2006/140, K.2008/185 sayılı karar ile iptal edildiği için, bu Kanunun uygulanmasından dolayı meydana gelecek ve sonradan giderilmesi zor ya da olanaksız olacak zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması adına bu kararın Resmi Gazete' de yayınlanacağı zamana kadar YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA, 25.12.2008 tarihinde OYBİRLİĞİ İLE karar verildi.

VIII- SONUÇ

28.9.2006 tarihli, 5548 sayılı KDK Kanunu'nun tamamının Anayasa'ya aykırı olduğu, bu sebeple İPTALİNE, 25.12.2008 tarihinde OYBİRLİĞİ İLE karar verildi.”

şeklinde açıklanmıştır.

Bütün çalışmalara, tartışmalara ve kanun iptallerine rağmen ülkemizde Kamu Denetçiliği Kurumu kurma çabalarına son verilmemiş yasal bir statüye kavuşturma çabaları, çalışmaları devam etmiştir²⁷³.

²⁷⁰Bayram Coşkun, Eyüp Şen, Çiğdem Pank Yıldırım, “Ombudsmanlık ve Türkiye: Tarihteki İzler ve Günümüzdeki Durum”, içinde *Ombudsmanlık Dünyada Uygulanan Özel Amaçlı Ombudsmanlık Türleri ve Uygulamaları*, ed., Oğuzhan Erdoğan, (Ankara: Nobel Yayınları, 2020), 17.

²⁷¹Şahin, *Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık) Uygulama Örnekleri*, 151.

²⁷²Anayasa Mahkemesinin 5548 Sayılı Kanunu İptal Gerekçesi, (erişim:02.06.2021) <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/04/20090404-6.htm>

²⁷³Tülin Çağdaş, “Türkiye’de 6328 Sayılı KDK Kanunu’nun Düzenlenmesi”, 95. (erişim:28.05.2021) <https://www.medipol.edu.tr/medium/magazine-file-63.vsf>

2.1.9.6. 60. Hükümet Tarafından Hazırlanan Kanun Tasarısı ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

1982 Anayasası'nın 175. Maddesinde “Anayasanın değiştirilmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir”²⁷⁴ ifadesi yer almaktadır. Bu maddeye dayanarak 60. Hükümet (Ak Parti Hükümeti) Kamu Denetçiliği Kurumu’nu yasal zemine oturtabilmek amacıyla ve bazı maddelerde değişiklik için kanun teklifi hazırlayıp 05.04.2010’da TBMM Başkanlığı’na sunmuştur²⁷⁵. Kanun teklifi metni özet olarak şu ifadeleri içermektedir²⁷⁶:

“Anayasa Değişikliğinin Teklifiyle kadın ve erkek eşitliğinin sağlanmasında devlet tarafından alınacak önlemlerin eşitlik ilkesine ters yorumlanamayacağı ve toplumun bazı bölümlerinin sosyal devlet ilkesine uygun olarak çok daha iyi korunması öngörülmekte, çocuk haklarının anayasal temele kavuşturulması düzenlenmekte, sendikal haklar ve grevle ilgili bazı sınırlamalar kaldırılmakta, kişisel verilerin korunması, siyasi partilerin kapatılması yeniden düzenlenmekte, bireylerin yurt dışına çıkışındaki sınırlamaların daraltılması, memurlara ve diğer kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanınmakta ve Kamu Denetçiliği Kurumu kurulması öngörülmekte, Yüksek Askeri Şura kararları ile memur ve diğer kamu görevlilerine verilen uyarma ve kınama cezaları gibi cezaları yargı denetimine açılmakta, Anayasa Mahkemesi, Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu yeniden yapılandırılmakta ve Anayasanın Geçici 15. maddesi yürürlükten kaldırılmaktadır”.

5548 Sayılı Kanun’un iptalindeki sebepler göz önüne alınarak²⁷⁷, 07.05.2010 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul gören “5982 Sayılı T.C. Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 8. Maddesi ile Anayasanın 74. maddesinde değişiklik yapılmış ve kamu denetçiliğine başvuru yapma hakkı maddeye ilave edilmiştir²⁷⁸. Anayasa değişikliği, 12 Eylül 2010’da gerçekleşen referandumda, “Evet” oyu %57.88’lik bir oranla kabul görmüştür. Daha sonra kesin

²⁷⁴07.11.1982 Tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası(2709)

https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf

²⁷⁵Canat Sürekli, “Ombudsmanlık Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları, 229.

²⁷⁶7.11.1982 ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi

https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=82348

²⁷⁷Tutal, *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, 178.

²⁷⁸Serdar Arı, “İsveç, İngiltere, Fransa ve Türkiye Ombudsmanlık Kurumları”, 142.

sonuçlar Resmi Gazetede (23.09.2010 tarih ve 27708 sayılı) yayınlanmış ve yürürlüğe girmiştir²⁷⁹.

Türkiye’de sonuç alınamayan çeşitli girişimlerin ardından, bazı kesimler tarafından tartışılan çoğu kesimlerce kurulması yönünde destek verilen ombudsmanlık, AB’ye uyum çerçevesinde 15.06.2006 tarihinde KDK (Kamu Denetçiliği Kurumu) Kanunu ile TBMM Genel Kurulu’nda kabul edilmiş, ancak bazı maddelerin tekrar görüşülmesi için Cumhurbaşkanı tarafından Meclis’e gönderilmiş, Meclis hiçbir değişiklik yapmadan tekrar Cumhurbaşkanı’na iletmış ve ikinci kez gelen kanunu Cumhurbaşkanı onaylamıştır. Ardından, 123 milletvekili ve Cumhurbaşkanı kanunun iptali için Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunmuş, kanunun önce 27.10.2006’da Anayasa Mahkemesi tarafından yürütmesi durdurulmuş daha sonra da, 25.12.2008’de iptaline karar verilmiştir²⁸⁰. Bundan birkaç yıl sonra ombudsmanlık Türkiye’de Kamu Denetçiliği adıyla, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu olarak 2012’de kabul edilmiştir²⁸¹. 29 Haziran 2012 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanıp yürürlüğe giren 6328 Sayılı KDK’nın kuruluşu tamamlanarak, 29.03.2013 tarihinde başvuru almaya başlamıştır²⁸².

2.2. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu

Bu başlık altında KDK Kurumunun amacı, denetçilerin ve baş denetçinin kaç yıllığına, nasıl seçildikleri, başvuruların ne şekilde yapılabileceği gibi genel özellikler ele alınacaktır.

Vatandaş şikâyetlerinin sonuçlanmasının uzun sürmesi halkın adalete olan inancının zedelenmesine yol açmıştır. Yargıda şikâyet çözümlerindeki sıkıntılardan dolayı daha hızlı, hakkaniyetli çözümler üretebilen yargı haricinde bir mekanizmaya duyulan ihtiyaç artmıştır. Yargı dışı denetim olan ombudsmanlık birçok ülkede uygulanmış, olumlu sonuçlar doğurmuştur. Ülkemizde de 2013 yılında uygulanmaya

²⁷⁹Özdemir, *Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi*, 25.

²⁸⁰Uygar Tul, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Ombudsmanlık(Kamu Denetçiliği Kurumu)”,18 Mart 2015, (erişim:03.06.2020)<https://siyasalhayvan.com/avrupa-birligi-ve-turkiyede-ombudsmanlik-kamu-denetciligi-kurumu-4-parca-son/>

²⁸¹Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği”, 20.

²⁸²Tul, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Ombudsmanlık”.

başlaması idare edenler ve edilenler arasında yeni bir dönemi başlatmıştır²⁸³. Kamu Denetçiliği Kurumu'na ilk olarak M. Nihat Ömeroğlu Başdenetçi olarak seçilmiştir. Şuandaki mevcut Başdenetçi Şeref Malkoç'tur. KDK Kurumu Başdenetçisi TBMM tarafından seçilir ve o yüzden de parlamentonun sözcüsü sayılmaktadır.

2.2.1. Kamu Denetçiliği Kurumunun Genel Gerekçesi ve Komisyon Raporları

2012 yılında Resmi Gazete' de yayınlanıp yürürlüğe giren, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun, 17.05.2012 tarihinde Meclis Başkanlığı'na arz edilen tasarısında genel gerekçesi özetle şöyledir²⁸⁴:

“Ülkemizde ve dünyadaki kamu yönetimi alanında gerçekleşen gelişmeler ve değişimlerden dolayı yeniden yapılandırılması gereklidir. Vatandaşların idare kaynaklı şikâyetlerinin azaltılacağı bir anlayışın yerleştirilmesi mecburi hale gelmiştir. Bu nedenle, birey ve yönetim ilişkilerinde ortaya çıkan anlaşmazlıkların hızlı çözülebilmesi amacıyla, yargının ağır şekilde işlemesi ve katı kurallarından dolayı, yönetimi yargı dışında, yönetime bağlı olmadan denetleyen, Avrupa Birliğinde, üye olan birçok ülkesinde bulunan Kamu Denetçiliği sisteminin Türkiye’de de kurulması düşünülmüştür. Kalkınma Planlarında da (7.ve 8.) idareyi denetleyen ama ona bağlı durumda olmayan Kamu Denetçiliği kurulması öngörülmüş ve gereken alt yapının oluşturulmasına ve ayrıcalık olmadan bütün idari işlem ve eylemleri içermesine önem verileceği ifade edilmiştir. Anayasanın 74. Maddesindeki değişiklikte hükme bağlanan Kamu Denetçiliği Kurumunda, Başdenetçi, Denetçiler, Uzmanlar ve Uzman Yardımcıları, diğer personeller görev alacaktır. Görev alacak herkesin görevlerini gerektiği şekilde ifa edebilmeleri için uygun düzenlemeler getirilmesine özen gösterilmiştir. İdari yargının yükünün hafifletilmesi de hedeflenmektedir”.

2.2.1.1. TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Raporu

17.05.2012 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisine arz edilen KDK tasarısı 18.05.2012’ de de Avrupa Birliği Uyum Komisyonuna iletilmiştir. Tasarı İzmir Milletvekili Mehmet Tekelioğlu’nun başkanlığında, Avrupa Birliği Bakanlığı, Adalet

²⁸³Ramazan Şengül, “Kamu Yönetimi Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi”, 72-73.

²⁸⁴17.05.2012 Tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı
https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=106395
<https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0626.pdf> (erişim: 04.05.2021)

Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı görevlilerinin katıldığı, 31 Mayıs 2012’de Avrupa Birliği Uyum Komisyonun 7. toplantısında görüşülmüştür²⁸⁵. Komisyonda KDK’nın, 2010’ da gerçekleşen Anayasa değişikliğiyle anayasal alt yapısının oluşturulduğundan bahsedilerek, kurulmasıyla ilgili AB Ombudsmanı ile müzakere gerçekleştirildiği, İstanbul’da 27 Ocak 2012’de bir çalıştay düzenlendiği belirtilmiştir. Söz konusu bu çalıştayda Avrupa Birliği Ombudsmanının yanı sıra, İsveç, Hollanda ve Yunanistan ombudsmanlarının da hazır bulunduğu, görüşlerin ve önerilerin değerlendirilip önceki dönemde TBMM’ye sunulan tasarının güncellendiği, değişiklikler yapıldığı ve son halini aldığı ifade edilmektedir²⁸⁶.

Raporda ayrıca, bir önceki dönem kadük olmuş tasarıda yer verilen “kurul halinde” çalışma usulü ve karar alma usulüne, mevcut olan tasarıda yer verilmeyişi, KDK’nın Kamu denetçisinin tecrübesi ve kişiliğine dayalı olarak hukuka, hakkaniyete uygun tutum benimsemesi üzerine inşa edilmiş olmasının olumlu olduğu ifade edilmiştir. Komisyon görüşmelerinde ele alınan bir başka konu da, KDK’nın hem re’sen hem de şikâyet olduğunda harekete geçme yetkisinin olması konusudur. KDK Tasarısında (5.madde), yalnızca kendisine gelen başvuru üzerine harekete geçebileceği belirtilmiş, re’sen harekete geçmesine dair bir düzenleme yer almamıştır. Bazı ülkelerde re’sen hareket edilebildiği gibi bazı ülkelerde re’sen hareket edilemediği dile getirilerek, Kamu denetçisinin re’sen hareket geçmesi gerektiği noktasında fikir birliğine varılmıştır²⁸⁷.

Tasarı ile ilgili görüşme sona erdikten sonra, maddeler üzerinde görüşmeye geçilerek sadece, değişiklik önerisi verilen 5., 10., 11., ve 17. Maddeler görüşülmüştür. Bunun üzerine Tasarının 5.maddesine “re’sen” ibaresi eklenip Madde 5: “Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine veya re’sen, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.” şeklinde değiştirilmiştir²⁸⁸.

²⁸⁵Canat Sürekli, “Ombudsmanlık Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları”, 238.

²⁸⁶KDK Kanunu Tasarısı İle Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Anayasa Komisyonu Raporları(1/626), 2012, s.12 <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss276.pdf>

²⁸⁷KDK Kanunu Tasarısı İle Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Anayasa Komisyonu Raporları(1/626), 2012, s.14 <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss276.pdf>

²⁸⁸Canat Sürekli, “Ombudsmanlık Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları”, 240.

Tasarının 10. Maddesinin (c) ve (ç) bentlerinde değişiklik yapılarak²⁸⁹,

(c)bendi: “Dört yıllık eğitim veren iktisadi ve idari bilimler, sosyal bilimler ve hukuk fakültelerinden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurtiçi veya yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak.” şeklini,

(ç) bendi de: “Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurum niteliğindeki meslek kuruluşlarına kayıtlı olarak ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak.” şeklini almıştır.

Tasarının 17. Maddesinin 2., 4., ve 7. Fıkralarında ekleme/düzenleme yapılarak madde:

2.fıkra: “Kuruma gerçek ve tüzel kişiler başvurabilirler ve başvuru sahibinin talebiyle başvuru gizli tutulur.”,

4.fıkra: “Başvurular KDK bürolarına yapılır. Kuruma, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığı ile de başvurulabilir.”,

7.fıkra: “Kuruma 4. fıkra uyarınca yapılacak başvuruya idare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden, idare başvuruya altmış gün içinde cevap vermediği takdirde bu sürenin bitmesinden itibaren altı ay içinde başvurulabilir. Başvuru tarihi, dilekçenin Kuruma verildiği, diğer hallerde başvurunun Kuruma ulaştığı tarihtir.” şeklinde düzenlenmiş ve yapılan değişikliklerle Tasarının tümü Komisyonca uygun bulunarak Anayasa Komisyonuna arz edilmek üzere, TBMM Başkanlığı’na sunulmuştur.

2.2.1.2. TBMM Anayasa Komisyonu Raporu

TBMM Başkanlığı’na sunulan, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Raporu 18 Mayıs 2012 tarihinde Anayasa Komisyonuna gönderilmiştir. Raporu görüşmek üzere Anayasa Komisyonu 27 Mayıs ve 7 Haziran 2012 tarihlerinde toplantılarını gerçekleştirmişlerdir. 27 Mayısta yapılan toplantıya Adalet Bakanı ile Adalet, İçişleri, Maliye, AB bakanlıkları ve AB Genel Sekreterlik yetkilileri katılım göstermiştir. Komisyon Başkanı açılış konuşmasında, KDK Kanununun 22. dönemde çıkarıldığı, Cumhurbaşkanınca veto edilip iade edildiği, sonrasında aynı şekliyle kabul edildiğini ancak, Anayasa Mahkemesi tarafından KDK’ya Başdenetçi seçmenin TBMM’nin

²⁸⁹KDK Kanunu Tasarısı İle Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Anayasa Komisyonu Raporları(1/626), 2012, s.15-16 <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss276.pdf>

görevleri arasında yer almadığı gerekçesiyle iptal edildiğini belirtmiştir. 2010 yılında yapılan referandum sonucuna göre Anayasanın 74. Maddesinde değişiklik yapılarak anayasal dayanağın oluşturulduğunu ifade ederek, Tasarının AB uyumuna yönelik olduğunu vurgulamıştır²⁹⁰.

Toplantıda, bağımsız-etkin bir şikâyet mekanizması oluşturulmasıyla, KDK' ya idarenin bütün işlem ve eylemlerini, tutumlarını ve davranışlarını adalet anlayışıyla, hukuk ve hakkaniyete uygunluk yönleriyle inceleyip araştırarak, öneride bulunma yetkisi verilmiştir. Amacın ise kamu hizmetlerinde kalitenin arttırılması olduğu vurgulanmıştır²⁹¹. Yapılan toplantılarda Komisyonun üyelerince, Kamu Denetçiliğinin medeniyetimizden çıkma bir sistem olduğu ifade edilmiş, yöneten ve yönetilen arasında her yerde sorunlar yaşandığının, Kamu Denetçiliğinin insan hakları ihlalleri noktasında sınımlanacak bir liman haline gelerek amaca hizmet edeceğinin üzerinde durulmuştur²⁹². Görüşmelerin ardından Tasarının Bütünü Komisyonca kabul edilmiş ve rapor TBMM Başkanlığına sunulmuştur.

2.3.Kamu Denetçiliği Kurumunun Amacı

TBMM' ye bağlı ve özel bütçeli 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumunun amacı, Kanunun birinci bölümünde, 1. Madde de belirtilmiştir.

“Kamu Hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak” diye tanımlanmıştır²⁹³.

2.4.Kamu Denetçiliği Kurumunun Kurumsal Yapısı ve Görevleri

6328 Sayılı KDK, TBMM Başkanlığına bağlı olarak oluşturulan, özel bütçesi olan ve kamu tüzel kişiliği olan bir kurumdur²⁹⁴. Merkezi Ankara'da bulunmaktadır ve eğer

²⁹⁰TBMM Anayasa Komisyonu Raporu(11.06.2012), s.33

<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss276.pdf>

²⁹¹TBMM Anayasa Komisyonu Raporu(11.06.2012), s.33

<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss276.pdf>

²⁹²Canat Sürekli, “Ombudsmanlık)Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları”, 242.

²⁹³Ahmet Alkan Şimşek, *Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat*, (Ankara: Adalet Yayınevi, 2013), 3.

²⁹⁴Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri*, 195.

kurum gerekli görürse, gereken yerlerde büro açabilir²⁹⁵. Başka bir yerde büro açabilmesi, vatandaşa hizmeti yerinden vermek açısından önemli olduğundan ve vatandaşa oldukça kolaylıklar sağlayacağı düşünüldüğünden, kurum İstanbul’da bir büro açma kararı almıştır²⁹⁶. Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin bütün işlem ve eylemlerini vatandaşların şikâyetleri üzerine araştırmak, incelemek ve idareye tavsiyelerde bulunmakla görevlidir. Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ve re’sen imzaladığı kararlar, Türk Silahlı Kuvvetlerinin sadece askeri faaliyetleri, yargı yetkisinin ve yasama yetkisinin kullanılmasına dair işlemler Kurumun görev alanının dışında bulunmaktadır²⁹⁷. Kurum, “Başdenetçilik” ve “Genel Sekreterlik” bölümünden meydana gelmektedir. “Başdenetçilik” bölümünde, bir “Başdenetçi” beş “Denetçi”²⁹⁸, “Genel Sekreterlik” bölümünde de, genel sekreter ayrıca diğer idari personel bulunmaktadır²⁹⁹.

²⁹⁵Şimşek, *Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat*, 6.

²⁹⁶Şahin, *Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık) Uygulama Örnekleri*, 158.

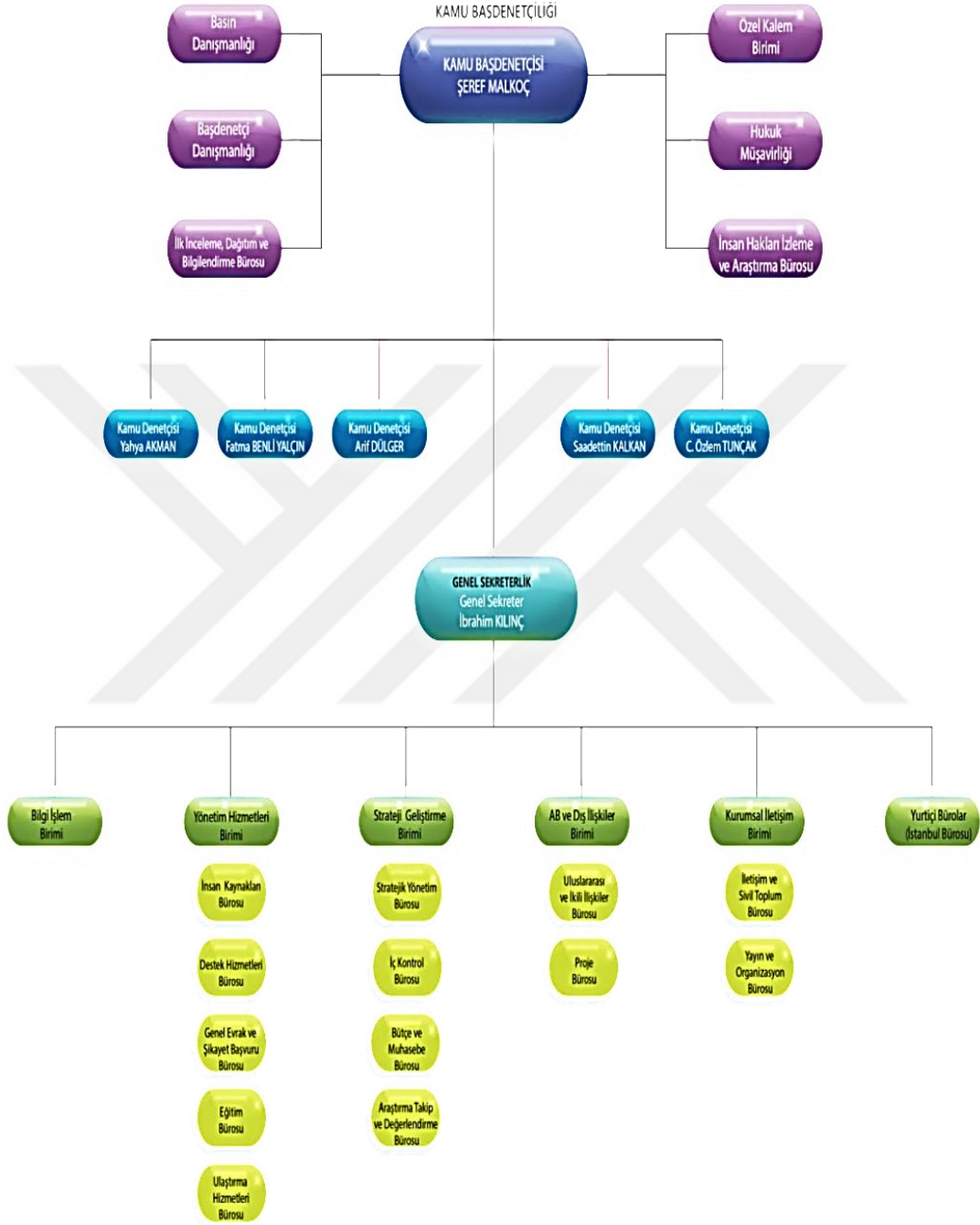
²⁹⁷6328 Sayılı KDK Kanunu, Madde.5, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6328.html>

²⁹⁸Şükrü Mert Karcı, *Ombudsman İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulamaları*, 1.bs., Ocak-2016 Ankara, s.196

²⁹⁹Çetin Kaplan, Ahmet Güven, Mustafa Macit, *Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu*, (İstanbul: Kriter Yayınevi, 2019), 48.

Tablo 2.1: KDK Teşkilat Şeması

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU TEŞKİLAT ŞEMASI



Kaynak: <https://ombudsman.gov.tr/TeskilatSemasi>

2.4.1.Başdenetçi ve Görevleri

Başdenetçilik, Başdenetçi ve denetçilerden meydana gelir. Başdenetçi Kamu Denetçiliği Kurumunu temsil eder ve Kurumu yönetir. Başdenetçinin olmadığı zamanlarda kendisinin belirlediği bir denetçi yerine vekâlet eder³⁰⁰. Seçilme şartları ve görevleri Kanunun 7. ve 10. Maddelerinde belirtilmiştir. Başdenetçi olabilmek için³⁰¹;

- Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak,
- Seçimin gerçekleştiği tarihte elli yaşını doldurmuş olmak,

-Tercihen iktisadi ve idarî bilimler, hukuk, iktisat ve işletme, siyasal bilgiler fakültelerinden birinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden ya da bunlara denkliği kabul görmüş yurt içinden veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumları mezunu olmak,

- Kamu haklarından yasaklı olmamak,

-Uluslararası kuruluşlarda, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, kamu kurum ve kuruluşlarında, sivil toplum kuruluşlarında ya da özel sektörde en az on yıl görev almış olmak,

-26.9.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilmiş süreler geçmiş olsa da kasten işlenen bir suçtan hapis cezasına çarptırılmış veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilse bile TCK'nın ikinci kitabı birinci kısmının bir ve ikinci bölümünde belirtilmiş suçlar, Devletin güvenliğine, anayasal düzene, millî savunmaya, anayasal düzenin işleyişine karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar, casusluk suçları ile yabancı devletler ile ilişkilere karşı suçlardan, hırsızlık, zimmet, irtikap (kötülük etme, yiyicilik), sahtecilik, rüşvet, dolandırıcılık, güveni kötüye kullanma, ihaleye fesat karıştırma, hileli iflas, edimin ifasına fesat karıştırma suçlarından mahkûm olmamak,

- Başvuruda bulunulduğunda herhangi bir partiye üye olmamak gerekmektedir.

Görevleri³⁰²:

³⁰⁰ Şimşek, *Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve Mevzuat*, 14.

³⁰¹ 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu(md.10)

https://ombudsman.gov.tr/document/Kamu_Denetciligi_Kurumu_Kanunu.pdf

³⁰² 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu(md.7)

-Kuruma gelen vatandaş şikâyetlerini araştırmak, incelemek, idareye önerilerde bulunmak.

- Kanunun uygulanmasına dair yönetmelikleri hazırlamak,

- Yıllık rapor hazırlamak,

-Yıllık raporun yayınlanmasını beklemeden gerekli gördüğü takdirde özel rapor hazırlamak,

-Raporları kamuoyunun bilgisine sunmak,

-Kendisi olmadığı zamanlarda yerine vekâlet edecek denetçiyi belirlemek,

-Birisi kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilecek denetçiyi ve denetçiler arasındaki iş bölümünü düzenlemek,

-Genel Sekreteri ve diğer personeli atamak,

- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

Başdenetçinin yaşının elli olarak belirlenmesi, bağımsız ve tarafsız davranabilmesi için, uzun süreli bir iş hayatının olması tecrübe açısından gerekli görülmektedir. Ayrıca, belli bir idari birikime sahip olması uyumsuzlukları mahkeme öncesi çözebilmesi, ikna edebilmesi açısından önemli görülmektedir³⁰³.

2.4.2. Denetçiler ve Görevleri

Denetçi olabilmek için aranan vasıflar yaş haricinde Başdenetçi ile aynıdır diyebiliriz. Kurumda beş tane denetçi görev yapmaktadır. Yaş şartı, seçimin yapıldığı tarih itibariyle kırk yaşını doldurmuş olmaktır. Görevleri:

-KDK kanununda verilen görevlerin yerine getirilmesinde Başdenetçiye yardımcı olmak,

-Başdenetçi tarafından verilen görevleri yapmaktır³⁰⁴. Denetçiler, kendilerine verilen görevler için, görev alanlarında yalnız çalışırlar ve hazırlamış oldukları

³⁰³Zehra Odyakmaz, Yalçın Bostancı, Oğuzhan Güzel, “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Çerçevesinde Kamu Baş denetçisine İlişkin Yaş Şartının Değerlendirilmesi”, *TBB Dergisi*, 25/103 (2012): 20.

³⁰⁴6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu(md.7 ve md.10)

önerilerini Başdenetçiye iletirler. Denetçilerin uyumlu çalışmalarını Başdenetçi gözetir ve denetçiler arasında işbirliği sağlar³⁰⁵.

2.4.3. Genel Sekreterlik ve Görevleri

Genel Sekreterlik bölümü, Kurumun, idari işlerini, mali işlerini, sekreterlik hizmetlerini gerçekleştirmek üzere kurulmuştur. Genel Sekreterden ve diğer idari personelden oluşur³⁰⁶. Görevleri KDK Kanununun 9. Maddesinde düzenlenmiştir. Görevleri³⁰⁷:

- Kurumun büro işlemini yürütmek,
- 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, 5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla 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 izinlerini ve emeklilik işlemlerini yürütmek,
- Kurumda çalışan personelin özlük işlerini, sağlık ve sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmek,
- Kurumun görev alanıyla ilgili konularda bilişim sisteminin kullanılmasını sağlamak,
- Kanunlarla belirtilen veya Başdenetçilik tarafından verilmiş olan diğer işleri yapmak.

Kurumun Teşkilat yapısı Başdenetçilik ve Genel Sekreterlik olarak iki bölümden oluşmuş gibi görünmüş olsa da, her iki bölüme de bağlı şekilde farklı uzmanlık gerektiren birimler bulunmaktadır. Bu birimler vatandaşa daha iyi hizmet verebilmek, işleri etkin bir şekilde yürütebilmek adına görevlerini ifa etmektedirler. Bu birimler: Özel Kalem birimi, Hukuk Müşavirliği, İnsan Hakları İzleme ve Araştırma Bürosu,

³⁰⁵Tul, "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Ombudsmanlık".

³⁰⁶Şahin, *Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık) Uygulama Örnekleri*, 158.

³⁰⁷6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu(md.9)

https://ombudsman.gov.tr/document/Kamu_Denetciligi_Kurumu_Kanunu.pdf

Başdenetçi Danışmanlığı, Basın Danışmanlığı, İlk İnceleme, Dağıtım ve Bilgilendirme Bürosu, Bilgi İşlem Birimi, Yönetim Hizmetleri Birimi (İnsan Kaynakları, Destek Hizmetleri, Genel evrak ve Şikayet Başvurusu, Eğitim, Ulaştırma Hizmetleri büroları), Strateji ve Geliştirme Birimi(Stratejik Yönetim, İç Kontrol, Bütçe ve Muhasebe, Araştırma, Takip ve Değerlendirme büroları), Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Birimi (Uluslararası-İkili ilişkiler, Proje büroları), Kurumsal İletişim Birimi(İletişim ve Sivil Toplum, Yayın ve Organizasyon büroları), Yurtiçi Bürolar(İstanbul bürosu) dır³⁰⁸.

2.4.4. Başdenetçi ve Denetçilerin Seçimi

Başdenetçi ve denetçilerin seçilmesi konusu, 6328 Sayılı KDK Kanununun ikinci bölüm, 11. Maddesinde açıklanmıştır. Madde özetlenecek olursa; Hem Başdenetçi hem de denetçiler için, görev zamanları sonlanmadan doksan gün öncesinde Kurum bu durumu Başkanlığa bildirir. İlan edilen süre içerisinde Başdenetçi ya da denetçi aday adayları başvuruları alınır. Başdenetçi olmak için başvuruda bulunan adaylar arasından üç aday, başvuru süresinin sona erdiği andan itibaren on beş gün içerisinde Komisyon (TBMM Dilekçe Komisyonu ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu) tarafından belirlenir, Başkanlığa bildirilir ve Genel Kurula sunulur. Ardından on beş gün içinde seçimler başlar ve TBMM üyelerince gizli oyla seçim yapılır. Üye tamsayısının üçte ikisini alan Başdenetçi seçilir. İlk oylamada çoğunluk sağlanamadığı takdirde, ikinci oylamaya geçilir, ikincide de üçte ikilik çoğunluğa ulaşılamazsa üçüncü oylamaya geçilir. Üye tamsayısının salt çoğunluğunu elde eden aday seçilmiş sayılır, ancak salt çoğunluk sağlanamazsa en çok oyu elde eden iki aday için dördüncü oylamaya geçilir ve en çok oyu -karar yeter sayısını almak şartıyla- alan kişi Başdenetçi seçilir³⁰⁹.

Denetçi seçimleri, Komisyonca oluşturulacak alt komisyon, başvuran aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar aday, başvuru süresinin bittiği günden itibaren on beş gün içerisinde belirleyip Komisyona iletir. Sonraki on beş gün içerisinde seçimler Komisyon tarafından yapılır. Bu seçim için de üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu aranır. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa ikinci oylamaya, ikinci oylamada da çoğunluk sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu elde eden aday seçilmiş olur. Üye tam sayısının salt

³⁰⁸ <https://ombudsman.gov.tr/TeskilatSemasi>

³⁰⁹ Şimşek, *Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve Mevzuat*, 22.

çoğunluğu sağlanamazsa en çok oy alan adaylar arasından, seçilecek aday sayısının iki katı kadar adayla seçime gidilir. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilir. Eğer birden fazla denetçi seçilecekse, adaylar için birleşik oy pusulası hazırlanır ve bu pusulada aday isimlerinin karşısındaki yer işaretlenerek oy kullanılır³¹⁰.

