



T.C.

**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**KARŞILAŞTIRMALI ÜLKE İNCELEMELERİ BAĞLAMINDA
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE OMBUDSMANIN
UYGULANABİLİRLİK ANALİZİ**

(DOKTORA TEZİ)

Kadir Caner DOĞAN

BURSA - 2014



T.C.

**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**KARŞILAŞTIRMALI ÜLKE İNCELEMELERİ BAĞLAMINDA
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE OMBUDSMANIN
UYGULANABİLİRLİK ANALİZİ**

(DOKTORA TEZİ)

Kadir Caner DOĞAN

Danışman:

Prof. Dr. Bekir PARLAK

BURSA - 2014

TEZ ONAY SAYFASI

T.C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalı'nda 711015004 numaralı Kadir Caner DOĞAN'ın hazırladığı "Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri Bağlamında Türk Kamu Yönetiminde Ombudsmanın Uygulanabilirlik Analizi" konulu Doktora Tezi ile ilgili tez savunma sınavı, 14/05/2014 günü saat 17.00-19.00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin başarılı / başarısız olduğuna oybirliğiyle / oyçokluğuyla ile karar verilmiştir.

Üye

(Tez Danışmanı ve Sınav Kom. Başkanı)

Prof. Dr. Bekir PARLAK

Uludağ Üniversitesi

Üye

Prof. Dr. Serpil AYTAÇ

Uludağ Üniversitesi

Üye

Doç. Dr. Mehmet Zahid SOBACI

Uludağ Üniversitesi

Üye

Prof. Dr. Mehmet YÜCE

Uludağ Üniversitesi

Üye

Yrd. Doç. Dr. Nihat YILMAZ

Gümüşhane Üniversitesi

14/05/2014

ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Kadir Caner DOĞAN
Üniversite : Uludağ Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi
Bilim Dalı : Yönetim Bilimleri
Tezin Niteliği : Doktora Tezi
Sayfa Sayısı : XX + 492
Mezuniyet Tarihi : 14 / 05 / 2014
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Bekir PARLAK

KARŞILAŞTIRMALI ÜLKE İNCELEMELERİ BAĞLAMINDA TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE OMBUDSMANIN UYGULANABİLİRLİK ANALİZİ

Ombudsman, kökeni 18. yüzyıla kadar dayanan ve kamu yönetiminin devlet adına denetlenmesi için ortaya çıkmış bir kurumdur. Ombudsman, günümüzde neredeyse tüm çağdaş devletlerde kurulmuştur ve bu kurum dünya boyunca yayılımını devam ettirmektedir. Ombudsman, özellikle demokrasi ve hukuk devleti ilkeleri ile özdeşleşmektedir. Bu bağlamda da günümüzde tüm dünya devletlerinin ilgisini çekmektedir.

Günümüzde devletin ve kamu yönetiminin artan eylem ve faaliyetlerine karşılık olarak topluma sunmuş olduğu görev ve hizmet düzeyinde artışlar meydana gelmiştir. Bu çerçevede devletin artan hizmetlerine bağlı olarak denetimi de önemli bir konu haline gelmektedir. Bu tez çalışmasının konusunu meydana getiren ombudsman da bu sebeplerle kamu yönetiminin denetlenmesi için ortaya çıkmış bir denetim sistemidir. Türkiye’de ombudsmanın veya ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini araştıran bu tez çalışması, Türkiye’de bir ombudsmanlığın kurulmasındaki içsel ve dışsal gerekçeleri derinlemesine analiz etmektedir. Bu çerçevede tezin ana hipotezi de bu gerekçeler bağlamında uygulanabilirlik üzerine dayandırılmıştır.

Tez çalışmasının ilk bölümünde kamu yönetiminin denetlenmesi üzerinde durulmaktadır. İkinci bölümde ombudsmanlık kurumu kavramsal ve teorik boyutta açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde seçilmiş ülke örnekleri çerçevesinde farklı ombudsmanlık kurumu uygulamalarına ve karşılaştırmalarına yer verilmiştir. Çalışmanın dördüncü bölümünde ise Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasını gerektiren içsel ve dışsal gerekçeler, ombudsmanlık kurumu kurma girişimleri, ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği konularına yer verilmiştir. Çalışmanın son bölümünde ise ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de uygulanabilirliğine ilişkin bir alan araştırması yer almaktadır.

Anahtar Kelimeler:

Kamu Yönetiminin Denetimi, Ombudsman, Demokrasi, Hukuk Devleti, Karşılaştırmalı Ülke Örnekleri.

ABSTRACT

Name and Surname : Kadir Caner DOĞAN
University : Uludag University
Institution : Social Science Institution
Field : Public Administration
Branch : Administrative Sciences
Degree Awarded : Ph.D. Thesis
Page Number : XX + 492
Degree Date : 14 / 05 / 2014
Supervisor : Prof. Dr. Bekir PARLAK

APPLICABILITY ANALYSIS OF THE OMBUDSMAN IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT COMPARATIVE COUNTRY STUDIES

Ombudsman, origin 18 dating back to centuries and emerged for the inspection of the public administration is an institution on behalf of the state. The Ombudsman was established in nowadays almost all modern states and these institutions continues to spread throughout the world. The Ombudsman, in particular is synonymous with democracy and the rule of law. In this context, today is attracting the attention of all the world's governments.

Nowadays, increasing the actions and activities of the public administration of the state and society, which is submitted in response to the increase in duties and level of service has occurred. In this context, depending on the state's increasing control services are becoming an important subject. Which form the subject of this thesis that the ombudsman reasons emerged for the inspection of the public administration is a control system. This study investigates the feasibility of ombudsman or ombudsman institution in Turkey, establishing an ombudsman in-depth analyzes internal and external reasons. In this context, the main hypothesis of this thesis was based on this rationale in the context of applicability.

In the first part of the thesis focuses on the auditing of public administration. In the second part of ombudsman is described in the conceptual and theoretical dimensions. Examples of selected countries in the framework of the third chapter of ombudsman different applications and comparisons are given. In the fourth part of the study in Turkey which require the establishment of an ombudsman internal and external reasons, attempts to establish an institution of ombudsman, ombudsman institution and practicality of a field study of the feasibility of these institutions are located. In the final part of the study of the ombudsman institution in Turkey is located in a field study of the feasibility.

Keywords:

The Audit of Public Administration, Ombudsman, Democracy, Rule of Law, Comparative Country Studies.

ÖNSÖZ

Günümüz küresel dünyasında kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına bağlı olarak kamu yönetiminin klasik denetim yöntemleri ile denetlenmesi mümkün değildir. Nitekim kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına bağlı olarak yönetimin bir alt fonksiyonu olan denetim de yeniden yapılanmaktadır ve yeni koşullara göre konumlanmaktadır. Bu tez çalışmasının konusunu oluşturan ombudsman da bünyesinde barındırmış olduğu "katılımcılık, açıklık, hesap verebilirlik, vatandaş odaklılık, etik düzen ve anlayışı, hukukun üstünlüğü" gibi kavram ve ilkelerle çağdaş bir denetim aracı özelliği göstermektedir. Dolayısıyla ombudsman, kamu yönetiminin çağdaş boyutta denetlenmesine gönderme yapan esnek bir kamu yönetimi denetim mekanizmasıdır. Bu çerçevede asıl itibarıyla ombudsmanı bu çağdaş boyutuyla ele almak bir zorunluluktur.

Ombudsman, günümüzde dünyanın tüm kıtalarına yayılım göstermiş bir demokrasi projesi olarak adlandırılmaktadır. Bu bakımdan geçmiş dönemlerde bu sistemi siyasi ve idari yapısına dâhil etmiş olan Türkiye için bu sistemin uygulanabilirliğinin analiz edilmesi, Türkiye'nin demokrasi seviyesinin ne düzeylerde olduğu konusunda bir takım ip uçlarını verebilir.

Bu tez çalışmasının zihinsel ve fiziksel düzeyde meydana getirilmesinde büyük düzeyde emeği geçen başta tez danışman hocam Prof. Dr. Bekir PARLAK'a ve daha sonrasında çalışmanın hazırlanması esnasında yardımlarını esirgemeyen ve destek olan tez izleme komitesi üyeleri Prof. Dr. Serpil AYTAÇ'a ve Doç. Dr. Mehmet Zahid SOBACI'ya sonsuz minnet ve teşekkürlerimi sunarım.

Bu çalışmanın oluşturulmasında mali, zihinsel ve fiziksel düzeyde desteklerini eksik etmeyen aileme ve eşim Yrd. Doç. Dr. Melike DEMİR DOĞAN'a da teşekkürü bir borç bilirim.

Bu doktora tez çalışmasından elde edilen sonuçların ve önerilerin yeni araştırmaların yapılmasına vesile olmasını diliyorum ve bu çalışmanın başta akademik camiaya olmak üzere uygulama alanında bulunan tüm kamu görevlilerine ve diğer ilgililerine faydalı olmasını temenni ediyorum.

İÇİNDEKİLER

	SAYFA NO
TEZ ONAY SAYFASI.....	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	xvii
TABLolar	xix
ŞEKİLLER	xx
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM

1. KAMU YÖNETİMİNİN DENETLENMESİ.....	6
2. KAMU YÖNETİMİNİN DENETLENMESİNDE KULLANILAN YÖNTEMLER	8
2.1. KAMU YÖNETİMİNDE İDARİ DENETİM	11
2.1.1. Kamu Yönetiminin İç Denetim Yoluyla İdari Denetimi	11
2.1.1.1. Hiyerarşi Aracılığıyla İç Denetim	12
2.1.1.1.1. Hiyerarşinin Tanımı.....	12
2.1.1.1.2. Hiyerarşinin Uygulanma Yöntemi.....	14
2.1.1.1.2.1. Bireyler Üzerine Uygulanan Hiyerarşi..	14
2.1.1.1.2.2. İşlemler Üzerine Uygulanan Hiyerarşi .	14
2.1.1.2. İdari Teftiş Aracılığıyla İç Denetim.....	15
2.1.1.2.1. İdari Teftişin Tanımı.....	15
2.1.1.2.2. İdari Teftişin Uygulanma Yöntemi	16
2.1.2. Kamu Yönetiminin Dış Denetim Yoluyla İdari Denetimi	16
2.1.2.1. İdari Vesayet Aracılığıyla Dış Denetim.....	16
2.1.2.1.1. İdari Vesayet'in Tanımı	16
2.1.2.1.2. İdari Vesayet Makamları.....	18
2.1.2.1.3. İdari Vesayet'in Uygulanma Yöntemi.....	19
2.1.2.1.3.1. Bireyler Üzerine Uygulanan İdari Vesayet.....	19
2.1.2.1.3.2. İşlemler Üzerine Uygulanan İdari Vesayet.....	20

2.1.2.2. Özel Denetim Aracılığıyla Dış Denetim	20
2.1.2.2.1. Özel Denetimin Tanımı	20
2.1.2.2.2. Özel Denetim Biçimleri ve Yetkili Organlar	21
2.1.2.2.2.1. Devlet Denetleme Kurulu (DDK) Denetimi	21
2.1.2.2.2.2. Sayıştay Denetimi.....	22
2.1.2.2.2.3. Danıştay Denetimi	25
2.1.2.2.2.4. Başbakanlık Teftiş Kurulu Denetimi	26
2.2. KAMU YÖNETİMİNDE SİYASİ DENETİM.....	28
2.2.1. Kamu Yönetiminin Yürütme Yoluyla Siyasi Denetimi.....	28
2.2.2. Kamu Yönetiminin Yasama Yoluyla Siyasi Denetimi.....	33
2.2.2.1. Kamu Yönetiminin Yasa Yapma Aracılığıyla Siyasi Denetimi	33
2.2.2.2. Kamu Yönetiminin Bütçe Aracılığıyla Siyasi Denetimi	38
2.2.2.3. Kamu Yönetiminin Parlamento Aracılığıyla Siyasi Denetimi	42
2.2.2.3.1. Soru İle Denetim.....	42
2.2.2.3.2. Genel Görüşme İle Denetim.....	43
2.2.2.3.3. Meclis Araştırması İle Denetim	44
2.2.2.3.4. Meclis Soruşturması İle Denetim	44
2.2.2.3.5. Gensoru İle Denetim.....	45
2.2.2.3.6. Güvenoyu İle Denetim	46
2.2.2.3.7. Dilekçe Hakkı İle Denetim	47
2.3. KAMU YÖNETİMİNDE YARGI DENETİMİ	48
2.3.1. Kamu Yönetiminin Anayasa Yargısı Yoluyla Yargı Denetimi.....	48
2.3.2. Kamu Yönetiminin İdari Yargı Yoluyla Yargı Denetimi	52
2.3.3. Kamu Yönetiminin Adli Yargı Yoluyla Yargı Denetimi.....	55
2.3.4. Kamu Yönetiminin Askeri Yargı Yoluyla Yargı Denetimi	57
2.4. KAMU YÖNETİMİNDE KAMUOYU DENETİMİ	59
2.4.1. Kamuoyu Kavramı	59
2.4.2. Kamuoyu ve Baskı Grupları İlişkisi	60
2.4.3. Kamu Yönetiminin Kamuoyu Yoluyla Denetimi.....	61
2.5. KAMU YÖNETİMİNDE OMBUDSMAN DENETİMİ	62
2.6. KAMU YÖNETİMİNDE ULUSLARARASI DENETİM.....	63

İKİNCİ BÖLÜM

OMBUDSMANLIK KURUMU

1. OMBUDSMAN	66
--------------------	----

1.1. OMBUDSMAN KAVRAMI.....	66
1.1.1. Ombudsmanın Tanımı, Özellikleri ve Amacı.....	67
1.1.2. Ombudsmanın Tarihsel Gelişimi.....	81
1.2. OMBUDSMANLIK KURUMU.....	91
1.2.1. Ombudsmanlık Kurumunu Ortaya Çıkaran Koşullar	91
1.2.1.1. Klasik Denetim Yapısının Yetersizliği.....	92
1.2.1.2. Devletin Görev ve Faaliyet Alanının Genişlemesi	95
1.2.2. Ombudsmanlık Kurumunun Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Yönleri	100
1.2.2.1. Ombudsmanlık Kurumunun Yapısı ve Yasal Statüsü.....	100
1.2.2.1.1. Ombudsmanlık Kurumunun Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve Özerkliği	100
1.2.2.1.2. Ombudsmanlık Kurumunun Görevleri, Yetkileri ve Sorumlulukları	101
1.2.2.1.3. Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Görevden Alınması.....	103
1.2.2.1.4. Ombudsmanlık Kurumunun Personel Sistemi	104
1.2.2.1.5. Ombudsmanlık Kurumunun Bütçesi	104
1.2.2.2. Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları ve Denetim Şekli .	104
1.2.2.2.1. Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Koşulları ve Kurumun Ulaşılabilirliği	104
1.2.2.2.2. Ombudsmanlık Kurumunun Harekete Geçme Biçimi	106
1.2.2.2.3. Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması.....	106
1.2.2.2.4. Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği	108
2. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN ÇAĞDAŞ HUKUK DEVLETİNE YÖNELİK KATKILARI	110
2.1. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN VATANDAŞ AÇISINDAN KATKILARI	112
2.1.1. Ombudsmanlık Kurumunun Bağımsız, Tarafsız ve Özerk Olması	112
2.1.2. Ombudsmanlık Kurumuna Vatandaşın Ulaşma Kolaylığı.....	112
2.1.3. Ombudsmanlık Kurumunun Vatandaşın Temel Hak ve Özgürlüklerini Koruması	113
2.1.4. Ombudsmanlık Kurumunun Vatandaş Katılımını Gerçekleştirmesi	113
2.1.5. Ombudsmanlık Kurumunun Vatandaşa Mali Açından Katkısı.....	114
2.2. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN İDARE AÇISINDAN KATKILARI	115
2.2.1. Ombudsmanlık Kurumunun İdari Yargının Yükünü Hafifletmesi.....	115
2.2.2. Ombudsmanlık Kurumunun İdarenin Etkinliğini Artırması.....	116
2.2.3. Ombudsmanlık Kurumunun İdareyle Vatandaş Arasında Köprü Görevi Görmesi.....	116

2.2.4. Ombudsmanlık Kurumunun İdarenin Hesap Verebilirlik ve Saydamlık Ölçütlerini Geliştirmesi.....	117
2.2.5. Ombudsmanlık Kurumunun İdarenin Aksayan Yönlerine Yönelik Reform Önerileri Getirebilmesi	118
2.3. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN DEVLET AÇISINDAN KATKILARI	118
2.3.1. Ombudsmanlık Kurumunun Devletin Meşru Siyasal ve Yönetmel Yapısını Güçlendirmesi	118
2.3.2. Ombudsmanlık Kurumunun Katılımcı Demokrasinin Kurumsallaşmasına Yönelik Katkısı	120
2.3.3. Ombudsmanlık Kurumunun Devletin Çağdaş Yargı Düzenine Yönelik Katkısı.....	121
2.3.4. Ombudsmanlık Kurumunun Sosyal Hukuk Devletinin Gelişmesine Yönelik Katkısı	123

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE OMBUDSMANLIK KURUMU UYGULAMALARI VE KARŞILAŞTIRILMASI

1. ÜLKE SEÇİMİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME	125
2. İSVEÇ OMBUDSMANI.....	126
2.1. İSVEÇ OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER	127
2.1.1. İsveç Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi.....	127
2.1.2. İsveç Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü	130
2.1.3. İsveç Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri	132
2.2. İSVEÇ OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ.....	133
2.2.1. İsveç Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları	134
2.2.2. İsveç Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli.....	135
2.2.3. İsveç Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması	136
2.2.4. İsveç Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği	137
3. DANİMARKA OMBUDSMANI	139
3.1. DANİMARKA OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER.....	140
3.1.1. Danimarka Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi	140
3.1.2. Danimarka Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü	143
3.1.3. Danimarka Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri	144
3.2. DANİMARKA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ	146
3.2.1. Danimarka Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları	146
3.2.2. Danimarka Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli.....	147
3.2.3. Danimarka Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması ...	149

3.2.4. Danimarka Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği	150
4. YENİ ZELANDA OMBUDSMANI	151
4.1. YENİ ZELANDA OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER	152
4.1.1. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi	152
4.1.2. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü.....	155
4.1.3. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri.....	156
4.2. YENİ ZELANDA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ	157
4.2.1. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları	157
4.2.2. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli.....	158
4.2.3. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması	160
4.2.4. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği	161
5. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD) OMBUDSMANI	162
5.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER	163
5.1.1. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi	163
5.1.2. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü	167
5.1.3. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri	169
5.2. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ	171
5.2.1. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları	171
5.2.2. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli	172
5.2.3. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması.....	173
5.2.4. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği.....	174
6. İNGİLTERE OMBUDSMANI	175
6.1. İNGİLTERE OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER.....	176
6.1.1. İngiltere Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi ...	176
6.1.2. İngiltere Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü.....	181
6.1.3. İngiltere Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri.....	183
6.2. İNGİLTERE OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ	184
6.2.1. İngiltere Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları.....	184
6.2.2. İngiltere Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli	186
6.2.3. İngiltere Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması.....	188

6.2.4. İngiltere Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği...	189
7. FRANSA OMBUDSMANI	191
7.1. FRANSA OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER.....	192
7.1.1. Fransa Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi.....	192
7.1.2. Fransa Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü	195
7.1.3. Fransa Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri	197
7.2. FRANSA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ.....	198
7.2.1. Fransa Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları	198
7.2.2. Fransa Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli.....	200
7.2.3. Fransa Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması	202
7.2.4. Fransa Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği	202
8. POLONYA OMBUDSMANI	204
8.1. POLONYA OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER.....	205
8.1.1. Polonya Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi	205
8.1.2. Polonya Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü.....	209
8.1.3. Polonya Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri.....	210
8.2. POLONYA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ	211
8.2.1. Polonya Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları.....	211
8.2.2. Polonya Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli	212
8.2.3. Polonya Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması.....	213
8.2.4. Polonya Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği ...	214
9. AVRUPA BİRLİĞİ (AB) OMBUDSMANI.....	216
9.1. AVRUPA BİRLİĞİ OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER.....	216
9.1.1. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi	216
9.1.2. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü	219
9.1.3. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri	220
9.2. AVRUPA BİRLİĞİ OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ.....	222
9.2.1. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları.....	222
9.2.2. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli	224
9.2.3. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması	225
9.2.4. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği	226
10. SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEKİ OMBUDSMANLIK KURUMLARININ KARŞILAŞTIRILMASI	227
10.1. OMBUDSMANLIK KURUMLARININ YAPISAL-KURUMSAL BAĞLAMDA KARŞILAŞTIRILMASI	232
10.1.1. Ombudsmanlık Kurumlarının Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi.....	232

10.1.2. Ombudsmanlık Kurumlarının Atanması ve Statüsü	233
10.1.3. Ombudsmanlık Kurumlarının Görev ve Yetkileri	236
10.2. OMBUDSMANLIK KURUMLARININ İŞLEVSEL BAĞLAMDA KARŞILAŞTIRILMASI	239
10.2.1. Ombudsmanlık Kurumlarına Başvuru Yolları	239
10.2.2. Ombudsmanlık Kurumlarının Çalışma Şekli	241
10.2.3. Ombudsmanlık Kurumlarının Denetimlerinin Sonuçlandırılması	244
10.2.4. Ombudsmanlık Kurumlarının Denetimlerinin Yaptırımı ve Etkinliği ...	246
10.3. OMBUDSMANLIK KURUMLARININ KARŞILAŞTIRILMASINA YÖNELİK GENEL DEĞERLENDİRME.....	249

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)

1. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)	252
1.1. TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMU KURULMA GEREKÇELERİ.....	253
1.1.1. Türkiye'de İçsel Faktörlerden Kaynaklanan Gerekçeler	256
1.1.1.1. Türkiye'de Yönetim ve Denetim Sistemindeki Bozukluklar	257
1.1.1.1.1. Türkiye'de Yönetim Sistemindeki Bozukluklar.....	257
1.1.1.1.1.1. Mevzuat Sistemindeki Karmaşıklık ...	257
1.1.1.1.1.2. Yönetimde Bozulmalar ve İdari Reform Gerekliliği.....	259
1.1.1.1.1.3. Ekonomik ve Mali Yapıdaki Krizler	262
1.1.1.1.2. Türkiye'de Denetim Sistemindeki Bozukluklar	264
1.1.1.1.2.1. Şeffaf Yönetim Eksikliği	264
1.1.1.1.2.2. Gizli Sır ve Hesap Verebilirlik Zafiyeti	265
1.1.1.1.2.3. Politik (Siyasal) ve Yönetimsel Yozlaşma	267
1.1.1.2. Türkiye'de Bürokratik Yönetim Geleneği.....	269
1.1.1.2.1. Osmanlı Devleti'nde Siyaset ve Kamu Yönetimi Yapısı	269
1.1.1.2.1.1. Merkezîyetçi Zihniyet Anlayışı ve Kamu Yönetimi.....	269
1.1.1.2.1.2. Demokratik Katılım Eksikliği	274
1.1.1.2.1.3. Sivil Toplumun Gelişmemiş Olması .	278
1.1.1.2.2. Osmanlı Mirası ve Türkiye'de Kamu Yönetimi	281
1.1.1.2.2.1. Tek Parti İktidarı ve Bürokrasinin Altın Çağları	281

1.1.1.2.2.2. Çok Partili Siyasal Yaşam ve Demokratik Gelişme.....	285
1.1.1.2.2.3. 1980'den Günümüze Türkiye'de Kamu Yönetimi, Demokratikleşme ve İnsan Hakları	287
1.1.2. Türkiye'de Dışsal Faktörlerden Kaynaklanan Gerekçeler	292
1.1.2.1. Küreselleşme ve İdari Reform.....	293
1.1.2.1.1. Küreselleşme Kavramı	293
1.1.2.1.2. Küreselleşme Bağlamında İdari Reform	294
1.1.2.2. Küresel Değerler, Demokrasi ve İnsan Hakları Alanındaki Gelişmeler.....	295
1.1.2.2.1. Küreselleşme ve Devletin Yeniden Yapılandırılması	295
1.1.2.2.1.1. Modernizmden Postmodernizme Geçiş	295
1.1.2.2.1.2. Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumuna Dönüşüm	299
1.1.2.2.1.3. Temsili Demokrasinin Yetersizliği	300
1.1.2.2.1.4. Refah Devletinın Tasfiyesi	303
1.1.2.2.1.5. Neo-Liberalizm ve Yeni Kamu Yönetimi	304
1.1.2.2.1.6. Yönetişim ve Katılımcı Demokrasi	306
1.1.2.2.1.7. E-Devlet ve Kamu Hizmetlerinde Dönüşüm	309
1.1.2.2.1.8. Etik ve Yozlaşmanın Önlenmesine Yönelik Esaslar.....	311
1.1.2.2.1.9. Müdahaleci Devletten Düzenleyici Devlete Geçiş.....	312
1.1.2.2.2. Kamu Yönetiminde Dönüşüm ve İnsan Hakları	315
1.1.2.2.2.1. Vatandaş Odaklı Kamu Yönetimi Anlayışı	315
1.1.2.2.2.2. Çok Aktörlü Yönetim ve Sivil Toplumun Artan Önemi	316
1.1.2.2.2.3. Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve Dönüşümü.....	318
1.1.2.2.2.4. İnsan Hakları ve Kamu Özgürlüklerinin Gelişimi.....	319
1.1.2.2.3. Kamu Yönetiminin Dönüşümü Bağlamında Denetim Anlayışında Post-Modern Paradigmalar.....	322
1.1.2.2.3.1. Geleneksel Denetimden Yeni (Çağdaş) Denetim Anlayışına Geçiş	322
1.1.2.2.3.2. Postmodern Denetim Paradigması.....	324
1.1.2.3. Uluslararası Örgütlerin ve Ekonomik Kuruluşların Rolü	325
1.1.2.3.1. Uluslararası Para Fonu (IMF).....	325

1.1.2.3.2. Dünya Bankası (DB)	326
1.1.2.3.3. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)	326
1.1.2.3.4. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)	327
1.1.2.3.5. Avrupa Birliği (AB).....	328
1.2. TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMU KURMA GİRİŞİMLERİ.....	328
1.2.1. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumuna İlişkin Öneri Girişimleri.....	328
1.2.1.1. Gerekçeli Anayasa Önerisi	328
1.2.1.2. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)	330
1.2.1.3. Düzenli Beş Yıllık Kalkınma Planları	332
1.2.2. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumuna İlişkin Kanun Girişimleri.....	334
1.2.2.1. Kanun Tasarısı Girişimleri.....	335
1.2.2.1.1. Yurttaş Sözcülüğü Kanunu Tasarısı	335
1.2.2.1.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı.....	335
1.2.2.1.3. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı.....	336
1.2.2.1.4. Türkiye Halk Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı .	337
1.2.2.2. Kanun Girişimleri	338
1.2.2.2.1. 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu	338
1.2.2.2.2. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu	338
1.2.2.2.2.1. Kurumun Genel Yapısı ve Özellikleri .	339
1.2.2.2.2.2. Kurum Denetçilerinin Atanması ve Statüsü	340
1.2.2.2.2.3. Kurumun Çalışma Yöntemi	343
1.2.2.2.2.4. Kurum Denetiminin Sonuçlandırılması	347
1.2.2.2.2.5. Kurum Denetiminin Etkinliği	349
2. TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANABİLİRLİĞİ	349
2.1. TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMU TARTIŞMALARI.....	350
2.1.1. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumuna Yönelik Tartışmalar	350
2.1.1.1. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumunun Kurulmasına İlişkin Tartışmalar.....	350
2.1.1.2. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumunun Gerekliliği.....	351
2.1.1.3. Türkiye'de Kamu Yönetimi Üzerindeki Mevcut (Klasik) Denetim Sistemlerinin Yetersizlikleri.....	354
2.1.1.4. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumu ve Kamuoyu Bilincinin Önemi	357
2.1.2. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumuna Yönelik Eleştiriler.	359
2.2. TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMU İÇİN GENEL DEĞERLENDİRME	362
2.2.1. Türkiye'ye Ombudsmanlık Kurumunun Olası Katkıları.....	362

2.2.2. Türkiye Ombudsmanlık Kurumu İçin Nihai Değerlendirme.....	365
2.3. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NUN SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEKİ OMBUDSMANLIK KURUMLARI İLE KARŞILAŞTIRILMASI.....	367
2.3.1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Diğer Ombudsmanlık Kurumlarının Yapısal-Kurumsal Bağlamda Karşılaştırılması	367
2.3.2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Diğer Ombudsmanlık Kurumlarının İşlevsel Bağlamda Karşılaştırılması	369
2.3.3. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Diğer Ombudsmanlık Kurumlarının Karşılaştırılmasına Yönelik Genel Değerlendirme.....	372

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NUN UYGULANABİLİRLİĞİNE İLİŞKİN ALAN ARAŞTIRMASI: TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)

1. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASININ TANITILMASI	374
1.1. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASININ YAPILIŞ AMACI VE ÖNEMİ	374
1.2. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASININ METEDOLOJİSİ	375
1.2.1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasının Türü ve Hipotezleri.....	376
1.2.2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasının Evreni ve Örneklemi.....	376
1.2.3. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasının Veri Toplama Protokolü.....	377
1.2.4. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasının Veri Toplama Araçları ve Verilerin Değerlendirilmesi	377
2. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN BULGULAR VE BULGULARIN ANALİZİ	378
2.1. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN BULGULAR	378
2.1.1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasından Elde Edilen Nicel Bulgular	378
2.1.2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasından Elde Edilen Nitel Bulgular	384
2.2. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN BULGULARIN ANALİZİ	397
2.2.1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasından Elde Edilen Bulguların Genel Olarak Analizi	397

2.2.2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasından Elde Edilen Bulguların Hipotezler Bağlamında Analizi	401
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	403
KAYNAKLAR	412
EKLER.....	488
ÖZGEÇMİŞ.....	491

KISALTMALAR

Kısaltma	Bibliyografik Bilgi
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.m.	Adı Geçen Makale
a.g.t.	Adı Geçen Tez
a.g.k.	Adı Geçen Kaynak
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
ANAP	Anavatan Partisi
ATAD	Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
AYİM	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
BM	Birleşmiş Milletler
BİMER	Başbakanlık İletişim Merkezi
BİO	Bağımsız İdari Otorite
BYDK	Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu
C.	Cilt
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
çev.	Çeviren
DB	Dünya Bankası
DDK	Devlet Denetleme Kurulu
der.	Derleyen
DP	Demokrat Parti
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
düz.	Düzenleyen
ed.	Editör
GATS	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması
GOÜ	Gelişmekte Olan Ülke
Hak-İş	Hak-İşçi Sendikaları Konfederasyonu
haz.	Hazırlayan
IMF	Uluslararası Para Fonu
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KOB	Katılım Ortaklığı Belgesi
MEHTAP	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
no.	Numara
p.	Page
s.	Sayfa
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
ss.	Sayfadan Sayfaya
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	Türk Dil Kurumu

TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
ty.	Basım Tarihi Yok
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
v.b.	Ve Benzeri
v.d.	Ve Diğerleri
Vol.	Volume
yay.y.	Yayıncı Yok
YKY	Yeni Kamu Yönetimi
YÖK	Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı
y.y.	Basım Yeri Yok

TABLolar

	SAYFA	NO
Tablo 1: Çeşitli Ülkelerde Ombudsmanlığın Kuruluş Tarihleri ve Ombudsmanlığın Kuruluş Düzeyleri	90	
Tablo 2: Ombudsmanlık Kurumları Karşılaştırmasına Yönelik Kriterler.....	228	
Tablo 3: Ombudsmanlık Kurumlarının Kuruluş ve Tarihsel Gelişim Bağlamında Karşılaştırılması	232	
Tablo 4: Ombudsmanlık Kurumlarının Atanması ve Statüsü Bağlamında Karşılaştırılması	234	
Tablo 5: Ombudsmanlık Kurumlarının Görev ve Yetkileri Bağlamında Karşılaştırılması	236	
Tablo 6: Ombudsmanlık Kurumlarının Başvuru Yolları Bağlamında Karşılaştırılması	239	
Tablo 7: Ombudsmanlık Kurumlarının Çalışma Şekli Bağlamında Karşılaştırılması...	242	
Tablo 8: Ombudsmanlık Kurumlarının Denetimlerin Sonuçlandırılması Bağlamında Karşılaştırılması	244	
Tablo 9: Ombudsmanlık Kurumlarının Yaptırımları ve Etkinliği Bağlamında Karşılaştırılması	246	
Tablo 10: Seçilmiş Ülkelerdeki ve Birlikteki Ombudsmanlık Kurumlarının Genel Düzeyde Değerlendirilmesi.....	249	
Tablo 11: Seçilmiş Ülkelerdeki ve Birlikteki Ombudsmanlık Kurumlarının ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Karşılaştırılmasına İlişkin Genel Düzeyde Değerlendirme	372	
Tablo 12: Güvenirlilik Analizi.....	377	
Tablo 13: Kişisel Özellikler (n=43).....	378	
Tablo 14: Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Yönleri İle İlgili Görüşler-1	379	
Tablo 15: Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Yönleri İle İlgili Görüşler-2	379	
Tablo 16: Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Uygulanabilirliği İle İlgili Görüşler	380	
Tablo 17: Nitel Veriler Çerçevesinde Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliğini Zorlaştıran Hususlar	395	
Tablo 18: Nitel Verilerin Genel Olarak Değerlendirilmesi	396	

ŞEKİLLER

	SAYFA NO
Şekil 1: Kamu Yönetiminin Denetlenme Biçimleri	10
Şekil 2: Ombudsman ve Arabulucuk Rolü.....	68
Şekil 3: Ombudsman Üçgeni	69
Şekil 4: Ombudsmana Başvuru Yolları ve Sonuçlandırma Araçları.....	107

GİRİŞ

Devlet, toplumun ortak ihtiyaçlarının karşılanması ve toplum içerisinde düzen ve adaletin sağlanması amacıyla ortaya çıkmış siyasal bir örgütlenmedir. Aynı şekilde kamu yönetimi mekanizması da devletle beraber insanların ortak ihtiyaçlarının yönetilmesi ve bu şekilde toplumda işbölümü ve uzmanlaşmanın kurumsallaşması ile tarih sahnesinde yerini almaya başlamıştır. Devletin bir hizmet mekanizması olan kamu yönetiminin öncelikli amacı, toplumsal bir huzur ortamı yaratılarak vatandaşlara sağlıklı kamu hizmetlerinin sunulmasıdır. Nitekim devlet ve onun hizmet mekanizması olan kamu yönetiminin geçmiş dönemde hem örgütsel hem de işlevsel bağlamda genişlemesine bağlı olarak görev ve hizmet kapasitesi artmıştır. Bu doğrultuda geçen zaman çerçevesinde devlet ve kamu yönetimi örgütlenmesi, neredeyse her alanda vatandaşlara hizmet sunar düzeye gelmiştir. Bu faaliyet ve artan hizmet yüküne bağlı olarak kamu yönetiminin denetlenmesi de önemli bir konu olarak ortaya çıkmıştır. Nitekim bu tez çalışmasının konusunu oluşturan ombudsman denetimi, kamu yönetiminin vatandaşlara daha iyi ve kaliteli hizmet sunması ve dolayısıyla daha etkin bir biçimde denetlenmesi için ortaya çıkmış önemli bir yöntemdir.

Ombudsman, herşeyden önce tarih itibarıyla 18. yüzyıla dayanan ve o zamandan da günümüz çağdaş dünyasına ulaşarak varlığını devam ettirmiş bir denetim yapılanmasıdır. Nitekim ombudsman veya ombudsmanlık, ilk ortaya çıktığı dönemde devlet organları karşısında hak ve özgürlük zaafiyetine uğrayan vatandaşların savunucusu veya halkın bir gözcüsü, sözcüsü ve avukatı olmuştur. Dolayısıyla ombudsmanlık, devlet ve kamu yönetimi organları karşısında vatandaşların avukatı, sesi ve kulağı olarak görevlerde bulunmuştur. Nitekim vatandaşlar, ombudsman sayesinde devlet organları karşısında hak ve özgürlüklerinin teminatını arayabilmekte, devletle kolaylıkla görüşlerini paylaşabilmekte ve devlet yönetimine ilişkin politikaların ve kararların tasarlanması sürecine katılabilmektedirler. Bu şekilde ombudsman sayesinde devletin keyfi iktidarının sınırlandırılması ek bir denetim aracı ile de sağlanabilmektedir. Anlaşıldığı üzere ombudsman, demokrasi ve hukuk devleti kavramları ile oldukça ilişkilidir. Dolayısıyla ombudsman denetimi, herşeyden önce önemli bir kamu yönetimi denetim yöntemidir.

Bu çalışmanın ana hipotezi, gerek içsel gerek dışsal gerekçelere bağlı olarak Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğinin mümkün olduğu görüşüdür. Nitekim bu ana hipotezin test edilebilmesi için, Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda yapılan bir alan araştırmasına başvurulması da uygun görülmüştür. Bu bağlamda Türk kamu yönetiminin geçmişten gelen siyasal ve yönetsel

yapılanma gerekleri, daha sonrasında bu siyasal ve yönetsel yapılanma gereklerine bağlı olarak ortaya çıkan kamu yönetimi yapılanması ve bu yapılanmanın ortaya çıkardığı sorunların aşılmasında ombudsmanlık kurumunun sağlayabileceği katkıların oldukça geniş olduğu düşünülmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu demokrasi seviyesini yükseltmiş ve hukuk devleti anlayışı ile örgütlenmiş ülkelerde daha büyük kazanımlar sağlamaktadır. Bu noktada bu özelliklere sahip olduğu düşünülen Türkiye için ombudsmanlık kurumunun kurulması bir gereklilik olarak değerlendirilmektedir.

Çalışmanın ana hipotezini destekleyen alt hipotezler ise şu şekildedir: Birinci olarak Türkiye'nin geçmiş dönem idari ve siyasi yönetim geleneklerinin bir ombudsmanlık kurumu kurulmasına öncülük ettiği görüşüdür. Bu bağlamda Türkiye, eski Türk-İslam devletleri ve Osmanlı Devleti'nin yönetim ve siyaset geleneklerinden etkilenmiştir. Nitekim Türkiye'yi etkileyen eski Türk-İslam devletlerinde ombudsman tipi kurum ve kuruluşlara rastlanmıştır. Dolayısıyla Türkiye'de de ombudsmanlık kurumu uygulanabilmektedir. İkinci olarak diğer dünya devletlerinde olduğu gibi Türkiye'de de 1929 Büyük Dünya Buhranı ve II. Dünya Savaşı'ndan sonra devlet ve kamu yönetiminin toplum üzerindeki baskı gücü artmıştır. Buna bağlı olarak vatandaşlar, devlet organları ve kurumları ile daha sıklıkla karşılaşmaya başlamışlar ve bu ilişkiler sırasında da daha fazla mağduriyet yaşanmıştır. Bunun sonucu olarak da Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulmasına ilişkin bir ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Bu dönemde ombudsmanlık kurumunun kurulması ve işlemesi ile vatandaşların devlete olan güven düzeylerinin yükseleceği düşünülmüştür. Üçüncü olarak bu çalışmanın alt hipotezi, dünyada 1980'li yıllardan sonra neo-liberal gelişmelere bağlı olan yeni kamu yönetimi ve yönetim reformlarının ombudsmanlığın dünyada ve Türkiye'de kurulma potansiyelini artırdığıdır. Dördüncü olarak da Türkiye'de kurulacak bir ombudsmanın Türk kamu yönetiminin mevcut sorunlarına ve bu sorunların ortadan kaldırılması için düşünülmüş klasik denetim yollarının bir alternatifi ve bütünleştiricisi olduğu görüşüdür. Beşinci olarak Türk kamu yönetiminde Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası ve uluslararası aktörlerin Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulması konusunda meydana gelen etkilerinin bulunduğudır. Altıncı olarak da Türkiye'nin dünya devletleri ile karşılaştırmalı olarak incelendiğinde demokrasi ve hukuk devleti gelenekleri ve bunlara bağlı siyasal ve yönetsel yapılanma oluşumlarının bir ombudsmanlığın kurulmasında ve etkin bir biçimde işlemesinde gerekli kural ve oluşumları bünyesinde barındırmasıdır. Bu şekilde de ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de sosyal devlet anlayışının gelişimi, hukuk devletinin arzulanan ve planlandığı biçimde işlemesi, demokrasinin kurumsallaşması ve tüm bu gelişmelere bağlı olarak

kamu yönetiminin daha etkin, kaliteli ve verimli çalışması, devletin meşru siyasal ve yönetsel yetkisinin artması gibi katkılar sunacağı düşünülmektedir.

Bu çalışmanın amacı, dünyada ombudsmanlık kurumunun benimsenmesinde ve yayılmasında etkili olmuş olan farklı dünya devletlerinin ve birliklerinin uygulama deneyimlerinden yararlanılarak Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini, Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda yapılacak bir alan araştırması ile analiz etmektir. Bu bağlamda çalışmada, farklı ülkelerin ombudsmanlık kurumu uygulamaları sistemli bir şekilde karşılaştırılacak ve Türkiye için karşılaştırma başlıklarına ilişkin karşılaştırma kriterleri oluşturulacaktır. Bu çerçevede farklı ülke örnekleri karşılaştırma bilgilerinden ve alan araştırmasından elde edilecek verilerle Türkiye için ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğine ve yapısal-kurumsal ve işlevsel yönlerine yönelik öneriler yapılması planlanmaktadır.

Bu çalışmanın önemi, ombudsmanlık kurumu gibi hukuk devleti ve katılımcı demokrasinin taşıyıcısı bir kurumun Türkiye’ye uygun olduğu görüşünden hareketle Türkiye’nin çağdaş demokrasiye sahip olan devletlerle yarışacak düzeyde bir siyasal ve yönetsel kültüre sahip olduğunun anlaşılması bakımından dikkate değerdir. Nitekim günümüzde ombudsmanlık kurumunun bulunmadığı hiçbir çağdaş dünya devleti kalmamıştır. Bu çalışma, alan araştırması verilerine dayandığı için Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini oldukça etkili bir biçimde tespit edecek potansiyele sahiptir. Bu şekilde de çalışma, dünya devletleri arasında Türkiye’nin yerini belli edecek bir özellik de taşımaktadır.

Bu çalışmanın özgün yanları arasında; şimdiye kadar Türkiye’de yayınlanmış olan ombudsmanlık konulu tezlerden farklı olarak Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda bir anket ve görüşmeye (mülakata) dayalı bir alan araştırması yapılmış olması bulunmaktadır. Literatür incelemesi sırasında uygulanabilirlik konusunda Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda gerçekleştirilmiş bir alan araştırmasına rastlanmamıştır. Dolayısıyla bu hususa da bağlı olarak çalışmada Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda bir alan araştırması yapılması planlanmıştır. Bu sayede de çalışma, farklı ülkelerin ombudsmanlık kurumu karşılaştırmalarına yönelik bilgilerden çıkan özellikler ve kriterler sayesinde Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini, kurumun tam merkezinde analiz edecek bir kapasiteye sahiptir. Ayrıca bu çalışmada son bölümden önce, Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği analizine geçmeden önce Türkiye’de neden bir ombudsmanlık kurumunun kurulduğuna ilişkin kapsamlı bilgilere yer verilmiştir. Bu bölümde, Osmanlı Devleti’nden Türkiye Cumhuriyeti’ne intikal eden olumlu ve olumsuz

faktörler üzerinde de durularak konunun tarihsel, güncel ve geleceğe yönelik olarak geniş bir biçimde ele alınmasına dikkat edilmiştir.

Bu çalışmanın alana katkısı, ele alınan konuyu geniş bir perspektifte araştırması ve incelemesidir. Bu bağlamda çalışmanın ana temasını oluşturan "ombudsman" konusu, geçmiş, güncel ve gelecek boyutlarında geniş düzeyde ele alınmıştır. Bu doğrultuda çalışmada Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumuna neden ihtiyaç olduğu ve Türk siyasi ve idari teşkilatı için ombudsmanlık kurumunun uygun olup olmayacağı geniş bir biçimde değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme için de Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda bir alan araştırması yapılması planlanmıştır. Bu şekilde de çalışmanın teorik bilgileri ile alan araştırmasının ampirik verileri harmanlanarak daha iyi sonuçlara ve çözümlere ulaşılacağı düşünülmüştür. Diğer yandan bu çalışma, Türkiye'de "Kamu Denetçiliği" yerine "Ombudsman" kelimesini kullanarak alana bir katkı sağlamayı da planlamaktadır. Nitekim ombudsman kavramı ve olgusu, ilk olarak bu adla ortaya çıkmış ve dünyada da bu şekilde ün kazanmış ve yayılmıştır. Dolayısıyla dünya çapında küresel bir fenomen haline gelen böyle bir kavramın orijinal ismiyle dünyada ve Türkiye'de yer etmesi bu çalışmanın temel amaçlarından birini oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın çeşitli sınırlılıkları da bulunmaktadır. Bunlar arasından en önemlisi, bu çalışmanın karşılaştırmalı ülke incelemeleri çerçevesinde Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini araştırmasıdır. Dolayısıyla kamu yönetimi anabilim dalına yönelik olarak yazılmış olan bu çalışmada örnek olarak seçilmiş 7 devlet (İsveç, Danimarka, Yeni Zelanda, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Fransa, Polonya) ve bir ulus-üstü birliğin (Avrupa Birliği) ombudsmanlık kurumu yapılanması çerçevesinde Türkiye açısından ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği üzerinde durulmuş ve konunun önemine binaen Türkiye için ombudsmanlık kurumuna ilişkin bazı öneriler yapılmaya çalışılmıştır. Diğer yandan Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğine ilişkin alan araştırmasının muhatabının Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) olduğu düşünülerek araştırma sadece bu kurumda yetkili olan katılımcılarla yapılarak sonlandırılmak istenmiştir. Bu düşünceye karşılaştırılması yapılan 8 ülke örneğinden elde edilen bilgi ve bulguların niteliği ve çalışmanın amacı kapsamında elde edilecek sonuçlara ulaşılması açısından varılmıştır. Bu şekilde de çalışmanın bir takım sınırlılıklara gidilerek dar tutulması istenmiştir.

Bu doktora tez çalışması, beş ana bölümden meydana gelmektedir. Nitekim "*Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri Bağlamında Türk Kamu Yönetiminde Ombudsmanın Uygulanabilirlik Analizi*" başlığını taşıyan bu çalışma, başlığına uygun bir biçimde beş ana bölüm ve bu ana bölümleri izleyen alt bölüm ve kısımlardan oluşmaktadır. Bu

çalışma iki ana tema üzerinde gelişim göstermiştir: "*Karşılaştırma ve uygulanabilirlik*". Dolayısıyla bu çalışmada karşılaştırma ve uygulanabilirlik temaları üzerinde önemle durularak bu temaların geniş ve sistematik bir biçimde açıklanması yoluna gidilmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde, kamu yönetiminde denetim başlığı altında; kamu yönetiminin denetlenmesi olgusu ve bu denetim yönteminin nasıl ve hangi yollarla yapıldığı konularında bilgiler verilmiştir. Ayrıca bu bölümde kamu yönetimi klasik denetim biçimlerinin yanında ombudsmanlık kurumu denetimi ile ilgili kısa bir bilgi demetine de yer verilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, ombudsmanlık kurumu başlığı altında; bu çalışmanın ana çalışma alanını oluşturan ombudsmanlık konusunda teorik ve kavramsal düzeyde geniş bilgiler sunulmuştur. Nitekim bu bölümde ombudsmanlık kurumunun tanımı, tarihsel gelişimi, özellikleri, yapısal-kurumsal ve işlevsel yönleri gibi konularda ayrıntılı bilgiler verilmiştir. Bu bölümün son kısmında, ombudsmanlık kurumunun demokratik sosyal hukuk devletine mevcut ve olası katkılarından da söz edilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, seçilmiş ülkelerde ombudsmanlık kurumu uygulamaları ve karşılaştırılması başlığı altında; dünyada ombudsmanlık kurumunun kurulması ve yayılmasında söz sahibi olan 7 farklı ülke ve 1 ulus-ötesi birliğin ombudsmanlık kurumları ile ilgili yapısal-kurumsal ve işlevsel yönlerine dair ayrıntılı bilgiler verilmiştir. Ayrıca bu bölümün son kısmında bu 7 farklı ülkenin ve 1 ulus-ötesi birliğin ombudsmanlık kurumları tablolar yardımıyla özgün bir biçimde karşılaştırmalı analize tabi tutulmuştur.

Çalışmanın dördüncü bölümünde Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) başlığı altında; Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasına dair içsel ve dışsal gerekçeler, Türkiye’de geçmiş dönemde yaşanan ombudsmanlık kurumu kurma girişimleri ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nun uygulanabilirliği konuları ele alınmıştır.

Çalışmanın beşinci ve son bölümünde ise Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğine ilişkin bir alan araştırması yapılmıştır. Bu alan araştırması, Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’ndaki katılımcılardan elde edilen nicel (anket) ve nitel (mülakat) verilere dayalı olarak gerçekleştirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM

1. KAMU YÖNETİMİNİN DENETLENMESİ

Kamu yönetimi, yasama, yürütme ve yargı güçlerini elinde bulunduran devletin halka hizmet götürme bir aracı olarak tarif edilebilmektedir. Yürütme organını meydana getiren hükümetin bir kolu olan kamu yönetimi sayesinde devlet, somutlaşmakta ve halk nazarında görünür olmaktadır¹. Nitekim devletin yürütmeye ilişkin idari mekanizması olarak da değerlendirilen kamu yönetimi, halkla günlük olarak işlevsel ve örgütsel bağlamda ilişkilere girmektedir². Bu günlük ilişkiler çerçevesinde devlet, halk tarafından gözlenmekte ve değerlendirilmektedir. Bu bağlamda da kamu yönetimi, halk nazarında devleti temsil etmekte ve devletin önemli meşruiyet kaynaklarından birini ihtiva etmektedir. Bu şekilde kamu yönetimi, devletin faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde idari (bürokrasi) yapılanmayı meydana getirmektedir ve bu idari yapılanma da tüm devlet örgütü içerisinde kurumsallaşarak devleti temsil etmektedir. Bu doğrultuda değerlendirildiğinde kamu yönetimi, devletin önemli bir temsilcisi ve bunun doğal sonucu olarak da yardımcıdır. Simon ve arkadaşlarına³ göre kamu yönetimi, yürütmenin bir parçası olarak merkezi yönetimi, yerel yönetimleri, bağımsız kurullar ve bazı uzmanlık kuruluşlarını içine almaktadır. Bu yapı içerisinde yargı ve yasama görevi yapan organlar ve kamusal olmayan yönetimle ilgili oluşumlar yoktur. Dolayısıyla devletin önemli işlevlerinden birini kapsamında toplayan yasama organı ve bu organla özdeşleşen siyaset kurumu, devlet yönetimine ilişkin kararları almakta ve hizmetinde bulunan idareye (kamu yönetimi) bu kararları uygulamaktadır. Bu bağlamda kamu yönetimi, devletin halka uzanan "eli ayağı" olmaktadır.

Devlet ve kamu yönetimi, birbirinin içerisine geçmiş, birbirine bağımlı hizmet mekanizmalarıdır. Devlet ve kamu yönetimi, topluma hizmet etmek ve kamu yararını gözetmek gibi ortak amaçlar doğrultusunda yapılmış üst örgütlenmelerdir. Devletin faaliyetlerini yerine getirebilmesi için kamu yönetiminin kritik bir değeri vardır⁴. Nitekim devlet, vatandaşı olduğu bireylerin hak ve çıkarlarını anayasal ve yasal güvencelerle muhafaza eden ve vatandaşlarına mümkün olan en iyi kalitede hizmet

¹ Münci Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2011, s.38.

² Turgay Ergun-Ayıkut Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE, Ankara, 1992, s.6.

³ Herbert A. Simon-Donald W. Smithburg-Victor A. Thompson, **Kamu Yönetimi**, çev. Cemal Mihçioğlu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 547, Ankara, 1985, s.5.

⁴ Bekir Parlak, **Yönetim Bilimi ve Çağdaş Yönetim Teknikleri**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2011, s.7.

sunma amacında olan üst bir siyasal yapılanmadır. Devlet, bu amaçlarını gerçekleştirebilmek için de ülke düzeyinde çeşitli örgütsel ve işlevsel yapılanmalardan faydalanmaktadır. Hiç kuşkusuz ki bu örgütlerden biri de kamu yönetimidir. Nitekim kamu yönetimi kavramı çeşitli biçimleri ile ifade edilebilmektedir. Bu bağlamda kamu yönetimi, en kısa tanımıyla kamusal arzı veya kamusal hizmetleri⁵ yerine getirmekle görevli olan hizmet kuruluşları olarak tanımlanabilmektedir⁶. Ayrıca kamu yönetimi, kamu yönetimi teşkilatı ve personelinin planlı, verimli ve koordineli bir şekilde yürütülmesini konu almaktadır⁷. Diğer yandan kamu yönetimi, belirlenmiş olan hedeflere doğru bir biçimde yönelmek için girilen rasyonel bir eylemdir⁸. Bir başka ifade ile kamu yönetimi, en tepede bir tek kişinin yer aldığı hiyerarşiye dayanan bürokratik örgütlerin eylem ve çabalarıyla uğraşan, kamu politikalarıyla hükmedilmiş kuralları⁹ uygulayan bir disiplindir¹⁰. Bu bağlamda kamu yönetimi, kamu gücünü kullanarak, bu gücü hayata geçiren organik bir yapıyı da ifade etmektedir¹¹. Nitekim kamu yönetimi, siyasi bir topluluk olan devlet içerisinde, siyasal liderlerce belirlenmiş olan kamu siyasalarının (politikalarının) uygulama cihazıdır¹². Sonuç olarak kamu yönetimi, toplumun tümüne yönelik olarak gerçekleştirilen hizmetlerin sunulmasını ifade eden operasyonel süreçlerle ilgilidir¹³. Dolayısıyla devlet tarafından sunulan ve yürütülen hizmetlerin tümü kamu yönetimince veya kamu yönetiminin gözetimindeki örgütlerce yerine getirilmektedir.

Kamu yönetimi çabasının ve sürecinin en önemli aşamalarından biri de denetimdir. Nitekim "*denetimsiz yönetim olmaz*" deyişi kamu yönetimi için denetimin önemine vurgu yapmaktadır¹⁴. Genel anlamda denetim, bir yönetsel faaliyet içerisinde önceden kararlaştırılmış durumun, uygulama sonrasında ne aşamada olduğunu anlamaya yarayan dinamik bir fonksiyondur¹⁵. Bu bağlamda denetim, yönetimin amaçlarının istenen yöne çevrilmesinde önemli bir araçtır¹⁶. Denetim, kurum ve

⁵ Rajeshwar Trikha, **Bureaucracy and Public Administration**, ABD Publisher, Jaipur, India, 2009, p.76.

⁶ Ömer Faruk Batirel, **Kamu Maliyesi ve Yönetimi**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları: 24, Sena Ofset-Basım, İstanbul, 2007, s.65.

⁷ İsmail Giritli, **Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1983, s.17.

⁸ Dwight Waldo, **The Study of Public Administration**, Doubleday and Company, Inc., Garden City, New York, 1955, p.18.

⁹ John A. Vieg, "The Growth of Public Administration", **Elements of Public Administration**, ed. Fritz Morstein Marx, Prentice-Hall of India Private Limited, Second Edition, New Delhi, 1968, p.6.

¹⁰ Richard L. Schott, "Public Administration as a Profession: Problems and Prospects", **Public Administration Review**, Vol. 36, No. 3, 1976, p.256.