Seçimlerden sonra göreve başlamadan, Başdenetçi TBMM Genel Kurulunda, denetçiler de Komisyonda yemin ederek görevlerine başlarlar. Yemin metni: *“Görevimi tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine and içerim.”* şeklindedir. Başdenetçi ve denetçilerin görev süreleri dört yıldır. Herhangi bir nedenle (istifa, görevden alınma, ölüm) süresi dolmadan ayrılan Başdenetçi yerine geçecek olan kişinin görev süresi de dört yıldır. Bir dönem Başdenetçi veya denetçi seçilen kişi sadece bir dönem daha seçilme hakkına sahiptir³¹¹.

Görevleri nedeniyle bir suç işledikleri düşünülürse haklarında soruşturma-kovuşturma yapılabilmesi için Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığının izni gereklidir³¹².

2.4.5 Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru Yolları

KDK’ ya başvuru koşulları 6328 sayılı kanunda 17. Maddede düzenlenmiştir. Maddeye göre, gerçek ve tüzel kişiler kuruma başvuruda bulunabilirler, eğer isterlerse başvuruları gizli tutulur. Başvuru sahipleri Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı ise kimlik numarasının, (Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı değilse pasaport numarası), adı ve soyadının, yerleşim yeri adresinin varsa işyeri adresinin açık bir şekilde Türkçe yazılmış olan bir dilekçe ile şartlara uygun bir şekilde elden, posta, faks veya elektronik posta(iletisim@ombudsman.gov.tr,) ile başvuruda bulunabilirler³¹³.

İllerde valilikler, İlçelerde kaymakamlıklar aracılığı ile de başvuruda bulunulabilir. Bu başvurular için vatandaşlardan herhangi bir ücret talep edilemez, başvurular ücretsiz olarak alınmaktadır. KDK’ya başvuru yapabilmek için öncelikle

³¹⁰6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu (md.11)
https://ombudsman.gov.tr/document/Kamu_Denetciligi_Kurumu_Kanunu.pdf

³¹¹Kaplan, Güven, ve Macit, *Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu*, 52.

³¹²Zehra Odyakmaz, Yalçın Bostancı, Oğuzhan Güzel, “Kamu Baş denetçisine İlişkin Yaş Şartının Değerlendirilmesi”, 19.

³¹³6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu (md.17)
https://ombudsman.gov.tr/document/Kamu_Denetciligi_Kurumu_Kanunu.pdf

bütün idari başvuru yollarının tüketilmiş olması gerekmektedir, aksi durumda başvuru kabul görmeyebilir, eğer kabul edilirse de başvuru ilgili kuruma yönlendirilir. Mahkeme süreci devam eden veya karara bağlanmış başvurular kabul görmez. Bunun dışında şikâyet belli bir konuyu içermiyorsa bu şekilde de kabul görmez³¹⁴.

Vatandaşlar www.ombudsman.gov.tr adresinde, e-başvuru kısmında yer alan başvuru formlarını doldurarak da başvuruda bulunabilirler. Ayrıca, www.kdkcocuk.gov.tr , kadin.ombudsman.gov.tr adresleri de KDK'ya ulaşmakta yardımcı olacak, başvuruda bulunulabilecek adreslerdir. Bunların yanında sosyal medya hesapları da (facebook, instagram, twitter) aktif şekilde kullanılmaktadır.

Şikâyetler şu aşamalarla sonuca ulaştırılmaktadır³¹⁵:

1.Aşama: Başvuruların Alınması ve İlk İncelemenin Yapılması

Başvurunun Kaydı- İlk İnceleme -Dağıtım -Bilgilendirme -Geçersiz Başvuru

2.Aşama: Ön İncelemenin Gerçekleştirilmesi

Ön İnceleme -Birleştirme Kararı -Ayırma Kararı -İncelenemezlik Kararı -Gönderme Kararı

3.Aşama: İnceleme ve Araştırmanın Yapılması

Bilgi ve Belge İsteme -Tanık Dinleme - Bilirkişi Görevlendirme -KVYO Kararı -Dostane Çözüm

4.Aşama: Kararların Verilmesi

Tavsiye Kararı -Ret Kararı -K. Tavsiye K. Ret Kararı

5.Aşama: Kararların Takip Edilmesi

Tavsiye Kararlarının Takibi -K. Tavsiye K. Ret Kararlarının Takibi -Gönderme Kararlarının Takibi -Dostane Çözüm Kararlarının Takibi

³¹⁴Serkan Ökten, Durmuş Gökhan Turhan, “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Komisyon Raporlarında Yer Alan Eleştiriler Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 11/2 (2015): 142.

³¹⁵ KDK 2020 Yıllık Raporu, s. 65

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2020_yili_yillik_rapor/mobile/index.html

2.5. Kamu Denetçiliği Kurumu Faaliyet Raporları

2013 yılında şikâyet başvuruları almaya başlayan KDK, yıl boyunca yapmış olduğu çalışmaları içeren bir rapor hazırlayıp yıl sonunda Komisyona sunar. Komisyonda görüşülerek iki ay içerisinde TBMM Başkanlığına gönderilir ve Genel Kurulda görüşülür. KDK'nın yıllık raporu Resmi Gazete'de yayımlanarak kamuoyu bilgisine de sunulur³¹⁶.

2.5.1.2013 Yılı Yıllık Raporu

KDK'da 29.03.2013 itibariyle e-posta, elden, posta, faks, on-line (e-başvuru) aracılığı ile şikâyetler alınmaya başlanmıştır. İlk yılda kurumun bilinirliği ve tanınırlığı olmamasına rağmen 7638 şikâyet başvurusu alınmış ve bu başvuruların 6097 si sonuçlandırılmıştır.

Tablo 2.2: KDK 2013 Yılı Başvuru Şekilleri

Başvuru Şekli	Sayı	Yüzde
E- başvuru	4356	57,0
Elden	365	4,8
Posta	2136	28,0
Faks	211	2,8
E-posta	570	7,5
Toplam	7638	100,0

Kaynak: KDK 2013 Yıllık Raporu, s.70.

Gelen başvuruların büyük çoğunluğu www.ombudsman.gov.tr adresi üzerinden e- başvuru yoluyla yapılmıştır. 2013 yılındaki başvurulara bakıldığında ilk sırada 2142 (%28) başvuru sayısı ile kamu personel rejimi, ikinci sırada 1203 (%15,8) başvuru sayısı ile eğitim – öğretim konuları ve sonrasında da diğer alanlar (ekonomi, maliye,

³¹⁶ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu (md.22)

vergi, çalışma ve sosyal güvenlik, adalet, milli savunma ve güvenlik vs.) yer almaktadır³¹⁷.

6097 başvuru sonuçlandırılmış, bunların %35'i (2240) "incelenemezlik kararı", %37'si (2155) "gönderme kararı", %6'sı (329) "başvurunun geçersiz sayılması" şeklinde sonuçlanmıştır. Gönderme Kararı, idari başvuru yolları tüketilmediği tespit edildiğinde alınan karardır. İncelenemezlik Kararı, Kurum görev alanı dışında olan, belli bir konu içermeyen, yargı organlarında görülmeye devam edilen ya da karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin konular için alınan karardır. Bunlar dışında şikâyet iddianın yerinde olmadığı kanaati oluşturursa "ret kararı", iddianın yerinde olduğu kanaati oluşturursa "tavsiye kararı", bir kısmı yerinde; bir kısmı yerinde olmadığı kanaati oluşturursa "kısmen ret kısmen tavsiye kararı", şikâyetler dostane yollarla çözüme ulaştırılmışsa "dostane çözüm kararı" verilmektedir³¹⁸.

2013 yılı raporunda, kurumun tanınırılığının artması ve vatandaşların kolay erişim sağlamaları açısından oluşturulmuş olan web siteleri(www.ombudsman.gov.tr, www.kamudenetcisi.gov.tr, www.kamudenetciligi.gov.tr) dışında, bir de Çocuk Ombudsmanlığı sayfası planlandığı paylaşılan bilgiler arasında yer almaktadır. Bu sayfanın da en kısa zamanda hizmete sunulması düşünülmektedir³¹⁹.

KDK'ya yapılan şikâyet başvurularının 2106 (%27)' sı -büyük çoğunluğu- Marmara Bölgesinden, 1739 (%23)' u İç Anadolu Bölgesinden yapılmıştır. Yurtdışı başvuru sayısı ise 65 (%1)'tir. İl bazında bakıldığında da, en fazla sayıyla İstanbul birinci sırada, Ankara ve İzmir'de ikinci ve üçüncü sırada yer almaktadır. 2013 yılından 1528 başvuru bir sonraki yıla devretmiştir.³²⁰.

2.5.2. 2014 Yılı Yıllık Raporu

2013 yılında başlayan şikâyet başvuruları 2014 yılında da alınmaya devam edilmiştir. 2014 yılında kuruma yapılan başvuru sayısı 5639'dur. 2014 yılında, Kamu Denetçiliği Kurumu, mahalli idarelere ilişkin başvuruları da almaya başlamıştır. Kurumun ikinci yılı olmasına rağmen ilk yıla göre başvuru sayısında düşüş meydana

³¹⁷KDK 2013 Yıllık Raporu, s. 70-71.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2013_yili_yillik_rapor/kdk-2013-yillik-rapor.pdf (18.06.2021)

³¹⁸KDK 2013 Yıllık Raporu, s. 64-65, KDK 2020 Yıllık Raporu, s.77-78.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2020_yili_yillik_rapor/mobile/index.html

³¹⁹KDK 2013 Yıllık Raporu, s. 34-45.

³²⁰KDK 2013 Yıllık Raporu, s.77-78.

gelmiştir. 2014 yılı 5639 başvuru, 2013 yılından devreden 1528 başvuru ile birlikte 7167 başvuru olmuştur. Toplam başvurunun 6348 tanesi sonuçlandırılmıştır³²¹.

Tablo 2.3: KDK 2014 Yılı Başvuru Şekilleri

Başvuru Şekli	Sayı	Yüzde
E-başvuru	2978	52,81
Faks	133	2,36
Elden	665	11,79
Posta	1775	31,48
E-Posta	88	1,56
Toplam	5639	100,0

Kaynak: KDK 2014 Yıllık Raporu, s.51.

2014 yılında da 2013 yılındaki gibi en fazla başvuru kurum sitesi üzerinden e-başvuru yoluyla gerçekleşmiştir. 2013 yılında en az kullanılan başvuru şekli faks iken, 2014 yılında en az kullanılan başvuru şekli e-posta olmuştur. En çok şikâyet alan alanlar ise şu şekilde yer almaktadır: Kamu personel rejimi 1349 (23,92) başvuru sayısı ile ilk sırada yer alırken, eğitim-öğretim, 1056 (18,73) başvuru sayısı ile önceki yılda olduğu gibi ikinci sırada yer almaktadır. Bu iki alanı ekonomi, maliye ve vergi, İnsan hakları konuları takip etmektedir. 2014 yılında başvurusu alınmaya başlanan mahalli idareler alanındaki başvuru sayısı ise 343 (%6,08)' tür³²².

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun daha sonraki yıllarda hazırlamış olduğu raporlarına göz attığımızda da şikâyet konuları konusunda kamu personel rejimi ve eğitim-öğretim alanlarının sürekli olarak ilk üç sırada yer aldığını görmekteyiz. Bu sonuçlara bakılınca bu iki alanda ciddi sıkıntılar yaşandığı düşünülmektedir. Sürekli değişen eğitim sistemi ve bu değişikliklere adapte olmakta zorluklar yaşanması, değişikliklerin haksızlıklar doğurabileceği gibi nedenler şikâyetlere sebep

³²¹KDK 2014 Yılı Yıllık Raporu, s. 50.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2014_yili_yillik_rapor/kdk-2014-yillik-rapor.pdf

³²²KDK, 2014 Yılı Yıllık Raporu, s.50-52.

oluşturabilmektedir. Aynı şekilde kamu personel rejimi konusunda da adil ve eşit olmayan davranışlar, seçimler, atamalar vs. gibi konular şikâyet sebebi oluşturabilmektedir. Şikâyet konuları incelenmeye alınırken bu kurum ve kuruluşların da incelenmesi, uygulamaların gözden geçirilmesi önemlilik göstermektedir³²³.

2014 yılında sonuçlanan başvuruların, 2323'üne gönderme kararı, 2147'sine incelenemezlik kararı, 806'sına birleştirme kararı verilmiştir. 1630 başvuru sayısı ile İç Anadolu Bölgesi ilk sırada yer alırken, 1515 başvuru sayısı ile Marmara Bölgesi ikinci sırada yer almaktadır. İller arasında da ilk sırada önceki yıldan farklı olarak 1156 başvuruya Ankara yer almakta, 1020 başvuruya İstanbul ise ikinci sırada bulunmaktadır. İki ilin arkasından İzmir gelmektedir. 27 başvuru da (%0,48) yurtdışından gelmiştir. 2014 yılından 819 dosya ise, incelenmesine devam edilebilmesi için 2015 yılına devretmiştir³²⁴.

2.5.3. 2015 Yılı Yıllık Raporu

2013 yılında şikâyet başvuruları almaya başlayan Kamu Denetçiliği Kurumu, 2014 yılında mahalli idareler konusunda da başvurular almaya başlamıştır. 2015 yılında şikâyet başvurularını almaya devam eden Kurum, tanınırlık ve bilinirliği artırmak adına basınla etkili iletişim kurma çalışmalarını da yürütmüştür. Hem yazılı basın hem de görsel basın bürolarını ziyaret edip Kurum çalışmaları hakkında bilgiler verilerek bütün kesimlere ulaşılmaya çalışılmıştır. 30 Nisan 2015 tarihinde KDK'nın İstanbul Bürosunun açılışı da tanıtım anlamında oldukça etkili olmuştur. Açılışa davet edilen basın mensuplarıyla yapılan röportajlar, televizyonların haber bültenlerinde yer almıştır. Bu şekilde de birçok kişinin kurumdan haberdar olması sağlanmıştır³²⁵.

2015 yılında Kuruma 6055 başvuru yapılmıştır. 2014 yılındaki başvuru sayısının düşmesinin ardından başvuru sayısında yükselme meydana gelmiştir. 2014 yılından devreden 819 başvuruya birlikte toplamda 6874 başvuruya ulaşılmış ve bu başvuruların 5897'si sonuçlandırılmıştır.

³²³Özer, "Türkiye Cumhuriyeti Kamu Denetçiliği Kurumunun Örgütsel ve İşlevsel Analizi", 160-161.

³²⁴KDK, 2014 Yılı Yıllık Raporu, s. 56-61.

³²⁵KDK, 2015 Yılı Yıllık Raporu, s.62.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2015_yili_yillik_rapor/kdk-2015-yillik-rapor.pdf

Tablo 2.4: KDK 2015 Yılı Başvuru Şekilleri

Başvuru Şekli	Sayı	Yüzde
E-başvuru	3516	58,05
Elden	574	9,48
Faks	94	1,55
Posta	1776	29,33
E-posta	95	1,57
Toplam	6055	100.0

Kaynak: KDK 2015 Yıllık Raporu, s.41.

Başvuruların büyük kısmı diğer yıllarda olduğu gibi e-başvuru şeklinde yapılmıştır. Başvurularda ilk sırayı kamu personel rejimi alanı 1584 (%26,16) başvuru sayısı ile almıştır. Eğitim-öğretim alanı 1296 (%21,40) başvuru sayısı ile ikinci sırada yer almaktadır. İç Anadolu Bölgesi bölgeler arasında en fazla başvuru yapılan bölge ve Marmara Bölgesi ikinci sırada yer alan bölge olmuştur. Ankara (1048), İstanbul (1026) üst sıralarda yer alan iller olurken, İzmir ve Antalya bu illeri takip etmektedir. Yurt dışı başvuru sayısı 31(%0,51)'dir. 2015 yılında sonuçlanan başvurulardan 1759'una incelenemezlik, 2205'ine gönderme kararı verilmiştir. 977 dosya ise 2016 yılına devretmiştir³²⁶.

2.5.4. 2016 Yılı Yıllık Raporu

Kamu Denetçiliği Kurumuna, kadın ve çocuk hakları, insan hakları, temel hak ve özgürlükler gibi konulara yönelik şikâyet başvuruları yapılabilmekte, yabancı uyruklu da dahil olmak üzere tüm bireyler ve tüzel kişiler başvuruda bulunabilmektedir. Kuruma e-posta ve faks yoluyla başvuruda bulunan kişilerin şikâyet dilekçelerinin aslını on beş gün içinde Kuruma ulaştırmaları gerekmektedir, aksi takdirde başvuruları

³²⁶KDK, 2015 Yılı Yıllık Raporu, s. 40-48.

geçersiz sayılmaktadır. Valilik ve kaymakamlıklara yapılan başvurular da kayıt altına alındıktan sonra üç iş günü içerisinde Kuruma ulaştırılmaktadır³²⁷.

2016 yılında KDK'ya 5519 şikâyet başvurusu iletilmiştir. Başvuruların büyük çoğunluğu -3631 başvuru sayısı (%65,79)- önceki yıllarda karşımıza çıktığı gibi www.ombudsman.gov.tr adresi üzerinden e-başvuru sistemiyle gerçekleştirilmiştir. %20,24'lük (1117 başvuru sayısı) bir oranla da posta yoluyla başvuru en çok kullanılan yöntem olmuştur³²⁸.

Tablo 2.5: KDK 2016 Yılı Başvuru Şekilleri

Başvuru Şekli	Sayı	Yüzde
E-başvuru	3631	65,79
Posta	1117	20,24
Elden	585	10,60
E-posta	107	1,94
Faks	79	1,43
Toplam	5519	100.0

Kaynak: 2016 Yılı Yıllık Raporu, s.86

Konu bakımından şikâyetlerde ilk sırayı “kamu personel rejimi” almakta, ardından “eğitim-öğretim, gençlik ve spor”, “çalışma ve sosyal güvenlik”, “mahalli idareler” yer almaktadır. En fazla başvurunun yapıldığı bölge 1651 başvuru sayısı ile (yaklaşık %30) Marmara Bölgesidir. Diğer yıllara da baktığımızda bölge bazında genellikle ilk sırada Marmara ve il bazında ise genel olarak İstanbul ilk sırada yer almaktadır. Çok nadir olarak farklı bölge ve şehirler ilk sırada yer almaktadır. Marmara'nın ardından 1516 başvuru sayısı ile (%27,47) İç Anadolu Bölgesi yer alırken devamında Karadeniz Bölgesi ve Ege Bölgesi gelmektedir. 2016 yılındaki Yurt dışı başvuru oranı ise %0,14 (92)'tür. İstanbul iller arasında 1138 başvuru (%20,62) ile ilk

³²⁷KDK 2016 Yılı Yıllık Raporu, s.82.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2016_yili_yillik_rapor/KDK-2016-YILLIK-RAPORU.pdf

³²⁸KDK 2016 Yılı Yıllık Raporu, s.85.

sırada yer alırken, Ankara 966 başvuru (%17,5) ile ikinci, İzmir’in 290 başvuru (%5,25) ile üçüncü sırada yer aldığı görülmektedir. 2016 yılında KDK’ya 5519 başvuru yapılmış, 2015 yılından devreden 977 başvuru ile birlikte 6496 başvuru sayısına ulaşılmıştır. Bu başvuruların 4819’u sonuçlandırılmış, 1677’si incelenmek üzere 2017 yılına devretmiştir. Yıl içinde sonuçlandırılan başvuruların 354 tanesi konu ve sebep yönünden aynı olduğundan Birleştirme Kararı verilmiş olan başvurulardır. 1976 başvuru için Gönderme Kararı, 1723 başvuru için de İncelenemezlik Kararı verilmiştir³²⁹.

2.5.5. 2017 Yılı Yıllık Raporu

Kamu Denetçiliği Kurumu önceki yıllarda olduğu gibi 2017 yılında da çalışmalarına yoğun bir şekilde devam etmiştir. Bu yıl içerisinde kurumun daha fazla tanınması, bilinirliğinin artması ve kamuoyuyla iletişimi güçlendirmek adına, Basın Danışmanlığı ve Kurumsal İletişim Birimleri oluşturulmuştur³³⁰. İnceleme ve karar sürelerini daha da hızlandırmak adına, ilk inceleme, dağıtım ve bilgilendirme bürosu oluşturulmuştur. Yapılacak ön incelemeleri de Denetçilerin yapması sağlanmış, ayrıca, verilen kararlarla ilgili önemli konuları Başdenetçiye bilgi vermeleri koşuluyla denetçilere imza yetkisi verilmiştir³³¹. Tavsiye kararlarının takibi için, Strateji geliştirme birimi bünyesinde “Araştırma Takip ve Değerlendirme Bürosu” kurulmuş, kurumun tanıtımı konusunda üniversiteler ve STK (Sivil Toplum Kuruluşları)’larla daha yoğun görüşmeler yapılmıştır³³². 2017 yılında Kuruma başvurularda büyük oranda artış yaşanmıştır. Yıl içerisinde 17131 başvuru yapılırken, 2016’dan devreden 1677 başvuruyla birlikte 18,808 başvuruya ulaşılmıştır. Bu başvurulardaki artıştan dolayı 2017 yılı “Etkin Farkındalık Yılı” olarak belirlenmiştir. Bu durumda Kurumun tanıtım için yaptığı etkinlikler ve tanıtım çalışmalarının etkili olduğu ortaya çıkmaktadır. 18,808 başvurunun 14,746’sı yıl içerisinde sonuca ulaştırılmıştır³³³.

³²⁹KDK 2016 Yılı Yıllık Raporu, s. 86-93

³³⁰KDK 2017 Yılı Yıllık Raporu, s. 23.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2017_yili_yillik_rapor/2017-y%C4%B1ll%C4%B1k-rapor-SON-PDF.pdf

³³¹KDK 2017 Yılı Yıllık Raporu, s. 24.

³³²KDK 2017 Yılı Yıllık Raporu, s. 24.

³³³KDK 2017 Yılı Yıllık Raporu, s. 122-133.

Tablo 2.6: KDK 2017 Yılı Başvuru Şekilleri

Başvuru Şekli	Sayı	Yüzde
E-başvuru	13312	77,71
Posta	2191	12,79
Elden	1263	7,37
E-posta	232	1,35
Faks	133	0,78
Toplam	17.131	100.0

Kaynak: 2017 Yılı Yıllık Raporu, s.124.

Başvuruların büyük çoğunluğu yine önceki yıllarda olduğu gibi 13.312 sayıyla e- başvuru (%77,71) şeklinde gerçekleştirilmiştir. Kamu personel rejimi ve eğitim-öğretim konuları ilk sıralarda yerini alırken bu iki konuyu gençlik ve spor, çalışma ve sosyal güvenlik konuları takip etmektedir. Bölgeler ve şehirlere bakılacak olursa %27,89 ile Marmara Bölgesi, %17,68 ile İstanbul şehri birinci sırada, %23,27 ile İç Anadolu Bölgesi, %13,52 ile Ankara ikinci sırada yer almaktadır. Bu yıl içerisinde yaşanan ilginç bir gelişme ise yine KDK’nın yapmış olduğu etkinlikler ve tanıtım çalışmalarının, il ziyaretlerinin bir sonucu olduğunu düşündüren 897 (%5,24) başvuru sayısı ile Şırnak ilinin üçüncü sırada yer alması olmuştur. 2017 yılında yapılan yurtdışı başvuru sayısı 74 (%0,43) olmuştur³³⁴. 2017 yılında 4381 (%29,71) “İncelenemezlik Kararı”, 4629 (%31,39) “Gönderme Kararı”, 1575 (%10,68) “Dostane Çözüm Kararı” verilmiştir³³⁵. 2017 yılı raporunda ayrıca bir sonraki yıla ait hedefler ve kurumun beklentilerine de yer verilmiştir. “Kurumumuza re’sen inceleme yetkisinin verilmesi insan hakları kültürünün yerleşmesi, toplumun engelli, çocuk ve kadınların sorunlarına çözüm bulunması noktasında önemli katkılar sağlayacağı düşünülmektedir”. İfadesiyle re’sen harekete geçme yetkisinin önemi vurgulanmaktadır³³⁶.

³³⁴KDK 2017 Yılı Yıllık Raporu, s. 123-133.

³³⁵KDK 2017 Yılı Yıllık Raporu, s. 134-135.

³³⁶KDK 2017 Yılı Yıllık Raporu, s. 580.

2.5.6. 2018 Yılı Yıllık Raporu

2018 yılı raporu KDK'nın TBMM'ye sunduğu altıncı rapor olmaktadır. 2018 yılı altı yıl içerisindeki en fazla şikâyet başvurusunun yapıldığı yıldır. Yıl içerisinde 17,585 başvuru yapılmıştır. 17615 başvuru KDK tarafından 2018 yılı içerisinde sonuca bağlanmıştır³³⁷. 24 Haziran 2018 yılında ülkemizin Parlamenter Sistemden Cumhurbaşkanlığı Sistemine geçmesiyle, kamu yönetiminde yaşanan değişikliklerle birlikte Kamu Denetçiliği Kurumunda da değişimler gerçekleşmiştir. Parlamenter Sistemde denetlenemeyen, “Cumhurbaşkanının tek başına gerçekleştirdiği işlemler ve re’sen imzaladığı kararlar, emirler” hükmü 6328 Sayılı KDK kanunundan kaldırılmıştır. Bundan sonra Kurum Cumhurbaşkanlığı ile ilgili şikâyetleri artık alabilecektir³³⁸.

2018 yılında Kamu Denetçiliği Kurumuna 17585 başvuru yapılmıştır. 2017 yılından devreden 4062 şikâyet başvurusuyla birlikte 2018 yılında toplam 21647 başvuru sayısına ulaşılmıştır. Bu başvuruların 17615 tanesi sonuca ulaştırılmıştır³³⁹.

Tablo 2.7: KDK 2018 Yılı Başvuru Şekilleri

Başvuru Şekli	Sayı	Yüzde
Faks	83	0,47
Elden	1076	6,12
Posta	2552	14,51
E-başvuru	13489	76,71
E-posta	385	2,19
Toplam	17,585	100.00

Kaynak: KDK 2018 Yılı Yıllık Raporu, s.51.

2018 yılında da şikâyet başvurularında vatandaşlar yine en fazla e-başvuru (%76,71) yöntemini tercih etmişlerdir. Posta yoluyla başvuru ise e-başvurunun ardından

³³⁷KDK 2018 Yılı Yıllık Raporu, s. 16.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2018_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=17

³³⁸KDK 2018 Yılı Yıllık Raporu, s. 17.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2018_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=18

³³⁹KDK 2018 Yılı Yıllık Raporu, s.58.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2018_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=58

en çok tercih edilen yöntem olmuştur (%14,51). Kamu personel rejimi konu bazında yine ilk sırada -4705 (%26,76)- yer alırken, önceki yıllardan farklı olarak genellikle ikinci sırada bulunan eğitim-öğretim konuları ve gençlik-spor konuları üçüncü sıraya gerilemiş ve ikinci sıraya 4319 sayıyla (24,56) çalışma ve sosyal güvenlik konuları yerleşmiştir. En çok şikâyet başvurusunun geldiği bölge 4543 (%25,83) başvuru sayısı ile Marmara Bölgesi olmuş, ardından 4140 (%23,54) başvuru sayısı ile İç Anadolu bölgesi ve 2008 (%11,42) başvuru sayısı ile Ege Bölgesi gelmiştir. İstanbul (2830-%16,09) yine iller arasında en çok başvurunun geldiği il olurken Ankara (2622-%14,91) ve İzmir (993-%5,65) İstanbul’u takip etmektedir. Bunun yanında 2018 yılında yurt dışı başvuru sayısında da artış yaşanmış ve 110 (%0,63) başvuru yurtdışından alınmıştır³⁴⁰. Yine aynı yıl içerisinde %41,85’lik (6517) oranda İncelenemezlik Kararı, %30,90’lık (4812) oranda Gönderme Kararı, %12,30’luk (1916) oranda Dostane Çözüm Kararı verilmiştir. İncelenemezlik kararının fazla olmasının nedenleri arasında Kurumun görev alanında yer almayan başvurular geldiğinde, Kurumun alanını genişletmeme çabası, yargıya gitmiş ve incelemesi süren ya da sonuçlandırılmış başvuruların Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından incelemeye alınamamasıdır. Gönderme kararlarındaki yüksek oran da KDK’nın kendisine gelen şikâyet başvurularını inceleyebilmesi için, 6328 sayılı kanunda, idari başvuru yollarının tüketilmiş olmasının mecburi koşul olarak düzenlenmiş olmasındandır³⁴¹. Yine 2018 yılı raporunda, KDK vermiş oldukları tavsiye kararlarına olumlu ve olumsuz yaklaşan idareleri de açıklamıştır. Kurum isimleri şöyledir³⁴²:

Tavsiye kararlarına olumlu yaklaşan idareler; İstanbul Teknik Üniversitesi, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Dicle Üniversitesi, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Anadolu Üniversitesi, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Bilgi Teknolojileri ve

³⁴⁰KDK 2018 Yılı Yıllık Raporu, s.51-56.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2018_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=56

³⁴¹KDK 2018 Yılı Yıllık Raporu, s.60-61.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2018_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=60

³⁴²(06.02.2019) www.memurlar.net sitesi.

(erişim: 17.07.2021) <https://www.memurlar.net/haber/807424/kamu-denetчилиgi-kurumu-tavsiye-kararlarina-uymayan-kurumlari-acikladi.html>

İletişim Kurumu Başkanlığı, Milli Savunma Üniversitesi, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu...

Tavsiye kararlarına olumsuz yaklaşan idareler; Biga Belediye Başkanlığı, Ankara Üniversitesi, Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi, Türk Hava Kurumu Üniversitesi, Hacettepe Üniversitesi, Esenyurt Belediye Başkanlığı, Üniversitelerarası Kurul Başkanlığı, Aydın Belediye Başkanlığı, Of Belediye Başkanlığı, Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği Başkanlığı.

2.5.7. 2019 Yılı Yıllık Raporu

2013 yılında Türkiye’de faaliyetlerine başlamış olan Kamu Denetçiliği Kurumu, 2019 yılında da çalışmalarını halka sorumluluk çerçevesinde sürdürmüş, idare ve vatandaşlar arasında hakkaniyetli bir yönetim oluşturmak için devam ettirmiştir. 2019 yılında Kurum, tanıtma çalışmalarına yurtiçi ve yurtdışı faaliyetleriyle devam ettirmiştir. Kuruma yedinci yılında 20,968 başvuru yapılmıştır ve bununla diğer yıllara göre başvuru sayısının oldukça arttığı gözlemlenmiştir. 2018 yılından kalan 4,032 dosyayla birlikte 25.000 başvuruya ulaşmış ve bunların 21,170 tanesi sonuca ulaştırılmıştır³⁴³. Yıl içerisinde çalışmalarına devam eden KDK, çeşitli çalıştaylar düzenlemiş ve sonuçlarını kitap haline getirerek yayımlamışlardır. Çalıştaylardan bir kaçışöyledir³⁴⁴;

-“Ombudsmanlığın Dünü, Bugünü ve Yarını Çalıştayı”,

-“Din Eğitimi ve İlahiyat Tamamlama Programı (İLİTAM) Çalıştayı”,

-“Hayvan Hakları Çözüm Çalıştayı”.

2019 yılı raporunda idarelere yol göstermesi maksadıyla İyi Yönetim İlkeleri Rehberi hazırlanmış, Türkçe ve İngilizce olarak yayınlanmıştır. 2019 yılında yayınlanan İyi Yönetim İlkeleri şu şekilde sıralanmaktadır³⁴⁵:

-Tarafsızlık, Şeffaflık, Ölçülülük, Kararların gerekçeli olması,

-Kanunlara uygunluk, Karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi,

³⁴³KDK 2019 Yılı Faaliyet Raporu, s.4.

https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/2019-faliyet-raporu/mobile/index.html#p=4

³⁴⁴KDK 2019 Yılı Faaliyet Raporu, s.5.

³⁴⁵KDK 2019 Yılı Faaliyet Raporu, s.65-66.

- Ayrımcılığın önlenmesi, Kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi,
- Yetkinin kötüye kullanılmaması,
- Eşitlik, Dürüstlük, Nezaket, Makul sürede karar verme,
- Hesap verebilirlik, Dinlenilme hakkı, Savunma hakkı,
- Haklı beklentiye uygunluk, Bilgi edinme hakkı,
- Kazanılmış hakların korunması, Kişisel verilerin korunması.

Yine 2019 yılında, Çankaya Üniversitesi, Başkent Üniversitesi ve Atılım Üniversitesi öğrencileri içerisinde “Ombudsman Dostu Hukuk Kliniği” dersini başarılı bir şekilde geçmiş olan öğrencilere KDK’da staj programı gerçekleştirilmiş, öğrencilere Kurumun tüm faaliyetlerine katılma olanağı sunulmuştur³⁴⁶. 02.04.2019 tarihinde Şikâyet Yönetim Sistemi (SYS) aktif hale getirilmiş, bu sistemle, E-İmza işleminde tarayıcı bağımsızlığı sağlanmış, bu sistemim bütün cihazlara uyumlu geliştirilmesiyle tüm cihazlarda rahatlıkla kullanılabilmesi imkânı oluşturulmuştur. Bu sistemle, şikâyet başvurusunda bulunanların beyanlarının doğruluğu hızlı şekilde teyit edilebilmektedir. Yine bu sistemle eklenen belgeler dosyalar kullanıcılara bildirim olarak gitmekte, aynı anda birden fazla dosyayla ilgili bilgi almaları sağlanmaktadır. Dosyaları inceleyen uzmanların başvuru sahiplerine e-başvuru, e-posta ve SMS yoluyla ileti gönderme şansı yine SYS ile sağlamıştır³⁴⁷. 2019 yılı raporunda diğer yıllardan farklı olarak başvuruda bulunan vatandaşların kadın-erkek, tüzel-gerçek ve yaş grupları oranlarına yer verildiği görülmektedir. 2019’daki başvuruların yine büyük bir bölümü e-başvuru (%74,02) yoluyla yapılmıştır. E-başvuruyu posta (%15,92) yoluyla başvuru takip etmektedir.