¹¹ Feyzi Uluğ, "Yönetim ve Etik", **Kamu Etiği Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, C. I, TODAİE, Ankara, 2009, s.8.

¹² Nuri Tortop, **Yönetim Biliminin Temel İlkeleri**, TODAİE, Ankara, 1990, s.155.

¹³ Helen C. Hilling, "Public Administration: Study, Practice, Profession", **Public Administration Review**, Vol. 26, No. 4, 1966, p.320.

¹⁴ Fulya Akyıldız, "Kamu Yönetiminin Denetlenmesi", **Kamu Yönetimi**, ed. Ahmet Yatkın-Nalan Pehlivan Demiral, Lisans Yayıncılık, İstanbul, 2013, s.248.

¹⁵ William H. Newman, **Yönetim: İşletmelerde ve Kamu Yönetiminde Sevk ve İdare**, çev. Kenan Sürgit, TODAİE, Ankara, 1979, s.503.

¹⁶ Kenan Sürgit, "Yönetimde Kontrol", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 1969, s.46

kuruluşların hedeflere ulaşma noktasında performanslarının etkinlik ve verimliliklerini değerlendirmesini sağlamakta¹⁷, bu sayede hedef ile gerçekleşmiş olanı karşılaştırmak suretiyle hedeflere daha doğru biçimde yönelmeyi amaçlamaktadır¹⁸. Dolayısıyla denetim, düzeltme amacıyla aksaklıkları ve bozuklukları tespit etmekte, bunların düzeltilmesini sağlamakta ve bunların tekrar edilmesine de engel olmaktadır¹⁹. Buna bağlı olarak kamu yönetiminde denetim fonksiyonu ile halka veya vatandaşa belirli mal ve hizmet sunmakla görevli olan kamu yönetimlerinin ve yöneticilerinin devletin siyaset kurumundan almış oldukları yetkiler çerçevesinde (kamu gücü ile desteklenmiş) amaç ve hedeflerine ne derece uyum sağladıkları²⁰, halka ne düzeyde ve miktarda hizmet götürdükleri ve görevlerini kötüye kullanıp suistimal edip etmedikleri çerçevesinde incelenmesi sağlanmaktadır. Bu şekilde de kamu yönetimi içerisinde bir durum tespiti yapılarak ileriye yönelik istikrarlı adımlar atılması gerçekleştirilmektedir.

2. KAMU YÖNETİMİNİN DENETLENMESİNDE KULLANILAN YÖNTEMLER

Kamu yönetimi, kamusal görev ve hizmetlerin yürütücüsüdür ve bu örgütsel ve işlevsel yapının belirli yöntemler dâhilinde denetlenmesi tüm demokratik ülkelerde genel bir kural haline gelmiştir. Nitekim özellikle parlamenter demokrasi ile yönetilen ülkelerde *"kamu yararının en iyi biçimde gerçekleşmesini sağlayabilmek, kamu çıkarını savunabilmek ve kamu kudreti karşısında vatandaş hak ve özgürlüklerini koruyabilmek için siyasal iktidarlar ve dolayısıyla kamu yönetimleri sıkı bir biçimde denetlenmektedir"*²¹. Nitekim demokratik çoğulcu toplumlarda hukuk devletinin bir gereği olarak kamu yönetiminin başta yargı organları olmak üzere çeşitli denetim yöntemleri ile denetim altında bulundurulması genel bir kural haline gelmiştir²². Bu bağlamda kamu yönetimleri birçok farklı yönetime bağlı olarak denetlenebilmektedir. Bunlar içerisinde kamu yönetimini denetleyen erk göz önüne alınarak; yasama (siyasi) denetimi, yürütme denetimi ve yargı denetimi gibi yöntemler kullanılabilir. Diğer yandan kamu yönetiminin kapsam bakımından denetlenmesi sonrasında; hukuka uygunluk denetimi, yerindelik denetimi, mali denetim, finansal denetim ve performans denetimi gibi yöntemler kullanılabilir. Bunlara ek olarak kamu yönetiminin

¹⁷ G. A. Cole, **Management: Theory and Practice**, DP Publications, London, 1993, p.191.

¹⁸ Richard Hodgetts, **Yönetim**, çev. Canan Çetin-Esin (Can) Mutlu, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1999, s.240.

¹⁹ Nuri Tortop, "Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, 1974, s.28.

²⁰ Nuri Tortop vd., **Yönetim Bilimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2012, s.159.

²¹ Mehmet Akif Özer, "Yönetimin Denetlenmesinde Etkenlik Arayışları ve Son Gelişmeler", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 28, 1994, s.99.

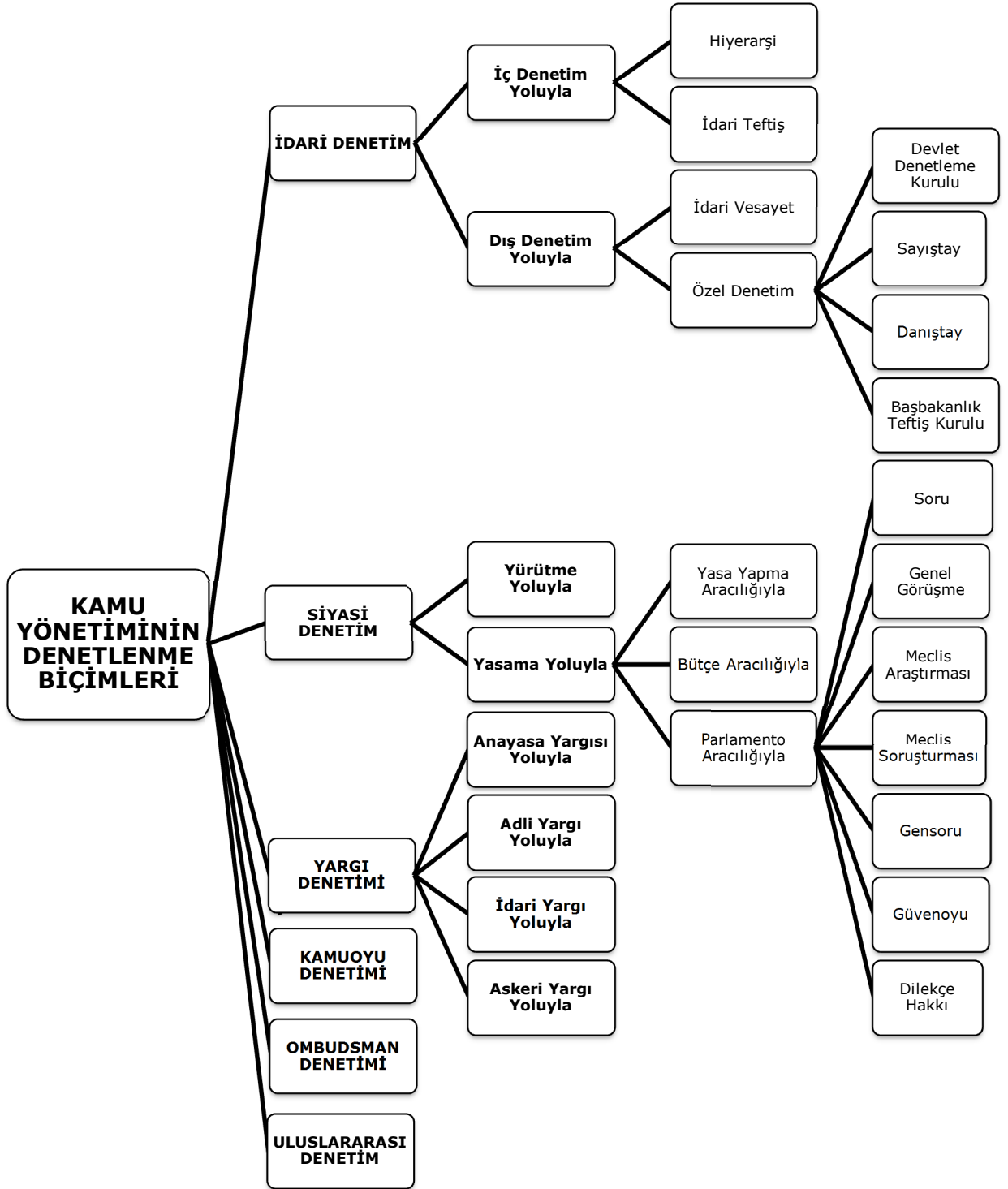
²² Mehmet Ünlüçay, "İdarenin Yargısal Denetimi ve Hukukun Üstünlüğü", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 107, 2004, s.3.

denetim kaynağı bakımından denetlenmesinde; iç denetim, dış denetim ve kamu denetimi yöntemleri kullanılabilir.

Kamu yönetimine ilişkin denetim literatürü incelendiğinde kamu yönetimlerinin esas olarak idari denetim, siyasi denetim, yargı denetimi, kamuoyu denetimi, ombudsman denetimi ve uluslararası denetim gibi yöntemler çerçevesinde denetlenmeye çalışıldığı belirtilmektedir. Bu doğrultuda, kamu yönetiminin denetlenmesinde Parlamento (Meclis), yürütme organı veya Hükümet, yargı organları, kamuoyu, ombudsman, uluslararası kuruluşlar ve uluslararası sözleşmeler gereğince yapılan denetimler gibi denetim yöntemleri etkili olmaktadır²³. Nitekim bu çalışmada da bu denetim yöntemi tercih edilmiştir. Bu çerçevede de aşağıda, şekil 1’de kamu yönetimi için son derece önemli olan denetim yolları sistematik bir biçimde gösterilmiştir.

²³ M. Ulvi Saran, "Türk Kamu Yönetiminde Denetim Sistemi", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 409, 1995, s.54.

Şekil 1: Kamu Yönetiminin Denetlenme Biçimleri



Kaynak: Şekil, Yücel Ertekin, "Çağdaş Yönetim ve Denetim", **Türk İdare Dergisi**, Cumhuriyetin 75. Yılı Özel Sayısı, Sayı: 421, 1998, s.498'den yararlanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 1'den de görüldüğü gibi kamu yönetimi, yargı denetimi ve yargı dışı denetim yolları ile denetlenebilmektedir. Nitekim kamu yönetimi, hem kendi içerisindeki çeşitli organ ve kişilerce hem de devlet erkinin çeşitli denetim organları ve kişilerin idari denetime tabi tutulabilmektedir. Kamu yönetimi, çeşitli biçimlerde Parlamento aracılığıyla siyasi denetime de tabi tutulabilmektedir. Ayrıca kamu yönetimi, hukuka uygun bir idari yapılanmanın kurulabilmesi ve vatandaş hak ve menfaatlerinin gözetilmesi adına da yargı organları denetime tabi tutulabilmektedir. Diğer yandan kamu yönetiminin faaliyet sahasında, vatandaşlar veya sivil toplum kuruluşlarının bir bölümü bir araya gelip, herhangi bir konu hakkında idareyi etkilemeye çalışmaktadırlar. Bu bağlamda kamu yönetimi, ortak bir görüş etrafında birleşen kamuoyunun yönlendirmelerini dikkate almak zorunda kalmaktadır ve sonuç olarak da kamuoyu tarafından denetlenmektedir. Buna ek olarak kamu yönetimi, ombudsman gibi bir kamu hakemi tarafından da denetlenebilmektedir. Halkın temsilcisi, halkın avukatı gibi isimlendirmelerle anılan ombudsman, vatandaşların haklarının savunulmasında ve idare karşısında korunmasında temel mekanizmalarından biri haline gelmiştir. Bir başka şekilde kamu yönetimi, son yıllarda ivmesini artıran küreselleşme süreci ve onun getirmiş olduğu gelişmeler (demokrasi, insan hakları, hukuk devleti, yargı bağımsızlığı ve yargıç teminatı gibi) sonrasında uluslararası denetime de tabi olmaktadır.

2.1. KAMU YÖNETİMİNDE İDARİ DENETİM

Kamu yönetiminde idari veya yönetsel denetim, iç denetim ve dış denetim kapsamında yürütülmektedir. İç denetim de kendi arasında hiyerarşi denetimi ve idari teftiş olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır. Dış denetim de idari vesayet ve özel denetim kuruluşları ve organları gerçekleştirilen denetimlerden meydana gelmektedir. Özel denetim gerçekleştirmeye yetkili kurullar arasında; Devlet Denetleme Kurulu (DDK), Sayıştay, Danıştay ve Başbakanlık Teftiş Kurulu yer almaktadır.

2.1.1. Kamu Yönetiminin İç Denetim Yoluyla İdari Denetimi

Kamu yönetimi iç denetim yoluyla hiyerarşi ve idari teftiş yöntemleriyle idari denetime tabi tutulabilmektedir. İzleyen bölümde bu yöntemler sırasıyla açıklanmaktadır.

2.1.1.1. Hiyerarşi Aracılığıyla İç Denetim

2.1.1.1.1. Hiyerarşinin Tanımı

Türk Dil Kurumu (TDK) tarafından yapılan betimlemeyle hiyerarşi, "makam sırası, basamak, derece düzeni, aşama sırası" gibi söz öbekleriyle ifade edilmektedir²⁴. Daha açık bir biçimde hiyerarşi, işlerin ve mevkilerin ast-üst ilişkisini yansıtacak biçimde bir sıradüzene dayalı olarak basamak basamak ve kademe kademe örgütlenmesidir²⁵. Hiyerarşi kelimesi, Türkçeye Fransızca bir kelime olan "*hierarchie*" kelimesinden gelmiştir. Fransız dilinde hiyerarşi, herkesin yükselerek gitmesi özelliğine sahip olunan durumlar ve yetkiler dizisi olarak ifade edilmektedir²⁶. Diğer yandan hiyerarşi, otorite, yönlendirme ve koordinasyon sağlamaktadır²⁷. Anlaşıldığı gibi hiyerarşi kelimesi, ast ve üstün yukarıdan aşağıya doğru piramidal bir yapı içerisinde, üstün astın eylem ve mevkileri üzerinde söz sahibi olduğu formel bir örgütlenme yapısını ifade etmektedir.

Hiyerarşi, teşkilat yönetiminde iç koordinasyon ve iç uyumun sağlanması amacıyla idarenin bütünlüğü ilkesine katkıda bulunan bir mekanizma özelliği taşımaktadır²⁸. Hiyerarşi, bir ast-üst ilişkisi içerisinde, amirlerle başkentteki ve ülke çapındaki yayılmış olan diğer memurlar arasında meydana gelen sıkı bir bağıdır²⁹. Hiyerarşide, otorite kademeleştiği ve süreklilik kazandığı zaman istikrarlılık da sağlanmaktadır³⁰. Hiyerarşinin bir örgütte kurumsallaşması ile alt kademedeki iş görenler veya görevliler, kendine en yakın üstten başlamak suretiyle kademeli bir biçimde örgütteki en üst yöneticiye bağlanmaktadır. Üst kademede bulunan örgüt mensupları da, hiyerarşiye dayalı kademelenme ile örgütte görev yapmakta olan tüm çalışanlara talimat vermektedirler ve onlardan bilgi almaktadırlar³¹. Bu bağlamda, hiyerarşi sayesinde örgüt, yetki ve otoritenin rasyonel esaslara göre kullanılmasında büyük bir öneme sahiptir. Hiyerarşi ile astlar üstlerinin emirlerine uymakta ve örgüt içerisinde eşgüdüm eksikliğine dayanan olumsuzluklar giderilmektedir.

Örgütün amaçlarını gerçekleştirebilmesi noktasında belirlenmiş olan görev ve yetkilerin tamamı, üstler tarafından yerine getirilemeyeceğinden, üstler bir takım

²⁴ Türk Dil Kurumu (TDK), "**Sözcük Tarama: Hiyerarşi**", <http://tdkterim.gov.tr/bts/>, (13.04.2013).

²⁵ Bekir Parlak, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, MKM Yayıncılık, Bursa, 2011, s.309.

²⁶ Kemal Gözler-Gürsel Kaplan, **İdare Hukukuna Giriş**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2011, s.59.

²⁷ Gerald E. Caiden, "A Parabolic Theory of Bureaucracy or Max Weber Through The Looking Glass", **Bureaucracy and Administration**, ed. Ali Farazmand, Public Administration and Public Policy/153, Taylor&Francis Group, USA, 2009, p.117.

²⁸ Ramazan Cengiz Derdiman, **Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı**, C. I, Alfa Aktüel, Bursa, 2003, s.102.

²⁹ Zehreddin Aslan, "Merkezden Yönetimin Gerçekleşme Aracı Olarak Hiyerarşi", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 6, 1994, s.2.

³⁰ Kurthan Fişek, **Yönetim**, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.97.

³¹ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, 5. b., Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2012, s.7.

yetkilerini astlarına devretmek zorundadırlar. Bu şekilde de üstler, astlarının eylem ve işlemlerini denetlemektedirler. Bu doğrultuda, üstün astı üzerindeki denetimine de hiyerarşik denetim adı verilmektedir³². Hiyerarşik denetimde, astların bir takım kurallara uyması neticesinde, astlara bazı emir ve talimatlar gönderme, astların kararlarını bozma veya değiştirme mümkün olabilmektedir³³. Üst, astların eylem ve işlemlerini her zaman denetleyebilmektedir. Nitekim üst, astı yönlendirebilmektedir, bir işlem yapılmadan önce onayının alınmasını isteme otoritesine sahip olabilmektedir³⁴. Dolayısıyla hiyerarşik düzene dayanan bir yönetimde, üstler, alt derece çalışanlara emir verme yetkisine sahip bulunmaktadırlar. Alt derecede bulunan personel de bu emirlere uymak zorundadır. Merkezden yönetimde yetki ve sorumluluk arasındaki ilişki, hiyerarşik kademeler arasındaki bu sıra düzene bağlıdır. Nitekim hiyerarşi, emirlerin izleyeceği istikameti göstermektedir. Bu bağlamda, hiyerarşi yukarıdan aşağıya ya da aşağıdan yukarıya doğru, bir takım haberleşme yollarını belirgin kılmaktadır³⁵.

Gözler ve Kaplan³⁶, hiyerarşi yetkisinin özelliklerini aşağıdaki şekilde belirtmektedirler:

- Hiyerarşi yetkisi, genel bir yetkidir,
- Hiyerarşi yetkisi kendiliğinden hiçbir yönlendirme olmaksızın yerine getirilebilen veya ilgililerin başvurusu üzerine kullanılabilen bir yetkidir,
- Hiyerarşi yetkisinin kullanılması önceden belirlenmiş herhangi bir sebebe veya kurala bağlı olmaksızın kullanılabilir,
- Hiyerarşi ilişkisinde ast, idari veya yargısal olmak üzere herhangi bir başvuru hakkına sahip değildir,
- Hiyerarşi yetkisi, vazgeçilemeyen bir yetkidir.

Yukarıdaki açıklamalar ve özelliklerden hareketle hiyerarşik denetim yetkisi, üstün astın bireysel olarak kendi üzerinde ve işlemleri üzerinde atama, sicil verme, yerini değiştirme, onama, iptal etme, düzenleme yetkilene ek olarak, üstün bu yetkisini kullanırken hiçbir yönlendirme altında olmadığı, bu yetkisinden vazgeçemediği, hiçbir etki altında kalmadan resen (kendiliğinden) dahi bu yetkisini kullanabileceği genel bir yetki olarak tanımlanabilmektedir.

³² Yaşar Okur, **Türkiye’de Kamu Denetimi; Değişim Süreci ve Performans Denetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.12.

³³ Nuri Tortop, **Yönetim Bilimi**, S Yayınları, Ankara, 1983, s.156.

³⁴ A. Şeref Gözübüyük, **Kamu Yönetimi Hukuku**, TODAİE, Ankara, 1976, s.158.

³⁵ Tortop, **Yönetim Biliminin Temel İlkeleri**, a.g.e., s.92.

³⁶ Gözler-Kaplan, a.g.e., ss.112-113.

2.1.1.1.2. Hiyerarşinin Uygulanma Yöntemi

2.1.1.1.2.1. Bireyler Üzerine Uygulanan Hiyerarşi

Üstün, astın kişisel durumu ile ilgili ilişkileri esas itibarıyla memur hukukunu ilgilendirmektedir. Bu yetkiye dayanan ilişkiler arasında; atama, sicil verme, yükseltme, disiplin cezası uygulama, hizmet yerini değiştirme gibi ilişkiler belirtilebilmektedir³⁷. Daha açık bir biçimde ifade etmek gerekirse; üst astı üzerinde memuriyet durumuna ilişkin olarak işlem tesis etme yetkisine sahip bulunmaktadır, üstün astı üzerinde disiplin yetkileri vardır, üst astlarına emir ve talimatlar verebilmektedir, üst astları üzerinde görev bölüşümü yapabilmektedir, üst astlarına ilişkin olarak atama ve yükseltme işlerini yerine getirebilmektedir ve üst astlarının görev yerlerini değiştirebilmektedir³⁸.

2.1.1.1.2.2. İşlemler Üzerine Uygulanan Hiyerarşi

Bir örgütte üstler, hiyerarşiye dayanan statülerine dayanarak astlarının işlemlerini sürekli denetleyebilmektedirler ve bu bağlamda astlarının yaptıkları yanlışları ve eksiklikleri istenen zamanda düzeltip, yerine getirip getirmediğini takip edebilmektedirler. Üstler, örgütteki statülerine bağlı olarak astların gerçekleştirmiş oldukları işlemleri ortadan kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başarı ya da başarısızlıklarına bağlı olarak onları ödüllendirebilmekte ve cezalandırabilmektedirler³⁹. Bu bağlamda düşünüldüğü takdirde, işlemler üzerinde uygulanmakta olan hiyerarşik denetim yetkisi, iptal yetkisi ve düzeltme yetkisi olarak iki ana kategoride toplanabilmektedir⁴⁰.

Gözübüyük⁴¹'e göre hiyerarşik denetim yönünden asıl önemli olan üstün astın işlemleri üzerindeki denetim yetkisidir. Bunların başlıcalarını da aşağıdaki şekilde belirlemektedir:

- Üst, emri altında bulunan tüm kesimlerin işlemlerini her zaman denetleme potansiyeline sahiptir,
- Üst, asta emir ve yön verebilmektedir. Üst, astların bir örgüt sınırları içerisinde birlikte ve bir uyum içerisinde faaliyetlerde bulunmalarını sağlamak için yönetmelik, genelge, emir gibi bir takım yollara dayalı olarak işlem yapılmadan önce denetim yetkisine sahip olmaktadır. Üst, kimi durumlarda önceden onay alınmasına yönelik gerekli işlemlerin yapılmasını isteyebilmektedir,

³⁷ A. Şeref Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, 11. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, s.322.

³⁸ Metin Günday, **İdare Hukuku**, 10. b., İmaj Yayınevi, Ankara, 2011, s.83.

³⁹ Turgay Ergun, **Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama**, TODAİE, Ankara, 2004, s.115.

⁴⁰ Gözler-Kaplan, a.g.e., s.110.

⁴¹ A. Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, 29. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, s.367.

- Üst, işlem gerçekleştirildikten sonra da denetim veya denetimlerde bulunabilme yetkisini tesis edebilmektedir. Bu denetim veya denetimlerde ya resen kendisi tarafından veya başka kimselerin başvurusuna dayalı talepleri sonrasında olmaktadır,
- Üst, astın gerçekleştirmiş olduğu işlemlerini hem hukuka uygunluk hem de yerindelik açısından denetleyebilmektedir,
- Üst, hiyerarşik denetimin gerçekleştirilmesi neticesinde, astın işlemlerini uygun bulabilmektedir veya uygulanmasını geciktirebilmektedir, iptal dahi edebilmektedir. Ancak, üstün tüm bu yetkilerine rağmen, üst astın görevine giren konularda, astın yerine herhangi bir işlem gerçekleştirememektedir. Diğer bir deyişle üst, astın yerine geçerek karar alamamaktadır. Buna karşın, üst, asta vermiş olduğu direktifler doğrultusunda vereceği kararın alınmasında etkili olabilmektedir.

2.1.1.2. İdari Teftiş Aracılığıyla İç Denetim

2.1.1.2.1. İdari Teftişin Tanımı

İdari teftiş, üst yönetim kesimi adına denetim elemanları tarafından yürütülmekte olan denetleme usulüdür⁴². İdari teftiş, bir kurum veya kuruluşta çalışmakta olan bütün memurların üstlerine hiyerarşi ilişkisi içerisinde bağlı olmalarını, üst düzeydeki görevlilerin alt düzeydeki memurlar üzerinde bir takım yetkilere sahip olduğu anlayışına dayanmaktadır. Nitekim, tüm memurlar belirli bir statüye dayanan düzen dâhilinde faaliyet göstermektedirler. Bu bağlamda, memurların bu düzene riayet etmelerini sağlayacak mekanizmalardan biri de idari teftiştir. Dolayısıyla idari teftiş, kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde yapılmakta olan çalışmaların yasalara uygunluğunu veya özel kişi ve kurumların daha önceden yasalarla belirlenmiş kurallara uyup uymadıklarını araştıran yönetsel bir faaliyettir.⁴³ Daha açık olarak idari teftiş, kamu kurum ve kuruluşlarının kendisinin, çalışanlarının ve üçüncü kişilerin yasalara ne derece uyum gösterdiğini araştıran ve inceleyen faaliyetler dizisinden meydana gelmektedir.

⁴² Mehmet Cumhuri Çoban-Ahmet Hamdi Aydın, "Kamu Yönetiminde İç Denetimin Kurumsal Gelişimi", **Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetiminde Eğitim ve Araştırma**, ed. İ. Ethem Taş-Ahmet Hamdi Aydın, VII. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR), II. Kitap, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Yayın No: 137, 2010, s.146.

⁴³ Ziya Çoker, "Teftiş Hizmetinin Amacı ve Ana Görevleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 1982, ss.57-58.

2.1.1.2.2. İdari Teftişin Uygulanma Yöntemi

Resmi bir otorite ile çağrışım yapan idari teftiş, yakından incelemek, resmen araştırmalarda bulunmak ve soruşturma açmak⁴⁴ gibi üç temel sacayağına dayanmaktadır. İdari teftiş, kurumda yürütmeye yetki sahibi olmayan müfettişler⁴⁵ tarafından yerine getirilmektedir. Bu doğrultuda, idari teftişin yönetime yardımcı olan kurmay bir araştırma ve inceleme metodu olduğu söylenebilmektedir. İdari teftiş faaliyetleri, kurum ve kuruluşlarda görev yapmakta olan profesyonel müfettişler tarafından soruşturma açılması ve bu şekilde hukuka uygunluğun sağlanmasının incelemesidir⁴⁶. Dolayısıyla idari teftiş denetimi, uzman ve teknik bir bilgiye sahip profesyonel müfettişlerce yerine getirilmekte olan ve profesyonel müfettişlerin inceleme ve araştırma sonuçlarında ulaşılmış oldukları bulguları içeren raporu üst yönetime sunmuş oldukları bir denetim biçimidir. Bu çerçevede profesyonel müfettişlerin raporları doğrultusunda denetlenen idare hakkında hukuk kurallarının ihlal edilmesi gerekçesiyle soruşturma dahi açılabilmektedir.

2.1.2. Kamu Yönetiminin Dış Denetim Yoluyla İdari Denetimi

Kamu yönetimi dış denetim yoluyla idari vesayet ve özel denetim yapmaya yetkili çeşitli kurul ve organların yapmış oldukları denetim yöntemleriyle idari denetime tabi tutulabilmektedir. İzleyen bölümde bu yöntemlerin sırasıyla açıklaması yapılacaktır.

2.1.2.1. İdari Vesayet Aracılığıyla Dış Denetim

2.1.2.1.1. İdari Vesayetin Tanımı

Vesayet, sözcük anlamı bağlamında ilk olarak özel hukuka ait bir terim izlenimi vermektedir. Ancak, kamu hukukunda vesayet veya idari vesayet denetimi, özel hukuktaki medeni vesayet anlamından çok farklıdır. Kamu hukukunda vesayet denetimi, kamu düzeni ve kamu yararı açısından merkezi yönetimin yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki sınırlı bir denetim yetkisini açıklamak için kullanılmaktadır⁴⁷. Merkezi yönetimin yumuşatılmasını sağlayan ve olumsuzluklarını, sakıncalarını gideren yetki genişliği gibi yerel yönetimlerin bir takım sakıncalarını ve olumsuzluklarını

⁴⁴ Uğur Sökmen, **Kamu İdaresinde Soruşturma Kovuşturma**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2009/400, Ankara, 2009, s.60.

⁴⁵ Mehmet Bilir, "Teftiş Sisteminin Yapı ve İşleyişi: Türk Eğitim Sisteminde Teftiş Alt Sisteminin Yapı ve İşleyişine İlişkin Bir Araştırma", **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 1, 1993, s.254.

⁴⁶ Özer, **Yönetimin Denetlenmesinde Etkenlik Arayışları ve Son Gelişmeler**, a.g.m., s.102.

⁴⁷ Bayram Coşkun-Ahmet Nohutçu, "5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun İdari Vesayet Denetimi Açısından Değerlendirilmesi", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-II**, ed. Ahmet Nohutçu-Asım Balcı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2007, s.72.

gidermek için de idari vesayet denetimi ortaya çıkmıştır⁴⁸. İdari vesayet, ayrı tüzel kişileri arasında, örneğin merkezi idare, yerel yönetimler ve kamu kurumları arasında meydana gelen bir dış denetim⁴⁹ ilişkisini ifade etmektedir. Merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki idari vesayet ilişkisi, kanunlarla daha önceden kesin bir biçimde çizilmiştir⁵⁰. Kesin bir kanuni dayanağa sahip olan idari vesayet, merkezi yönetimin yerel yönetimlerin eylem, işlem ve kararlarını denetleme yetkisine dayanmaktadır⁵¹. Bu bağlamda idari vesayet, yerinden yönetim kuruluşlarının "idarenin bütünlüğü" ilkesi doğrultusunda bir uyum ve düzen içerisinde bulunması amacıyla merkezi denetim organlarıncı gerçekleştirilen bir denetleme yöntemidir.

1982 Anayasası'nın 127 Maddesi'ne göre; "*merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir*" hükmü yer almaktadır. 1982 Anayasası'na göre merkezi idare, kanunda açıkça belirtilmek şartıyla ve sınırlı bir biçimde mahalli idareler üzerinde denetim yetkisini kullanabilmektedir. 1982 Anayasası'na göre idari vesayet kullanılma amacı veya gerekçesi, ülke genelinde idari bütünlüğün sağlanması, kamu yararının ve toplumsal ihtiyaçların karşılanması olarak gösterilmiştir.

İdari vesayet, her şeyden önce bir tüzel kişilik denetimidir. Çünkü yerel yönetimlerin sadece kişileri ve organları değil, işlemleri ve eylemleri de denetlenmektedir⁵². Yerel yönetimlerin karar ve işlemleri, devleti meydana getiren organların gözetimi ve denetimi altında gerçekleşmektedir. Yerel çıkarların yönetiminin, merkezi otoritenin hiyerarşisine tabi olmayan bir kuruma verilmesi durumunda, yerel meclislere verilmiş olan bu yetkilerin milli değer ve menfaatleri tehlikeye düşürmeyecek şekilde kullanılması gerekmektedir. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin yetkilerini ve sınırlarını aşmaması ve dolayısıyla kanunla kendilerine verilmiş olan görevlerini ihlal etmemeleri için merkezi idare kuruluşlarına yerel yönetimler üzerinde bir gözetleme ve denetleme yetkisinin verilmesi öngörülmüştür. İşte merkezi idareye devletin birliği, bütünlüğü ve devletin milli faaliyetleri arasında bir

⁴⁸ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.101.

⁴⁹ Gürsel Özkan, **Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi**, Saydam Matbaacılık, Ankara, 1995, s.36.

⁵⁰ Bedri Gürsoy, "Demokratik Bir Toplumda İdari Vesayet Üzerine Bir Deneme", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 377, 1987, s.6.

⁵¹ Nihat Yıldız, **Türkiye'de Belediyelerin Dış Yönetimsel Denetimi**, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, No: 4, Ankara, 1998, s.22.

⁵² Bülent Kent, "Almanya'da Belediyeler Üzerindeki İdari Vesayet Denetimi", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 2006, s.125.

uyum sağlanması noktasında yerel yönetimler üzerinde bir gözetleme ve denetleme yapabilme yetkisine idari vesayet adı verilmektedir⁵³.

Devlet, katı bir merkeziyetçi anlayışa dayalı olan yönetim sisteminin sakıncalarını gidermek ve yönetimde verimlilik ve etkinliği sağlamak için devletin yüklenmiş olduğu ekonomik ve toplumsal yapıya dayalı olan bir takım kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmak amacıyla bu hizmetlerin arzını, yerel yönetim birimlerine ve ilgili organlarına devretmiştir. Ancak, kamu yararı ve kamu düzeni bağlamında, belirli durumlarda yerinden yönetim kuruluşlarının ne şekilde kararlar aldığını ve uyguladığını izlemek için denetim yetkisini de saklı tutmuştur⁵⁴. Anlaşıldığı gibi devlet, yerinden yönetim kuruluşlarının hizmetlerini ne derece yerine getirmiş olduklarını, yetki vermiş olduğu kişi, kurum ve organlar aracılığı ile hem kamu yararını sağlamada hem de yurt çapında kamu güvenliğinin sağlanmasında etkin bir araç olarak idari vesayet denetimini kullanmaktadır⁵⁵.

Özay⁵⁶, idari vesayet denetiminin özelliklerini aşağıdaki şekilde belirtmektedir:

- İdari vesayet denetimi, iki farklı kamu tüzel kişisi arasında yapılmaktadır,
- İdari vesayet yetkisi, istisnai bir yetkidir,
- İdari vesayet yetkisi, bir kanuna dayalı olarak yerine getirilebilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar ve özelliklerden hareketle idari vesayet denetimi, iki farklı kamu tüzel kişisi olan merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşları arasında bireyler ve organlar üzerinde işlem tesis eden, ayrıca, bir kanuna dayalı olarak yerine getirilmekte olan istisnai bir yetkidir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere idari vesayet denetiminin nasıl, nerede, ne zaman, kim tarafından ve kimin üzerinde yapılacağı bir kanunla açık bir biçimde belirtilmelidir.

2.1.2.1.2. İdari Vesayet Makamları

İdari vesayet makamlarının kimlerden oluştuğunun ve bu kişilerin bu makamlarına bağlı olarak kullanmış oldukları yetkilerin ne olduğunun mutlaka kanunda açıkça belirtilmiş olması gerekmektedir. Nitekim idari vesayet, bir kurum, kuruluş veya organa kanun ile verilmiş özerkliğin ayrı bir göstergesidir. Genel olarak bakıldığında, idari vesayet denetimi, genel yönetim veya genel yönetime dâhil olan kuruluşlarca yerine getirilmektedir. Ayrıca, yerel nitelik taşımakta olan kamu kuruluş ve kurumları üzerinde vesayet denetimi, çoğu zaman kendilerini kuran kuruluşlarca

⁵³ İsmail Hakkı Ülkmen, **Mahalli İdareler Maliyesi Dersleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 103/85, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1960, ss.18-19.

⁵⁴ Nihat Yıldız, a.g.e., ss.26-27.

⁵⁵ Remzi Fındıklı-Veynel Bilgiç, **İdare Hukuku**, Anadolu Yayıncılık, Ankara, 2006, s.238.

⁵⁶ İl Han Özay, **Günlükte Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.163.

gerçekleştirilmektedir⁵⁷. Nitekim idari vesayet, mutlaka bir yasaya dayanması gereken ve yasa ile belirlenen bir yetkidir. Bu özellikleriyle idari vesayet yetkisi, hiyerarşi yetkisinden ayrılmaktadır. Nitekim hiyerarşi yetkisinin kullanılabilmesi için herhangi bir yasal dayanağa gerek yoktur⁵⁸. Dolayısıyla idari vesayet yetkisi, kanunda önceden belirlenmiş alanlarda ve belirli usullere dayalı olarak, belirli makamlarca yerine getirilmektedir.

İdari vesayet denetimi, merkezi yönetim organlarına tanınmış bir haktır. Yasalarla bu hak, vesayet makamı olarak İçişleri Bakanlığı gibi bir kurum veya kuruluş olabileceği gibi, İçişleri Bakanı ve Vali gibi bir kamu görevlisi de olabilmektedir⁵⁹. Diğer yandan, idari vesayet makamı, görevini herhangi bir şekilde bir başkasına devredememektedir. Bir başka deyişle vesayet yetkisinin kullanılmasında yetki devri söz konusu olamamaktadır⁶⁰. Anlaşıldığı gibi idari vesayet yetkisinin hangi makam tarafından kullanılacağı önceden yasal bir düzenlemeye dayalı olarak ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Bu yetkiden feragat edilmesi veya bu yetkinin bir başka kurum veya kişiye devredilmesi söz konusu değildir.

2.1.2.1.3. İdari Vesayetin Uygulanma Yöntemi

2.1.2.1.3.1. Bireyler Üzerine Uygulanan İdari Vesayet

Türk hukukunda kişiler üzerinde uygulanmakta olan idari vesayet yetkisi, çok sınırlı olmaktadır. Nitekim 1982 Anayasası'nın 127. Maddesi'ne göre; "*mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olmaktadır*". 1982 Anayasası'na göre, mahalli idarelerin ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının seçilmiş organları üzerinde merkezi idare kuruluşlarının sahip olduğu tek yetki, bu organların geçici bir süreliğine ve önlem amaçlı olmak üzere görevlerinden uzaklaştırılabilmeleridir⁶¹. Bu bağlamda Anayasa'da bireyler üzerinde uygulanan idari vesayet yetkisi çok sınırlı tutulmuş ve bu konuda asıl vurgu, yargı kuruluşlarınca yapılacak olan denetimlere bağlanmıştır.

1982 Anayasası'nın 127. Maddesi'nde; "*görevleri ile ilgili bir suç sebebiyle hakkında soruşturma ve kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar görevinden uzaklaştırabilir*" hükmü yer almaktadır. Anayasa hükmünden de anlaşıldığı gibi, İçişleri Bakanı'nın bir yerel yönetim organını ya da kişisini geçici olarak görevden

⁵⁷ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.324.

⁵⁸ Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, a.g.e., s.368.

⁵⁹ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir, 1994, s.321.

⁶⁰ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.324.

⁶¹ Gözler-Kaplan, a.g.e., ss.63-64.

uzaklaştırabilme yetkisi, bir idari vesayet yetkisi olmaktadır. Aynı şekilde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, bazı durumlarda, bu kuruluşların yöneticileri, geçici olarak görevlerinden uzaklaştırılabilmektedirler. İşte bu yetki de, bir idari vesayet yetkisi olarak adlandırılabilir⁶². Anlaşıldığı gibi idari vesayet makamları, bireyler üzerinde idari vesayet yetkisini, sadece geçici bir süreliğine görevden uzaklaştırma ile yerine getirmektedirler.

2.1.2.1.3.2. İşlemler Üzerine Uygulanan İdari Vesayet

İdari vesayet makamları, işlemler üzerinde uygulamış oldukları idari vesayet yöntemiyle denetlenen kurumların yasalara uygunluğunu ve yerindeliğini denetim altında tutmaktadırlar. Bu şekilde de denetlenen kurumların yasalara uyum sağlamasını gözetmektedirler⁶³. Nitekim idari vesayet denetiminin önemli bir kısmı da, işlemler üzerinde uygulanmaktadır. Bu uygulamalar arasında; onama (tasdik etme), önceden izin, yerine geçme, iptal (ortadan kaldırma), erteleme, kararın yeniden görüşülmesini isteme (geciktirici veto veya zorlaştırıcı veto), düzeltme (değiştirerek onama), yargıya başvurma ve yürütmenin durdurulması sayılabilmektedir⁶⁴. Bu bağlamda, idari vesayet makamları, kanunların yetkili kıldığı alanlarda ve sınırlı olarak idari vesayete tabi kurumun işlemlerini denetim altında bulundurabilmektedirler.

2.1.2.2. Özel Denetim Aracılığıyla Dış Denetim

2.1.2.2.1. Özel Denetimin Tanımı

Özel denetim, yönetsel işleyişin hukuksallığını ve yerindeliğini denetlemek amacıyla belirli bir konuda gerçekleştirilen ve bu konuda bir değerlendirme ve fikre varmayı amaçlayan denetim biçimidir⁶⁵. Özel denetim, esas itibarıyla hiyerarşi ve idari vesayet dışında kalan bir dış denetim türü olarak değerlendirilebilmektedir⁶⁶. Özel denetim, kamu kurum ve kuruluşlarının Hükümet ve Parlamento'ya bağlı çeşitli denetim organlarıncaya denetlenmesini ifade etmektedir. Özel denetim faaliyet ve işlemleri sonrasında denetleyen kurum, denetlenen kurum ile ilgili tespit etmiş olduğu olumlu ve olumsuz görüşleri, adına denetim yaptığı organa veya kuruma resmi bir rapor eşliğinde sunmaktadır. Dolayısıyla bir dış denetim aracı olan özel denetim, yönetimin sorumluluğunu yerine getirmesinde yardımcı olan eylem ve sorumluluklardan oluşan faaliyetler bütünü olarak tanımlanabilmektedir.

⁶² Bilal Şinik, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı ve Kamu Personel Sistemi Ders Notları**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2011, s.19.

⁶³ Sabri Coşkun, **İdarenin İdari Denetiminde İdari (Yönetsel) Vesayet**, (yay.y.), Ankara, 1976, s.27.

⁶⁴ Coşkun-Nohutçu, a.g.m., s.75; Gözler-Kaplan, a.g.e., ss.64-65.

⁶⁵ A. Turan Öztürk, **Türk Kamu Yönetiminde Bireyden Devlete Yönetsel Denetim Süreci; Sorunlar, Öneriler ve Çözüm Yolları**, Barış Platin Kitap, Ankara, 2007, s.27.

⁶⁶ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.325.

2.1.2.2.2. Özel Denetim Biçimleri ve Yetkili Organlar

2.1.2.2.2.1. Devlet Denetleme Kurulu (DDK) Denetimi

DDK, 1 Nisan 1981 tarihli 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ile Milli Güvenlik Kurulu (MGK) tarafından kabul edilen bir kanuna dayanılarak Devlet Başkanlığı'na bağlı biçimde kurulmuştur. Nitekim DDK, 1981 tarihli 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanunu'nun 1. Maddesi'ne göre; "yönetimin hukuka uygun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacı ile kurulmuştur". DDK, 1982 Anayasası'nda da yasal olarak hükme bağlanmıştır. 1982 Anayasası'nın 108. Maddesi'ne göre; "idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar.

Silahlı Kuvvetler ve yargı organları, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışındadır.

Devlet Denetleme Kurulunun üyeleri ve üyeleri içinden Başkanı, kanunda belirlenen nitelikteki kişiler arasından, Cumhurbaşkanınca atanır.

Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, kanunla düzenlenir" hükümleri çerçevesinde ele alınmıştır.

1981 yılında Türk yönetim yapısı içerisine dâhil olan DDK, idarenin hukuka uygun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesinin ve geliştirilebilmesinin gerçekleştirilebilmesi için Cumhurbaşkanlığı bünyesinde kurulmuştur⁶⁷. Anlaşıldığı gibi DDK, Cumhurbaşkanlığı adına denetim yapmaktadır. Diğer yandan DDK, bir soruşturma mercii değildir⁶⁸. Cumhurbaşkanlığı'na bağlı anayasal bir kurul olan DDK, Anayasa hükümlerinden de anlaşıldığı üzere, her türlü kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurumların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, işçi, işveren meslek kuruluşları ve kamuya yararlı olan dernek ve vakıflarda her türlü araştırma, inceleme ve denetleme

⁶⁷ Cevdet Atay, **Yönetim Hukuku (Ders Notları)**, (yay.y.), Bursa, 1998, s.31.

⁶⁸ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.118.

faaliyetlerini yerine getirmektedir. Ancak, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı organları DDK'nın faaliyet alanı dışında tutulmuştur⁶⁹.

DDK'nın denetim faaliyetleri sonucunda hazırlamış olduğu rapora dayanarak hiçbir kamu yönetimi örgütü yaptırım altında tutulamamaktadır. Dolayısıyla Kurul'un faaliyetleri bir tavsiye niteliği taşımaktadır⁷⁰. DDK, denetim ve inceleme faaliyetlerine dayalı olarak hazırlamış olduğu raporu, adına denetim yapmış olduğu Cumhurbaşkanlığı'na sunmaktadır⁷¹. Nitekim DDK tarafından hazırlanan raporlar, Cumhurbaşkanı'nın onayından geçmesi ile geçerlik kazanabilecektir. Çünkü raporların Hükümet ve kamu yönetimi nezdinde geçerlilik kazanması, Cumhurbaşkanı'nın iradesine bağlı olmaktadır⁷². Cumhurbaşkanı, bu iradesine dayalı olarak gelen rapor doğrultusunda Başbakan ve değerlendirilen kamu yönetimi kurum ve kuruluşuna durumu bildiren bir yönlendirme gönderebilmektedir ve aksayan yönlerin giderilmesi için istekte ve telkinde bulunabilmektedir.

2.1.2.2.2. Sayıştay Denetimi

Sayıştay, devlet mallarına ilişkin olarak bu malların gelir ve giderlerinin kontrol edilmesi amacıyla kurulmuş anayasal bir organdır⁷³. 1982 Anayasası'na kadar geçen zaman süresinde, Sayıştay'ın mali nitelikli alanlardaki denetimlerinin daha çok olduğu yönünde, anayasa hükümlerinde bu konuya dair örnekler yer almaktaydı. Bu dönemde, Sayıştay'ın yargısal işlevlerinden daha fazla olarak denetim vasfı ön plana çıkarılmaya çalışılmaktaydı. Bu nedenle de yargı bölümünde değil, mali konularla ilgili bölümlerde yer bulmaktaydı⁷⁴. Buna karşın, 1982 Anayasası'nın "*Cumhuriyet'in Temel Organları*" başlığını taşımakta olan üçüncü kısmı, üç bölüme ayrılmıştır. Birinci bölümde yasama, ikinci bölümde yürütme ve üçüncü bölümde de yargı ele alınmıştır. Yargı başlığını taşımakta olan son bölümün 160. Maddesi'nde Sayıştay hüküm altına alınmıştır⁷⁵. Adı geçen maddenin ilk fıkrasına göre Sayıştay; "*genel yönetime dâhil olan idarelerin bütün gelir ve gider ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlemlerini yapmakla görevlidir*".

⁶⁹ Ergun-Polatoğlu, a.g.e., s.345.

⁷⁰ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.120.

⁷¹ Ali Kaya, Devlet Denetleme Kurulu, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1992, s.107.

⁷² Recep Sanal, "Türkiye'ye Özgü Bir Yüksek Denetim Birimi Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 438, 2003, s.83.

⁷³ Hamza Eroğlu, **İdare Hukuku**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Kalite Matbaası, Ankara, 1978, s.165.

⁷⁴ H. Ömer Köse, **Dünyada ve Türkiye'de Yüksek Denetim**, T.C. Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara, 2007, s.224.

⁷⁵ Recai Akyel-Hasan Baş, "Kamu Yönetimi ve Denetimi Bağlamında Sayıştayın Anayasal ve Yargısal Konumu", **Maliye Dergisi**, Sayı: 158, 2010, s.377.

Anlaşıldığı üzere, Sayıştay'ın yasama organına olan yakınlığının yanında, yargı organı olma rolü de vardır. Bu bağlamda, Sayıştay'ın denetimi, yürütmenin mali işlemlerine yönelik olarak yargı denetimi ile de ilişkilidir⁷⁶. Buna karşın, 1982 Anayasası'nın Yargı başlığı altında üçünü bölümde, yüksek mahkemelere de yer verilmiştir. Bu mahkemeler arasında; Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Uyuşmazlık Mahkemesi yer almıştır. Sayıştay'a ise bu mahkemeler arasında yer verilmemiştir⁷⁷. Dolayısıyla 1982 Anayasası, Sayıştay'ı bir yüksek mahkeme olarak görmemiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda da Sayıştay'ın görevleri başlıklı bölümde; *"kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetler ve sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine doğru, yeterli, zamanlı bilgi ve raporlar sunar.*

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin; gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığını denetler, sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan hususları kesin hükme bağlar.

Genel uygunluk bildirimini Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

Kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapar" hükümleri yer almıştır.

Sayıştay, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) adına denetim kapsamındaki kurum ve kuruluşlarla ilgili olarak bu kurumların gelir, gider ve mallarını denetlemektedir. Bu denetimi sonucunda da elde ettiği bilgileri ve sonuçları TBMM'ye rapor etmektedir. Görüldüğü gibi Sayıştay, görevleri Anayasa hükümleri ile belirtilmiş ve devletin sağlıklı, düzenli ve verimli olarak işlemesi için faaliyette bulunan anayasal bir kuruluştur⁷⁸. Nitekim Sayıştay, yüksek denetim kurumu olma niteliğine bağlı olarak yargısal yetkilerle donatılmış ve anayasal üst bir kuruluş olarak Parlamento adına denetim, yargılama ve raporlama görevlerini yerine getirmektedir. Sayıştay, Parlamento adına yapmış olduğu denetimlerini bağımsız bir denetim organı sıfatıyla yerine getirmektedir. Gerçekleştirmiş olduğu denetimlerin sonuçlarını Parlamento'ya

⁷⁶ Uçar Demirkan, **Kamusal Mali Denetim (Türkiye'deki Uygulamaları ve Eleştirisi)**, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Neşriyatı No: 172, Ankara, 1977, ss.32-33.

⁷⁷ M. Kamil Mutluer-Ahmet Kesik-Erdoğan Öner, **Bütçe Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006, s.368.

⁷⁸ Sevgi Korkut, "Parlamentar Denetim Kapsamında Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetlenmesi: TBMM KİT Komisyonunun Denetim Prosedürü ve KİT'lerin Denetiminde Geleceğe Dönük Öngörüler", **Yasama Dergisi**, Sayı: 6, 2007, s.14.

sunmakla görevlidir⁷⁹. Yargılama göreviyle Sayıştay, gelir, gider ve mal işlemlerine ilişkin olarak bu işlemlere ait sayman hesaplarını bütün kayıt ve belgeleri ile incelemektedir. Sayıştay, bu incelemeleri sonrasında da hesap ve işlemleri yargılama yetkisine dayalı olarak kesin hükme bağlamaktadır⁸⁰. Sayıştay, kamu yönetimi denetimini, kamu yönetiminin performansını artırmak ve kamu mali yönetiminde hesap verebilirliği ve saydamlığı sağlamak için gerçekleştirmektedir⁸¹. Nitekim Sayıştay'ın gerçekleştirmiş olduğu kamu mali denetimi, dış denetim olarak adlandırılmaktadır. Sayıştay, kamu yönetimleri üzerinde gerçekleştirmiş olduğu dış denetim faaliyetini, TBMM adına gerçekleştirmektedir ve bu denetimi de "*harcama sonrası denetim*" olarak adlandırılmaktadır⁸². Dolayısıyla TBMM, kamu yönetimi üzerinde harcama sonrası gerçekleştirmiş olduğu denetimini dolaylı bir biçimde Sayıştay ile yerine getirmektedir⁸³.

2003 yılında Türkiye'de, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasını amaçlayan kamu reformlarının mali ve kontrol ayağını oluşturan "*5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*" yürürlüğe girmiştir ve bu Kanun ile birlikte Sayıştay'ın hizmet ve görev alanı genişlemiştir⁸⁴. Daha önce kamu yönetimlerinin dağınık bir biçimde⁸⁵, çeşitli denetim organlarınc denetlenmesi uygulanmasına son verilerek, birçok kamu yönetimi teşkilatı veya örgütü Sayıştay denetimi altında denetlenmeye başlanmıştır. Nitekim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 68. Maddesi'ne göre; Sayıştay tarafından harcama sonrası yapılacak olan dış denetimin amacı, "*genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin malî faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne raporlanmasıdır.*"

⁷⁹ Vinod Sahgal, "Parlamentonun Rolü: Bütçenin Hazırlanması&Uygulanması ve Dış Denetim&Kontrol", **Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler ve Makaleler**, 8-9 Ekim 2008 Afyonkarahisar, TBMM Basımevi, Ankara, 2009, s.171.

⁸⁰ Devlet Planlama Teşkilatı, **Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT: 2517, Ankara, 2000, s.95.

⁸¹ Recai Akyel-H. Ömer Köse, "Kamu Mali Yönetiminde İyi Yönetişim İçin Sayıştayların İletişim Kapasitesinin Güçlendirilmesinin Önemi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 82, 2011, s.6.

⁸² Ümit Süleyman Üstün vd., "Kamu Mali Yönetimi ve Sayıştay Hesap Yargısında Mali Sorumluluk", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 2011, s.389.

⁸³ H. Hakan Yılmaz-Selma Tosun, "5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Mali Saydamlık ve Parlamentonun Bütçe Sürecinde Etkinliği", **Yasama Dergisi**, Sayı: 14, 2010, s.16.

⁸⁴ Ercan Çeliker, "Plan ve Bütçe Komisyonu: Gelişimi ve Yasama Sürecindeki İşlevi", **Yasama Dergisi**, Sayı: 2, 2006, s.21.

⁸⁵ Doğan Bayar, "Sayıştayın Anatomisi", **Maliye Dergisi**, Sayı: 148, 2005, s.76.

Dış denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak;

- *Kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, malî tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin malî denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin malî işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti,*
- *Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi” suretiyle gerçekleştirilmektedir.*

Görüldüğü biçimiyle yeni yasal düzenleme çerçevesinde Sayıştay’ın kamu yönetimleri üzerindeki görev alanı büyük ölçüde genişlemiştir⁸⁶. Nitekim önceki dönemlerde Sayıştay’ın mali denetiminin ağırlıklı olarak uygulanmasına karşın yeni düzenlemelerle mali denetimin yanı sıra performans denetiminin de uygulama düzeyinde artırılmaya çalışıldığı görülmektedir.

2.1.2.2.2.3. Danıştay Denetimi

Danıştay, hem bir danışma organı hem de yüksek bir idari mahkeme olarak görev yapmakta olan anayasal bir organdır⁸⁷. Danıştay, 1982 Anayasası’nın 155. Maddesi’ne göre; *“idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idarî yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.*

(Değişik: 13.8.1999-4446/3 md.) Danıştay, davaları görmek, Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını incelemek, idarî uyuşmazlıkları çözmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir” hükümleri çerçevesinde düzenlenmiştir.

1982 Anayasası hükümlerine dayalı olarak 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 1. Maddesi’ne göre de Danıştay; *“Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş Yüksek İdare Mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir”* şeklinde hüküm altına alınmıştır. 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 23. Maddesi’nde de Danıştay’ın görevleri sıralanmıştır. Bu madde hükmüne göre Danıştay’ın görevleri;

⁸⁶ Mehmet Seven, “6085 sayılı Sayıştay Kanunu’na Göre Kamu İşletmelerinin Denetimi”, **Dış Denetim Dergisi**, Ocak-Şubat-Mart, 2011, s.139: Türkiye’de, 1938 tarihinden 2010 tarihine kadar geçen zaman süresince, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (BYDK) ile kurul tipi dış denetim organ yapısı ve Sayıştay ile de mahkeme tipi dış denetim organ yapısı uygulanmıştır. Ancak, 19.12.2010 tarihinde 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun yürürlüğe girmesiyle BYDK, Sayıştay’a devredilmiş ve bunun neticesi olarak da Sayıştay’ın görev alanı genişleme göstermiştir. Bu bağlamda da Sayıştay, hem “mahkeme tipi” hem de “kurul tipi” özellikler gösteren bir denetim organına dönüştürülmüştür.