Tablo 2.8: KDK 2019 Yılı Başvuru Şekilleri

Başvuru Şekli	Sayı	Yüzde
Faks	81	0,39

³⁴⁶KDK 2019 Yılı Yıllık Raporu, s.20.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2019_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=20

³⁴⁷KDK 2019 Yılı Yıllık Raporu, s.60.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2019_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=60

Tablo 2.8: KDK 2019 Yılı Başvuru Şekilleri (devamı)

Elden	1738	8,29
Posta	3339	15,92
E-Başvuru	15520	74,02
E-Posta	290	1,38
Toplam	20,968	100.00

Kaynak: KDK 2019 Yılı Yıllık Raporu, s.93.

Başvuru konularına bakıldığında geçmiş yıllardan bir fark görünmemekte ve yine ilk sırayı 5170 (%24,66) sayıyla kamu personel rejimi almaktadır. Kamu personel rejimini bu defa adalet, milli savunma ve güvenlik konuları 3250 (%15,50) sayıyla takip etmektedir. Marmara Bölgesi 5728 (%27,32) başvuruyla en çok başvurunun geldiği bölge olurken, 4218 (%20,12) başvuruyla İç Anadolu Bölgesi Marmara'nın ardından gelmektedir. Bunu 2714 (%12,94) başvuruyla Ege Bölgesi ve 2207 (%10,53) başvuruyla Karadeniz Bölgesi izlemektedir. İstanbul, Ankara ve İzmir il bazında en çok başvuru yapılan iller sıralamasında ilk üç sırayı oluşturmaktadır. Yurtdışından ise 43 (%0,21) şikâyet başvurusu gelmiştir³⁴⁸. 2019 yılı raporuna baktığımız zaman başvuruların yaş gruplarına ve gerçek-tüzel kişiler olarak da oranları yer almaya başlamıştır. 2019 yılı raporuna göre, en çok 25- 34 yaş aralığında bulunanlar başvuruda bulunmuş, ardından 35-44 ve 45-54 yaş aralıkları yer almıştır. Ayrıca raporda 20.533 gerçek kişinin başvuru yaptığı ve 435 tüzel kişinin başvuru da bulunduğu bilgisi yer almıştır³⁴⁹.

Tablo 2.9: KDK 2019 Yılı Başvurularının Yaş Grubuna Göre Dağılımı

Yaş Grubu	2019	Yüzde %
0-18 yaş grubu	470	2,24

³⁴⁸KDK 2019 Yılı Yıllık Raporu, s.93-98.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2019_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=93

³⁴⁹KDK 2019 Yılı Yıllık Raporu, s. 91-92.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2019_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=92

Tablo 2.9: KDK 2019 Yılı Başvurularının Yaş Grubuna Göre Dağılımı(devamı)

18-24 yaş grubu	1541	7,35
25-34 yaş grubu	5672	27,05
35-44 yaş grubu	5654	26,96
45-54 yaş grubu	3757	17,92
55-64 yaş grubu	1941	9,26
65-74 yaş grubu	782	3,73
75-84 yaş grubu	207	0,99
85-	41	0,20
Yaş belirtilmemiş	903	4,31
Toplam	20.968	

Kaynak: KDK 2019 Yılı Yıllık Raporu, s.91

Tablo 2.10: KDK 2019 Yılı Şikâyetlerinin Başvuran Türüne Göre Dağılımı

Başvurucu Türü	2019	Yüzde%
Gerçek Kişi	20.533	97,93
Tüzel Kişi	435	2,07
Toplam	20,968	100.00

Kaynak: KDK 2019 Yılı Yıllık Raporu, s.92

Tablo 9’da yer alan yaş belirtilmemiş olanların oranı Tüzel kişileri de kapsamaktadır.

2019 yılında KDK’nın tavsiye kararlarına uymayan idareler şunlardır³⁵⁰: Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, Sağlık Bakanlığı, Erciyes Üniversitesi, İLKSAN (İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı), Milli Eğitim Bakanlığı, ÖSYM Başkanlığı, Ankara Büyükşehir Belediye

³⁵⁰(27.02.2020) www.memurlar.net sitesi.

(erişim:17.07.2021)

[yayimladi.html](https://www.memurlar.net/haber/888671/kdk-2019-yili-faaliyet-raporunu-yayimladi.html)

<https://www.memurlar.net/haber/888671/kdk-2019-yili-faaliyet-raporunu-yayimladi.html>

Başkanlığı, Kütahya Belediye Başkanlığı, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu.

Önceki yıllara karşılaştırıldığında, önceki yılda tavsiye kararlarına uyum sağlayan kurumların bazılarının bir sonraki yıl kararlara uyum göstermediği görölmektedir.

2.5.8. 2020 Yılı Yıllık Raporu

Çin'in Wuhan şehrinde 2019'da ortaya çıkan bulaşıcı hastalık (COVID-19) hızlı bir şekilde yayılarak tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Okulların kapatılması, sokağa çıkma kısıtlamaları, işyerlerinde çalışma koşullarındaki değişimler gibi birçok olumsuzlukla birlikte insanların yaşamlarında değişiklikler meydana gelmiştir. Küresel bir salgın olmasına rağmen, ülkeler kendi içlerinde ulusal olarak mücadele etmek zorunda kalmışlardır. Kamu Denetçiliği Kurumu bu salgın döneminde de devlet ve vatandaşlar arasındaki köprü görevini devam ettirmiştir. Salgınında büyük etkisi olduğunu da düşünürsek, 2020 yılında KDK'ya 90.209 şikâyet başvurusunda bulunulmuştur. 2019 yılından devreden 3.830 dosyayla birlikte başvuru sayısı 94.039 başvuruya ulaşmıştır³⁵¹.

Sputnik Türkiye haber sitesinde de "Pandemide KDK'ya başvurular patladı" başlıklı bir haber yayınlanmıştır. 02.08.2020 tarihinde yayınlanan haberde Covid-19 döneminde Kamu Denetçiliği Kurumu'na bir başvuru patlaması yaşandığından bahsedilmiş ve KDK Başdenetçisi Şeref Malkoç'un şu ifadelerine yer verilmiştir³⁵²:

"...Vatandaşlar, 'yanlış yaparsan ombudsmanlığa giderim' diyor. Türkiye'nin demokratikleşmesi adına güzel bir gelişme. Verdiğimiz kararla en az 150 bin dosyanın mahkemeye gitmesini önledik. Pandemide başvuru sayısı 100 bini buldu. 2019 Temmuzda başvuru 11bindi, 2019 boyunca 20 bin başvuru aldık. Şimdi 2020'nin temmuz ayında 100 bin başvuru aldık. Başvuruların çoğu bankalara ilişkindi. Bununla alakalı 85 bin başvuru aldık. Ama bunun 60 binini hızla çözüme kavuşturup karara bağladık. Bankalarla müzakereye oturup, başta Ziraat, Halk ve Vakıfbank olmak üzere bankacılarla görüştük ve vatandaşların sorunlarını nasıl çözeriz diye sosyal bir dayanışma sergiledik. Toplumun her kesimiyle diyalog kurup, uygulamada yeni alan açıyoruz. Mahkemeden farkımız

³⁵¹KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s. 14-15.

https://ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2020_yili_yillik_rapor/mobile/index.html

³⁵²02.08.2020, (erişim: 13.07.2020)<https://tr.sputniknews.com/20200802/pandemide-kdkya-basvurular-patladi-1042574637.html>

bu. İdareye diyoruz ki, 'bu olayda tavrın şu ama öyle bakma şöyle bak, uygulamayı şöyle değiştir' diyoruz ve öyle oluyor, sorun bize gelmeden çözülüyor. Bizim en büyük katkımız idari yargının yükünü hafifletiyoruz. Bizim verdiğimiz kararlarla 2019'da en az 150 bin dosyanın mahkemeye gitmesini önledik. Az bir şey değil."

Bir başka haber sitesinde, 04.04.2020 tarihli Muhammed Nuri Erdoğan'ın yapmış olduğu habere göre, korona virüs KDK'ya başvuru sayısını arttırmış, başvuruların da en çok özel yurt ücretleri, mahkûm yakınlarının talepleri, işsiz kalan insanların mağduriyetlerinin giderilmesi gibi konular olduğu gözlemlenmiştir. Öğrencilerin korona virüs döneminde yurtlarda kalmadıkları halde ücret ödedikleri, bazı insanların evinde televizyon bulunmadığından uzaktan eğitimi takip edemedikleri için televizyon talepleri, eve gelen fatura, kira, kredi kartı ödemelerinin ertelenmesi ve cezaevinde bulunan yakınlarının virüse yakalanmamaları için gerekli önlemlerin alınması talepleri gibi birçok başvurunun bu dönemde KDK'ya iletildiği belirtilmiştir³⁵³.

Salgın sürecinde Kamu Denetçiliği Kurumuna, kamu hizmetlerinde yaşanan sorunlara dair oldukça fazla başvuru yapılmıştır. Sağlık, ekonomi ve asayiş şikâyetler de başta yer alan konulardır³⁵⁴. Kamu Denetçiliği Kurumu'na 2020 yılı içinde 90.209 şikâyet başvurusu yapılmış ve bu başvuruların üzerine önceki yıldan devreden 3.830 dosya eklenerek 94.039 dosyaya ulaşılmış ve bu başvuruların 91.100 adedi sonuca ulaştırılmıştır³⁵⁵. 2020 başvurusuyla birlikte Kamu Denetçiliği Kurumuna kurulduğu yıldan itibaren ulaşan başvuru sayısı 170.744 olmuştur³⁵⁶.

Tablo 2.11: Yıllara Göre Şikâyet Başvuru Sayıları

Yıl	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Toplam
Toplam Şikâyet Sayısı	7.638	5.639	6.055	5.519	17.131	17.585	20.968	90.209	170.744

Kaynak: KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s.66.

³⁵³Muhammed Nuri Erdoğan, "Yeni Tip Koronavirüs KDK' ya Başvuruları Artırdı" , <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/kdk-koronavirus-nedeniyle-basvurularin-arttigini-acikladi/1792074>

³⁵⁴KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s.58.

³⁵⁵KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s. 15.

³⁵⁶KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s. 66.

Önceki yıllarda olduğu gibi 2020 yılında da herhangi bir değişiklik olmadan en çok başvuru (%95,48) e-başvuru yöntemiyle yapılmıştır. Ardından en fazla başvuru yöntemi olarak % 3,63 oranla posta yolu kullanılmıştır.

Tablo 2.12: 2020 Yılı Başvuru Şekilleri

Başvuru Şekli	Sayı	Yüzde
E-Başvuru	86129	95,48
Posta	3279	3,63
Elden	645	0,72
E-Posta	82	0,09
Faks	74	0,08
Toplam	90,209	100.00

Kaynak: KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s.69

2020 yılında yapılan şikâyet alanlarının başında diğer yıllardan farklı olarak 72418 (%80,28)'lik sayıyla ekonomi, maliye ve vergi alanı gelmektedir. Ardından 3703 (%4,10)'lük sayıyla kamu personel rejimi ve 3032 (%3,36)'lik sayıyla adalet, milli savunma ve güvenlik alanları gelmektedir³⁵⁷. Marmara Bölgesi bölgeler bazında 28273 (%31,34) şikâyet başvuru sayısı ile yine birinciliği ele alırken, bunu 15549 (%17,24) başvuruya İç Anadolu Bölgesi ve 12772 (%14,16) başvuru sayısı ile Akdeniz Bölgesi izlemektedir³⁵⁸.

İller olarak ele alındığında da diğer yıllara göre bir değişiklik gerçekleşmemiş, İstanbul 17268 (%19,14) başvuru sayısı ile ilk sırada yer almaktadır. Ankara 7700 (%8,54) başvuru sayısı ile ikinci ve İzmir 4997 (%5,54) başvuru sayısı ile üçüncü sırada İstanbul'u takip etmektedirler³⁵⁹.

2020 yılında toplamda 94039'a ulaşan şikâyet başvurularının 91.100 tanesi sonuçlandırılmıştır. 1.155 başvuru sebep ve konu yönünden benzer olduğundan birleştirme kararı alınmış, birleştirilmiş, tek bir dosya şeklinde incelenmeye devam edilmiştir³⁶⁰. 2020 yılında sonuca ulaştırılan başvuruların 8555 (%9,51)'ine "Gönderme Kararı", 9254 (%10,29) tanesine "İncelenemezlik Kararı", 164 (%0,18) başvuruya

³⁵⁷KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s. 69.

³⁵⁸KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s. 72.

³⁵⁹KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s. 74.

³⁶⁰KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s. 77.

“Başvurunun Geçersiz Sayılması Kararı” verilmiştir. Dostane Çözüm Kararı başvuruların 1808 (2,01)’i için uygulanmış, 284 (%0,34) tanesi için de KVYO (karar verilmesine yer olmadığı) kararı uygulanmıştır. Bunlar dışında, KDK tarafından 68128 (%75,74) Tavsiye Kararı, 941 (%1,05) Ret Kararı ve 704 (%0,78) Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı verilmiştir³⁶¹.

Kurum tarafından verilmiş olan kararlar şu şekilde alınmaktadır³⁶²:

-İncelenemezlik Kararı, şikâyet başvuru şartlarına uygun olmayan, yargı organlarınca karara bağlanmış veya halen yargı organlarınca görülmekte olan konuları, tarafları, konu, sebep ve aynı olan, önceden de sonuçlandırılmış olan başvurular için alınmaktadır.

-Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar (KVYO), şikâyet başvurusunda bulunan kişinin başvurusunu geri alması, başvuruda bulunan gerçek kişi ise ölümü durumunda, başvuruda bulunan tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin son bulması veya şikâyetle bulunulan konu hakkında bir dava açılmış olması durumunda verilen karardır.

-Gönderme Kararı, İdari başvuru yolları tüketilmeden başvuru yapılmışsa bu durumda verilmiş olan bir karardır.

-Tavsiye Kararı, şikâyet başvurusunun inceleme ve araştırma yapıldıktan sonra iddianın yerinde olduğu kanısına varıldığı durumda verilir.

-Ret Kararı, araştırma ve incelemenin ardından, iddianın yerinde olmadığı kanısına varıldığı durumda verilen karardır.

-Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı, iddiaların belli bölümünün yerinde, belli bölümünün yerinde olmadığı kanısına varıldığı durumda verilir.

-Dostane Çözüm Kararı, Şikâyet konu olan başvurunun dostane bir şekilde çözülebildiği durumlarda verilen karardır.

2020 yılında Kurumun tavsiyelerine olumlu ve olumsuz yaklaşan idarelerin bir kısmı şöyledir³⁶³:

³⁶¹KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s. 79.

³⁶²KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s. 77-78.

³⁶³KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu, s.446 ve s. 462.

2020 yılında tavsiye kararlarına olumlu yaklaşan idareler; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, İnönü Üniversitesi, Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Güvenlik Kurumu, Etimesgut Belediye Başkanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Türkiye Elektrik İletim A.Ş Genel Müdürlüğü, Hazine ve Maliye Bakanlığı, ÖSYM Başkanlığı.

2020 yılında tavsiye kararlarına olumsuz yaklaşan idareler; Gençlik ve Spor Bakanlığı Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü, Sağlık Bakanlığı, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, Kayseri İl Sağlık Müdürlüğü, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü, Nilüfer Belediye Başkanlığı, İskenderun Belediye Başkanlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı.

2.5.9. 2021 Yılı Yıllık Raporu

Önceki yıllarda olduğu gibi, özellikle pandemi nedeniyle 2019 ve 2020 yılının yoğunluğunun ardından, 2021 yılında da Kamu Denetçiliği Kurumu şikâyet başvurularını almaya, vatandaşların sorunlarını çözüme kavuşturmaya devam etmiştir. 2020 yılında 90 bine (covid-19 un etkisi kaçınılmaz) ulaşan başvuru sayısı 2021 yılında 18.843'tür. Bunun üzerine 2020 den devreden 2.939 dosyayla birlikte sayı 21.782'ye ulaşmıştır. Bu başvurulardan 19.740'ının sonuçlandırıldığı ifade edilmektedir³⁶⁴. Kurum, bu şikâyet başvurularındaki artışın idare ve vatandaş arasındaki uzlaştırıcı ve etkili arabulucu olarak başarılı olduğunun bir göstergesi olarak görmektedir.

KDK, 2021 yılında da dostane çözümlere ve uzlaşıya önem verdiği, 3.160 dosyanın dostane çözümlerle sonuçlandırıldığını, dostane çözümün yanı sıra tavsiye kararlarının da çabuk sonuca ulaşmakta etkili olduğunu ifade etmektedir. 2019-2020 yıllarında pandeminin etkisiyle artan şikâyet başvurularıyla, çok daha fazla tavsiye kararları verildiği, bu kapsamda 2021 yılında 1.604 tavsiye kararının verildiği ifade edilmektedir. Ayrıca, tavsiye kararlarına uyum oranının da her geçen yıl biraz daha artış gösterdiği vurgulanmaktadır. Gerek medyanın etkisi, gerek TBMM desteği kurumun tanınırlığını ve bilinirliğini artırmış dolayısıyla tavsiye kararlarında uyum konusunda da etkili olmuştur. 2021 yılında idarelerin kararlara uyum oranı %79.50' ye yükselmiştir³⁶⁵.

³⁶⁴KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.15.

<https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/kdk-2021-yili-faliyet/mobile/index.html>

³⁶⁵KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.15-16.

Kurumun tanınırlık ve bilinirliğini artırmak adına tanıtım faaliyetlerine 2017 yılında etkili bir şekilde başlanmış, sonraki yıllarda ve 2021 yılında da bu faaliyetler devam ettirilmiştir. Pandemi Sürecinde Çocuk Hakları Çalıştay Raporu, Ombudsman Halkla- Üniversitelerle Buluşuyor... gibi etkinlikler ve çalışmalar 2021 yılı içerisindeki tanıtım faaliyetlerinden bir kaçıdır. Yaklaşık 100 üniversitede ombudsmanlık topluluğu oluşturulmuştur. Üniversite kampüslerinde konferanslar verilmiştir³⁶⁶.

İllerde, kamu kurumlarında, STK'larla görüşmeler, ziyaretler gerçekleştirilerek ilişkiler geliştirilmeye çalışılmıştır. Kurumun tanıtım ve bilinirliği için düzenlenen çalıştay, konferans ve toplantılara basın sürekli olarak davet edilmekte, ayrıca basının davetlerine de mümkün mertebe katılım sağlanmaktadır. 15 Aralık 2021 tarihinde Sadettin Kalkan'ın ikinci kez kamu denetçisi seçildiği bilgisine de bu raporda yer verilmektedir³⁶⁷. 2021'den önceki yıllarda olduğu gibi 2021'de de en çok kullanılan başvuru yöntemi E-başvuru olmuştur. Ardından posta yoluyla başvuru ikinci sırada yer almıştır³⁶⁸.

Tablo 2.13: KDK 2021 Yılı Başvuru Şekilleri

Başvuru Şekli	Sayı	Yüzde
E- Başvuru	15.118	80,23
Posta	3.192	16,94
Elden	461	2,45
E-Posta	55	0,29
Faks	17	0,09
Toplam	18.843	100.00

Kaynak: KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.59.

İdareler olarak değerlendirildiğinde, en fazla şikâyet başvurusu %13.63'lük bir oranla Adalet Bakanlığı'na yönelik gerçekleşmiş, %13.04'lük bir oranla Mahalli İdareler yüksek şikâyet alan ikinci idare olmuştur³⁶⁹.

Bölgelere bakıldığında genellikle ilk sırada yer alan Marmara Bölgesi ilk sıradaki yerini korumuş, %23.71'le 2021 yılında başvuru sayısında yine ilk sırada yer

³⁶⁶KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.17.

³⁶⁷KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.21-24

³⁶⁸KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.59

³⁶⁹KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.61.

almıştır. İkinci olarak %19.07'lik bir oranla İç Anadolu Bölgesi yer almaktadır. İstanbul %15.06 ile birinci, Ankara %10.42 ile ikinci, Manisa %8.59 ile üçüncü sırada bulunmaktadır³⁷⁰.

2021 yılında sonuçlandırılan 19.740 başvurunun yüzdeleri şu şekildedir³⁷¹:

%38.94 “Gönderme Kararı”, %30.05 “İncelenemezlik Kararı”, %10.51 “Dostane Çözüm Kararı”, %2.32 “Başvurunun Geçersiz Sayılması”, %1.53 “Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar”, %6.55 “Tavsiye Kararı”, %7.19 “Ret Kararı”, %2.20 “Kısmen Ret, Kısmen Tavsiye Kararı” verilmiştir.

2021 yılında KDK’nın kararlarına olumlu şekilde yaklaşan idareler; Adalet Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı, Gaziantep Üniversitesi, Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi, Sosyal Güvenlik Kurumu, İstanbul Valiliği, Ulaştırma ve Alt yapı Bakanlığı.... gibi idarelerdir. Olumsuz şekilde yaklaşan idareler; İç İşleri bakanlığı, Karasu Belediye Başkanlığı, Kırklareli Üniversitesi, Emniyet Genel Müdürlüğü, Doğal Afet Sigortaları Kurumu Başkanlığı, ÖSYM Başkanlığı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı, Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Selçuk Üniversitesi... gibi idarelerdir³⁷².

³⁷⁰KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.63-64.

³⁷¹KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.67.

³⁷²KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.422-456.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NA YÖNELİK TAVSİYE, GÖRÜŞ VE ELEŞTİRİLERİ

Türkiye'nin Avrupa Birliği yolculuğu altmış yıl öncesinde başlamıştır. 1959' da bugünkü adı Avrupa Birliği olan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) başvuruda bulunmuş, ardından 1963 yılında bir ortaklık anlaşması olan Ankara Anlaşmasını (Türkiye-AET Arasında Bir Ortaklık Kuran Anlaşma) imzalayarak bir adım daha atmıştır. 1970 yılında imzalanıp, 1973 senesinde uygulamaya konan Katma Protokol ile geçiş dönemine girilmiş ve Türkiye 1987 yılında üyelik başvurusunda bulunmuştur. 1996 yılında Gümrük Birliği'ne girmiş ve dönüm noktası olan 1999 yılı Helsinki Zirvesin'de adaylığı onaylanmıştır³⁷³.

Türkiye'nin 1999 senesinde yapılan Helsinki Zirvesiyle Avrupa Birliği aday ülkeliliğine kabul edilmesinin ardından, Türkiye'nin yerine getirmesi gereken birçok şartın bulunduğu ve bu şartların neler olduğu diğerk ülkelere olduğu gibi Türkiye için de AB İlerleme Raporlarında belirtilmiştir. Türkiye'de Ombudsmanlık sisteminin kurulması konusunda Avrupa Ombudsmanı önerilerini birçok kez iletmış ve bu sistemin Türkiye haricinde bütün AB üye ülkesinde ve aday ülkesinde bulunduğunu, Türkiye'de oluşturulmasında da gereken desteği sunacağını ifade etmiştir. 10 Mart 2011 yılında ise desteğini sunmak üzere Türkiye'ye gelmiştir. İstanbul Bilgi Üniversitesindeki bir etkinlikte konuşan Avrupa Ombudsmanı Nikiforos Diamandouros, ombudsmanlık sistemi için en önemli şartın hukuk üstünlüğü ve demokrasi olduğunun altını çizmiştir³⁷⁴.

³⁷³Hacı Can, Canan Balkır, Özgür Tonus, Cengiz Aktar, Çınar Özen, S. Rıdvan Karluk, Şaban Çalış, Elif Dağdemir, *Avrupa Birliği ve Türkiye İlişkileri*, (Ankara: Saray Matbaacılık, 2016), 3-13.

³⁷⁴İktisadi Kalkınma Vakfı E-Bülteni (07-13 Mart 2011)(erişim: 03.05.2021)

https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/avrupa_ombudsmani_nikiforos_diamandouros_turkiyeye_geldi.pdf

03.09.2013 yılında düzenlenen bir sempozyum kapsamında tekrar Türkiye'ye gelen Avrupa Ombudsmanı, Kamu Denetçiliği Kurumu'nu ziyaret etmiş ve yetkilerle görüşmüştür. Sempozyuma katılan çeşitli ülke ombudsmanları ile diğer ülkelerin ombudsmanlık uygulamalarına dair görüşlere yer verilerek, sonrasında da Türkiye'de ki Kamu Denetçiliği Kurumunun işlevselliğini hakkında sunumlar yapılmıştır³⁷⁵.

AB içinde KDK'ya yönelik öneriler yalnız Avrupa Ombudsmanından gelmemiş, müzakere sürecindeki bir ülke olması dolayısıyla Komisyon ilerleme raporları, Katılım Ortaklığı Belgeleri, Avrupa Parlamentosu raporları gibi pek çok raporda KDK'ya yönelik görüş, öneri ve şikâyetler vardır.

Menteşe'ye göre, Avrupa Birliği'ne tam üyelik konusunun kamu yönetiminde tam bir değişimi gerekli kıldığı, Kamu Denetçiliği Kurumu özelinde, AB süreci ve ileri demokratik yapılanmaya hizmet edebilecek yeni bir anayasal düzenlemeye gidilmesi gerekmektedir³⁷⁶.

3.1.Avrupa Komisyonu İlerleme Raporlarında Kamu Denetçiliği Kurumu

Avrupa Birliğine üye olmak isteyen ülkelerin, belirlenen kriterlere uyum seviyeleri, yapılması gereken düzenlemeleri yerine getirmeleri ve uygulama konusundaki durumları her yıl -üyelikleri gerçekleşinceye kadar- Avrupa Komisyonu tarafından izlenmekte ve ilerleme raporu hazırlanmaktadır. Ülkemiz için bu rapor 1998 yılından itibaren hazırlanmaktadır³⁷⁷. Komisyon ilerleme raporlarında AB'ye aday ülkelerin ve dolayısıyla ülkemizin bu süreçte göstermiş olduğu ilerlemeler, gelişmeler, aynı zamanda eksik kaldıkları noktalarda yer almaktadır.

3.1.1. 1998 Yılı İlerleme Raporu

1998 yılında yayınlanmış olan raporun “Siyasi Kriterler” başlıklı, “Türkiye’de ki Durum Hakkında Değerlendirmeler” alt başlıklı bölümünde, kişi hakları ve ifade özgürlüğü konusunda Türkiye'nin, Avrupa Birliği standartlarının oldukça gerisinde kaldığına değinilmiş, insan haklarına saygı ve hukukun üstünlüğü konusunda çok fazla

³⁷⁵KDK 2013 Yılı Yıllık Raporu, s.48.

³⁷⁶Sabit Mentese, “Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık)’nin Demokratikleşmeye Etkisi ve Öneminin AB Süreci Yönünden Değerlendirmesi”, *Munzur Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4/6 (2015): 80.

³⁷⁷Baykal, “Avrupa Birliğinde Ombudsman Kurumu”, 126.

çaba göstermesi gerektiği, bunun için de askeri olmayan sivil çözümler bulması gerektiği tavsiyesinde bulunulmuştur³⁷⁸.

1998 İlerleme Raporunda Ombudsmanın tanımı: “Kamu organ ve kurumlarının kötü işleyişiyle ilgili şikâyetleri incelemekle görevli kişi” şeklinde yapılmıştır. İlerleme Raporunun “Siyasi Kriterler” başlıklı, “İnsan Hakları Koruma Araçları” alt başlığında Türkiye için, “*Bağımsız bir ombudsman ataması uzun zamandır TBMM’de tartışılmaktadır. Bu düzenlemenin benimsenmesi, Türkiye’de insan haklarının korunmasını büyük ölçüde iyileştirecektir*” ifadesi yer almakta ve bir beklenti olduğu ortaya konmaktadır³⁷⁹.

“Genel Değerlendirme” başlığı altında, Türkiye’de insan hakları ihlallerinin devam ettiğini, bu konuda eksikliklerin olduğuna yer verilmektedir. Türkiye’nin birçok soruna karşı mücadelesindeki kararlılık görülmekte, fakat önemli sayılabilecek bir sonuca ulaşılamamıştır. “*Ülke demokratik reform sürecine devam etmelidir*” önerisine de yer verilmiştir³⁸⁰.

3.1.2. 1999 Yılı İlerleme Raporu

1999 yılı raporunun “İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması” başlığı altında, Türkiye’de ifade özgürlüğü hususunun endişe verici olmasının devam ettiği belirtilerek, aynı şekilde Türk İnsan Hakları derneği eski başkanının davasının da endişe verici olduğu ifade edilmektedir³⁸¹.

Ombudsmanlıkla ilgili herhangi bir bilginin yer almadığı 1999 raporunun “Siyasi Kriterler”, “Genel Değerlendirme” bölümünde, “Demokratik sistemin temel özellikleri bulunmakla beraber, Türkiye’de Kopenhag siyasi kriterlerinin hala karşılanmadığı görülmektedir” ifadesi yer almaktadır. İnsan Haklarının korunması hususundaki eksikliklerin devam ettiği, ifade özgürlüklerinin sürekli olarak kısıtlandığı bilgisine de yer verilmektedir³⁸².

³⁷⁸ 1998 Türkiye İlerleme Raporu, s.8.

(erişim:03.06.2021) https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf

³⁷⁹ 1998 Türkiye İlerleme Raporu, s.14-17

³⁸⁰ 1998 Türkiye İlerleme Raporu, s.14-17

³⁸¹ 1999 Türkiye İlerleme Raporu, s.12,

(erişim:03.06.2021) https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf

³⁸² 1999 Türkiye İlerleme Raporu, s.16

3.1.3. 2000 Yılı İlerleme Raporu

2000 yılında hazırlanmış olan raporda da ombudsmanlık yer almamıştır. Raporun son gelişmelerin yer aldığı kısmında, Türk siyasal yaşamında önemli bir gelişmenin yaşandığından bahsedilmiş, Helsinki'deki AB Konseyi sonrası, Türkiye'nin AB'ye katılım şartları ile ilgili toplumda tartışma başlatmasının gelişme olarak değerlendirildiği görülmüştür.

1999-2000 akademik döneminden itibaren polis okullarının eğitim programlarına insan hakları eğitiminin alınması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir. Olumlu gelişmelerin belirtilmesinin yanında ifade özgürlüğü konusunda hala sorunlar olduğunun görülmesi eleştirilmektedir. İnsan Hakları Derneği eski başkanının tekrar cezaevine konması ifade özgürlüğü anlamında geriye doğru bir adım olarak ifade edilmektedir³⁸³.

“Siyasi Kriterler”, “Genel Değerlendirme” bölümü başlığı altında, *“Türkiye’de siyasal reformlarda girişimlerde bulunulmuş, bazı uluslararası insan hakları belgeleri imzalanmıştır. Ayrıca İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu çalışmaları hükümet tarafından onaylanmıştır. Fakat bütün bunların yanında Kopenhag siyasi kriterlerine uygun olmadığı görülmektedir”*, denmiştir³⁸⁴.

3.1.4. 2001 Yılı İlerleme Raporu

2001 raporunda da önceden yayınlanmış olan iki raporda olduğu gibi ombudsmanlık konusuna değinilmemiştir. “Genel Değerlendirme” de, Türkiye’de demokratik sistemin temel özellikleri mevcuttur. Anayasal, yasal ve idari konularda bazı değişiklikler yapılmasına rağmen, henüz Kopenhag siyasi kriterleri yerine getirilememektedir. Bunun için, bütün vatandaşları kapsayacak şekilde insan haklarının ve özgürlüklerinin hem hukuk anlamında hem de fiilen korunmasının sağlanacağı reformların hızlandırılması gerektiği, ifadesine yer verilmiştir³⁸⁵.

³⁸³2000 Türkiye İlerleme Raporu, s.13-14

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf

³⁸⁴2000 Türkiye İlerleme Raporu, s.9-16

³⁸⁵2001 Türkiye İlerleme Raporu, s.32

(erişim:03.06.2021)https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf

“İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması” bölümünde, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması konusuna Ölçülülük İlkesi getirildiği, bu ilkenin getirilmesinin en önemli amacının insan hakları ve hukukun üstünlüğüne saygı olarak ön plana çıkarıldığı belirtilmektedir. Bu durum Türkiye adına olumlu bir gelişme olarak görülmüştür. Öbür yandan ifade özgürlükleriyle ilgili olarak problemlerin devam ettiği belirtilerek, birçok gazeteci, politikacı ve yazarın görüşlerini dile getirmelerinden dolayı tutuklandıkları konusuna değinilmektedir³⁸⁶.

3.1.5. 2002 Yılı İlerleme Raporu

Türkiye’ye 1999 Helsinki Zirvesi’nde adaylık konumu verilmesi, ülkenin reform çalışmaları başlatmasında etkili olmuştur. 1998 yılında yayınlanan ilerleme raporundan bu tarafa siyasi kriterlerin karşılanması noktasında ilerlemeler kaydedilmiştir. 2002 yılı raporunda da, Türkiye’nin insan haklarına dair uluslararası sözleşmelerle ilgili bir takım ilerlemeler kaydettiğinden bahsedilmektedir. 2002 Temmuz ayında Avrupa Anlaşmasına imza atmıştır, söz konusu anlaşma Avrupa İnsan Hakları Mahkemesindeki davalara katılımlarla ilgilidir. Bunun dışında diğer uluslararası insan hakları belgelerine katılımında bir gelişme gözlenmemiştir³⁸⁷.

Yaşanan bazı gelişmelere rağmen Kopenhag siyasi kriterleri tam olarak karşılanamamıştır. Türkiye’nin insan haklarını koruması konusunda ve demokrasinin güçlendirilmesi konusunda reform süreci her açıdan teşvik edilmekte, bu durumun siyasi kriterlere uyum için engelleri aşmakta fayda sağlayacağı düşünülmektedir³⁸⁸.

3.1.6. 2003 Yılı İlerleme Raporu

2003 yılı için hazırlanmış olan İlerleme Raporunda Kamu Denetçiliğine yer verilmemiştir. Genel Değerlendirme bölümünde, “Kamu yönetimi ve devletin işleyişinde etkinliğin artırılması konusunda ilerlemeler sağlanmış, özellikle insan kaynaklarının daha şeffaf şekilde yönetilmesi için reformlar başlatılmıştır. Kopenhag kriterlerine uyum için önemli ilerlemeyle bir yasama performansı sergilenmiştir” ifadelerine yer verilmiştir³⁸⁹.

³⁸⁶2001 Türkiye İlerleme Raporu, s.19-25

³⁸⁷ 2002 Türkiye İlerleme Raporu, s.8-18 (erişim: 04.06.2021)

[https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.p
df](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf)

³⁸⁸2002 Türkiye İlerleme Raporu, s.35-38

³⁸⁹ 2003 Türkiye İlerleme Raporu, s. 38-40, (erişim: 04.06.2021)

İnsan hakları alanındaki uluslararası sözleşmelere katılımında Türkiye’de bir ilerleme olmuştur. Kurulan insan hakları kurumlarının ve komitelerinin yapısı güçlendirilmiştir. 2003 yılının Nisan ayında Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde, İnsan Hakları İnceleme ve Değerlendirme Merkezi kurulmuştur. İfade özgürlüğü konusundaki kısıtlamaların bir kısmının kaldırılmış olması olumlu bir adım olarak adlandırılmaktadır. Bu olumlu gelişmelerin yanında, AIHM’in Türkiye ile ilgili vermiş olduğu kararları uygulamada herhangi yol kat edilmemiş, hala bu kararlarla ilgili problemler yaşanmaktadır. Ayrımcılıkla mücadele konusunda da Türkiye’nin herhangi bir hukuki ve idari düzenlemesi bulunmamaktadır³⁹⁰.

3.1.7. 2004 Yılı İlerleme Raporu

2004 yılında hazırlanan raporda, aynı yıl içerisinde Ulusal Program için 235,6 milyon Euro yardım yapıldığı ifade edilmiş ve odaklanılan öncelikli konular arasında “bir Ombudsman birimi kurulmasını desteklemek amaçlı yapılan faaliyetler” in varlığından bahsedilmiştir. AB -Türkiye ilişkileri başlıklı, “Topluluk Yardımları” alt başlığı altında, sağlanan Topluluk Yardımlarının etkisinin olumlu artış gösterdiği yönünde görüşlere de yer verilmiştir. Önceki dönem ilerleme raporundan itibaren Türkiye’nin gelişme gösterdiği, TBMM’nin Kopenhag Siyasi Kriterleri ve AT müktesebatıyla ilgili birçok uyum paketini kabul ettiğini ve hükümetin Kopenhag Kriterlerini yerine getirebilme konusunda kararlı olmasıyla siyasi ve ekonomik reformların hız kazandığının görüldüğü ifade edilmiştir³⁹¹.

“Genel Değerlendirme” bölümünde, 1999 yılı Aralık ayında Avrupa Konseyi, Türkiye’nin tam üyelik için aday ülke olduğu kararlaştırıldığında, Türkiye’nin demokratik sistem temel özelliklerini taşımasına rağmen, azınlıkların korunması ve insan haklarının korunması açısından ciddi anlamda eksiklikler barındırdığı değerlendirilmesinde bulunmuştur. Sonuç olarak da, Türkiye’nin reform paketleri ve anayasal değişiklikler gibi birçok alanda ilerleme kaydetmiş olabileceği, ancak bunların yaygınlaştırılması gerektiği görüşüne yer verilmiştir³⁹².

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf

³⁹⁰2003 Türkiye İlerleme Raporu, s. 20-26.

³⁹¹2004 Türkiye İlerleme Raporu, s.5-16 ve 146.

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf

³⁹²2004 Türkiye İlerleme Raporu, s.5-16 ve 146.

2004 ilerleme raporunda, Türkiye'nin 2004 yılı Eylül ayında, insan hakları, ayrımcılık.. vb. konularda olumlu sayılabilecek yeni bir Ceza Kanunu kabul ettiğine yer vermektedir. İnsan hakları alanındaki uluslararası sözleşmeler konusunda gelişme gösterdiği ve AIHM kararlarını uygulama açısından azda olsa gelişme olduğu ifade edilmektedir. Ancak, AIHM'in diğer kararlarının da uygulanması gerektiği belirtilmektedir. Ocak 2004 itibari ile İnsan Hakları Başkanlığının insan hakları hususunda bilincin artırılması, yakınmaların incelenmesi anlamında çalışmalarına hız verdiğinin altı çizilerek, yurt genelinde hala bir etki sağlayamadığı ifade edilmektedir. Aynı raporda Türkiye'nin doğu ve güneydoğu bölgelerindeki durumun tam anlamıyla değişmediği, temel özgürlükler konusunda iyileşmelerin görüldüğü ifade edilmektedir³⁹³.

3.1.8. 2005 Yılı İlerleme Raporu

2005 yılındaki raporda, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü- Kamu İdaresi alt başlığında, 2004 yılında kabul edilen Kamu Sektörü Reformunun Çerçeve Yasası'nın, TBMM tarafından hala gözden geçirildiğinin, hâlbuki bu kanunla idarenin vatandaşlara karşı daha şeffaf ve duyarlı olmasını sağlayacak olmasına vurgu yapılarak bir eleştiride bulunulmuştur³⁹⁴.

“Ombudsman kurulması konusunda hiçbir gelişme olmamıştır. Bu makam kamu idaresinin etkinliğinin arttırılmasında ve suistimalin ortaya çıkarılmasında çok önemli bir kurum” olacağına da değinilmiştir³⁹⁵.

2005 yılı raporunda, insan hakları araçları ve AIHM kararları konusunda ilerleme kaydedildiğine yer verilmektedir. Olumlu görünen gelişmelere rağmen, Güneydoğudaki olağan üstü halin kaldırıldığı halde bazı illerde tekrar kontrol noktaları kurulması ve yolların kapatılmasının vatandaşların yaşantısına olumsuz etki ettiği belirtilmektedir³⁹⁶.

³⁹³2004 Türkiye İlerleme Raporu, s.23-25 ve 42.

³⁹⁴ 2005 Türkiye İlerleme Raporu, s.13.

[https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.p](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf)
[df](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf)

³⁹⁵2005 Türkiye İlerleme Raporu, s. 12-13.

³⁹⁶ 2005 Türkiye İlerleme Raporu, s. 21-43.

3.1.9. 2006 Yılı İlerleme Raporu

2006 Yılı yılında yayınlanan İlerleme Raporunun, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü başlığı altında TBMM, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu ve AB Uyum Komisyonunun Kopenhag Kriterlerine uyum konularının görüşülmesinde önemli rol aldıklarından bahsedilmiştir. Raporda Siyasi Kriterlere ilişkin bazı yeni reform paketinin Haziran ayında sunulduğunun ve Parlamenta bazı kanunların kabul edildiğine değinilmiştir³⁹⁷.

TBMM, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) oluşturulması için kanunu kabul etmiş ve KDK'nın gerçek-tüzel kişilerin idarenin uygulamalarına dair başvurularla ilgileneceği belirtilmiştir. Bunun bir öncelik olarak Katılım Ortaklığı belgesinde de yer bulduğu, bu açıdan da Türkiye adına ilerleme olduğu ifade edilmiştir³⁹⁸.

2006 yılı ilerleme raporunda genel olarak insan hakları konusunda ilerleme görüldüğü, İnsan Hakları Başkanlığının, insan haklarının geliştirilmesi ve gözetilmesi amacıyla eğitimler verdiği belirtilmiş, ancak, insan hakları başkanlığının hükümetten bağımsız olmadığına vurgu yapılmıştır. İfade özgürlükleriyle ilgili açılan kovuşturmalar sonucu verilen mahkeme kararlarının endişe verici olduğu ifade edilmektedir³⁹⁹. Raporun Fasıl 23 adını taşıyan, Temel Haklar ve Yargı bölümünde, temel haklar konusunda ilerlemelerin sınırlı kaldığı, azınlıklarla ilgili ülkenin tutumunun değişmediği ifade edilmektedir⁴⁰⁰.

3.1.10. 2007 Yılı İlerleme Raporu

2007 İlerleme Raporu, “Kamu Yönetimi” başlıklı bölümünde, Türkiye'nin iyi düzenleme anlamında biraz daha ilerleme kaydettiğinden bahsedilmiştir. Düzenleyici Etki Analizi (DEA) rehberinin kabul edilmesi ilerlemelerden bir tanesidir. Bir diğer ilerleme konusu olarak da vatandaşlara daha iyi hizmet verebilmek adına valiliklere ve kaymakamlıklara “tek adımda hizmet” uygulamasına geçilmiştir. Bazı konularda ilerleme ve gelişme kaydetmesine rağmen ombudsmanlık konusunda herhangi bir

³⁹⁷2006 Türkiye İlerleme Raporu, s.4.

[https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.p](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf)

³⁹⁸2006 Türkiye İlerleme Raporu, s.5.

³⁹⁹2006 Türkiye İlerleme Raporu, s.11-13.

⁴⁰⁰2006 Türkiye İlerleme Raporu, s.58-60.

ilerlemeye rastlanmamıştır. 2006 yılında anayasa mahkemesince askıya alınmış ve sonrasında da ombudsmanlık sisteminin kurulması için ilerleme kaydedilmemiştir⁴⁰¹.

2007 İlerleme Raporunun “Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği” başlığı altında yer alan 23. Fasılda, temel haklar konusunda çok az ilerleme yaşandığı, insan haklarından sorumlu alanlarda ilerleme kaydedilmediğine değinilmiştir. Ombudsmanlığa dair kanunun veto edilmesiyle hala anayasa mahkemesinde olduğu, yürütmenin durdurulduğu sonrasında yeni kararın verilmediği belirtilmiştir⁴⁰².

Raporda, AİHM kararlarını uygulama konusunda gelişme olsa bile hala önemli sayıda kararın uygulanmadığı, uygulanmasının beklendiği ifade edilmektedir. İnsan haklarının iyileştirilmesi için de daha fazla çaba gösterilmesi gerektiği belirtilmektedir⁴⁰³. Ayrımcılıkla mücadele Anayasada yer bulmasına rağmen, cinsel yönelim konusunda ayrımcılığa karşı özel bir korumanın bulunmadığına, azınlıklarla ilgili yaklaşımın aynı şekilde devam ettiğine herhangi bir ilerleme olmadığına değinilmektedir⁴⁰⁴.

3.1.11. 2008 Yılı İlerleme Raporu

2008 yılında düzenlenmiş olan ilerleme raporunda kamu yönetimi alanı değişiklikleriyle ilgili çok az bir ilerleme kaydedildiği bu nedenle daha fazla gayret gösterilmesi gerektiğine yer verilmiştir. Yapılan üst düzey atamaların siyasileşmesi konusu da eleştirilen bir konu olarak raporda ele alınmaktadır⁴⁰⁵.

2008 raporunda insan hakları ihlalleri konusuna yer verilmiş, bu konuyla ilgili olarak STK’lar tarafından yapılan, işkence ve kötü muameleye dair başvurularda artış yaşanması dikkat çekici ve endişe verici bir durum olarak değerlendirilmektedir. Güvenlik güçleri tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen hak ihlallerinin önüne geçebilecek, kendiliğinden inceleme başlatacak bağımsız bir uygulamanın bulunmadığı belirtilmektedir. Dönemin adalet bakanının yaşanan ölümlerle ilgili olarak yalnızca özür

⁴⁰¹2007 Türkiye İlerleme Raporu, s.7.

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf

⁴⁰²2007 Türkiye İlerleme Raporu, s. 61. Baykal, “Avrupa Birliğinde Ombudsman Kurumu”, 127.

⁴⁰³2007 Türkiye İlerleme Raporu, s.11-12.

⁴⁰⁴2007 Türkiye İlerleme Raporu, s.19-20.

⁴⁰⁵2008 Türkiye İlerleme Raporu, s.7.

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf

dilemesi, bu hak ihlallerine karşı herhangi bir cezanın uygulanmamış olması endişeleri artırmaktadır, ifadeleri yer almaktadır⁴⁰⁶.

2008 yılının ilerleme raporunun, “Siyasi Kriterler” başlıklı bölümü, “İnsan Hakları ve Azınlıklar” alt başlığında, Türkiye’nin bazı konulardaki kararları uygulamak için azda olsa ilerleme kaydettiğinden bahsedilmiştir. Fakat Kamu Denetçiliği Kurumu kurulması ile ilgili bir gelişme yaşanmadığı için insan hakları, hukuk ve adalet konularında verilmiş olan idari kararlardan dolayı şikâyetleri için vatandaşların yargıya gitmek dışında herhangi bir çıkar yollarının olmadığı belirtilmiştir. Toplum içerisinde yaşanan gerilimlerin önüne geçilebilmesi için ombudsmanlığın kurulmasının oldukça önem arz ettiği vurgusu yapılmıştır⁴⁰⁷.

2008 ilerleme raporunda Türkiye’de hala bir ombudsman sisteminin olmayışı eleştirilerek,

“Ombudsman sisteminin yokluğunda, insan haklarına saygı, özgürlükler, hukuk ve adalet bağlamında merkezi ve yerel düzeyde verilen idari kararlara karşı yapılan şikâyetlerin soruşturulması için yargı yoluna gitmekten başka çare kalmadığı, Ombudsman yoluyla bir inceleme mekanizmasının kurulması, hukukun üstünlüğü ilkesinin güçlendirilmesi ve bireysel hakların korunmasıyla toplumun farklı kesimleri arasındaki gerilimin yatıştırılmasına yardımcı olacaktır.”

ifadesine yer verilmektedir⁴⁰⁸.

Raporda, Türkiye’de insan haklarının gelişimi ve güçlendirilmesine dair kurumların bağımsızlıktan hala yoksun olduğuna yer verilmektedir. Kurulması geciken ombudsmanlığın kurulmasının toplum içerisindeki gerginliğin önlenmesinde kilit önem taşıdığı vurgulanmaktadır. İnsan haklarının ihlallerinin cezasız kalmasının endişe yaratmaya devam ettiği belirtilmektedir. Olumlu bir gelişme olarak da, TBMM’nin ifade özgürlükleri ile ilgili önlemleri güçlendirmek adına TCK 301. Maddeye dair değişiklikleri kabul ettiği ifadesine yer verilmektedir⁴⁰⁹.

⁴⁰⁶2008 Türkiye İlerleme Raporu, s.12-13.

⁴⁰⁷2008 Türkiye İlerleme Raporu, s.12.

⁴⁰⁸Okan Veli Şafaklı, “Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak “Ombudsman” ve AB Sürecinde KKTC’deki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, 11/2(2009): 164.

⁴⁰⁹2008 Türkiye İlerleme Raporu, s.12-14.

3.1.12. 2009 Yılı İlerleme Raporu

2009 yılında yayınlanan raporda, Türkiye ve AB arasındaki siyasi diyalogların devam ettiği belirtilmiş, Türkiye'nin Siyasi Kriterlerde karşılaştığı temel zorluklar üzerinde durulmuştur⁴¹⁰. Siyasi Kriterler-Kamu Yönetimi başlığı altında, bürokratik işlemlerde yaşanan sıkıntılar, çalışmalarda şeffaflığın çoğaltılması gibi sorunların devam ettiği, kamu kurumlarında etkili bir iç denetim sisteminin henüz oluşturulamadığına yer verilmiştir. 2009 ilerleme raporunda ombudsmanlık sistemiyle ilgili görüşler de belirtilmiştir. 2006 yılından itibaren ombudsman kanununun yürürlüğe girmesi askıya alınmış, sonraki yıl da ilerleme kaydedilmemiş, en sonunda Aralık 2008'de kanun iptal edilmiş ve raporda şu cümle ile belirtilmiştir⁴¹¹:

“Aralık 2008’de, Anayasa Mahkemesi, devletin idari birimleriyle vatandaşlar arasında bir köprü görevi görececek olan Ombudsmanlık sisteminin kurulmasına ilişkin Kanunu iptal edilmiştir”.

2009 yılı raporu “Siyasi Kriterler” başlığı altında yer alan “Anayasa” alt başlığı içerisinde, Avrupa’ya uyumlu daha fazla demokratikleşmeye ulaşmak ve temel özgürlükleri güçlü şekilde güvence altına almak adına askeri darbe (1980) sonucu oluşturulan Anayasanın değiştirilmesi gerekliliği, bu konuda ülkenin bütün vatandaşlarında artan bir bilinçlenmenin olduğundan bahsedilmiştir. Temel özgürlükler olarak ifade edilen konunun da Ombudsmanlık, Türkçe dışında başka dillerin kullanımı, sendikal hakların iyileştirilmesi ve geliştirilmesini kapsadığı ifade edilmiştir⁴¹².

“İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması” bölümünde de ombudsmanlık konusuna değinilmiştir. 2006’da kabul gören KDK Kanunu Anayasa Mahkemesince, Anayasanın böyle bir kurumun Türkiye Büyük Millet Meclisiyle ilişkilendirilmesine izin vermemesi sebebiyle iptaline karar verilmiştir. Bunun için sistemin oluşturulabilmesi adına Anayasada değişiklik gerektiği fakat bununla ilgili de TBMM’de mutabakat sağlanamadığı vurgulanmıştır. Raporda, özellikle bağımsız bir İnsan Hakları Kurumunun ve Ombudsmanlık Kurumunun kurulması adına daha çok çabaya ihtiyaç olduğu belirtilmiştir⁴¹³.

⁴¹⁰2009 Türkiye İlerleme Raporu, s.5.

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf

⁴¹¹2009 Türkiye İlerleme Raporu, 9.

⁴¹²2009 Türkiye İlerleme Raporu, 7.

⁴¹³2009 Türkiye İlerleme Raporu, 15.

2009 yılı raporunda, insan hakları konusunda kamu çalışanlarına eğitimler verilmeye devam edildiği, uluslararası insan haklarına uyum noktasında ilerlemeler kaydedildiği fakat, yasal değişiklik gerektiren bazı AİHM kararlarının uygulanmasının hala bekletildiği ifade edilmektedir⁴¹⁴.

3.1.13. 2010 Yılı İlerleme Raporu

2010 yılı raporunun “Siyasi Kriterler-Anayasa” başlığı altında, Türkiye’nin Anayasa değişikliği teklifinin, TBMM’de kabul görüp Eylül 2010’da referanduma gidildiği ve Kamu Denetçiliği için anayasal zeminin oluşturulduğu belirtilmektedir⁴¹⁵. “Kamu Yönetimi” alt başlığı altında, Kamu Denetçiliği Kurumu kurulması ve diğer birkaç konuda ilerlemeler yaşandığı ifade edilmiştir. Yine aynı raporda, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu’nun (GRECO), 2005 yılı değerlendirme raporunda yer alan 21 tavsiyenin, 15 tanesini 2010 Haziran itibarıyla Türkiye’nin uygulamaya koyduğuna değinilmiştir. GRECO raporunda, birçok konuyla birlikte Kamu Denetçiliği Kurumu kurulması için daha fazla çabanın harcanması gerektiği önerisinde bulunulmuştur⁴¹⁶.

2010 yılında insan haklarını geliştirmek ve izlemekle sorumlu olan kurumlara dair ilerlemeler yaşanmıştır. Bağımsız bir “Türkiye İnsan Hakları Kurumunun Kurulmasına İlişkin Kanun Tasarısı” 2010 yılı şubat ayında TBMM’ye sunulmuştur⁴¹⁷.

3.1.14. 2011 Yılı İlerleme Raporu

İlerleme raporlarında 2011 yılına gelindiğinde de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kurulmasına dair bilgilere yer verilmiştir. Raporun Siyasi Kriterler ve Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog başlığının Kamu Yönetimi bölümünde, Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kurulması için yasal zemini hazırlayan yeni Anayasa’ya uygun şekilde, 2011 yılı Ocak ayında kanun tasarısının Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunulduğu ve hükümetin konu ile ilgili olarak Avrupa Ombudsmanı ile görüştüğü ifade edilmiştir⁴¹⁸. Raporun aynı bölümünde yine, kanunun henüz kabul görmediği, tasarının Meclise sunulduğu ve bu tasarı da Başdenetçinin nasıl seçileceği, hangi niteliklere sahip olması gerektiği, yalnızca şikâyet başvurularına cevap verebileceği ve kendi inisiyatifi

⁴¹⁴2009 Türkiye İlerleme Raporu, 14-15.

⁴¹⁵2010 Türkiye İlerleme Raporu, s.7.

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf

⁴¹⁶2010 Türkiye İlerleme Raporu, 10-15.

⁴¹⁷2010 Türkiye İlerleme Raporu, 78.

⁴¹⁸2011 Türkiye İlerleme Raporu, 11.

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf

ile bir araştırma, inceleme başlatamayacağına dair bilgilerin yer aldığından bahsedilmektedir. Ayrıca Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulmasına önem verilmesinin gerekli olduğu bir kez daha belirtilmiştir⁴¹⁹.

2011 ilerleme raporunda, insan haklarına dair hak ihlallerinin AİHM'e iletmeye devam ettiğine yer verilirken, AİHM kararlarının bazılarının Türkiye tarafından uygulamaya konduğu ancak, bazı kararların birkaç yıldır uygulanmadığı, hükümetin konuları ele alacağını iletip gereğini yapmadıkları ifade edilmektedir. Ülkenin doğu ve güneydoğu Anadolu bölgelerindeki ifade özgürlüğü kısıtlamalarının devam ettiği, pek çok kişi hakkında soruşturmaların olmasının endişe verici olduğuna değinilmektedir. Raporda ayrıca, insan haklarına dair ihlallere ceza verilmemesi olumsuz karşılanmakta, bir çaba sarf edilmediği düşünülmektedir⁴²⁰.

Raporun Fası 23- Temel Haklar ve Yargı başlıklı bölümünde, temel haklara dair bazı alanlardaki atılan adımlara karşın, bazı alanlarda -özellikle ifade özgürlüğü- yaşananların kaygı uyandırıcı olduğu ifade edilmektedir. Akademisyen, yazar, gazeteci vb. hakkındaki davalar, basına yapılan baskılar ciddi endişelere yol açmaktadır. Aynı bölümde Paris İlkeleriyle uyumlu bir insan hakları kurumlarının kurulmamış olduğuna da yer verilmektedir⁴²¹.

3.1.15. 2012 Yılı İlerleme Raporu

2012 yılında yayınlanmış olan İlerleme Raporun da, Avrupa Ombudsmanı ve diğer ülke ombudsmanlarıyla yapılmış olan görüşmelerin ardından KDK kanununun 2012 yılı 14 Haziran gününde kabul gördüğünden bahsedilmiş, Kurumun kimseden talimat almayacağı ve TBMM'ye karşı sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulmasının vatandaş haklarını güvence altına alması anlamında büyük bir adım olduğu da belirtilmiştir. KDK'nın hukukun üstünlüğü, insan hakları konularında idareye dair şikâyetleri inceleyeceği ve tavsiyelerde bulunacağı fakat kendiliğinden herhangi bir araştırma, inceleme yapma hakkının bulunmadığı ifadelerine yer verilmiştir. Bu kanunda KDK'nın bir karar alma sürecine yer verilmemiştir. Oysaki, karar alma sürecinde son sözü verecek olanın Başdenetçi olması kurum bağımsızlığı anlamında oldukça önem arz etmektedir. Kamu Denetçiliği

⁴¹⁹2011 Türkiye İlerleme Raporu, 12.

⁴²⁰2011 Türkiye İlerleme Raporu, 20-22.

⁴²¹2011 Türkiye İlerleme Raporu, 86.

kurulmasının kamu yönetiminde hesap verebilirliğin sağlanması konusunda ve yurttaşların haklarının güvence altına alınabilmesi açısından önemli bir adım olduğu belirtilmektedir⁴²².

2012 ilerleme raporunda, TBMM'nin, Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu haziran ayı içerisinde kabul ettiğini, fakat, kurumun bağımsızlık anlamında Paris İlkeleriyle tam uyumlu olmadığı belirtilmektedir. Ayrıca, kanun metninde ulusal ve uluslararası uzmanların endişe ve önerilerine yeteri kadar yer verilmediği ifade edilmektedir. İnsan hakları ihlallerinin cezasız kalması konusundaki mücadele hala yetersiz bulunmaktadır. Raporda, ifade özgürlüğü ihlallerinin de artış gösterdiği ve ciddi endişe kaynağı olduğundan bahsedilmektedir⁴²³.

Raporun Fasıl 23 bölümünde, KDK'nın kurulması önemli bir adım olarak değerlendirilmekte, ancak, temel haklarla ilgili ilerlemelerin sınırlı kaldığı vurgulanmaktadır. Medyaya yapılan baskılar sonucu muhalif gazetecilerin işten çıkarılmasının, internet sitelerine sürekli yasak konmasının kuşku uyandırdığı ifade edilmektedir. Ayrımcılık konusunda da hiçbir ilerleme yaşanmadığı, LGBTİ'lerin hala korkuya maruz bırakıldığı, işlerinden atıldığı ve şiddete maruz kaldıkları belirtilmektedir⁴²⁴.

3.1.16. 2013 Yılı İlerleme Raporu

2013 yılında yayınlanmış olan ilerleme raporunun “Siyasi Kriterler” ve “Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog” başlığının “Kamu Denetçiliği” bölümünde, Türkiye'nin KDK kanununun Haziran ayında kabul görmesinin ardından, Kasım 2012'de ilk Kamu Başdenetçisinin seçildiğinden ve denetçilerin de atandığından bahsedilmiştir. 2013 yılına girdikten sonra hemen yılın ilk aylarında-Nisan ayında-KDK şikâyet başvurularını alarak faaliyete geçmiştir ve bunun olumlu bir ilerleme olduğu belirtilmiştir. Kurumun yönetmeliğinin Avrupa Ombudsmanının tavsiyeleriyle uyumlu olduğu ifade edilmiştir⁴²⁵.

2013 Temmuz ayı itibarıyla kuruma pek çok konuda toplam 3.400 şikâyet başvurusu yapılmıştır. Raporda 2013 yılında ülke gündemindeki önemli bir olay olan

⁴²²2012 Türkiye İlerleme Raporu, 12-13. https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf

⁴²³2012 Türkiye İlerleme Raporu, 22-25.

⁴²⁴2012 Türkiye İlerleme Raporu, 91-93.

⁴²⁵2013 Türkiye İlerleme Raporu, s. 10.

https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf

Gezi olaylarıyla alakalı 23 tane şikâyet başvurusunun alındığını, bu başvurularda bütün idari başvuru yollarını tüketme şartına bakılmaksızın incelemeye değer görülerek inceleme başlatıldığına da değinilmiştir. Ayrıca, Kurum Başdenetçisinin Avrupa Ombudsmanlar Ağına katılımlarını doğrulaması da olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumunun kısa süre içerisinde faaliyete geçmesi ve doğru yönde adımlar atmış olması vatandaş haklarının güvence altına alınması noktasında önemli bir gelişmedir. Kuruma re'sen inceleme başlatabilmesi yetkisinin verilmiş olmasının daha büyük bir adım olacağı ifade edilmiş ve beklenti ortaya konmuştur⁴²⁶.

2013 ilerleme raporunda Türkiye'nin insan hakları kurumları oluşturulması konusunda iyi bir şekilde ilerleme gösterdiğinden bahsedilmektedir⁴²⁷. Raporun Fasıllık 23- Temel Haklar ve Yargı bölümünde, AB'nin Türkiye'yi AİHM'nin vermiş olduğu bütün kararları uygulama alanında çabalarını arttırmaya davet ettiğinden bahsedilmektedir. Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun başkanını seçtiği ve ocak ayında faaliyete başladığı ifade edilmektedir⁴²⁸.

Yayınlanan 2013 raporunda, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki durumun değişmediği belirtilerek, internet sitelerine getirilen yasakların da devam ettirildiği ve Türkiye'de 32.000'den fazla siteye erişim sağlanamadığına yer verilmektedir. Bu konuların Avrupa standartlarına uygun olarak revize edilmesi gerektiği istenmektedir⁴²⁹. Ayrımcılıkla mücadelede hiçbir gelişmenin yaşanmadığına, LGBTİ bireylere yönelik şiddetin devam ettiği, nefret söylem ve saldırılarının arttığı ifade edilmektedir. Aynı zamanda raporda, Türkiye'nin, azınlıkları ve benzer grupları hedef alan nefret söylemlerini engellemek için çabalarını artırarak devam ettirmeleri gerektiği vurgulanmaktadır⁴³⁰.

3.1.17. 2014 Yılı İlerleme Raporu

Ekim 2013'den Eylül 2014'e kadar olan süreyi kapsayan 2014 ilerleme raporunda, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne girme konusundaki kararlılığı belirtilmiş ve

⁴²⁶2013 Türkiye İlerleme Raporu, 10.

⁴²⁷2013 Türkiye İlerleme Raporu, 13.

⁴²⁸2013 Türkiye İlerleme Raporu, 50.

⁴²⁹2013 Türkiye İlerleme Raporu, 53.

⁴³⁰2013 Türkiye İlerleme Raporu, 60-63.

Türkiye Cumhurbaşkanının 2014 yılını “Avrupa Birliği Yılı” ilan ettiğinden bahsedilmiştir⁴³¹.

Raporda Kamu Denetçiliği konusunda 2014 yılı içerisinde aldığı şikâyet başvuru sayısına değinilerek, kaç başvurunun sonuca ulaştırıldığı, kaç başvurunun incelemeye değer bulunmadığının bilgisi paylaşılmıştır. Bunun yanında gelen şikâyetlerin özellikle insan hakları, engelli hakları, kamu hizmetleri vb. konuları içerdiği ifade edilmiştir. Bu konulara değinilirken bir eleştiri de yapılarak, KDK’dan beklenen re’sen inceleme-soruşturma başlatma yetkisi ve yerinde inceleme yapabilme yetkisi gibi konularda herhangi bir farklılık, bir ilerleme kaydedilmediğinden bahsedilmektedir. Son olarak raporda, vatandaşların temel haklar hakkındaki farkındalıklarının artmasında KDK’nın etkilerine değinilmiş, bazı önemli konularda AIHM kararlarına uygun olarak önerilerde bulunmasının da pozitif bir durum olduğu belirtilmektedir⁴³².

Raporda, insan hakları konusunda bazı adımlar atılmasına rağmen, internetle birlikte ifade özgürlüğünü daha da kısıtlayan bir mevzuatın kabul edildiğine yer verilmektedir. Bu kararın Anayasa Mahkemesince iptal edildiği ancak, Youtube ve Twitter’ın tamamen yasaklanması kararının verilmesinin ciddi endişe yarattığı ifade edilmektedir⁴³³. 2014 raporunda önceki raporda olduğu gibi, AB, Türkiye’nin AIHM kararları uygulama konusunda çabalarını arttırmaya davet ettiği bir kez daha belirtilmektedir⁴³⁴.

3.1.18. 2015 Yılı İlerleme Raporu

2015 ilerleme raporunda Kamu Denetçiliği Kurumu’nun aktif olduğundan, çalışmalarına devam ettiğinden ve kötü yönetimle ilgili olarak alışılagelmiş davalarla ilgilenmeye devam ettiklerinden bahsedilmektedir. Ayrıca, re’sen inceleme başlatma yetkisinin hala bulunmadığının altı çizilmiştir. Bundan dolayı da, Kurumun, ülkenin bazı bölgelerinde (Doğu ve Güneydoğu) yaşanan insan hakları ihlalleri ile ilgili davalara karışmadığından söz edilmektedir⁴³⁵.

⁴³¹2014 Türkiye İlerleme Raporu, 3.

https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf

⁴³²2014 Türkiye İlerleme Raporu, 10-11.

⁴³³2014 Türkiye İlerleme Raporu, 15.

⁴³⁴2014 Türkiye İlerleme Raporu, 47.