⁸⁷ Eroğlu, a.g.e., s.165; Acar Örnek, **Kamu Yönetimi**, Meram Yayıncılık, İstanbul, 1994, s.293.

"a) (Değişik: 22/3/1990-3619/3 md.) İdare Mahkemeleri ile vergi mahkemelerinden verilen kararlar ve ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda görülen davalarla ilgili kararlara karşı temyiz istemlerini inceler ve karara bağlar,

b) Bu Kanunda yazılı idari davaları ilk ve son derece mahkemesi olarak karara bağlar,

c) Başbakanlık veya Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarı ve teklifleri hakkında görüşünü bildirir,

d) (Değişik:18/12/1999-4492/1 md.) Tüzük tasarılarını inceler; kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında düşüncesini bildirir,

e) Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık tarafından gönderilen işler hakkında görüşünü bildirir,

f) Bu Kanunla ve diğer kanunlarla verilen görevleri yapar" hükümleri çerçevesinde düzenlenmiştir.

Danıştay, dava işlerine bir ilk derece ve yüksek mahkeme olarak bakmakta olan, Cumhurbaşkanlığı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nca gönderilmekte olan kanun tasarılarına ilişkin olarak düşüncesini belirten, tüzük tasarıları ve imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerini inceleyen, idari uyuşmazlıklara yönelik çözüm önerileri geliştiren ve kanunla verilen diğer işleri yapan bir devlet organıdır⁸⁸. Danıştay, kamu yönetiminin eylem ve işlemlerine ilişkin olarak yargı denetimini gerçekleştiren en üst idari yargı kuruluşudur. Bu görevleri ve işlevleri ile Danıştay, demokratik hukuk devletinin yegâne kurumlarından birini teşkil etmekte ve bir yönüyle kişilerin idare karşısında haklarını, çıkarlarını ve bu şekilde kamu yararını korumakta iken bir yönüyle de milli birlik, bütünlük ve kamu düzeninin sağlanmasında devlet otoritesini sağlamlaştırmaya çalışmaktadır⁸⁹. Bu bağlamda, Danıştay, kamu yönetimine ilişkin olan idari işleri denetleme ve kamu yönetiminin kamu gücüne sahip olması dolayısıyla vatandaşların bireysel haklarının ve özgürlüklerinin koruyuculuğunu üstlenme gibi işlevleri yerine getirmektedir⁹⁰.

2.1.2.2.2.4. Başbakanlık Teftiş Kurulu Denetimi

Başbakanlık Teftiş Kurulu, 10.10.1984 tarihli 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 20. Maddesi uyarınca kurulmuştur. 1980 sonrası dönemde, Başbakanlığın görev ve

⁸⁸ Vakur Versan, **Kamu Yönetimi: Siyasi ve İdari Teşkilat**, Der Yayınları, İstanbul, 1990, s.188.

⁸⁹ Fındıklı-Bilgiç, a.g.e., s.244.

⁹⁰ Halil Yılmaz, **Türkiye'nin Yargı Bağımsızlığına İlişkin Sorunları**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 166, Ankara, 2009, ss.145-146.

hizmet yükünün artmasıyla birlikte, Başbakanlık bir hizmet bakanlığı durumuna gelmiştir. Başbakanlık örgütü içerisinde, bakanlıkların teftiş kurullarından farklı bir yapıda kurulmuş, DDK'dan esinlenildiği gözlenen, Başbakanlık Teftiş Kurulu Türk yönetim yapısına dahil edilmiştir⁹¹. Başbakanlık Teftiş Kurulu, Başbakan'ın denetim yetkisinin geniş olmasına bağlı olarak yalnızca kurulmuş ve içinde yer almış olduğu teşkilat için denetim yapmamakta aynı zamanda, bütün kamu kurum ve kuruluşlarında denetim yetkisini yerine getirmektedir⁹².

Başbakanlık Teftiş Kurulu, Teftiş Kurulu Başkanı, refakat müfettişleri ve yeterince müfettişten meydana gelmektedir. Kurul bünyesinde Müfettişler, Başbakana bağlıdır ve denetimlerini de Başbakan adına gerçekleştirmektedirler⁹³. Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun görev ve yetkileri, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 20. Maddesi'nde düzenlenmiştir. Nitekim bu kanunun 20. Maddesi'nde;

"a) Bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla, kamu iktisadi teşebbüslerinde teftişin etkin bir şekilde yürütülmesi hususunda genel prensipleri tesbit etmek ve personelin verimli çalışmasını teşvik edici teftiş sistemini geliştirmek,

b) 1. (a) bendinde sayılan kuruluşlarla bunların iştirak ve ortaklıklarında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, teftiş, denetim veya bu maksatla kurulmuş olan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını haiz olarak her türlü inceleme, araştırma, soruşturma ve teftiş yapmak veya yaptırmak,

2. Vakıflarda, derneklerde, kooperatiflerde, her seviyedeki işveren teşekküllerinde teftiş, denetim veya bu maksatla kurulmuş olan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını haiz olarak gerektiğinde her türlü inceleme, araştırma, soruşturma ve teftişi yapmak veya yaptırmak,

3. Gerektiğinde, imtiyazlı şirketlerle, özel kuruluşları da mali yönden teftiş ve denetlemek,

c) Başbakanlık merkez teşkilatında araştırma, inceleme ve soruşturma ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında hertürlü inceleme, araştırma, teftiş ve soruşturma yapmak.

d) (Ek: 24/10/2011-KHK-661/29 md.) Avrupa Birliğinden sağlanan mali kaynakların kullanımıyla ilgili inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak veya

⁹¹ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.326.

⁹² Cevdet Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, Marmara Kitabevi Yayınları, Bursa, 1994, s.70.

⁹³ Gözler-Kaplan, a.g.e., s.444.

yaptırmak, bu konulara ilişkin inceleme ve soruşturmalarda uluslararası kuruluşlarla koordinasyonu sağlamak” hükümleri mevcuttur.

Görüldüğü üzere Başbakanlık Teftiş Kurulu’nun denetim ve soruşturma gerçekleştirdiği kurum ve kuruluş sayısı hayli geniş olarak düzenlenmiştir. Başbakanlık Teftiş Kurulu, Başbakanlık teşkilatı başta olmak üzere, tüm kamu kurum ve kuruluşları, vakıflar, dernekler ve kooperatiflerde de inceleme, araştırma ve soruşturma yapmaktadır ve bu faaliyetlerin yapılmasını teşvik etmektedir.

2.2. KAMU YÖNETİMİNDE SİYASİ DENETİM

Kamu yönetiminde siyasi denetim, hem idari hem de siyasi bir organ olan yürütmenin kamu yönetimi üzerinde gerçekleştirmiş olduğu denetim faaliyetleri, Parlamento’nun yasa çıkarma yetkisine dayalı olarak kamu yönetimi üzerinde sahip olduğu denetim faaliyetleri, Parlamento’nun bütçe yasasına bağlı olarak sağlamış olduğu denetim faaliyetleri gibi dolaylı yollardan denetlenebilmektedir. Bu dolaylı denetim yollarına ek olarak, yine Parlamento tarafından Hükümet ve dolayısıyla kamu yönetimi, 1982 Anayasası’nın vermiş olduğu yetkiye dayanarak çeşitli denetim usulleriyle doğrudan denetlenebilmektedir. Bu denetim usullerinin arasında; soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru, güvenoyu ve dilekçe hakkı sayılabilmektedir. Sayılan bu yöntemlere Parlamento hukukunda meclisin yürütmenin faaliyetleri hakkında bilgi edinme yolları adı verilmektedir⁹⁴. Meclis, bu yöntemleri kullanarak yürütme organını düzenli olarak denetim altında bulundurmaktadır.

2.2.1. Kamu Yönetiminin Yürütme Yoluyla Siyasi Denetimi

Kamu yönetimi, yasalarla kurulmakta, yürütme organınca bakanlar ve Bakanlar Kurulu tarafından izlenmekte ve yapmış olduğu uygulamalar da yargı organlarınca denetlenmektedir⁹⁵. Kuvvetler ayrımı ilkesi bağlamında düşünüldüğü zaman, Meclis’ler, toplum için uygulanması için düşünülen kararları oluşturmaktadır. Nitekim yasama işlevini yerine getiren organ Meclis’lerdir. Yargı organı da, kişiler ya da kurumlar arasında olası uyuşmazlıkları çözmek için tarafsız bir biçimde görev yapmaktadır⁹⁶. Yürütme organı ise, Meclis’in vermiş olduğu kararlar ışığında, yasalarla kendisine verilmiş olan yetkileri kullanmaktadır. Ayrıca yürütme ve dolayısıyla kamu yönetimi,

⁹⁴ Hayrettin Yıldız, “Merkezi ve Yerel Düzeyde Meclisin Yürütme Organını Denetim Yolları Üzerine Bir Karşılaştırma-Yerel Demokratik Model Sorunsalı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 103, 2012, s.229.

⁹⁵ Ergun, a.g.e., s.149.

⁹⁶ Bahattin Aras, “Yasamanın Bilgi Edinme ve Denetim Yollarının Yargı Bağımsızlığına Etkileri”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2011, s.197.

kendi çalışmalarını düzenlemesi için bir takım yetkilerle de donatılmıştır⁹⁷. Bu yetkiler, tüzük, yönetmelik, genelge gibi kanunların emrettiği faaliyetlerin veya işlemlerin uygulanmasını gösteren düzenleyici işlemlerdir. İdarenin kendisine tahsis edilen yetkiler dâhilinde, bu tür düzenleyici işlemler yapma yetkisine de idarenin "*düzenleme yetkisi*" denmektedir. Bu bağlamda düşünüldüğünde, her kamu yönetimi teşkilatı, kendisine önceden çizilmiş yasalar çerçevesinde düzenleyici işlem yapma yetkisine sahiptir. Hiçbir idari birim ya da kamu yönetimi teşkilatı anayasaya, kendi kuruluş kanununa ve kamu düzenine karşı, kendisine görev olarak tahsis edilen hususları bozacak aksi yönde bir karar almaya da yetkili değildir⁹⁸. Bu doğrultuda, takdir yetkisi çerçevesinde kamu yönetimlerinin düzenleme yetkisine bağlı olarak aldığı kararları hangi amaçlarla ve usullerle yerine getirdiğinin hem Hükümet organları hem de yargı mercileri tarafından izlenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir⁹⁹. Nitekim kamu yönetiminin yapmış olduğu yasa-altı düzenlemeler Hükümet'in sorumluluğundadır. Bu şekilde, Parlamento'ya karşı siyasi bir sorumluluk taşıyan Hükümetler'in kamu yönetiminin işlem ve eylemlerini denetlemeleri gerekmektedir.

Devlet'in yürütme organı, 1982 Anayasası'nın 101. ve devam eden maddelerinde belirtilmektedir. Anayasaya göre yürütme organı; Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar'dan oluşmaktadır. Başbakan ve bakanlardan meydana gelen Hükümet, devletin üst yönetim kuruluşunu oluşturmaktadır. Hükümetin en önemli görevi, devletin yüksek yönetiminin yerine getirilmesidir. Nitekim Hükümet siyasal bir organdır ve kamu yönetiminin de başı olmaktadır. Kamu yönetiminin üst mevkileri, Hükümet'in içerisinde olmaktadır. Anlaşıldığı gibi kamu yönetimi, siyasal bir yapıya sahip olan Hükümet'e bağlıdır, Hükümet'in plan ve programlarını gerçekleştirmektedir¹⁰⁰. Hükümet, siyasal bir kudret iken kamu yönetimi teknik ve ihtisas sahibi bir kudret olmaktadır¹⁰¹. Bu şekilde kamu yönetimi, sahip olduğu teknik ve uzmanlık bilgisine dayanarak Hükümet'in hizmet aracı haline gelmektedir. Bu bağlamda, Hükümet, siyasaların uygulanmasını sürekli ve düzenli olarak kamusal hizmet gören bürokrasi ile sağlamaktadır¹⁰². Diğer yandan, Hükümet, kamu yönetiminin bir üst kuruluşu olmakla birlikte¹⁰³, özel yapılı bir anayasal kuruluş özelliği de taşımaktadır. Hükümetin yönetsel görevlerinin yanında siyasi görevleri de

⁹⁷ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, a.g.e., s.13.

⁹⁸ Bedri Gürsoy, **Kamusal Maliye: Bütçe**, C. II, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 436, Ankara, 1980, s.410.

⁹⁹ Cemil Kaya, **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, ss.118-119.

¹⁰⁰ Gözübüyük, **Kamu Yönetimi Hukuku**, a.g.e, s.6.

¹⁰¹ Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Marifet Basımevi, İstanbul, 1952, s.1033.

¹⁰² İlder Turan, "Parlamentar Demokraside Denetim İşlevi ve Türkiye", Türkiye'de Demokrasinin Denetim Kurumları, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXXIII, No: 1-2, 1978, s.2.

¹⁰³ Muzaffer Sencer, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1986, s.32.

bulunmaktadır¹⁰⁴. Dolayısıyla siyasal bir güç olan Hükümet, kamu yönetiminin başı sıfatı ile alacağı kararlara dayalı olarak ve vereceği emir ve direktiflerle genel yönetimi her zaman ve her koşulda etkileme olanağına sahip bulunmaktadır. Ayrıca, Hükümet gücünün önemli bir bölümünü, TBMM'deki çoğunluk parti veya partilerin siyasetini yansıtmasından almaktadır¹⁰⁵. Nitekim modern parlamenter sistemde Meclis de parti çoğunluğu veya bir koalisyon çoğunluğunun hâkimiyetine tabidir¹⁰⁶.

Parlamenter demokrasi, demokratik yönetim biçimleri arasında en yaygın olanıdır¹⁰⁷ ve bu demokrasi türü, özünde hesap verebilirlik, sorumluluk, temsil ve katılım bulunan bir siyasal rejimdir¹⁰⁸. Yürütme organı, parlamenter demokrasiye sahip rejimlerde Parlamento'nun bir türevini oluşturmaktadır¹⁰⁹. Parlamenter demokrasilerde, Parlamento denetimi ile yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olması¹¹⁰ da bu türev ilişkisinin bir sonucudur. Bu bağlamda Parlamenter demokratik rejimlerde, yürütme organı, yasama organı karşısında siyasal açıdan sorumlu¹¹¹ olmaktadır. Bu sorumluluk iki alanda etkisini göstermektedir. Bunlardan birincisi, her bir bakanın kendi alanını ilgilendiren konulara ilişkin olarak bireysel bir siyasal sorumluluk içerisinde bulunması, ikincisi de Bakanlar Kurulu'nun genel politikasını ilgilendiren kollektif siyasal sorumluluk taşımasıdır¹¹². Yasama karşısında siyasal bir sorumluluğa dayanan yürütme organı, hiyerarşik otoriteye dayalı bir yapılanma olarak kamu yönetiminin tepesinde yer almasından dolayı, kamu yönetiminin denetlenmesinde de en etkili pozisyona sahip konumdadır¹¹³. Bu bağlamda, yürütme organı, emri altında faaliyette bulunan kamu yönetiminin yıl içerisinde göstermiş ve tecrübe etmiş olduğu eylem ve işlemlerinden dolayı yasama organına karşı siyasal bir

¹⁰⁴ Cengiz Gül, **İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010, s.37.

¹⁰⁵ A. Şeref Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, S Yayınları, Ankara, 1978, ss.2-3.

¹⁰⁶ Bahri Savcı, "Siyasi İktidarı Hukukla Bağlama Çabasının Geçirdiği Seyir", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 12, No: 4, 1957, s.110.

¹⁰⁷ Parlak, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, a.g.e., s.613.

¹⁰⁸ Wolfgang C. Müller-Torbjörn Bergman-Kaare Strøm, "Parliamentary Democracy: Promise and Problem", **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**, ed. Kaare Strøm-Wolfgang C. Müller-Torbjörn Bergman, Oxford University Press, New York, 2003, p.21.

¹⁰⁹ Önder Kutlu, **Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye'de Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, s.13.

¹¹⁰ Melikşah Yasin, **İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s.25.

¹¹¹ Şeref İba, **Parlamenter Denetim: Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 1997, ss.20-27: Çoğulcu demokratik rejimin hakim olduğu ülkelerde, çoğulcu demokrasi ilkesinin geçerli olmasına binaen yasama ile yürütme erkleri arasındaki ilişkinin şiddetine veya tesis ediliş biçimine göre Başkanlık Sistemi, Parlamenter Hükümet Sistemi, Meclis Hükümeti Sistemi ayrımı yapılmaktadır. Nitekim yürütme iktidarının, yasama iktidarına dayandığı, dolayısıyla bu erke dayandığı ve bundan ötürü de bu erke sorumlu olduğu şeklinde tanımlandığı "*anayasal demokrasi*" tipi olarak ifade edilen parlamenter sistemde, yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler, esas itibarıyla Bakanlar Kurulu vasıtası ile yerine getirilmektedir. Bu bağlamda, bakanlar, Parlamento'ya karşı siyasal açıdan sorumluluk taşımaktadırlar. Bu siyasal sorumluluk bağlamında düşünüldüğünde, parlamenter demokratik rejimlerde siyasal denetimin amacı, halkın yetkisine dayanarak belli bir süre için ülkenin genel siyasetini yürütmesi için kendisine yetki devredilen Hükümet'in, bu yükümlülüğünü ne düzeyde yerine getirdiğinin seçmenler veya halk adına Parlamento tarafından denetlenmesidir.

¹¹² Yılmaz Altuğ, **Parlamento Hukuku**, Çağlayan Kitabevi, İstanbul, 2003, s.8.

¹¹³ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, a.g.e., s.383.

sorumluluk taşımaktadır. Dolayısıyla yasama organına olan siyasi sorumluluğuna dayalı olarak Bakanlar Kurulu (Hükümet), kamu yönetimi üzerinde siyasi denetim yetkisine sahip olmaktadır ve çeşitli yollarla da bu denetimini gerçekleştirmektedir.

Yürütme organı, parlamenter rejime dayalı sistemlerde ulusal düzeyde Hükümet; başlık rejiminde de devlet başkanlarıdır. Yerel yönetimlerde ise yürütme organı, vali, belediye başkanı ve muhtardır¹¹⁴. Anlaşıldığı gibi yürütme organı, kamu yönetiminin üzerinde etkili olan ve yasal meşru tabana dayalı siyasi bir devlet organıdır. Anayasa'dan da kaynaklanan yetkileriyle kamu yönetimi üzerinde büyük bir denetim yetkisine sahiptir. Siyasal bir güç olan Hükümet'in, yönetimin başı sıfatıyla alacağı kararlarla ve vereceği emirlerle kamu yönetimini tesir altında bulundurması her zaman mümkün olmaktadır. Nitekim Hükümet'in özerk kuruluşları dahi belli koşullar altında denetlemesi mümkündür. Örneğin, vesayet denetimi ya da parasal yardım açısından bu denetimler mümkün olabilmektedir¹¹⁵. Diğer yandan, yürütme organının kamu yönetimi üzerinde siyasi denetim yollarından en önemlilerinden biri, üst düzey bürokratları, Hükümet'e en yakın olan kişiler arasından seçmesi ve atamasıdır¹¹⁶. Nitekim yürütme organı, üst düzey kamu görevlilerini atama, bu görevlilerin görev yerlerini değiştirme, görevden uzaklaştırma ve söz konusu idarede değişiklikler yapabilme yetkileriyle kamu yönetimini denetlemektedir¹¹⁷. Nitekim her yürütme organı (siyasal iktidar) değişiminde veya yürütme organının çalışmasını sağlayan üst düzey kamu görevlilerinin yer değiştirmesinde, müsteşarlar, genel müdürler, daire başkanları, valiler, emniyet müdürleri ve elçiler de bu değişime bağlı olarak değişmektedirler. Bu durum Hükümet'in kamu yönetiminin orta ve alt kademelerine ne kadar nüfuz edebildiğinin açık bir göstergesi olmaktadır¹¹⁸.

Yürütme organının kamu yönetimi üzerindeki diğer bir denetim yetkisi de, kamu yönetiminin gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemlerine karşılık olarak soruşturma ve araştırma yapabilmesidir. Nitekim bakanlık yürütme organının temel hizmet birimi olması dolayısıyla bakanlığı Hükümet ve Parlamento düzeyinde bakan temsil etmektedir. Bu doğrultuda düşünüldüğünde, bakan, bakanlık hizmetlerini, yasal mevzuata, Hükümet'in genel siyasetine, kalkınma programlarına ve yıllık planlara göre yürütmek zorundadır. Ayrıca, bakan veya bakanlığın, kendi bakanlığı ve diğer bakanlıklarla da işbirliği ve koordinasyon içerisinde çalışmalar yapması gerekmektedir ve bu çalışmaların sonuçlarından da Başbakan'a karşı sorumlu olmalıdır. Bu bağlamda,

¹¹⁴ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, a.g.e, s.316.

¹¹⁵ Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, a.g.e., s.5.

¹¹⁶ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, a.g.e., s.383.

¹¹⁷ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, a.g.e., s.316.

¹¹⁸ Bilal Eryılmaz, "Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 26, Sayı: 4, 1993, s.88.

bakan, görev sorumluluğu içerisinde yer alan merkez, taşra ve yurtiçi teşkilatlarının faaliyet ve işlemlerinin ne düzeyde gerçekleştirildiğini denetlemek zorundadır. Nitekim Türkiye’de bakanların bu sorumluluklarını yerine getirmelerinde onlara yardımcı olmak ve idari soruşturmaların yürütülmesini sağlamak için müfettişlik birimleri kurulmuştur. Bu itibarla bütün bakanlıklarda Teftiş Kurulu Başkanlıkları bulunmaktadır¹¹⁹. Bu bağlamda bakanlar, kendilerine bağlı olarak faaliyette bulunan teftiş kurulları¹²⁰ aracılığıyla kamu yönetimine devretmiş oldukları hizmet görme görev ve yetkilerinin ne oranda yerine getirildiğini düzenli bir biçimde denetlemektedirler.

Yürütme organının siyasal bağlamda sorumsuz kanadını oluşturan ve bir anayasal kurum olan Cumhurbaşkanlığı’na yönelik tüzel araçlar veya görevler anayasa tarafından belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı hem devletin başkanıdır hem de yürütmenin başkanı sıfatını üzerinde taşımaktadır¹²¹. Bu bağlamda, anayasadan kaynaklanan yetkilerinin de vermiş olduğu güce dayalı olarak Cumhurbaşkanı’nın da kamu yönetiminin denetlenmesi konusunda önemli yetkileri vardır. Nitekim Cumhurbaşkanı’nın kamu yönetimi üzerinde doğrudan gözetim ve denetim yetkisi vardır. 1982 Anayasası’nın 104. Maddesi’ne göre Cumhurbaşkanı’nın bu görevi; *"Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir"* hükmü ile düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı bu hükümden kaynaklanan geniş yetkilerine dayalı olarak, bir takım devlet kuruluşlarını ve bu kuruluşlar arasından yürütme içerisinde yer alan kuruluşları, uygulamada *"ziyaret"* olarak ifade edilen bir yöntemle denetleyebilmektedir. Ayrıca, *"Devlet organlarının düzenli çalışmasını sağlama"*, Cumhurbaşkanı’nın denetim yetkisini artıran diğer bir hükümdür. Sözü edilen organların düzenli ve uyum içerisinde çalışmasını sağlamak bu denetim yetkisini tamamlayıcı bir özelliktir¹²². Cumhurbaşkanı, organların düzenli ve uyumlu olarak çalışmasının sağlanması için kendisi adına denetim yapan özel denetim organlarına da bu konuda yetki verebilmektedir. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’yle kurulmuş ve Cumhurbaşkanlığı teşkilatlanması içerisinde yer alan DDK, kamu yönetimi üzerinde her türlü inceleme, araştırma ve denetim faaliyetleri yürütebilmektedir. Anlaşıldığı gibi Cumhurbaşkanı, Anayasa’dan kaynaklanan bir takım siyasal yetkilere dayalı olarak kamu yönetimini denetlemektedir.

Cumhurbaşkanı, Anayasa’dan kaynaklanan yürütme görev ve yetkilerine de sahiptir ve Cumhurbaşkanı’nın bu şekilde de kamu yönetimi üzerinde denetim kurduğu

¹¹⁹ Eryılmaz, **Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler**, a.g.m., s.90.

¹²⁰ Devlet Planlama Teşkilatı, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), **Kamuda İyi Yönetişim**, Özel İhtisas Komisyonu Raporu No: 674, Ankara, 2007, s.21.

¹²¹ Cem Eroğul, "Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi", Türkiye’de Demokrasinin Denetim Kurumları, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXXIII, No: 1-2, 1978, s.41.

¹²² Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e, ss.53-54.

söylenmektedir. 1982 Anayasası'nın 104. Maddesi'nde Cumhurbaşkanı'nın yürütme üzerindeki görev ve yetkileri, düzenli olarak tek bir liste halinde sıralanmıştır¹²³. Nitekim 1982 Anayasası'nın 104. Maddesi'ne göre; "Cumhurbaşkanı'nın Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, Başbakan'ın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek, gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulu başkanlığı altında toplantıya çağırmak, TBMM adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığını temsil etmek, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar vermek, Genelkurmay Başkanı'nı atamak, Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırmak ve bu kurula başkanlık etmek, başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla Sıkıyönetim ve Olağanüstü Hal ilan etmek ve Kanun Hükmünde Kararname çıkarmak, kararnameleri imzalamak, DDK üyelerini ve başkanını atamak, DDK'na inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak, Yükseköğretim Kurulu (YÖK) üyelerini ve Üniversite Rektör'lerini seçmek" gibi yetkileri ile kamu yönetiminin denetlenmesi üzerinde pay sahibi olduğu söylenebilir.

2.2.2. Kamu Yönetiminin Yasama Yoluyla Siyasi Denetimi

2.2.2.1. Kamu Yönetiminin Yasa Yapma Aracılığıyla Siyasi Denetimi

Parlamentolar'ın ortaya çıkış gerekçelerinden en önemlilerinden biri, yürütmenin keyfi iktidarının sınırlandırılmasıdır¹²⁴. Nitekim Parlamentolar, halk adına kamu maliyesinin kontrol altında tutulması amacıyla ortaya çıkmışlardır¹²⁵. Parlamento'nun ilk ortaya çıkmış olduğu İngiltere'de 1215 tarihli "*Magna Carta Libertatum (Büyük Özgürlük Fermanı)*" adlı ferman, ilk defa halktan alınan vergilerin keyfi olarak tahsil edilmesini sınırlandırmıştır¹²⁶. Bu bağlamda, Batı'da demokrasinin bir kaynağı olarak Parlamentolar'ın ortaya çıkmasında siyasal iktidarın vergilendirme konusundaki iktidarına ilişkin sınırlandırmalar önemli rol oynamıştır¹²⁷. Nitekim "Magna Carta Libertatum"un ilanını takiben ilk Parlamento'nun meydana gelmesini ifade eden ve "*Model Parlamento*" olarak adlandırılan temsilciler meclisi ortaya çıkmıştır¹²⁸. Dolayısıyla halktan toplanan vergilerin kısıtlanması gibi bir sorundan yola çıkarak, Monark'ın ya da Kral'ın yetkilerinin daralmasıyla Parlamentolar'ın ortaya çıktığı

¹²³ Burhan Kuzu, "Parlamentar Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: LIII, 1988-1990, Sayı 1-4, 1991, s.62.

¹²⁴ Erol Akbulut, "Sayıştay Denetimi ve Yolsuzlukla Mücadeledeki İşlevi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, 2003, s.4.

¹²⁵ Nami Çağan, "Modern Bütçe Sürecinde Parlamento'nun Rolü", **Bütçe Sürecinde Parlatentonun Değişen Rolü Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler ve Makaleler**, 8-9 Ekim 2008 Afyonkarahisar, TBMM Basımevi, Ankara, 2009, s.183.

¹²⁶ M. Kamil Mutluer, "Parlamento-Sayıştay İlişkisi", **Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan**, ed. Ertuğrul Akçaoğlu-İnci Solak Akman, Ankara Üniversitesi Yayınları No: 243, Ankara, 2009, s.462.

¹²⁷ Nami Çağan, "Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 1-4, 1980, s.131.

¹²⁸ İ. Halil Asilbay, "Parlamentar Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 104, 2013, s.251.

söylenmektedir. Ayrıca, tarihsel süreçte Parlamentolar, halkın toplumsal, ekonomik, siyasal, güvenlik gibi alanlarında var olan ihtiyaçlarına bir çare olabilmek için de ortaya çıkmışlardır¹²⁹. Bu doğrultuda Parlamentolar, toplumların aynaları olmaktadır ve toplumun sorunlarının ele alındığı merciler konumuna gelmektedirler¹³⁰. Bu niteliklerine ve görevlerine yönelik olarak Parlamentolar, topluma karşı açık ve saydam olmalıdırlar. Nitekim toplumu oluşturan vatandaşlar, egemenlik yetkisini kendisi adına kullanan yasama organının faaliyetlerinden haberdar olmalıdır¹³¹. Dolayısıyla demokratik usullerle seçilmiş ve Parlamento'da yetki sahibi olan politikacılar ve onların oluşturmuş olduğu yasama organı, halkın temel ihtiyaçlarına cevap vermek ve sağlıklı, mutlu, huzurlu bir toplum yaratabilmek için çabalamaktadırlar. Nitekim demokratik sistemlerde, siyasal karar organları halkı temsil etmektedirler¹³² ve toplum sorunlarına çözüm bulmak amacıyla kamu politikaları geliştirmektedirler. Kamu politikalarının oluşturulmasında Parlamento'nun en büyük yardımcılarından biri, yürütme ve dolayısıyla Hükümet'tir.

Demokrasiler, herşeyden önce "*halk kontrolü*" ilkesine dayalı olan hükümet sistemleridir¹³³. Kamu yönetimlerinin kullanmış oldukları yetkiler, kendilerine ait olarak kullanılamamaktadır. Dolayısıyla kamu yönetimi kuruluş ve örgütleri, üstlenmiş oldukları yetkileri, yasalar ve siyasal organlardan almaktadırlar¹³⁴. Bir devlet dairesinin en temel özelliği kamu ile ilgili olması ve amaçlarının ve yapısının siyasi nitelikler taşımasıdır. İdari amaçlar ve programlara ilişkin politikalar da yasalar ve Hükümet kararlarıyla belirlenmektedir¹³⁵. Nitekim kamu yönetimi, siyasi organlarca verilmiş olan kararları yürütmekle görevli olan bir organdır. Bu durumda, karar alan siyasi organ, ulusal egemenliğin sahibi olarak kamu yönetimini denetlemektedir¹³⁶. Diğer yandan çoğunluk ilkesi çerçevesinde halkın iradesine dayanan¹³⁷ Parlamentolar, denetimini üstlendikleri Hükümeti, güvenoyu vererek göreve getirmişlerdir. Bu bağlamda, Hükümet'in ve dolayısıyla kamu yönetiminin Hükümet programı içerisinde görev yapıp

¹²⁹ Erdal Abdulhakimoğulları, "Türk Anayasa Hukukunda Parlamento (Meclis) Kararlarının Yargısal Denetimi Sorunu", **Yasama Dergisi**, Sayı: 5, 2007, s.5.

¹³⁰ Mehmet Akif Özer, "Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 33, 1999, s.26.

¹³¹ Mary Anne Griffith-Traversy, "Strengthening Parliament's Role", **Democracy, Parliament and Electoral Systems: A Commonwealth Parliamentary Association**, ed. Mary Anne Griffith-Traversy, Wilton Park Conference, 11-15 June 2001, Pluto Press, London, 2002, p.43.

¹³² Tülay Arın-Necdet Kesmez-İhsan Gören, **Parlamento ve Sayıştay Denetimi**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000, s.34.

¹³³ Fatih Demir, "Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu", **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt: 18, Sayı: 2, 2011, s.71.

¹³⁴ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, a.g.e., s.380.

¹³⁵ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, a.g.e., s.313.

¹³⁶ Tortop, **Yönetim Bilimi**, a.g.e., s.149.

¹³⁷ Mehmet Selim Bağlı, "Parlamentoların Bütçe Sürecindeki Rolünü Değiştiren Dinamikler", **Maliye Dergisi**, Sayı: 163, 2012, s.520.

yapmadığının denetlenmesi Parlamento'ya tanınmış anayasal bir haktır¹³⁸. Dolayısıyla Parlamento'nun politik sistem içerisinde kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasının gözetilmesi bağlamında yürütme organı üzerinde bir otoritesi vardır¹³⁹.

Kamu yönetiminin en üst amiri olan bakanlar, kendi yetkileri dâhilindeki işlerden ve emri altında yer alan kişilerin işlem ve eylemlerinden sorumludur. Bu sorumluluk, bakanların siyasal sorumluluklarıdır¹⁴⁰. Siyasi bir karar organı olan Meclis de, idari denetimi Hükümet aracılığıyla gerçekleştirmektedir¹⁴¹. Yasama, çıkarmış olduğu yasalarla ve ülkenin önemli sorunları karşısında almış olduğu siyasi kararlara dayanarak yönetimi etkileyebilmektedir¹⁴². Nitekim yasama organı, bütçe yasası, kadro yasası, yetki yasası, uluslararası antlaşmaların onayı ile ilgili yasalar ve başka türlü düşünülebilecek olan yürütme organının faaliyet alanlarını belirlemesi, planlaması ve yönlendirmesi gibi yollarla yürütmeyi ve kamu yönetimini denetim altında bulundurabilmektedir. Ayrıca, yasama organı, kaynağını Anayasa'dan alarak Hükümet'i, soru, gensoru, meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme gibi siyasi nitelikteki yetkilerine dayanarak da denetleyebilmektedir¹⁴³. Bu denetim biçimlerinin birinci kısmı, yasamanın yürütme üzerindeki dolaylı denetim yolları iken, ikinci kısımda sıralananlar ise yasamanın yürütme üzerindeki doğrudan denetim yollarıdır. Bu bağlamda düşünüldüğü takdirde Parlamento, yasa çıkarma yetkisine dayalı olarak kamu yönetimini dolaylı olarak denetlemektedir. Diğer yandan siyasi karar alma sürecinde Parlamento, Hükümet'ten gelen yasa taleplerini onaylayabilmekte veya reddedebilmektedir¹⁴⁴. Dolayısıyla Parlamento'nun Hükümet'ten gelebilecek olan yasa taleplerini dikkate alması, bir bakıma Hükümet'e olan güven düzeyini göstermektedir. Aslında Parlamento tarafından Hükümet'in denetlenmesindeki en önemli nedenlerden biri, ülke yönetimini paylaştığı bir organın düzenli ve verimli çalışmasını sağlamaktır. Nitekim Parlamento tarafından gerçekleştirilen bir denetim yöntemi olarak yasa çıkarma, bazı durumlarda Hükümet'in doğru hedeflere yönlendirilmesi ile Hükümet ve Parlamento arasında uzlaşma ve istikrara dönüşebilmektedir.

¹³⁸ Mehmet Selim Bağlı, "Parlamento-Bütçe İlişkilerinde Stratejik Plan ve Faaliyet Raporlarının Önemi", **Yasama Dergisi**, Sayı: 17, www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2011/sayi17/39-80.pdf, (13.04.2013), s.47.

¹³⁹ Taiabur Rahman, **Parliamentary Control and Government Accountability in South Asia: A Comparative Analysis of Bangladesh, India and Sri Lanka**, Routledge, Taylor&Francis Group, New York, 2008, p.33.

¹⁴⁰ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e, 326.

¹⁴¹ Tahsin Bekir Balta, **İdare Hukukuna Giriş**, TODAİE, Ankara, 1970, s.11.

¹⁴² Gözübüyük, **Kamu Yönetimi Hukuku**, a.g.e., s.7.

¹⁴³ Cevdet Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, Alfa Basım Yayım, Bursa, 1999, s.62.

¹⁴⁴ Muhittin Tataroğlu, "Parlamentar ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt: 13, Sayı: 1, 2006, s.99.

Millete ait olan egemenliğin üç ana unsurundan birini teşkil eden yasama yetkisi, Anayasa'nın koymuş olduğu kurallar ve sınırlar çerçevesinde ele alınmak zorundadır. Bu bağlamda, Anayasa tarafından millet adına yasa veya yasama işlemlerini görmekle yetkili kılınmış olan yasama organı da¹⁴⁵, hukuk devleti olmanın bir sonucu olarak belirli hukuk kurallarına dayanarak işlem görmektedir. Diğer yandan, bir devletin Anayasası tarafından öngörülmüş olan Hükümet sisteminin ne olup olmadığına bakılmaksızın, o devlette yasama organının işlevlerine ve görevlerine ilişkin olarak üç husus göz önünde bulundurulmalıdır. Bunlar da; yasama organının "*kanun yapma*", "*hükümeti denetleme*" ve "*devlet bütçesini kabul etme*" işlevleridir. Nitekim yürütme organının göreve başlamasının ve göreve devam etmesinin yasama organının güvenine dayanmadığı Başkanlık Sistemi'nde dahi Parlamento, meclis araştırması ve bütçeyi onay ve kabul yetkileri dolayısıyla yürütme organını kısmi biçimde denetlemektedir¹⁴⁶. Ayrıca, yasama ve yürütme yetkilerinin yasama organında toplanmış olduğu Meclis Hükümeti Sistemi'nde yürütme yetkisini üstlenmiş olan organ, yasamaya daha çok bağımlı olduğu için yasama yürütme üzerindeki denetim yetkisini daha etkili olarak kullanabilmektedir. Buna karşın katı bir güçler ayrılığının uygulandığı Başkanlık Sistemi'nde ise yasamanın yürütme üzerindeki denetim yetkisi daha sınırlı olmaktadır¹⁴⁷.

Yasama organı, Anayasa'dan kaynaklanan yetkileri ile halkın iradesine dayalı bir biçimde kullandığı temsil yetkisine dayalı olarak ülke ve toplum sorunlarına ilişkin olarak yapmış olduğu kanun düzenlemeleri ile yürütme organının görev alanını düzenleyebilmektedir ve böylece yürütme organını denetim altında bulundurabilmektedir. Nitekim yürütme ve dolayısıyla kamu yönetimi faaliyetlerinin yapılabilmesi için öncelikle yasama organının bir ön izleme yapması ve belirli konularda da yürütmeyi yetkilendirmesi gerekmektedir. Yasama organı, yasa yapma yolunu kullanarak yürütme organını yönlendirebilmektedir, sınırlayabilmektedir ve denetleyebilmektedir¹⁴⁸. Nitekim siyasi denetimin en etkili yollarından biri, yasa koyma veya yapma aracılığı ile sağlanabilmektedir¹⁴⁹. TBMM, yasama yetkisine bağlı olarak çıkarmış olduğu yasalarla kamu hizmetlerini kurmaktadır ve bu hizmetlerin düzenli bir biçimde tesis edilmesi için örgütlemektedir. Dolayısıyla TBMM, çıkarmış olduğu yasalara bağlı olarak çeşitli organlar veya idari mercilere devretmiş olduğu yetkilere

¹⁴⁵ Şeref İba, **Anayasa ve Parlamento Üzerine İncelemeler**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010, s.457.

¹⁴⁶ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, a.g.e., s.314.

¹⁴⁷ İba, **Parlamentar Denetim: Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği**, a.g.e., s.27.

¹⁴⁸ Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.151.

¹⁴⁹ M. Ulvi Saran, "Özerklik ve Mahalli İdareler Düzeyinde Denetim", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 408, 1995, s.23.

dayanarak işlerin düzenli bir biçimde yürütülüp yürütülmediğini denetlemektedir¹⁵⁰. Anlaşıldığı gibi TBMM, vermiş olduğu yetkiye dayanarak, idari bir merci olan kamu yönetimi üzerindeki siyasi denetimini görüşülmekte olan bir kanun aracılığıyla yapabilmektedir¹⁵¹. Nitekim TBMM, çıkarmış olduğu yasalarla ve ülkenin önemli sorunları karşısında almış olduğu siyasi kararlara dayalı olarak kamu yönetimini de etkilemektedir ve dolayısıyla denetlemektedir¹⁵².

Yasama organı, kamu yönetimini milletvekillerinin vatandaşların şikâyetlerini dinlenmesi yolunu kullanarak da denetleyebilmektedir. "*Seçmen Hizmeti (Constituency Service)*" adı verilen bu uygulama ile bürokrasi karşısında kendisini zayıf durumda hisseden kişiler, bürokrasiyle direk karşılıklı ilişkilerde bulunmak yerine, bir milletvekiline başvurarak idareyle arasındaki husumetin çözülmesini talep edebilmektedirler. Bu şekilde, vatandaş talepleri doğrultusunda idare ile vatandaş arasındaki sorunları çözebilmek için aktif bir yasama organı üyesi olan milletvekili, idari uygulama süreçlerinin içerisine dâhil olabilmektedir¹⁵³. Anlaşıldığı üzere, seçmen hizmeti de yasama organının kamu yönetimini denetlemede kullanmış olduğu önemli bir metottur. Bu hizmet sayesinde yasama organı, milletvekillerinin başvurusu ve Meclis'e sunacakları kanun tekliflerine dayalı bir biçimde kamu yönetimine ilişkin olarak belirlenmiş olan bir bozukluğu veya aksaklığı giderebilecektir. Dolayısıyla kamu yönetimi, seçmen hizmeti vasıtasıyla yasa çıkarılmasına dayalı olarak vatandaş talepleri doğrultusunda yasama organı tarafından denetlenmektedir.

Diğer yandan, yasama organı, bir konu ile ilgili ilk inceleme ve görüşmelerini az sayıda üyeden meydana gelen bir takım ihtisas ve araştırma komisyonları eliyle yürütmektedir. Bu şekilde de yasama organları, hem hızlı hem de doğru kararlara varabilmek için komisyonlardan yararlanmaktadırlar¹⁵⁴. Nitekim Meclis Genel Kurulu'nda bir konuyu tüm ayrıntılarıyla incelemek ve değerlendirmek için yeterli zaman yoktur ve bu konuyu inceleyecek yeterli uzman kişi de bulunmamaktadır. Bu nedenle, gerek yasa, gerekse de araştırma önerileri, öncelikle az sayıda ve çeşitli siyasi partilerin temsilcilerinden oluşan komisyonlar aracılığıyla tartışılmaktadır. Ayrıca, komisyonlardaki görüşmelere Hükümet'i temsilen Başbakan veya ilgili bakan da katılabilmektedir¹⁵⁵. Nitekim kamu yönetimi, Hükümet tarafından Meclis'e getirilmekte olan yasa tasarılarının TBMM Komisyonları'nda incelenmesi, görüşülmesi ve oylanması,

¹⁵⁰ Gürsoy, **Kamusal Maliye: Bütçe**, a.g.e., s.440.

¹⁵¹ Balta, **İdare Hukukuna Giriş**, a.g.e., s.12.

¹⁵² Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.5.

¹⁵³ Eryılmaz, **Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler**, a.g.m., ss.85-86; Tortop vd., a.g.e., s.130.

¹⁵⁴ M. Tunçer Karamustafaoğlu, **Yasama Meclisinde Komsiyonlar**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları: 201, Ankara, 1965, s.8.

¹⁵⁵ Eryılmaz, **Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler**, a.g.m., s.84.

daha sonrasında da bu tasarıların TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi ve oylanması aşamalarında muhalefet partileri, partisiz ve iktidar milletvekillerinin içerisinde yer aldığı grup tarafından eleştiriler yapılması ile de denetlenebilmektedir. Yapılan bu eleştiriler, yasa tasarısına ilişkin olabileceği gibi, genel bağlamda Hükümet'in icraatlarına yönelik de olabilmektedir¹⁵⁶. Ayrıca, Komisyonlar'da yasa tasarılarının görüşülmesi sırasında, ilgili kamu yönetimlerine yönelik olarak sorular sorulması ve kamu yönetimlerinden bilgiler istenmesi de idarenin denetlenmesini gerçekleştirmektedir¹⁵⁷.

Siyasi denetim, sadece yasama organının çeşitli yollarla yürütmeyi denetlemesinden ibaret değildir. Ulusal düzeyde yasama organı ve bakanlarca yapılan denetim, yerel düzeyde yerel meclis üyeleri ve yerel düzeyde örgütlenmiş olan yönetsel yapıların seçilmiş başkanları, örneğin Belediye Başkanları'nca yapılmaktadır. Bu siyasi denetleme organları arasında; İl Genel Meclisleri, İl Daimi Encümenleri, Belediye Meclisi, Belediye Encümeni, Belediye Başkanı, Köy Muhtarı ve İhtiyar Heyetleri sayılabilmektedir¹⁵⁸. Örneğin, İl Genel Meclisleri, Belediye Meclisleri ve Köy İhtiyar Kurulları, kendisiyle ilgili kuruluşların bütçelerini kabul etmektedirler. Bu doğrultuda, İl Genel Meclisi, Belediye Meclisi, Köy İhtiyar Kurulu üyeleri, İl Özel İdareleri'nin, Belediyeler'in ve Köyler'in eylem ve çalışmalarını denetim altında bulundurmaktadırlar¹⁵⁹. Dolayısıyla yerel meclisler aracılığı ile de kamu yönetiminin aksayan ve huzursuzluk taşıyan yönlerinin tespit edilmesi ve kamu yönetimlerinin denetlenmesi sağlanabilmektedir.

2.2.2.2. Kamu Yönetiminin Bütçe Aracılığıyla Siyasi Denetimi

Bütçe, herşeyden önce bir tahmin işlemidir. Genel olarak bütçe, kurum ve kuruluşların gelecekte bulunacakları bir dönem içerisinde, gelir ve giderlerinin tahmin edilmesine ve bunların yürütülüp, uygulanabilmesi hususuna ilişkin olarak bir hukuksal tasarruf, belge veya süreçler dizisidir. Bu anlamıyla bütçe, hem siyasal-sosyal ilişkilerden meydana gelen bir bütünü, hem ekonomik faaliyetlere ilişkin etkileri, hem de hukuksal yetkileri ve kısıtlamaları ifade etmektedir¹⁶⁰. Dolayısıyla bütçe, bir süreliğine kamu gelir ve giderlerini tahmin eden bir yasama belgesi niteliği taşımaktadır¹⁶¹.

¹⁵⁶ Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.153.

¹⁵⁷ Çeliker, a.g.m., ss.7-8.

¹⁵⁸ Tortop, **Yönetim Bilimi**, a.g.e., s.151.

¹⁵⁹ Tortop, **Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri**, a.g.m., ss.31-32.

¹⁶⁰ Nihat Falay, **Belediyelerde Mali Yönetim, Yerel Yönetimler İçin Bütçe Rehberi**, Tesev Boyut Yayın Grubu, İstanbul, 1998, s.44.

¹⁶¹ Şerafettin Aksoy, **Kamu Bütçesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1993, s.253.

Parlamentar demokrasilerde Parlamento, kamu politikalarının uygulanmasını gözetmek için çeşitli yollarla yürütmeyi denetim altında tutmak istemektedir. Bu denetim yollarından biri de mali alanda bütçe ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Parlamentar demokrasilerde, genel manada düşünüldüğünde kamu politikalarını uygulamakla görevli organ yürütme organı olmasına karşın, bu politikaların uygulanmasını sağlayacak olan kaynak tahsisi yasama organının onayına bağlı olmaktadır¹⁶². Parlamentoların anayasal yetkiye dayanarak sahip oldukları "*bütçe hakkı*¹⁶³"nın en somut göstergelerinden biri, bütçenin onama ve uygulama aşamalarının denetime tabi tutulmasıdır. Bu denetimler neticesinde halkın iradesine dayanan egemenliği kullanma yetkisinin hangi organda olduğu ortaya çıkmaktadır¹⁶⁴. Nitekim vatandaşın iradesine dayanmakta olan egemenlik yetkisinin en somut göstergelerinden biri, Parlamento'nun "*bütçe hakkı*"na ilişkin yetkilerini, yürütme üzerinde hangi oranda ve yoğunlukta kullandığı ile ilgili olmaktadır¹⁶⁵.

1982 Anayasası, devletin ve kamu tüzel kişilerinin bir yıl boyunca gerçekleştirecek oldukları gelirlerin toplanmasını ve giderlerin harcanmasını bütçe yoluyla hükme bağlama yoluna gitmektedir¹⁶⁶. Parlamentar demokratik rejime sahip sistemlerde, bütçeler, yürütme organınca hazırlanmakta, yasama organı tarafından görüşülüp onanmakta, yürütme organınca uygulanmakta ve yasama organınca denetlenmek üzere dört aşamalı bir sürece dayanmaktadır¹⁶⁷. Anlaşıldığı üzere Parlamento'lar, yürütme organınca hazırlanmakta olan Hükümet programlarını, yıllık bütçeyi ve kamu idarelerine ilişkin olarak harcama tahminlerini de içeren belgeleri onaylamaktadır. Nitekim yürütme organı, programları uyguladıktan sonra, halk sunulan hizmetleri kullanmaktadır. Yasama denetçisi, Hükümet'in yıllık işlemleri ve hesapları üzerinde incelemeler yapmakta, Parlamento komisyonları da denetim ve mali hesaplara yönelik kontroller gerçekleştirmektedir¹⁶⁸. Anlaşıldığı üzere bütçeler, Hükümet tarafından hazırlanarak, Meclis'te görüşülmekte, daha sonrasında da

¹⁶² H. Hakan Yılmaz-Mustafa Biçer, "Parlamentonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi", **Maliye Dergisi**, Sayı: 158, 2010, s.209.

¹⁶³ Dilek Yılmazcan, "Bütçe Hakkı ve Bütçe Uygulamaları", **XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Anayasal Mali Düzen**, 14-16 Mayıs 1998, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 12, İstanbul, 2000, s.163; Yılmaz-Biçer, a.g.m., s.206: Yaklaşık olarak, yedi yüzyıllık bir zaman aralığından geçerek bugünkü gelişme aşamasına gelen "*bütçe hakkı*", devletin nerelere, ne kadar ve hangi amaçlarla harcama yapacağını ve bu harcamalar neticesinde halkın veya vatandaşların bunda ne gibi sorumlulukları ve yükleri olduğunu, başka bir ifadeyle halkın ya da halkın egemenlik yetkisini devrettiği devlet organlarının (Parlamento) bütçe üzerinde ne kadar etkisinin sahip olduğunu açıklamaya yarayan bir kavramdır. Dolayısıyla bütçe hakkı kavramı, bütçe gelir ve giderlerini belirleyebilme yetkisinin kullanımını ifade etmektedir.

¹⁶⁴ Bağlı, **Parlamento-Bütçe İlişkilerinde Stratejik Plan ve Faaliyet Raporlarının Önemi**, a.g.m., s.50.

¹⁶⁵ Yılmaz-Biçer, a.g.m., s.203.

¹⁶⁶ Osman Saraç, "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirmesi", **Maliye Dergisi**, Sayı: 149, 2005, s.126.

¹⁶⁷ Ömer Faruk Batirel, **Kamu Bütçesi**, İ.İ.T.İ.A. Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı, İstanbul, 1979, s.73.

¹⁶⁸ Sahgal, a.g.m., s.166.

onaylanmaktadır. Bütçeler, bütün kamu gelir ve giderlerinin miktarının ve değerinin belirlenmesi ile birlikte, yürütme organı ve dolayısıyla kamu yönetiminin hukuki bir tasarrufu olmaktadır. Bu niteliği sayesinde bütçe, yürütme organını ve kamu yönetimini yasalara uygun bir biçimde işlem yapmaya zorlamaktadır¹⁶⁹. Hükümetler, Parlamento tarafından onaylanmış olan programlarının yıllık dilimini içeren sonuçları, bütçe aracılığı ile Parlamento'nun onayına sunmaktadırlar¹⁷⁰. Bu şekilde, bütçe sayesinde Hükümet programları, Parlamento tarafından periyodik aralıklarla denetim altında tutulmaktadır.

Siyasi bir plan olan bütçe, seçimle işbaşına gelen Hükümetler'in parti programlarında ve seçimlerdeki vaatlerinde dilen getirilen¹⁷¹ ileriye yönelik eylem ve işlemlerde bulunabilme aracıdır. Nitekim bütçeler, Hükümetler'in yıllık faaliyet planlarıdır. Bu planları da Hükümet'ler hazırlamaktadırlar. Hükümet'ler, bütçe tasarılarını hazırlarken kendi programlarına ilişkin olarak yapacakları teminatları, ülkenin içerisinde bulunduğu koşulları ve toplumsal durumu göz önünde bulundurarak hazırlamaktadırlar. Bu şekilde bütçe tasarısı, bir kamu hukuku konusu haline gelmektedir. Nitekim yürütme organı (Hükümet ve kamu yönetimi), mali yıl süresince yapacağı işlemleri belirtmektedir ve bu işlemlerin yerine getirilebilmesi için de gerekli olan kaynak miktarını tespit etmektedir. Meclis, bütçe taslağını incelemektedir ve isterse değiştirilebilmekte isterse de onaylamaktadır. Meclis, bu şekilde, bütçe kanunu ile yürütme organına bütçeyi uygulaması için yetki vermektedir¹⁷². Bu şekilde, bütçe aracılığı ile kamu gelirlerinin ve kamu giderlerinin mali yıl içerisinde gerçekleştirilmesi, belirli hukuk kuralları vasıtasıyla denetim altında bulundurulmaktadır. Bütçe dışı veya bütçeye aykırı olan tüm idari işlemler, yasa açısından da aykırı bulunmaktadır¹⁷³. Nitekim Anayasal bir ilke olan "*idarenin kanuniliği*" ilkesi gereğince, idarenin tüm iş ve eylemlerine ek bir biçimde, bütçe gibi mali iş ve eylemlerinin de kanuna dayalı olması zorunludur. Yasama organı, bütçe kanunu ile bu yetkiyi yürütme organına vermektedir ve verilen bu yetkinin denetlenmesi de hukuk devleti olunmasının zorunlu bir şartıdır¹⁷⁴.

Bütçeler, bütçe kanunlarının Meclis Genel Kurulu'nda görüşülmesinden dolayı Hükümetler'in bir yıllık faaliyetlerinin gözden geçirilmesini sağlamaktadır ve bütçenin Parlamento'da onaylanması anayasa bağlamında bir tür güven oylamasına dönüşmektedir. Nitekim demokratik bir sistemin hâkim olduğu devletlerde, bütçesi

¹⁶⁹ Aksoy, a.g.e., s.112.

¹⁷⁰ Bağlı, **Parlamento-Bütçe İlişkilerinde Stratejik Plan ve Faaliyet Raporlarının Önemi**, a.g.m., s.47.

¹⁷¹ Kamil Tüğen, **Devlet Bütçesi**, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F., Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1999, s.19.

¹⁷² Gürsoy, **Kamusal Maliye: Bütçe**, a.g.e., ss.404-406.

¹⁷³ Aksoy, a.g.e., s.112.

¹⁷⁴ Bağlı, **Parlamento-Bütçe İlişkilerinde Stratejik Plan ve Faaliyet Raporlarının Önemi**, a.g.m., s.48.

onaylanmayan bir Hükümet'in Parlamento'nun güvenini kaybettiği ve dolayısıyla da yürütmeden çekilmesi gerektiği anlayışı egemen olmuştur. Bunun nedeni ise bütçede Hükümet'in mali kaynaklarını hangi alanlarda kullanılacağını belirtmiş olması, Parlamento tarafından bütçenin reddi de mali kaynakların kullanılacağı yerlerin kabul edilmediği anlamı taşımaktadır¹⁷⁵. Diğer yandan Meclis'te gerçekleştirilen bütçe görüşmeleri ve müzakereleri, sadece belli konularda mali görüşmelerin ötesine geçerek Hükümet'in genel siyasetinin yönlendirilmesinin bir aracı haline de gelmektedir¹⁷⁶. Dolayısıyla Hükümetler'in bir yıllık icra planları ve programları olan bütçeler, Parlamentolar'ın ulusal egemenliğin tesis edilmesi ve haklılık kazanması için araç olarak kullanmış oldukları önemli bir belgedir¹⁷⁷. Bu değerlendirmelerden de görüldüğü üzere, bütçe siyasi süreçlere dayanan ve siyasi süreçlere gönderme yapan bir yasama belgesi niteliği taşımaktadır.

Anlaşıldığı biçimde bütçe, yasama organının yürütmeyi¹⁷⁸ ve dolayısıyla kamu yönetimini denetlemekte kullanmış olduğu önemli bir araçtır¹⁷⁹. Bütçenin, hem Plan ve Bütçe Komisyonu'nda¹⁸⁰ hem de Meclis Genel Kurulu'nda görüşülmesi, yürütmenin yasama organı ve muhalefet grupları karşısında hesap vermesi ve bir yıl içerisinde

¹⁷⁵ Çeliker, a.g.m., s.6.

¹⁷⁶ Ergun Özbudun, **Parlamentar Rejimde Parlatentonun Hükümeti Murakebe Vasıtaları**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 171, Ankara, 1962, s.14.

¹⁷⁷ H. Ömer Köse, "Parlamentar Sistemde Sayıştay'ın Yeri ve İşlevleri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 39, 2000, s.34.

¹⁷⁸ Thomas P. Lauth-Paula E. Steinbauer, "Budgeting in State Government: Control and Management", **Handbook of State Government Administration**, ed. John J. Gargan, Public Administration and Public Policy/75, Marcel Dekker, Inc., New York, 2000, p.156.

¹⁷⁹ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, a.g.e., s.314.

¹⁸⁰ Çeliker, a.g.m., s.7: Meclisler, belli sayıda üyenin (milletvekili) katılımına bağlı olarak "Genel Kurul" biçiminde toplanmaktadırlar, ancak çalışmalarının önemli bir bölümünü komisyonlar aracılığı ile yürütmektedirler. Komisyonlar, yasama organlarına destek sağlamak, iş yoğunluklarını azaltmak ve yasama organının verimliliğini ve etkinliğini sağlamak amacıyla faaliyet göstermektedirler; Yasemin Özdemir Ilgaz, "Bütçe Komisyonlarının Bütçe Hazırlık Sürecindeki Yeri; Ülke Örnekleri ve Türkiye Değerlendirmesi", **Bütçe Dünyası Dergisi**, Sayı: 34, 2010, s.79: TBMM'de on sekiz adet ihtisas komisyonu bulunmaktadır. Bütçe kanunu tasarıları ve kesin hesap kanun tasarıları esas komisyon niteliğiyle Plan ve Bütçe Komisyonu'nda görüşülmektedir ve görüşülmekte olan tasarılar tali komisyon olarak başka bir yere gönderilmemektedir; Çağan, **Modern Bütçe Sürecinde Parlamento'nun Rolü**, a.g.m., s.184: Parlamento Genel Kurulu'nda, bütçeye ilişkin olarak siyasal nitelik hakim olurken, Plan ve Bütçe Komisyonu'nda daha teknik konular tartışılabilir. Parlamentolar'ın, bütçe yasasıyla ilgili görevleri, sadece bütçenin görüşülmesi ve onanması ve yürütmeye yetki verilmesinden ibaret değildir. Parlamento, yıl içerisinde bütçenin denetlenmesi ve gözetlenmesi görevini de yerine getirmelidir. Bu konu ise oldukça teknik bir bilgi hazinesine dayanmaktadır. Parlamentolar'ın içerisinde yer alan Komisyonlar'ın dahi bu derece bilgiye sahip olduğu söylenememektedir. İşte bu noktada "Sayıştay" gibi yüksek denetim kuruluşları, yıl içerisinde kamu hesaplarının denetlenmesi noktasında Parlamento'ya yardımcı olmaktadır; Bağlı, **Parlamento-Bütçe İlişkilerinde Stratejik Plan ve Faaliyet Raporlarının Önemi**, a.g.m., s.53: Diğer taraftan yasama organının bütçe uygulama süreçlerine ilişkin olarak Sayıştay, hazırlamış olduğu raporlarla Bakanlar Kurulu'nca hazırlanıp, Meclis'e sunulan "Kesin Hesap Kanunu Tasarısı'nın görüşülmesi esnasında Meclis'e teknik destek sağlayarak yardımcı olmaktadır; İba, **Parlamentar Denetim: Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği**, a.g.e., ss.126-127: 1982 Anayasası'nın 164. Maddesi'ne göre, Sayıştay, Kesin Hesap Kanun Tasarısı'nın verilmesinden itibaren, yetmiş beş gün içerisinde bütçe hesapları üzerinde yaptığı incelemelerin sonucunu, genel uygunluk bildirimini ile Meclis'e sunmaktadır. 1982 Anayasası'na göre, Kesin Hesap Kanun Tasarısı, TBMM'ne sunulduktan sonra ve Sayıştay'ın genel uygunluk bildirimini de Meclis'e geldikten sonra, bu tasarı ve bildirim, Bütçe Komisyonu'na intikal ettirilmektedir. Kesin Hesap Kanun Tasarısı, bu komisyon tarafından incelendikten sonra, Genel Kurul'a ele alınması ve son kararın verilmesi için gönderilmektedir.

gerçekleştirmiş olduğu faaliyetleri ve işlemlerinden dolayı, yürütüme organı faaliyetlerinin siyasi, ekonomik, mali ve idari yönlerden sorgulanmasıdır¹⁸¹. Nitekim siyasal bağlamda, yasama organı, yürütmeye karşı bir tavır almak ve onu gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler noktasında etkisiz hale getirmek isterse, onu çalışmaz bir hale getirebilmektedir. Bu tavrın, en önemli araçlarından biri de şüphesiz bütçe yasasıdır. Nitekim mali kaynak ve harcama yetkisinin sağlanması, yürütme ve kamu yönetimi faaliyetlerine ilişkin temel oluşturmaktadır¹⁸². Bu bağlamda düşünüldüğü taktirde yürütme organının bir yıllık gelir ve gider tahminlerini bünyesinde barındırmakta olan bütçenin halkın iradesine dayalı olan Meclis'ler tarafından denetlenmesi, demokratik yönetimin ve denetimin gelişmesine önemli katkılar sağlamaktadır.

2.2.2.3. Kamu Yönetiminin Parlamento Aracılığıyla Siyasi Denetimi

2.2.2.3.1. Soru İle Denetim

1982 Anayasası'nın 98. Maddesi'ne göre; "*soru, Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir*". Soru, Hükümet'in gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerin eleştirilmesi ve gelecekte öngörülen politikaların öğrenilmek istenmesi veya Hükümet tarafından alınacak tedbirlerin ortaya konması için Meclis üyelerince bakana iletilen ve cevaplanması istenen bir istektir¹⁸³. Diğer yandan Soru ile ilgili yasal düzenlemeler, TBMM İç Tüzüğü'nün 96-100. Maddeleri'nde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Soru, yazılı ve sözlü olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır¹⁸⁴. Yazılı ve Sözlü Soru, verilmiş şekilleri bağlamında benzer özellikler göstermektedirler ve TBMM'nce aynı standartlara dayanarak işlem görmektedirler. Ancak, önergeler cevaplandırılırken farklı usuller uygulanmaktadır¹⁸⁵. Her iki Soru türü de, Meclis Başkanlığı'na hitaben yazılı bir önerge ile sorulmaktadır. Yazılı Soru önergesine yönelik verilecek cevap yazı ile bildirilirken, Sözlü Soru önergesine verilecek cevap ise sözlü olarak bildirilmektedir¹⁸⁶. Yazılı Soru, bir milletvekilinin Hükümet'in veya Bakanlar Kurulu'nun faaliyetleri ve işlemleri ile ilgili olarak herhangi bir konuda, resmi bir açıklama çerçevesi içerisinde bilgi almak için Hükümet adına Başbakan'ın veya ilgili bakanının imzasının yer aldığı bir

¹⁸¹ Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.65.

¹⁸² Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.66.

¹⁸³ Mehmet Akif Özer, "TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 2, 2000, s.37.

¹⁸⁴ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013, s.313.

¹⁸⁵ Mahmut Bülbül, "Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM'de Yazılı Soru", **Yasama Dergisi**, Sayı: 4, 2007, s.28.

¹⁸⁶ Habip Kocaman, "Parlamenter Denetim Yolları: Genel Görüşme, Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması ve Gensoru", **Kadınlara Yönelik Çalışmalar Yürüten Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımlarının Güçlendirilmesi Semineri**, YASADER, Ankara, 5-6 Kasım 2009, www.yasader.org/web/faaliyetler/05-11-2009.../08-kocaman.pdf, (13.02.2013), s.4.

cevabın dayanağı olan önergedir¹⁸⁷. Sözlü Soru, Hükümet'in veya Bakanlar Kurulu'nun siyasi sorumluluğuna ilişkin olarak bir milletvekilinin işletilebilmesi için yetkisinin yeterli olduğu ve TBMM'nde açıklama yapılması mümkün olan ve yapılan açıklama ile bakan ve muhatap arasında bir ilişkinin mümkün olduğu önergedir¹⁸⁸. Dolayısıyla hem Yazılı Soru hem de Sözlü Soru Hükümet'in veya Bakanlar Kurulu'nun faaliyet ve işlemleri hakkında bir siyasi denetim aracı olarak aynı amaca hizmet etmektedirler.

2.2.2.3.2. Genel Görüşme İle Denetim

Genel Görüşme yöntemi ile denetim sağlanmasına ilişkin olarak yer alan düzenlemeler, 1982 Anayasası'nın "*Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları*" başlığı altında 98. Maddesi'nde ve TBMM İç Tüzüğü'nün 101-103. Maddeleri'nde düzenlenmiştir¹⁸⁹. 1982 Anayasası'nın 98. Maddesi'ne göre; "*genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda görüşülmesidir*. Diğer yandan TBMM İç Tüzüğü'nün, 101. Maddesi'nde Anayasa'da yer alan tanım tekrarlanmışken, TBMM İç Tüzüğü'nün 102. Maddesi'nde Genel Görüşme'nin açıklaması yapılmıştır¹⁹⁰. 1982 Anayasası ve TBMM İç Tüzüğü hükümlerine dayalı olarak Genel Görüşme, toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren bir konunun Meclis Genel Kurulu'nda görüşmeye açılmasından oluşmaktadır¹⁹¹.

Genel Görüşme önergesi, Hükümet, siyasi parti grupları veya en az 20 milletvekilinin imzasıyla değerlendirmeye alınabilmektedir. Biçimsel bağlamda düşünüldüğünde Genel Görüşme önergelerinin gerekçeli olarak hazırlanmasını gerektiren bir kaide yoktur. Ancak uygulamalara bakıldığında Genel Görüşme önergelerinin gerekçeli olarak hazırlandığı görülmektedir. Ayrıca, önergelerin 500 kelimeyi geçmeyecek biçimde hazırlanması gerekmektedir. Eğer bu kelime sayısı aşılırsa, önergenin ekinde TBMM'de okunmak üzere bir de öz biçimde önergeyi açıklayan özetinin bulunması gerekmektedir¹⁹². Genel Görüşme istekleri, bir önergeye dayalı olarak gerçekleştirilmekte ve bu önergeler, kağıtlar listesinde sınıflandırılarak Meclis Başkanlığı tarafından okunmaktadır¹⁹³.

¹⁸⁷ Şeref İba-Rauf Bozkurt, **100 Soruda Türk Parlamento Hukuku**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2006, s.208.

¹⁸⁸ Mahmut Bülbül, "TBMM'nin Bilgi Edinme Yollarından Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılması", **Yasama Dergisi**, Sayı: 3, 2006, s.6.

¹⁸⁹ Cem Çağatay Orak, "Parlamento Hukukundaki İşlevselliği Bakımından Genel Görüşme Yöntemi", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 48, 2003, s.31.

¹⁹⁰ Özer, **TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme**, a.g.m., s.41.

¹⁹¹ Orak, a.g.m., s.31.

¹⁹² Şeref İba-Rauf Bozkurt, **100 Soruda Parlamento: Türk Parlamento Hukukuna Giriş**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, ss.192-193.

¹⁹³ Özer, **TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme**, a.g.m., s.41.

2.2.2.3.3. Meclis Araştırması İle Denetim

1982 Anayasası'nın 98. Maddesi'ne göre; "*meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir*". Diğer yandan Meclis Araştırması'na ilişkin yasal düzenlemeler, TBMM İç Tüzüğü'nün 104 ve 105. Maddeleri'nde de ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir. Kanun metninden de anlaşılacağı üzere meclis araştırmasının nihai amacı, yasama organının belirli bir konuda bilgi edinmek istemesidir¹⁹⁴.

Yasama organının, kanun koyma, yürütme organını denetleme veya yargısal yetkilerine ilişkin olarak belirli bir konuda bilgi edinmek için gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlere "*Meclis Araştırması*" denilmektedir¹⁹⁵. Nitekim Meclis Araştırması, belirli bir konu ile ilgili olarak bilgi edinmek amacıyla Meclis tarafından yürütülmekte olan teknik bir araştırmadır. Ayrıca, Meclis Araştırması, Meclis komisyonlarınca milletvekillerinden oluşan gruplar tarafından yürütülmektedir. Bu Komisyonlar, genellikle siyasal, ekonomik ve toplumsal konularda bilgi edinme amaçlı faaliyet göstermektedirler¹⁹⁶. Meclis araştırması, Parlamento'nun bir konu ile ilgili olarak düzenleme yapmadan önce kanunun amacına hizmet edip etmeyeceğinin¹⁹⁷ araştırma komisyonlarında değerlendirilmesini sağlamaktadır. Nitekim Meclis Araştırma Komisyonları'nın hazırlamış olduğu raporlar, Meclis Genel Kurulu'nda görüşülmektedir ve tartışılmaktadır. Bu bağlamda düşünüldüğünde, Meclis Araştırması, Meclis'i yeni bir kanun arayışına sevk ettiği gibi aynı zamanda Hükümet'i denetleme görevini de yerine yetirmesini sağlamaktadır¹⁹⁸.

2.2.2.3.4. Meclis Soruşturması İle Denetim

1982 Anayasası'nın 100. Maddesi'ne göre; "*(Değişik: 3.10.2001-4709/31 md.) Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile, soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar*". Anayasa'nın bu hükmüne ek olarak, TBMM İç Tüzüğü'nün 106-114. Maddeleri'nde de Meclis Soruşturması'na ilişkin düzenlemeler açıklanmıştır.

1982 Anayasası'nın ilgili hükmünden de anlaşıldığı üzere Meclis Soruşturması, Anayasa'nın 100. Maddesi'nin vermiş olduğu hükme dayanarak Meclis'in yürütmüş

¹⁹⁴ Erdal Onar, **Meclis Araştırması**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 419, Ankara, 1977, s.5.

¹⁹⁵ İba, **Parlamentar Denetim: Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği**, a.g.e., s.55.

¹⁹⁶ Ali Fuat Gökçe, "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Yürütmeyi Denetlemesinde Meclis Araştırması Komisyonlarının İşlevselliği", **Yasama Dergisi**, Sayı: 11, 2009, s.77.

¹⁹⁷ Ozan Ergül, "Parlamento Hukukunda Meclis Araştırması ve Genel Görüşme", **TBMM Parlamenter Denetim Sempozyumu**, Ankara, 07 Mayıs 2012, s.88.

¹⁹⁸ Eroğlu, a.g.e., s.353.

olduğu adli bir faaliyettir¹⁹⁹. Meclis Soruşturması, Başbakan ve bakanların üstlenmiş oldukları görevleri sırasında ve görevlere ilişkin olarak işlemiş oldukları ileri sürülen suçlara dayalı olan ve Hükümet üyelerinin veya organlarının sorumluluklarını araştırma konusu edinen siyasi bir denetim metodudur²⁰⁰. Nitekim Anayasa'nın 100. Maddesi'ne dayalı olarak Hükümet üyelerinin görevsel suçlarına bağlı olarak "Yüce Divan" sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenebilmesi için Parlamento tarafından izlenecek yöntemin adı da "Meclis Soruşturması" olmaktadır²⁰¹. Meclis Soruşturması açılmasına karar verildiğinde, Meclis'te görevli olan siyasi partilerin, güçlerine bağlı olarak komisyona verecekleri üye sayısının üç katı kadar gösterecekleri adaylar üzerinden her partiyi temsilen ayrı ayrı ad çekme usulünün uygulanmasıyla belirlenecek üyelerden oluşan on beş kişilik bir komisyon soruşturmayı üstlenmekte ve yürütmektedir. Komisyon, yapmış olduğu faaliyetler ve bu faaliyetler sonucunda elde edilmiş sonuçları içeren raporu, 2 ay içinde Meclis Genel Kurulu'na sunmaktadır. Bu süre yetmez ise 2 aylık ek bir süre de verilebilmektedir. Genel Kurul'a geldiğinde ivedilikle görüşülen²⁰² rapor neticesinde, salt çoğunluğun oyu ile Başbakan ya da ilgili Bakan "Yüce Divan" a yargılanmak üzere gönderilebilmektedir²⁰³.

2.2.2.3.5. Gensoru İle Denetim

1982 Anayasası'nın 99. Maddesi'ne göre; "gensoru önergesi, bir siyasî parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilir. Gensoru önergesi, verilisinden sonraki üç gün içinde bastırılarak üyelere dağıtılır; dağıtılmasından itibaren on gün içinde gündeme alınıp alınmayacağı görüşülür. Bu görüşmede, ancak önerge sahiplerinden biri, siyasî parti grupları adına birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir bakan konuşabilir". Anayasa'nın ilgili hükümlerine ek olarak TBMM Meclis İç Tüzüğü'nde de Gensoru ile siyasal denetim yöntemi 106. Madde'de açıklanmıştır.

Gensoru, Hükümet üyelerinden Parlamento tarafından açıklama yapılmasının istenmesi ve Parlamento'nun bu isteğinin sonucunda açıklamayı yetersiz bulması durumunda güvensizliğini gösterip, Hükümet üyelerinin görevden düşürülmesini gerçekleştiren bir mekanizmadır²⁰⁴. Bu bağlamda, Gensoru görüşmeleri sonrasında Hükümet'e veya ilgili bakana güven kaybı hususu yaşanabilmektedir²⁰⁵. Nitekim

¹⁹⁹ İbrahim Halil Tavaş, "Meclis Soruşturmasında Hukuki Nitelik Sorunu", **Yasama Dergisi**, Sayı: 3, 2006, s.71.

²⁰⁰ İrfan Neziroğlu, **Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s.317.

²⁰¹ Şeref İba, **Parlamento Hukuku**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010, s.203.

²⁰² İba, **Parlamentar Denetim: Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği**, a.g.e., s.56.

²⁰³ Özer, **TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme**, a.g.m., s.46.

²⁰⁴ Kamil Atlay, "Türk Parlamento Hukukunda Gensoru", **Yasama Dergisi**, Sayı: 16, 2010, s.59.

²⁰⁵ Nadir Latif İslam, **Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı**, Kardeş Matbaası, Ankara, 1966, s.11.

Gensoru önermeleri Hükümet'in denetim altında bulundurulmasını sağlayan ve siyasi sorumluluğa neden olan en etkili siyasi denetim metodudur. Gensoru önermeleri ile Başbakan, bir bakan veya bütünüyle Hükümet'in düşürülmesine ilişkin olarak karar verilebilmektedir ve bu yönüyle Gensoru, çok önemli bir siyasi denetim aracı özelliği taşımaktadır²⁰⁶. Anlaşıldığı gibi Gensoru mekanizmasında öncelikle Hükümet'ten sözlü bir savunma istenmektedir. Açıklamanın yeterli bulunmaması durumunda ise Hükümet'in siyasal sorumluluğuna gidilmektedir. Nitekim, Hükümet'in siyasi sorumluluğu yoluna başvurulması, Hükümet'in sözlü açıklamalarının yeterli olmaması durumunda geçerli olmaktadır²⁰⁷.

2.2.2.3.6. Güvenoyu İle Denetim

Güvenoyu, Bakanlar Kurulu'nun hem göreve başlarken hem de görev sırasında TBMM'nin güvenine başvurması anlamına gelmektedir. 1982 Anayasası'na göre bu durum, bir güven istemi olarak değerlendirilmektedir²⁰⁸. Nitekim Parlamento'nun yeni kurulmuş bir Hükümet'in ve bu Hükümet'i meydana getiren üyelerin veya bu üyelerin ve organların yerine getirdikleri politikaları beğenmemesi durumunda daha görevin başında Hükümet'i düşürebilmesi bir siyasi denetim aracı olarak değerlendirilebilmektedir²⁰⁹.

1982 Anayasası'nın 110. Maddesi'ne göre göreve başlarken Güvenoyu'na başvurulması ile ilgili olarak şu hükümler yer almaktadır:

"Bakanlar Kurulu'nun listesi tam olarak Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise toplantıya çağrılır.

Bakanlar Kurulunun programı, kuruluşundan en geç bir hafta içinde Başbakan veya bir bakan tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisinde okunur ve güvenoyuna başvurulur. Güvenoyu için görüşmeler, programın okunmasından iki tam gün geçtikten sonra başlar ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçtikten sonra oylama yapılır."

1982 Anayasası'nın 106. Maddesi'nde de görev sırasında Güvenoyu'nun kullanılmasına ilişkin bir hüküm bulunmaktadır:

"Başbakan, gerekli görürse, Bakanlar Kurulunda görüşükten sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisinden güven isteyebilir.

²⁰⁶ İba, **Parlamentar Denetim: Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği**, a.g.e., ss.59-61.

²⁰⁷ Mesut Aydın, **Gensoru**, Orient Yayınları, Ankara, 2010, ss.7-8.

²⁰⁸ Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.70.

²⁰⁹ İba, **Parlamentar Denetim: Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği**, a.g.e., s.61.

Güven istemi, Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirilmesinden bir tam gün geçmedikçe görüşülemez ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçmedikçe oya konulamaz.

Güven istemi, ancak üye tamsayısının salt çoğunluğuyla reddedilebilir”.

Yapılan açıklamalardan ve anayasa hükümlerinden de anlaşıldığı üzere Güvenoyu, Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nun görevlerinin başında veya görev sırasında Meclis desteğini sağlamak için girişmiş oldukları bir siyasal denetim mekanizmasıdır. Güvenoyu sayesinde Hükümet, kendisine güvenen bir Parlamento'nun desteğini sağlayarak, faaliyetlerini bu işbirliği ve koordinasyon içerisinde gerçekleştirmek istemektedir.

2.2.2.3.7. Dilekçe Hakkı İle Denetim

Dilekçe hakkı, vatandaşların TBMM'ne başvurmasını sağlayan bir siyasi haktır. Dilekçe hakkı, bireylerin kendileriyle ve devlet organlarını ilgilendiren kamusal işlemlerle bağlantılı olarak bir konuda tek başlarına veya grup olarak dertlerini, sorunlarını ifade edebildikleri bir insanlık hakkıdır²¹⁰. Nitekim bu şekilde bireylerin ve grupların kamu yönetimi veya başka bir devlet organına dair sorunları dilekçe ile dile getirilebilmektedir²¹¹. Vatandaşların veya vatandaş gruplarının dilekçelerinin verilmesinden sonra Parlamento, dilekçe konusu işlemi ve olayı değerlendirmeye almaktadır. Eğer ortada tekrar düşünülmesi gereken bir husus varsa şikâyet edilen veya düzeltilmesi istenen hususu da ilgili idareye bildirmektedir. Ayrıca, sonuçlardan dilekçe sahibini de bilgilendirmektedir²¹². Görüldüğü üzere siyasi denetim, Parlamento'nun kendi üyeleri ve organları tarafından gerçekleştirilebildiği gibi vatandaşların dilekçe haklarına dayanarak yaptıkları başvurular üzerine de tesis ettirilebilmektedir. Dolayısıyla vatandaşların başvurusu üzerine Parlamento'ca harekete geçirilen siyasi denetim usulü dilekçeler aracılığıyla yapılmaktadır²¹³. Anlaşıldığı gibi siyasi denetim, hem Parlamento üyeleri ve organları hem de vatandaşlar aracılığıyla kamu yönetiminin denetlenmesinde etki yaratan çift yönlü bir denetim usulüdür. Toplumun ortak sorunlarına ilişkin kararlar, sadece Parlamento'nun görev ve denetimine bırakılmamakta, dilekçe hakkı gibi düzenlemelerle vatandaşların politika oluşumuna katılımı sağlanmaktadır.

²¹⁰ Ömer Anayurt, "1982 Anayasası ve 3071 Sayılı Kanuna Göre Dilekçe Hakkı", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 23-24, 2001-2002, s.96.

²¹¹ Metin Kazancı, "Dilekçe Hakkı, Halkın İstekleri ve Yönetim", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 32, Sayı: 1, 1977, s.144.

²¹² Mustafa Tamer, "Dilekçe Hakkı", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 386, 1990, s.203.

²¹³ Eroğlu, a.g.e., s.355.

1982 Anayasası'nın dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı başlığını taşıyan 74. Maddesi'ne göre; "*vatandaşlar (Ek ibare: 3/10/2001-4709/26 md.) ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.*

(Değişik: 3.10.2001-4709/26 md.) Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Bu hakkın kullanılma biçimi kanunla düzenlenir" hükümleri yer almaktadır. Yasal düzenlemeler çerçevesinde TBMM'ye yapılacak dilekçe başvurularının muhatabı da, TBMM Dilekçe Komisyonu olmaktadır. Nitekim Dilekçe Komisyonu'nun kuruluş ve işleyişini düzenleyen yasal düzenleme, 1.11.1984 tarihli ve 3071 sayılı "Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun" ve TBMM İç Tüzüğü'nün 115-120. Maddeleri'dir.

1982 Anayasası'nda yer alan bu hükümler sayesinde, hem vatandaşların kişisel düzeydeki sorunları çözülmektedir hem de kamu yönetimleri, eylem ve faaliyetlerinin işleyişi konusunda bilgi sahibi olabilmektedirler²¹⁴. Nitekim vatandaşların TBMM'ne dilekçe ile başvurmaları neticesinde, kamu yönetimi yasama organınca denetlenebilmektedir²¹⁵. Ancak, dilekçe üzerine TBMM'ce yapılan işlem ve kararların Hükümet'i ve dolayısıyla kamu yönetimini hukuken bir bağlayıcılığı olmamaktadır²¹⁶. Dolayısıyla dilekçe ile getirilen yönetim sistemine ilişkin şikayetleri, Hükümet gerek gördüğü takdirde değerlendirmeye almaktadır ve mevcut girişimlerde bulunmaktadır.

2.3. KAMU YÖNETİMİNDE YARGI DENETİMİ

Kamu yönetimi, hukuk devleti anlayışının bir gereği olarak yargı organları tarafından da denetime tabi tutulmaktadır. Nitekim kamu yönetiminin hukuk kuralları çerçevesinde eylem ve işlemlerde bulunabilmesi için gerçekleştirmiş olduğu karar ve uygulamalarının yargı organlarınca denetlenmesi anayasal bir zorunluluktur. Bu bakımdan kamu yönetiminin eylem ve işlemleri çeşitli yargı kollarınca denetim altında bulundurulmaktadır. Bu yargı kolları arasında; adli yargı, idari yargı, anayasa yargısı ve askeri yargı yer almaktadır. Bu bölümde sözü edilen yargı kollarının kamu yönetimi üzerindeki denetim usulleri üzerinde durulacaktır.

2.3.1. Kamu Yönetiminin Anayasa Yargısı Yoluyla Yargı Denetimi

1982 Anayasası'nın 125. Maddesi'nde; "*yönetimin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır*" hükmü yer almaktadır. Bu hükümlerle birlikte

²¹⁴ Kadir Canöz, "Kamuda Halkla İlişkilerin Yeni Yüzü: Bilgi Edinme Yasası", **Selçuk İletişim**, Cilt: 5, Sayı: 3, 2008, s.144.

²¹⁵ Gözübüyük, **Kamu Yönetimi Hukuku**, a.g.e., s.159; Ergun-Polatoğlu, a.g.e., s.317.

²¹⁶ Öztürk, a.g.e., s.49.

yönetimin eylem ve işlemlerinin tümü, yargı denetimi kapsamına alınmaktadır. Diğer taraftan yönetimin yargı yoluyla denetimini gerçekleştiren yargı kurumlarından biri de, Anayasa Mahkemesidir. Anayasa yargısı, bir ülkedeki hukuk devleti ilkesinin gerektiği bir biçimde tesis edilebilmesi için gerekli olan temel yargı yollarından biridir²¹⁷. Anayasa yargısı ile kanunların Anayasa'ya uygunluğunun kontrol altına alınması, "Anayasal Devlet" in kurulmuş olduğu temel ilkeler ve kurallar çerçevesinde kalmasını sağlamaktadır²¹⁸. Nitekim idarenin tüm faaliyetlerinin hukuk kuralları içerisinde kalmasının sağlanmasında ve yapılan faaliyetlerin Anayasa'ya uygunluğunun yerine getirilmesinde Anayasa yargısının hukuk devleti ilkesi açısından önemi açıkça ortaya çıkmaktadır. Bununla ilgili olarak Türkiye Anayasa Mahkemesi geçmiş dönemdeki bir kararında hukuk devletini şu şekilde ifade etmiştir²¹⁹:

"Hukuk devleti demek, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmekle kendini yükümlü sayan, bütün davranışlarında hukuk kurallarına ve Anayasa'ya uyan, bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı olan devlet demektir. Aslında yargı denetimi unsuru, hukuk devleti ilkesinin diğer öğelerinin güvencesini oluşturan temel öğedir. Çünkü, insan haklarına saygılı olmayan ve davranışlarında hukuk ve Anayasa'ya uymayan bir yönetimi bu tutumdan caydıran ve ona meşruluk ve hukukilik sınırı içinde kalmak zorunda bırakan güç yargı denetimi gücü ve yetkisidir".

Anayasa, bir ülkedeki iç hukuk normları kademelenmesinde (hiyerarşisinde), en üst sırada yer almaktadır. Bu bağlamda, Anayasa diğer yasal düzenlemelere göre bir üstünlük de taşımaktadır. Anayasa'nın üstünlüğünün sağlanabilmesi için, yazılı ve katı bir Anayasa'nın olması ve Anayasa'ya aykırılık teşkil edecek olan hukuki normların da Anayasa'ya uygunluğunu denetleyecek hukuki denetim sistemlerine ve araçlarına gerek duyulmaktadır²²⁰. Anayasa'nın istenildiği bir biçimde korunabilmesi için devlet iktidarını kullanan çeşitli organların tüm faaliyet ve işlemlerinde anayasaya uygun olarak hareket etmeleri gerekmektedir. Bu doğrultuda, yürütme ve yargı organlarının ve idari makam ve görevlilerin faaliyetlerinde anayasaya uygun hareket etmeleri gerekmekte ve dolayısıyla bu denetimi gözetecek mekanizmaların varlığı da doğal bir biçimde kendini göstermektedir²²¹. Nitekim anayasa yargısının temel var oluş gerekçelerinden biri, anayasal denetim süreci içerisinde meydana gelen yasama işlemlerinin Anayasa'ya uygunluğunun etkin bir biçimde denetlenmesidir²²². Anayasa

²¹⁷ Adnan Küçük, "Hukuk Devleti Kavramı ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hukuk Devleti", **Hukuk Devleti: Hukuki Bir İlke Siyasi Bir İdeal**, ed. Ali Rıza Çoban-Bilal Canatan-Adnan Küçük, Adres Yayınları, Ankara, 2008, s.364.

²¹⁸ İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Yargısı: Avrupa Modeli ve Türkiye**, 4. b., İmge Kitabevi, Ankara, 2007, s.180.

²¹⁹ Anayasa Mahkemesi E.76/1, K.76/28 sayılı 25.05.1976 tarihli kararı. 15679 sayılı Resmi Gazete, (16.08.1976).

²²⁰ Hasan Tunc, **Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s.19.

²²¹ Merih Öden, "Cumhuriyetin 75. Yıldönümünde Anayasa Yargısı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 48, Sayı: 1, 1999, s.24.

²²² Zehreddin Aslan, "Anayasa Yargısında Yürürlüğün Durdurulması", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 8, 1994, s.19.

yargısı, meşruiyetini yasaların Anayasa'ya uygunluğunun denetiminin gerçekleştirilmesinden almaktadır. Bu meşruiyetin kaynağını ise Anayasa'nın üstünlüğü ilkesi sağlamaktadır²²³. Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin sözü edilen ihtiyaçlar doğrultusunda ortaya çıkıp geliştiği söylenebilmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin anayasaya uygun eylem, işlem ve kararlarda bulunması bağlamında, gözetim altında tutmuş olduğu devlet iktidarına sahip organ veya makamlardan biri de, hiç şüphesiz kamu yönetimi teşkilatıdır.

Kamu yönetiminin hukuka uygunluğunun sağlanmasında, yargısal denetim tek başına yeterli olamamaktadır. Bunun yanı sıra, yasama organının da anayasaya uygunluğunun sağlanması gerekmektedir. Nitekim yasama organı anayasaya aykırı yasalar çıkarabilmektedir. Bu durumda, kamu yönetiminin hukuka uygun hareket etmesinde sorunlarla karşılaşılabilir. 1961 ve 1982 Anayasaları'nda öngörülmuş olan Anayasa Mahkemesi, bu tür sorunların önüne geçmek üzere kurulmuş bir yargı merciidir. Anayasa Mahkemesi, almış olduğu kararla yasama organının anayasa çerçevesinde faaliyet göstermesini sağlamak ve hukuk devleti anlayışının temel taşlarından birini temsil etmektedir²²⁴. Anlaşıldığı üzere, 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi anayasaya uygunluk denetimini benimsemiştir ve bu yetkinin yerine getirilebilme görevini de Anayasa Mahkemesi'ne vermiştir²²⁵. Nitekim 1982 Anayasası'nın saymış olduğu yüksek mahkemelerden ilki, Anayasa Mahkemesidir. Diğer yandan, 1982 Anayasası'nda, Anayasa Mahkemesi'ne ilişkin olarak getirilen hükümler, çok ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle daha sonra, Anayasa'ya bağlı olarak çıkarılan yasalar, Anayasa hükümlerini devamlı olarak tekrarlamaktadırlar²²⁶. Bu durum da Anayasa'nın, Anayasa Mahkemesi'ne ne kadar önem verdiğinin açık kanıtıdır.

Anayasa yargısı, genel manada düşünüldüğü zaman, kamusal işlerin anayasaya uygunluğu veya başka bir ifadeyle anayasal düzenin korunması ile ilgilenmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin asıl görevi, kanunların ve TBMM İç Tüzüğü'nün anayasaya uygunluğunun denetlenmesidir²²⁷. Nitekim 1982 Anayasası'nın 148. Maddesi'ne göre; *"Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu"*

²²³ Abdullah Sezer-Emrah Kirit-Oya Boyar, **Hukuk Devleti**, Toplumsal Katılım ve Gelişim Vakfı Yayını, İstanbul, 2003, s.40.

²²⁴ Gözübüyük, **Kamu Yönetimi Hukuku**, a.g.e., s.27.

²²⁵ Ümit Güveyi, "Anayasa Yargısı ve Demokrasi İlişkisi", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XVI, Sayı: 3, 2012, s.151.

²²⁶ Musa Sağlam, "Anayasa Mahkemesinin "Anayasal Konumu" Üzerine Bir Değerlendirme", **Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2008, s.73.

²²⁷ Tahsin Bekir Balta, **İdare Hukuku I: Genel Konular**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 326, Ankara, 1970, s.158.

denetler. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler. Ancak, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz.

Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapıp yapılmadığı; Anayasa değişikliklerinde ise, teklif ve oylama çoğunluğına ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları ile sınırlıdır. Şekil bakımından denetleme, Cumhurbaşkanınca veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin beşte biri tarafından istenebilir. Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren on gün geçtikten sonra, şekil bozukluğuna dayalı iptal davası açılmaz; def'i yoluyla da ileri sürülemez" hükümleri yer almaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin belirtilen görevlerine ek olarak başka görevleri de bulunmaktadır. Bunlar arasında; siyasi partilerin yargılanması, "Yüce Divan" sıfatının kullanılması, yasama meclisleri üyeliğinin kaybedilmesi ve dokunulmazlıkların kaldırılması gibi iptal davası görevleri sayılabilmektedir²²⁸. Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanı'na, iktidar ve ana muhalefet partisi meclis gruplarına, Meclis üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki milletvekillerine tanınmıştır²²⁹. Anayasa Mahkemesi, önemli görevlerinden ve işlemlerinden biri olan "Yüce Divan" sıfatıyla yapmış olduğu yargılama görevinde; Cumhurbaşkanı, Başbakan ve bakanları ve diğer bazı görevlileri görevleri sırasında işlemiş oldukları suçlardan dolayı yargılamaktadır²³⁰. Eğer bu suçlar, TBMM tarafından yapılan soruşturma sonucunda sabit bulunursa, adı geçen görevliler "Yüce Divan" sıfatı ile Anayasa Mahkemesi'nde yargılanmaktadır²³¹. Diğer yandan, yürütme organının sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı'nın Anayasa Mahkemesi'nde Yüce Divan'da yargılanabilmesi için, yargılanmasına dair suçun görevi ile ilgili olması ve vatana ihanet dolayısıyla işlenmiş olması gerekmektedir²³². Nitelik itibariyle düşünöldüğü taktirde, Anayasa Mahkemesi'nin gerçekleştirmiş olduğu bu yargılama, bir ceza yargılaması özelliği taşımaktadır²³³. Çünkü Anayasa Mahkemesi'ne Anayasa'nın çizmiş olduğu sınırlar içerisinde kalınarak, Meclis Genel Kurulu'nca intikal ettirilen dosyalar, işlenmiş

²²⁸ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.37.

²²⁹ Öztürk, a.g.e., s.29.

²³⁰ Tahsin Bekir Balta, "Türkiye'de Anayasa Yargısı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 1-4, 1961, s.553.

²³¹ Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.181.

²³² Taner Candemir, "Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan Sıfatıyla Yaptığı Yargılama", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 2, 1995, ss.36-37.

²³³ İsmail Köküarı, **Anayasa Mahkemesi Kararlarının Türleri ve Nitelikleri**, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009, s.104.

bir suça dayanan ve bu suçu işleyen kamu görevlisinin şahsına açılmış cezai bir soruşturma neticesinde meydana gelmektedir.

Demokratik yapılanmaya sahip olan ülkelerde Parlamento'lar, çatışan farklı çıkarlar arasındaki dengeyi yasa çıkararak kurmaktadır. Parlamento sistemi, siyasi partiler rejimine dayanmış olduğundan dolayı, yasalar ağırlıklı olarak partilerin politikalarına ve düşüncelerine dayalı olmaktadır. Bu süreçte, çıkarılmış olan yasaların anayasaya bir aykırılığının tespit edilmesi durumunda, Anayasa Mahkemesi ilgili yasa iptal edecektir. Nitekim devletin kuruluşunu, işleyişini ve organları arasındaki ilişkilerin Anayasa'ya uygunluğunun denetimi bağlamında önemli bir mercii olan Anayasa Mahkemesi, Parlamento'dan güvenoyu almış ve Hükümet programı doğrultusunda görev yapan Bakanlar Kurulu'nun ve bu kurulun üyelerini meydana getiren bakanların kamu hizmetlerini yerine getirmiş olmaları ve bunların başında bulunmaları nedeniyle bu görevleri sonrasında görevlerinden sapmaları olup olmadığını, Yüce Divan sıfatıyla denetlemektedir²³⁴. Ayrıca, Anayasa Mahkemesi bünyesinde gerçekleştirilen Yüce Divan sonrasında verilecek kararlar kesindir ve herhangi başka bir karar merciinde temyiz edilmesi mümkün değildir²³⁵.

2.3.2. Kamu Yönetiminin İdari Yargı Yoluyla Yargı Denetimi

Hukuk devleti ilkesi, ilk ortaya çıktığında, yürütme organının anayasa ve kanunlara bağlı olarak faaliyette bulunmasını sağlamak için geliştirilmiştir. Nitekim kamu gücünü elinde bulunduran bir saik olarak idarenin (kamu yönetiminin), kendisine anayasa ve yasalarla verilmiş olan yetkilerini kötüye kullanmaması için idare hukuku, yürütmenin anayasa ve kanunlardan almış olduğu yetkiler çerçevesinde işlem yapabilmesi anlamına gelen "*idarenin kanuniliği*" ilkesine dayandırılmıştır²³⁶. Bu ilkeye dayalı olarak idare, yapacak olduğu tüm eylem ve faaliyetlerinde yasaların çizmiş olduğu sınırlar çerçevesinde hareket edecek ve kararlar alacaktır. Bu bağlamda, idarenin kanun dışında kararlar alması durumunda ise yaptığı davranışlar ve eylemler sonucunda hesap vermesi gereken idari yargı kuruluşlarının varlığı kaçınılmaz olmaktadır. Nitekim demokratik bir toplumda, idarenin (kamu yönetiminin) kendisini hukuk kurallarıyla bağlı kabul etmesi, bu kuralları ihlal etmesi durumunda da bir yaptırımla karşılaşması "*hukuk devleti*" anlayışına bağlı devlet düzeninin temel gereğidir²³⁷.

²³⁴ Candemir, a.g.m., s.37.

²³⁵ Yasin, a.g.e., s.91.

²³⁶ Sezer-Kirit-Boyar, a.g.e., s.88.

²³⁷ Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, a.g.e., s.374.

Hukuk devleti anlayışına bağlı olarak, 1982 Anayasası'nın 125. Maddesi'ne göre; "idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." Bu bağlamda, yürütme organı karşısında, kişi hak ve özgürlüklerinin yürütmeye karşı korunması idari yargı organlarınca gerçekleştirilmektedir. Kişi veya vatandaş, idarenin vermiş olduğu kararlar ve işlemler karşısında idare lehine görmüş olduğu olumsuzluklar ve zararlar karşısında bunları dava yoluyla iptal ettirebilmekte ve tazminat ödenmesi konusunda yaptırımında bulunabilmektedir²³⁸. Dolayısıyla idari yargı, kamu yönetimi, kamu yönetiminde çalışmakta olan görevliler ve halk açısından bir güvence sistemi sağlamaktadır²³⁹. Bu bağlamda idari yargı kuruluşları sayesinde, idarenin kötü ve sorumsuz davranışlarının ıslah edilmesi ve düzeltilmesi sağlanabilmektedir.

Dünya ülkelerinde, idarenin yargısal yolla denetiminde temel iki sistem uygulanmaktadır. Bunlardan birincisi, İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Kanada gibi Anglo-Sakson ülke coğrafyalarında uygulanmakta olan "yargı birliği" sistemidir²⁴⁰. Nitekim bu yargı sisteminde idari uyuşmazlıklar ve idari yargı alanındaki denetimlerde görevli mahkemeler, "adliye mahkemeleri"dir²⁴¹. İkinci sistem ise yüksek mahkeme olarak birden fazla mahkemenin bulunduğu "yargı ayrılığı" sistemidir. Bu sistemde, adli yargı ve idari yargı ayrılmıştır. Fransa, Almanya, İtalya ve Türkiye gibi Kara Avrupası ülkelerinde uygulanmakta olan bir sistem özelliği taşımaktadır²⁴². Anlaşıldığı üzere bu sistemde (idari yargı rejimi), kamu yönetimi ile vatandaşlar arasında meydana gelen ve gelmesi beklenen idari uyuşmazlıklarda adli yargının dışında örgütlenmiş olan "idare mahkemeleri" görev yapmaktadır. Bu şekilde farklı ülkelerde farklı mahkeme biçimlerinin veya yargı yollarının ortaya çıkmasının sebebi, kamu yönetiminin özel hukuktan ayrı ve kendine özgü bir yapıya sahip olduğu görüşünün hâkim olmasıdır²⁴³.

Türk hukuk sisteminde, Anayasa Mahkemesi'nden başka hukuk ve ceza davaları ile ilgilenmekte olan adli yargı ve kamu hukuku ile ilgili uyuşmazlıkları çözen idari yargı mahkemeleri vardır²⁴⁴. Nitekim Türk idare hukukunda idari yargı ve adli yargı ayrımı yapılmış olup, Türk idare yargısına "idari yargı sistemi" veya "idari rejim" adı verilmektedir. Nitekim 1961 Anayasası, kuruluş yönünden idari yargı sistemini,

²³⁸ Mehmet Akad, **Kamu Hukuku Bilgisi**, Der Yayınları, İstanbul, 2012, s.85.

²³⁹ Ergun-Polatoğlu, a.g.e., s.317.

²⁴⁰ Muammer Oytan, "Türkiye'de İdari Yargı Denetiminin Sınırları", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 366, 1985, s.19.

²⁴¹ Mehmet Altundış, "İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 69, 2007, s.341; Eroğlu, a.g.e., s.373.

²⁴² Özlem Koçak Süren, "Türkiye'de Yargının Örgütlenmesi ve Adalet Sisteminin Problemleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 85, 2009, s.404; Ergun-Polatoğlu, a.g.e., s.318; Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, a.g.e., s.375.

²⁴³ Şeref İba, **Anayasa ve Siyasal Kurumlar (100 Soruda)**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s.217.

²⁴⁴ Lord Justice Diplock, "Devlet Yönetiminde Yargıya Düşen Görev", çev. Tuncer Karamustafaoğlu, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 1-4, 1979, s.30.

"Danıştay tipi örgütlenme" biçiminde örgütlemiştir. Görev yönünden ise "geniş görevli idari yargı sistemi" olarak ifade etmiştir. 1982 Anayasası ise, Milli Güvenlik Konseyi'nce bugün de geçerli olan üç temel alanda düzenlemeler yapmıştır²⁴⁵:

- 2575 sayılı Danıştay Kanunu (Da. K),
- 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare ve Vergi Mahkemeleri Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (BİİVMHK),
- 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Hakkında Kanun (İYUK).

1982 Anayasası döneminde belirtilen bu üç düzenlemenin yerine getirilmesinde; kişi ve idare arasında meydana gelen uyuşmazlıkların çözümü konusunda bağımsız mahkemelere görev verilerek vatandaşın devlet organları karşısında güvenini kazanmak, yargı hizmetlerinin vatandaş için ulaşımını kolaylaştırarak hak aramayı basitleştirmek, Danıştay'ı üstün nitelikli bir temyiz mahkemesi haline getirerek, içtihat görev ve fonksiyonunu istendiği biçimde yapmasını sağlamak ve idari yargılama usulü hükümlerini bir arada toplayarak, hâkimin çalışmalarında kolaylık sağlamak ve hakimin daha sağlıklı ve doğru karar vermesini sağlamak amaçları güdülmüştür²⁴⁶. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, 1982 Anayasası döneminde, toplumda yaşanan kargaşa ve krizlerden kurtulabilmek amacıyla idari yargıda vatandaş açısından ve yargı alanında önemli düzenlemelere gidildiği söylenebilmektedir.

Gözübüyük²⁴⁷, Türkiye'de uygulanmakta olan yönetsel (idari) yargının özelliklerini aşağıdaki şekilde belirtmektedir:

- Türk yönetsel yargı sistemi, dayanağını Anayasa'dan almaktadır. Türkiye'de yönetimin yargı denetiminin yönetsel yargı ile gerçekleştirilmesi, Fransa ve Anglo-Amerikan ülkelerinden farklı olarak Anayasa'ya dayanmaktadır,
- Türk yönetsel yargı sistemi, Danıştay biçiminde örgütlenmiştir. Nitekim Danıştay, hem yönetsel hem de yargısal yetkilere sahip olan bir yüksek mahkemedir,
- Türk yönetsel yargı sisteminde "görev ilkesi" uygulanmaktadır. Bu bağlamda, yönetimin yönetim (idare) hukukundan kaynaklanmakta olan eylem ve işlemlerine karşılık olarak yönetsel yargıda dava açılabilir. Bu uygulamanın yerine getirilmesi için herhangi bir yasal düzenlemeye ihtiyaç bulunmamaktadır. Yönetsel düzenlemelere ilişkin olarak adalet mahkemelerinde

²⁴⁵ Altundış, a.g.m., s.342.

²⁴⁶ Ramazan Yıldırım, "Türk İdari Yargısında Görev ve Yetki", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 29, Sayı: 3, 1996, ss.88-89.

²⁴⁷ A. Şeref Gözübüyük, **Yönetsel Yargı**, 32. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, ss.16-17.

dava açılabilmesi için dava açılacak kanunun yasa ile düzenlenmesi gerekmektedir,

- Türk yönetsel yargısının alanı geniş tutulmuştur. Bu yargı kolunda hem yönetsel işlemlerin iptali, hem yönetimin eylem ve işlemlerine karşı yapılacak itirazlara karşı doğan haksızlıkların giderilmesi dava konusu edilebilmektedir,
- Türk yönetsel yargı sistemi, iki dereceli olarak düzenlemeye tabi tutulmuştur. İlk derece mahkemeleri arasında; Danıştay, idare mahkemeleri ve vergi mahkemeleri bulunmaktadır. İlk derece mahkemelerinin vermiş oldukları kararlar karşısında temyiz yoluna başvurma olanağı bulunmaktadır,
- Türk yönetsel yargı sisteminde genel görevli mahkeme, idare mahkemeleridir. İdare mahkemeleri dışında kalan Danıştay ve vergi mahkemeleri ise özel görevli yargı mahkemeleridir,
- Türk yönetsel yargı alanında iki yüksek mahkeme bulunmaktadır. Bunlar, Danıştay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM)'nden oluşmaktadır. AYİM de özel görevli bir yüksek mahkemedir.

Anlaşıldığı üzere, Türk hukuk sisteminde, kamu yönetimi alanındaki uyuşmazlıkların çözümü konusunda ayrı bir biçimde örgütlenmiş idari yargı kuruluşları bulunmaktadır. Türk hukuk sisteminde bu kuruluşlar; Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri şeklinde örgütlenmiştir. Dolayısıyla Türkiye’de kamu yönetiminden kaynaklanan problemlerin çözümü ile görevli olan idari yargı mahkemeleri sayısı dört küme altında toplanmaktadır. Bunlara bir de asker kişilerin yönetim sistemine ilişkin sorunlarıyla ilgilenen ayrı ve özel bir yüksek mahkeme olan AYİM eklenebilmektedir.

2.3.3. Kamu Yönetiminin Adli Yargı Yoluyla Yargı Denetimi

Vatandaşların idarenin eylem ve işlemlerine karşı, haklarını aramak amacıyla adli yargıya başvuru yolları oldukça kısıtlıdır. Adli yargı, idarenin eylem ve işlemlerine ilişkin uyuşmazlıklarda hukuk ve ceza mahkemelerinin faaliyette bulunduğu yargı merciidir²⁴⁸. Nitekim adli yargı, anayasa yargısı, idari yargı ve askeri yargı dışında örgütlenmiş kendine özgü bir yargı koludur. Adli yargı içerisinde ceza yargısının alanına, ceza mahkemelerinin "*ceza hukuku*"na ilişkin olan faaliyetleri girmektedir. Medeni (hukuk) yargının alanına ise hukuk mahkemelerinin "*özel hukuk*"a ilişkin olan faaliyetleri dâhil olmaktadır²⁴⁹.

²⁴⁸ Sökmen, a.g.e., s.79.

²⁴⁹ İrfan Kuruözüm, Ombudsman Kurumu, Türkiye’de Uygulanabilirliği ve Kültür ve Turizm Sektörü İçin Bir Uygulama Model Önerisi, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2008, ss.83-84.

Kamu yönetimlerinin kimi durumlarda gerçekleştirmiş olduğu işlemler veya eylemlerden doğan zararlar veya çeşitli kesimlere verilmekte olan para cezaları nedeniyle açılacak davalar veya yapılacak itirazların yetkili ve görevli yargı yerleri ceza mahkemeleri olmaktadır. Normal koşullarda kamu yönetiminden kaynaklanan problemlerin ve para cezalarının çözülmesiyle görevli mahkemelerin idari yargı mahkemeleri olması gerekmektedir. Ancak, yasal düzenlemelerden kaynaklanan kimi özel durumlarda bu sorunlara adli yargı mahkemelerinde bakılmaktadır²⁵⁰. Dolayısıyla kamu yönetimlerinde görevli personelin veya görevlilerin kimi durumlarda işlemiş oldukları suçlar nedeniyle özel hukuk vatandaşı gibi adli yargı mercilerinde yargılanmaları olasılık dâhilindedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 279. Maddesi'ne göre, "*kamu adına soruşturma ve kovuşturmayı gerektiren bir suçun işlendiğini göreviyle bağlantılı olarak öğrenip de yetkili makamlara bildirimde bulunmayı ihmal eden veya bu hususta gecikme gösteren kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*

Suçun, adlî kolluk görevini yapan kişi tarafından işlenmesi hâlinde, yukarıdaki fıkraya göre verilecek ceza yarı oranında artırılır" hükümleri mevcuttur.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 279. Maddesi'ne dayalı olarak devlet memurlarının görevleri sırasında işlemiş oldukları suçlar nedeniyle savcılıklar tarafından izlenmesi ve ceza mahkemelerinde yargılanması bir tür kamu yönetiminin denetlenmesi biçimidir. Nitekim denetim, idarenin işlem ve eylemlerinde olduğu kadar kişiler üzerinde de olabilmektedir. Kişiler veya memurlar üzerinde uygulanacak olan adli yargı bağlamında kamu yönetiminin denetlenmesi, kişisel tazminat veya ceza kovuşturması gibi yolları kapsamaktadır²⁵¹.

Diğer yandan, yönetimin tek yanlı işlemlerine ilişkin olarak, bu işlemlerin neden oldukları uyuşmazlıkların çözümüne adliye mahkemelerinin hukuka uygunluk denetimi yapabilmesi, 1982 Anayasası'na göre mümkün değildir. Çünkü bu yetki, 1982 Anayasası'nın 155. Maddesi'ne göre Danıştay ve idari (idare ve vergi) mahkemelere görev olarak verilmiştir. Buna karşın, adli yargı yolu içerisinde örgütlenmiş adliye mahkemeleri, idarenin düzenleyici işlemlerine ve eylemlerine ilişkin olarak, bu işlemlerin uygulanmasında hukuka uygunluk denetimi yapabilecekleri gibi iki tarafı ilgilendiren uyuşmazlıklara ve idare ile idare mensubu kişiler arasındaki tazminat davalarına bakabilmektedirler²⁵².

²⁵⁰ Bu özel yasal düzenlemelere örnekler için bakınız; Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.226.

²⁵¹ Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., ss.187-189.

²⁵² Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., ss.189-190.

Anlaşıldığı üzere, birkaç istisna dışında (yukarıdaki örnekler artırabilmektedir) vatandaşların kamu yönetimleriyle girişmiş oldukları işlem veya eylemler karşısında ortaya çıkan uyuşmazlıklarda genel görevli yargı yolu, adli mahkemeler değildir. Bu konudaki genel görevli yargı yolu, idari mahkemelerdir. Dolayısıyla genel itibariyle vatandaşlar ve kamu yönetimleri arasında meydana gelen uyuşmazlıklarda ve ihmallerde genel görevli mahkemeler, idari mahkemelerdir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, idari yargı rejimine sahip ülkelerde kamu yönetimi üzerinde büyük bir gözetim ve denetim yetkisinin bulunduğu yargı yolu idari yargıdır. Ancak bazı konularda daha önce de belirtildiği üzere adli mahkemeler tarafından kamu yönetiminin denetlenmesi gerçekleştirilebilmektedir.