⁴³⁵2015 Türkiye İlerleme Raporu, 9.

https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf

İnsan hakları, özellikle ifade özgürlüğü konusunda son iki yıl içerisinde gerilemeler yaşandığı ifade edilmektedir⁴³⁶. Doğu ve güneydoğudaki şiddetin tırmandığı, bu durum karşısında ilgili makamların basına çok fazla kısıtlayıcı girişimler uyguladığı belirtilmektedir⁴³⁷.

3.1.19. 2016 Yılı İlerleme Raporu

Kamu Denetçiliği Kurumunun, 2016 yılındaki çalışmalarının olumlu yönde ilerlediği ve idarelerce daha çok dikkate alındığından bahsedilmektedir. Re'sen soruşturma açma ve açılmış davalara katılma gibi bir yetkisinin bulunmamasından dolayı Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde yaşanan insan hakları ihlallerine sessiz kalındığı, bu durumun da, insan hakları ve iyi yönetime katkısını olumsuz etkilediği vurgulanmaktadır⁴³⁸.

2016 yılı raporunda, Doğu ve Güneydoğuda insan haklarına saygı hususunda kötüleşme olduğu ve endişe yarattığından bahsedilmektedir. Bir önceki yıl gerileme yaşanan ifade özgürlüğü konusu aynen devam etmiş ve gerilemiştir. Sosyal medya kullanıcıları, yazarlar, gazeteciler hakkındaki davalar devam etmekte, sosyal medya kuruluşlarının kapatılması veya kayyum atanması endişeye neden olmaktadır. Bazı illerde savaş benzeri durumlar yaşandığı, insan haklarının ciddi şekilde ihlal edildiği ifade edilmektedir⁴³⁹.

Raporun Fası 23 bölümünde, 2016 yılı nisan ayında Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulduğuna yer verilmektedir. TİHEK'in insan hakları ihlallerinde re'sen hareket geçme yetkisinin olduğu, fakat KDK'nın alanına giren insan hakları ihlallerine ilişkin başvuruları kabul edemediği ifade edilmektedir⁴⁴⁰.

3.1.20. 2017 Yılı İlerleme Raporu

Avrupa Birliği'nin Malta'da gerçekleştirdiği ve Türkiye ile ilişkilerinin ele alındığı toplantıda, AB-Türkiye ilişkisinin hak ettiği önemi yansıtmadığı, Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterlerindeki eksikliklerini gidermesi, yeni Anayasa'yı uygulamaya

⁴³⁶2015 Türkiye İlerleme Raporu, 22.

⁴³⁷2015 Türkiye İlerleme Raporu, 70.

⁴³⁸2016 Yılı İlerleme Raporu, s. 12.

https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

⁴³⁹2016 Yılı İlerleme Raporu, s.24-28.

⁴⁴⁰2016 Yılı İlerleme Raporu, s.69.

geçmesi için Türkiye'ye bir yıl zaman tanındığı ifade edilerek, 2017 yılında rapor yayınlamama kararı alınmıştır⁴⁴¹.

3.1.21. 2018 Yılı İlerleme Raporu

2018 raporu, 2017 yılında rapor yayınlanmaması nedeniyle diğer yıllardan farklı olarak sonbaharda yayınlanmıştır. 2018 yılı raporu, 2016 yılının Eylül ayından, 2018 yılının Şubat ayına kadar olan zamanı kapsamaktadır⁴⁴². Raporda Kamu Denetçiliği Kurumunun çalışmalarının iyi gittiğinden, performans olarak iyileşme gösterdiğinden bahsedilmekle birlikte 2017 yılında almış olduğu şikâyet başvuru sayısına da yer verilmektedir. KDK'nın 2017 yılında 17.131 başvuru aldığından, bu başvuruların 14.700 tanesinin incelemeye alınıp sonuçlandırıldığından ve 422 başvuru için de tavsiye ve kısmen tavsiye kararı uygulandığından bahsedilmektedir. 2018 yılı raporunda KDK'nın farkındalık oluşturma konusunda aktif olduğu da ifade edilmektedir. Kamu idarelerinin, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun tavsiyelerini daha fazla dikkate alma eğilimleri ortaya konmuş ve tavsiyelerin %65'ine uygun hareket edildiği görülmüştür. Bu gelişmeler olumlu olarak değerlendirilirken, diğer taraftan kurumun re'sen harekete geçme yetkisinin olmaması, soruşturma başlatma, davalara müdahil olamaması durumundan dolayı ülkede gerçekleşen birçok olaya özellikle iki bölgede yaşanan insan hakları ihlallerine kayıtsız kalmasına neden oluşu eleştirilmektedir. Bu durumun, insan hakları ve iyi yönetim alanlarındaki katkısını azalttığı da ifade edilmiştir. Bu eleştiriler, 2018 yılı öncesinde yayınlanmış olan raporlarda da sürekli olarak vurgulanmaktadır⁴⁴³.

Türkiye'de insan hakları ile ilgili iki kurum bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi Kamu Denetçiliği Kurumu, diğeri ise Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK)'dur. 2018 İlerleme raporunda da yer verildiği üzere, TİHEK'in KDK'nın yetki alanına giren konularla ilgili başvuru almaması sebebiyle, KDK'nın bu tür başvuruları ele alması konusundaki etkinliğinin ve kapasitesinin artırılması gerekmektedir.

⁴⁴¹Güldener Sonumut (29.04.2017), (erişim: 13.08.2021)<https://www.milliyet.com.tr/dunya/ab-den-turkiye-ye-bir-yil-sure-2441174>

⁴⁴²2018 Yılı İlerleme Raporu, s.3.

https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komisyon_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf

⁴⁴³2018 Yılı İlerleme Raporu, 15.

TİHEK'in yanı sıra KDK'nın da operasyonel, yapısal ve mali bağımsızlığı bulunmamaktadır, üyeleri de Paris İlkelerine uygun olarak atanmamaktadır⁴⁴⁴.

Güneydoğuda yaşanan durumların Türkiye için en ciddi sorunlardan biri olmaya devam ettiğinden bahsedilerek, muhalefet partileri, insan hakları örgütlerinin keyfi tutuklanmalar bulunduğunu ve insan hakları ihlalleri yaşandığını bildirdikleri ifadesine yer verilmektedir⁴⁴⁵. Aynı zamanda 2018 raporunda, LGBTİ bireylerin haklarının korunması konusunda kuşklar bulunduğu, onlara karşı uygulanan sindirme ve şiddet eylemlerinin sorun oluşturmaya devam ettiği belirtilmektedir⁴⁴⁶.

3.1.22. 2019 Yılı İlerleme Raporu

2019 yılı raporu, 1 Mart 2018 tarihinden 1 Mart 2019 tarihi arasındaki süreyi içine almaktadır⁴⁴⁷. Raporda KDK'nın farkındalık yaratma çalışmalarının aktif olduğu belirtilirken, KDK'nın sabit dosya yüküne sahip olduğu da ifade edilmektedir. Önceki yıllarda olduğu gibi hala re'sen soruşturma başlatma, davalara katılma yetkisi bulunmamaktadır. Bu konuda herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Bu nedenle KDK'nın etkililiği azalmaktadır⁴⁴⁸. Kamu Denetçiliği gibi gözetim kurumlarının rolünün, re'sen karar verme yetkileri olmaması nedeniyle daha fazla iyileştirilmesi gerekmektedir⁴⁴⁹.

2019 yılında yayınlanan ilerleme raporunda insan hakları konusunda iki kurumun (TİHEK ve KDK) şikâyetler almaya devam ettikleri ancak, KDK'nın sadece kamu idaresinin verdiği kararlara ilişkin şikâyetleri incelediği, TİHEK' in ise KDK yetki alanındaki başvuruları almadığı bu nedenle de söz konusu başvuruların incelenmesinde, ele alınmasında KDK'nın etkinliğinin ve kapasitesinin geliştirilmesi gerektiği bir kere daha ifade edilmektedir⁴⁵⁰.

2019 yılı raporunda ayrıca, insan hakları konusunda ciddi gerilemelerin olduğu da kaydedilmektedir. Sürekli uzatılan olağanüstü halin kaldırılmış olması olumlu gelişme olarak değerlendirilse de, olağanüstü hal sonrası, insan hakları savunucuları ve

⁴⁴⁴ 2018 Yılı İlerleme Raporu, 31.

⁴⁴⁵ 2018 Yılı İlerleme Raporu, 17.

⁴⁴⁶ 2018 Yılı İlerleme Raporu, 39.

⁴⁴⁷ 2019 Yılı İlerleme Raporu, 4.

⁴⁴⁸ https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019_trkiye_raporu-tr.pdf

⁴⁴⁹ 2019 Yılı İlerleme Raporu, 17.

⁴⁵⁰ 2019 Yılı İlerleme Raporu, 23.

⁴⁵⁰ 2019 Yılı İlerleme Raporu, 32-33.

birçok meslek grubundaki insanın kötü muamelelerden korunmasını sağlayan mevzuat üzerinde herhangi bir değişiklik yapılmaması hem endişe verici olarak görülmekte ve ciddi eleştirilere sebep olmaktadır⁴⁵¹.

3.1.23. 2020 Yılı İlerleme Raporu

2020 yılı ilerleme raporuna bakıldığında, KDK ile ilgili çok fazla değişiklik olmadığı görülmektedir. Farkındalık için yaptıkları çalışmalar devam etmiş bu konuda performanslarında iyileşme sağlanmıştır. Önceki raporlarda olduğu gibi 2020 ilerleme raporunda da, KDK'nın re'sen harekete geçme, soruşturma açma yetkisinin hâlâ bulunmadığı bir kez daha belirtilmektedir⁴⁵².

2020 raporunun Siyasi Kriterler- İdarenin hesap verebilirliği başlıklı kısmında, vatandaşların iyi yönetilme hakkının sağlanması için iç ve dış denetim düzenlemelerinin daha iyi uygulanması gerektiği ve Kamu Denetçiliği Kurumu gibi gözetim kurumlarının rolünün iyileştirilmesi gerektiği önerisinde bulunmaktadır.⁴⁵³

Raporda, insan haklarının geliştirilmesi ve uygulanması konusunda KDK'nın şikâyetleri almaya devam ettiği belirtilmektedir. Fakat yalnızca kamu idaresinin verdiği kararlara ilişkin şikâyetleri ele alan KDK'nın yetkilerinin gözden geçirilmediği vurgulanmıştır⁴⁵⁴.

Raporun ayrımcılıkla mücadele kısmında bazı bireylerin (LGBTI) temel hakları konusunda ciddi endişelerin bulunduğu değinilmiştir. KDK Başdenetçisinin de aralarında bulunduğu üst düzey yetkililerin nefret söylemlerinin, hükümetin LGBTI bireylere yönelik bakış açısını yansıttığı ifade edilmektedir⁴⁵⁵.

3.1.24. 2021 Yılı İlerleme Raporu

Türkiye için hazırlanmış olan, 2021 yılı raporunda, Türkiye'nin AB'ye katılımı konusunda hala bir kararlılığı bulunduğu ifade edilmesine rağmen, AB'nin endişelerini dile getirdiği hususlarda herhangi bir ilerleme gösterilmediği ve hatta belli konularda daha da geriye gidildiğinin altı çizilmektedir⁴⁵⁶. Raporun "Demokrasi" başlıklı

⁴⁵¹2019 Yılı İlerleme Raporu, 7.

⁴⁵²2020 Yılı İlerleme Raporu, 15.

https://www.ab.gov.tr/siteimages/trkiye_raporustrateji_belgesi_2020/turkey_report_30.10.2020.pdf

⁴⁵³2020 Yılı İlerleme Raporu, 23.

⁴⁵⁴2020 Yılı İlerleme Raporu, 33.

⁴⁵⁵2020 Yılı İlerleme Raporu, 43-44.

⁴⁵⁶2021 Yılı İlerleme Raporu, 2.

bölümünde, Türkiye’de demokrasi ve insan hakları konularında geriye gidiş yaşandığı, konuyla ilgili eksikliklerin hala giderilmediği vurgulanmaktadır. Başkanlık sisteminde, yetkilerin Cumhurbaşkanlığında merkezileşmesinin önüne geçilmediği, etkili bir kuvvetler ayrılığının sağlanmadığı belirtilmektedir. Muhalefet partilerinden birinin kapatılması talebinin kabul görmesi, bu partilerin hedef alındığının bir göstergesi olarak değerlendirilmiştir. 2018 yılında olağanüstü hal durumunun kaldırıldığı, buna rağmen hükümet görevlilerine sıra dışı yetkiler verilmeye devam edildiği, bununda temel hakları ve özgürlükleri etkilediği ifade edilmektedir. 2021 yılında olağanüstü halin bir yıl daha uzatılması için hazırlanan kanunun kabul edildiği bilgisi de paylaşılmaktadır⁴⁵⁷.

“Seçimler” başlıklı bölümde, iktidarın, muhalefet parti belediye başkanlarına yönelik baskıların ve onlar hakkında idari ve adli soruşturmaların olması yerel demokraside zayıflamaya neden olduğunun altı çizilmektedir. Bunun yanında güneydoğudaki seçilmiş belediye başkanlarının yerine kayyum atanmaya devam edilmesinin de demokrasinin zayıflamasına ciddi etkileri olduğu belirtilmektedir. Seçimlerle ilgili ülkenin ortamı iyileştirici adımlar atması gerektiği üzerinde durulmuştur⁴⁵⁸. 2021 İlerleme raporunda, güneydoğudaki endişe verici durumların devam ettiğinden, güvenlik güçlerince hak ihlallerinin gerçekleştirildiğinden, birçok milletvekilinin tutukluluğunun devam ettiğinden, bunlara ilişkin taleplerin hala Mecliste bekletildiğinden bahsedilmektedir⁴⁵⁹. Venedik Komisyonuna göre, yerlerine kayyum atanarak görevlerinden alınmış olan belediye başkanlarının görevlerine iadesi ya da başkanı belirleme hakkının belediye meclisine bırakılması gerektiği, gerekirse de seçimler yenilenerek, kararın seçmene bırakılması gerekmektedir⁴⁶⁰.

Yine aynı raporda, bazı belediye başkanlarının ihaleleri canlı yayınla gerçekleştirmeleri, şeffaflık ve hesap verebilirlik anlamında olumlu etkiler yarattığından bahsedilmektedir. “*Kamu Denetçiliği Kurumunun dosya yükünün artmasına rağmen, temel haklara dair siyasi açıdan önemli olan hususlarda sessizliğini korumuştur*”

https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2021_turkiye_raporu_tr.pdf

⁴⁵⁷ 2021 Yılı İlerleme Raporu, 10-11.

⁴⁵⁸ 2021 Yılı İlerleme Raporu, 4-10-13.

⁴⁵⁹ 2021 Yılı İlerleme Raporu, 4.

⁴⁶⁰ 2021 Yılı İlerleme Raporu, 13.

ifadesi dikkat çekmektedir. Ayrıca hala re’ sen soruşturma yapma yetkisinin bulunmadığı bir kez daha vurgulanmıştır⁴⁶¹.

Temel haklar ve insan haklarındaki gerilemenin devam ettiği, akademisyen, avukat, gazeteci ve yazarların bu konudaki eleştirilerine ciddi kısıtlamalar getirilmesi özgürlüklerin uygulanmasında olumsuz etkiler meydana getirmektedir. Muhalef siyasetçilerin, gazetecilerin, yazarların, sosyal medya kullanıcılarının ve öğrencilerin haklarında açılan davaların devam etmesi ifade özgürlüğü anlamında olumsuz yansımadır. Bütün bunların yanında raporda, Türkiye’nin İstanbul Sözleşmesinden ayrılması, Avrupa standartlarına bağlılık konusunda kuşku uyandırmaktadır, ifadesine yer verilmektedir⁴⁶².

2021 ilerleme raporuna göre, güneydoğuda yaşananlar hala ciddiyetini korumakta ve endişe uyandırmaya devam etmektedir. Venedik Komisyonu’nun sokağa çıkma yasaklarıyla ilgili görüşleri uygulanmamış ve Diyarbakır ili Sur ilçesinin mahallelerinde 2015 yılından beri uygulanan yasak hala devam ettirilmektedir. Yaşanan bu olaylar hak ihlallerinin gerçekleştiğinin bir göstergesi olarak görülmektedir⁴⁶³.

“Kamu Yönetimi Reformu” başlığını taşıyan bölümde, kamu yönetimine dair bir ilerleme gösterilmediği, reform konusunda siyasi bir iradenin bulunmadığına değinilmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun re’sen hareket yetkisi olmaması nedeniyle işlevi yeterli olmamaktadır. Bu nedenle yurttaşların iyi yönetime hakları Sayıştay aracılığıyla resmi olarak temin edilmektedir⁴⁶⁴.

3.2. Avrupa Parlamentosunun Raporlarında Kamu Denetçiliği Kurumu’na Yönelik Görüşleri

Avrupa Parlamentosu, 2008 yılı Komisyon ilerleme raporu üzerine aldığı 13 Şubat 2009 tarihli kararda, Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kurulması konusunda bir gelişme sağlanamamasından dolayı üzüntü duyulduğu belirtilerek, hükümet parlamento

⁴⁶¹ 2021 Yılı İlerleme Raporu, 13.

⁴⁶² 2021 Yılı İlerleme Raporu, 5-6.

⁴⁶³ 2021 Yılı İlerleme Raporu, s.16.

⁴⁶⁴ 2021 Yılı İlerleme Raporu, s.18-21.

tarafından da benimsenen KDK kurulması için gerekli mevzuatı en kısa sürede uygulamaya koymaya çağırılmıştır⁴⁶⁵.

Avrupa Parlamentosu, 2009 yılı Komisyon ilerleme raporu üzerine aldığı 02 Şubat 2010 tarihli kararda, Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kurulmamış olmasından dolayı üzüntü duyulduğu ifade edilerek, insan hakları ihlallerine yönelik soruşturmalar bağımsız ve etkili şikâyet mekanizması oluşturulmasını önermiştir⁴⁶⁶.

Avrupa Parlamentosu 2010 yılı Komisyon ilerleme raporu üzerine aldığı 17 Şubat 2011 tarihli kararda “kabul edilen anayasa değişikliklerinin Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kurulması için bir temel oluşturmasından memnuniyet duyulduğu belirtilerek, hükümeti kurumun başına geniş çapta saygı gören bir kişiyi bu göreve getirilebilmesi için demokratik bir atama prosedürü getiren bir yasayı hazırlamaya ve bu yasayı parlamento kabul ettirmeye çağırıştır⁴⁶⁷.

Avrupa Parlamentosu’nun 2011 yılı Komisyon ilerleme raporu üzerine kaleme aldığı 2012 yılı Türkiye raporunda “jandarmanın KDK denetimine alınması” çağrısında bulunulmuştur⁴⁶⁸.

Avrupa Parlamentosu’nun 2012 yılı Türkiye raporunda “kararlarıyla kurumun güvenilirliğini sağlayacak olan ilk Ombudsmanın atanmasından memnuniyet duyulduğu, Baş Ombudsmanın kamu hizmetlerinde hesap verebilirlik ve şeffaflık konularında halkın güvenini kazanması tavsiyesinde bulunulmuştur. Ayrıca, Başdenetçinin ve diğer denetçilerin bağımsız ve tarafsız adaylar arasından seçilmesi gerektiğinin ve KDK’nın kurum içi karar alma sürecine ilişkin düzenlemenin kurumun tarafsızlığını ve bağımsızlığını garanti altına alacak şekilde yapılması tavsiyesinde bulunulmuştur⁴⁶⁹.

Avrupa Parlamentosu’nun 2013 yılı Türkiye raporunda Türkiye’de insan hak ve özgürlüklerinin korunmasını sağlayacak ek mekanizmalar getiren Kamu Denetçiliği

⁴⁶⁵ Motion For a Resolution to wind up the debate on statements by the Council and Commission pursuant to Rule 103(2) of the Rules of Procedure by Ria Oomen-Ruijten on behalf of the Committee on Foreign Affairs on Turkey’s progress report 2008.

⁴⁶⁶ Motion For a Resolution to wind up the debate on statements by the Council and Commission pursuant to Rule 110(2) of the Rules of Procedure on Turkey’s progress report 2009.

⁴⁶⁷ Motion For a Resolution to wind up the debate on statements by the Council and the Commission pursuant to Rule 110(2) of the Rules of Procedure on Turkey’s 2010 progress report.

⁴⁶⁸ European Parliament resolution of 29 March 2012 on the 2011 Progress Report on Turkey (2011/2889(RSP))

⁴⁶⁹ European Parliament resolution of 18 April 2013 on the 2012 Progress Report on Turkey (2012/2870(RSP))

Kurumu'nun kurulmasından ve kurumun Gezi Parkı eylemleriyle ilgili şikâyet üzerine soruşturma başlatmasından memnuniyet duyulduğu ifade edilmiştir⁴⁷⁰.

Avrupa Parlamentosu 2018 yılı Komisyon ilerleme raporu üzerine aldığı 13 Mart 2019 tarihli kararda Türkiye'yi Ulusal İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu ile Ombudsman Kurumu'nun gerçek inceleme ve düzeltme fırsatları sağlama kapasitelerini garanti altına almak için; operasyonel, yapısal ve mali bağımsızlığını sağlamaya çağırılmaktadır⁴⁷¹.

Avrupa Komisyonunun 2020 Türkiye raporuna ilişkin Avrupa Parlamentosu Kararı (19 Mayıs 2021 tarihli) “Temel Haklar ve Hukukun Üstünlüğü” bölümünde yer alan 41. maddesinde, KDK ve TİHEK'in faaliyetleri, işlevleri, operasyonel-yapısal-mali bağımsızlıkları, yönetim kurulu üyeleri bağımsızlıkları ve uygunlukları bakımından Paris İlkeleri ya da ECRI'nın (Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu) 2 ve 7 nolu genel politika tavsiyelerinin kriterlerini karşılamadıkları konusunda duyulan endişeye yer verilmektedir⁴⁷².

ECRI 1993 yılında kurulmuştur. Avrupa Konseyi üyesi ülkeleri ziyaret ederek, bu ziyaretler sonucunda ülke raporları hazırlayıp tavsiyeler sunmaktadır⁴⁷³.

Bahsedilen 2 nolu genel politika tavsiye kararı şu şekildedir:⁴⁷⁴

.....

Kurumsal Yapı başlığı altında,

- Eşitlik kurumları bağımsız olarak kurulabilecekleri gibi Ombudsmanlık veya insan hakları sorumluluklarını da kapsayan, birden çok sorumluluğu ve görevi olan kurumların eşit birimi gibi de görev yapabilirler. Görev ve sorumluluklarını yerine

⁴⁷⁰European Parliament resolution of 12 March 2014 on the 2013 progress report on Turkey (2013/2945(RSP))

⁴⁷¹2018 Report on Turkey European Parliament resolution of 13 March 2019 on the 2018 Commission Report on Turkey (2018/2150(INI))

⁴⁷²Avrupa Parlamentosu Türkiye 2020 Raporu İKV Çevirisi(m.41), (erişim: 14.06.2022)https://www.ikv.org.tr/images/files/AP_Turkiye_Raporu_2020_ikv_cevirisi.pdf

⁴⁷³(erişim: 14.06.2022)<https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/45-irkclga-ve-hosgorusuzluge-kars-avrupa-komisyonu/>

⁴⁷⁴ECRI'nin (Irkçılığa Ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu) 2 No.lu Genel Politika Tavsiye Kararı, 4-8. (erişim:12.06.2022)<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-no-2-on-equality-bodies-to-combat-racism-and-intol/16808d7757>

getirebilmeleri için uygun mali kaynaklar ve insan kaynakları ayrılmalı, kurumun görev ve sorumluluğu mevzuatta açıkça belirtilmelidir.

.....

İşlevler başlığı altında,

- Destek ve dava açma fonksiyonu (ayrımcılık ve hoşgörüsüzlükle karşı karşıya kalan insanları desteklemek ve onlar adına dava açabilmek) olmalıdır.

.....

Yaygınlaştırma ve önleme yetkinlikleri başlığı altında,

- Görev ve sorumluluğu içinde bulunan her konuda re'sen soruşturma, araştırma yapmak, tavsiye niteliği taşıyan görüşler bildirmelidir. Sorumlulukları ve görevleri arasındaki bütün konularda araştırma yapmak.

-Kendi hedeflerine benzer hedefleri olan kuruluşlara destek olmak ve onlarla işbirliği içerisinde bulunmak. İlgili uluslararası sözleşmelerin, ülkelerindeki parlamentolarca kabul edilmesini desteklemek, hoşgörüsüzlüğü ve ayrımcılığı ortadan kaldırarak toplumdaki farklı gruplar arasında iyi ilişkileri yaygınlaştırmak.

.....

Destek ve dava açma işlevi ile ilgili yetkinlikler başlığı altında,

- Mahkemelere, karar verici kurumlara tarafsız danışman veya üçüncü taraf olarak katılmak.

.....

Bağımsızlık ve etkililik başlığı altında,

- Eşitlik kurumları, işlemsel ve kurumsal anlamda bağımsız olmalı, siyasi partilerin, hükümetin müdahalesi olmadan görevlerini yerine getirmeli, çalışmalarını sürdürmelidir.

- Eşitlik kurumlarının görevlerini gerektiği gibi yerine getirebilmeleri için, gerekli sayıda personel, yeteri miktarda fon sağlanmalıdır.

-Eşitlik kurumlarının işlevlerini açık biçimde yerine getirmeleri adına devlet fonu dışındaki kaynaklardan, ülke içinde/dışında ek fon bulma hakkına sahip olması fakat bunu yaparken bağımsızlıklarını tehlikeye düşürmeyeceklerini temin etmelidirler.

.....

Bahsedilen 7 nolu genel politika tavsiye kararı şu şekildedir⁴⁷⁵:

.....

Genel şartlar bölümünde,

-Yasa, ulusal düzeyde ırkçılık ve ırk ayrımcılığı ile mücadele etmek amacıyla bağımsız ve uzmanlaşmış bir kurumun oluşturulmasını sağlamalıdır, kurumun yetkileri, soruşturma gücü, mahkemelere katılım hakkı, yasama ve yürütme organlarına tavsiyelerde bulunma, toplumda eşit muameleyi garanti altına almak için politikalar geliştirilmesi öğelerini kapsamalıdır.

3.3. AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programlarında Ombudsmanlık

Ulusal Program, Avrupa Birliği Komisyonunca hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'ne (KOB) karşılık olarak bütün aday ülkelerden hazırlanması istenen bir programdır. Ülkelerin, ne kadar süre zarfında hangi kurumsal çalışmaları hangi maliyetle yapacaklarını ayrıntılı şekilde belirtildiği programdır ve her ülkenin programı hazırlarken Katılım Ortaklığında belirtilen takvime uymaları gerekmektedir⁴⁷⁶.

Türkiye üç Ulusal Program hazırlanmıştır. Bu programlar 2001, 2003 ve 2008 yıllarında hazırlanmıştır.

3.3.1. 2001 Yılı Ulusal Programı

İlk Ulusal Programın, Hizmetlerin Serbest Dolaşımı başlığı ve Gerekli Kurumsal Değişiklikler alt başlığı altında; AB mevzuatına uyum konusunda kurumsal olarak herhangi bir değişikliğe ihtiyaç yoktur. Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumu zaten faaliyet göstermektedir. Türkiye Bankalar Birliği yanı sıra, bankacılıkla ilgili olan bir ombudsmanlık müessesesinin kurulmasında fayda vardır. Topluluğa üye olan diğer

⁴⁷⁵ECRI'nin (Irkçılık Ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu) 7 No.lu Genel Politika Tavsiye Kararı, https://insanhaklarizleme.org/vt/yayin_view.php?editid1=644

⁴⁷⁶Hacı Can vd., "Avrupa Birliği ve Türkiye İlişkileri", 87.

ülkelerde Bankacılık Ombudsmanı mevcutsa, bunların incelenmesi gerektiği vurgulanmıştır⁴⁷⁷.

3.3.2. 2003 Yılı Ulusal Programı

2001 yılından sonra hazırlanan 2003 Ulusal Programında ombudsman kurumuna yer verilmemiştir⁴⁷⁸.

3.3.3. 2008 Yılı Ulusal Programı

2008 yılı Ulusal Programının, “Siyasi Kriterler-Kamu Yönetiminin İşlevselliği” başlığı altında, İdari Yargılama Usulü Kanununda değişiklik yapılacağı, etkin ve şeffaf bir idari yapılanma gerçekleştirilmesi için çalışmalara devam edileceğinden bahsedilmektedir. Tam anlamıyla işlevsel olan bir Kamu Denetçiliği Kurumu kurulacağı kesin bir dille ifade edilmiştir⁴⁷⁹.

Aynı programın “Yargı ve Temel Haklar” başlıklı, Yargının verimliliği, işlevselliği ve etkinliğinin artırılması mevzuat uyum takviminde, 2009 yılı içerisinde Kamu Denetçiliği Kurumu kurulması, gerekli kurumsal yapılanma ihtiyacı olarak yer almıştır⁴⁸⁰.

3.4. Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB)

Avrupa Komisyonunca, adaylığı resmen kabul görmüş ülkeler için hazırlanan belgedir. Aday ülkeler adına bir yol haritası niteliğindeki belge, aday ülkenin kısa vadede (1-2 yıl) ve orta vadede (3-4 yıl) yapması gerekenleri belirten bir belgedir. Belge hazırlanmasının ardından, Konsey tarafından onaylanır sonrasında Avrupa Birliğinin Resmi Gazetesinde yayımlanır. Katılım Ortaklığı Belgelerinde (KOB), üyelik için alınması gereken önlemler, siyasi kriterler, ekonomik kriterler, AB müktesebatına uyum başlıkları sıralı bir şekilde belirtilir⁴⁸¹.

Avrupa Birliği’nin Türkiye için, 2001, 2003, 2006, 2008 yıllarında hazırladığı dört adet KOB vardır.

⁴⁷⁷2001 Yılı Ulusal Programı (erişim: 04.06.2021) https://www.ab.gov.tr/ulusal-programlar_46225.html

⁴⁷⁸2003 Yılı Ulusal Programı (erişim:04.06.2021) https://www.ab.gov.tr/ulusal-programlar_46225.html

⁴⁷⁹2008 Yılı Ulusal Programı, 5 ve 239

https://www.ab.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2008/Tr/pdf/ii_siyasikriterler.pdf

https://www.ab.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2008/Tr/pdf/iv_23_yargivetemelhaklar.pdf

⁴⁸⁰2008 Yılı Ulusal Programı, 5 ve 239.

⁴⁸¹Katılım Ortaklığı Belgeleri

(erişim:05.06.2021), https://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html

3.4.1. 2001 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi (8 Mart 2001)

1999 Helsinki’de yapılan toplantı sonrası, AB Konseyi tarafından Türkiye’de ki olumlu gelişmeler ve Kopenhag Kriterlerini yerine getirebilmek adına yapmış oldukları reformlar memnuniyetle karşılanmış, Türkiye için bir KOB hazırlanması kararlaştırılmıştır. Türkiye için ilk KOB Mart 2001’de kabul edilmiştir.

2001 Türkiye için KOB’da, kısa vadeli yapılacak olanlar, orta vadeli yapılacak olanlar, “Siyasi ve Ekonomik Kriterler” başlığı altında yayınlanmış ancak, ombudsman kurulmasına dair bir ibareye rastlanmamıştır⁴⁸².

3.4.2. 2003 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi (19 Mayıs 2003)

2003 yılında yayınlanan belgede, Komisyon; “AB, Türkiye’nin adaylığının sonraki aşamasını düşünerek Türkiye’nin katılım öncesi hazırlıkları için verdiği desteği arttırmalıdır” şeklinde öneride bulunmuştur. Belgede Türkiye için öncelikler, kısa vadede Türkiye’nin 2003- 2004 yılında gerçekleştirebileceği, orta vadede 2003- 2004 yılında çalışmaları ilerlemiş olan fakat, tamamlanmasının bir yıldan fazla sürebileceği hedefleri belirtmektedir⁴⁸³. Bu belgede de ombudsman kurulmasına dair bir bilgi bulunmamaktadır.

3.4.3. 2006 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi(23 Ocak 2006)

2006 yılı KOB’da Türkiye için öncelikler kısa vadede be orta vadede olmak üzere iki başlık halinde belirlenmiştir. Bu öncelikler hem mevzuat hem de uygulama ile alakalıdır. Ayrıca, önceki iki belgenin aksine, bu belgede Kamu Denetçiliğine yer verildiği görülmektedir.

“Kısa Vadeli Öncelikler-Siyasi Kriterler- Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü” başlığı altında, “Bütünüyle işleyen bir Kamu Denetçiliği(ombudsman) sisteminin kurulması” şeklinde yer almaktadır⁴⁸⁴.

3.4.4. 2008 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi(18 Şubat 2008)

2008 yılı belgesinde de ombudsmanlık konusuna değinilmiştir. “Kısa Vadeli Önceliklerde”, “Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü” başlıklı, “Kamu Yönetimi” alt

⁴⁸²2001 Yılı Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi, (erişim:05.06.2021)

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf

⁴⁸³2003 Yılı Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf

⁴⁸⁴2006 Yılı Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2006.pdf

başlıklı bölümünde, “tam anlamıyla işleyen bir ombudsman sistemi kurmayı amaçlayan mevzuatın uygulanması” önceliğine yer verildiği görülmektedir⁴⁸⁵. Bu ifadeyle AB, Türkiye’de kamu yönetiminin reformize edilmesi bağlamında Kamu Denetçiliği kurulmasını öncelikli bir amaç olarak ortaya koymaktadır.

3.5. Avrupa Birliği’nin KDK’ya ilişkin Öneri, Görüş ve Eleştirilerinin Analizi

İdareler tarafından yürütülen işlerin açıklık ve şeffaflıktan uzak olması, ağır işlemesi, adam kayırmacılıktaki artışlar gibi pek çok sorunda yaşanan çoğalmalar diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de ombudsmanlık sisteminin gerekliliğini ortaya koymuştur⁴⁸⁶.

AB’ye üye olmak isteyen ülkeler ve mevcut üye ülkelerin üyeliklerinin işleyişi ve devamı açısından, uzlaşma kültürünü oluşturması anlamında Ombudsmanlık kurumunun etkisi büyüktür. Bu nedenle AB’nin katılım sürecinde ülkelere ilk teşviklerinden birisi Ombudsmanlık kurumunu kurup etkin bir şekilde yürütmelerini istemesi olmaktadır⁴⁸⁷.

2012 yılında kabul edilip, 2013 yılında hizmete başlayan KDK’nın amacı, idarelerin hukuka uygun olmaya, hakkaniyetli olmayan uygulamaları, davranışları karşısında gelmiş olan vatandaş şikâyetlerini inceleyip en kısa zamanda sonucu kavuşturmak ve vatandaşı korumak, mağduriyetini giderebilmektir. Etkili bir başvuru mekanizması olabilmesinin altında, aldığı kararları kamuoyuyla paylaşması, kurumun tanıtımı için gerekli bilgileri halka ulaştırabilmesi, farkındalığı artırabilmesi yatmaktadır. Diğer yandan kararlarının bir bağlayıcılığının bulunmaması başvuru yapmak isteyenlerin geri adım atmasına neden olabilmektedir⁴⁸⁸. Bağlayıcılığının bulunmamasına rağmen vermiş olduğu tavsiye kararlarına bazı kurumların uyum göstermelerinin nedeni, KDK kurumunun TBMM’ye her yıl düzenli olarak vermiş

⁴⁸⁵2008 Yılı Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi <https://abdigm.meb.gov.tr/projeler/ois/020.pdf>

⁴⁸⁶Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 1-3.

⁴⁸⁷Baykal, “Avrupa Birliğinde Ombudsman Kurumu”, 217.

⁴⁸⁸Haydar Efe, Hatice Arslan, “Erzincan’daki Yurttaşların Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Farkındalık Düzeyi Üzerine Bir Araştırma”, *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13/2 (2020): 106.

olduğu raporlarda isimlerinin yer alması ve uygun gördüğü takdirde KDK'nın bu durumu kamuoyuyla paylaşabilmesidir⁴⁸⁹.

Ombudsmanlık kurumu için en iyi, en uygun ortamın yaratıldığı sistem, demokratik hukuk devletinin sağlam bir yapıda olduğu, kurumsallaşmış demokratik sistemlerdir. Kurumun siyasal sisteme olan katkısı, bulunmuş olduğu çevrenin, siyasal sistemin koşullarına uygun bir biçimde ortaya çıkmaktadır⁴⁹⁰.

Ombudsmanlığın tüm dünyada uygulanan şekillerinde olduğu gibi ülkemizdeki sistemde de bulunması gereken niteliklerin başında bağımsızlık-tarafsızlık gelmektedir. Bunun yanında başka nitelikler de -şeffaflık, re'sen harekete geçme, ikinci defa atanma, insan haklarıyla ilgili öneriler, hakkaniyet, tanınırlık, güvenilirlik- aranmaktadır. Bu başlık altında KDK'nın bu niteliklere uygunluğu, etkililiği ele alınmaktadır.

3.5.1. Bağımsızlık ve Tarafsızlık

Avrupa Birliğinin Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumundan istediği en önemli olmazsa olmaz nitelik, bağımsızlık ve tarafsızlık niteliklerine yönelik görüş ve önerileridir.

Çalışmaları 2013 yılında başlayan ve şikâyet başvurularını değerlendiren KDK, verimliliği beklenen düzeyde gerçekleşmemiş bunun nedeni olarak da yasal, yönetsel ve kültürel faktörlerin etkili olduğu belirtilmektedir. Ombudsmanlık sisteminin her yerde temel ortak noktası olan bağımsızlık ve tarafsızlık ilkesinin KDK kanunuyla güvence altına alınıp alınmadığı önemli bir husus olarak görülmektedir⁴⁹¹.

KDK'nın temel özelliklerinin başında bağımsız ve tarafsız olması gelmektedir. Bağımsızlık, "Bir müdahaleye, başvuruya gerek duyulmadan soruşturma/araştırma yapılabilmesi, bu araştırma ve soruşturma sonucunda da görüşlerini açıklayabilmesi" anlamı taşımaktadır⁴⁹².

⁴⁸⁹ Haydar Efe, Hatice Arslan, "Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Farkındalık Düzeyi", 107.

⁴⁹⁰ Karcı, "Türkiye'de Kamu Yönetimi Denetim Reformu ve Ombudsman Kurumu", 50.

⁴⁹¹ Sucu, "Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi", 3.

⁴⁹² Canat Sürekli, "Ombudsmanlık Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye'deki Uygulamaları", 67.

Bir başka tanım da bağımsızlık, “*Maddi-manevi ve düşünsel yönlerden başkasına bağımlı olmama, bağımlılık itaat veya denetimden özgür olma durumu ya da koşulu*” olarak yer almıştır⁴⁹³.

Avrupa Parlamentosu’nun hazırlamış olduğu 2012 yılı Türkiye raporunda bağımsızlık ve tarafsızlık konusunda, “kararlarıyla kurumun güvenilirliğini sağlayacak olan Ombudsmanın, kamu hizmetlerinde açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi konularda vatandaşların güvenini kazanması, Başdenetçinin ve diğer denetçilerin bağımsız ve tarafsız adaylar arasından seçilmesi gerektiği” ifadelerine yer verilmiştir⁴⁹⁴.

6328 sayılı KDK kanununun 10. maddesinde Başdenetçi ve denetçilerin niteliklerine, 12. maddesinde bağımsızlık-tarafsızlık konularına yer verilmiştir. Başdenetçi ve denetçi olmak için T.C vatandaşı olmak, Başdenetçinin elli, denetçilerin kırk yaşını doldurmuş olmaları, başvuru sırasında hiç bir siyasi partiye üyeliğinin bulunmaması vb.⁴⁹⁵.

12. madde de Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini ifa ederken tarafsız olmalı, tarafsızlık ilkesine uygun hareket etmelidirler, Hiçbir kişi, merci ya da makam görevleriyle ilgili olarak Başdenetçi ve denetçilere emir veremez, tavsiyede bulunamaz denmektedir⁴⁹⁶. Başvuru esnasında bir partiye üye olmaması koşulu da bağımsızlık ve tarafsızlığı vurgulamaktadır. 2012 yılında kabul gören KDK’nın denetçi ve Başdenetçileri ilk kez seçilmiştir. İlk Başdenetçinin herhangi bir parti geçmişine rastlanmasa da, aynı dönemde seçilmiş olan denetçilerin iktidar partisi milletvekilliği yaptıkları ve seçimler öncesinde istifa ettikleri görülmektedir. Seçimler esnasında parti üyelikleri bulunmamakta ancak, seçimi yapan kişiler ağırlıklı olarak iktidar partisinden olup ve onların oylarıyla seçilmişlerdir. Bu durum seçilen denetçilerin tarafsız davranacakları konusunda inandırıcılıklarını sorgulatmaktadır⁴⁹⁷.

⁴⁹³Müslüm Akıncı, “Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman”, (Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998), 122.

⁴⁹⁴European Parliament resolution of 18 April 2013 on the 2012 Progress Report on Turkey (2012/2870(RSP))

⁴⁹⁵Ahmet Alkan Şimşek, “Ombudsman Başvuru El Kitabı ve Mevzuat”, (Ankara: Adalet Yayınevi,2013), 41.

⁴⁹⁶Şimşek, “Ombudsman Başvuru El Kitabı ve Mevzuat”, 43.

⁴⁹⁷Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 199.

Bu durum, muhalefet partisi tarafından Cumhuriyet Başsavcılığına başvuru yapılarak araştırılması istenmiştir. 03.01.2013 tarihinde bir haber sitesinde yapılan haberde⁴⁹⁸,

“CHP Genel Başkan Yardımcısı Sezgin Tanrıkulu, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına yaptığı başvuruda, Muhittin Mıhçak, Nihat Ömeroğlu, Zekeriya Aslan, Serpil Çakın, Mehmet Elkatmış ve Cengiz Makas'ın herhangi bir siyasi partiye üyelikleri olup olmadığını, varsa hangi partiye üye olduklarını, üyelik tarihleri ve istifa etmişler ise istifa tarihlerini sorduğu” ve Cumhuriyet Başsavcılığının bir cevap verdiği yer almıştır. “Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı, CHP Genel Başkan Yardımcısı Sezgin Tanrıkulu'nun başvurusuna verdiği yanıtta, Kamu Başdenetçisi Nihat Ömeroğlu' nun herhangi bir siyasi partide üyelik kaydına rastlanmadığını, kamu denetçileri Zekeriya Aslan'ın AK Parti Afyonkarahisar Sandıklı ilçe teşkilatı üyeliğinden 11 Ağustos 2012'de, Serpil Çakın'ın da AK Parti Ankara Yenimahalle ilçe teşkilatından 13 Eylül 2012 tarihinde istifa ettiğini bildirdi”

yanıtı verilmiştir. Ancak, bu durum KDK'nın tarafsızlığının sorgulanmasına neden olmaktadır.

2016 da yenilenen KDK seçimlerinde seçilen ve 2020 yılında yapılan seçimle tekrar göreve getirilen mevcut Baş denetçi (Şeref Malkoç) ve denetçilerinde aynı şekilde mevcut iktidar partisinde görev yapmış, partinin güçlü isimleri oldukları gözlemlenmektedir. Adaylıkları esnasında üyelikleri bulunmamakla birlikte yıllarca görev yaptığı iktidar partisinin oylarıyla seçilmişlerdir. Bu durumun mevzuatta belirtilmiş olan bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerine uyumsuz olduğu görülmektedir. Özer'inde ifade ettiği gibi, Ombudsmanın parlamento tarafından gizli oyla seçilmiş olmasının ilk bakışta adil gibi görünmesine rağmen, parti disiplini nedeniyle milletvekillerinin parti grup kararları dışına çıkmaması sebebiyle adil olmadığı ifade edilmiştir. Bunun yerine ombudsman seçiminde parlamentodaki tüm partilerin ya da parlamento çoğunluğunun üzerinde anlaşabilecekleri bir ortak adayın seçilebilmesi karar yeter sayısı olarak nitelikli çoğunluğun esas alınması daha demokratik olacaktır⁴⁹⁹. Örneğin, 600 üyeli TBMM'de 2/3 oy oranıyla(400 üyenin oyuyla) seçilmesi,

⁴⁹⁸(erişim:30.10.2021)<https://www.sondakika.com/haber/haber-kamu-denecileri-ak-partili-cikti-ama-eski-4218559/>

⁴⁹⁹M.Akif Özer, “Avrupa Ombudsmanı Ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu: Mukayeseli Bir İnceleme”, TAAD, 8/31 (2017): 69.

ombudsmanın iktidar partisi tarafından tek başına seçilmesinin önüne geçecek ve ombudsmanın seçim yönteminin adaletsizliği ve ombudsmanın bağımsızlığıyla ilgili eleştirileri önemli ölçüde azaltacaktır.

2016 yılında da aynı konu tartışmalara neden olmuştur. Hülya Karabağlı'nın 3 Kasım 2016'da Gazete Duvar'da yer alan haberi şu şekildedir⁵⁰⁰:

"TBMM' de, Dilekçe Komisyonu ve İnsan Hakları Komisyonundan meydana gelen Karma Komisyon'un kamu denetçisi seçiminde tartışma yaşandı. AK Partili üyeler, eski milletvekili ve bürokratlarını kamu denetçisi seçince CHP toplantıyı terk etti. Karma Komisyon'un CHP'li üyesi Şenal Sarıhan, "Açıkça bir siyasi partinin düşüncelerini savunan insanlar olması, kamu denetçiliğine başvuruda bulunacak insanların başvurusunu engelleyecektir" dedi. AK Parti'nin çoğunluk oyuyla seçilen beş kamu denetçisinden Yahya Akman, 21. dönemden 24. döneme kadar milletvekilliği yaparken, Mustafa Özyar, Hüseyin Yürük, Celile Özlem Tunçak ile Arif Dülger birçok bakanlıkta danışmanlıktan müşavirliğe kadar çeşitli görevler almıştı.

CHP Ankara Milletvekili Şenal Sarıhan, kamu denetçiliği seçim oylamasında AK Partili üyeler tarafından blok oy kullanıldığını söyledi: "Birinci oylamadan sonra ortaya çıkan bu tablo karşısında oy kullanmadık. Biz, kamu denetçiliğinin, gerçek anlamda idarenin işlem ve eylemlerini denetleyecek, insan haklarına dayalı kararlar oluşturacak, idareyi doğru kararlar konusunda önerileriyle güçlendirecek bir yapıya sahip olmasını isteriz. Aday olan kişilerin tek tek kişilikleri üzerinde herhangi bir şey söylemek istemem ama açıkça bir siyasi partinin düşüncelerini savunan insanlar olması, kamu denetçiliğine başvuruda bulunacak olan insanların başvurusunu engelleyecektir. İdareye karşı kendilerini korumasız hissedeceklerdir. İkinci olarak; verilecek kararlar doğru kararlar dahi olsa gölgeli kararlar olacaktır."

CHP İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal da, seçilen üyelerin geçmişte AK Parti üyesi olduklarını belirterek, -Kamu Denetçiliği Kanunu'nda, başvurabilmek için başvuru sırasında bir siyasi partiye üyeliğin bulunmaması şartı var olsa da kanuna karşı hile yapılmaktadır- dedi."

⁵⁰⁰ Hülya Karabağlı, 3 Kasım 2016 tarihli gazete haberi, (erişim: 31.10.2021)

<https://www.gazeteduvar.com.tr/politika/2016/11/03/ak-parti-eski-vekilini-kamu-denetcisi-secti-chp-komisyonu-terk-etti>

Ombudsmanlık seçimlerinin Parlamento tarafından yapıldığı ülkelerdeki uygulama, nitelikli çoğunluğun kararıdır. Türkiye’de bu durum oldukça farklı olarak TBMM’de seçilme oranı ¼ oranının bir fazlasına (151) denk gelmekte ve nitelikli *çoğunluk* ilkesine uygun düşmemektedir. Mecliste bu oranı karşılayan herhangi bir partinin – uzun bir süredir bu iktidar partisidir- oyları ile seçilmekte ve bu durumda denetçilerin kendilerini seçen partinin etkisinde kalma ihtimallerini büyük oranda neden olmakta ve tarafsızlıklarını sorgulatmaktadır⁵⁰¹.

Kağıtcıoğlu’da bağımsızlıkla ilgili görüşlerini, “başdenetçi ve denetçilerin parlamento tarafından seçilmesinde dördüncü oylama yapılırken basit çoğunluğun aranması, başdenetçi ve denetçilerin siyasi etki altında kalmalarına yol açabilecek ihtimaldir, bu nedenle bağımsız olduklarını söylemek de zorlaşmaktadır” ifadeleriyle belirtmiştir. Ayrıca, seçimi gerçekleştiren karma komisyonunda siyasi çoğunluğa göre oluşturulan bir dağılama sahip olduğunu, bunun yerine bütün partilerin eşit dağılımla temsil edildiği bir karma komisyonun seçimlerde tarafsızlık özelliğine karşı kuşkuları azaltacağını düşünmektedir.⁵⁰²

Haydar Efe ve Hatice Arslan tarafından yapılan çalışmada, *KDK’nın bağımsız bir kurum olduğunu düşünüyor musunuz?* sorusuna bin katılımcının yalnızca %2.50’si “evet” yanıtını vermiş, %37,30’u “hayır” yanıtını vermiş, %33.20’si “kısmen” yanıtını vermiş, %27.00’de “fikrim yok” yanıtını vermiştir⁵⁰³. Bu sonuç, KDK’nın bağımsızlığı konusunda halk tarafından ciddi kuşkulara neden olmaktadır.

2018 yılında yapılmış olan bir çalışmada, katılımcılara, *KDK’nın en önemli özelliği ne olmalıdır?* sorusu yöneltmiştir. Bu soruya %33,0 oranında “tarafsızlık” olması gerektiği cevabı verilmiş, %26,2 oranında “güvenirlik” , %23,5 oranında “çözüm bulma” cevabı verilmiştir. Bu sonuçtan da tarafsızlığını koruyan bir kurumun daha güvenilir olacağı sonucuna ulaşılabilmektedir⁵⁰⁴.

Ombudsmanlar hangi kamu kurumuyla ilgili araştırma ve değerlendirme yaparlarsa yapsınlar o kurumun yetkililerinden hiçbir şekilde etkilenmemeli işlerini

⁵⁰¹Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 201.

⁵⁰²Mutlu Kağıtcıoğlu, “Kamu Denetçiliği Kurumunu (Türk Ombudsmanını) Yeniden Tasarlamak”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, 7/14 (2018): 486-487.

⁵⁰³Haydar Efe, Hatice Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Farkındalık Düzeyi”, 106.

⁵⁰⁴İsmail Dursunoğlu, Handan Boyalı, Serkan Gündoğdu, “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) İmajına Yönelik Bir Araştırma”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 7/14 (2021), 80-81.

tarafsız bir şekilde yürütmelidirler. Kendilerini atayan organa karşı dahi bağımsızlıklarını ortaya koyabilmelidirler⁵⁰⁵. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun tarafsızlığı ve bağımsızlığı en temel özellik gibi görünse de, ülkemizde tek bir partinin etkisi altındaki meclis tarafından seçiminin gerçekleştirilmesi, bütün organlara karşı tarafsız ve bağımsız olacağı konusunda kuşku yaratmaktadır⁵⁰⁶.

Başdenetçi ve denetçilerin ne iktidar partisi ne de muhalefet partilerine üye olmaması, yani bir siyasi geçmişinin olmaması önem teşkil etmektedir⁵⁰⁷.

2019 yılında gerçekleştirilen 6. yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü-Yarını konulu Sempozyumda söz alan Müslüm Akıncı konuyla ilgili şöyle konuşmuştur⁵⁰⁸:

“Ombudsmanın ilk birinci niteliği bağımsız ve tarafsız olması, bütün toplumun hemfikir olduğu saygın kişiliğe sahip biri tarafından temsili önemlidir. Türkiye’de KDK’ya seçilmiş olanların belli partiye bir şekilde mensup olmaları, Kurum için ciddi önyargılar oluşturmuştur. Ciddi eleştirilerle karşı karşıya kalınmıştır. Madem parti mensubiyeti önemli görülüyor o zaman bütün siyasi düşüncelerin birer temsilcisinin bulunması gerekmektedir ki, bağımsızlık tarafsızlık bir nevi perçinlensin.”

Bağımsızlık ve tarafsızlık konusundaki önemli unsurlardan bir tanesi de Kurumun mali özerkliğinin olmasıdır. Venedik ilkeleri madde 21’de bu konu ele alınmış ve şöyle denilmiştir:

“Kuruma, yeterli ve bağımsız bütçe kaynakları sağlanacak, bu kaynakların ombudsmanlığın görev ve sorumluluklarını bağımsız ve etkili olarak yerine getirmesini sağlama ihtiyacına uygun olacağına ilişkin hüküm bulunacaktır. Kurum bütçesi mali yıl içerisinde azaltılamaz ve bütçe denetiminde ise görevin yerine getirilmesinde önceliklerin seçimi değil, sadece mali işlemlerin yasallığı dikkate alınır.”

Ancak 6328 sayılı KDK kanununun 29. Maddesinin “Bütçe” başlığı altında, KDK’nın gelirlerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden alınacak Hazine

⁵⁰⁵ Akıncı, “Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman”, 368.,

Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 99.

⁵⁰⁶ Şükrü Mert Karıcı, “Türkiye’de Kamu Yönetimi Denetim Reformu ve Ombudsman Kurumu”, (Doktora Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010), 260.

⁵⁰⁷ Haydar Efe, Hatice Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Farkındalık Düzeyi”, 112.

⁵⁰⁸ Müslüm Akıncı, 6.Yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü-Yarını Sempozyum Raporu, 14 Şubat 2019, 129, (erişim: 25.11.2021)

<https://www.ombudsman.gov.tr/document/yayinlar/sempozyumlar/kdk-alti-yilinda/mobile/index.html>

yardımlarıyla ve diğer gelirlerle oluşacağı belirtilmiştir. Yani normalde özel bütçeye (KDK Kanunu, m.4) sahip olduğu söylenen KDK Kurumunun, bu maddeye göre mali bir özerkliğe sahip olmadığı görülmektedir. Bu durum Kurumun bağımsızlık ve tarafsızlığı konusundaki güven duygusunu olumsuz etkileyen bir unsur olarak görülmektedir⁵⁰⁹.

Yine bu konuyla alakalı, Avrupa Komisyonunun 2019-2020 Türkiye raporuna ilişkin Avrupa Parlamentosu Kararı 41. maddesinde, KDK ve TİHEK'in faaliyetleri, işlevleri, operasyonel, yapısal ve mali bağımsızlıkları, yönetim kurulu üyeleri bağımsızlıkları bakımından Paris İlkeleri ya da Avrupa Komisyonunun İrkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı 2 ve 7 nolu genel politika tavsiyelerinin kriterlerini karşılamadıkları belirtilmiştir⁵¹⁰. Kurumun en temel nitelikleri olan bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerinin Paris İlkeleriyle uyumlu bir biçimde hayata geçirilmesi KDK'nın kendisinden beklenen rolü oynamasına katkıda bulunacaktır.

3.5.2. Şeffaflık

Uluslararası Şeffaflık Derneği tanımına göre şeffaflık (saydamlık), “kararların kurallar ve düzenlemelere göre uygulanması, alınan kararlardan etkilenecek olanların, gerekli bilgilere erişimlerinin sağlanması, bu bilgilerin ulaşılabilir olması aynı zamanda anlaşılabilir olması” demektir.

Kamu Denetçiliği Kurumuna göre şeffaflık, hem gerçek kişilerin hem de tüzel kişilerin gerekli bilgilere erişim sağlayabilmesi adına, idarenin bilgi vermeyi ulaşılabilir, hızlı, kolay bir şekilde yerine getirmesidir⁵¹¹.

Bağımsızlık ve tarafsızlık ilkesinin ardından Ombudsmanlık kurumunun önemli bir diğer ilkesi şeffaflıktır. Bu ilke Venedik İlkelerinin 7. ve 11. Maddelerinde de belirtilmiştir. 7. ve 11. Maddeler şu şekildedir⁵¹²:

Madde 7: *Adayların seçim prosedürü, kamuya açık bir çağrı yapılmasını içerecek, şeffaf, nesnel olacak ve kanunla düzenlenecektir.*

⁵⁰⁹Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 202-203.

⁵¹⁰Avrupa Parlamentosu Türkiye 2020 Raporu, İKV Çevirisi, https://www.ikv.org.tr/images/files/AP_Turkiye_Raporu_2020_ikv_cevirisi.pdf

⁵¹¹KDK 2019 Yılı Yıllık Raporu, s.70.

⁵¹²Avrupa Konseyi, Ombudsmanlık Kurumunun Korunması, Desteklenmesi ve Geliştirilmesine İlişkin İlkeler(Venedik İlkeleri), 15-16 Mart 2019, s.19, erişim: 20.11.2021) <https://rm.coe.int/ombudsmanl-k-kurumunun-korunmas-desteklenmesi-ve-gelistirilmesi/1680a139ff>

Madde 11: *Ombudsman sadece yasayla belirlenmiş makul ve kapsamlı koşullara göre görevden alınacaktır. Bunlar görevini yerine getirememe, uygunsuz davranış, görevi su istimal, yetersizlik gibi durumlarla ilgili olacaktır. Görevden alınması için gereken meclis çoğunluğu, göreve seçilmesi için gerekli olan çoğunluğa eşit olacaktır. Aynı zamanda, tercihen daha yüksek olacaktır. Görevden alınma işlemleri kamuya açık, yasayla düzenlenmiş olacaktır.*

Ombudsman kendisine iletilen şikâyet için araştırmaya başlama aşamasında gerekli olan bütün belgelere, bilgilere ulaşabilmeli, gerekli gördüğünde kamu görevlilerinin bilgisine başvurabilmelidir. Bu durum yani sınırlarının geniş tutulması alınan kararların hızı ve doğruluğu açısından önem teşkil etmektedir⁵¹³. KDK'nın da yapmış olduğu araştırmalar, aldığı kararlar, çıkan sonuçlar kapalı kapılar ardında değerlendirilip kalmamalı aksi takdirde bu durum şüphe uyandırabilmektedir. İlgili kişiler sürece ve çıkan sonuca dair bilgi sahibi olabilirlerse oluşabilecek kuşkuların önüne geçilecektir. Denetimde şeffaf olmak demokrasi içinde önemli ve güç veren bir prensiptir⁵¹⁴.

Şeffaflığın üç ögesi vardır: Karar alma mekanizmalarının belli bir kaideye bağlı olması, bilgi alma bilgi edinme özgürlüğü ve idarenin yapmış olduğu karar toplantılarının açık olması. Ombudsmanlığın kurulmuş olması şeffaflığın yerleşmesi için yardımcı bir etken olmuştur⁵¹⁵.

Kamu Denetçiliği Kurumu, yapmış olduğu çalışmalarına ilişkin hazırlamış oldukları gerek yıllık raporlarını, gerek faaliyet raporlarını kamuoyuyla paylaşarak vatandaşların bilgi sahibi olmalarına katkıda bulunmaktadır. Bu durum hem KDK açısından hem de vatandaşların başvurularının bir sonucu olduğunu görebilmeleri adına olumlu sonuçlar doğurabilmektedir⁵¹⁶. Bunun yanında idarelerin yanlış uygulamaları dolayısıyla aldıkları tavsiye kararlarını ve idarelerin bu kararlara karşı tavırlarını da raporları aracılığıyla vatandaşların bilgisine sunmaları, vatandaş bilgilendirmeleri de şeffaflık anlamında olumlu bir durum olarak değerlendirilmektedir⁵¹⁷.

⁵¹³Seriye Sezen, “Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm”, 81.

⁵¹⁴Akıncı, “Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman”, 130-131.

⁵¹⁵Yasin Şamdan, “Türk Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Kamu Denetçiliği Kurumu: Karaman İlinde Bir Araştırma”, (Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017), 6-9.

⁵¹⁶Canat Sürekli, “Ombudsmanlık Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları”, 272-273.

⁵¹⁷Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 205.

3.5.3. Resen Harekete Geçme

KDK Kanunu'nun 5.Maddesine göre KDK'nın temel görevi;

“Kurum, idarenin işleyişi konusunda alakalı gelen şikâyetler üzerine, idarenin tüm tutum ve davranışlarını, işlemlerini, eylemlerini; hem hukuka uygunluk hem de hakkaniyete uygunluk açısından inceleyip, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içerisinde, araştırıp, bu araştırma sonucuna göre idareye tavsiyelerde bulunmak⁵¹⁸

olarak belirtilmiştir. Görev tanımından da anlaşılacağı üzere, re'sen harekete geçme yetkisinin önemi sürekli vurgulanmasına rağmen görev tanımında re'sen harekete geçme yetkisi KDK'ya tanımlanmamıştır. Bu nedenle hukuka aykırılığı bilinen bir idare için bile şikâyet başvurusu olmadığı takdirde kendiliğinden harekete geçmemekte, inceleme araştırma yapamamaktadır⁵¹⁹.

Mehmet Öztürk, “AB Ülkelerinde Ombudsman Denetimi Uygulamaları ve Türkiye” isimli çalışmasında, Ombudsmanlığın bulunduğu büyük ülkelerden bazıları re'sen harekete geçmenin iş yükünü artıracaklarını düşünerek risk olarak görüp benimsememişlerdir. Türkiye’de de aynı nedenle tercih edilmemiş olabileceği düşünülmektedir⁵²⁰ görüşüne yer vermiştir. Temel hakların ve özgürlüklerin korunmasına yönelik Kamu Denetçiliği Kurumunun katkısı, Avrupa Ombudsmanı ile karşılaştırıldığında oldukça düşük bir oran ortaya çıkmaktadır. Buna neden olarak da, re'sen karar verememesi, bağımsız olduğuna inancın tam olmaması gibi durumlar gösterilebilmektedir⁵²¹. Re'sen harekete geçme yetkisinin, Kurumun iyileştirme fonksiyonunun gerçekleşmesinde en önemli unsurlardan biri olduğu bilinmesine rağmen KDK'ya yetki verilmemiştir⁵²². Bu durum KDK'nın 2017 yılı raporunda da dile getirilmiştir. Diğer raporlardan farklı olarak bir sonraki yıla dair beklentilere geniş yer verilen raporda, insan hakları kültürünün yerleşebilmesi için KDK'ya re'sen harekete

⁵¹⁸6328 Sayılı KDK Kanunu, Madde.5, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6328.html>

⁵¹⁹Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”,195.

⁵²⁰Mehmet Öztürk, *AB Ülkelerinde Ombudsman Denetimi Uygulamaları ve Türkiye*, (Yeniyüzyıl Yayınları, 2012), 50.

⁵²¹Haydar Efe, Hatice Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Farkındalık Düzeyi”, 107.

⁵²²Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 260.

geçme hakkının verilmesi gerekliliği ifade edilerek beklentileri dile getirilmiştir⁵²³. Vatandaş idarenin haksız ve yanlış uygulamalarına karşı korumak maksadıyla kurulmuş olan KDK'ya re'sen harekete geçme yetkisinin verilmemiş olması önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir⁵²⁴.

2016 yılındaki karma komisyon görüşmelerinde, ilk ombudsman Nihat Ömeroğlu, KDK 2005 faaliyetleriyle ilgili bilgileri aktarırken, Kurum adına beklentilere de değinmiş ve Kurum yetkilerinin artırılmasını, Kuruma re'sen harekete geçme yetkisi verilmesini, tavsiye kararlarından hukuka mutlak aykırı olduğu konulara uymayan idarelere karşı dava açma yetkisinin verilmesi vb. beklentileri dile getirmiştir. Ömeroğlu, bu yetkilerin bireyin bürokrasi kaynaklı sorunlarını azaltacağını dile getirmiştir. Bu beklentiler gazetelerde “ombudsman ‘savcı’ yetkisi istedi” başlığıyla yer almıştır⁵²⁵.

KDK'nın re'sen harekete geçmemesi, özellikle insan onurunu zedeleyen, insan haklarına yakışmayan kısacası, insan haklarını koruma noktasında harekete geçememesi etkinliğine olumsuz yönde etki yapmaktadır. Bu konularda kendiliğinden harekete geçebilmesinin hem etkinliğini artıracak hem de demokrasi kalitesini yükselteceği düşünülmektedir⁵²⁶.

Şükrü Mert Karcı'ya göre de; KDK'ya re'sen inceleme yetkisinin verilmemesi, kurumun etkinlik alanını daraltan, kamu yönetimi üzerindeki gücünü azaltan bir unsurdur. Türkiye'de ki başvuruların çoğunun konusunu temel hak ve özgürlüklerin ihlali oluşturmalarına rağmen, kendi başına hareket edememesi, inceleme başlatamaması etkili olmasını engelleyen bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır⁵²⁷.

“Kamu Denetçiliği Kurumunu (Türk Ombudsmanını) Yeniden Tasarlamak” çalışmasında Kağıtçıoğlu, KDK'nın Anayasaya aykırı olarak tespit ettiği durumlarda Anayasa Mahkemesine iptal davası açma yetkisinin ya da bireysel başvuruda bulunma yetkisinin bir öneri olarak getirilebileceğini belirtmektedir. Bu yetkiyle aykırılık tespit

⁵²³İsmail Sevinç, Betül Akyıldız, “Kamu Denetçiliği Kurumu Faaliyetlerinin Yıllık Raporlar Üzerinden Değerlendirilmesi”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 7/13 (2020): 74-75.

⁵²⁴Şamdan, “Kamu Denetçiliği Kurumu: Karaman İlinde Bir Araştırma”, 52.

⁵²⁵Önder Yılmaz, Milliyet gazetesi , 08.03.2016 tarihli haberi, (erişim: 25.05.2022)

<https://www.milliyet.com.tr/siyaset/ombudsman-savci-yetkisi-istedi-2205872>

⁵²⁶Mutlu Sesli, “Türkiye’de Ombudsman Kurumunun Bilinirlik ve Etkinlik Açısından Katılımcı Demokrasiye Katkısının Değerlendirilmesi”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 8/15 (2021): 94-95.

⁵²⁷Karcı, “Türkiye’de Kamu Yönetimi Denetim Reformu ve Ombudsman Kurumu”, 259-260.

edilmesi halinde, re'sen Anayasa Mahkemesine taşıyarak, hukuka aykırı olan durumun giderilmesi anlamında sürecin hızlanmasına katkıda bulunacağını ifade etmektedir⁵²⁸.