2.3.4. Kamu Yönetiminin Askeri Yargı Yoluyla Yargı Denetimi

Türkiye’de askeri yargı, asker kişilerin askeri suçlarına ilişkin olarak asker kişilere yönelik bir biçimde işledikleri suçları, yine bu kişilerin askeri yerlerde işledikleri suçları ya da askerlik hizmet ve görevleriyle bağlantılı olarak işlenen suçları ilgilendirmektedir. Bu sayılan konularda işlenen suçlar da askeri yargıyı meydana getiren askeri mahkemelerde görülmektedir. Bu mahkemelerin son yargılama mercii de yüksek mahkeme olarak görev yapan Askeri Yargıtay’dır²⁵³. Diğer yandan asker kişileri ilgilendiren ve askeri hizmetlerle ilgili olan yönetsel eylem ve işlemlerden doğan davalara da özel görevli bir yüksek mahkeme olan AYİM’nde bakılmaktadır²⁵⁴. Nitekim Türkiye’de sivil yargıda görülmekte olan adli yargı-idari yargı ayrımı, aynen askeri yargı da sürdürülmektedir. Bu şekilde ayrı bir yüksek mahkemenin kurulması, askerlik mesleğinin kendine has özellikleri ve diğer mesleklerden ayrı bir hiyerarşik düzene dayanmasındandır²⁵⁵.

Türkiye’de 1963 yılından beri askeri yargının sivil yargıdan ayrı bir düzene sokulması için girişimlerde bulunmaktadır. Diğer yandan, 1972 yılında Askeri Yargıtay ve AYİM’nin kurulmasıyla birlikte, ceza yargısı ve idari yargı alanlarına ilişkin konularda bir de askeri yargı düzeni oluşturulmuştur. Nitekim askeri düzen de yürütme organının bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu bağlamda, askeri işlere yönelik eylem ve faaliyetlerin de birer kamu hizmeti olduğu düşünüldüğünde, bu hizmetlerin de yargı yerleri tarafından denetlenmesi kaçınılmaz olmaktadır²⁵⁶. Bu doğrultuda 1982 Anayasası, asker kişilerin askeri iş ve eylemlerine yönelik olarak adli ve idari yargıdan ayrı olarak bir de askeri yargı yapılanması öngörmüştür.

²⁵³ Başak Ataman Akgül, **Türk Denetim Kurumları**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2000, s.39.

²⁵⁴ A. Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, ss.293-294.

²⁵⁵ Özkan Tıkveş, “İdari Yargı ve Sorunları”, **Prof. Dr. Osman F. Berki’ye Armağan**, haz. Hicri Fişek vd., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 411, Ankara, 1977, s.805.

²⁵⁶ Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.186.

1982 Anayasası'nın 145. Maddesi'ne göre, "Askerî yargı, askerî mahkemeler ve disiplin mahkemeleri tarafından yürütülür. Bu mahkemeler; asker kişiler tarafından işlenen askerî suçlar ile bunların asker kişiler aleyhine veya askerlik hizmet ve görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevlidir. Devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlara ait davalar her halde adliye mahkemelerinde görülür.

Savaş hali haricinde, asker olmayan kişiler askerî mahkemelerde yargılanamaz.

Askerî mahkemelerin savaş halinde hangi suçlar ve hangi kişiler bakımından yetkili oldukları; kuruluşları ve gerektiğinde bu mahkemelerde adli yargı hâkim ve savcılarının görevlendirilmeleri kanunla düzenlenir.

Askerî yargı organlarının kuruluşu, işleyişi, askerî hâkimlerin özlük işleri, askerî savcılık görevlerini yapan askerî hâkimlerin görevli buldukları komutanlıkla ilişkileri, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir" hükümleri yer almaktadır.

Anlaşıldığı üzere, 1982 Anayasası, askeri yargıyı sivil yargı dışında tutmuştur ve askeri mahkemelerden verilmekte olan kararların ve hükümlerin son inceleme mercii olarak da Askeri Yargıtay kurulması gerektiği konusunda hüküm vermiştir. Askeri Yargıtay, asker kişilerin kanunla belirtilmiş olan belli hallerde ilk ve son derece mahkemesi olarak görev yapmaktadır²⁵⁷. 1982 Anayasası'nın 157. Maddesi ve 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) Kanunu'nun (Değişik: 25/12/1981 - 2568/1 md.) 20. Maddesi'ne göre AYİM ise, "askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile, asker kişileri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idarî işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların yargı denetimini yapan ilk ve son derece mahkemesidir. Ancak, askerlik yükümlülüğünden doğan uyuşmazlıklarda ilgilinin asker kişi olması şartı aranmaz" hükümleri ile düzenlenmiştir. Bu doğrultuda, askeri makamlar tarafından yerine getirilen ve asker kişileri ilgilendiren tüm idari işlem ve eylemler AYİM'nin görev alanına dâhil olmaktadır²⁵⁸. Diğer yandan AYİM, yönetsel yargı alanında Danıştay'a benzeyen bir yüksek mahkemedir. Ancak, AYİM'nin kararlarına karşı, Danıştay'a başvurma olanağı bulunmamaktadır²⁵⁹. Çünkü AYİM, anayasal statüye sahip, kendine has, özel görevli, yönetsel bir yüksek mahkemedir.

²⁵⁷ Versan, a.g.e., ss.307-308.

²⁵⁸ Taner Candemir, "Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin Görev Alanı", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 28-29, 1978, ss.29-30.

²⁵⁹ Gözübüyük, **Türkiyenin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.221.

2.4. KAMU YÖNETİMİNDE KAMUOYU DENETİMİ

Kamu yönetimleri, toplum ve dolayısıyla vatandaşların hizmetlerini karşılayabilmek ve sorunlarına çareler bulabilmek için faaliyette bulunan siyasal yapıları örgütlerdir. Nitekim kamu yönetimi, açık bir sisteme dayalı olarak belirli bir çevrede faaliyette bulunmaktadır ve çevresinden gelebilecek etkilerden etkilenmemesi mümkün değildir. Bu bağlamda, toplumu oluşturan vatandaşlar ve onların bir araya gelerek oluşturdukları sivil toplum kuruluşları veya baskı gurupları, çeşitli konular arasında uzlaşmaya vararak kamu yönetimi üzerinde bir kamuoyu oluşturabilmektedirler. Bu şekilde kamu yönetimi, vatandaş talepleri doğrultusunda şekillenmeye zorlanmaktadır ve dolayısıyla da kamuoyu tarafından denetlenmektedir.

2.4.1. Kamuoyu Kavramı

Kamuoyu, kamuyu ilgilendiren tartışmalı bir sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen kişiler grubunun veya grupların taşımış oldukları düşüncelerin ve tasarrufların bir ifadesidir²⁶⁰. Dolayısıyla kamuoyu, ancak bir konu hakkında bilgi sahibi olduğu ve konunun varlığının anlaşıldığı taktirde oluşabilmesi mümkündür²⁶¹. Çünkü kamuoyu, sadece kamuoyunun yaşandığı alandaki bilgi sahibi kişilerce anlaşılabilir ve amacına ulaşabilmektedir. Nitekim kamuoyu söz öbeğinin ilk kelimesi olan "*kamu*" (*public*) sözcüğü, hukuk dilinde kullanıldığı biçimiyle tüm yetişkin kişilerden oluşan toplumun tüm kesimini değil, belirli özelliklere sahip bir grubun kanaatleri toplamını içermektedir²⁶². Toplum ilgilendiren bir konu hakkında, toplumun geniş kesimlerinin bu konu hakkında bilgileri bile olmayabilmektedir, dolayısıyla toplum sorunlarının çeşitliliğine veya farklılığına bağlı olarak çeşitli "*kamu*" gruplarından söz etmek gerekmektedir²⁶³. Kamuoyunu oluşturan kelime çiftinden ikincisi olan "*oy*" sözcüğü ise belirli bir sosyal gurubu oluşturan bireylerin, ortak görüş etrafında benimsenen kanaatlerini ifade etmektedir²⁶⁴.

Eski dilde ifade edilmiş biçimiyle "*efkari umumiye*", "*umum efkari*", "*amme efkari*" gibi kelimelere karşılık gelen kamuoyu kavramı, toplumun tümüne etki etmiş biçimde oluşacağı gibi, küçük bir grubun düşüncelerini paylaştığı bir alanda da oluşabilmektedir²⁶⁵. Dolayısıyla kamuoyu, birtakım kamuoyu aktörlerinin belirli bir düşünce etrafında karar kılamamış halk yığınları üzerinde onları etkilemeye çalışmak

²⁶⁰ Ergun-Polatoğlu, a.g.e., s.329.

²⁶¹ Alfred Sauvy, **Kamu Oyu**, çev. Aziz Yakın, Dışişleri Akademisi Yayınları Sayı: 8, Ankara, 1969, s.22.

²⁶² Bihterin Dinçkol, "Yönetilenlerin "Öz" Yönetimi-Kamuoyu", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 10, 2006, s.50.

²⁶³ Kapani, a.g.e., s.161.

²⁶⁴ Murat Altun-Erdal Kuluçlu, "Doktrin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 56, 2005, s.24.

²⁶⁵ Dinçkol, a.g.m., s.50.

için girişmiş olduğu serbest iletişim alanı olarak da tanımlanabilmektedir. Bu bağlamda düşünüldüğünde kamuoyu, karşılıklı ilişkilere dayalı olarak toplumsal alanda konuşmaların, tartışmaların yaşanması ve bu şekilde genel görüşlerin toplandığı bir alandan meydana gelmektedir²⁶⁶. Bu bağlamda kamuoyu sayesinde, kamuoyunu ilgilendiren konu ile ilgili halk yığınları ortak bir düşünce ve kanaat altında toplanmaya çalışılmaktadır.

2.4.2. Kamuoyu ve Baskı Grupları İlişkisi

Modern demokratik siyasal toplumların siyasal düzenlerinde büyük ölçüde önemli fonksiyonları olan, siyasal sürece etki ederek onu yönlendirebilme kapasitesine sahip olan aktörlerden biri, baskı gruplarıdır²⁶⁷. Baskı gurupları, faaliyette buldukları ülkenin veya toplumun sosyo-ekonomik veya ideolojik özelliklerini taşımaktadırlar²⁶⁸ ve ortak menfaatler altında belirli bir amaç için birleşen ve bu menfaatlerini yerine getirmek için siyasal otoriteler ve kamu yönetimi üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş gruplar olarak tanımlanabilmektedir²⁶⁹. Baskı grupları içerisinde; çeşitli meslek kuruluşları, dernekler, sendikalar yer almaktadır ve bu gruplar, kamu yönetiminin ve siyasetinin işleyişinde büyük öneme sahiptirler²⁷⁰. Geniş anlamda düşünüldüğünde siyaset, "*bir şeyi değiştirmek veya bir şeyin değiştirilmesine mani olmaktır*". Bu doğrultuda düşünüldüğünde, baskı grupları, kendi üyelerinin haklarını gözetmek, savunmak ve korumak için faaliyet ve çalışmalarda bulunurken aynı zamanda siyaset de yapmaktadırlar. Nitekim baskı gruplarının yöneldiği en önemli alan kamu siyasalarıdır. Tüm baskı grupları, ilgili oldukları alanda, Hükümet ve yönetim alanındaki kamu siyasalarının belirlenmesi ve uygulanması sürecine şu veya bu şekilde etki etmeye çalışmaktadırlar²⁷¹.

Kamu yönetiminin denetlenmesinde etkin aktörlerden biri olan baskı grupları, yürüttükleri faaliyetler ve bunun sonucunda oluşturmuş oldukları kamuoyu sayesinde yasama organı ve Hükümeti etki altında bırakabilmektedirler. Bu şekilde, baskı grupları, kamu yönetimi üzerinde önemli derecede tesir etme fırsatına ulaşabilmektedirler. Nitekim yasama organının, kamu yönetimine önemli derecede takdir yetkisi, düzenleme ve siyasa yapma gücü vermesine koşut olarak baskı grupları kamu yönetimlerinin bu güçleri üzerinde etkili olmaya çalışarak yönetime katılmak ve

²⁶⁶ Selim Kılıç, "Kamuoyu Oluşum Sürecinde Sosyal Hareketler ve Medya", **Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2009, s.151.

²⁶⁷ Davut Dursun, **Siyaset Bilimi**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2010, s.288.

²⁶⁸ Jean Meynaud, **Politikada Baskı Grupları**, çev. Samih Tiryakioğlu, Varlık Yayınları, İstanbul, 1975, s.14.

²⁶⁹ Kapani, a.g.e., s.212.

²⁷⁰ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.329.

²⁷¹ Eryılmaz, **Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler**, a.g.m., s.97.

yönetime yön vermek istemektedirler²⁷². Dolayısıyla siyasi bir aktör olarak baskı grupları, dolaylı yollardan siyasi sürece yön vermeye çalışan, belirli alanlarda örgütlenmiş kamuoyu oluşumları olarak tanımlanabilmektedirler.

2.4.3. Kamu Yönetiminin Kamuoyu Yoluyla Denetimi

Kamu yönetimi, toplumsal amaçları gerçekleştirebilmek için insan gücü ve kaynakların etkili bir biçimde yönlendirilmesiyle ilgilenmektedir ve bu amaçlarına ulaşabilmek için de çeşitli eylemlerde bulunmaktadır. Kamu yönetiminin gerçekleştirmiş olduğu eylem ve faaliyetlerin bir kısmı olumlu olarak değerlendirilirken bir kısmı da olumsuz olarak değerlendirilecektir²⁷³. Kamu yönetimlerinin, açık bir sistem içerisinde yaşamalarının gerektirmiş olduğu sebepler dolayısıyla çevreleri ile sürekli iletişim halinde bulunmaları gerekmektedir. Nitekim kamu yönetiminin ilişki içerisinde bulunduğu çevresel aktörlerden biri de, hiç şüphesiz halktır. Bu bağlamda, kamu yönetimi üstlenmiş olduğu görevleri yerine getirebilmek için halkın beğenisini ve takdirini kazanmak zorundadır. Çünkü kamu yönetiminin meşruiyet tabanı halk kesiminin hoşgörüsüne ve inancına bağlıdır. Bu şekilde, kamu yönetiminin eylemlerine karşı geniş halk kesimlerince gösterilmekte olan tepkiler veya davranışlar, kamuoyu denetimi olarak nitelenebilmektedir²⁷⁴. Nitekim geniş halk kesimleri, demokratik yollarla devlete devretmiş oldukları temsil yetkilerini, kamuoyu denetimi vasıtasıyla denetleyebilmektedirler. Dolayısıyla kamuoyu denetimi sayesinde, farklı aktörlerin kamuoyu oluşturarak belli bir konu hakkında kamu yönetiminde tesir edebilmesi ancak belirli bir demokrasi seviyesine ulaşmış olan toplumlarda görülebilmektedir.

Kamuoyu denetimi, medya, sivil toplum kuruluşları ve bilgi edinme hakkının olanaklarından yararlanılarak meydana gelmektedir. Nitekim kamuoyu denetiminin etkili bir biçimde yerine getirebilmesi için, kamuoyunu meydana getiren bağımsız basın olanakları ve kitle iletişim araçlarının gelişmesi gerekmektedir²⁷⁵. Bu bağlamda, yönetsel faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlar, kamuoyunun eğilimlerini veya tepkilerini göz önüne almak zorundadırlar ve yapmış oldukları faaliyet ve işlemleri de kamuoyunun bilgisine sunmaları gerekmektedir. Bu itibarla, basın, kamuoyu üzerinde etkili bir denetim aracı olmaktadır²⁷⁶. Nitekim basın ve medya aracılığı ile kamu yönetiminin faaliyetleri üzerinde geniş kesimlerin haberdar olması sağlanmakta ve dolayısıyla kamu yönetimi, geniş halk yığınlarının ortak bir görüş etrafında toplanması neticesinde denetim altında tutulmaktadır. Diğer yandan, demokratik rejime sahip

²⁷² Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, a.g.e., s.348.

²⁷³ Ergun-Polatoğlu, a.g.e., s.329.

²⁷⁴ Turan Genç, **Kamu Yönetimi**, Başkent Klşe Matbaacılık, Ankara, 1998, s.253.

²⁷⁵ Parlak, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, a.g.e., s.433.

²⁷⁶ Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, a.g.e., s.329.

toplumlarda, kamu yönetiminin bu şekilde geniş halk yığınlarını arkasına almış bir kamuoyu talebi karşısında duyarsız kalması da düşünülememektedir.

2.5. KAMU YÖNETİMİNDE OMBUDSMAN DENETİMİ

Ombudsman, etkili bir kamu yönetimi denetim kurumudur. İsveççe olan ombudsman kavramı, kelime kökeni itibariyle "*halkı koruyan kurum*" olarak anlaşılmakta olup, bugün birçok ülkede uygulanmakta olan çağdaş bir denetim aracıdır. Ülkelerin farklı siyasal, sosyal ve kültürel özelliklerine göre farklı biçimlerde uygulanmakta olan ombudsman, ombudsmanlık veya ombudsmanlık kurumu, İngiltere'de "*Parlamento Komiseri (Parliamentary Commissioner)*", Fransa'da "*Arabulucu (Médiateur)*", KKTC'de "*Yüksek Kamu Denetçisi*", Türkiye'de de "*Kamu Denetçisi*" gibi adlar almıştır. Yargısal denetimin çok fazla etkin işleyememesi, sınırlı bir biçimde hareket etmesi, çağdaş yönetim ve yargı anlayışına cevap verememesi üzerine²⁷⁷ ve idarelerin kendi kendilerine yerine getirmiş oldukları yönetsel denetim yöntemlerinin tek yönlü ve objektif bir biçimde işleyememesi gibi gerekçelerle İsveç'te doğup gelişen ombudsman denetimi giderek önemini artırmıştır²⁷⁸. Buna bağlı olarak günümüzde 100'den fazla ülkede çeşitli tür ve şekilleriyle uygulanmakta olan ombudsman denetimi, her geçen gün başarılı ülke uygulamalarına dayalı olarak geniş coğrafyalara yayılmaktadır ve demokrasinin hakim siyasi ve yönetsel örgütlenme ideolojisi olmasına binaen de demokratik hukuk devletinin temel mekanizmalarından biri olarak değerlendirilmektedir.

Ombudsman, bürokrasinin (kamu yönetimi) denetlenmesi ve vatandaşların idareye yönelik olarak uğramış olduğu zararlardan korunması için faaliyetler gerçekleştirmektedir²⁷⁹. Bu bağlamda ombudsman, idare karşısında vatandaşların şikayetlerini ve sorunlarını inceleyerek, vatandaş adına idareyi denetleyen bir kurum özelliği taşımaktadır²⁸⁰ ve bir anlamda da vatandaşın idare karşısında avukatlığını yapmaktadır. Diğer yandan ombudsman, kamu yönetiminin hukuk kuralları çerçevesinde ve hakkaniyet ölçütleri içerisinde kalarak faaliyette bulunması amacıyla siyasi denetim ve kamuoyu denetimini de harekete geçirmektedir²⁸¹. Genel olarak ombudsmanlık kurumu denetimi, yürütme amaçları bakımından düşünüldüğünde yasama organına bağlı olarak çalışmaktadır ve işlevlerini de yasama organından aldığı yetkiyle yerine getirmektedir. Ancak, yasama organından kesinlikle bağımsız faaliyet

²⁷⁷ B. Zakir Avşar, **Ombudsman: İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.27.

²⁷⁸ Eroğlu, a.g.e., s.361.

²⁷⁹ Yıldız, a.g.e., s.32.

²⁸⁰ Bilal Eryılmaz-Mustafa Lütfi Şen, **2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler**, MÜSİAD Araştırma Raporları: 5, MÜSİAD Yayınları, Anadolu Matbaacılık, İstanbul, 1994, s.55.

²⁸¹ H. Ömer Köse, "Denetim ve Demokrasi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 33, 1999, s.70.

yürütmektedir²⁸². Nitekim ombudsman çeşitli faaliyet ve işlemleri sonucunda ulaşılmış olduğu sonuçları içeren raporu, yasama organına sunmaktadır. Bu şekilde, yasama organının ve kamuoyunun ilgisini çekmektedir. Diğer yandan ombudsman, vatandaşların şikâyetleri üzerine ve kendisi faaliyete geçerek, kamu yönetiminin aksayan yönlerini tespit etmekte, kamu yönetimlerini bu aksayan yönleri konusunda da uyarmaktadır ve sorunların aşılması için çözüm önerileri getirmektedir.

Anlaşıldığı üzere ombudsman, görevinde geniş oranda bağımsız olan, dolayısıyla görevini icra ederken herhangi bir devlet organından talimat ve emir almayan bir denetim kurumudur. Ombudsman, vatandaşların idare karşısındaki haklarını savunarak, idarenin aksayan yönlerini iyileştirmeyi kendisine görev edinmektedir. Ombudsmanın diğer önemli bir görevi de insan haklarını koruyucu bir sistem olarak işlev görmesidir. Ombudsman, yıl sonunda yasama organına sunmuş olduğu raporlarla dikkatleri, raporda beyan edilen düzenlemelere çekmektedir ve vatandaşların görüş, şikâyet ve yönlendirmeleriyle şekillenen çalışmaları ile kamu yönetimlerinin yasal mevzuat çerçevesinde hareket etmesini sağlamakta ve bu olumsuzluklara dayalı insan hakları ihlallerini önlemektedir. Bu özellikleriyle ombudsman, vatandaşın eli, kulağı, sesi olmasıyla "*katılımcı demokrasi*" ilkesine göndermede bulunurken, kamu yönetiminin hukuk kuralları çerçevesinde kalmasını sağlayarak da "*hukuk devleti*" ilkesine bir gönderme yaptığı söylenebilmektedir.

2.6. KAMU YÖNETİMİNDE ULUSLARARASI DENETİM

Küreselleşme olgusunun dünyada giderek ivmesini artırması ile birlikte teknik gelişmeler, teknolojiye yaşanan hızlanma, ulaştırma ve iletişim hizmetlerinde meydana gelen hızlı atılım sonucunda dünya git gide küçülmeye başlamıştır. Bu gelişmeler ise bölgesel entegrasyonlar ve işbirliği çalışmaları ile ülkelerin siyasal, idari ve ekonomik yapılarının yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiştir²⁸³. Küreselleşme ile birlikte üretim uluslararası boyut kazanmış, dünya genelinde bölgesel ekonomik bütünleşme hareketleri görülmeye başlamıştır. Nitekim küreselleşme ve bölgeselleşme birliklerinin oluşum sürecinde uluslararası etkileşim ve denetim mekanizmaları da gelişme göstermiştir. Ulusal politikaların belirlenmesinde, yönetimin yeniden yapılandırılmasında makroekonomik politikaların kararlaştırılması ve uygulanmasında, uluslararası politikalara dayalı olan kararların oluşum sürecinde, Dünya Bankası (DB), Uluslararası Para Fonu (IMF), Avrupa Birliği (AB) ve dünyada her gün artmakta olan

²⁸² Marten Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, The Netherlands, 2001, p.5.

²⁸³ Mustafa Sakal, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme", **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2000, ss.119-120.

bölgesel kuruluşlar oldukça etkin rol oynamaktadırlar²⁸⁴. Dolayısıyla uluslararası düzeyde devletlerin kendi aralarında ve uluslar ötesi örgütlerle olan ilişkileri artmıştır. Bunun doğal sonucu olarak da, devletler ve küresel aktörler arasındaki ilişkileri uluslararası hukuk kuralları tayin eder duruma gelmiştir. Nitekim ulus-devletler ve dolayısıyla ulusal kamu yönetimleri, uluslararası hukuk tarafından sınırlanarak, uluslararası denetime tabi olmaktadır²⁸⁵.

II. Dünya Savaşı sonrasında meydana gelen uluslararası siyasi sistem ve uluslararası ekonominin yol açmış olduğu bir takım yeni düzenlemeler, dünyada hem küreselleşme sürecini hızlandırmaktaydı hem de ulus-devletlerin "egemenlik" yetkilerini sınırlandırmaktaydı. Bunun sonucunda ise dünya boyunca uluslararası denetimin etkisi ve kapsamı genişlemiştir²⁸⁶. Küreselleşen dünyada uluslararası ilişkilerin artmasına bağlı olarak kimi konularda dayanışma ve yardımlaşma etkinliklerinde uzlaşmaya varılması ulusal egemenlik kavramını da değişime uğratmıştır²⁸⁷. Küreselleşme süreçlerinin etkisini artırmış olduğu "yeni dünya düzeni"nde ulus-devletler modern dönemlerde kullanmış oldukları yetkilerini ve fonksiyonlarını kaybetmeye başlamışlardır²⁸⁸. Küreselleşme ile ulus-devletin işlevleri ve egemenlik yetkileri, hem ulus-üstü ve hem de ulus-altı ağlar, kurumlar ve dinamikler tarafından dönüştürülmektedir. Bunların yanı sıra, insan hakları söylemi ve uluslararası mahkemeler, Birleşmiş Milletler (BM), IMF, DB, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gibi kurumlar, ulus-devletin bu işlevlerinin şekillenmesinde rol oynayan önemli kurum, kuruluş ve ifade tarzlarıdır²⁸⁹. Nitekim küreselleşme sürecinin etkisini artırması ile birlikte devletler arasındaki ilişkiler yoğunluk kazanmıştır. Devletlerin karar alma süreçlerinde ve aldıkları bu kararları uygulamalarında iç dinamiklerle birlikte dış dinamikler de belirgin olmaya başlamıştır²⁹⁰.

Küreselleşme ile birlikte şekillenen dünyada insan hakları ve kamu özgürlükleri konusu, sadece bir ülkenin problemi ve konusu olmaktan çıkmış, uluslararası nitelik taşıyan bir boyut kazanmıştır²⁹¹. Bu süreçte dünya ulusları, bir arada sağlam biçimde durmayı sağlayacak düzenlemelere girişmişlerdir. Nitekim küreselleşme çağında insan

²⁸⁴ Okur, a.g.e., s.14.

²⁸⁵ H. Ömer Köse, "Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Denetimin Artan Önemi ve Kamusal Denetimin Uluslararasılaşması Sorunu", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 3, 2004, s.38.

²⁸⁶ Köse, **Dünyada ve Türkiye'de Yüksek Denetim**, a.g.e., s.26.

²⁸⁷ Yasin, a.g.e., s.7.

²⁸⁸ Fatma Okur-Ahmet Burhan Çakıcı, "Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Demokrasi", **Akademik Bakış**, Sayı: 11, 2007, s.3.

²⁸⁹ Bahattin Akşit, "Küresel Akışkanlık ve Sivil Toplum", **80. Yılında Cumhuriyet'in Türkiye Kültürü**, ed. C. Bilsel, Mimarlar Odası ve SANART Görsel Kültür ve Estetik Derneği Ortak Yayını, Ankara, 2007, akademik.maltepe.edu.tr/.../Sivil%20Toplum%20Kuruluşları%20ve%20Deprem%20ile%20ilgili%20Ya, (13.12.2012), s.5.

²⁹⁰ Erdal Kuluçlu, "Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 63, 2006, s.8.

²⁹¹ Fındıklı-Bilgiç, a.g.e., s.239.

hakları ve kamu özgürlükleri konusunda görülecek herhangi bir uyumsuzluk sadece ulusal hukuka dayalı mevzuat ile çözülememektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi gibi ulus üstü hukuksal yapılanmalar ve belgeler de ulusal hukukun şekillenmesinde önemli rol oynamaktadırlar. Bu önemli bildirme ve kuruluşlar, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasında ulusal devletler tarafından bir çözüm olması amacıyla kurulmuştur²⁹². Ayrıca bu örgütlere girdikten sonra veya bildirmeler kabul edildikten sonra çeşitli sözleşmeler de devletlerce imzalanmaktadır. Devletlerin uluslararası örgütlerle imzalamış oldukları sözleşmeler sonrasında, bu sözleşmelere riayet etmeleri beklenmektedir. Aksi halde devletlerin uluslararası alandaki itibarı düşebilmektedir²⁹³. Devletlerin uluslararası alanda itibar ve prestij kaybı da hem kendi ulusu içerisinde hem de dış çevrede siyasal ve yönetsel meşruiyet krizlerine zemin hazırlamaktadır. Bu bağlamda düşünüldüğünde yaşanan gelişmelere de bağlı olarak kamu yönetiminin denetlenmesi gereken herhangi bir durum karşısında sadece ulusal kaynaklı düzenlemeleri göz önünde tutmak etkili bir çözüm olmaktan çıkmıştır.

²⁹² Wesley Cragg, "Human Rights, Globalisation and the Modern Shareholder Owned Corporation", **Human Rights and the Moral Responsibilities of Corporate and Public Sector Organisations**, ed. Tom Campbell-Seumas Miller, Kluwer Academic Publishers, The United States of America, 2005, p.105.

²⁹³ Özer, **Yönetimin Denetlenmesinde Etkenlik Arayışları ve Son Gelişmeler**, a.g.m., s.107.

İKİNCİ BÖLÜM

OMBUDSMANLIK KURUMU

1. OMBUDSMAN

Ombudsman, genel olarak vatandaşlar ve kamu yönetimi arasında meydana gelen karşılıklı ilişkilerde ortaya çıkan sorunların çözülmesi ile uğraşan ve esas olarak toplumsal bağlamda önem teşkil eden bu kesimler arasında arabuluculuk yapmaya çalışan bir kamu görevlisidir. Ombudsman, tarafsız, özerk, bağımsız olma yetkilerine sahip, kamu yönetiminin denetlenmesinde klasik denetim yöntemlerine ek bir kamu yönetimi denetimi aracıdır. Ayrıca ombudsman, genel olarak Parlamentolar tarafından seçilen ve çalışmaları konusunda sadece Parlamentolar'a sorumlu olan bir oluşumdur. Ombudsman bu şekilde Parlamento'dan aldığı yetki ile eylem ve işlemlerde bulunsa da devlet içerisinde Parlamento dahil olmak üzere diğer organ ve kuruluşlardan bağımsızdır.

Ombudsman, kötü yönetimin ortadan kaldırılması, insan haklarının geliştirilmesi ve demokrasinin kurumsallaşması, yargının yükünün hafiflemesi, çeşitli kamu yönetimi sorunlarına ilişkin olarak çözüm önerileri getirmesi gibi yollarla uygulandığı ülkelerde büyük yararlar sağlamaktadır. Bu şekilde devlet, kamu yönetimi ve vatandaş açısından ayrı ayrı kazanımları olan ombudsman, demokratik sosyal hukuk devletinin yaratılmasında da büyük katkılar sunmaktadır. Nitekim ombudsman ile devlet ve onun yönetimindeki vatandaşın meşru iktidar tabanında uzlaşma sağlanmaktadır. Dolayısıyla haklarının savunulduğunu ve devlet yönetiminde pay sahibi olduğunu düşünen vatandaşlar, siyasi iktidara yönelik meşruiyet zeminini genişletmektedirler.

1.1. OMBUDSMAN KAVRAMI

Ombudsman, bir kamu yönetimi kurum ve kuruluşunun eylem ve işlemleri karşısında mağdur olmuş bir vatandaşın bu mağduriyetinin giderilebileceği bir mekanizmadır. Başka bir ifade ile ombudsman, kamu yönetimi kurum veya kuruluşunun eylemsizliği karşısında vatandaşın kamu yönetimi kurumunun eylem ve işlem sonuçlarını incelemek ve denetletmek için şikâyetlerini devlete veya Hükümet'e iletebilmesi için şekillenmiş bir oluşumdur. Ombudsman, genelde kamu yönetiminin özelde ise diğer devlet organlarının eylem ve işlemleri karşısında vatandaşların

haklarını savunan bir bürokratik kontrol mekanizması özelliği taşımaktadır¹. Nitekim bürokrasi, ombudsmanın çalışma evrenini oluşturmaktadır. Ombudsman, bürokrasinin kötü davranışları ve eylemleri karşısında vatandaşların mağduriyetlerini azaltmaya çalışmaktadır. Ayrıca ombudsmanın kamu yönetimi kurum ve kuruluşları için de faydaları olduğu söylenebilmektedir. Diğer yandan ombudsman veya ombudsmanlık kurumu, içerisine dâhil olduğu siyasi, idari, sosyal ve ekonomik sistemin özelliklerine göre biçim almaktadır². Bu bağlamda düşünüldüğünde, ombudsmanın farklı siyasal ve hukuksal kültüre sahip ülkelerde farklı uygulanma mantığıyla işlem tesis ettiği söylenebilmektedir.

1.1.1. Ombudsmanın Tanımı, Özellikleri ve Amacı

Ombudsman, İsveççe bir kelimedir ve İsveç dilinde Kral ile halk arasında meydana gelen ilişkilerde elçi, avukat, vekil, bir kişinin yerine onun yerine hareket etmeye yetkili kişi manasına gelmektedir³. Bu bağlamda ombudsman, İsveç dilinde "*halkın koruyucusu ve çıkarların savunucusu*" olarak ifade edilebilmektedir. Kelime kökenine bakıldığında ombudsman kelimesi, "*ombuds*" ve "*man*" kelimelerinin birleşmesinden meydana gelen bir birleşik kelimedir⁴. Bu birleşik kelimedeki ombuds, sözcü, temsilci, delege anlamı taşımakta⁵; man ise bunun bir kişi olduğunu ifade etmektedir⁶. Bu doğrultuda ombudsman kelimesinin kısa bir biçimde, "*halkın temsilcisi olan kişi*" anlamına geldiği söylenebilmektedir⁷. Ayrıca ombudsman kelimesine karşılık olarak literatürde "*ombuds*", "*ombudsperson*" ve "*ombudsmen*" gibi kelimelerle de karşılaşılmaktadır⁸. Bu kelime karşılıklarının tümü aynı anlama gelmektedir. Nitekim bu farklı ombudsman karşılıkları, farklı ülke ve kültürlerin ombudsmanı kendi dillerine adapte ederken literatüre kazandırdıkları kelimelerdir.

Ombudsman genel manada, anayasalar veya yasalardan aldığı güce dayalı olarak yönetimin kötü uygulamaları karşısında mağdur olan vatandaşların (halkın) veya kişilerin haklarını savunan ve vatandaşların haklarını kolaylıkla elde etmesi ve

¹ Larry B. Hill, "Institutionalization, the Ombudsman, and Bureaucracy", **The American Political Science Review**, Vol. 68, No. 3 (Sep., 1974), p.1076.

² Mustafa Demirel, Türk Kamu Yönetiminin Halkla İlişkilerine Ombudsman Desteği İçin Bir Model Önerisi, T.C. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Konya, 2003, ss.109-110.

³ Hasan Tahsin Fendoğlu, **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011, s.26.

⁴ Mustafa Büyükcavcı, "Ombudsmanlık Kurumu", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 4, 2008, s.10.

⁵ Hayrettin Eren, "Ombudsman Kurumu", **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: IV, Sayı: 1, 2000, s.81.

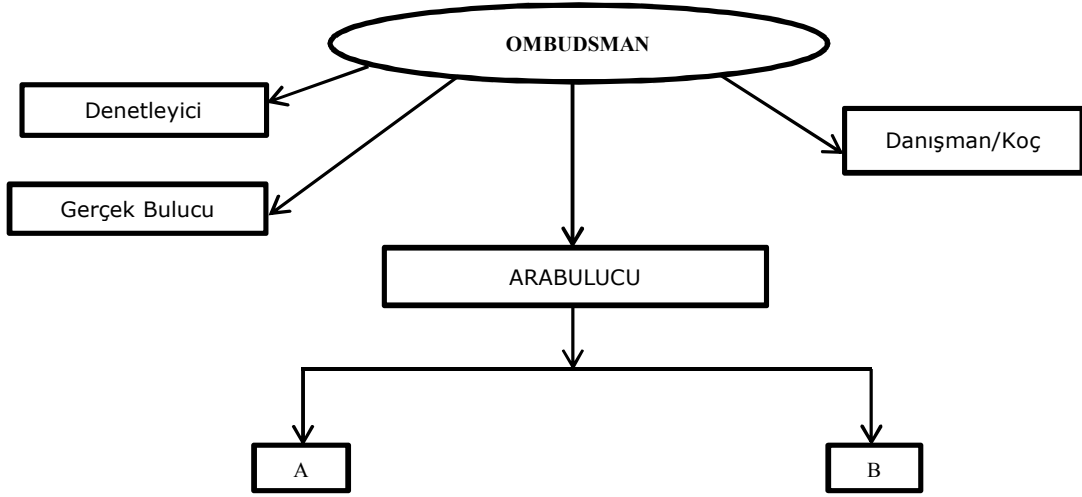
⁶ İsmet Tayşi, "Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 25, 1997, s.106.

⁷ Kemal Özden, **Ombudsman: Türkiye'deki Tartışmalar**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2010, s.24.

⁸ Robert Miewald, "Ombudsman and Citizen: A Critique", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, p.77.

haklarının kullanımının yerine getirebilmeleri için düzenlenmiş bir yapıdır⁹. Aynı zamanda ombudsman, kamu yönetiminin işleyişine bağlı olarak bu işleyişten kaynaklanan sorunların giderilmesi için vatandaşlardan gelen şikâyetler üzerine veya resen (kendiliğinden) harekete geçen kamu yönetimi ile vatandaş arasında bir arabulucu kurumudur¹⁰. Nitekim şekil 2’de ombudsmanın özellikleri ve farklı aktörler arasındaki arabulucuk rolü üzerinde bir değerlendirme yapılmıştır.

Şekil 2: Ombudsman ve Arabulucuk Rolü



Kaynak: Stephanie Cave, "Ombudsperson in the Public and Private Sector", **SPEA Honors Paper Series**, Vol. 1, No. 5, http://www.indiana.edu/~spea/pubs/undergrad-honors/honors_vol.1_no.5.pdf, (03.06.2013), p.7.

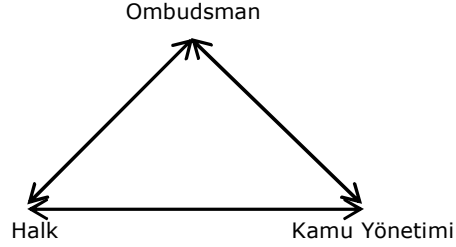
Şekil 2’den de görüldüğü gibi ombudsman, denetleyici, gerçekleri araştırmacı ve danışman, koç olma gibi özellikleri ve niteliklerine dayalı olarak vatandaşlar, özel kuruluşlar ve devlet arasında bir arabulucuk görevi görmektedir. Ombudsman, toplumdaki farklı aktörler arasında bir denge sağlayarak, tüm aktörlerin toplum içerisinde güven ve huzur düzeyini artırmaktadır. Buna bağlı olarak da ombudsman, tüm aktörlerin birbirinden hoşnut bir biçimde faaliyette bulunduğu ideal bir devlet ve kamu yönetiminin gelişimine katkıları sunmaktadır. Ayrıca ombudsman, kamu yönetiminde kötü yönetim alanlarının düzeltilmesine çalışarak, tüm toplum aktörlerinin düzenli ve verimli bir biçimde çalışmasına yardımcı olmaktadır ve farklı aktörler arasındaki iletişim olanaklarını da artırmaktadır. Genel olarak bu aktörler arasında; ombudsman, halk ve kamu yönetimi yer almaktadır. Nitekim şekil 3’te de ombudsman

⁹ Galip Demir, "Ombudsmanlık "Yolsuzluklara" Çare Olabilir Mi?", **Zaman Gazetesi**, 17.09.2003, <http://arsiv.zaman.com.tr/2003/09/17/yorumlar/default.htm>, (12.01.2013).

¹⁰ Fatih Aydın, **İnsan Hakları Kurumları: İnsan Hakları Ulusal Kurumları, Eşitlik Kurumları, Ulusal Önleme Mekanizmaları, Kamu Denetçiliği Kurumları**, T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Ankara, 2012, s.10.

ve diğer aktörler arasındaki ilişki "ombudsman üçgeni" yardımı ile açıklanmaya çalışılmıştır.

Şekil 3: Ombudsman Üçgeni



Kaynak: Ulziibayar Vangansuren, **The Institution of the Ombudsman in the Former Communist Countries**, The Charles and Kathleen Manatt Democracy Studies Fellowship at IFES July-August, 2002, International Foundation for Election Systems, Washington, D.C., p.24.

Şekil 3'ten de anlaşıldığı gibi ombudsman esas itibarıyla halk ve kamu yönetimi arasında eylem ve faaliyetlerde bulunan bir yapıdır. Dolayısıyla ombudsmanın asıl görevi, ombudsman üçgeninde de gösterildiği gibi farklı aktörler arasındaki karşılıklı ilişkileri rayına oturtmaktır. Nitekim şekilde yer alan iki başlı veya çift başlı oklar, aktörler arasındaki iletişim ve karşılıklı güven ilişkisine dikkat çekmektedir. Bu bağlamda ombudsman, halk ve kamu yönetimi arasında iletişim ve güven kurarak toplum içerisinde meydana gelen sorunların azaltılmasına çalışan bir yapı özelliği kazanmaktadır. Bu doğrultuda ombudsman, halkla ilişkiler aracı olduğu kadar halkın bir aktörü, kamu yönetimi düzeyindeki meşruiyet tabanını geliştirerek de kamu yönetiminin bir aktörü olmaktadır. Nitekim ombudsmanın hem halk hem de kamu yönetimi ile bir ilişkisi vardır. Bu doğrultuda Pickl¹¹ tarafından ombudsmanın biri halka diğeri ise bürokrasiye bakan iki yönü şu şekilde ifade edilmiştir:

- Halk açısından ombudsman, adaletin yerine getirildiği, bürokratik kuruluşlarca hizmetlerinden yararlanan kişilere iyi, zamanında ve haklarına saygılı bir şekilde hizmet götürülmesi güvencesini veren bir araçtır,
- Bürokrasiler (kamu yönetimi) açısından ombudsman ise, yapılan işlemler üzerinde, işlemlerin yapılması sırasında saptanmamış yanlışlıkların sonradan tespitini ve düzeltilmesini sağlayan ek bir yanlıştan arınma denetimidir.

Ombudsman, vatandaşın (halkın) kamu yönetimi karşısında kötü yönetimine ilişkin şikâyetlerini alan, bu şikâyetleri geniş bir biçimde inceleme yetkisine sahip olan, denetim ve incelemeleri sonucunda hem kişilere hem de yönetime eleştirilerde ve

¹¹ Viktor J. Pickl, "Ombudsman ve Yönetimde Reform", çev. Turgay Ergun, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 4, 1986, s.37.

önerilerde bulunan bağımsız bir denetim mekanizmasıdır. Dolayısıyla ombudsman kamu yönetiminde iyi yönetimin tesis edilmesi ve iyi yönetim standartlarının¹² kurumsallaşması için faaliyet gösteren bir kişi veya kurumdur. Kamu yönetiminde kötü yönetim, bireysel plan, programların parçalanması ve buna bağlı olarak örgütün bir bütün olarak idari sistemin temsiliyetini gerçekleştirememesidir¹³. Nitekim kötü yönetilen bir kamu yönetimi içerisinde ahenk ve düzen bozulmaktadır. Bu çerçevede kötü yönetime karşı iyi yönetim standartlarının oluşturulabilmesi için kötü yönetim eylem ve davranışlarının neler olduğunu bilmek gerekmektedir. Bir örgütte kişilerin davranışlarına ve örgüt kültürüne bağlı olarak kötü yönetim eylem ve davranışlarınına yönelik bir biçimde kamu yönetimi uygulamalarında kötü yönetimin somut belirtileri Frank¹⁴ tarafından şu şekilde ifade edilmiştir:

- Kamu yönetiminde adaletsizlik,
- Kamu yönetiminde mevzuatı uygulamada başarısızlık, yasa ve yönetmelikleri ihlal, gecikme, hata,
- Kamu yönetiminde takdir yetkisinin kötüye kullanımı,
- Kamu yönetiminde nezaket eksikliği,
- Kamu yönetiminde baskı,
- Kamu yönetiminde görmezden gelme, ihmal,
- Kamu yönetiminde yetersiz araştırma ve soruşturma,
- Kamu yönetiminde taraf tutma,
- Kamu yönetiminde iletişim kopukluğu, kabalık, haksızlık, keyfilik,
- Kamu yönetiminde kibir, verimsizlik, ayrımcılık, dikkatsizlik.

Ombudsmanın temel görevlerinden biri, yukarıda maddeler halinde sayılan ve bir örgüt içerisinde gözlemlenen kötü yönetim uygulamalarına karşı çareler veya tedbirler bularak örgütün verimli ve etkin çalışması için çabalamaktır. Nitekim ombudsman, kamu yönetiminin davranış, tutum, eylem ve işlemleri üzerinde incelemeler ve denetimler gerçekleştirerek vatandaşların kötü yönetim uygulamalarına karşı korunmasını sağlamaktadır. Bu sayede kötü yönetim sonucunda yozlaşarak bir hata ve ihmal kaynağına dönüşen örgütlerin aklanması ve düzenli çalışması sağlanmaktadır. Nitekim ombudsmanın kötü yönetim eylem ve işlemlerine karşı dirayetli ve sürekli çabası, yalnız vatandaş için değil kamu yönetimi ve devlet için de büyük kazanımlar sağlamaktadır. Çünkü vatandaş veya insan memnuniyeti, mutlu

¹² Trevor Buck-Richard Kirkham-Brian Thompson, **The Ombudsman Enterprise and Administrative Justice**, Ashgate Publishing, England, 2011, p.36.

¹³ Gerald E. Caiden, "What Really Is Public Maladministration?", **Public Administration Review**, Vol. 51, No. 6 (Nov.-Dec., 1991), p.487.

¹⁴ Bernard Frank, **The Ombudsman and Human Rights-Revisited**, Israel Yearbook on Human Rights, No. 6, 1976, p.134'den aktaran Musa Eken-Ferruh Tuzcuoğlu, "Kötü Yönetimi Tedavi Etmek", **2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Sakarya Üniversitesi, İ.İ.B.F., 18-19 Kasım 2005, s.114.

bireyleri yaratmakta, mutlu bireyler de düzenli ve iyi yönetilen kamu yönetimlerini oluşturmakta ve hiç şüphesiz ki düzenli ve iyi yönetilen kamu yönetimi de meşru bir siyasal ve yönetsel düzene dayalı devleti ortaya çıkarmaktadır.

Ombudsmenin, farklı siyasal kültür ve hukuk geleneğine sahip ülkelerde farklı biçimlerde kullanıldığı ve uygulandığı için net bir tanımı yapılamamaktadır¹⁵. Nitekim ombudsman, kurulmaya çalışıldığı ülkenin siyasal, sosyal, kültürel ve hukuksal geleneklerine göre görev, yetki, statü bakımından farklılıklar ihtiva etmektedir¹⁶. Nitekim bu farklılıklara dayalı olarak ombudsman konusundaki ülke uygulamaları ve buna dayalı olarak da akademik literatür bir hayli geniştir¹⁷. Bu nedenle aşağıda farklı ülkelerden ve farklı eserlerle akademik literatüre katkı sağlamış yazarların ombudsman tanımlarına, uluslararası düzeyde kabul görmüş ombudsman birlikleri ve diğer birliklerce yapılan ombudsman tanımlamalarına ve bilimsel düzeyde kabul edilmiş elektronik sözlüklerde yer alan ombudsman tanımlarına geniş bir biçimde yer verilecektir. Bu sayede ombudsmenin farklı düzeylerdeki tanımlarına ulaşılabilecektir. Bu verilen tanımlamaların sonunda da genel bir ombudsman tanımı yapılacak ve geniş bir ombudsman görüntüsü oluşturulmaya çalışılacaktır.

Baylan¹⁸'a göre ombudsman, yetkisini ve gücünü anayasadan ve kuruluş yasalarından alan bir kamu yönetimi şikayet kurumudur. Dolayısıyla ombudsman, faaliyetlerini yerine getirirken yasal düzeyde korunmaktadır ve bu korunma da etkinliğini artırmaktadır. Bu koruma aynı zamanda ombudsmenin yetki ve görevlerinin de güvencesidir.

Demir¹⁹'e göre ombudsman, "yönetimin ağır baskısı altında kalan yurttaşların, haklarını daha kolay yollardan aramalarını sağlayacak bir kuruma duyulan bir ihtiyaçtan doğmuştur". Bu anlamda da ombudsman, yönetim karşısında yurttaşların veya vatandaşların haklarını savunan bir kişi veya kurum özelliği taşımaktadır.

Fendoğlu²⁰'nun yaptığı tanımlamaya göre ombudsman, insan haklarını korumak ve gelişmesini sağlamak amacıyla devletler tarafından kurulan resmi kuruluşlardır. Bu tanımlamada da ombudsmanlık kurumu bir insan hakları koruma mekanizması olarak ifade edilmiştir.

¹⁵ Tufan Erhürman, "Ombudsman", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 31, Sayı: 3, 1998, s.88.

¹⁶ Serdar Mutta, **İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi**, Kazancı Kitap Ticaret, İstanbul, 2005, s.52.

¹⁷ Henry S. Reuss-Stanley V. Anderson, "The Ombudsman: Tribune of the People", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol: 363, Ethics in America: Norms and Deviations (Jan., 1966), p.45.

¹⁸ Ömer Baylan, "Vatandaşın Yönetenler Karşısındaki Hakları ve İsveç Ombudsman Kurumu", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı: 48, 1977, s.33.

¹⁹ Galip Demir, **Ombudsman Aranıyor**, Ahi Kültürünü Araştırma Yayınları, Sade Ofset Matbaası, İstanbul, 2002, s.121.

²⁰ Fendoğlu, a.g.e., s.122.

Rowat²¹'a göre ombudsman, kamu yönetimlerinin adaletsiz uygulamaları karşısında bundan şikayetçi olan vatandaşlara çare arayan bir Parlamento görevlisidir. Bu tanımlamaya göre de ombudsman, Parlamento adına denetim yapan bir kamu görevlisi olarak tanımlanmıştır.

Uluer²²'e göre ombudsman, kamu yönetimini denetleyen, yönetim ile içli dışlı olan ama yönetim ile herhangi bir yönetsel ve hukuki ilişki içerisinde bulunmayan bir kişidir. Bu tanımdan anlaşıldığı üzere ombudsmanın yönetim karşısındaki bağımsızlığı önemli bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır.

Tortop²³'a göre ombudsman, gücünü Parlamento'dan alan kamu yönetiminin denetlenmesi yetkisine sahip, geniş bir bağımsızlık içerisinde faaliyetlerini yürüten, aşırı kurallara ve formalitelere bağlı olmayan ve vatandaşların idare karşısında korunmasına yardımcı olan bir kurumdur.

Erhürman²⁴'a göre ombudsman, kamu yönetiminin gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemlerde ortaya çıkan sorunlarla ilgili olarak vatandaşlardan (halktan) gelen şikayetleri inceleyen ve haklı olduğuna kanaat getirdiği eylem ve işlemler için sorunların kaldırılmasına yönelik uğraş veren bağımsız bir kurumdur.

Merkezi Amerika Birleşik Devletleri'nde olan Ulusal Demokrasi Enstitüsü (National Democracy Institute-NDI)²⁵'ne göre ombudsman, kamu yönetimi otoriteleri tarafından yapılan kararlar ve eylemlerle ilgili olarak meydana gelen başarısızlıklar karşısında vatandaşlar tarafından gelen şikayetlerle ilgilenen bir kurumdur.

Uluslararası Ombudsman Enstitüsü (International Ombudsman Institute-IOI)²⁶'ne göre ombudsman; *"kişileri, idarenin yaptığı hak ihlalleri, gücün kötüye kullanımı, hata, ihmalkarlık, yanlış kararlar ve kötü yönetimden korumak, idarenin aldığı kararların daha açık olmasını sağlamak ve kamu çalışanlarının daha fazla hesap verebilmelerini sağlamak amacıyla kurulmuş bir kurumdur"*.

Akıncı²⁷'ya göre İsveç kökenli bir kelime olan ombudsman, kamu yönetimlerinin yerine getirmiş oldukları işlemleri Parlamento adına denetleyen özel bir büro ya da

²¹ Donald C. Rowat, "Introduction", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, p.7.

²² Yıldırım Uluer, "Ombudsman (Kamu Denetçisi)", **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, Üçüncü Kitap: Çeşitli İdare Hukuku Konuları, Danıştay Yayınları, 1-4 Mayıs 1990, Ankara, s.1025.

²³ Tortop, **Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri**, a.g.m., s.39.

²⁴ Tufan Erhürman, **Dünyada ve KKTC'de Ombudsman**, Işık Kitabevi Yayınları, Lefkoşe, 1995, s.14.

²⁵ National Democratic Institute (NDI), **The Role and Effectiveness of the Ombudsman Institution**, National Democratic Institute For International Affairs, Washington, DC, 2005, p.6.

²⁶ Centre for Constitutional Studies, <http://www.law.ualberta.ca/centres/ioi/>'den aktaran Gamze Yudum Süler, "Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Bütçe Dünyası Dergisi**, Sayı: 34, 2010, s.158.

²⁷ Müslüm Akıncı, **Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman**, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1999, s.265.

memura verilen isimdir. Ombudsmanın görev ve yetkilerini Parlamento adına kullanması, bağımsızlık statüsünü engelleyici herhangi bir sorun çıkarmamaktadır. Nitekim tanımdan da anlaşıldığı üzere ombudsman yetkilerini ve gücünü Parlamento'dan almış olsa da görev ve eylemlerinde tamamen bağımsızdır.

Uluslararası Barolar Birliği (International Bar Association-IBA)²⁸'nin yaptığı tanımlamaya göre ombudsman, anayasa ile yetkilendirilmiş ve Parlamento adına yasal bir eylemle hükümet kuruluşları, resmi makamlar ve kamu görevlileri veya o yönde hareket eden kurum ve kuruluşlar üzerinde inceleme görevi olan, kamu yönetiminin veya idarenin hatalı eylemlerine karşı önerilerde bulunan, hazırlamış olduğu raporu Parlamento'ya sunan ve yasal olarak Parlamento'ya sorumlu olan yüksek düzeyde bir kamu görevlisinin bağımsız olarak başında bulunduğu bir görevli veya kurumun adıdır.

Altuğ²⁹'a göre de ombudsman, vatandaş haklarının koruyucusu ve savunucusu demektir. Ombudsman genel olarak yasama meclisi (Parlamento) tarafından atanmaktadır ve vatandaşlara Hükümet memurları ve Hükümet daireleri karşısında getirilen şikâyetleri soruşturma sorumluluğu yüklenen bir kişi veya kurumdur.

Gammeltoft-Hansen³⁰ ise ombudsmanı, *"duyguları incinmiş olan kişilerin, hükümet kuruluşlarına, memurlarına ve iş görenlerine karşı, adaletsizlik ve kötü yönetime ilişkin olarak yakınmalarını alan, bağımsız bir üst düzey kamu görevlisinin başında bulunduğu, anayasa ya da yasa ile kurulan bir bürodur. Ombudsman, araştırma, eleştirme ve düzeltici eylemler önerme ve bulgularını kamuoyuna duyurma yetkisine sahiptir. Ancak resmi bir yaptırım yetkisi yoktur"* şeklinde tanımlamaktadır.

Amerika Ombudsmanlar Birliği (The U.S. Ombudsman Association)³¹'nin İsveç Parlamento ombudsman modelini esas alarak yapmış olduğu tanımlamayla ombudsman; bürokrasinin istenmeyen eylem ve işlemleri karşısında vatandaş haklarını koruyan ve Parlamento'ya sorumlu olan bir kamu kurumudur.

Merriam-Webster Online Dictionary³²'e göre ombudsman; *"kamusal kurumların kötü davranışları ve ihmalleri karşısında vatandaşlar tarafından iletilen şikâyetlerin araştırılması ve incelenmesi"* olarak tanımlanmıştır.

²⁸ Mary Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, Butterworths, Law in Context, UK, 2002, p.8.

²⁹ Yılmaz Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, İstanbul, 2002, s.4.

³⁰ Hans Gammeltoft-Hansen, "Ombudsman Kavramı", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 29, Sayı: 3, 1996, s.195.

³¹ Najmul Abedin, "The Ombudsman Institution and Conflict Resolution in the Contemporary Third World Societies", **Journal of Third World Studies**, Vol. XXIII, No. 1, 2006, pp.219-220.

³² Merriam-Webster Online Dictionary, **The Scanned Word: "Ombudsman"**, <http://www.merriam-webster.com/dictionary/ombudsman>, (23.05.2013).

TÜSİAD³³'ın 1997 yılında ombudsman konulu ve başlıklı bir raporunda ombudsmanlık, Parlamento tarafından Parlamento'yu temsil etmek üzere seçilmiş kimse veya kimseleri ifade etmek için kullanılmıştır.

Köksal³⁴'a göre ombudsmanlık, sokaktaki adamı, kamu yönetiminin adaletsiz, keyfi uygulamalarından ve yürütmenin yetkisini kötüye kullanan davranış ve yönlendirmelerinden koruyan bir kurum olarak kurulmuş ve genel olarak Parlamento desteğine sahip sivil bir organizasyondur.

Oxford Dictionary³⁵'nde ombudsman; "*kamu kurumlarının haksız uygulamalarına karşı vatandaşları korumak, onların şikayetlerini alarak haklarını aramak için atanan memur*" şeklinde tanımlanmaktadır.

İngiliz ve İrlanda Kamu Denetçiliği Birliği (British and Irish Ombudsman Association-BIOA)³⁶'nin ombudsmanın dört kriterine bağlı olarak yapmış olduğu tanım denemesi de şu kriterlerden meydana gelmektedir: Ombudsman, inceleme yapmış olduğu kişilerden ve kurumlardan bağımsız işleyen, hakkaniyet sahibi ve hakkaniyet özelliklerini koruyan, kamu muhakemesi gücüne sahip bir kurumdur.

Hill³⁷'e göre ombudsman, bir kamu otoritesi tarafından karar verildikten sonra idari denetimin performansının artırılmasında incelemeyi genişleten bir kurumdur ve incelemesi sonucunda raporlarını ilgili kamu otoritesine sunmaktadır. Ancak, bu kurumun kamu otoritesi üzerinde herhangi bir yaptırım yetkisi yoktur.

Özden³⁸'e göre ombudsman, bireylerin veya vatandaşların kamu kurum ve kuruluşlarının eylem ve işlemlerine karşı maruz kaldıkları olumsuzluklar neticesinde haklarını savunabildikleri ve bu amaç için atanan bir kamu görevlisidir.

Pickl³⁹'e göre ombudsman, çeşitli bürokratik kuruluşların kendi alanlarına ilişkin olarak halkın veya vatandaşların yakınmalarını aldıkları ve inceledikleri özel bir büro ya da memuru ifade etmektedir. Bu tanımdan da farklı uzmanlık alanlarına sahip ombudsmanlar olabileceği bilgisine ulaşılmaktadır.

³³ Oğuz Babüroğlu-E. Nevra Hatiboğlu, **Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği**, TÜSİAD Yayın No: TÜSİAD-T/97-206, İstanbul, 1997, s.11.

³⁴ Mustafa Köksal, **Ombudsman: "Kamu Hakemi"**, Işık Eğitim Kültür Hizmetleri, Ankara, 2007, s.33.

³⁵ Oxford Dictionaries: The World's Most Trusted Dictionaries, **Scanned Word: "Ombudsman"**, <http://oxforddictionaries.com/definition/english/ombudsman?q=ombudsman>, (02.02.2013).

³⁶ Rafael Ribo, Kamu Denetçisinin Bağımsızlığının Temin Edilmesi: IOI ve Avrupa Yaklaşımı Üzerine Düşünceler, çev. Gizem Alper, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu (9 Mart 2011) Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem-Nermin Katmer, Doğu Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s.102.

³⁷ Larry B. Hill, *The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment*, Princeton University Press, Princeton, 1976, p.12'den aktaran Mary Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, Open University Press, Law and Political Change, USA, 1994, p.5.

³⁸ Özden, a.g.e., s.24.

³⁹ Pickl, a.g.m., s.37.

Avşar⁴⁰'a göre ombudsman, vatandaşların bürokrasinin ve kötü yönetimin yol açtığı aksaklıklar ve sorunlar neticesinde şikayetlerini alan, bu şikayetleri geniş yetkiler çerçevesinde hızlı ve güvenli bir şekilde araştırıp, inceleyen ve sonrasında da öneriler sunan; yetkin, bağımsız, atanarak veya seçilerek göreve getirilmiş bir görevlidir.

Temizel⁴¹'e göre ombudsman, *"günümüzün gittikçe genişleyen ve karmaşık bürokratik bir yapıya sahip olan modern devletlerinde ortaya çıkan sorunları çözmek için oldukça önemli işlev üstlenmiş"* olan bir oluşumdur.

Kestane⁴²'ye göre ombudsman, kamu yönetiminin eylemleri ve işlemleri üzerinde hem hukuka uygunluk hem de yerindelik denetimi yapmaya yetkili olan ve hukuka veya yerinde olarak değerlendirmedeği işlem ve eylemleri geri aldirmaya yetkili olan kişidir. Ayrıca ombudsman, hatalı işlem veya eylemlerden meydana gelen zararların giderilmesi için vatandaşlara (yurttaşlara) yönelik bağımsız bir güven mekanizmasıdır.

Reif⁴³'e göre ombudsman, son derece geniş idari eylem ve işlemlerin kontrol altında tutulması ve izlenmesi için Hükümet'in kanuni bir ortağı olarak kurulmuştur. Bu tanımlamada da ombudsmanın yetki ve statüsünü anayasal ve yasal temellerden aldığı altı çizilmekte ve Hükümet düzeyinde bulunduğu konum ifade edilmektedir. Bu tanımlamaya göre ombudsman, Hükümet'e eylem ve işlemlerinde yardımcı olan Hükümet'in bir ortağı olarak görülmektedir.

Oytan⁴⁴'a göre ombudsman, *"prensip itibariyle Parlamento tarafından atanan, ancak hükümete karşı olduğu kadar, Parlamento'ya karşı da bağımsız olan, yönetimin eylem ve işlemlerinden zarar gören kişilerin hiçbir şekilde bağlı olmaksızın yaptıkları şikayetler üzerine harekete geçen, geniş bir soruşturma ve araştırma yetkisi ile donatılmış, yönetimin yaptığı haksızlıkları ortaya koymak, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek, mevzuata saygılı olmayı ve uygun hareket etmeyi temin etmek, icrai karakter taşımayan önerilerde bulunmak ve nihayet kamu hizmetlerinin*

⁴⁰ B. Zakir Avşar, **Ombudsman: İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi**, Hayat Yayın Grubu, İstanbul, 2012, s.111.

⁴¹ Zekeriya Temizel, **Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman**, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Orta Doğu Avrupa Teşkilatı (IULA-EMME), İstanbul, 1997, s.38.

⁴² Doğan Kestane, "Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)", **Maliye Dergisi**, Sayı: 151, 2006, s.131.

⁴³ Linda C. Reif, Introduction, *The Integrational Ombudsman Anthology: Selected Writings From the International Ombudsman Institute*, ed. Linda C. Reif, International Ombudsman Institute, 1999'dan aktaran Steven Van Roosbroek, **The Ombudsman and the Citizen: A Challenge of Some Commonly Held Assumptions**, Public Management Institute, "Post bureaucratic management: a new age for public services?", <https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/82748/1/Paper+EFMD+Steven+Van+Roosbroek.pdf>, (22.01.2013).

⁴⁴ Muammer Oytan, "Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 18-19, 1975, ss.195-196.

daha iyi yürütülmesi için gerekli reformların yapılması önerisinde bulunmak amaçlarını güden” bir kurumdur.

Ombudsman yayılmış olduğu coğrafyaya ve kültüre göre farklı görünümler kazanmaktadır⁴⁵. Ombudsmanın bu şekilde farklı kültürlerde farklı görünüm kazanmasının iki nedeni vardır. Bunlardan birincisi, o kültür veya coğrafyada ombudsmanlığın kurulduğu alanda bir açıklık, boşluk veya aksaklığın olmasıdır. Bu aksaklık da ombudsmanlık kurumu ile doldurulmaya çalışılmaktadır. İkinci neden ise o kültürde veya coğrafyada ombudsmanlığın kurulduğu alandaki uygulamaya verilen önemdir. Örneğin insan hakları alanında bir ombudsman kurulduysa bu durum o bölgede insan haklarına önem verildiğini göstermektedir⁴⁶. Ayrıca ombudsmanın bu şekilde geniş coğrafyalarda ve kültürde etkili olmasında çok esnek bir yapıya sahip olması da önemli bir unsurdur. Bu esneklik sayesinde ombudsman, çok kolay bir biçimde ilgili siyasi ve idari yapıya uyum sağlayabilmektedir⁴⁷. Nitekim farklı coğrafya ve kültürlerdeki uygulamalar sonrasında ombudsmanın tek bir tanımına ulaşmak da son derece güçtür.

Ombudsman, farklı yazarlar, otoriteler veya çevrelerce farklı biçimlerde tanımlanmaktadır. Aslına bakıldığında zaman her tanımlama denemesi ombudsmanın farklı bir yönünü ve özelliğini ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla farklı tanımların ortak bir paragrafta toplanmasıyla veya tanımların harmonize edilmesiyle bütüncül ve makul bir ombudsman tanımı da ortaya koyulabilmektedir. Bu bağlamda yukarıdaki tüm yapılan tanımlardan ve ortaya konulan belirli yönlerden sonra ombudsman ile ilgili olarak şu şekilde bir tanıma veya tanımlamalara ulaşılabilir: *Ombudsman, kamu yönetimlerinin kötü eylem ve işlemlerine yönelik olarak vatandaşın gelen şikâyetleri alan, bu şikâyetler ile ilgili konuları mümkün olduğunca hızlı, doğru, güvenilir bir biçimde inceleyen, yıl sonundaki araştırma, inceleme ve denetlemelerine dayanan raporlarını adına görev ifşa etmiş olduğu Parlamento'ya sunan bir kurum veya kişidir. Ombudsman, bu eylem ve işlemlerini gerçekleştirirken tamamen bağımsız, tarafsız ve özerk hareket etmektedir. Diğer yandan ombudsman, kamu yönetimi ile vatandaşlar arasında bir köprü görerek halkla ilişkiler mekanizması olarak da görev yapmaktadır. Ombudsman sayesinde vatandaşlar kamu yönetimleriyle daha düzenli ve sürekli bir ilişki içerisinde bulunmaktadır. Ombudsman, bir uyarı mekanizması işlevi de görerek devletin siyasi kurumlarını, uyarı yapılan alandaki düzensizliğe ve bozukluğa*

⁴⁵ Reha Yılmaz, "Mukayeseli Hukuk Açısından Ombudsmanlık Kurumunun Temelleri ve Azerbaycan Varyantı", **Journal of Qafqaz University**, No: 9, 2002, p.67.

⁴⁶ Özden, a.g.e., s.69.

⁴⁷ Hing Yong Cheng, "The Emergence and Spread of the Ombudsman Institution", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), p.22.

çekmektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde ombudsman için bir erken uyarı sistemi aracı yakıştırmaları da yapılabilmektedir.

Yapılan tanımlardan da anlaşıldığı üzere her ne kadar ülkelerin farklı yasal, kültürel, sosyal, siyaset ve yönetim kültürleri olmasına rağmen bir kurumu ombudsman olarak tarif edebilmek için belli başlı yönlerin bulunduğu görülmektedir⁴⁸. Bu yönler arasında; bağımsızlık, kamu yönetiminin eylem, işlev ve davranışları karşısında geniş bir araştırma, soruşturma ve denetim yetkisi çerçevesinde bilgi ve belgelere ulaşım gösterilebilmektedir⁴⁹. Ombudsmanın sahip olduğu bu yönler, aynı zamanda klasik bir ombudsmanda bulunması gereken özellikleri ve nitelikleri de ortaya koymaktadır. Nitekim daha geniş bir biçimde Hill⁵⁰ tarafından da bu yönler arasında aşağıdaki hususlar gösterilmektedir:

- Ombudsman, kamu yönetimini dışarıdan denetleyen bir kurumdur,
- Ombudsman, bağımsız ve özerk bir kurumdur,
- Ombudsman, vatandaşların yakınmaları doğrultusunda harekete geçen bir kurumdur,
- Ombudsman, denetim ve incelemeleri sonucunda ulaştığı sonuçları Parlamento'ya sunmaktadır ve bu bağlamda da Parlamento adına faaliyet göstermektedir,
- Ombudsmanın denetim ve incelemeleri sonucunda varmış olduğu bulgular ve bu bulgulara dayalı öneriler, kamu yönetimleri üzerinde herhangi bir yaptırım özelliği taşımamaktadır,
- Ombudsman, yayınlamış olduğu raporlarla Parlamento'nun ve kamuoyunun dikkatini bu yöne çekmeye çalışan bir uyarı mekanizmasıdır.

Yukarıda ifade edilen yönlerle ilgili olarak Gellhorn⁵¹, genel olarak ombudsmanın özelliklerini ise şu şekilde belirtmektedir:

- Ombudsman, yasama (Parlamento) organı tarafından kurulmaktadır, ancak bu organdan bağımsızdır. Ombudsmanın yasama organına karşı sınırlı düzeyde bir sorumluluğu vardır,
- Ombudsman, yürütme organına karşı da bağımsızdır ve yürütmenin kontrol ve himayesi altında değildir,

⁴⁸ Abdi Sağlam, **Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye Macerası**, Türk Hukuk Sitesi, http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1197.htm, (07.06.2013).

⁴⁹ Feyzullah Ünal, **Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013, s.74.

⁵⁰ Larry B. Hill, **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment**, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1976, pp.12-13.

⁵¹ Walter Gellhorn, **When Americans Complain: Governmental Grievance Procedures**, Harvard University Press, Cambridge, 1966, pp.9-10'dan aktaran Özden, a.g.e, ss.36-37.

- Ombudsmanın kamuyu ilgilendiren bilgi, belge ve arşivlere karşı sınırsız bir erişim hakkı bulunmaktadır. Bu şekilde yönetsel sorunlara ilişkin anında müdahale edip, çözümler üretebilmektedir,
- Ombudsman, kamu bürokrasisi ile ilgili herhangi bir sorun karşısında son derece titiz çalışmakta ve çalışmalarını düzenli ve sistematik bir biçimde sonuçlandırmaktadır. Bu şekilde hem vatandaş hem de idare ombudsmanın sonuçlarına saygı duymaktadır.

Rowat⁵² da, ombudsmanın özellikleri konusunda aşağıdaki tespitleri yapmıştır. Rowat, ombudsmanın özelliklerini belirlerken İsveç modelini (Parlamento Ombudsmanı) esas almıştır. Nitekim bu özellikler şunlardır:

- Ombudsman bir yürütme ya da yargı organı değildir. Parlamento tarafından atanması ve hazırladığı raporlar ve yorumları nedeniyle yasamaya yakındır. Hazırladığı rapor, Parlamento'nun bir komitesi tarafından incelenir ve gerekirse bir işleme dönüştürülür,
- Ombudsman, politik bakımdan da yasamaya karşı bağımsızdır. Dört yıl için seçilen ombudsmanın seçiminde Parlamento'daki tüm partilerin uyuşma ve uzlaşması ile atama kararnamesi kabul edilir. İkinci ve üçüncü kez seçilme olanağı olan ombudsman bu nedenlerle de bağlı gibi görüldüğü Parlamento'ya karşı da bağımsızlığını koruyabilmektedir,
- Ombudsman, icrai nitelikli, kendiliğinden sonuç doğuran ve ilgilileri bakımından bağlayıcı karar alma yetkisine sahip değildir. Yargı ve idare üzerinde denetim yetkisi bulunmayıp, yetkisi sadece "araştırma" ile sınırlıdır. Ayrıca hukuka aykırılık, adaletsizlik ve haksızlığı araştırıp bulma ve çözüm önerme yetkisine sahiptir,
- Ombudsman, araştırma yapma ve buna ilişkin tüm olanakları kullanma inisiyatifine sahiptir. Kendisine gelen başvuru ile ya da kendiliğinden (resen) denetim başlatılabilir,
- Ombudsmana yapılacak başvuru hiçbir şekle tabi değildir.

Ombudsmanın görevleri de üç ana başlık altında toplanabilmektedir⁵³:

- Koruma işlevi,

⁵² Donald C. Rowat, A Worldwide Survey of Ombudsmen, Occasional Paper No. 60, International Ombudsman Institute, Edmonton, March 1997'den aktaran Judge Anand Satyanand, **The Ombudsman Concept and Human Rights Protection**, Occasional Paper No. 68, International Ombudsman Institute, Edmonton, 1999, p.3, <http://www.theioi.org/downloads/d1k7g/>, (12.03.2013); Taykan Ataman, "Ombudsman ve Temiz Toplum", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II, Sayı: 14, 1997, ss.779-780; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.29; Oytan, a.g.m., s.196; Özden, a.g.e., s.49.

⁵³ Kemal Özden, **Ombudsman: Yeni Yönetim Anlayışı İçin Bir Model**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005, ss.24-25; Temizel, a.g.e., s.58; Akıncı, a.g.e., s.284.

- Araştırma, inceleme ve denetleme işlevi,
- Yönetimin gelişmesine katkı sağlama işlevi.

Ombudsmanın koruma görevi, ülkede egemen gücü kullanma yetkisini elinde toplayan devletin haksız uygulamalarına karşı vatandaşların haklarını muhafaza etmektir. İnsan haklarının tam olarak gelişmediği ve hukuki boşlukların bulunduğu ülkelerde kamu yönetimi (idare), kamusal mal ve hizmetleri üretirken, vatandaşın sahip bulunduğu temel hak ve özgürlükleri ihlal edebilmektedir. Bu durum daha çok demokrasiye yeni geçen gelişmekte olan ülkelerde görülmektedir. İşte ombudsman, devletin ve kamu yönetiminin sahip olduğu kamu kudreti karşısında vatandaşın yanında yer alarak onu kollamakta ve savunmaktadır.

Araştırma, inceleme ve denetleme görevi, ombudsmanın temel varlık sebeplerinden birini oluşturmaktadır. Devletin veya kamu yönetiminin haksız bir uygulaması ile karşı karşıya kalan bir vatandaşın haklarının savunulması için ombudsman harekete geçmektedir ve araştırma, inceleme, denetlemeler gerçekleştirmektedir. Bu genellikle idari eylem veya işlem sonuçlandıktan sonra olmaktadır.

Yönetimin gelişmesine katkı sağlama görevi ile ombudsman, kamu yönetiminin bir idari eylem ve işlemi uygularken farkına varamadığı hususlar konusunda kendisini uyarması veya düzeltmesi ile katkı sağlamaktadır. Daha açık bir ifadeyle bürokratik işlem ve eylemlerin bir sağlamasını yapmaktadır. Bu sağlama sonrasında bürokratik eylem veya işlem düzeltilebilmektedir.

Ombudsmanlık kurumunun amacı ise dört başlık altında toplanabilmektedir⁵⁴:

- Hukuk devleti kavramını yerleştirmek,
- Demokrasiyi derinleştirmek,
- Bireyle devlet arasındaki sorunları çözmek,
- Bazı ülkelerde olduğu gibi yargıyı ve orduyu denetlemek (İsveç).

Ombudsmanın bu sayılan amaçları, ombudsmanın var oluş gayesini de ortaya koymaktadır. Nitekim ombudsman, hukuk devletinin kurumsallaşmasına yardımcı olmak, demokrasinin gelişmesine katkılar sunmak ve genişleyen devlet bürokrasisi karşısında vatandaşların haklarını korumak ve savunmak için ortaya çıkmış bir görevli veya kurumdur. Ombudsman son derece geniş yetkilerle sıradan bir vatandaşın erişemediği ve erişmeye cesaret edemediği devlet organları ile münasebete geçmekte, bu organların her türlü bilgi ve belgelerine ulaşabilmekte ve bu şekilde de vatandaşın "sesi, gözü, kulağı" olmaktadır. Dolayısıyla bu yetkilere dayalı olarak ombudsman,

⁵⁴ Fendoğlu, a.g.e., s.28.

devlet kudretini vatandaş lehine sınırlandırmakta ve böylece hukuk devletine hizmet etmekte, ayrıca vatandaşların mümkün olan tüm düzeylerde devlet yönetimine katılımını sağlayarak da demokrasinin kurumsallaşmasına katkıları sunmaktadır.

Hill⁵⁵ tarafından da ombudsmanın yedi amacı ise şu şekilde açıklanabilmektedir:

- Vatandaş-bürokrasi ilişkilerini düzeltmek,
- Belirli idari hataları ortadan kaldırmak,
- Bürokrasinin içerisine insancıl bir hava kazandırmak,
- Hükümete ve kamu yönetimine olan yabancılaşmayı azaltmak,
- Kamu yönetimini reforme etmek,
- Bir bürokratik bekçi köpeği gibi rol oynamak,
- Kamu çalışanları adaletsiz kötü yönetimle suçlandığı zaman, onları korumak, haklı çıkarmak.

Ombudsmanın asıl sorumluluğu, kamu yönetimi içerisinde vatandaşların yanlış ve adaletsiz eylem ve işlemlerine karşılık olarak güvence oluşturmak ve bunun sürekliliğini sağlamaktır. Nitekim özel anlaşmazlıklar, kamu sektörü ombudsmanının görev alanına dâhil olmamaktadır⁵⁶. Kamu yönetimine yönelik ombudsman, siyasi yetkilerle donatılmış bir ombudsmandır ve bu ombudsman doğası gereği siyasi görev ve yetkilere sahiptir. Diğer yandan ombudsman, kötü yönetim uygulamaları, kamu yönetimlerinin görevlilerinin davranış ve eylemlerinde görülen bozukluklar, devlet organlarınınca yapılmakta olan insan hakları ihlalleri gibi çok geniş bir alanda sorunların çözülmesi ve bu sorunların kaynaklarının ortadan kaldırılması için çaba göstermektedir. Bu bağlamda da söz konusu alanlarda vatandaşların bir avukatı veya temsilcisi gibi hareket eden ombudsman, kamu yönetimi ve vatandaş arasında bir arabulucu veya halkla ilişkiler mekanizması gibi faaliyetlerde bulunmaktadır. Ombudsman, vatandaşların devlet organları karşısında şikayetçi veya mağdur oldukları konuları kamu yönetimlerinin ve Parlamento'nun bilgisine sunmakta ve bununla da yetinmeyip elde ettiği sonuçları ve bulguları kamuoyu ile de paylaşmaktadır⁵⁷. Dolayısıyla ombudsman, bir idari, siyasi denetim aracı olduğu gibi, aynı zamanda da bir kamuoyu denetimi aracı konumuna gelmektedir. Dolayısıyla ombudsman, klasik denetim yöntemlerine yardımcı olan son derece önemli bir kamu yönetimi denetim mekanizmasıdır.

⁵⁵ Larry B. Hill, *The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1976'dan aktaran S. E. Aufrecht, "The Ombudsman Office", **Public Administration and Public Policy**, Vol. II, www.eolss.net/Sample.../C14/E1-34-05-08.pdf, (01.02.2013).

⁵⁶ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.29.

⁵⁷ Fendoğlu, a.g.e., s.133.

1.1.2. Ombudsmannın Tarihsel Gelişimi

Ombudsmanlık kurumunun köklerinin Çin'deki Han Hanedanlığı (İ.Ö. 206-İ.S. 220) dönemindeki "Yuan Control" kurumuna, Roma İmparatorluğu dönemindeki "Halk Tribünleri"ne, 17'nci yüzyıl Amerikan kolonilerinde görülen "Censors Kurumu"na dayandığını belirten çeşitli kaynaklar bulunmaktadır⁵⁸. Ancak genel manada İsveç'te ortaya çıkan ombudsmanlık kurumunun ombudsmanlık tarihi bakımından birinci sırada olduğu kabul edilmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumunun doğduğu yer olarak, İskandinav toprakları gösterilmektedir. Ayrıca ombudsman, tarihte ilk olarak 18. yüzyılda İsveç'te ortaya çıkmıştır⁵⁹. Ombudsman, İsveç'te 1809 Anayasası'nda yer alarak, ilk defa bir anayasada resmen tescillenmiştir. Diğer yandan ombudsmannın kökeninin neresi olduğu konusunda, bu kurumun ilk nüvelerinin Osmanlı Devleti'nde olduğu da söylenmektedir⁶⁰. Nitekim Demirbaş Şarl olarak tanınan İsveç Kralı XII. Şarl, bir dönem esir düşmüş olduğu Osmanlı topraklarında yaşamak zorunda kalmıştır. Bu süre zarfında Kral, kendi ülkesinde yokluğunda meydana gelebilecek yönetimin adaletsizlik ve kötü uygulamalara karşı bir kişiyi temsilci olarak atamıştır⁶¹. Kral, ülkesine döndüğünde bu temsilci tarafından yokluğunda halkın yönetim ve yargı kararları karşısında dilek, istek ve şikâyetlerini içeren bir rapor kendisine sunulunca, bundan son derece hoşnut kalmış ve böyle bir temsilcinin sürekli olarak faaliyette bulunmasına karar ermiştir⁶².

İsveç Kralı, 1709-1714 yılları arasındaki sürgün döneminde, 1713 yılında çıkarmış olduğu bir kraliyet emriyle (fermanla) yönetici ve yargıçların eylem ve işlemlerini gerçekleştirirken kural ve kaidelere uygun olarak hareket etmesini istemiştir. Bu görevi yapması ve söz konusu devlet organlarını gözetmesi için de, Kral'ın yokluğunda eli, gözü, kulağı olacak birisini (Högste Ombudsmannen) temsilci bir memur olarak atamıştır⁶³. Kral XII. Şarl'ın Osmanlı Devleti'nde tutsak olduğu dönemde, İsveç'te yolsuzluk ve kötü yönetim uygulamaları had safhaya ulaşmıştır⁶⁴.

⁵⁸ İbrahim Keskin, "Temel İnsan Hakları Bağlamında Ombudsmanlık Kurumunun Hukuk Devletindeki Yeri ve Önemi", **Adalet Dergisi**, Sayı: 45, 2013, s.121; Altuğ, a.g.e., s.54.

⁵⁹ H. Galip Küçüközyiğit, "Ombudsmanlık Kurumu: Hukuksal ve Siyasi Bir İnceleme", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt: 2, No: 5, 2006, s.91.

⁶⁰ Ramazan Şahin, "Ombudsman Kurumu ve Türkiye'de Kurulmasının Türkiye'nin Demokratikleşmesi ve Avrupa Birliği Üyeliği Üzerine Etkileri", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 468, 2010, s.133.

⁶¹ H. Galip Küçüközyiğit, **Bağımsız Bir Kamusal Denetim Organı: Ombudsman**, Türk Hukuk Sitesi, http://www.turkhukuksitesi.com/makale_100.htm, (24.05.2013).

⁶² B. Zakir Avşar, **Ombudsman (Kamu Hakemi): Türkiye İçin Bir Model Önerisi**, Hak-İş Konfederasyonu Yayını, Ankara, 1988, s.45.

⁶³ İbrahim Uğur Esgün, "Ombudsman Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 45, Sayı: 1, 1996, s.255.

⁶⁴ Ozan Zengin, "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında "Halk Denetçiliği", **Kamu Yönetimi Reformu İncelemeleri: Mülkiye'den Perspektifler (2)**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Tartışma Metinleri Özel Sayı, No: 60, Ankara, 2003, s.44.

Dolayısıyla İsveç'te ombudsmanlık bir ihtiyaç sonrasında ortaya çıkmıştır⁶⁵. İlk kurulduğu dönemde ombudsman, herhangi bir siyasi otoriteye sahip olmayıp, sadece Kral'ın temsilcisi sıfatına sahip kamu düzenini sağlamakla görevli bir başsavcıydı⁶⁶. Kral'ın bir kraliyet emriyle atadığı ombudsman (Högste Ombudsmannen), hem asıl görevi olan yasalara uyulup uyulmadığını denetliyordu, hem de vatan hainliği gibi olaylarda konuyu doğrudan mahkemeye götürebilme yetkisi vardı. 1719 yılına gelindiğinde Högste Ombudsmannen'in adı, Adalet Başkanı (Justitiekansler-JK) olarak değişmiştir⁶⁷. Ünvanen de farklı bir kimlik kazanan ombudsmanın (Högste Ombudsmannen), görevlerinde herhangi bir değişiklik olmamıştır, onun temel görevi, eskiden olduğu gibi yönetim aygıtının yasalara uymalarını sağlamaktır⁶⁸. İsveç Kralı XII. Şarl (Charles)'ın 1718 yılında ölümü üzerine "özgürlük çağında" İsveç'te politik yetkiler İsveç Parlamentosu (Riksdag)'na geçmiş, bunun sonucunda da İsveç, hemen hemen bugünkü Parlamento yapısına ulaşmıştır. Kral'ın memuru sayılan Adalet Şansölyesi (Başkanı) de ilk kez 1766 yılında Riksdag'da seçilerek iş başına getirilmiş ve böylece de Parlamento ombudsmanı (Justitieombudsmannen-JO) ortaya çıkmıştır⁶⁹. Bu şekilde İsveç'te ombudsmanın ilk izlerinin ve belirtilerinin ortaya çıktığı düşünülmektedir.

1709 yılında İsveç Kralı XII. Şarl (Charles), Poltova Meydan Savaşı'nda Rus Çarı Deli Petro komutasındaki⁷⁰ Rus ordularına karşı yenilerek Osmanlı'ya sığınmış ve esir düşmüştür. İsveç Kral'ı, Osmanlı topraklarında beş yıl süresince sürgün hayatı yaşayarak ikamet etmiştir⁷¹. Ancak, beş yıllık süre boyunca İsveç Kralı'na sürgün olarak yaşadığı Osmanlı topraklarında çok iyi davranılmış, deyim yerindeyse esir olduğu kendisine hissettirilmemiştir, nitekim Kral bir konuk gibi ağırlandı⁷². Kral, Osmanlı Devleti'nde üç buçuk yıl Bender'de iki yıl kadar da Dimetoka'da ikamet etmiştir. Diğer yandan Osmanlı topraklarında kaldığı süre boyunca Kral, Osmanlı'nın devlet ve hukuk kaidelerini yerine getiren kurumları ve görevlileri yakından görme ve

⁶⁵ Hasan Tahsin Fendoğlu, **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)**, SDE (Stratejik Düşünce Enstitüsü) Analiz, Ankara, 2010, s.6.

⁶⁶ Ümit Arkan, "Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Selçuk İletişim**, Cilt: 4, Sayı: 3, 2006, s.84.

⁶⁷ Walter Gellhorn, "The Swedish Justitieombudsman", **The Yale Law Journal**, Vol. 75, No. 1 (Nov., 1965), p.1.

⁶⁸ Sten Rudholm, "The Chancellor of Justice", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, George Allen&Unwin Ltd, London, 1965, p.17; Yılmaz, a.g.m., p.68; Pickl, a.g.m., s.39.

⁶⁹ Claes Eklundh, "Parliamentary Ombudsmen in Sweeden", **Hukuk Kurultayı 2000-4**, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, p.464.

⁷⁰ Reha Yılmaz, "Küreselleşen Dünyada İnsan Haklarının Korunmasında Ombudsmanın Rolü ve Azerbaycan'daki Uygulaması", **Caucasus and Central Asia in The Globalization Process, International Congress Materialler**, ed. Sahib Kazımov, Qafqaz University, Bakı, 02-05 May 2007, p.919.

⁷¹ Mustafa Köksal, **Ombudsman: "Kamu Hakemi"**, Melis Matbaacılık, Ankara, 2005, s.38.

⁷² Özden, a.g.e., s.22.

tanıma fırsatı bulmuştur⁷³. Nitekim Osmanlı Devleti geleneksel olarak birçok hak ve yakınma kurumuna sahiptir ve eski Tük-İslam devletlerinin bu yöndeki kurumlarından da esinlenmiştir. Ombudsman benzeri bu kurumlar arasında; Abbasiler döneminde "Divan-ı Mezalim", Anadolu Selçukluları döneminde "Divan", Büyük Selçuklular döneminde "Kadı-al Kudatlık", Osmanlılarda ise "Divan-ı Hümayun", "Kadı", "Kazasker" ve "Kethüda", "Şeyhülislamık" gibi yönetim ve yargı birimleri ve "Ahilik" gibi sosyal ve ekonomik teşkilatlanmalar sayılabilmektedir⁷⁴. İşte İsveç Kral'ı XII. Şarl, Osmanlı Devleti'nde kaldığı müddet boyunca bu kurumları yakından takip etmiş⁷⁵ ve hayran kalmış olsa gerek ki, kendi ülkesinde de yokluğunda bu kurumlara benzer bir kurumu veya kişiyi yetkilendirmiştir. Diğer yandan ombudsmanlık kurumunun ilk nüvelerinin Osmanlı Devleti'nde olduğuna ilişkin, Paris Yerel Yönetim Ombudsmanı, hazırlamış olduğu yıllık raporun ombudsman tanıtımı kısmında, bölümün birinci paragrafında şu görüşleri paylaşmıştır⁷⁶; "*kurum her ne kadar 18. yüzyıl başında İsveç'te ortaya çıkmışsa da İsveç Kralı'nın Osmanlı İmparatorluğu'nda görüp kendi ülkesine uyarladığı bir kurumdur*". Yine dünya çapında gerçekleştirilen uluslararası toplantılarda ombudsmanlığın bir Osmanlı kurumu olduğuna dair İsveçliler ve diğer ülke temsilcileri de mutabık kalmaktadırlar. Örneğin, Avrupalı Birliği (AB) Ombudsmanı Yunanistanlı Nikiforos Diamandouros, Fransız Ombudsmanı Jean Paul Delevoye, İspanya Ombudsmanı ve İsveç Parlamento Ombudsmanı gibi kişiler veya kurumun baş temsilcileri burada aynı görüşü paylaşan örnekler olarak belirtilebilmektedirler⁷⁷. Bu kişiler, resmi ve kişisel demeçlerinde ombudsmanın bir Osmanlı toplumsal, kültürel ve siyasal ürünü olduğunu ifade etmektedirler.

Ombudsman, ilk olarak İsveç'te ortaya çıktıktan sonra özellikle 20. yüzyılda diğer dünya ülkelerinde tartışılmaya ve benimsenmeye başlamıştır. Nitekim 19. yüzyılda devlet, hem siyasal ve kültürel yapı hem de toplumsal ve ekonomik olarak sorumluluklarını artıran bir yapıya kavuşmuştur. Bunun sonucunda devlet ve kamu yönetimi örgütü, genişleyen kamu görevlisi sayısına bağlı olarak da vatandaşların tüm sorunlarıyla ilgilenen ve çözüm arayan bir yapıya kavuşmuştur⁷⁸. Nitekim devletin 20. yüzyılda ve özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra devlet teşkilatı ve dolayısıyla kamu yönetimi aygıtı daha da genişlemiş, bunun sonucu olarak da insanlar ve kurumlar

⁷³ Akıncı, a.g.e., s.266.

⁷⁴ Gamze Yudum Süler, **Ombudsmanlık**, Maliye Uzmanları Derneği (MUD) Araştırma Notu, 2012, <http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/Ombudsmanlik.pdf>, (01.07.2013), s.3.

⁷⁵ Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.779.

⁷⁶ Leyla Demir-Rabia Kalender, "Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu", **Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler-I**, ed. Muharrem Balcı, İstanbul, 2003, <http://www.genchukukcular.org/pdfs/birikimler1.pdf>, (12.11.2012).

⁷⁷ Fendoğlu, a.g.k., s.6.

⁷⁸ Abdi Sağlam, "Kamu Denetçiliği ve İdari Yargı İle İlişkisi", **Adalet Dergisi**, Sayı: 44, 2012, s.28.

arasında meydana gelen ilişkiler karmaşıklaşmıştır⁷⁹. Bu genişleme ve karmaşıklaşma sonrasında da "bürokratik ağ" içerisindeki tansiyon yükselmiştir⁸⁰. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde devletler, bozulmuş bir idari yapı ve kötüye giden bir ekonomi ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu dönemde devletler eski güçlerine yeniden kavuşabilmek ve savaşın yol açtığı tahribatı da giderebilmek için yeni arayışlar içerisine girmişlerdir⁸¹. Bu şekilde devletler, vatandaşlarının dertlerine çare olacak ve eski müreffeh toplumu arama çabaları içerisine girmişlerdir. Nitekim bu arayışlardan sadece biri olan ombudsman⁸², vatandaşlardan gelen şikayetlerin çözülmesi ve bunun sonucu olarak devlet ve kamu yönetiminden kaynaklanan anlaşmazlıkların giderilmesi için dünya boyunca tartışılmaya ve yayılmaya başlamıştır⁸³. Bu dönemde vatandaşla devlet arasında bir "iletişim köprüsü" kurabilmek için ombudsmanlık kurumunun kurulması, "demokratik meşruiyet" ve "hukuk devleti" açısından bir zorunluluk olarak hissedilmiştir. Nitekim ombudsmanlık kurumu, deyim yerindeyse bir "Leviathan"a dönüşen devlet bürokrasisi karşısında vatandaşı korumak için gerekli bir kuruluş olarak görülmüştür⁸⁴. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun gelişme kaydetmeye başladığı II. Dünya Savaşı'ndan sonra büyük önem kazanan demokratik liberal hukuk devleti anlayışı, artık devlet bürokrasisi içerisinde yer alan kuruluşların yönetsel yapı içerisindeki bağımsız ve erişilmez pozisyonlarını kırmıştır⁸⁵. Nitekim iki dünya savaşı sonrasında demokrasinin önündeki engeller bir bir kırılmaya başlamıştır. Bu dönemle birlikte devletlerin liberalleşme atılımına bağlı olarak hiyerarşik otoriteye dayalı katı bürokrasi, yumuşamaya başlamıştır.

20. yüzyılda "laissez-faire"dan "sosyal devlet"e geçen tüm demokratik ülkelerde ombudsman kurumu tartışılmaya başlamıştır⁸⁶. Bu tartışmaların ortaya çıkmasında yapı ve işlev bakımından büyüyen devletin, buna bağlı olarak etkinliğini ve kalitesini sürdürebilmesi için yeni kurumlara ihtiyaç duyması yatmaktadır. Nitekim devlet vatandaşlarla kurmuş olduğu diyalogu sağlam temellere oturtmak için yeni formül arayışları içerisine girmiştir⁸⁷. Diğer yandan, bu dönemde sosyal devlete geçilmesine karşın "liberal devlet kuramı" da etkisini artırmıştır. Nitekim bu dönemde liberal devlet

⁷⁹ Yılmaz Altuğ, "Vatandaş İdarenin Yetki Tecavüzlerine Karşı Koruyan "Ombudsman" Müessesesi", **Yargıtay Yüzüncü Yıldönümü Armağanı**, Cezaevi Matbaası, İstanbul, 1968, s.159.

⁸⁰ Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.779.

⁸¹ Gamze Yudum Demiral, **Uluslararası Uygulamalar Işığında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara, 2009, s.53.

⁸² Zekeriya Temizel, "Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-II, Sayı: 14, 1997, s.766.

⁸³ Abedin, a.g.m., p.219.

⁸⁴ Fendoğlu, a.g.e., s.34.

⁸⁵ Erhürman, a.g.e., s.66.

⁸⁶ Donald C. Rowat, "An Ombudsman Scheme For Canada", **The Canadian Journal of Economics and Political Science**, Vol. 28, No. 4 (Nov., 1962), p.543.

⁸⁷ Erhürman, a.g.e., s.22.

kuramına bağılı olarak bireye verilen değer artmıřtır⁸⁸. Bu bağlamda II. Dünya Savaşı'nın izlerinin sarılmaya çalışıldığı bu dönemde hem devlet belli alanlardaki hizmet yükünü arttırarak bir sosyal devlete dönüşmekte hem de liberal devlet kuramına bağılı olarak daha hesap verebilir ve sorumlu hale gelmektedir. Dolayısıyla ombudsman tartışmaları da bu koşullar altında çıkmaya ve yayılmaya başlamıştır.

Ombudsmanlık kurumu tartışmalarının gelişmesinin arkasında, başta insan hakları konusunun ve bu konudaki sorunların ulusal ve uluslararası alanda öneminin artması ve "demokrasi", "insan hakları" ve "hukuk devleti" gibi kavram ve anlayışların birey, devlet ve toplum arasında belirginliğinin ne çıkması etkili olmuřtur⁸⁹. Bu dönemde, iletişim olanaklarının gelişmesine bağılı olarak da ağdaş demokratik hukuk devletleri arasında ombudsmanın büyük ölçüde gelişmesinin nedeni, ombudsmanın kamuoyunu çok rahat etkileyebilme özelliğinden kaynaklanmaktadır. Bu sayede ombudsman, gerekli gördüğü durum ve zamanlarda yürütmeye karşı kamuoyunu bir koz olarak kullanabilmektedir⁹⁰. Çünkü II. Dünya Savaşı sonrası dönemde insan haklarının korunması konusunda oluşan ilgi, halkın bu konularda eğitilebilmesi ve yönetime katılımın artması gibi gelişmeler olanak dâhiline gelmiřtir⁹¹. Dolayısıyla 20. yüzyılın ikinci yarısında iletişim teknolojisinin gelişimi ile ombudsmanlığın yayılışı arasında da olumlu bir ilişki vardır. Diğer yandan ombudsmanın, dünya devletleri boyunca yayılışı yönünde iki ana eğilim vardır. Bunlardan birincisi, özellikle savaş periyodu sonrasında Batı demokrasilerinde etkili olan kamu yönetiminin gelişimidir. Bu gelişme, hem kamu yönetiminin hukuk devletine bağılı olmasını hem de devletin ve kamu yönetiminin vatandaş hizmetleri için var olduğu düşüncesinin egemen olması nedeniyle ortaya çıkmıştır. İkinci eğilim ise, demokrasi ve insan haklarına olan zlemdir⁹². Dolayısıyla devlet bürokrasisinin genişlemesine bağılı olarak devletin demokratikleşmesi ve şefflaşması da aynı dönemde gerçekleşmiştir.

Ombudsmanlık kurumu, dünyaya mal olmuş gelişen bir endüstrinin adıdır⁹³. Ombudsmanlık kurumu, İşve'ten öncelikle diğer İşkandinav ülkelerine yayılmıştır ve

⁸⁸ Fendoğlı, a.g.e., s.32.

⁸⁹ Tefvik Bora Erdengi, Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye, T.C. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2009, s.18; Temizel, a.g.e., s.34; Bykavcı, a.g.m., s.11.

⁹⁰ Erhürman, a.g.e., s.45.

⁹¹ Temizel, a.g.e., s.37.

⁹² Jacob Söderman, **How To Be A Good Ombudsman**, IOI, Canada: http://www.theioi.org/downloads/a38c1/IOI%20Canada_Occasional%20paper_Jacob%20S%20C3%B6derman_How%20to%20be%20a%20Good%20Ombudsman.pdf, (12.03.2013).

⁹³ F. G. Laws, "The Local Government Ombudsman: Contemporary Issues and Challenges", **The Ombudsman: Twenty Five Years On**, ed. Neil Hawke, Cavendish Publishing Limited, Great Britain, 1993, p.67.

buradan da Avrupa, Amerika, Okyanusya, Afrika ve Asya'ya genişleme göstermiştir⁹⁴. Özellikle 1960'lı yıllarda⁹⁵ bir ivme kazanan bu yayılım, ombudsmanın dünya boyunca gelişim gösteren ve kurumsallaşan özgün bir kurum olduğunu göstermektedir. 1919 yılında İsveç'ten sonra ombudsmanlık kurumunu ilk benimseyen ülke, altı yüz yıllık bir süreyle İsveç'in parçası olan ve yine bir İskandinav ülkesi olan Finlandiya'dır⁹⁶. Finlandiya'da ombudsman anayasal bir kurum olarak Parlamento ombudsmanı şeklinde kurulmuştur⁹⁷. Diğer İskandinav ülkelerinde ombudsman; Danimarka'da 1953 ve Norveç'te de 1963 tarihinde kabul edilmiş ve yasallaşmıştır⁹⁸. Belirtildiği biçimiyle ombudsmanın dünya boyunca yayılışı için II. Dünya Savaşı sonrası bir dönüm noktasını ifade etmektedir⁹⁹. Bu dönemden sonra ombudsman, tüm ülkelerin gündemine giren bir politika aktörüne dönüşmüştür.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra ombudsmanlık kurumunun dünya devletlerine ve kıtalarına geniş bir şekilde yayılışı, aşama aşama ve dalga dalga olarak gerçekleşmiştir¹⁰⁰. 1950-1960 yılları dönemini kapsayan ilk ombudsman dalgası, İskandinav ülkeleri arasında gerçekleşmiştir. Bu İskandinav ülkelerinden Danimarka'nın 1954 yılında ombudsmanlık kurumunu kurması ile bu kurum, çeşitli ülkelerin siyasi ve hukuki çevrelerinde tartışmaların görülmesine neden olmuştur¹⁰¹. 1953 yılının Şubat ayında ombudsman konulu yasa tasarısı Danimarka Meclisi'ne sunulduğunda, o dönemin Adalet Bakanı Helga Petersen şu ifadeleri kullanmıştır¹⁰²: "*Bir ombudsman atanması Danimarka Hukuku'nda yeni bir sayfa açmıştır.*" Dolayısıyla Danimarka'nın ombudsmanlık kurumunu kabul etmesi, ülkede önemli bir reform olarak değerlendirilmiştir.

⁹⁴ Victor O. Ayeni, "The Ombudsman Around the World: Essential Elements, Evolution and Contemporary Challenges", **Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Island States: The Caribbean Experience**, ed. Viktor O. Ayeni-Hayden Thomas-Linda C. Reif, Commonwealth Secretariat, London, 2000, pp.2-4.

⁹⁵ Gerald E. Caiden, "Ombudsmen in Developing Democracies: Comment", **International Review of Administrative Sciences**, September Vol. 50, No. 3, 1984, p.221; Steven Van Roosbroek-Steven Van de Walle, "The Relationship between Ombudsman, Government, and Citizens: A Survey Analysis", **Negotiation Journal**, July, 2008, p.288.

⁹⁶ Mahir Işııkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, <http://www.ombudsman.gen.tr/makale/detay.asp?id=30>, (13.03.2013).

⁹⁷ Bernard Frank, "The World-Wide Growth of the Ombudsman", **Prof. Dr. Bülent Nuri Esen'e Armağan**, haz. Ergun Özbudun vd., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 417, Ankara, 1977, s.161.

⁹⁸ Walter Gellhorn, "The Norwegian Ombudsman", **Stanford Law Review**, Vol. 18, No. 3, (Jan., 1966), p.293.

⁹⁹ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.5.

¹⁰⁰ Roy Gregory-Philip Giddings, "The Ombudsman Institution: Growth and Development", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, p.7; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.55.

¹⁰¹ Muammer Oytan, "Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme", **Prof. Dr. Osman F. Berki'ye Armağan**, haz. Hicri Fişek vd., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 411, Ankara, 1977, s.598; Söderman, a.g.k.

¹⁰² Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.84.

Modern ombudsman olarak da adlandırılan¹⁰³ Danimarka'nın benimsemiş olduğu ombudsman modeli, İsveç'te uygulanan ombudsman modelinin pür hali değildir. Danimarka kendi siyaset, hukuk ve yönetim geleneklerine göre bir ombudsman modeli ihtisas etmiştir. Ayrıca Danimarka'da ombudsman kurumunun kaynağı, 1950'li İskandinav sosyal yapısına dayanmaktadır. Bu sosyal yapı içerisinde vatandaşlar ve devlet arasındaki ilişkilerde Parlamento'nun kararlaştırdığı yasalar çoğunlukla geçerli olmaktadır. Nitekim Danimarka'da yasama aşamasının geç işlemesi, git gide karmaşıklaşan bir toplumda kaos durumuna yol açtığı için Parlamento bir kısım yetkilerini ve görevlerini (vatandaşla ilgili olan) ombudsman kurumuna bırakmıştır¹⁰⁴. Diğer yandan Danimarka'da ombudsmanlık kurumunun kurulması, bu kurumun özellikle Commonwealth (İngiliz Milletler Topluluğu) ülkeleri ve Batı Avrupa ülkelerinde yayılmasında etkili olmuştur¹⁰⁵. Nitekim Profesör Gellhorn, "*Danimarka ombudsmanı sahneye çıkıncaya kadar Ombudsman Müessesesi arkasındaki fikirler, hemen hemen yok gibi idi. Fakat birdenbire müessese sadece Batı dünyasının değil, fakat Asya'nın ve Okyanusya'nın da dikkatini çekti*" demiştir¹⁰⁶. Diğer yandan Danimarka'da ombudsmanlık kurumunun benimsenmesinde Profesör Stephan Hurwitz'in büyük katkıları olmuştur. Profesör Hurwitz, 1949 yılındaki ünlü söylevinde Danimarka'nın kendi gelenekleriyle uyuşabilecek İsveç Ombudsmanı'nın incelenmesi gerektiğini ifade etmekteydi. Profesör Hurwitz, bu konu ile ilgili birçok makale, tebliğ yayınladı ve konferanslara katıldı¹⁰⁷. Bu konular, siyaset, kamuoyu ve bürokrasi çevrelerinde uzunca bir süre tartışıldı ve bunun sonucunda da, 1953 yılında "Sivil ve Askeri Konular İçin Parlamento Komiserliği" Danimarka Anayasası'nda hüküm altına alındı ve Profesör Hurwitz de 1954 yılında ilk "Parlamento Komiseri" oldu¹⁰⁸.

1960 yılı sonrasında ikinci yayılma dalgası başlamış ve 1962 yılında Norveç ve Yeni Zelanda, 1967'de İngiltere, 1970 yılında Kuzey İrlanda'da ombudsmanlık kurumları kurulmuştur¹⁰⁹. 1966 yılında İngiliz Güyanı, 1967'de Maurice Adası, Alberta, 1969 yılında Yeni Brunvisk (New Bruwnick), Manitoba, 1970 yılında Yeni Ecosse (New Ecosse)'de ombudsmanlıklar ikinci dalgada kurulan ombudsmanlar olmuşlardır¹¹⁰.

¹⁰³ Timothy L. Fitzharris, **The Desirability of a Correctional Ombudsman**, Governmental Studies, A Publication of the Institute's Ombudsman Activities Project, Institute of Governmental Ombudsman, University of California, Berkeley, 1973, p.9.

¹⁰⁴ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.85.

¹⁰⁵ Linda C. Reif, "Transplantation, and Adaptation: The Evolution of the Human Rights Ombudsman", **Boston College Third World Law Journal**, Vol: 31, No: 2, 2011, p.270.

¹⁰⁶ Walter Gellhorn, Ombudsmen and Others: Citizens' Protectors in Nine Countries, Harvard University Press, 1967, pp.5-6'dan aktaran Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.141.

¹⁰⁷ Ünal, a.g.e., s.78.

¹⁰⁸ Brian Chapman, **İdare Mesleği: Avrupa'da Devlet Memurluğu**, çev. Cahit Tutum, TODAİE Yayınları, Ankara, 1970, s.248; Özden, a.g.e., s.31; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.141.

¹⁰⁹ Charles L. Howard, **The Organizational Ombudsman: Origins, Roles, and Operations A Legal Guide**, American Bar Association (ABA) Publishing, USA, 2010, p.5.

¹¹⁰ Avşar, a.g.e., s.46.

Bunu 1971’de İsrail, 1973’te Fransa, 1976’da Portekiz, 1981’de Hollanda ve İspanya izlemiştir¹¹¹. İkinci dalgaya bağlı olarak ombudsmanlık kurumu, Asya, Afrika ve Amerika kıtasına da sıçramıştır. Nitekim 1973’te Hindistan’da ve Zambiya’da ombudsmanlık kurulmuştur. Ayrıca kurum, 1970’de Gana’da, 1979’da Güney Afrika’da ve 1995’te Romanya’da oluşturulmuştur. 1997 yılında Rusya Federasyonu’nda kurum kurulmuştur. Daha sonrasında da bu kurum, Arjantin, Guatemala gibi Latin Amerika ülkelerinde de kurulmuştur. ABD’nde de kurum, federe devletler bazında kurulmuştur. Örneğin, Alaska, Hawaii, Iowa, Nebraska, Jawstown, New York ve Missoiri bu eyaletler arasındadır¹¹². Avrupa Konseyi İstisari Asamblesi 1975 yılında 457 sayılı kararına dayalı olarak üye ülkelere ombudsman kurumunu tavsiye etmiştir¹¹³. Ayrıca AB’nde de 7 Şubat 1992 yılında Maastricht Antlaşması’nın 138/e maddesine bağlı olarak Avrupa Birliği Ombudsmanı kurulmuştur ve ilk ombudsman da 1994 yılında Avrupa Parlamentosu seçimlerinden sonra atanmıştır¹¹⁴. Görüldüğü üzere ombudsmanlık kurumu, yaygın bir demokrasi geleneğine sahip gelişmiş ülkelerle birlikte bağımsızlığını yeni kazanmış gelişmekte olan ülkelerde de uygulanmıştır. Ayrıca, 1989 yılında Sovyetler Birliği’nin dağılmasıyla bağımsızlığını ilan etmiş yeni demokrasiler olarak adlandırılan ülkelerde de ombudsmanlık kurumu ihdas edilmiştir¹¹⁵. Diğer yandan yeni demokrasiler olarak adlandırılan ülkelerde ombudsmanlık kurumlarının kurulmasının bir nedeni de, 1980’li yıllarda tekrar önem kazanmaya başlayan insan hakları alanındaki gelişmelerdir¹¹⁶. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun dünyada yayılışı ve dünyada demokrasi ve insan hakları alanındaki ilerlemeler arasında pozitif bir ilişki olduğu söylenebilmektedir¹¹⁷.

Ombudsmanlığın gelişim dalgaları bağlamında kimi yazarlar, Huntington’un dünyadaki demokrasinin gelişim dalgalarını¹¹⁸ üç evreye ayırması ile bu dalgaların

¹¹¹ Özden, a.g.e., s.31.

¹¹² Özden, a.g.e., ss.24-25; Fendoğlu, a.g.e., s.62.

¹¹³ Küçüközyiğit, a.g.m., s.94; Avşar, a.g.e., s.99.

¹¹⁴ Mutta, a.g.e., s.6.

¹¹⁵ Akıncı, a.g.e., s.279.

¹¹⁶ Ahmet Özer, "Küreselleşme ve Yeni Dünya Düzeni Karşısında İnsan Haklarının Durumu", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 29, 2011, s.45.

¹¹⁷ Fendoğlu, a.g.k., s.6.