Re'sen harekete geçme konusunun büyük bir eksiklik olduğu konusunu, Bülent Kent de 2019 yılında yapılan 6. Yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü Yarını Sempozyumunda vurgulamıştır. Kent:

“ bazıları tarafından ‘gerek yok, özel raporlar zaten re’sen hareketi gösterir’ dense de, KDK’nın özel raporlar hazırlaması re’sen hareket ettiği anlamını taşımamaktadır. Özel raporlar dar kapsamlıdır ama re’sen hareket etme yetkisi daha geniş anlamlar ifade etmektedir. Bu nedenle kanunda yer alması gereklidir” ifadelerini kullanmıştır⁵²⁹.

Ombudsmanın vatandaşlardan gelecek bir şikâyet üzerine ya da kendi kararıyla, herhangi bir başvuru beklemeden olayları araştırma yetkisinin olacağı, Venedik İlkeleri 16. Maddesinde⁵³⁰ de yer verilmiş bir konu olmasına rağmen, hala ülkemizde KDK’ya şikâyet beklemeden, kendi inisiyatifini kullanarak re’sen harekete geçme yetkisi verilmemesi sorgulanması gereken bir konu olmaktadır.

KDK’ya re’sen harekete geçme yetkisinin verilmemesi her yıl yayınlanan AB İlerleme raporlarında da sık sık dile getirilmiş ve eleştiri konusu olmuş, re’sen harekete geçilebilmesinin temel hak ve özgürlükler, insan hakları konuları için önemi vurgulanmıştır.

Haydar Efe ve Hatice Arslan’ın yapmış oldukları çalışmada, “*Kurumun re’sen harekete geçmemesini büyük bir eksiklik olarak görüyor musunuz?*” sorusuna katılımcılar tarafından %63.90’lık yüksek bir oranda “evet” yanıtı verilmiş olması, kurumun yanı sıra halkın da re’sen harekete geçmesi taraftarı olduğu şeklinde yorumlanmaktadır⁵³¹.

⁵²⁸Mutlu Kağıtçıoğlu, “Kamu Denetçiliği Kurumunu (Türk Ombudsmanını) Yeniden Tasarlamak”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, 7/14 (2018): 500-501.

⁵²⁹Bülent Kent, 6.Yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü-Yarını Sempozyum Raporu, 14 Şubat 2019, s.187, (erişim: 25.11.2021)

<https://www.ombudsman.gov.tr/document/yayinlar/sempozyumlar/kdk-alti-yilinda/mobile/index.html>

⁵³⁰ Ombudsmanlık Kurumunun Korunması Desteklenmesi ve Geliştirilmesi, Avrupa Konseyi, s.20. <https://rm.coe.int/ombudsmanl-k-kurumunun-korunmas%C4%B1-desteklenmesi-ve-gelistirilmesi/1680a139ff>

⁵³¹ Haydar Efe, Hatice Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Farkındalık Düzeyi”, 108.

KDK'nın 2021 raporunda bu konu tekrar ele alınarak, raporun “beklentilerimiz” bölümünde, dünyada ombudsmanlık bulunan ülkelerin %80' inde, Venedik İlkeleri 16.maddesinde belirtilen re'sen harekete geçme yetkisinin bulunduğu, bu şekilde hapisane, çocukların gözetim altında olduğu yerler, vb. yerlere şikâyet beklemeden düzenli olarak ziyarette bulunabildikleri, inceleme yapabildikleri belirtilmektedir. Bu nedenle de ülkemizde de re'sen inceleme yetkisinin verilmesi, insan hakları kültürünün yerleşmesi ve mağdur kesimlerin sorunlarının çözümüne katkı sağlayacağı düşünülmekte ve beklentiler ortaya konmaktadır. Aynı raporda davalara katılma ve Anayasa Mahkemesine dava açma yetkisi verilmesinin de uygun olacağı düşünülmektedir⁵³².

3.5.4. İkinci Defa Atanma

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu 14. Maddesine göre, bir dönem görev yapmış olan Başdenetçi ve denetçiler bir kez daha seçilme hakkına sahiptir⁵³³. Başdenetçi ve denetçilere bu imkânın verilmesi siyasi iktidarla bir bağlantısı olabileceği, siyasi iktidardan etkilenebileceği düşüncesiyle tarafsızlığı zedeleyebilmektedir⁵³⁴.

Uluslararası Ombudsmanlık Standartları'nın belirlendiği Venedik İlkelerine göre (m.10), seçilmiş olan ombudsmanın görev süresi, kendisini seçen-atayan organla aynı olmamalı, daha uzun olmalıdır. Ayrıca mümkünse tek dönem için seçilmeli, en fazla ikinci kez seçilebilmelidir. Türkiye'ye bakıldığında ise Kamu Denetçisini seçen TBMM'de görev yapan partilerin seçim dönemleriyle, Kamu Denetçisinin görev süreleri aynıdır (4 yıl) ve ikinci kez seçilme hakları bulunmaktadır. Bu durum tarafsızlık ve bağımsızlığına gölge düşürebilecek bir durum oluşturmaktadır⁵³⁵.

İkinci defa seçilme hakkı, bir sonraki dönem için nasıl tekrar seçilebilirim düşüncesiyle bir takım araştırmalar yaparak uygun yollar bulma çabasına girmesi, seçimi gerçekleştirecek çevrelere yakınlaşmak yaranmak gibi durumlara girilmesi bakımından sakıncalı olabilmektedir, bu nedenle ikinci defa seçilmemelidir⁵³⁶

⁵³²KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.556.

⁵³³6328 Sayılı KDK Kanunu, Madde.14. <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6328.html>

⁵³⁴Sabit Menteşe, “Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık)’nin Demokratikleşmeye Etkisi”, 77.

⁵³⁵Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 202.

⁵³⁶Mutta, “İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi”, 101.

KDK'nın görev süresinin, hükümetle aynı sürede olması (4 yıl) eleştiriye neden olmaktadır. Sebebi ise, çoğunluğa sahip iktidar partisine bağımlı olabileceği akla gelecek bir ombudsman seçimi düşünülebileceğindendir. Bu nedenle ombudsmanın görev süresinin yasama organından daha uzun olması gerektiği düşüncesi, demokrasiye daha çok katkı sağlayacağı düşünülmektedir⁵³⁷.

3.5.5. İnsan Haklarıyla İlgili Öneriler

Ombudsman kurumunun kararlarının herhangi bir bağlayıcılığının bulunmaması, sadece tavsiye niteliği taşıması KDK'nın insan hakları konusunda etkinliğinin sorgulanmasına neden olmaktadır. AIHM, Ombudsmanlığı etkili bir iç hukuk yolu olarak görmemekle birlikte ve kabul de etmemektedir⁵³⁸.

Venedik İlkeleri'nin 12. maddesi, ombudsmanın yetki alanının temel özgürlüklerin ve insan haklarının korunmasının, idarenin kötü yönetimlerinin önüne geçmek ya da düzeltmek olduğundan bahsetmektedir⁵³⁹. Ancak, re'sen hareket geçme yetkisinin olmayışı KDK'nın çoğu noktada harekete geçmesine engel olmakta, bu nedenle ülkemizin bazı bölgelerinde gerçekleşen insan hakları ihlallerine, sokağa çıkma veya olağanüstü hal durumlarında insanların temel özgürlüklerinin korunması noktasında bir müdahale edememesine gereken incelemeleri yapamamasına sebep olmaktadır. Bu da dolayısıyla insan hakları korunması konusunda KDK için olumsuz bir durum ortaya çıkarmaktadır.

Avrupa Birliği 2021 İlerleme raporundaki, “*Kamu Denetçiliği Kurumu’ nun dosya yükünün artmasına rağmen, temel haklara dair siyasi açıdan önemli olan hususlarda sessizliğini korumuştur*” ifadesi dikkat çekmektedir⁵⁴⁰.

Bu kapsamda Haydar Efe ve Hatice Arslan tarafından 1000 katılımcıya yöneltilen, KDK'nın “*temel hak ve özgürlükleri korunmasına katkı sağladığına inanıyor musunuz ?*” sorusuna verilen yanıtlara bakıldığında, %5.40'lık bir oranda “evet” yanıtı verildiği, %24.10'luk oranda “hayır” yanıtı verildiği, %39.80'lik oranda

⁵³⁷Şifa Çolakoğlu, “Türkiye’de ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nde Ombudsmanlık: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 5/10 (2019): 123.

⁵³⁸Sucu, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi”, 86.

⁵³⁹Ombudsmanlık Kurumunun Korunması Desteklenmesi ve Geliştirilmesi, Avrupa Konseyi, s.20.
<https://rm.coe.int/ombudsmanl-k-kurumunun-korunmas%C4%B1-desteklenmesi-ve-gelistirilmesi/1680a139ff>

⁵⁴⁰2021 Yılı İlerleme Raporu, s.13.

“kısmen” yanıtı verildiği, %30.70’lik oranda “fikrim yok” yanıtı verildiği ortaya çıkmıştır⁵⁴¹.

Kağıtçıoğlu, yapmış olduğu “Kamu Denetçiliği Kurumunu (Türk Ombudsmanını) Yeniden Tasarlamak” isimli çalışmasında, KDK’nın bir İnsan Hakları Kurumu konumunda olduğunu, bu nedenle Paris İlkeleri’nin Kuruma dair mevzuatlarını dikkate alması gerektiği önerisinde bulunmaktadır⁵⁴².

Aynı çalışmada Kağıtçıoğlu, temel hak ve özgürlük ihlallerinin yoğun olabileceği ve bunların tespit edilebileceği sağlık kurumları, cezaevleri, bakımevleri vb. yerlerin haberli-habersiz şekilde ziyaretlerin de idarenin denetiminin etkinliğini artıracığı görüşünü öne sürmektedir⁵⁴³.

Avrupa Parlamentosunun tavsiye kararı niteliği taşıyan 2019-2020 Türkiye raporunda, Türkiye’nin temel haklar, hukukun üstünlüğü gibi konularda gerileme yaşadığı belirtilmektedir. Mevcut durumu düzeltemedikleri takdirde katılım müzakerelerinin askıya alınmasının önerileceği dile getirilmiştir. Ayrıca yine aynı raporda, insan hakları savunucuları, akademisyenlerin serbest bırakılması çağrısında bulunmuşlardır. Buna karşılık olarak Türkiye rapora tepki gösterip, “raporun kabul edilemez olduğunu, bu raporda insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi konuların gerçek dışı iddialar olduğunu” belirtmiştir⁵⁴⁴.

3.5.6. Hakkaniyet

Hakkaniyet Türkçede, hak ve adalete uygunluk, doğruluk olarak tanımlanmaktadır⁵⁴⁵. Hak ve adalete uygun davranan kişilere de hakkaniyetli denilmektedir⁵⁴⁶.

Ombudsman için kendisine başvuru yapıldıktan sonra taraflardan hangisinin haklı olduğu önem teşkil etmemekte, önemli olan kim haklıysa hakkaniyete uygun karar alabilmektir⁵⁴⁷.

⁵⁴¹Haydar Efe, Hatice Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Farkındalık Düzeyi”, 106.

⁵⁴²Mutlu Kağıtçıoğlu, “Kamu Denetçiliği Kurumunu Yeniden Tasarlamak”, 503.

⁵⁴³Mutlu Kağıtçıoğlu, “Kamu Denetçiliği Kurumunu Yeniden Tasarlamak”, 501

⁵⁴⁴19.05.2021, (erişim: 28.05.2022) <https://www.dw.com/tr/avrupa-parlamentosu-t%C3%BCrkiye-raporunu-kabul-etti/a-57589672>

⁵⁴⁵(erişim: 25.11.2021) <https://sozluk.gov.tr/>

⁵⁴⁶(erişim:25.11.2021) <https://www.milliyet.com.tr/egitim/sozluk/hakkaniyet-nedir-tdk-sozluk-anlami-ne-demek-hakkaniyetli-kime-denir-6565426>

Ombudsman bir konu hakkında çözüm önerisinde bulunurken hakkaniyeti göz ardı edemez ve etmemelidir. Yaptığı araştırma ve inceleme sonucu şikâyetle bulunan kişi haklı ise bu duruma uygun çözüm önerisinde bulunmaktadır. Eğer araştırmalar sonucu şikâyet edilen kurum haklı ise kurumun haklılığı, girişilen faaliyetin haklılığı açık bir şekilde belirtilip desteklenmektedir. Eğer ombudsman aksi şekilde bir tutum izleyip ve hakkaniyetten uzaklaştığı takdirde hizmet verdiği halkın gözünde güvenini sarsar ve saygınlığını yitirir konuma gelebilir. İnsanlara faydası olmayan bir kurum pozisyonuna düşebilir⁵⁴⁸.

3.5.7. Tanınırlık (Bilinirlik)

Kamu Denetçiliği Kurumu ilk kurulduğu ve şikâyet almaya başladığı yıllarda vatandaşlar tarafından çok iyi bilinen bir kurum olarak sayılamamaktaydı. Bununla ilgili Prof. Dr. Haydar Efe ve Haticenur Arslan tarafından bir çalışma yapılmış ve Erzincan ilini kapsayan bir anket uygulanmıştır. 2019 yılında yapılmış olan çalışmada vatandaşların %75.80'lik büyük bir bölümünün kuruma dair herhangi bir bilgiye sahip olmadıkları, ismini dahi duymadıkları, %24.2'lik bir bölümün ismini duyduğu ortaya çıkmıştır⁵⁴⁹. Bin kişi üzerinde yapılan ankette katılımcıların %100' ünün kurumun bilgilendirme faaliyetlerini yeterli bulmadığı ortaya çıkmış, katılımcıların yalnızca %2,50'nin KDK' nın web sitesine girdiği tespit edilmiştir⁵⁵⁰.

Benzer bir çalışma Yasin Şamdan tarafından kamu kurumu çalışanlarının katılımcı olduğu bir araştırmayla yapılmıştır. Bu çalışmada, “*Kamu görevlileri arasında KDK'nın bilinirliği hangi düzeydedir?*” sorusuna katılımcıların kurumun bilinirliği konusunda %24.12'lük bölümünün olumlu yanıt verdiği tespit edilmiştir⁵⁵¹.

Kamu Denetçiliği Kurumu'na şikâyet başvurularının gelmesi için öncelikle insanların böyle bir kurumdan haberdar olmaları gerekmektedir. Ardından kurumun kendilerine ne şekilde yardımda bulunacağından, nasıl başvuru yapmaları gerektiğine, kendilerine herhangi bir masraf çıkıp çıkmayacağı konusunda bilgi sahibi olmaları gerekmektedir. Bu konuda en büyük görev ülkelerdeki ombudsman kurumlarına

⁵⁴⁷Ümit Arkan, “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Selçuk Üniversitesi Selçuk İletişim Dergisi*, 4/3(2006): 91.

(erişim: 25.11.2021) <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/177961>

⁵⁴⁸Ümit Arkan, “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman”, 88-89.

⁵⁴⁹Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği”, 133.

⁵⁵⁰Haydar Efe, Haticenur Arslan, “Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Farkındalık Düzeyi”, 104-106.

⁵⁵¹Şamdan, “Kamu Denetçiliği Kurumu: Karaman İlinde Bir Araştırma”, 76.

düşmektedir. Halka kendilerini tanıtmaları, nasıl başvurmaları gerektiğine dair duyuru, reklam, web sitesi vs. yollarla insanlara ulaşmaları, gerekirse il il toplantılar, görüşmeler düzenleyerek varlıklarını duyurmaları, kendilerini tanıtmaları gerekmektedir⁵⁵². Ne yaptığı gerektiği kadar bilinmeyen bir kurumdan insanların faydalanmasını beklemek nafîle olabilir⁵⁵³.

2019 yılındaki Sempozyumda düşüncelerini paylaşan Müslüm Akıncı, Tanınırılık konusunda da görüşlerini ifade etmiştir. Konu ile ilgili Müslüm Akıncı, *hukuk mesleğine önemli görevler düştüğünü, özellikle hukuk fakültesi bulunan üniversitelerde hak arama kültürü ve dolayısıyla KDK'nın işlevlerinin anlatılması gerektiği* üzerinde durmuştur. *Tanınabilmesi için ayrıca STK ve sendikalar ile de yakın ilişkiler içerisinde olup, hizmet içi eğitimler verilebilir* diye öneride bulunmuştur⁵⁵⁴.

KDK'nın sonraki yıllarda illerde, üniversitelerde yapmış olduğu tanıtım çalışmaları, web sitesi, e-başvuru yapabilme olanağı vs. sunması tanınırılığının artmasında etkili olmuştur. Bu durum kuruma yapılan başvuru sayılarının artmasından da belli olmaktadır.

2021 KDK yıllık raporunda, tavsiye kararlarına uyum oranının da her geçen yıl biraz daha artış gösterdiği vurgulanmaktadır. Gerek medyanın etkisi, gerek TBMM desteği kurumun tanınırılığını ve bilinirliğini artırmış dolayısıyla tavsiye kararlarında uyum konusunda da etkili olmuştur. 2021 yılında idarelerin kararlara uyum oranı %79.50'ye yükselmiştir⁵⁵⁵.

3.5.8. Güvenirlik

Güvenirlik kelime anlamı olarak güvenilir olma durumu diye açıklanmaktadır⁵⁵⁶. Ombudsmanlar kamu yönetimi alanına dair çeşitli sorunlarla karşı karşıya gelmekte ve çözüm önerisinde bulunmak zorunda kalmaktadırlar. Gereken çözümü bulabilmeleri, öneride bulunabilmeleri, taraflar arasında aracılık yapabilmeleri için, kamu yönetimi alanında oldukça bilgi sahibi ve deneyimleri olması önemlidir. Bu nedenle

⁵⁵²Seriye Sezen, “Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm?”, 99

⁵⁵³Akıncı, “Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman”, 374.

⁵⁵⁴Müslüm Akıncı, 6.Yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü-Yarını Sempozyum Raporu, 14 Şubat 2019, s.130. (erişim: 25.11.2021)

<https://www.ombudsman.gov.tr/document/yayinlar/sempozyumlar/kdk-alti-yilinda/mobile/index.html>

⁵⁵⁵KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu, s.15-16.

⁵⁵⁶(erişim: 25.11.2021) <https://sozluk.gov.tr/>

ombudsmanlığın bulunduğu ülkelerde genellikle ombudsmanlar profesörler, avukatlar, yargıçlar gibi kariyerlerinde yetkin insanlar arasından seçilmektedir⁵⁵⁷.

Ombudsmanlık konusunda oldukça fazla araştırma yapıp çalışmalar ortaya çıkaran KKTC Başbakanı Tufan Erhürman, “6. Yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü-Yarını” konulu Sempozyumda Kurumun güvenilirliği ile alakalı şöyle ifadeler kullanmıştır⁵⁵⁸:

“KDK raporları, ikinci yılında başvuru sayısının düştüğünü, üçüncü yılda arttığını ve dördüncü yılda tekrar düştükten sonra diğer yıllarda sürekli artış göstererek devam ettiğini göstermektedir. İlk birkaç yılda insanların KDK’yi tanımaması, başvuruları ne derece dikkate alıp çözeceğinin bilinmemesi gibi düşüncelerle düşüşün yaşanması olağan karşılanmıştır. Sonraki yıllarda artan sayının insanların başvurularına sonuç alıp memnun kaldıklarını ve KDK’ya olan güvenin arttığını göstermektedir. Güven olmazsa, KDK etkinliğini gösteremez ve vatandaşlar tarafından kabul görmezdi. Halk güvenmezse başvuru sayılarında da artış yaşanmazdı.”

Vatandaşların herhangi bir haksızlığa uğramalarından dolayı, kendilerini ciddi anlamda dinleyecek, haklarını arayacak bir mekanizma olarak Ombudsmanın var olduğunu bilmeleri, kendilerini idareye karşı koruyacağını bilmeleri güven artırıcı bir etken olarak dile getirilmektedir⁵⁵⁹.

Yukarıda yer verdiğimiz gibi, 2018 yılında yapılan bir çalışmada, vatandaşlara *KDK’nın en önemli özelliği ne olmalıdır?* sorusu yöneltilmiş ve bunun sonucunda da %33,0 oranında “tarafsızlık”, %26,2 oranında “güvenirlik” cevabı verilmiştir⁵⁶⁰. Bu sonuçtan da tarafsızlık ve bağımsızlık özelliklerinin ardından kuruma duyulan güvenin de ne denli önemli olduğu ortaya çıkmaktadır.

⁵⁵⁷ Akıncı, “Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman”, 376.

⁵⁵⁸ Tufan Erhürman, 6.Yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü-Yarını Sempozyum Raporu, 14 Şubat 2019, s.37

<https://www.ombudsman.gov.tr/document/yayinlar/sempozyumlar/kdk-alti-yilinda/mobile/index.html> (erişim: 25.11.2021)

⁵⁵⁹ İsmail Sevinç, Betül Akyıldız, “Kamu Denetçiliği Kurumu Faaliyetlerinin Yıllık Raporlar Üzerinden Değerlendirilmesi”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 7/13 (2020): 63.

⁵⁶⁰ İsmail Dursunoğlu, Handan Boyalı, Serkan Gündoğdu, “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) İmajına Yönelik Bir Araştırma”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 7/14 (2021): 80-81.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Avrupa Birliği, görüş, eleştiri ve önerileriyle Ombudsmanlık kurumuna sahip olmayan tek Avrupa Birliği adayı ülke konumundan kurtulması için Türkiye'ye güçlü bir ombudsmanlık kurumu kurulması ve kurulduktan sonra da Venedik İlkelerini esas alan güçlü bir kurumsal yapının yerleşip, ülkenin demokratik gelişimine katkıda bulunmasına destek olmuştur.

Avrupa Birliğinin raporlarında Kamu Denetçiliği Kurumuna yönelik olarak öneri, görüş ve şikâyetlerinin en başında tarafsızlık ve bağımsızlık konuları gelir. Çünkü, tüm dünyadaki bütün ombudsmanlık kurumlarında ilk olarak aranan nitelikler ombudsmanın bağımsız ve tarafsız olmasıdır. Ombudsmanlar, kendilerini seçen parlamento da dahil olmak üzere hiçbir mevki, makam ya da kimseden talimat almazlar. Görevde bulundukları süre boyunca kendilerine başvuruda bulunmuş olan insanlar arasında dil, din, mezhep, cinsiyet vb. konularda hiçbir ayırım yapmadan görevlerini yapmaları gerekir. Aynı zamanda hem iktidarda bulunan siyasi partiyle hem de muhalefette bulunan siyasi partilerle bir ilgilerinin olmamasına dikkat edilmelidir, partizanlıktan uzak olmaları gerekmektedir.

KDK'nın parlamento tarafından gizli oyla seçilmesi prensip olarak doğrudur. Ancak, oylama yöntemlerinin demokratik olmaması nedeniyle Avrupa Birliği'nin eleştirilerine neden olmaktadır. Bunun yerine ombudsman seçiminde parlamentodaki tüm partilerin ya da parlamento çoğunluğunun üzerinde anlaşabilecekleri bir ortak adayın seçilebilmesi karar yeter sayısı olarak nitelikli çoğunluğun esas alınması daha demokratik olacaktır⁵⁶¹. Türkiye'de halihazırda KDK seçimlerinde ilk turda 2/3'lik bir oy aranmakta, bu oran sağlanamadığı takdirde ikinci tur seçime geçildiği ikinci turda yine 2/3 lük bir oran aranmaktadır. İkinci turda da bu oran yakalanmazsa üçüncü tura geçilmektedir. Üçüncü turda üye tam sayısının salt çoğunluğunu alan aday seçilir. Eğer üçüncü turda üye tam sayısının salt çoğunluğuna ulaşılmazsa bu turda en çok oyu alan iki aday için dördüncü tura geçilir. Dördüncü turda karar yeter sayısına ulaşıldığında en çok oy alan aday seçilmiş olur. Bunun yerine, ombudsman seçiminde bütün turlarda, 600 üyeli TBMM'de 2/3 oy oranıyla (400 üyenin oyuyla) seçilmesi, ombudsmanın iktidar partisi tarafından tek başına seçilmesinin önüne geçecek, tüm partilerin üzerinde

⁵⁶¹M. Akif Özer, "Avrupa Ombudsmanı Ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu: Mukayeseli Bir İnceleme", *TAAD*, Cilt:8, Sayı:31, Temmuz-2017,s.69.

uzlaştığı bir adayın seçilmesinin önünü açacak ve bu sayede ombudsmanın seçim yönteminin adaletsizliği ve ombudsmanın bağımsızlığıyla ilgili eleştiriler önemli ölçüde azaltacaktır.

Avrupa Parlamentosu da KDK'nın bağımsızlığı ve tarafsızlığı konularında eleştirisini ortaya koymakta ve KDK'nın mali, operasyonel, yapısal anlamda ve üyelerinin bağımsızlıkları konusunda Paris Prensipleri ile uyumlu olmadığını altını çizmektedir. Paris Prensiplerinde, UIHK'lerin oluşturulması, üyelerinin belirlenmesinin, insan haklarının korunması ve geliştirilmesiyle ilişkili olan STK'ların çoğulcu bir biçimde temsiline olanak sağlayan bir yöntemle yapılması istenmektedir (görüş alışverişi niteliğinde, sendikalar, üniversiteler, nitelikli uzmanlar, felsefi düşünce akımı vb. temsilcilerinin katılımıyla). Belirtilmiş olan konuların Paris Prensipleriyle uyumlu şekilde yeniden düzenlenmesi kurumun temel niteliklerine kavuşması anlamında etkili olacağı ifade edilmektedir.

Bağımsızlığın ardından ikinci önemli eleştiri konusu tarafsızlıktır. KDK'ya yönelik eleştirilerin merkezinde, KDK'da yer alan Başdenetçi ve denetçilerin mevcut iktidar partisiyle ilişkileri yer alır. Seçilmelerinin hemen öncesinde istifa etmeleri partiyle alakaları olmadığını göstermemekte bu nedenle de tarafsızlıklarının sorgulanmasına neden olan bir durum ortaya çıkmaktadır. Tarafsızlıklarının yanı sıra bağımsızlık özelliklerinin de sorgulanmasına neden olmaktadır. Örneğin, Başdenetçinin Adalet Bakanının kayınpederi olması da, bir partiyle ilişkili olduğunu göstermektedir.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde de yer verdiğimiz gibi, 2018 yılında yapılan bir çalışmada, vatandaşlara “*KDK'nın en önemli özelliği ne olmalıdır?*” sorusu yöneltilmiş ve bunun sonucunda da % 33,0 oranında “tarafsızlık”, % 26,2 oranında “güvenirlilik” cevabı verilmiştir. Verilen cevaplara göre “güvenirlilik” unsurunun tarafsızlık ve bağımsızlığın ardından gelen en önemli özellik olduğu sonucuna ulaşabiliriz. Denebilir ki, tarafsız olduğuna inanılan bir kurumun güvenirliliği de yüksek olacaktır.

Üçüncü bir eleştiri konusu ve yıllardır AB ilerleme raporlarında da eksikliği sürekli dile getirilen re'sen harekete geçme yetkisinin olmayışıdır. KDK, kendilerine gelen şikâyetler üzerine inceleme, araştırma yapar ve altı ay içerisinde de sonuçlandırır. Bu sonucu taraflara bildirir. KDK, tavsiye, dostane çözüm, ret, kısmen tavsiye kısmen

ret vb. kararlar verebilmektedir. Fakat sadece kendisine gelen başvurular üzerine harekete geçmesi ciddi şekilde eleştirilen bir konudur. Re'sen harekete geçebilmesinin ve inceleme yapılabilmesinin öneminden sürekli bahsedilmesine rağmen bu yetkinin verilmemiş olması ciddi eleştirilere neden olmuştur. Bu durum birçok soruna ve olaya kayıtsız kalmasına neden olmakta bu noktada bağımsızlığı ve güvenilirliği tartışılır hale gelmektedir. Konuyla ilgili AB 2019 yılı raporunda, *"...Önceki yıllarda olduğu gibi hala resen soruşturma başlatma, davalara katılma yetkisi bulunmamaktadır, konuyla ilgili ilerleme kaydedilmemiştir. Bu nedenle KDK'nın etkililiği azalmaktadır"* ifadesi de yer almaktadır. Oysa bu yetkinin verilmesi durumunda kurum şikâyet beklemeden de harekete geçebileceği, vatandaşların şikâyetleri olmadan idareleri inceleyebileceği için de olası sorunların önüne geçebilmesi mümkün olabilecek bir durum olarak görülebilir.

KDK'nın da yukarıda ifade edildiği gibi re'sen harekete geçme yetkisi verilmesi konusunda beklentisi olduğu belirtilmiş, ayrıca Haydar Efe ve Hatice Arslan'ın yapmış oldukları çalışmada, *"Kurumun re'sen harekete geçmemesini büyük bir eksiklik olarak görüyor musunuz?"* sorusuna katılımcıların % 63.90'lık yüksek bir oranda "evet" yanıtı vermiş olması, halkın da re'sen harekete geçmesi taraftarı olduğu şeklinde yorumlanmaktadır.

2014 yılı ilerleme raporlarından başlanarak KDK'dan beklenen re'sen inceleme, araştırma, soruşturma başlatma yetkisi ve yerinde inceleme yapabilmesi gibi konularda herhangi bir farklılık yaşanmadığından bahsedilmiş ve KDK' ya re'sen harekete geçme yetkisinin verilmemesi her yıl yayınlanan AB İlerleme raporlarında da sık sık dile getirilmiş ve eleştiri konusu olmuş, re'sen harekete geçilebilmesinin temel hak ve özgürlükler, insan hakları konuları için önemi vurgulanmış, fakat henüz bir gelişme gözlenmemiştir. En kısa sürede re'sen harekete geçme yetkisi ve yerinde inceleme yapma yetkisi verilmesinin kurumun etkinliği anlamında olumlu olacağı düşünülmektedir.

KDK'nın 2021 yılı raporunda da, ombudsmanlık olan ülkelerin % 80'inde re'sen harekete geçme yetkisi olduğu gibi KDK' da olması gerektiği ifade edilmiş, bu şekilde insan hakları kültürünün yerleşmesi noktasında daha çok katkı sunacağı düşünülmüştür.

Avrupa Birliği tarafından gündeme getirilen dördüncü ve çok önemli bir eleştiri konusu da KDK'nın insan haklarının korunması konularında kendisinden beklenildiği kadar aktif bir rol oynamadığıdır. İnsan hak ve özgürlükleri konularında yeterince aktif olmaması, KDK'nın zayıf yönlerinden biri olarak görülmektedir. Ombudsmanın yetki alanının temel özgürlüklerle birlikte insan haklarının korunmasının, idarenin kötü yönetimlerinin önüne geçmek ya da düzeltmek olduğu Venedik İlkelerinde de (m.12) yer alan bir konudur. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yaşanan hak ihlalleri, ifade özgürlükleri vb. konularda yeterli adımların atılmamış olması özelliğini de zedelemektedir. AB 2016 ilerleme raporunda, *“Re’sen soruşturma açma veya açılmış davalara katılma gibi bir yetkisinin bulunmamasından dolayı Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde yaşanan insan hakları ihlallerine sessiz kalındığı, bunda, insan hakları ve iyi yönetişime katkısını olumsuz etkilediği vurgulanmaktadır”* ifadesi dikkat çekicidir. Temel haklar anlamında da vatandaşları zora sokan uygulamalar, kısıtlamalar yaşandığı süre içerisinde KDK'nın birçok konuyu yerinde inceleyememesi, konuyla ilgili araştırma yapamaması kurum açısından olumsuz durum olarak karşılanmaktadır. Bu konuyla alakalı olarak, AB 2021 ilerleme raporunda *“Kamu Denetçiliği Kurumu’nun dosya yükünün artmasına rağmen, temel haklara dair siyasi açıdan önemli olan hususlarda sessizliğini korumuştur”* ifadesi dikkat çekmektedir.

AB tarafından yapılan söz konusu eleştirilerin azaltılması için KDK'nın AB standartlarında bir kurum vasfını tamamen yakalayabilmesi adına re’sen harekete geçme yetkisini kazanması gerekmektedir. Kurumun 2016 yılı yıllık raporunda bu konuya dair beklentilere yer verilmektedir. Raporda kurumun insan hakları alanında şikâyet aldıkları, hatta bu konudaki sayının yıllar içerisinde artış gösterdiği belirtilmiştir. Bununla ilgili olarak hak ihlallerinin incelenmesi konusunda kurumun etkinliğinin artırılması adına bazı tedbirlerin alınması gerektiği yönünde beklentileri ortaya konmuştur.

Beşinci eleştiri konusu, KDK’da Başdenetçinin ikinci defa atanabilmesi durumudur. İkinci kez seçilmeleri durumunda tarafsızlık özelliklerini yitirebilecekleri endişesi söz konusudur. Öyle bir haklarının olması fikri, kendilerini seçmiş olanların isteklerini yerine getirmek zorunda kalacakları gibi bir riskli durum içerisine girmelerini mümkün kılacağı düşünülmektedir. Venedik ilkelerinin 10. Maddesinde Ombudsmanlık kurumunun görev süresinin, kendisi seçen ya da atayan organla aynı olmaması gerektiği

yönündedir. Mümkünse de ikinci kez seçilmemesi gerektiğine de yer verilmiştir. Ülkemize baktığımızda KDK'nın görev süresi, kendisi seçen parlamentonun görev süresiyle aynıdır. İkinci defa seçilme hakları da bulunmaktadır. Bu hak, bir dahaki döneme nasıl seçilebilirim, ne yapmam gerekir gibi arayışlara sevk edebileceği gibi, kendilerini seçecek olan çevreyle yakınlaşmalarına da neden olabilmektedir. Bu eleştirilerin önüne geçilebilmesi, ikinci defa hakkı seçilebilme hakkı verilmemesiyle ve KDK'nın görev süresinin uzatılmasıyla mümkün olabilir. Bu şekilde bağımsızlıklarını ve tarafsızlıklarını koruyabilmeleri mümkün olacaktır.