¹¹⁸ Samuel P. Huntington, "Democracy's Third Wave", **Journal of Democracy**, Vol. 2, No. 2 Spring 1991, pp.12-13; Fendoğlu, a.g.e., s.61: Huntington, demokrasinin gelişim dalgalarını üç evreye ayırmıştır. Bunlardan birinci dalga olarak 1820 ile 1920 arasındaki döneme işaret etmektedir. Nitekim bu dönemde, Amerikan ve Fransız devrimleri yaşanmıştır. Bu dönemde genel oy hakkı elde edilmiş, üst düzey yöneticilerin Parlamento’ya sorumluluğu gündeme gelmiştir. Ancak bu olumlu gelişmeler bir yerden sonra tersine dönmüş ve demokratikleşmenin birinci ters dalgası baş göstermiştir. Bu birinci ters dalga, 1920’lerde etkili olmaya başlayan Mussolini ve Hitler gibi otoriter şahsiyetlerin ve bunların kurdukları düzenin olumsuz etkileri hissedilmiştir. İkinci demokratikleşme dalgası ise 1950 ile 1960 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır. Nitekim bu dönemde II. Dünya Savaşı yeni yeni son bulmuş ve birçok ülke bu dönemde demokratik rejimi benimsemiştir. Ancak bu ikinci demokrasi dalgası da ikinci bir ters demokratikleşme dalgası ile karşılaşmış ve birçok ülkede askeri rejimler siyasete darbe yapmıştır. Diğer yandan demokratikleşmenin üçüncü dalgası, 1974 yılında gerçekleşmiş olan Portekiz devrimi ile başlamış ve dünya üzerinde otuz kadar ülkede totaliter rejimler yerlerini demokratik rejimlere bırakmıştır. Bu dönemdeki en önemli gelişmeler arasında küreselleşmenin önemini artırması, Sovyet

içerisinde ombudsmanlığın yayılımının güçlendiği ve popülerlik kazandığı arasında pozitif bir ilişki kurmaktadırlar¹¹⁹. Nitekim ombudsmanlığın İsveç'ten sonra diğer İskandinav ülkelerine (1954 Danimarka, 1959 Norveç dağılımı) yayılımı birinci dalga (1950-1960) ile gerçekleşmiş, bundan sonra ombudsmanlığın ikinci dalgası bazı Avrupa ülkelerinde (1957 Almanya, 1973 Fransa, 1974 İtalya) meydana gelmiştir. Ayrıca ombudsmanlığın yayılışında üçüncü dalga ise Anglo-Sakson ülkelerinde (1962 Yeni Zelanda, 1966 Arizona-ABD, 1967 İngiltere, 1970 Kuzey İrlanda) ortaya çıkmıştır. Dünyada dördüncü ombudsmanlık dalgası da Rusya ve eski Sovyet bloğu ülkelerinde (1988 Polonya, 1994 Romanya, 1997 Rusya Federasyonu) oluşmuştur¹²⁰. Dolayısıyla ombudsmanlığın dünyadaki yayılımı ve demokrasinin dünyadaki gelişimi bağlamında dönemsel olarak bir bağlantı olduğu görülmektedir. Bu durum ise ombudsmanlık ve demokrasi arasında bir etkileşim olduğunu kanıtlamaktadır. Dolayısıyla bu görüşe göre ombudsmanlık demokrasi ideolojisine bağlı olarak önem kazanmaktadır.

Tablo 1'de Caiden, Macdermot ve Sandler tarafından ombudsmanın dünya devletlerindeki kuruluş tarihleri ve devletlerde ne düzeyde kuruldukları sistematik bir biçimde gösterilmiştir. Nitekim ombudsmanlık veya ombudsmanlık kurumu tablo 1'den de görüldüğü üzere İsveç'ten başlayarak dünyanın dört bir yanına bölge, kent, il ve ulusal düzeyde yayılım göstermiştir.

Komünizminin çöküşü, çok partili sistemin önem kazanması gibi gelişmeler etkili olmuştur. Üçüncü demokratikleşme dalgasının da bir takım ters gelişme evreleri olsa da, bu dönem halen varlığını sürdürmektedir.

¹¹⁹ Vangansuren, a.g.m., p.9.

¹²⁰ Fendoğlu, a.g.e., ss.61-62.

Tablo 1: Çeşitli Ülkelerde Ombudsmanlığın Kuruluş Tarihleri ve Ombudsmanlığın Kuruluş Düzeyleri

Yıl	Yer	Yıl	Yer	Yıl	Yer
1810	İsveç (ulusal)	1972	Fiji (ulusal)	1975	Alaska (devlet)
1915	İsveç (askeri)		Lowa (devlet)		Kansas (cezaevleri)
1920	Finlandiya (ulusal)		İsrail (askeri)		Michigan (cezaevleri)
1952	Norveç (askeri)		Maharashtr (devlet)		Oregon (cezaevleri)
1955	Danimarka (ulusal)		Minnesota (cezaevleri)		Ontario (il)
1959	Batı Almanya (askeri)		Güney Avustralya (devlet)		New South Wales (devlet)
1962	Yeni Zelanda (ulusal)		Batı Avustralya (devlet)		Berkeley (kent)
1963	Norveç (ulusal)		Wichita (kent)		Newfoundland (il)
1966	Guyana (ulusal)	1973	Bihar (devlet)		Flint (kent)
	Tanzanya (ulusal)		Kanada (cezaevleri)		Papua Yeni Gine (ulusal)
1967	Alberta (il)		Connecticut (cezaevleri)	1976	Liguria (bölge)
	Kudüs (kent)		Fransa (ulusal)		Portekiz (ulusal)
	New Brunswick (il)		Jakson Countr (kent)		Avustralya (ulusal)
	Birleşik Krallık (ulusal)		Rajasthan (devlet)		Avusturya (ulusal)
1969	Hawaii (devlet)		Saskatchewan (il)		Trinidad ve Tobago (ulusal)
	Kuzey İrlanda (il)		Birleşik Krallık (sağlık)		Utar Pradesh (devlet)
	Quebee (il)		Victoria (devlet)	1978	Jamaica (ulusal)
1970	Kanada (diller)		Zambia (ulusal)		Porto Riko (sınırsal)
	Jamestown, N.Y. (kent)	1974	Anehorage (kent)		Tasmania (devlet)
	Manitoba (il)		Atlanta (kent)	1979	British Bolombia (il)
	Mauritius (ulusal)		Detroit (kent)		Guam (sınırsal)
1971	Dayton (kent)		Haifa (kent)		New York city (kent)
	İsrail (ulusal)		Lexington (kent)		Filipinler (ulusal)
	Nebraska (devlet)		New Jersey (devlet)	1980	Florida (devlet)
	Nova Scoti (il)		Queensland (devlet)		Ghana (ulusal)
	Seattle (kent)		Rhineland –Palatinate (devlet)	1981	İrlanda (ulusal)
	Zürih (kent)		Tuscany (bölge)		Hollanda (ulusal)
			Birleşik Krallık (bölge)		İspanya (ulusal)

Kaynak: Gerald E. Caiden-Niall Macdermot-Ake Sandler, "The Institutions of Ombudsman", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, p.11.

Tablo 1'den de görüldüğü üzere dünyada birçok ülkede uygulanmakta olan ombudsmanlık kurumunun ülkelere göre almış olduğu yapı, isim ve işlevsel özellikler farklılık göstermektedir. Nitekim bu durumun sebebi, daha önce de üzerinde durulduğu üzere ülkelerin farklı siyasal kültür, hukuk ve yönetim geleneklerine sahip olması nedeniyledir. Ombudsmanlık kurumunun farklı ülkelere benimsenen isim başlıklarına

bakıldığında ise şu şekilde bir görünümle karşılaşılmaktadır¹²¹: İsveç ve Finlandiya’da Parlamento Ombudsmanı (Paliamentary Ombudsman), Hollanda’da Ulusal Ombudsman (Nationale Ombudsman), Fransa’da Arabulucu (Mediateur), Kanada’da Vatandaş Koruyucu (Protecteur Ducitoyen), İspanya’da Halk Savunucusu (Defensor Del Pueblo), Avustralya’da Halkın Avukatı (Volsanwaltschaft), Romanya’da Halkın Avukatı (Avucatul Poporului), Portekiz’de Adalet Temsilcisi (Provedor de Justica), İngiltere’de Yönetim İçin Parlamento Komiseri (Parliamentary Commissioner for Administration), Polonya’da Sivil Haklar Savunucusu (Deferseur des Droits Civiques), İtalya’da bütün bölgelerde ve özerk illerde Sivil Savunucu (Difensore Civico).

1.2. OMBUDSMANLIK KURUMU

Devletler toplum içerisinde meydana gelen gelişmelere bağlı olarak “insan haklarını geliştirmek, kamu bürokrasisini denetlemek, kamu yönetiminin hatalı işlemlerine karşı bireysel yakınmaları gidermek ve kamuoyunun dikkatini de kamu örgütlerindeki yönetsel aksaklıklara çekmek” için ombudsmanlık kurumu gibi yapılanmalar oluşturmuşlardır. Ombudsman, genellikle Parlamento tarafından seçilen, ona bağlı, ancak eylem ve işlemlerinde kesinlikle bağımsız bir kurum olma özelliğine sahiptir. Bu bağlamda ombudsman, Parlamento tarafından seçildiği ve Parlamento’ya sorumlu olduğu için kurum olarak da ifade edilebilmektedir¹²². Ancak ombudsmanlık kurumunun kararlarının bir bağlayıcılığı yoktur. Bu bağlamda ombudsman, genellikle dünya boyunca yargı zincirinin bir halkası olarak değerlendirilmektedir. Bu bakımdan ombudsmanlık kurumu, yargı dışı bir denetim sistemi özelliği de taşımakta, masrafsız, hızlı ve güvenilir bir biçimde çalışarak idari ve adli yargının tamamlayıcı bir düzeneği gibi faaliyetlerde bulunmaktadır.

1.2.1. Ombudsmanlık Kurumunu Ortaya Çıkaran Koşullar

Ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkmasında; geçmiş bölümlerde incelenmeye çalışılan klasik denetim türlerinin (idari, siyasi, yargı, kamuoyu) yetersizliği ve özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında devletin eylem ve işlemlerinin artmasına bağlı olarak gelişen refah devleti uygulamaları sonucunda devletin görev ve faaliyet alanının genişlemesi gibi hususlar etkili olmuştur.

¹²¹ A. Mecit Özgül, **Demokratik Hukuk Devletine Bir Katkı: Ombudsman**, <http://www.ombudsman.gen.tr/makale/detay.asp?id=35>, (11.02.2013); Nuri Tortop, “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 31, Sayı: 1, 1998, ss.3-4; Avşar, a.g.e., s.107; Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, a.g.e., s.390.

¹²² Fendoğlu, a.g.e., s.26; Demir, a.g.e., s.122.

1.2.1.1. Klasik Denetim Yapısının Yetersizliği

20. yüzyılda patlak veren II. Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde, dünyada gözlemlenen değişme ve gelişmeler, artan devlet ve kamu hizmetleri¹²³, bunalımın yol açtığı belirsizlik ve bunun kamu hizmetlerinin sunum biçimini etkilemesi gibi gelişmelerle vatandaş-devlet arasında meydana gelen karşılıklı ilişkilerin artması, bürokrasinin daha çok alana yayılması ve bunun sonucunda da idari işlem ve eylemlerin artması ve karmaşıklaşması sonrasında klasik denetim yollarının kamu yönetiminin denetlenmesinde yetersiz olduğu anlaşılmıştır¹²⁴. Nitekim bu klasik denetim yolları arasında yer alan yargı denetimi, idari denetim, Parlamento denetimi (siyasi denetim) ve kamuoyu denetimi gibi yollarla kamu yönetiminin denetimi, günümüz koşullarında yeterli olmamaktadır. Bunun için de ombudsman denetimine ihtiyaç bulunmaktadır¹²⁵.

Hukuk devleti ilkesinin gereği olarak "*idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır*" hükmü 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yer almaktadır. Ancak idare yani kamu yönetimi fonksiyonel niteliği gereği vatandaşlarla daha fazla ilişki içerisindedir ve bu sıkı ilişkilerine binaen de bazı durumlarda vatandaşların haklarını çiğnemesi olanak dâhilindedir. Ancak bu kadar geniş kamu yönetimi örgütünün yargı organlarıncaya denetlenmesi, yargı organları üzerindeki iş yükünü fazlasıyla artırmaktadır. Bu ise yargı kararlarının etkinliğini ve güvenilirliğini azaltmaktadır¹²⁶. Nitekim idarenin yargısal denetimi, hukuk devletinin en büyük garantisi ve gözeticisidir. Ancak kimi zaman vatandaşlar, yargı denetiminin sonuçlarından dahi tatmin olmamaktadırlar. Yargı denetiminin çağdaş koşullar karşısında etkinliğinin ve verimliliğinin azalması ve bu durumda da yetersiz kalması, çağdaş kamu yönetiminin gelişimine ve değişimine ayak uyduramaması sorun haline gelmiştir¹²⁷. Nitekim vatandaşların yönetime ilişkin kamu yönetiminin aksayan yönlerine yönelik itirazlarını, şikâyet yoluyla yargı yerlerine getirebilmesi belli bir süreci ve zamanı gerektirmektedir¹²⁸. Ayrıca, hukuk kurallarının karmaşıklığı, çeşitliliği ve teknik bilgiyi gerektirmesi karşısında vatandaşların yargı mercilerinde yalnız bir şekilde şikâyetlerini neticelendirmesi zorlaşmaktadır. Bu durumda davanın bir avukat vasıtasıyla takip edilmesi gerekmektedir. Ancak dava masraflarıyla birlikte şikâyetçinin avukata da bir para ödemesi dolayısıyla yüklenmek zorunda kalacağı mali yük artmaktadır. Bu durumda mali yükümlülükten kaçınma, vatandaşları yargı önünde

¹²³ Mehmet Akif Özer, "Etkin Devlet ve Çağdaş Yönetim Anlayışı", **Karınca Dergisi**, <http://www.koopkur.org.tr/pdf/karinca/837.pdf>, (21.02.2013), s.4.

¹²⁴ Demiral, a.g.k., s.26.

¹²⁵ Fendoğlu, a.g.k., s.4.

¹²⁶ Nuri Alan, "İdari Yargının Sorunları ve Çözüm Önerileri", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 97, 1999, ss.18-19.

¹²⁷ Avşar, a.g.e., s.55.

¹²⁸ Temizel, a.g.e., s.26.

kamu yönetiminin kötü yönetim uygulamalarını görmezden gelerek bu aksaklığı düzeltme yolundan vazgeçirebilmektedir¹²⁹.

İdari denetim çerçevesinde düşünüldüğünde, kamu yönetimlerinde herhangi bir aksaklık veya bozukluğa ilişkin olarak alınan şikâyetler karşısında denetlemeyi yerine getiren kişiler, idarenin bir parçası konumundadır. Nitekim denetlemeyi gereçleştiren üst yönetici veya amir, kurumunun kötü yönetildiğine kendisi dahi inanmayacaktır¹³⁰. İdari denetimin bir uygulanış biçimi olan hiyerarşik denetim ele alındığı takdirde idari denetimin aksayan yönleri daha net anlaşılacaktır. Nitekim hiyerarşik yetki, bir karmaşa ortamı yaratabilmektedir. Hiyerarşi yetkisi yukarıya doğru tırmandıkça, amirin astlarını denetleme yöntemi bir yüzeysellik denetimine dönüşmektedir. Çünkü bir kamu örgütü ne kadar büyür ve istihdam ettiği kamu personeli sayısı da o oranda artarsa örgüt içerisinde denetim de dâhil olmak üzere ahenk ve düzen bozulabilmektedir. Diğer yandan hiyerarşik denetimin aksama sebeplerinden biri, meslek içi dayanışmadır. Amir, emrinde çalışan personelin yanlış bir işlem veya eylemi karşısında, bu yanlış işlemi kendi sorumluluğunda olduğu gerekçesiyle görmezden gelebilecektir. Bu şekilde de amir, astlarınca çok sevilen babacan bir duygusallık profiline kavuşacaktır. İdari denetim ve dolayısıyla hiyerarşik denetim arasında bir diğer önemli sakınca da, kamu personelinin eylem ve işlemlerini kanunun kendisine vermiş olduğu yasalar çerçevesinde yerine getirmesidir. Kamu örgütü tarafından kurallara aynen uyulmuşsa, bu durum karşısında vatandaşın hak ve özgürlüğünün zedelenmesi durumunda idare tarafından herhangi bir düzeltme yapılmayacaktır. Hatta amir bu aksaklığı saklamanın yollarını dahi arayacaktır¹³¹. Diğer yandan idari denetimin yapılacağı yönetsel sistem o kadar karmaşık ve mevzuatın içerisine bulanmıştır ki, değil vatandaş, kamu yönetiminde çalışan memurlar bile bu sürecin altından kalkamamaktadırlar¹³².

Siyasi denetimde, alınan şikâyetler sonrasında yapılan denetimlerin sakıncası ise politik nedenlerden ötürü tarafsız değildir¹³³. Nitekim parti içi disiplin nedeniyle parlamenter sistemde yasamanın yürütme ile fiili olarak bütünleşmesi sonrasında parlamenter denetim de yetersiz kalmaktadır¹³⁴. Nitekim parlamenter sistemde gözlenen yürütme ile yasamanın iç içe geçmesi durumu ve yürütmenin başında bulunan Hükümet'in Parlamento'da bulunan milletvekilleri içerisinde seçilmesi

¹²⁹ Ramazan Şengül, "Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir Mi?", **2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Sakarya Üniversitesi, İ.İ.B.F., 18-19 Kasım 2005, s.133.

¹³⁰ Baylan, a.g.m., s.32.

¹³¹ Özden, a.g.e., ss.88-89.

¹³² Sirel Gölönü, "Ombudsman ve Yönetimde Halkla İlişkilerin Gelişmesine Etkisi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 27, 1997, s.7.

¹³³ Baylan, a.g.m., s.32.

¹³⁴ Fendoğlu, a.g.e., s.36; Küçüközyiğit, a.g.m., s.94.

parlamentar denetimin güvenilirliğini zedelemektedir¹³⁵. Ayrıca vatandaş şikâyetlerini kabul eden TBMM Dilekçe Komisyonu, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu gibi oluşumlar ağır iş yükü dolayısıyla etkin çalışmamaktadırlar¹³⁶. Diğer yandan bu gibi kurumların Parlamento'daki parti grupları doğrultusunda yönlendirildiği de ifade edilmektedir¹³⁷. Ayrıca tüm yukarıda sayılan nedenlere bağlı olarak siyasal iktidarın Parlamento içerisinde sağlanamaması da siyasal denetimin en önemli eksikliklerinden biridir¹³⁸. Bu gibi sebeplerden parlamenter (siyasi) denetimin vatandaşların hak ve özgürlüklerini koruduğu ve adaleti tam olarak yerine getirdiği söylenememektedir.

Kamuoyu denetiminde de medya ve siyaset arasındaki ilişkiler, güç ilişkilerinin serbest özgürlük alanına dâhil olması dolayısıyla karmaşık bir seyir izlemektedir¹³⁹. Demokrasi ile yönetilen ülkelerde basın veya medyanın haber, yorum ve görüşler içeren bilgilerin dolaşımını sağlamak gibi önemli bir işlevi vardır¹⁴⁰. Nitekim demokratik toplumlarda haber ve enformasyonla ilgili toplayıcı ve taşıyıcı olan medya, kamu haklarını ve özgürlüklerini savunurken, ayrıca diğer görevlerini yerine getirirken objektif, yansız ve doğru hareket etmelidir. Dolayısıyla medya, yayıncılık felsefesini bu ilkeler doğrultusunda oluşturmalıdır¹⁴¹. Ancak medya aracılığı ile enformasyon üretimi ve dağıtım sürecinde, medya patronlarının rolleri, gazetecilerin kendi düşüncelerini ortaya koymada beliren karışıklıklar, gerçekte neyin önemli olduğu konusunda yanılırlara yol açmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, haberin aktarılmasında gerçekliği, doğruluğu ve tarafsızlığı garanti altına almak, enformasyon ve iletişimin bir güdülenme politikası altında ezilmesine izin vermemektir¹⁴². Kamuoyu denetiminde, örneğin kamuoyunu büyük oranda etkileme gücüne sahip basın kuruluşlarının yanlı faaliyetleri sonucunda etkili bir denetim sağlanamamaktadır. Medya patronları, çeşitli çıkar gruplarına ve siyasal partilere karşı yanlı davranarak gerçeği gizleyebilmektedirler. Bu şekilde medya patronları, siyaseti pazar koşullarının bir konusu olan rekabet ve güç oyununun bir parçası haline getirmektedirler¹⁴³. Ayrıca medya grupları, kendilerini ilgilendirmeyen ve kendilerini bağlamayan özellikteki rakip gruplarla iletişim kurmamakta ve bencil hareket etmektedirler. Nitekim reklamlarda bu

¹³⁵ Turkut Göksu-Veyssel K. Bilgiç, "Baskı Grupları ve Karar Alma Mekanizmasına Etkileri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 2, 2003, s.52.

¹³⁶ Fendoğlu, a.g.e., s.36.

¹³⁷ Temizel, a.g.e., s.31.

¹³⁸ Ahmet Hamdi Aydın-İbrahim Ethem Taş-Murtaza Ersöz, "Önemi ve Uygulanabilirliği Açısından Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu", **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-II**, İnönü Üniversitesi, Malatya, 19-20 Nisan 2012, s.68.

¹³⁹ Geoffrey Craig, **The Media, Politics and Public Life**, Allen&Unwin, Australia, 2004, p.27.

¹⁴⁰ A. Rıdvan Bülbül, **İletişim ve Etik**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2001, s.17.

¹⁴¹ B. Işıl Özkaya, "İsveç'te Medya Sorumluluğu ve Özdenetim", **İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 15, 2002, s.88.

¹⁴² Manuel Nunez Encabo, **Gazetecilik Etiği ve Demokrasi**, çev. Ümit Husrev Yolsal, Medya Kültür Siyaset, der. Süleyman İrvan, Bilim Sanat Yayınları/Ark Kitapları, Ankara, 1997, s.284.

¹⁴³ B. Zakir Avşar-Vedat Demir, **Düzenleme ve Uygulamalarla Medyada Denetim**, Piramit Yayıncılık, Ankara, 2005, s.50.

durum açıkça görülebilmektedir¹⁴⁴. Özellikle seçim dönemlerindeki siyasal içerikli reklamlar, bunun önemli bir örneğini teşkil etmektedir. Bu şekilde vatandaş yanlış bilgilerle yanıltılmakta, hak ve özgürlüklerini gereği gibi arayamamaktadır. Dolayısıyla bu şekilde kamuoyunun aydınlatılması yerine kamuoyunun karartılması durumu söz konusu olabilmektedir.

Anlaşıldığı üzere kamu yönetiminin klasik şekillerde denetim yöntemlerinde, vatandaşın hak ve özgürlüklerini koruyacak mekanizmalar çok azdır veya yoktur. Tüm belirtilen açıklamalardan sonra, kamu yönetiminin denetlenmesi ve bunun sonucu olarak da vatandaşların hak ve özgürlüklerinin savunularak müreffeh bir toplum yaşantısına ulaşılmasında klasik denetim yolları yeterli değildir sonucuna varılabilmektedir. Bu nedenle yukarıda belirtilen yönlerine ve özelliklerine bağlı olarak ombudsmanlık kurumu oluşturulmalıdır. Hiç şüphesiz bu biçimdeki bir yönetim düzeninden hem vatandaş hem kamu yönetimi hem de devlet kazançlı çıkacaktır.

1.2.1.2. Devletin Görev ve Faaliyet Alanının Genişlemesi

20. yüzyılda devlet ve dolayısıyla kamu yönetimlerinin faaliyet ve görev alanları genişlemiştir. Devletin görevlerinin artması ve buna bağlı olarak yapısının karmaşıklaşması karşısında vatandaşlar, haklarının ve sorumluluklarının kapsam ve sınırlarının ne olduğu konusunda yeterli bilgiye sahip olmaktan her geçen gün uzaklaşmaktadırlar. Bu durumda vatandaşlar, kamu yönetimi karşısında günden güne güçsüzleştirilmekte ve korunmaya muhtaç duruma düşmektedirler¹⁴⁵. Tarihsel süreç bağlamında değerlendirildiğinde devletin görev ve faaliyet alanının giderek genişlediği görülmektedir. Devlet, teknolojinin ortaya çıkarmış olduğu toplumsal örgütlenmeye uyum sağlama, sanayileşmenin yaratmış olduğu değişimlere bağlı olarak görev ve hizmet kapasitesini artırmaya başlamıştır¹⁴⁶. Diğer yandan geçen zaman zarfında ortaya çıkan ekonomik krizler, toplumları açlık, felaket ve buhrana uğratan dünya savaşları, sosyal yapıları derinden etkilemekte ve bir üst toplumsal örgüt olarak devleti, toplumsal yaraları sarmak için devreye sokmaktadır. Buna bağlı olarak devletin görevlerinin ve işlevlerinin artmasına bağlı olarak, toplum üzerindeki müdahale etki ve gücünü de artırdığı söylenebilmektedir.

II. Dünya Savaşı'nın acıları ve kötü etkileri, insanları kendilerini güvende ve sosyal yarar sağlayacakları hükümetleri seçmeye yöneltmiş ve bunun sonucu olarak da

¹⁴⁴ Nurullah Aydın, **İnsan Hakları Demokrasi ve Medya**, Kum Saati Yayınları, İstanbul, 2008, s.244.

¹⁴⁵ Işıkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.

¹⁴⁶ M. Akif Özer, "Liberalizm ve Kamu Yönetiminde Etkinlik", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.449.

ulusal ve toplumsal dayanışmaya yönelik politik bir zemin oluşmuştur¹⁴⁷. Bu politik zemin, yalnızca ulusal alanda değil uluslararası alanda da kabul görmüştür¹⁴⁸. Bu dönemde devletler de bu politik zemine göre siyaset ve yönetim politikaları uygulamaya başlamışlardır. II. Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde refah politikalarının artmasına bağlı olarak ortaya çıkan "müdahaleci devlet" anlayışı, devletin faaliyet alanının hızla genişlemesine neden olmuştur¹⁴⁹. Devlet, refah politikaları öncesinde pür liberal bir bakış açısına sahip olarak, sadece ülkeyi ve vatandaşları korumayı, bu bağlamda da iç ve dış güvenlik ile sınırlı olarak faaliyette bulunmayı tercih etmiştir. Daha sonra fonksiyonlarını ve görevlerini artırmaya başlayan devlet, neredeyse her alana müdahale eden bir yapıya kavuşmuştur. Bu görev ve fonksiyonlar arasında; fiyat ve ücretleri tespit etmek, iş piyasalarını düzenlenmek, imar ve bayındırlık işleri, ekonomide gereksinim duyulan bazı malların üretilmesi ve sosyal güvenlik önlemlerinin alınmasını sağlamak sayılabilmektedir. Bu şekilde ise devletin sosyal yaşama yoğun müdahaleleri ile toplum yaşamının düzgün, huzurlu ve sancısız işleyeceği düşünülmüştür. Bu şekilde de, "seyirci devlet", "gece bekçisi devlet", "jandarma devlet" tipinden, politik, ekonomik, hukuki ve toplumsal açılardan oldukça etkin olan "oyuncu devlet", "sosyal devlet" ya da "baba devlet" tipine geçilmiştir¹⁵⁰.

Sosyal devlet, asıl olarak toplumsal yaşamın hemen her alanını etkileyen liberal düzen ve anlayışın kriz yaşamış olduğu dönemlerde, özellikle de sosyal ve ekonomik alanlara ilişkin olarak bir düzensizliğin baş gösterdiği bir dönemde geçerlik kazanmaya başlamıştır. Bu bağlamda I. ve II. Dünya Savaşları ve bu iki büyük savaş arasında ortaya çıkan 1929 ekonomik buhranı gibi krizler ve yıkımlar, insanların yaşam koşullarını iyice zorlaştırmış, bu şekilde de insanlarda daha adil, eşitlikçi ve katılımcı kamu düzeni yaratılması talepleri yoğunluk kazanmıştır. Bu talepler de sosyal devlet anlayışının gelişmesinde etkili olmuştur¹⁵¹. Sosyal devlet anlayışının oluşmasında ve meydana gelen krizlerin aşılmasında ise Keynesçi paradigmlar üzerine yerleştirilmiş ve bir devlet müdahalesi ve yönlendirilmesi üzerinde hakim kılınmış bir konsensüs

¹⁴⁷ Ramazan Gökbunar-Harun Özdemir-Alparslan Uğur, "Küreselleşme Kıskaçındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, 2008, s.159.

¹⁴⁸ Jesus Posado Moreno, "Globalisation and Regional Integration", **The Turning World: Globalisation and Governance at the Start of the 21st Century**, ed. Guido Bertucci-Michael Duggett, IOS Press, Amsterdam, 2002, p.71.

¹⁴⁹ Hasan Canpolat-Mehmet Cangir, "Değişen Dünyada Kamu Yönetiminin Geleceği ve Türkiye'nin Reform Gündemi: Devletin Daha Fazla Demokratikleşmesi", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 466, 2010, s.27.

¹⁵⁰ Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası (İTO), Yayın No: 2007-57, İstanbul, 2007, s.30.

¹⁵¹ A. Tarık Gümüş, **Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, ss.85-86.

sağlanmıştır¹⁵². Bu konsensüsün aktörleri arasında da II. Dünya Savaşı sonrasında sanayileşmiş, gelişmiş ülkelerde bulunan ve burada çalışan kesimler, işverenler ve devletler bulunmaktadır¹⁵³.

Kamu yönetiminin ve dolayısıyla bürokrasinin büyümesi sonrasında vatandaşlar, kamu yönetimi örgütleriyle daha fazla içli dışlı olmaya başlamışlardır. Çünkü vatandaş adını nereye atsa önünde bir kamu yönetimi örgütünü bulmaktadır. Örneğin, vatandaşın güvenlik görevini üstlenen polis teşkilatı, hasta bakımı ve sağlık hizmetlerini üstlenen hastaneler, iletişim işleriyle meşgul olan posta hizmetleri teşkilatı, eğitim ve öğretim amaçlı kurulan devlet okulları ve üniversiteler... Bu örneklerin sayısı artırılmaktadır. Nitekim örneklerde de görüldüğü gibi kamu yönetimi ve vatandaş arasındaki ilişki üst seviyeye ulaşmıştır. Ancak tüm bu ilişkilerin olumlu yanları olduğu gibi olumsuz yanları da olabilmektedir. Nitekim kamu yönetimi örgütleri ile çok fazla ilişkilerde bulunan vatandaş kimi zaman haklarını koruma noktasında çaresiz kalabilmektedir. Bu şekilde de vatandaş, kamu yönetiminin eylem ve işlemlerinden rahatsız olabilmekte ve sonuçta da meşru düzenden sapmalar gösterebilmektedir.

Kamu yönetiminin klasik örgütlenmesi veya geleneksel kamu yönetimi anlayışı, yapısı ve doğası gereği kapalı, bilgiyi paylaşmayan, denetimci niteliklere sahip olagelmıştır. Bu çerçevede geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve buna bağlı kamu yönetimi örgütlenmesi, işin süreçlerinden ziyade siyaseti ön planda tutan, kamu (idare) hukukuna harfiyen uyum gösteren ve kamu-özel sektör ayrımına dayanan bir yapı barındırmıştır¹⁵⁴. Nitekim vatandaşların bilgisinden uzak bir kamu yönetiminin denetlenmesi de oldukça zordur¹⁵⁵. Kapalı, bilgiyi paylaşmayan ve statükocu bir yapı ihtiva eden kamu yönetimi, aynı zamanda kamu gücüne dayalı olarak da vatandaşlar karşısında kimi güçlere sahiptir. Ayrıca geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve örgütlenmesi, Alman Sosyolog Max Weber'in "bürokrasi teorisi" çerçevesinde örgütlenmiştir¹⁵⁶ ve eylem ve işlemlerini de bu yöndeki kural ve kaideler çerçevesinde yerine getirmektedir. Weber'e göre bürokrasi, modern esaslar çerçevesinde örgütlenmiş olan bir toplumun yegane örgütlenme biçimidir¹⁵⁷. Diğer yandan Weber,

¹⁵² Gülise Gökçe, "Devleti Yeniden Keşfetmek: Devlet Gücünün Göstergesi Olarak İdari Kapasite", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 3, 2006, s.206.

¹⁵³ Gencay Şaylan, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s.93.

¹⁵⁴ Nur Şat, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Weber Bürokrasisinin Sonu Mu?", **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2009, s.97.

¹⁵⁵ Yasin Sezer-Naci Kırgın, "Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 436, 2002, s.212.

¹⁵⁶ Mohamad G. Alkadry, "Bureaucracy: Weber's or Hammurabi's? Ideal or Ancient?", **Public Administration Quarterly**, Vol. 26, No. 3/4 (Fall 2002-Winter, 2003), p.318.

¹⁵⁷ Francis E. Rourke, **Bureaucracy, Politics and Public Policy**, Little, Brown and Company, The United State of America, 1976, p.13.

bürokrasi teorisini, ideal tip olarak nitelendirmiştir¹⁵⁸ ve bu teorinin ilkelerini ve politikalarını uygulayan kamu yönetimi örgütlerinde verimliliğin ve etkinliğin artacağını savunmuştur. Weber'e göre bürokrasi, etkinlik ve rasyonalizasyon ilkelerine bağlı olan ideal bir örgütlenme modelidir. Nitekim bürokrasi¹⁵⁹; "sorumluluğun açıkça tanımlandığı; görevler ve yapılacak işlerin teftişe dayanan; örgütteki her eylem ve işlemin yazılı olduğu ve saklandığı ve planlandığı denetim ve hiyerarşiyi öngören bir yapıya sahiptir". Aynı zamanda bürokrasi, yönetsel bir örgütlenme biçimidir. Diğer yandan bürokrasi dışı doğru olmaktan çok içe doğru, çıktılarından çok süreçlere, takım çalışmasından çok hiyerarşiye, girişimcilikten çok sıkı kurallara, birleşmeden çok ayrılmaya dayalı bir yönetsel örgütlenme teorisidir. Modern toplumların yegâne örgütlenme biçimi olarak¹⁶⁰ Weber'e göre bürokrasi, yalnızca görev ve hizmet alanı genişlemiş kamu örgütlerinde değil geniş alana yayılmış ve yönetsel kaidelerle yönetilen tüm örgütlerde görülebilecek bir yönetim biçimidir¹⁶¹. Bu anlamıyla bürokrasi Weber'e göre artan profesyonelleşme, uzmanlaşma ve işbölümünün doğal sonucudur.

Max Weber'in geliştirmiş olduğu bürokrasi teorisine göre örgütlenmiş olan kamu yönetiminin vatandaş karşısında ve hatta siyaset ve siyasal kurumlar karşısında dahi üstün yönleri bulunmaktadır¹⁶². Bu üstün yönlerden biri, "gizli sır ve dışa kapallılık" anlayışıdır. Gerçekten de kamu yönetimi, sahip olduğu bilgileri dışarıyla paylaşmaktan yana değildir. Bunu mümkün olduğunca örtmeye çalışmaktadır. Bu durumda da kamu yönetimi, devletin her türlü denetiminden sıyrılmaya çalışmakta ve halkın demokratik kontrolünden uzaklaşmaktadır. Bu şekilde de işlem, eylem ve belgelerini gizleyebilmektedir¹⁶³. Nitekim bürokratik idare, bilgiye dayanan kontrolün muhafaza edilmesine dayalı olarak işlemektedir¹⁶⁴. Bu şekilde de bürokrasi, sahip olduğu bilgiye dayalı olarak teknoktalaşmakta ve sonuçta da önemli bir güç odağı haline gelmektedir¹⁶⁵. Bununla bağlantılı olarak Eryılmaz¹⁶⁶, bürokrasinin siyaset kurumu ve dolayısıyla vatandaş üzerindeki üstün yanlarını ve bu bağlamda ona üstünlük sağlayan güç kaynaklarını aşağıdaki biçimde ifade etmiştir:

¹⁵⁸ B. Guy Peters, **The Politics of Bureaucracy**, Routledge, Taylor&Francis Group, London, 2001, p.71.

¹⁵⁹ M. Akif Çukurçayır, "Yerel Yönetimde Değişim: Bürokratik Örgütten Hizmet İşletmesine Doğru", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 73, 2009, s.32.

¹⁶⁰ Max Weber, **Bürokrasi ve Otorite**, çev. H. Bahadır Akın, Adres Yayınları, Ankara, 2011, s.16.

¹⁶¹ H. George Frederickson vd., **The Public Administration: Theory Primer**, Westview Press, Colorado, 2012, p.104.

¹⁶² Max Weber, **Sosyoloji Yazıları**, çev. Taha Parla, Deniz Yayınları, İstanbul, 2011, s.340.

¹⁶³ Orhan Gökçe-Alı Şahin, "21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri", **Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 3, 2002, s.13.

¹⁶⁴ N. P. Mouzelis, **Örgüt ve Bürokrasi**, çev. H. Bahadır Akın, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003, s.44.

¹⁶⁵ Cahit Tutum, "Kamu Personeli Sorunu", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3, 1990, s.34.

¹⁶⁶ Bilal Eryılmaz, "Parlamento-Bürokrasi İlişkilerinin Çeşitli Boyutları", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.248.

- Bürokrasinin güç kaynaklarından ilki, bürokrasinin bilgi ve uzmanlık yönüdür. Devlet yönetimiyle ilgili çeşitli bilgileri toplama, arşivleme ve bunları kullanma ve yorumlama, bürokrasinin elindedir. Her siyasi, idari ve hukuki karar, belli bir veriye veya bilgi tabanına dayanmaktadır. Siyasi yöneticilerin ve organların ihtiyaç duydukları bilgiler ve onların yorumlanması için gerekli teknik uzmanlık bürokrasinin elinde bulunduğu için, bürokrasi bilgi ve uzmanlık gücünü kullanarak her zaman kararları etkileme ve kendine göre oluşturma gücü kazanmaktadır,
- Bürokrasinin ikinci güç kaynağı, bürokrasinin daimi ve istikrarlı statüsüdür. Klasik bir ifadeyle, demokratik sistemlerde siyasal yöneticiler ve organlar, belirli aralıklarla yapılan seçimler yoluyla değişmektedir; fakat memurlar görevlerinin başında kalmaktadırlar. Daimi ve istikrarlı statüleri, kurumsal deneyimleri sebebiyle bürokratlar, neyin, ne zaman ve nasıl yapılacağı konusunda, siyasetçilere göre daha avantajlı bir konumdadırlar,
- Bürokrasinin üçüncü güç kaynağı, bürokrasinin siyasal kurumlara göre daha hızlı karar alabilme yönüyle ilgilidir. Yasama organında, kanun tasarı ya da tekliflerinin önce komisyonlarda ve daha sonra da genel kurulda ele alınması, görüşülmesi, tartışılması ve oylanması konularında belirli prosedürler bulunmaktadır. Bu prosedürler, kanun tasarılarının ya da tekliflerinin yasallaşması için belirli bir süreyi zorunlu hale getirmektedir. Oysa bürokrasinin karar almak için tabi olduğu prosedürler daha azdır ve fazla zaman harcamamaktadır.

Anlaşıldığı üzere kamu yönetiminin, siyaset ve dolayısıyla devletin vatandaşın temel hak ve özgürlüklerini korumak için oluşturduğu denetim kurumları üzerinde dahi bir miktar güçlü yanları bulunmaktadır. Bu nedenle kamu bürokrasisi karşısında kendisini güçsüz hisseden vatandaşın bu güçsüzlükten kurtulabilmesi için dünya ülkeleri arasında yeni arayışlar ve tartışmalar başlamıştır. Bu arayışlardan biri de hiç şüphesiz ombudsmandır. Nitekim Colon¹⁶⁷, ombudsmanı, "*bürokrasi canavarını öldürmek için atını dolu dizgin süren beyaz atlı bir şövalyeye*" benzetmektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde ombudsman, bürokrasinin kötü yanlarını düzeltmekte bir kurtarıcı olarak görülmektedir. Diğer yandan kamu yönetimi ve vatandaşlar arasında en etkili yapı taşlarından ve meşruiyet zemini kurma yöntemlerinden biri güvendir¹⁶⁸ ve bu güven zeminini ise ombudsman kuracak güce sahiptir. Nitekim

¹⁶⁷ Frank T. Colon, The Ombudsman, Myth of the White Knight, Social Studies, October, 1973, Vol. 64, No. 5, p.205'ten aktaran Özden, a.g.e., s.27.

¹⁶⁸ Hamza Ateş, "Kamu Yönetiminde Güven Problemi ve Halkın Devlete Güveni", **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, ed. Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, s.357.

yukarıda etraflı biçimde açıklamaya çalıştığımız ombudsmanlık kurumu, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra devletin bir refah devletine dönüşmesine de bağlı olarak ve Hükümetler'in giderek teknokratik niteliklerinin artmasıyla¹⁶⁹ kamu yönetimi ve vatandaşlar arasında güven sağlamak amacıyla büyük bir yayılım göstermiştir. Hiç kuşkusuz, ombudsmanlık kurumunun temel amaçlarından birisi de kamu yönetiminde gizli kapaklı yerine getirilen eylem ve işlemlerin hem hukuka uygunluğunu hem de yerindelik ve hakkaniyetini denetlemektedir. Bu şekilde de kamu yönetimi karşısında vatandaşlar düzeyinde güven tazelemeye çalışmaktadır.

1.2.2. Ombudsmanlık Kurumunun Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Yönleri

Ombudsmanlık kurumuna ulaşım kolaylığı ve yolları, kurumun tarafsızlığı ve özerkliği, yasal statüsü, yetkileri ve sorumlulukları, atanması ve görevden alınması, personel sistemi ve bütçesi gibi kuruma özgü yapı, yasal statü gibi yapısal-kurumsal yönlerin yanı sıra ombudsmanlık kurumuna başvuru koşulları, kurumun harekete geçme biçimi, kurumun denetiminin sonuçlandırılması ve denetim sonuçlarının etkinliği gibi işlevsel yönler de önem taşımaktadır. Dolayısıyla bu bölümde bu yönler belirlenmeye çalışılacaktır. Önemli bir husus olarak, bu yönler açıklanırken tez çalışmasının ana teması olan Parlamento (klasik) ombudsmanı üzerinden konu irdelenecektir. Diğer önemli bir husus da ombudsmanlık kurumunun çeşitli ülkelerde farklı biçimlerde uygulanmasından ve buna bağlı olarak farklı görev ve yetkilere sahip olmasından dolayı bu bölümde anlatılacak yönler, bir ombudsmanı ombudsman yapan temel düzenlemelerdir. Ülkeler bazında ombudsmanlık kurumlarının yapısal-kurumsal ve işlevsel yönler açısından ne gibi farklılıklar gösterdiği, bu çalışmanın üçüncü bölümünün ana başlığı altında detaylı bir biçimde incelenecektir.

1.2.2.1. Ombudsmanlık Kurumunun Yapısı ve Yasal Statüsü

1.2.2.1.1. Ombudsmanlık Kurumunun Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve Özerkliği

Ombudsmanlık kurumunun bağımsız özelliklere sahip olabilmesi için kurumun oluşturulması ve yetkileri, kurumun başındaki kişilerin görev süreleri, görevden alınması; serbest hareket edebilme, yani ön izinsiz, serbestçe işlemler yapabilme şartlarının hukuksal ve geçimsel güvencelerle garanti edilmesiyle kurumun göreviyle bağdaşmayacak, yani onu bağımlılaştırabilecek işlerin yasalarla önceden kesinleştirilmiş olması gerekmektedir¹⁷⁰. Ombudsmanın tarafsızlığı ve bağımsızlığı,

¹⁶⁹ Robert Gregory, "New Public Management and the Ghost of Max Weber: Exorcized or Still Haunting?", **Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms**, ed. Tom Christensen-Per Laegreid, Ashgate Publishing, England, 2007, p.223.

¹⁷⁰ Esgün, a.g.m., s.260.

kurumun oluşumunu sağlayan anayasal ya da yasal metinlerden, seçilme biçimlerinden, dokunulmazlıklarından ve buna ek olarak başka bir görevde bulunmamlarından, atama şekline ve tekrar seçilip seçilememesinden, faaliyetleri üzerinde dış denetimin olmamasından, mali olanaklarından ve işbirliği ettiği kişi ve kurumlardan kaynaklanmaktadır. Nitekim ombudsman, yetki alanı içerisinde kalan ve kendisiyle ilgili soruşturmalarda ve incelemelerde bulunacağı kamu makamlarının doğrudan ya da dolaylı etkilemelerine maruz kalmamalıdır. Söz konusu makamlardan bağımsız bir şekilde hareket edebilmeli, incelediği konuda eleştiriler, öneriler getirebilmeli ve yaptığı işte tarafsızlığını ortaya koyabilmelidir. Bağımsızlık, ombudsmanın statüsü ile ilgili iken, tarafsızlık davranışlarıyla ilgili bir olaydır¹⁷¹. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun bağımsızlığı ve tarafsızlığı ombudsmanın felsefesini, yönünü ve çalışma etmenlerini belirleyen çok önemli bir özelliktir. Nitekim ombudsman dendiği takdirde akla ilk gelen konulardan biri bağımsızlık ve tarafsızlıktır.

Ombudsmanlık kurumlarının devletin diğer organlarına karşı yasal ya da anayasal bağımsızlığı, politik ve diğer sonuçlardan çekinmeksizin gerçeği arama özgürlüğünü sağlamaktadır ve aynı zamanda ombudsmanın hiçbir baskıyla karşılaşmadan serbestçe çalışabilmesini ve herhangi bir beklentiye girerek kendi kendini sınırlandırmamasını gerçekleştirmektedir¹⁷². Diğer yandan daha spesifik manada ombudsmanlık kurumunun bağımsızlığı, tarafsızlığı ve özerkliği, ombudsmanın yürütmeden ve kamu yönetiminden bağımsız olması anlamına gelmektedir. Nitekim ombudsman devletin dışında ve ondan bağımsız bir kurum değildir. Ancak ombudsman, iktidar veya muhalefet siyasi partilerinden herhangi biriyle organik ilişki içerisinde de değildir ve olmamalıdır¹⁷³. Bu bağlamda da ombudsman, devlet ve kamu yönetimi örgütü içerisinde herhangi bir örgüt veya kurum ile organik veya yalıtımsal bir ilişki içerisinde olmamalıdır. Çünkü ombudsman, objektif ve tarafsız olarak çalışması için tasarlanmış bir kurumdur.

1.2.2.1.2. Ombudsmanlık Kurumunun Görevleri, Yetkileri ve Sorumlulukları

Ombudsmanlar, genel itibariyle anayasa veya bir kanuna bağlı olarak kurulan yapılanmalardır. Nitekim anayasalardan veya yasalardan aldıkları yetkilere ve görevlere bağlı olarak ombudsmanlar, devlet, yerel yönetimler, kamu yönetimi ve müesseseleri ile birlikte kamu görevi gören diğer kuruluşlar üzerinde denetim, teftiş ve

¹⁷¹ Sağlam, a.g.k.

¹⁷² Işıkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.

¹⁷³ Erhürman, a.g.m., s.91.

inceleme gerçekleştirmektedirler¹⁷⁴. Klasik anlamda ombudsman, yargıç, savcı veya avukat değildir ve yetki alanı oldukça geniş bir biçimde ordu, yürütme ve yargı organları üzerinde de denetim yapan bir kurum özelliği taşımaktadır¹⁷⁵. Anlaşıldığı gibi ombudsman, hayli geniş bir bürokrasi üzerinde denetimde bulunmaktadır. Nitekim ombudsmanlar, devlet bürokrasisi ve vatandaş arasında bir hakem rolü oynamaktadırlar¹⁷⁶. Ombudsmanlar, tarafsız bir biçimde taraflar arasındaki sorunları gidermeye çalışmaktadır. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumu, yasa ile belirlenen yetkilere ve sorumluluklara bağlı olarak şikâyetçi olunan kamu yönetimi kurumunun her türlü bilgi ve belgelerine başvurmakta, onlardan konuyu açıklığa kavuşturacak bulgular elde etmektedir. Ombudsman, eğer gerekirse tanık dinleyebilmekte, kurumun temsilcilerini sorgulayabilmekte, bilirkişiye başvurabilmekte, olay yerinde keşif yapma gibi işlemleri de yapabilmektedir¹⁷⁷. Asıl olarak ombudsmanın yetki alanını, "maladministration" olarak adlandırılan "kötü yönetim" in önlenmesi ve birey hak ve özgürlüklerinin korunması konuları oluşturmaktadır¹⁷⁸. Ombudsman, geniş bir araştırma ve soruşturma yetkisiyle donatılmıştır ve yönetimin yaptığı haksızlıkları ortaya çıkarmak, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasına engel olmak, mevzuata uygun davranmayı ve kamu hizmetlerinin daha iyi ve kaliteli bir biçimde yapılabilmesi için reform önerilerinde bulunmak gibi görevlere de sahiptir¹⁷⁹.

Ombudsmanın temel görevi ve sorumluluğu da kamu yönetimleri ve vatandaşlar arasında ortaya çıkan sorunlarla ilgilenmektir¹⁸⁰. Ayrıca ombudsmanlar, Parlamento adına kamu yönetimini denetim altında bulundurmaktadır ve kamu yönetimlerinin belirli bir etkinlik seviyesinde hizmet görmesi için çabalamaktadır¹⁸¹. Ombudsmanlar, temel hak ve özgürlüklerin koruyuculuğu görevini de üstlenmektedirler ve gerektiğinde kamuoyunu ve Parlamento'yu uyarma, hatta soruşturma görevini yerine getirmektedirler¹⁸². Bu bağlamda ombudsmanın yetki ve sorumluluğu, hukukun üstünlüğü çerçevesinde hareket ederek vatandaşların, temel hak ve özgürlüklerinin ihmal edilmesinden, vatandaşlar adına kamu gücünün kötü

¹⁷⁴ Linda C. Reif, "Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection", **Harvard Human Rights Journal**, Vol. 13, Spring 2000, <http://www.arts.yorku.ca/politics/ncanefe/courses/pols4255/pdf/week%2010%20Reif.pdf>, (12.03.2013); Temizel, a.g.e., s.52; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.40.

¹⁷⁵ Yılmaz, a.g.m., s.74.

¹⁷⁶ Philip Giddings-Vladimir Sladeczek-Laura Diez Bueso, "The Ombudsman and Human Rights", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, p.441.

¹⁷⁷ Arklan, a.g.m., s.88.

¹⁷⁸ Yılmaz, a.g.b., p.933; Yılmaz, a.g.m., s.75.

¹⁷⁹ Recep Sanal, **Türkiye'de Yönetimsel Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu**, TODAİE, Ankara, 2002, s.60.

¹⁸⁰ Tina Nabatchi-Lisa B. Bingham, "Ombuds and Ombuds Programs", **Encyclopedia of Public Administration and Public Policy**, ed. Jack Rabin, Taylor&Francis Group, Boca Raton, 2005, p.197.

¹⁸¹ Pickl, a.g.m., s.46.

¹⁸² Küçüközyiğit, a.g.m., s.96.

amaçlarla kullanılmasından ve vatandaşları kamunun adaletsiz davranışlarından, kötü yönetiminden koruyarak devlet bünyesinde şeffaflığı artırmak ve hesap verebilirlik düzeyini yükseltmek olduğu söylenebilmektedir¹⁸³. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, kamu kudretinin vatandaş lehine sınırlandırılmasını ve düzeltilmesini sağlayarak kamu yönetiminde kötü yönetimin, adaletsizliğin ve insan hakları ihlallerinin önlenmesine yardımcı olmaktadır.

1.2.2.1.3. Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Görevden Alınması

Ombudsmanın seçilme şekli ve atanması, kurumun bağımsızlığının teminatı için çok önemlidir. Genel kural olarak ombudsmanlar, Parlamento tarafından seçilmektedir. Nitekim ombudsmanın bağımsız bir organ olması için milletin iradesine dayanan Parlamento tarafından seçilmesi ve atanması gerekmektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde ombudsmanların Parlamento tarafından atanması, onların demokratik yasallıklarını da güçlendirmektedir. Ancak bazı ülkelerde ombudsmanların atanması, yürütme organı (Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı veya Kraliçe) tarafından yapılmaktadır¹⁸⁴. Nitekim ombudsman, Parlamento tarafından atandığına göre Parlamentoyu da temsil etmektedir¹⁸⁵. Ayrıca ombudsman sadece Parlamento tarafından görevinden alınabilmektedir.

Genel olarak ombudsman seçilebilmek için özel vasıflar aranmamaktadır¹⁸⁶. Her vatandaş, ombudsmanlık için aday gösterilebilmektedir. Ombudsman, müfettiş, hâkim ya da mahkeme üyesi değildir. Hukuk formasyonuna da sahip olmayabilmektedir. Buna rağmen ombudsman olacak kişinin kamu yönetiminin işleyişini azami düzeyde bilmesi gerekmektedir¹⁸⁷. Ombudsmanların görev süreleri genel olarak 4-5 yıldır¹⁸⁸. Tekrar seçilebilme olanağı bulunmaktadır. Genellikle ombudsmanlar, kendilerini seçen Parlamento'nun güvenini kaybettiğinde, görevini yerine getirme özelliklerini ve seçilme kriterlerini yitirdiğinde Parlamento tarafından görevinden alınabilmektedir¹⁸⁹. Anlaşıldığı üzere ombudsmanlar, genel itibarıyla Parlamento tarafından atanmakta ve yine kendisini seçen Parlamento tarafından görevinden alınabilmektedir. Ayrıca genel olarak ombudsman olmak için özel vasıflar da aranmamaktadır.

¹⁸³ Demiral, a.g.k., s.39.

¹⁸⁴ Yılmaz, a.g.m., s.71.

¹⁸⁵ Keskin, a.g.m., s.130.

¹⁸⁶ Seriya Sezen, "Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 34, Sayı: 4, 2001, s.77.

¹⁸⁷ Küçüközyiğit, a.g.m., s.100.

¹⁸⁸ Özden, a.g.e., s.48.

¹⁸⁹ Kuruüzüm, a.g.t., s.140.

1.2.2.1.4. Ombudsmanlık Kurumunun Personel Sistemi

Ombudsmanlık herşeyden önce bir kurumdur ve bir kurum olarak örgütlenmesine binaen bir personel sistemine sahiptir. Ombudsmanlık kurumlarının personel yapısı, genel olarak bir başdenetçi, 5-10 tane kamu denetçisi, yeteri kadar uzman ve idari personelden meydana gelmektedir. Parlamento tarafından seçilen ombudsman, diğer memurlarını ve çalışanlarını kendisi atamaktadır¹⁹⁰. Ombudsmanın bağımsız, tarafsız ve özerk bir biçimde çalışabilmesi, diğer devlet organlarının etkisinde kalmadan kendi personelini kendisinin atamasına bağlıdır¹⁹¹. Nitekim bu durum, bağımsız bir ombudsman için en önemli noktalardan biridir. Çünkü devlet örgütü içerisindeki siyasi kayırmacılığı, partizanlığı ve bunun gibi yolsuzluk doğuran kötü yönetim uygulamalarını önlemek için ve söz konusu sorun alanlarının ombudsmanlık kurumuna sığmasını bertaraf etmek amacıyla ombudsmanın kendi personelini seçmekte ve atamakta özgür olması bir gerekliliktir.