Yukarıda bahsettiğimiz gibi, 2018 yılında yapılan bir çalışmada, vatandaşlara “KDK'nın en önemli özelliği ne olmalıdır?” sorusuna, % 33,0 oranında “tarafsızlık”, % 26,2 oranında “güvenirlik” yanıtı gelmiş, bu noktada vatandaşların kuruma başvuru yapmasında, kurumun etkinliğinin artmasında kurumun güvenilir olduğundan emin olmaları gerektiği sonucuna ulaşılabilir. Kurulduğu 2013 yılından bu yana KDK'ya gelen şikâyet başvurularında artış yaşanması kuruma duyulan güvenin artmış olduğu şeklinde yorumlanabilir, bu durum KDK açısından olumlu bir gelişme olarak sayılabilir. Kurumun hakkaniyete uygun şekilde karar vermesi de güvenilirliğinin ve saygınlığının artmasına yardımcı olacaktır.

Ombudsmanlık, kararlarının bağlayıcı olmaması, yaptırım yetkisinin olmaması konusunda Avrupa Birliğinin eleştirini de almıştır. Ancak, yaptığı denetimler sırasında şeffaflığın sağlanması, vatandaşın başvuru yaptıktan sonraki zamanda haklarının aranması, vatandaşın düştüğü müşkül durumdan mümkün olan en kısa zamanda kurtarılması bakımından da olumlu yönde algılanıp, faydalı görülen bir kurum olmuştur. Yaptığı inceleme ve araştırma sonuçlarının her yıl rapor halinde TBMM'ye sunulması, Resmi Gazete'de yayınlanması ve dolayısıyla kamuoyuyla paylaşılması olumlu yönünü ortaya koymaktadır. Raporlarda, verilmiş olan tavsiye kararlarıyla idarelerdeki yapılması gereken düzenlemelerde ortaya konmaktadır. İdarelerde yapılacak olan düzenlemelerin belirtilmesi, parlamentoya fikir vermesi bakımından yardımcı olacağı düşünülmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun ücretsiz olması tercih edilmesinin sebeplerinden birisi olmaktadır. Birçok yerde maddi açıdan zayıf olan insanların, mahkeme, avukat, dosya ücreti vs. gibi ödemekte zorlanacakları düşüncesi, haklı olsalar dahi haklarını

arama anlamında geri adım atmalarına neden olmaktadır. KDK'nın gerekli tanıtımları yapıp, her kesimin Kurumdan haberi olabildiği takdirde, uzun sürecek mahkeme süreçlerine maruz kalmadan, masraf etmeden başvuruda bulunabileceği konusunda insanların bilgi sahibi olmalarını sağlayacak, sorunlarını daha hızlı çözüme kavuşturacak bir mekanizmayla tanışmış olacaklardır. KDK raporları incelenirken şikâyet başvurularında görülen artışın bir nevi tanınması ve bilinmesi konusunda ilerleme kaydedildiğinin göstergesidir. Buna rağmen tanınırlık ve bilinirlik konusunda çalışmaların artırılması gerekmektedir. Üniversite ve illerde yapılan ziyaretler artırılmalı, broşürlerden, afişlerden faydalanılmalı, mümkün olduğunca bütün kurumların-kuruluşların web sitelerinde KDK web adresi paylaşılması sağlanmalıdır. İllere yapılan ziyaretler kamu kurum-kuruluşlarıyla sınırlı kalmamalı halkın yoğun olduğu mekânlara da gidilmeli, sohbetler edilmeli ve Kurum hakkında bilgiler verilmelidir. Her türlü iletişim araçları kullanılarak kurumun tanıtılması büyük önem taşımaktadır. Ayrıca, tüm ülkelerde ülkenin ihtiyacına göre farklı alanlarda ombudsmanlıklar oluşturulmuştur. Türkiye'de de bütün alanları kapsayan başvuruların tek bir merkeze yapılması, her geçen gün iş yükünün artmasıyla birlikte sorunları çözüme ulaştırma konusunda aksamalara neden olabileceği düşünülürse, ülkenin yapısına uygun farklı alan ombudsmanlıkları (yerel yönetimler, çocuk, sağlık.. vb.) oluşturulması da etkinlik anlamında katkı sağlayabilir.

KAYNAKÇA

- Acan, Mehmet; “Ombudsmanlık Kurumunun Etkinliği: Türkiye ve İsveç Ombudsmanlık Kurumlarının Karşılaştırılması”, Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep Üniversitesi, 2019.
- Ağyel, Şahnur; “Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Oluşturulma Gerekçeleri ve Kamu Kurumlarında Halkla İlişkiler Faaliyetleri ile İlişkisi”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, 2007.
- Akdemir, Duru, Şahyar; “Uluslararası Alanda Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye”, *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 8/4 (2019): 3539.
- Akıncı, Müslüm; “Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman”, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, 1998.
- Akkoca, Hasan Hüseyin; “2010 Anayasa Değişikliği Sonrasında Düzenlenen Kamu Denetçiliği Kurumu(Türkiye Ombudsmanı)”, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, 2013.
- Aktel, Mehmet, Kerman, Uysal, Altan, Yakup, Lamba, Mustafa ve Burhan, Orhan; “Türkiye İçin Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği(Ombudsman)”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5/96 (2013): 24.
- Arı, Serdar ; “İsveç, İngiltere, Fransa ve Türkiye Ombudsmanlık Kurumları: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Uluslararası İdea Dergisi(International Journal Of Disciplines Economics&Administrative Sciences)*, 3/3(2017): 140.
- Arklan, Ümit; “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Selçuk Üniversitesi Selçuk İletişim Dergisi*, 4/3 (2006): 91.
- Arslan, Hatice; “Kamu Denetçiliği Kurumu ve Bilinirliği: Erzincan Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, 2019.
- Avşar, B. Zakir; *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi*, İstanbul: Hayat Yayınları, 2012.
- Babüroğlu, Oğuz, Hatiboğlu, Nevra; *Ombudsman(Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği*, İstanbul: TÜSİAD Yayını, Yayın No. TÜSİAD-T/97-206
- Bayer, Çağrı; “Vergi Ombudsmanı”, *Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 1/1(2018): 111.
- Baykal, Sanem; *Avrupa Birliğinde Ombudsman Kurumu: Siyasi Bütünleşme ve Genişleme Çerçevesinde Bir İnceleme*, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2013.
- Baylan, Ömer; *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü*, Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları, 1978.
- Büyükcavcı, Mustafa; “Ombudsmanlık Kurumu”, *Ankara Barosu Dergisi*, 66/4(2008): 10.
- Can, Hacı, vd. *Avrupa Birliği ve Türkiye İlişkileri*, Ankara: Saray Matbaacılık, 2016.
- Coşkun, Bayram, Şen, Eyüp ve Yıldırım, Pank, Çiğdem; *Ombudsmanlık ve Türkiye: Tarihteki İzler ve Günümüzdeki Durum. İçinde Ombudsmanlık Dünyada*

- Uygulanan Özel Amaçlı Ombudsmanlık Türleri ve Uygulamaları*, editör Oğuzhan Erdoğan, Ankara: Nobel Yayınları, 2020.
- Çağdaş, Tülin; “Ombudsman Kurumu ve Türkiye’de 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun Düzenlenmesi”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4/2 (2017): 95
- Çakmak, Caner; “Kamu Denetiminde Kamu Denetçiliği(Ombudsman) Kurumunun Türkiye’de Yeri ve Önemi”, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2008, 104.
- Çeliksoy, Emine ve bayan, Büşra; “Genel ve Özel Amaçlı Ombudsmanlık Örnekleri: İngiltere ve Türkiye”, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3/1 (2020): 96.
- Çolakoglu, Şifa; “Türkiye’de ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nde Ombudsmanlık: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 5/10 (2019): 123.
- Demir, Konur Alp; “Türk Kamu Yönetimi Denetim Sisteminde Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık)”, Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, 2012.
- Demiral, Nalan ve Demiral, Berkan; “Yerel Yönetimler Ombudsmanlığının Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-II*, 931. Malatya: İnönü Üniversitesi, 2012.
- Demirci, Murat; “Ombudsmanlık Kurumu Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Yüksek Lisans Tezi, Kafkas Üniversitesi, 2013.
- Demirkılınç, Ayşe; “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu ve Etkinliği”, Yüksek Lisans Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, 2019.
- Deniz, Yusuf; “Türk İdare Hukuku Açısından Kamu Denetçiliği Kurumunun(Ombudsmanlık) Görev Alanı”, Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi, 2014.
- Diñer, Nabi, Ersoy, Turan; *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi(MEHTAP) Tavsiyelerinin Uygulanma Durumunu Değerlendirme Araştırması*, Ankara: TODAİE Yayınları-Sevinç Matbaası, 1974.
- Dursun, Hasan; “Türkiye’de Ombudsmanlığın (Kamusal) Etkin Olarak İşleyebilme Yetisi Yoktur”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 95(2011): 389.
- Dursunoğlu, İsmail, Boyalı, Handan, Gündoğdu, Serkan; “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) İmajına Yönelik Bir Araştırma”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 7/14 (2021): 80-81.
- Efe, Haydar; “Avrupa Ombudsmanı’ nın AB İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü”, *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 19/2 (2011): 5-7.
- Efe, Haydar, Arslan, Haticenur; “Erzincan’daki Yurttaşların Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkındaki Farkındalık Düzeyi Üzerine Bir Araştırma”, *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13/2 (2020): 104-106.
- Erdengi, Tevfik, Bora; “ Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye”, Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, 2009.
- Eroğul, Cem; “Cumhurbaşkanı’nın Denetim İşlevi”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 33/1 (1978): 56.

- Gökçe, Ali Fuat; “Uygulama Sonuçlarına Göre Yerel Ombudsmanın Gerekliliği”, 745-760. *KAYSEM 10 Kamu Yönetimi Sempozyumu*, İzmir, 2016.
- Göküş, Mehmet, Çubukcu, Zehra; “Türkiye’de Ombudsmanlık Konusunda Yapılan Lisansüstü Tezler Üzerine Bir İçerik Analizi”, *Akademik Ombudsman Kamu Denetçiliği Kurumu Hakemli Dergisi*, 5/10 (2019): 221.
- Isır, Tamer; “Mukayeseli Hukukta Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’ye Uygulanabilirliği”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, 2004.
- İşıkay, Mahir; “Avrupa Birliği Hukuku’nda Ombudsmanlık” Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2004.
- İşıkçı Mamur, Yasemin; “Çocuk Haklarının Korunması ve Geliştirilmesinde Örnek Bir Model: Norveç Çocuk Ombudsmanı”, *Ankara Barosu Dergisi*, 76/4 (2018):55-56.
- İskandarov, Shokhrukh; “Kamu Yönetiminin Denetiminde Ombudsmanlık: Türkiye-Kırgızistan Karşılaştırması”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Aralık 2017.
- Kağıtçıoğlu, Mutlu; “Kamu Denetçiliği Kurumunu (Türk Ombudsmanını) Yeniden Tasarlamak”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, 7/14 (2018): 486-487
- Kalkışım, H.M; “Ombudsmanlığın Beşiği: İsveç”. İçinde *Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri*, editör Bekir Parlak, Kadir Caner Doğan, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016.
- Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor,, Kaya (Kamu Yönetimi Araştırma Projesi), Ankara: TODAİE Yayınları, 1991.
- Kaplan, Çetin, Macit, Mustafa ve Özcan, Emrah; “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu’nun Kamuoyu Algısı Üzerine Bir Çalışma”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5/2 (2014): 76.
- Kaplan, Çetin, Güven, Ahmet ve Macit, Mustafa; *Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu*, İstanbul: Kriter Yayınevi, 2019.
- Karcı, Şükrü Mert; *Ombudsman İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulamaları*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016.
- Karcı, Şükrü, Mert; “Türkiye’de Kamu Yönetimi Denetim Reformu ve Ombudsman Kurumu”, Doktora Tezi, Akdeniz Üniversitesi, 2010.
- Kaya, Emre; “Türk Kamu Yönetiminde Bir Denetim Aracı Olarak Kamu Denetçiliği Kurumu: Vatandaş Algısı”, Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, 2017.
- Kaygısız, Ümmühan; “Kamu Denetçiliği Kurumu Kurumsal Algı Ölçeği (KDKKAÖ) Geçerlilik ve Güvenilirlik Çalışması”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8/16 (2016): 20.
- Kestane, Doğan; “Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık(Kamu Denetçiliği)”, *Maliye Dergisi*, 151(2006): 138.
- Köroğlu, Zence Demet; “Kamu Yönetiminde Denetimin Bir Türü Olarak Kamu Denetçiliği Kurumu”, Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, 2019.
- Mensiz, Ufuk Ceren; “Ombudsmanlık(Kamu Denetçiliği)”, Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi, 2014.
- Menteşe, Sabit; “Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık)’nin Demokratikleşmeye Etkisi ve Öneminin AB Süreci Yönünden Değerlendirmesi”, *Munzur Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4/6 (2015): 77.

- Muradoğlu, Umut; “Avrupa Birliği Hukuku Çerçevesinde Ombudsmanlık Kurumu”, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2016.
- Mutta, Serdar; *İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi*, İstanbul: Kazancı Yayıncılık, 2005.
- Ökten, Serkan ve Turhan, Durmuş Gökhan; “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Komisyon Raporlarında Yer Alan Eleştiriler Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji Ve Politika Dergisi*, 11/2 (2015): 136.
- Özenç, Mehmet, Özenç Gül, Emine; “Sınıf öğretmenleri İle Yapılan Lisansüstü Eğitim Tezlerinin Yöntem Bölümü Açısından İncelenmesi” 135. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/16722>
- Özer, M. Akif; “Avrupa Ombudsmanı ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu: Mukayeseli Bir İnceleme”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 8/31 (2017): 70.
- Özer, Ömer Faruk; “Türkiye Cumhuriyeti Kamu Denetçiliği Kurumunun Örgütsel ve İşlevsel Analizi”, Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi, 2015.
- Özdemir, Birol; *Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi, Yapısı ve Devlet Teşkilatındaki Konumu*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2015.
- Özden, Kemal; “Kamu Yönetiminde Ombudsman Denetimi, Çeşitli Devletlerde Uygulamaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, 2005.
- Özden, Kemal; *Ombudsman Yeni Yönetim Anlayışı İçin Bir Model*, İstanbul: Tasam Yayınları, 2005.
- Özekicioğlu, Seda; “Ombudsmanlık Mekanizmasının Gelişimi: Avrupa Birliği ve Türkiye Bağlamında Değerlendirilmesi”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 16/1 (2018): 167.
- Öztürk, Mehmet; *AB Ülkelerinde Ombudsman Denetimi Uygulamaları ve Türkiye, Yeniüzyıl Yayınları*, 2012.
- Parlak, Bekir ve Doğan, Kadir Caner; *Kamu Yönetiminde Denetim ve Ombudsmanlık Dünya ve Türkiye Uygulamaları*, Bursa: Ekin Yayıncılık, 2019.
- Pınar, Ahmet, Can; “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Kamu Denetçiliği Kurumu”, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, 2014.
- Pickl, Victor; “Ombudsman(Kamu Denetçisi-Halkın Avukatı) Mukayeseli Hukuk Bakışı Açısından Avrupa Ombudsman Kuruluşları”, Çev. S. Üstündağ, *Yargı Dünyası Aylık İçtihat, Mevzuat ve Bilimsel İncelemeler Dergisi*, 90(2003): 11.
- Sağlam, Abdi; “İdarenin Yargı Dışı Denetim Yollarından Biri Olan Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) Kurumu Ve İdari Yargı İle İlişkisi”, Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi, Nisan 2012.
- Sesli, Mutlu; “Türkiye’de Ombudsman Kurumunun Bilinirlik ve Etkinlik Açısından Katılımcı Demokrasiye Katkısının Değerlendirilmesi”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 8/15 (2021): 94-95.
- Sevinç, İsmail; “Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yeni Bir Yöntem Olarak Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 20/4 (2015): 107.

- Sevinç, İsmail, Akyıldız, Betül; “Kamu Denetçiliği Kurumu Faaliyetlerinin Yıllık Raporlar Üzerinden Değerlendirilmesi”, *Akademik Ombudsman Dergisi*, 7/13 (2020): 63.
- Sevinç, Hüseyin; “Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi(MEHTAP)”, *Uluslararası Sosyal Araştırma Dergisi*, 7/35, 736-737.
- Sezen, Seriya; “Ombudsman Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, *Amme İdaresi Dergisi*, 34/4 (2001): 74.
- Soyupek, Yusuf; “Türk Yasama Organı Bünyesinde Kamu Denetçiliği Kurumu Tartışmaları”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 1/1 (2014): 21.
- Sucu, Şadiye; Kamu Denetçiliği Kurumunun Transfer Süreci ve İşlevselliğinin Analizi, Doktora Tezi, Hasan Kalyoncu Üniversitesi, 2021.
- Sürekli Canat, Nilüfer; “Kamu Yönetiminin Denetlenmesinin Bir Aracı Olarak Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık)Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları”, Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, 2016.
- Şafaklı, Okan Veli; “Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak “Ombudsman” ve AB Sürecinde KKTC’ deki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11/2 (2009): 171.
- Şahin, Engin ve Şahaplı, Mehmet; “Dünyada Ve 2010 Anayasa Değişikliği Sonrası Türkiye’de Genel Özellikleriyle Ombudsmanlık”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9/42 (2016): 771.
- Şahin, Muhammed Serkan; *Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık)Uygulama Örnekleri*, Ankara: Astana Yayınları, 2020.
- Şahin, Muhammed; “Seçilmiş Ülke Uygulamaları Bağlamında İdarenin Denetlenmesinde Ombudsman Uygulaması ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu”, Yüksek Lisans, Gaziantep Üniversitesi, 2018.
- Şamdan, Yasin; “Türk Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Kamu Denetçiliği Kurumu: Karaman İlinde Bir Araştırma”, Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, 2017.
- Şengül, Ramazan; “Kamu Yönetimi İle Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18/3 (2013): 74.
- Şimşek, Ahmet Alkan; *Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2013.
- Şimşek, Ahmet Alkan; *Kamu Denetçiliği Kurumu Ombudsman Başvuru El Kitabı ve Mevzuat*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2013.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı; “Güvenlik Terimleri Sözlüğü”, 2017, 565.
- Tekin, Didem; “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Etkinliği”, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, 2018.
- Tortop, Nuri vd., *Yönetim Bilimi*, Ankara: Nobel Yayıncılık, 2012.
- Tortop, Nuri; “Ombudsmanlık Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması”, *Amme İdaresi Dergisi*, 31/1 (1998): 6.

- Turhan, Durmuş Gökhan ve Ökten, Serkan; “Avrupa Birliği’nde Ombudsmanlık”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1/19 (2014): 214-216.
- Tutal, Erhan; *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2014.
- Ünver, Ebru; “Ombudsmanlık Sistemi ve Türk Kamu Yönetimi’nde Ombudsmanlık”, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, 2008.
- Vural, Pınar; “Kapsayıcı ve Dışlayıcı Kurumsallık Yönünden Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu”, Yüksek Lisans Tezi, Manisa Celal Bayar Üniversitesi, 2019.
- Yıldırım, Arzu; “Türkiye’de Yerel Yönetim Denetiminin Güçlendirilmesinde Ombudsmanlık Sisteminin Uygulanabilirliği”, Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi, 2016.
- Yılman, Bülent; “Modern Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsmanlık Kavramı: Eleştiriler ve Beklentiler Üzerinden Türkiye Deneyimi”, Yüksek Lisans Tezi, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, Mart 2017.
- Yüce, Necip; *Ombudsman Dünya Örnekleri ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Uygulaması*, Ankara, Gazi Kitabevi, 2020.
- Zopa, Keziban; “Kamu Denetçiliği Kurumuna Yapılan Yerel Yönetimlere İlişkin Başvuruların Analizi”, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2019.

İNTERNET KAYNAKLARI

Akıncı, Müslüm; “6.Yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü-Yarını Sempozyum Raporu”, 2019, 130. (erişim: 25.11.2021)

<https://www.ombudsman.gov.tr/document/yayinlar/sempozyumlar/kdk-alti-yilinda/mobile/index.html>

Avrupa Konseyi, Ombudsmanlık Kurumunun Korunması, Desteklenmesi ve Geliştirilmesine İlişkin İlkeler(Venedik İlkeleri), 15-16 Mart 2019, s.19 (erişim: 20.11.2021)

<https://rm.coe.int/ombudsmanl-k-kurumunun-korunmas-desteklenmesi-ve-gelistirilmesi/1680a139ff>

Avrupa Parlamentosu Türkiye 2020 Raporu İKV Çevirisi(m.41)
https://www.ikv.org.tr/images/files/AP_Turkiye_Raporu_2020_ikv_cevirisi.pdf

Anayasa Mahkemesi, 5548 Sayılı Kanun İptal Gerekçesi, (erişim:02.06.2021)

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/04/20090404-6.htm>

Çelik, Ramazan; “T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü teftiş Kurulu Başkanlığı Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü 2010-2014 Yılı stratejik Planının Değerlendirilmesi”, 2011, 70.

<https://muham.org/t-c-bayindirlik-ve-iskn-bakanligi-tapu-ve-kadastro-genel-mudur.html?page=7>

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı(2007-2013) (erişim:12.05.2021)

<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1996-2000%E2%80%8B.pdf>

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1979-1983) (erişim: 12.05.2021)

https://sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2018/10/Dorduncu_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1979-1983.pdf

ECRI’nin (İrkçılık Ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu) 7 No.lu Genel Politika Tavsiye Kararı, (erişim:12.06.2022)

https://insanhaklarizleme.org/vt/yayin_view.php?editid1=644

ECRI’nin (İrkçılığa Ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu) 2 No.lu Genel Politika Tavsiye Kararı, s.4-8. (erişim:12.06.2022)

<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-no-2-on-equality-bodies-to-combat-racism-and-intol/16808d7757>

Erdoğan, Muhammed, Nuri; “Yeni Tip Koronavirüs KDK’ ya Başvuruları Artırdı”.

<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/kdk-koronavirus-nedeniyle-basvurularin-arttigini-acikladi/1792074>

ERHÜRMAN, Tufan; “6.Yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü-Yarını Sempozyum Raporu”, 2019, 37. (erişim: 25.11.2021)

<https://www.ombudsman.gov.tr/document/yayinlar/sempozyumlar/kdk-alti-yilinda/mobile/index.html>

(erişim: 25.05.2022) European Parliament resolution of 29 March 2012 on the 2011 Progress Report on Turkey (2011/2889(RSP))

(erişim: 25.05.2022) European Parliament resolution of 18 April 2013 on the 2012 Progress Report on Turkey (2012/2870(RSP))

(erişim: 25.05.2022) European Parliament resolution of 12 March 2014 on the 2013 progress report on Turkey (2013/2945(RSP))

İktisadi Kalkınma Vakfı E-Bülteni (07-13 Mart 2011)

https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/avrupa_ombudsmani_nikiforos_diaman_douros_turkiyeye_geldi.pdf (erişim: 03.05.2021)

İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Hakkında Genel Bilgi

<https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/bilgi.htm>

KDK 2013 Yılı Yıllık Raporu

https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2013_yili_yillik_rapor/2013-yillik-rapor.png

KDK 2014 Yılı Yıllık Raporu

https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2014_yili_yillik_rapor/kdk-2014-yillik-rapor.pdf

KDK 2015 Yılı Yıllık Raporu

https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2015_yili_yillik_rapor/kdk-2015-yillik-rapor.pdf

KDK 2016 Yılı Yıllık Raporu

https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2016_yili_yillik_rapor/KDK-2016-YILLIK-RAPORU.pdf

KDK 2017 Yılı Yıllık Raporu

https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2017_yili_yillik_rapor/2017-y%c4%b1ll%c4%b1k-rapor-SON-PDF.pdf

KDK 2018 Yılı Yıllık Raporu

https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2018_yili_yillik_rapor/mobile/index.html

KDK 2019 Yılı Yıllık Raporu

https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2019_yili_yillik_rapor/mobile/index.html

KDK 2020 Yılı Yıllık Raporu

https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/yillik_rapor/2020_yili_yillik_rapor/mobile/index.html

KDK 2021 Yılı Yıllık Raporu

<https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/kdk-2021-yili-faliyet/mobile/index.html>

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı İle Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Anayasa Komisyonu Raporları (1/626), 2012

<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss276.pdf>

KARABAĞLI, Hülya; 3 Kasım 2016 tarihli gazete haberi, (erişim: 31.10.2021)

<https://www.gazeteduvar.com.tr/politika/2016/11/03/ak-parti-eski-vekilini-kamu-denetcisi-secti-chp-komisyonu-terk-etti>

KENT, Bülent; “6.Yılında Ombudsmanlığın Dünü-Bugünü-Yarını Sempozyum Raporu”, 2019, 187. (erişim: 25.11.2021)

<https://www.ombudsman.gov.tr/document/yayinlar/sempozyumlar/kdk-alti-yilinda/mobile/index.html>

(erişim: 26.05.2022) Motion For a Resolution to wind up the debate on statements by the Council and Commission pursuant to Rule 103(2) of the Rules of Procedure by Ria Oomen-Ruijten on behalf of the Committee on Foreign Affairs on Turkey’s progress report 2008

(erişim: 26.05.2022) Motion For a Resolution to wind up the debate on statements by the Council and Commission pursuant to Rule 110(2) of the Rules of Procedure on Turkey’s progress report 2009

(erişim: 26.05.2022) Motion For a Resolution to wind up the debate on statements by the Council and the Commission pursuant to Rule 110(2) of the Rules of Procedure on Turkey’s 2010 progress report

Ombudsmanlık Kurumunun Korunması Desteklenmesi ve Geliştirilmesi, Avrupa Konseyi, s.20.

<https://rm.coe.int/ombudsmanl-k-kurumunun-korunmas%C4%B1-desteklenmesi-ve-gelistirilmesi/1680a139ff>

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı(2014-2018) (erişim:28.05.2021)

<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf>

Sonumut, Güldener; (29.04.2017) (erişim: 13.08.2021)

<https://www.milliyet.com.tr/dunya/ab-den-turkiye-ye-bir-yil-sure-2441174>

TBMM Anayasa Komisyonu Raporu (11.06.2012)

<http://tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss276.pdf>

T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, 2003. (erişim:02.06.2021)

https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/2_turkiye_ab_iliskileri/2_2_adaylik_sureci/2_2_2_2_2003/ulusal_program/2_2_2_2_2003/ulusal_program_2003.pdf

TUL, Uygur; “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Ombudsmanlık(Kamu Denetçiliği Kurumu)”, (erişim:03.06.2020)

<https://siyasalhayvan.com/avrupa-birligi-ve-turkiyede-ombudsmanlik-kamu-denetciligi-kurumu-4-parca-son/>

Türkiye 2001 Yılı Ulusal Programı

(erişim 04.06.2021) http://www.ab.gov.tr/ulusal-programlar_46225.html

Türkiye 2003 Yılı Ulusal Programı (erişim 04.06.2021)

http://www.ab.gov.tr/ulusal-programlar_46225.html

Türkiye 2008 Yılı Ulusal Programı

https://www.ab.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2008/Tr/pdf/ii_siyasikriterler.pdf

https://www.ab.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2008/Tr/pdf/iv_23_yargivetemelhaklar.pdf

Türkiye Katılım Ortaklığı Belgeleri, (erişim:05.06.2021)

http://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html

Türkiye 2001 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi, (erişim:05.06.2021)

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf

Türkiye 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf

Türkiye 2006 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2006.pdf

Türkiye 2008 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

<https://abdigm.meb.gov.tr/projeler/ois/020.pdf>

Türkiye 1998 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf

Türkiye 1999 İlerleme Raporu, (erişim:03.06.2021)

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf

Türkiye 2000 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf

Türkiye 2001 İlerleme Raporu, (erişim: 03.06.2021)

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf

Türkiye 2002 İlerleme Raporu, (erişim: 04.06.2021)

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf

Türkiye 2003 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf

Türkiye 2004 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf

Türkiye 2005 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf

Türkiye 2006 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf

Türkiye 2007 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf

Türkiye 2008 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf

Türkiye 2009 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf

Türkiye 2010 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf

Türkiye 2011 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2012 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2013 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2014 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2015 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2016 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

Türkiye 2018 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komision_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf

Türkiye 2019 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019_trkiye_raporu-tr.pdf

Türkiye 2020 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/siteimages/trkiye_raporustrateji_belgesi_2020/turkey_report_30.10.2020.pdf

Türkiye 2021 İlerleme Raporu

https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2021_turkiye_raporu_tr.pdf

United Nations Human Rights Office Of The High Commissioner, The Paris Principles, (erişim:10.06.2022) <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1973-1977), (erişim: 12.05.2021)

<https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2018/11/%C3%9C%C3%A7%C3%BCnc%C3%BC-Be%C5%9F-Y%C4%B1l%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1973-1977%E2%80%8B.pdf>

Veri Toplama Teknikleri,

https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/8367_33708_1655.pdf

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1996-2000), (erişim:12.05.2021)

<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1l%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1996-2000%E2%80%8B.pdf>

Yılmaz, Önder; 08.03.2016 tarihli gazete haberi, (erişim: 25.05.2022)

<https://www.milliyet.com.tr/siyaset/ombudsman-savci-yetkisi-istedi-2205872>

07.11.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası(2709)

http://tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu(md.10)

http://www.ombudsman.gov.tr/document/Kamu_Denetciligi_Kurumu_Kanunu.pdf

24 Temmuz 2003 tarihli ve 25178 mükerrer sayılı Resmi Gazete, (erişim:02.06.202)

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/07/20030724M1.htm>

15.07.2004 Tarih ve 5527 Sayılı Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun (erişim:30.05.2021)

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5227.html>

07.11.1982 ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi

http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=82348

01.07.2006 tarihli ve 5521 Sayılı Kanun, (erişim: 31.05.2021)

<https://www.tccb.gov.tr/basin-aciklamalari-ahmet-necdet-sezer/1720/7034/5521-sayili-kanun>

17.05.2012 tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı(erişim: 04.05.2021)

https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=106395

(erişim: 04.05.2021) <https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0626.pdf>

15.12.1990 Tarih ve 3686 Sayılı İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu

<https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/kanun.htm>

14.09.2000 Tarih ve 4842 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı,

(erişim: 30.05. 2021) <https://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0763.pdf>

(erişim: 25.11.2021) <https://sozluk.gov.tr/>

(erişim: 18.04.2022)

http://www.venice.int/WebForms/pages/?p=02_Ombudsmen&lang=EN

(erişim: 27.02.2020) www.memurlar.net sitesi

(erişim:17.07.2021) <https://www.memurlar.net/haber/888671/kdk-2019-yili-faaliyet-raporunu-yayimladi.html>

(erişim: 13.07.2020) 02.08.2020, <https://tr.sputniknews.com/20200802/pandemide-kdkya-basvurular-patladi-1042574637.html>

(erişim:28.05.2022) 19.05.2021,<https://www.dw.com/tr/avrupa-parlamentosu-t%C3%BCrkiye-raporunu-kabul-etti/a-57589672>

(erişim: 30.10.2021).

<https://www.sondakika.com/haber/haber-kamu-denecileri-ak-partili-cikti-ama-eski-4218559/>

(erişim:25.11.2021)

<https://www.milliyet.com.tr/egitim/sozluk/hakkaniyet-nedir-tdk-sozluk-anlami-ne-demek-hakkaniyetli-kime-denir-6565426>

(erişim:10.06.2022)

<https://www.tihek.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/#:~:text=2.-,Paris%20Prensipleri,%C3%A7er%C3%A7eveyi%20belirleyen%20temel%20bir%20metindir.>

(erişim:10.06.2022)<https://hukukbook.com/insan-haklarinin-gelistirilmesi-ve-korunmasi-icin-kurulan-ulusal-kuruluslarin-statusune-iliskin-ilkeler-paris-prensipleri/>

(erişim: 14.06.2022) <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/45-irkclga-ve-hosgorusuzluge-kars-avrupa-komisyonu/>

(erişim: 25.05.2022) 2018 Report on Turkey European Parliament resolution of 13 March 2019 on the 2018 Commission Report on Turkey (2018/2150(INI))

ÖZGEÇMİŞ

Ad Soyad: Serpil AĞBABA	
Eğitim Bilgileri	
Lisans	
Üniversite	Anadolu Üniversitesi
Fakülte	İktisat Fakültesi
Bölümü	Kamu Yönetimi
Yüksek Lisans	
Üniversite	
Enstitü Adı	
Ana Bilim Dalı	
Programı	
Makale ve Bildiriler	
1. -	
2. -	