1.2.2.1.5. Ombudsmanlık Kurumunun Bütçesi

Ombudsmanlık kurumunun bütçesi, genel olarak Parlamento bütçesi içerisinde yer almaktadır. Bu bağlamda ombudsmanın başdenetçi, diğer personel maaş ve giderlerine ait ödemeleri Parlamento bütçesinden karşılanmaktadır. Ancak ombudsmanların gerçek anlamda bağımsızlık, tarafsızlık ve özerkliklerinin sağlanması için kendine has gelir ve gider kalemlerinin yer alacağı bir bütçesi olmalıdır¹⁹². Nitekim mali özerklik bir kurumun en önemli avantajlarından biridir. Ombudsmanın maaşı, bir ülkedeki en yüksek kamu görevlisinin maaşına da eşit olmalıdır¹⁹³. Bu şekilde ombudsmanın mali gayeler güderek kamusal işleri farklı amaçlar (rüşvet, rant kollama gibi) için kullanmasının önüne geçilebilecektir. Bu şekilde ombudsmanın ve diğer ombudsmanlık kurumu personelinin maaşları ve aidatları düzenli ve makul bir seviyede ödenerek ombudsmanın kendi içerisinde etkili ve verimli çalışması sağlanabilmektedir.

1.2.2.2. Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları ve Denetim Şekli

1.2.2.2.1. Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Koşulları ve Kurumun Ulaşılabilirliği

Ombudsmanlık kurumunun asıl var oluş gerekçelerinden biri, devlet veya herhangi bir kamu yönetimi örgütünün eylem veya davranışlarından dolayı şikâyetçi

¹⁹⁰ Gabriele Kucsko-Stadlmayer, "The Legal Structures of Ombudsman-Institutions in Europe-Legal Comparative Analysis", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, p.17; Tortop vd., a.g.e., s.134.

¹⁹¹ Erhürman, a.g.m., s.92.

¹⁹² Kucsko-Stadlmayer, a.g.m., p.16.

¹⁹³ Erhürman, a.g.m., s.92.

olan bir vatandaşın devlet organları karşısında hakkını aramak ve savunmak için ombudsmana başvurmasıdır. Şikâyet, vatandaş, idari yapı ve politik sistem arasında bağlantı kuran önemli bir oluşumdur¹⁹⁴. Şikâyet sayesinde vatandaş, devlet ve kamu yönetimi kurumlarına öneri ve tavsiyelerini iletebilmektedir. Ayrıca bir vatandaşın ombudsmana ulaşabilmesi için genel olarak kabul edildiği şekliyle diğer denetim çarelerinin tükenmiş olması gerekmektedir¹⁹⁵. Ombudsman açısından genel olarak kabul edilen ilke, vatandaşların ombudsmana direkt ve son derece kolay, doğrudan, şekli şartlara tabi tutulmadan aracısız ve bedelsiz bir biçimde başvurmasıdır¹⁹⁶. Bu bakımdan da ombudsman, her türlü bürokratik karar ve prosedürden de uzaklaştırılmaktadır¹⁹⁷. Nitekim ombudsmanlık kurumu, şikâyet aldığı vatandaşlardan uymaları gereken hiçbir şekil şartı aramamaktadır ve incelemeye aldığı şikâyetleri de hiçbir şekil şartına tabi olmaksızın yerine getirmektedir¹⁹⁸. Diğer yandan ombudsmanın, vatandaşlardan kabul ettiği şikâyetler, idarenin işleyişindeki bozukluklar ve karşılaşılan haksızlıklarla ilgilidir¹⁹⁹. Genel olarak ombudsman, hukuki çerçeveler içerisinde her şikâyetle ilgili dosyaları incelerken adalet ve eşitlik ilkelerini göz önünde bulundurmaktadır²⁰⁰. Ayrıca ombudsmanlık kurumuna başvuru yolları sadece bir dilekçe verilerek ya da internet üzerinden ilgili belgeler doldurularak yapılabilmektedir.

Ombudsman denetiminin etkili bir biçimde yerine getirilmesi için sadece kurumun düzenli ve verimli çalışması yeterli olmamakta, bu kurumdan yararlanacak olan vatandaşların da kuruma nasıl başvuracaklarını, haklarının neler olduğunu, olay sonrasında araştırma, inceleme ve denetleme süreçlerinin neler olduğunu bilmeleri gerekmektedir²⁰¹. Bu bağlamda değerlendirildiğinde kuruma ulaşım son derece kolay ve hızlı olmasına rağmen, vatandaşın da hangi haklarının savunulabileceğini önceden öğrenerek kurumun çalışma kapasitesine ve verimliliğine katkıda bulunabilmesi önem taşımaktadır. Dolayısıyla bir ülkede veya bir bölgede ombudsmanlık kurumu kurulmadan önce yoğun kamuoyu çalışmaları ile ombudsmanlık kurumu vatandaşlara tanıtılmalıdır. Çünkü bir ülkenin veya bölgenin ombudsmanlık kurumundan azami düzeyde faydalanması hem devlet organlarının hem de vatandaşların gerekli bilgiye

¹⁹⁴ Karl A. Friedmann, **Complaining: Comparatives Aspects of Compliant Behavior and Attitudes toward Complaining in Canada and Britain**, Administrative&Policy Studies Series, Vol. 2, A Sage Professional Paper, United State of America, 1974, p.5.

¹⁹⁵ Özden, a.g.e., s.41.

¹⁹⁶ Ünal, **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı**, a.g.e., s.83.

¹⁹⁷ Yılmaz, a.g.m., s.78.

¹⁹⁸ Arklan, a.g.m., s.88.

¹⁹⁹ Gregory J. Levine, "The Engaged Ombudsman-Morality and Activism in Attaining Administrative Justice", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Vol: 8, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, p.141.

²⁰⁰ Kestane, a.g.m., s.134.

²⁰¹ Kuruüzüm, a.g.t., s.116.

ve alt yapı olanaklarına sahip olması ile ilgilidir. Örneğin bir ülkede internet ile ombudsmanlık kurumuna ulaşım olanağı kararlaştırıldı ise öncelikle tüm vatandaşların bu olanaktan yararlanabilmesi için ülke çapında bir internet ağının kurulması gerekmektedir.

1.2.2.2.2. Ombudsmanlık Kurumunun Harekete Geçme Biçimi

Ombudsmanın harekete geçme biçiminde iki yol bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, vatandaşlardan gelen şikâyetler üzerine, bir diğeri de resen (kendiliğinden) harekete geçebilme usulüdür²⁰². Ombudsman bir kamu yönetimi şikâyet kurumu olduğuna göre daha çok vatandaşlardan gelen şikâyetler üzerine harekete geçmektedir. Ombudsman, ilgili şikâyetin alınması ile öncelikle şikâyetin kendi sorumluluk alanına girip girmediğini değerlendirmektedir, şikâyet sahibinden belge, delil ve bulgular isteyebilmektedir²⁰³, daha sonra şikâyetin konu anlam ve bütünlüğü açısından incelemeye değer olup olmadığına bakmaktadır ve son olarak da şikâyetin başka herhangi bir merci tarafından incelemekte olup olmadığına dikkat etmektedir ve böylece de yetki karmaşasından kurtulmak istemektedir. Ombudsman, bu ön hazırlık sürecinden sonra şikâyet konusunu incelemeye değer bulursa hızlı ve disiplinli bir biçimde sorunun kaynağına inmek için araştırma, inceleme ve denetleme başlatmaktadır ve bu süreçten ilgilileri düzenli olarak bilgilendirmektedir.

1.2.2.2.3. Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması

Ombudsmanlar, faaliyetleri sonucunda gerçekleştirmiş oldukları eylem ve işlemlere yönelik olarak eleştirel ve değerlendirmeye dönük bir rapor hazırlamaktadırlar²⁰⁴ ve bu raporu da kamuoyunun bilgisine ve Parlamento'ya sunmaktadırlar²⁰⁵. Nitekim ombudsman, Parlamento'ya rapor sunarak bakan ile Parlamento'yu karşı karşıya da getirmektedir²⁰⁶. Parlamento'ya sunulan raporlar, Parlamento'daki muhalefet partilerinin, basının sürekli takibinin ve halkı temsil eden milletvekillerinin tartışmaları ve görüşleri sonrasında önemli bir doküman haline gelmektedir ve bu bakımdan da çok fazla önem taşımaktadır²⁰⁷. Diğer yandan raporda yer alan bulgu ve eleştiriler kamuoyunun bilgisine de sunulmaktadır. Bu yapıyla ombudsmanlık kurumu, anayasal denetim kurumlarını tamamlayıcı bir özellik göstermektedir. Bir başka deyişle bir hak arama aracı olan ombudsman, olumsuzlukları önleyici bir fonksiyon icra etmektedir ve aynı zamanda savcılık

²⁰² Eren, a.g.m., s.87.

²⁰³ Avşar, a.g.e., s.146.

²⁰⁴ Erhürman, a.g.m., s.96.

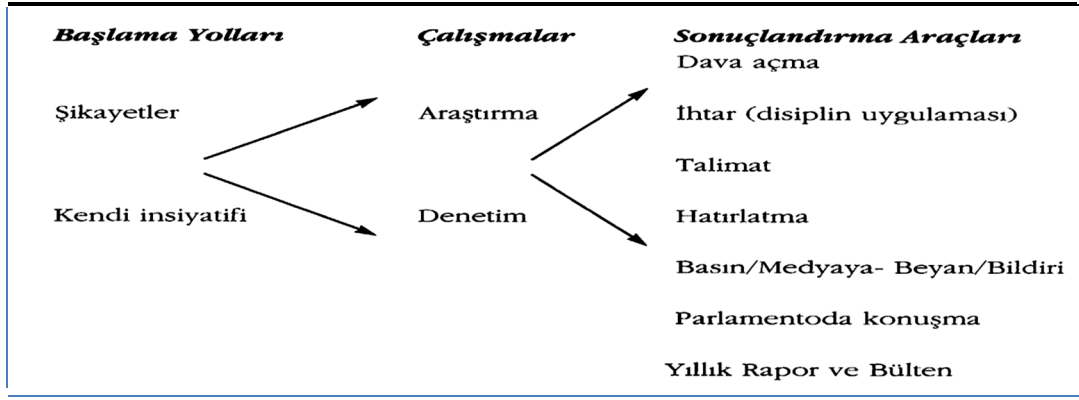
²⁰⁵ Demir, a.g.e., ss.133-134.

²⁰⁶ Deniz Sayın, "Ombudsman", **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 1998, s.8.

²⁰⁷ Erhürman, a.g.e., s.44.

kurumlarına da yardımcı olmaktadır. Nitekim yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu araştırma ve incelemelerinden sonra herhangi bir kamu yönetiminin yaptığı eylem ve işlemin hatalı olduğu veya takdir yetkisinin kötüye kullanıldığı sonucuna varırsa bunu ilgili kamu yönetimine (idareye) bildirmektedir ve işlemin düzeltilmesini istemektedir. Ancak idareden olumlu bir cevap gelmezse de durumu Parlamento'ya ve kamuoyuna bildirmektedir²⁰⁸. Dolayısıyla ombudsman, kamuoyunun temel bilgilenme aracı olan kitlesel medya kuruluşları ile büyük ilişki içerisinde. Yıllık ve diğer raporlarını bu medya organları ile paylaşabilmektedir²⁰⁹. Bu özellikleri ve nitelikleri sayesinde ombudsman, geri bildirim mekanizması faaliyeti gerçekleştirmektedir. Süreçteki tıkanmalara ve aksaklıklara ilişkin çözüm önerileri sunmakta, mevcut durum hakkında bilgiler vermektedir.

Şekil 4: Ombudsmana Başvuru Yolları ve Sonuçlandırma Araçları



Kaynak: Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.16.

Ombudsman, genelde vatandaş başvurusu üzerine harekete geçmektedir²¹⁰. Bunun yanı sıra ombudsman, bir duyuma ve basında yer alan bir habere göre de harekete geçmektedir²¹¹. Şekil 4'de de görüldüğü gibi ombudsman, şikayetler üzerine ve kendi inisiyatifi üzerine harekete geçebilmektedir. Ombudsmanın çalışmalarını, araştırma ve denetim gibi faaliyetler oluşturmaktadır. Ombudsmanlık kurumunun denetimini sonuçlandırma araçları ise dava açma, ihtar (disiplin uygulaması), talimat, hatırlatma, basın/medyaya-beyan/bildiri, Parlamento önünde konuşma ve yıllık rapor ve bültenlerden oluşmaktadır. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, genel olarak vatandaşlardan almış olduğu şikayetler doğrultusunda harekete geçen, sorunun kaynağına hızlı ve çabuk inen, daha sonrasında da sorun alanının çözümü için

²⁰⁸ Tufan Erhürman, "İnsan Haklarını Koruma Mekanizması Olarak Ombudsman Kurumu", **Türkiye'de İnsan Hakları**, haz. Oya Çitçi, TODAİE, Ankara, 2000, s.347.

²⁰⁹ Izhak E. Nebenzahl, "Four Perspectives on the Ombudsman's Role", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, p.62.

²¹⁰ Süler, a.g.m., s.163.

²¹¹ Sezen, a.g.m., s.78.

hazırlamış olduğu raporları aracılığı ile Parlamento'yu ve kamuoyunu meşgul eden etkin bir kurumdur.

Ombudsmanlık kurumu, sistematik, rasyonel ve planlı eylem ve işlemler ile hareket etmektedir. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumu tarafından vatandaşlardan şikâyetler alınmakta ve bunun sonrasında da hızlı bir biçimde sorunun kaynağına inilmektedir. Nitekim Altuğ²¹², ombudsmanlık uygulamasını devlette bir toplam kalite yönetimi mekanizmasına benzetmektedir. Ona göre ombudsmanlık kurumu, yerindelik denetimi, sürat, basitlik ve ucuzluğu sayesinde idari yargının yardımcısı ve toplam kalite yönetimi özelliği ile de kamu yönetiminde çağdaşlığın simgesidir. Nitekim ombudsman, halkın avukatlığını yaparak devlette meydana gelen yanlış bürokratik uygulamalara karşı vatandaşların haklarını korumaktadır ve mevcut idari hizmetlerin iyileşmesi için faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu faaliyetler, toplam kalite yönetimi felsefesine uygun bir harekettir. Nitekim bir toplam kalite yönetimi-ombudsmanlık karşılaştırması şu şekilde yapılabilmektedir²¹³: "*Müşteri yerine halk, öneri sistemi yerine şikâyetler, ISO-9000 uygulamalarına benzer bir denetim mekanizması, iyileştirme yerine benzer sonuçlandırma araçları*". Bu durumda da toplam kalite yönetimi felsefesinin temelleri, 1800'lü yıllara kadar uzanmaktadır denilebilmektedir. Akıncı²¹⁴ da ombudsman konusunda bir toplam kalite kurumu benzetmesi yaparak, ombudsman sayesinde kamu hizmetlerinin kalitesinde bir artış olduğuna vurgu yapmaktadır.

1.2.2.2.4. Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği

Ombudsmanlık kurumunun kararlarının etkililiği ile ilgili olarak önemli benzetmelerden biri Letowska²¹⁵ tarafından yapılmıştır: "*Ombudsman bir bekçi köpeği gibidir. Havlayabilir ancak ısırmaz.*" Bu benzetme, ombudsmanın işlevini ve görevini çok iyi ortaya koymaktadır. Nitekim ombudsmanın denetim ve inceleme sonuçlarıyla ilgili olarak bir yaptırım yetkisi yoktur²¹⁶. Ombudsman, sadece ilgili eylem veya işlemin düzeltilmesi konusunda uyarı ve önerilerde bulunabilmektedir²¹⁷. Dolayısıyla kamu

²¹² Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.29.

²¹³ Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.17.

²¹⁴ Akıncı, a.g.e., s.293.

²¹⁵ Ewa Letowska, The Polish Ombudsman (The Commissioner for the Protection of Civil Rights), International and Comparative Law Quarterly, Vol: 39, Part: 1, January, 1990, p.209'dan aktaran Erhürman, a.g.m., s.95; Yılmaz, a.g.m., s.67; Eren, a.g.m., s.88; Erdengi, a.g.t., s.10; Erhürman, a.g.b., s.347; Erhürman, a.g.e., s.41.

²¹⁶ Hüsamettin İnanç-Feyzullah Ünal, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimsel Dergisi**, Sayı: 18, 2007, <http://sbe.dumlupinar.edu.tr/18/41.pdf>, (12.03.2013).

²¹⁷ Linda C. Reif, "Ombudsman and Human Rights Protection and Promotion in the Caribbean: Issues and Strategies", **Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Island States: The Caribbean Experience**, ed. Viktor O. Ayeni-Hayden Thomas-Linda C. Reif, Commonwealth Secretariat, London, 2000, p.161.

yönetiminin hatalı ve eksik yönlerinin ortaya konulması ve bunun insan hakları ihlalleri, kötü yönetim uygulamaları içermesi gibi yönlerden kamuoyunun bilgisine ve Parlamento'ya sunulması büyük bir denetimi hâkim kılmaktadır²¹⁸. Buna bağlı olarak çeşitli kaynaklarda ombudsmanın Parlamento tarafından atanmasından ve Parlamento adına denetim yapmasından dolayı ombudsmana bir Parlamenter denetim türü olarak bakılmaktadır. Nitekim kamu yönetimi üzerindeki en önemli denetim yöntemlerinden biri Parlamento denetimidir. Ombudsmanın da halkın seçmiş olduğu parlamenterler tarafından seçilmesi ve kamu yönetimini bu organ adına denetlemesi, vatandaş düzeyinde ombudsmanın meşruluğunu güçlendirmektedir.

Ombudsmanlık kurumu yapılan başvuru veya şikâyet üzerine konuyu incelemektedir ve bu konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeye ulaşmaktadır. Ombudsman'ın çalışmalarının sonucuna genellikle kamu yönetimi tarafından saygı gösterilmektedir ve gereği genellikle yerine getirilmektedir²¹⁹. Ancak ombudsmanlık kurumunun kararlarının kamu yönetimi ve diğer devlet organları açısından hukuki bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır²²⁰. Ombudsmanın yaptırım yetkileri kamusal eleştiri ve ikna ile sınırlıdır²²¹. Ayrıca ombudsmanın yargı yetkisi olmayıp, sadece araştırma, teftiş ve inceleme ile sınırlıdır²²². Nitekim ombudsmanlar, yargıya alternatif bir yapı olarak düşünülmemişlerdir. Ancak ombudsmanlar yargının bir tamamlayıcısı olabilmektedirler²²³. Nitekim ombudsmanın kullanmış olduğu araçlar ve yetkiler, genellikle tavsiye, uzlaştırma ve buyrukla sınırlıdır²²⁴. Buna karşın bu tavsiye ve buyruklar, ilgili idare tarafından yerine getirilmediği takdirde, kamuoyu denetimi ve siyasal denetim için uygun zemin hazırlanmaktadır. Nitekim ombudsman klasik kamu yönetimi denetim yöntemlerine yardımcı bir araçtır. Diğer denetim yöntemleriyle gözden kaçan hususlar, ombudsman sayesinde açığa çıkarılabilmektedir. Ombudsmanlık kurumu, aynı zamanda kötü uygulama ve davranışlara ve insan hakları ihlallerine karşı bir "alarm" sistemidir. Bu bağlamda ombudsman, sorunlu alanların üzerine giderek yetkili makamları uyarmakta ve harekete geçirmektedir.

²¹⁸ Hasan Tahsin Fendoğlu, "Dünyaya İhraç Ettiğimiz En Büyük Marka: İnsan Hakları Kurumu (Ombudsmanlık)", **İdarecinin Sesi Dergisi**, Ocak-Şubat 2008, s.32.

²¹⁹ M. Fatih Uğurlu, "Kamu Yönetimini Denetleyen Kurum: OMBUDSMAN", **Yeni Şafak Gazetesi**, 10 Ekim 1996, <http://www.mehmetfatihugurlu.com/index.php/calmalarm/kamu-yoenetimi/kamu-yoenetimi-yazlar>, (05.03.2013); Aşar, a.g.e., s.149.

²²⁰ Erdengi, a.g.t., s.10; Mutta, a.g.e., s.63.

²²¹ Temizel, a.g.e., s.53.

²²² Kemal Özden-Ertuğrul Gündoğan, "Ombudsmanlık Sistemi: Tanımı, Tarihi Gelişimi, Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye'deki Uygulanabilirlik Tartışmaları", **Türkiye Günlüğü**, Sayı: 62, 2000, s.50.

²²³ Cengiz Akın, "Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim Denetçisi)", **Türk İdare Dergisi**, Cumhuriyetin 75. Yılı Özel Sayısı, Sayı: 421, 1998, s.524.

²²⁴ Küçüközyiğit, a.g.m., s.97.

2. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN ÇAĞDAŞ HUKUK DEVLETİNE YÖNELİK KATKILARI

Çağdaş demokratik düşünce anlayışına bağlı olarak yönetilen devletlerde sosyal hukuk devletinin anayasalarda düzenlenmesiyle kamu yönetiminin görevleri, yetkileri ve buna bağlı olarak da önemi artmıştır²²⁵. Örneğin 1982 Anayasası'nda "kişinin ve toplumun refah, mutluluk ve huzurunu sağlamak, temel hak ve hürriyetleri sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleri ile bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak", devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmaktadır. Bu Anayasa hükmü ile kamu yönetimi ile Anayasa arasında bir bağ olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunun nedeni ise devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin, bu görevlerini "*kamu hizmeti*" olarak adlandırılan faaliyetlerle yerine getirmesindedir. Ancak bazı görevler yerine getirilirken devletle vatandaş arasında başka bir ifadeyle kamu görevlileri ile vatandaş arasında sorunlar yaşanması muhtemeldir. Bu konuda yapılan bilimsel araştırmalar, vatandaşların kamu hizmetlerinden memnun kalmadıklarını göstermektedir²²⁶. İşte bu memnuniyetsizliklerin giderilmesinde ombudsman benzeri kurumların varlığına ve sağlayacağı katkılara ihtiyaç bulunmaktadır.

Ombudsmanlık kurumu aşağıdaki yönlere bağlı olarak çağdaş sosyal hukuk devletinin gelişimine katkıda bulunabilmektedir²²⁷:

- Ombudsmanlık kurumu, pozitif hukukun vatandaşlara tanıdığı hakların yaşama geçirilmesinde etkili olabilir,
- Ombudsmanlık kurumu, idareyle vatandaş arasındaki sürtüşmelerin azaltılmasında etkin rol oynayabilir,
- Ombudsmanlık kurumu kamu yönetiminin iyileştirilmesi, idari yargı yükünün hafifletilmesi gibi yönlerden faydalı olabilir,
- Ombudsmanlık kurumu katılımcı demokrasi idealinin gerçekleştirilmesi bağlamında katkılar sunabilir,
- Ombudsmanlık kurumu, yönetsel reformları desteklemekte yeni bir adım olabilir.

Demokrasi, sadece kamu hürriyetleri ve insan hak ve özgürlüklerinin gelişebilmesi için gerekli olan bir kurumlar ve kurallar dizini olmayıp, düzenin doğru ve

²²⁵ Erhürman, a.g.m., s.96.

²²⁶ Galip Demir, "Ombudsman'sız Reform", **Radikal Gazetesi**, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=107712>, 27 Şubat 2004, (28.04.2013).

²²⁷ Kestane, a.g.m., s.135; Linda C. Reif, **The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights Systems**, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 2004, p.55.

istendiği biçimde devam edebilmesi için kendisiyle uyumlu bir siyasal ve idari kültüre de ihtiyaç gösteren bir yönetim şeklidir²²⁸. Modern bir demokraside ombudsmanlık kurumu, iyi yönetimin kurulması için çalışmakta ve bu sayede de "*devletin halka hizmet için var olduğu*" savının güçlenmesinde idari kültüre katkılar sağlamaktadır²²⁹. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, bir örgütteki idari kültüre etkide bulunarak²³⁰ onu kendi değerleriyle bütünleştirme kapasitesine de sahiptir. Çünkü kültür, bir toplumun ve bu toplumu meydana getiren insanların yaşayış biçimleridir²³¹. Kültür sayesinde insanlar, belirli ilkeleri ve politikaları benimseyerek belirli ve düzenli bir biçimde hareket etmektedirler. Herşeyden önce ombudsmanlık kurumu, insanın insan olduğu için ona önem ve değer verilmesi gerektiği anlayışına dayalı bir kültüre sahiptir. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumunun veya kültürünün toplumda hâkim olmasıyla insanların (kamu görevlisi ve vatandaşlar) da bu kültürün ilke ve politikalarına göre eylem ve davranışlarda bulunacağı söylenebilmektedir.

Ombudsmanlık kurumu, demokrasiyi siyasal rejim olarak belirlemiş ve devlet modelini de hukuk devleti ile örgütlemiş bir toplumda daha iyi sonuçlar vermektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumunun katkılarının azami olacağı düzen, demokratik hukuk devletidir²³². Bu bağlamda demokrasi, hukuk devleti ve ombudsman arasında büyük bir ilişki olduğu söylenebilmektedir²³³. Dolayısıyla demokrasinin ve buna bağlı olarak demokratik siyasal kültürün kurumsallaştığı ülkelerde ombudsmanın daha işlevsel olduğu söylenebilmektedir²³⁴. Nitekim demokratik hukuk devleti, çoğulculuk anlayışı çerçevesinde tesis edilmiş diyalog ve uzlaşmaya bağlı olarak hürriyetler ve otorite arasında kurulmuş olan bir dengenin ürünüdür²³⁵. Demokratik hukuk devleti, özünde devlet otoritesinin sınırlanması anlayışına dayanan ve devlet otoritesi karşısında bireyin güvenliğini ve haklarını koruyan, garanti eden bir sistemin kurulmasını görev edinmektedir. Bu bağlamda, demokrasiye dayanan bir hukuk devletinin yaratılması ile devlet iktidarının hukuk ile sınırlandırılması, bireylerin hak ve özgürlüklerinin genişletilmesi ve bu hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır²³⁶.

²²⁸ Keskin, a.g.m., s.132.

²²⁹ P. Nikiforos Diamandouros, "Modern Bir Demokrasi İçinde Kamu Denetçiliği", çev. Ürün Tekin, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu (9 Mart 2011) Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem-Nermin Katmer, Doğu Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s.29.

²³⁰ Brian Bloch, "A Look At the Ombudsman Role in Cultural Change: Part 1", **Journal of the International Ombudsman Association**, Vol: 3, No: 1, 2010, p.45.

²³¹ Mürteza Hasanoğlu, "Türk Kamu Yönetiminde Örgüt Kültürü ve Önemi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 52, 2004, s.45.

²³² Özgül, a.g.k.

²³³ P. Nikiforos Diamandouros, **Democracy, Rule of Law, and the Ombudsman**, <http://www.mevaker.gov.il/serve/site/docs/iunim-61-b-eng.pdf>, (01.01.2013), p.1.

²³⁴ Keskin, a.g.m., s.133.

²³⁵ İbrahim Kaplan, "Demokrasi-Hukuk-Otorite", **Prof. Dr. İlhan Öztrak'a Armağan**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: 49, Sayı: 1-2, 1994, s.268.

²³⁶ Mehmet Kahraman, "Hukuk Devletine Katkıları Bakımından Kamu Denetçiliği", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 16, 2011, s.365.

Bu çerçevede çağdaş bir devlet olabilmenin ve hukukun üstünlüğü ilkesini geçerli kılabilmenin yolu, hukuk devleti anlayışını tesis edebilmektir²³⁷. Nitekim çağdaş bir devlet anlayışına ulaşabilmek bağlamında ombudsmanlık kurumunun var oluş gayesi de hukuk devleti ile özdeşleşmektedir. Dolayısıyla iki oluşum, bir bütünüün parçalarını ihtiva etmektedir. Bir ülkede ombudsmanlığın kurulması ve tüm araç, yöntem ve kültürüyle ombudsmanın çalışır hale gelmesiyle o ülkede hem vatandaş, hem idare hem de devlet kazançlı çıkmaktadır. Hukuk devletinin en temel araçlarından biri olan demokratik, meşru bir siyasal ve yönetsel düzenin tesis edilmesi ombudsman ile sağlanabilmektedir. Nitekim ombudsman, müreffeh bir kamu veya toplum düzeninin yaratılmasında önemli bir araç olabilmektedir.

2.1. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN VATANDAŞ AÇISINDAN KATKILARI

Ombudsmanlık kurumu, vatandaşların kamu yönetimi örgütleri karşısında mağduriyetlerine ilişkin şikâyetleri karşısında masrafsız, kolay ulaşım, bağımsızlık ve titiz çalışma gibi özellik ve niteliklerle birçok katkılar sağlamaktadır. Bu katkılarıyla ombudsmanlık kurumu, vatandaş-kamu yönetimi ilişkilerinin düzene girmesinde büyük öneme sahiptir.

2.1.1. Ombudsmanlık Kurumunun Bağımsız, Tarafsız ve Özerk Olması

Ombudsmanlık kurumunun, kendisini seçen Parlamento da olmak üzere devlet yapısı içerisinde hiçbir organdan emir, talimat ve yönlendirme almaması ve bu bağlamda da bağımsız, tarafsız ve özerk olması vatandaşlar açısından çok önemlidir. Nitekim ombudsman, bu özellikleri sayesinde kamu yönetimi karşısında mağdur olmuş bir vatandaşın şikayetini bağımsız, tarafsız ve özerk bir otorite olarak kabul edecektir. Halkın yetkisiyle kurulmuş Parlamento gibi siyasi bir kurum adına çalışan ve bu bağlamda da vatandaşın iradesine dayalı olarak seçilen bir ombudsman, vatandaşın gözünde büyük bir güven kaynağı haline gelebilecektir. Dolayısıyla ombudsmanın bağımsızlığı, tarafsızlığı ve özerkliği gibi nitelikler, vatandaşların gözünde ombudsmanı kamu yönetimi karşısında saygın bir konuma getirmektedir. Nitekim temel hak ve özgürlüklerinin ombudsman tarafından savunulduğunu ve korunduğunu düşünen vatandaş, aidiyeti içinde bulunduğu ülkeye daha sıkı bağlarla bağlanacaktır.

2.1.2. Ombudsmanlık Kurumuna Vatandaşın Ulaşma Kolaylığı

Ombudsmanlık kurumuna ulaşım kolaylığı da vatandaşlar bünyesinde büyük kazanımlar sağlamaktadır. Örneğin sıradan bir vatandaş herhangi bir kamu yönetimi örgütüyle ilgili şikâyetini ombudsmana elden bir dilekçe vererek, telefon ederek,

²³⁷ Yılmaz Aliefendioğlu, "Hukuk-Hukukun Üstünlüğü-Hukuk Devleti", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 2, 2001, s.31.

internet olanaklarını kullanarak veya mektup yollayarak bildirebilecektir²³⁸. Bunun için vatandaşın hiçbir maliyet unsuru da istenmeyecektir. Bunun sonucu olarak ombudsmana ulaşma kolaylığı sayesinde vatandaş, devlete ve dolayısıyla kamu yönetimine olan art niyetli tavrından vazgeçebilecektir. Çünkü ombudsman da bir devlet örgütüdür. Devlet örgütünün yine özel yetkilerle donatılmış bir devlet örgütü tarafından denetlenmesi veya izlenmesi, ayrıca da bu örgüte ulaşmanın son derece kolay olması, vatandaş düzeyinde bir hoşnutluk kaynağı yaratabilecektir. Dolayısıyla daha huzurlu ve sıkıntılılarından arınmış bir vatandaş, geleceğinden daha emin olabilecektir. Hiç kuşkusuz huzurlu ve mutlu vatandaşlar da mutlu toplumu meydana getirecektir.

2.1.3. Ombudsmanlık Kurumunun Vatandaşın Temel Hak ve Özgürlüklerini Koruması

Günümüz çağdaş demokratik hukuk devletlerinde halkın kendisine sunulan hizmetlerin düzenleme biçimi ve yöntemini ifade eden yasalar ve bunun haricindeki mevzuat hükümleri, çok karmaşıktır ve teknik uzmanlık bilgisini gerektirmektedir. Halkın bu gibi düzenlemelerden istenildiği gibi haberdar olabilmesi için ombudsman bir araç olarak görülmektedir. Ombudsman, vatandaşlar adına onların temel özgürlüklerini ve haklarını savunmaya ve karşılıklı hukuksal bilgi aktarımı yapmaya her zaman hazırdır²³⁹. Diğer yandan ombudsman, hem kamu yönetimini hem de adalet hizmetlerini denetleyebildiği için vatandaş hak ve özgürlüklerinin korunmasında geniş çapta etkili olmaktadır²⁴⁰. Nitekim vatandaşların tüm hak ve özgürlüklerinin ombudsman tarafından korunması iyi işleyen bir kamu yönetimi için gereklidir²⁴¹. Ayrıca ombudsman korkmadan, çekinmeden olayların üzerine giderek, doğru şekilde örgütlenerek ve şikayet dosyaları üzerinde aşırı bir titizlik göstererek de vatandaşın haklarını savunan önemli bir kurum haline gelmektedir²⁴². Bu özellikleri sayesinde de ombudsman, vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini savunarak onların insan onuru içerisinde yaşamalarına imkan sağlamaktadır.

2.1.4. Ombudsmanlık Kurumunun Vatandaş Katılımını Gerçekleştirilmesi

Katılım, topluma ilişkin karar ve politikalar ile ilgili olarak insanların hayatlarına yön verecek olan tercihlerinin düzenli ve sürekli olarak siyasal karar verme sürecini

²³⁸ Tortop vd., a.g.e., s.135.

²³⁹ Erhürman, a.g.e., s.23.

²⁴⁰ Mutta, a.g.e., s.58.

²⁴¹ Emre Dede, "Denetim Sistemi ve Ombudsman", **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 8, 1997, s.41.

²⁴² Marshall E. Dimock, "The Ombudsman and Public Administration", **Public Administration Review**, Vol. 43, No. 5 (Sep.-Oct., 1983), p.469.

etkilemesi olarak tanımlanabilmektedir²⁴³. Devlet örgütü içerisinde siyasi bir olgu olarak da düşünülebilecek olan katılım veya katılımcılık, vatandaşların siyasi karar mekanizmalarına ve yönetim süreçlerine temsil yolu ile ya da doğrudan dâhil olmaları olarak ifade edilebilmektedir. Katılımcılık kavramı, günümüzde vatandaş hakları, demokratik yönetim, yolsuzlukla mücadele ve yoksulluğun azaltılması gibi kavramlarla birlikte değerlendirilmektedir. Katılım kavramı, pozitif olarak kullanılabileceği gibi negatif olarak da kullanılmaktadır. Protesto yürüyüşü, grev gibi faaliyetler negatif katılım anlamında kullanılırken, örneğin oy kullanmak pozitif katılım olarak değerlendirilmektedir²⁴⁴. Nitekim ombudsman, vatandaşların kamu yönetimi ile ilgili yanlış uygulamalara yönelik şikâyetlerini kabul etmektedir²⁴⁵ ve bu şekilde de vatandaşın yönetim sürecine dâhil olmasına katkıda bulunmaktadır. Dolayısıyla ombudsman, demokratik siyasi kültürün gelişmesine katkıda bulunarak, siyasi katılımı güçlendirmekte ve yöneten-yönetilen yabancılaşması arasındaki mesafeyi kısaltmaktadır²⁴⁶. Bu doğrultuda ombudsman kurumu, devlet yönetimine katılma hakkının bir görünümüdür ve ombudsman, vatandaşın geniş ve karmaşıklaşmış devlet bürokrasisi karşısında bir anlamda hizmetkârlığını veya arabuluculuğunu yaparak, "vatandaş için devlet" anlayışına da katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda değerlendirildiğinde ombudsmana ulaşan bir şikâyet karşısında, gerekli denetimler, uyarılar ve düzenlemeler yapıldıktan sonra sorunun çözüldüğünü gören vatandaş, devlet siyaseti ve yönetimine ilişkin politikalarda söz sahibi olduğunu düşünecektir. Bu ise sıradan bir vatandaşın dahi katılım süjesi olmasına büyük katkılar sunmaktadır.

2.1.5. Ombudsmanlık Kurumunun Vatandaşa Mali Açından Katkısı

Ombudsmanlık kurumuna başvuru son derece kolaydır ve bu kurumun işlevi, çalışma şekli ve düzeni basit ve ekonomiktir²⁴⁷. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumunun harekete geçebilmesi için sadece bir bireysel başvuru yeterlidir. Nitekim ombudsman, kamu yönetiminin aksayan ve hatalı eylem ve işlemleri karşısında harekete geçen bir devlet görevlisidir. Ombudsman, herşeyden önce kamu yönetiminin kalitesinin artırılması veya iyileştirilmesi için çaba harcayan ve kamu hizmeti sunmakta olan bir görevlidir. Dolayısıyla ombudsman çalışmalarını yürütürken kar amacı gütmemektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde vatandaşın bir şikayeti ile kamu

²⁴³ Gencay Şaylan, **Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi**, TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi (İHDE) 5, Ankara, 1998, s.84.

²⁴⁴ Gamze Kösekahya, **Katılımcılık ve İyi Yönetişim**, 2003, www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.../iyi%20yönetim/katılımcılık.pdf, (27.03.2013), s.35.

²⁴⁵ Roger C. Cramton, "A Federal Ombudsman", **Duke Law Journal**, April, No: 2, 1972, p.2.

²⁴⁶ Özgül, a.g.k.

²⁴⁷ Rhoda James, **Private Ombudsmen and Public Law**, Socio-Legal Studies Series, Ashgate Publishing, England, 1997, p.2.

yönetiminin aksaklığı üzerindeki bozukluğa karşı harekete geçen ombudsman, aidat, harç gibi mali külfetleri vatandaşa yüklememektedir.

2.2. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN İDARE AÇISINDAN KATKILARI

Ombudsmanlık kurumunun idare (kamu yönetimi) açısından katkıları, özellikle idari yargının iş yükünün azaltılması ve bu bağlamda idarenin etkinliğinin artırılması konusunda büyük önem taşımaktadır. Çünkü idari yargıdaki dava başvurularının azalması, vatandaşların kamu yönetimlerinden aynı oranda memnun kaldıkları anlamına gelmektedir. Ayrıca ombudsmanlık kurumu denetimleri ile idare eylem ve işlemlerini daha kontrollü ve hakkaniyet sınırları içerisinde yerine getirebilmektedir. Diğer yandan ombudsmanlık kurumunun yönlendirmeleri ve eleştirileriyle herhangi bir konuda idare, politik organlara reform talebinde bulunabilmektedir veya Parlamento kendisi bu amaçla girişimler gerçekleştirebilmektedir. Bu şekilde de idarenin aksayan yönleri düzeltilebilmektedir.

2.2.1. Ombudsmanlık Kurumunun İdari Yargının Yükünü Hafifletmesi

Yargı denetimi, çağdaş demokratik hukuk devletlerinde kamu yönetiminin denetlenmesindeki en sistematik ve geçerli yöntemdir. Ancak önemine binaen yargı denetimi, çok yavaş işlemekte, sıkı şekil kurallarına bağlı olmakta, oldukça pahalı olmakta ve birçok kola ayrılmasından uyuşmazlığı çözecek yargı yerlerinin hangisi olduğunu tespit etmek son derece zorlaşmaktadır²⁴⁸. Bu noktada ombudsmanlık kurumu, sahip olduğu özellik ve nitelikleriyle yargı denetiminin yükünün azaltılmasında önemli bir güç olmaktadır²⁴⁹. Nitekim ombudsmanlık kurumu, ön denetim özelliği ile idari yargının yükünü hafifletmektedir²⁵⁰. Ombudsman, bu işlevini kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve kalitesinin artırılması ile kamu yönetimine yönelik şikâyetlerin azaltılmasını sağlayarak yerine getirmektedir²⁵¹. Bu çerçevede ombudsmanın faaliyetleri ile kamu yönetiminde uyuşmazlıkların sayısı azalmakta ve bunun sonucunda da doğru iş, doğru zamanda ve doğru yerde yapılmaktadır.

Ombudsman, idari yargının yükünü hafifletme noktasında, vatandaş ve idare üzerinde olmak üzere iki etkiye sahiptir. Bunlardan birincisi, idare açısından, ombudsman yapacağı inceleme ve araştırmalarla idarenin yapmış olduğu eylem ve işlemlerde bir aksaklık tespit ettiğinde bunu idareye bildirecek ve bu aksaklıktan kaynaklanan zararın giderilmesini isteyecektir veya zarara yol açan idari işlemin düzeltilmesi konusunda idareyi ikna edecektir. Bu şekilde olay mahkeme önüne

²⁴⁸ Mutta, a.g.e., s.63.

²⁴⁹ Uluer, a.g.b., s.1027.

²⁵⁰ Süler, a.g.m., s.163.

²⁵¹ Demiral, a.g.k., s.49.

taşınmadan sorun halledilmiş olacaktır. İkincisi, vatandaş açısından, vatandaşın idarenin eylem ve işlemlerine yönelik olarak ortada bir aksaklık veya sorun olmadığı halde ombudsmana başvurması halinde, ombudsman, vatandaşa durumu izah edecek, onu ikna edecek ve mahkemeye gitmesine gerek olmadığı, para ve zaman kaybına yol açacağı kendisine söylenecektir. Bu şekilde idari yargının ve dolayısıyla mahkemelerin iş yükü azalacaktır²⁵². Bu bağlamda değerlendirildiğinde de geniş bir hukuki ve teknik bilgiye sahip olan bu özellikleri sayesinde ombudsman, hem kamu yönetimine hem de vatandaşa büyük yararlar sağlayacaktır. Bu şekilde de idari yargının görev yükünü hafifletecektir.

2.2.2. Ombudsmanlık Kurumunun İdarenin Etkinliğini Artırması

Ombudsmanlık kurumu, bir bakıma kamu yönetiminin dışarıdan gözlemlenen bir eleştiricisidir. Ombudsmanlık kurumunun idarenin etkinliğini artırıcı işlevi, onun caydırıcı ve düzeltici işlevlerinin bir sonucudur. Ombudsman, denetleme gezileri, hazırlayacağı raporlar ve idarenin isteği üzerine vereceği görüşlere dayalı olarak çağdaş demokratik hukuk devletinde kamu yönetiminin nasıl düzenlenmesi ve hangi ilkelere göre örgütlenmesi gerektiğini idareye bildirmekte ve uygulamanın bu yönde gelişmesine katkıları sunmaktadır²⁵³. Diğer yandan aynı öneri ve bildirimleri, Parlamento'ya da sunan ombudsman, Parlamento'nun idareye yönelik düzenlemelerine zemin hazırlamaktadır. Bu bağlamda ombudsman, araştırma, incelemeleri ve denetlemeleri sonrasında kamu yönetiminin işleyişine yönelik önemli geri bildirimler sağlamaktadır²⁵⁴. Bu şekilde de kamu yönetiminin etkinliğini ve hizmet kalitesini artırmaktadır.

2.2.3. Ombudsmanlık Kurumunun İdareyle Vatandaş Arasında Köprü Görevi Görmesi

Hukuk devletinin en önemli kaidelerinden biri kamu yönetiminin yasalar dâhilinde eylem ve işlemlerde bulunmasıdır. Nitekim kamu yönetimi yasalara uyum sağlamaktadır, ancak kimi zaman kamu yönetiminin eylem ve işlemleri hakkaniyetli, kamu vicdanını dikkate alan ve vatandaşları tatmin eden bir düzeyde olmayabilmektedir²⁵⁵. Diğer yandan bürokratik yapı ve bürokrasinin hantallığı, kırtasiyeciliği ve halka yabancılaşması sorunları kamu yönetimi örgütünün işlevsizleşmesi ve ağır işlemedeki en önemli sorun kaynaklarıdır. Bu sorunların

²⁵² Demiral, a.g.k., s.50.

²⁵³ Süler, a.g.m., s.163.

²⁵⁴ William B. Gwyn, "Transferring the Ombudsman", **Ombudsmen For American Government?**, ed. Stanley V. Anderson, The American Assembly, Prentice-Hal, Inc., Englewood Cliffs, N. J., The United States of America, 1968, p.41.

²⁵⁵ Mutta, a.g.e., s.60.

ortaya çıkması sonrasında da kamu yönetimi ile vatandaşlar arasında tartışmalar ve huzursuzluklar yaşanmaktadır. Bu huzursuzluklar sonrasında da vatandaş kamu yönetimine karşı yabancılaşmakta ve yönetim ile ilgili işlerini yasal yollardan halletmek yerine rüşvet, adam kayırma gibi yolsuzluk olarak adlandırılan yöntemlerle görmeye çalışmaktadır. Bu ise vatandaş gözünde kamu yönetiminin gayrı-meşru bir meşruiyet kaynağı olarak görülmesine neden olmaktadır. Nitekim Wade, kamu yönetimi ve vatandaş arasındaki ilişkiyi şu ifade ile açıklamaktadır²⁵⁶: "*Ombudsman, kamu yönetimi ve vatandaş arasındaki ilişkilerin kayganlaşmasında sürtünmeyi azaltacak bir yağ işlevi görmektedir*". Nitekim ombudsman, kamu yönetimi ve vatandaş arasında köprü görevi görerek²⁵⁷ yargı yoluna gitmeye gerek kalmadan sorunların çözülmesini sağlamakta ve vatandaş gözünde de kamu yönetiminin imajını artırmaktadır²⁵⁸. Bu şekilde de ombudsman, çağdaş demokratik hukuk devletine büyük katkılar sağlamaktadır.

2.2.4. Ombudsmanlık Kurumunun İdarenin Hesap Verebilirlik ve Saydamlık Ölçütlerini Geliştirmesi

Ombudsman, idari karar verme süreci ve vatandaşların şikâyetleri ile ilgili olarak çeşitli idari dökümanlara ve bilgilere ulaşabilmektedir ve bu yönde de ilgili idareyi zorlayabilmektedir. Nitekim ombudsman, geniş araştırma, inceleme, denetim yetkisi ve her türlü bilgi ve belgeye ulaşma yetkisi sayesinde, sıradan vatandaşın kolayca ulaşamayacağı belgelere, bilgilere ulaşabilmektedir²⁵⁹. Ayrıca yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemlerine dayalı olan yıllık raporları ile kamuoyunu ve Parlamento'yu bilgilendirmektedir. Bu şekilde de yönetimde açıklığa katkı sağlamaktadır. Ombudsmanın faaliyetleri sayesinde kamu yönetimleri kendilerini bir sorumluluk içerisinde hissetmekte, her türlü eylem ve işleminde vatandaşın haklarını korumayı bir amaç edinmektedirler. Ayrıca kamu yönetimleri, genel olarak ombudsmanın görüş ve önerilerine riayet göstermektedirler. Aksi takdirde kamuoyunun yoğun eleştirisi ve Parlamento'nun siyasi denetimi ile karşılaşmaları ihtimal dâhiline gelmektedir. Bu da kamu yönetimlerinin eylem ve işlemlerinin hukuka uygun, hakkaniyetli olmasını sağlamakta, yaptığı eylem ve işlemlere güvenen kamu yönetimleri ve yöneticileri de daha hesap verebilir ve saydam olmaktadır.

²⁵⁶ Erhürman, a.g.e., s.24; Esgün, a.g.m., s.262.

²⁵⁷ Kuluçlu, a.g.m., s.8.

²⁵⁸ Hacer Tuğba Eroğlu, "Yerel Yönetimlerde Denetim ve Halk Denetçiliği (Ombudsmanlık)", **Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Yerel Yönetimler Kongresi (3-4 Aralık 2004) Bildiriler Kitabı**, ed. Ali Akdemir vd., T.C. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çanakkale, 2004, s.557.

²⁵⁹ Süler, a.g.m., s.163.

2.2.5. Ombudsmanlık Kurumunun İdarenin Aksayan Yönlerine Yönelik Reform Önerileri Getirebilmesi

Ombudsmanın Parlamento'ya sunduğu ve kamuoyuna açıkladığı raporlar, idarenin denetlenmesinde yasama organı açısından mevcut eksikliklerin daha iyi görülmesini sağlamaktadır ve bu doğrultuda da gereken yasal düzenlemelerin yapılması için daha iyi bir zemin oluşturmaktadır²⁶⁰. Nitekim ombudsmanlar sadece vatandaşların şikâyetleri ile harekete geçen kurumlar değildir. Herhangi bir basın aracı veya medya ile öğrendiği aksaklıklar ve adaletsizlikler sonrasında da harekete geçebilmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere, ombudsmanlık bir kamu hizmetidir. Ombudsmanın amacı sağlıklı ve müreffeh bir siyaset, yönetim ve toplum yaşantısının tesis edilmesidir. Dolayısıyla ombudsmanlar, kamu yönetiminin herhangi bir hukuki boşluktan yararlanarak hukuka uygun ancak hakkaniyetsiz bir eylem veya işlemde bulunduğunu fark ettiği zaman bunu doğrudan Parlamento gündemine taşıyabilmektedir ve bu durumu basın açıklamaları ile kamuoyunun bilgisine sunabilmektedirler. Bu şekilde de yasaların uygulamasından kaynaklanan bozuklukların ve düzensizliklerin bir yasal düzenleme ile ortadan kaldırılmasını sağlayabilmektedirler.

2.3. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN DEVLET AÇISINDAN KATKILARI

Ombudsmanlık kurumunun devlet açısından katkıları ise meşru bir siyasal ve yönetsel düzenin tesis edilmesinde kendisini göstermektedir. Çünkü meşru bir siyasal ve yönetsel düzenin kurulması demek, demokratik bir devlette vatandaşların kendisini yöneten siyasi ve idari kuruluşlara güveninin tam olduğu anlamına gelmektedir. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, bu düzenin kurulmasında devletin temel aktörlerinden biri olma potansiyeline sahiptir. Devletin hukuk kurallarına saygı duyan ve bunlarla kendisini sınırlandıran, ayrıca mümkün olduğunca tüm vatandaşlarına eşit hizmet sunmasını ifade eden çağdaş demokratik sosyal hukuk devletinin yaratılmasında ombudsmanlık kurumunun büyük etkisi ve önemi vardır.

2.3.1. Ombudsmanlık Kurumunun Devletin Meşru Siyasal ve Yönetsel Yapısını Güçlendirmesi

Siyasal bir örgüt olarak devlet, toplum içerisinde biçimlenmektedir ve devamlılığını sağlaması da toplumla kurduğu ilişkiler sonrasında netleşmektedir²⁶¹. Nitekim devletin veya siyasal iktidarın meşruiyeti, bu iktidarın toplum üyeleri tarafından benimsenmesine, onun emir ve yasaklarına uymasına ve bu konuda da toplumda genel bir kanının bulunmasına bağlıdır. Nitekim Weber de dâhil olmak üzere

²⁶⁰ Yılmaz, a.g.m., s.82.

²⁶¹ Meltem Dikmen Caniklioğlu, "Hukuk Devletinde Siyasi İktidar ve Yargının Karşılıklı Konumu-İlişkileri", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 1, 2008, s.22.

ombudsman, devletin hukuk kuralları ve hakkaniyet ölçütleri içerisinde kalmasını sağlayarak meşru siyasal ve yönetsel tabana büyük katkılar sağlamaktadır.

2.3.2. Ombudsmanlık Kurumunun Katılımcı Demokrasinin Kurumsallaşmasına Yönelik Katkısı

Demokrasi, herşeyden önce özünde hürriyet düşüncesinin bulunduğu bir inançtır. Bu inanca bağlı olarak demokrasi, temelinde halkın çoğunluğuna dayalı egemenlik yetkisinin bulunduğu halk yönetimi biçimidir. Demokrasi, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu ifade etmektedir ve bu egemen çoğunluğun içerisinde yer almayan azınlıklar da muhalefeti oluşturmaktadır²⁶⁸. Demokratik yönetim biçimlerinde yasama, yürütme, yargı işlevleri, "*kuvvetler ayrılığı prensibi*" ile ayrılmıştır ve düzenli olarak gerçekleştirilen seçimler, sivil toplum örgütleri, baskı ve çıkar grupları gibi mekanizmalar, siyasal gücün tekelleşmesini önlemektedir²⁶⁹. Demokrasinin, günümüzde evrensel olarak modern bir teori olmasına bağlı olarak evrenselleşmesi ile katılımcı yönünün de arttırılmaya ve çoğaltılmaya çalışıldığı görülmektedir. Doğrudan demokrasiyi ve ona bağlı olan katılımcı demokrasiyi savunanlar, Parlamentolar'ın vatandaş bağlamında ciddi bir güven ve yönetim bunalımı içerisinde bulduklarını ve temsili demokrasi içinde doğrudan demokrasi araçlarının kullanılmasının katılımcı bir demokrasiye geçilmesini mümkün hale getireceğini ve sonuç olarak da demokratik meşruiyet krizinin aşılabileceğini düşünmektedirler²⁷⁰. Dolayısıyla çeşitli biçimlerde krizlerle karşılaşmış temsili demokrasi, kendi yapısı içerisinde bir takım çözümler aramaya başlamıştır.

Toplumların ve bu toplum içerisindeki düzenlemelere bağlı olarak meydana gelen gelişmeler, temsili uygulamaların yetersiz hale gelmesine neden olmuştur. Bu bağlamda, günümüzde geçmiş dönemdeki hukuk devletlerinin temsili demokrasi modelinden katılımcı demokrasi modeline doğru bir atılım yaşanmaktadır. Buna bağlı olarak da çağdaş demokratik hukuki rejimler, her bir seçim döneminde seçilmiş mutlak idareler veya krallıklar kurmaya değil, halkın iradesinin mümkün olan her aşamada hâkim olmasını öngörmektedirler²⁷¹. Bunun sağlanmasında katılımcı demokrasi bir çözüm olarak düşünülmektedir. Katılımcı demokrasi, siyasal iktidarın karar alma süreçlerinde vatandaş katılımının imkânlarını en üst noktaya taşımaya amaç

²⁶⁸ İsmail Doğan, **Modern Toplumda Vatandaşlık Demokrasi ve İnsan Hakları: İnsan Haklarının Kültürel Temelleri**, Pegema Yayıncılık, Ankara, 2007, s.147.

²⁶⁹ İhsan D. Dağı-Necatî Polat, **Demokrasi ve İnsan Hakları El Kitabı**, Türk Demokrasi Vakfı (TDV), Demokrasi ve İnsan Hakları Eğitimi Projesi, Ankara, 1999, s.18.

²⁷⁰ Mehmet Solak, "TBMM Araştırması: Bir Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Referandum", **Demokrasi ve Siyasal Katılım Uluslararası Konferansı**, haz. İlker Gökhan Şen, Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, Ankara, 23-24 Haziran 2012, s.58.

²⁷¹ Sedat Çal, "Demokrasi ve Hukuk Üzerine", **Prof. Dr. Yahya K. Zabunoğlu Armağanı**, haz. Metin Günday vd., Ankara Üniversitesi Yayınları No: 316, Ankara, 2011, s.262.

edinmektedir ve vatandaşın katılım boyutundaki eylem ve davranışlarına bağlı olan siyasi aktivitelerini oy vermenin ötesine taşımaktadır. Dolayısıyla da demokrasinin tabandan tavana yayılması ve uygulanması için çabalar sarfetmektedir. Nitekim katılımcı demokraside karar alma işlem ve eylemleri, kişilerin kendi yaşamlarına ilişkin kararlarının kendi önerileri, tartışmaları, karar vermeleri, planlamaları ve uygulamaları ile sağlanmaktadır²⁷².

Çağdaş demokratik hukuk devletlerinde, ombudsmanlık kurumu, insan haklarının yerleşmesine, hukuk devleti anlayışının gelişmesine ve yurttaşların kamu yönetiminin denetlenmesine sınırsız, kolay ve hızlı bir biçimde katılmasıyla katılımcı demokrasinin kurumsallaşmasına büyük katkılar sağlamaktadır²⁷³. Nitekim temsili demokrasinin halkla ilişkiler konusunda gerçekleştirmiş olduğu girişimler ve yöntemler, günün ve zamanın koşullarına ayak uyduramamış ve halkın yönetime kolaylıkla katılımını sağlayacak, halkla yönetim arasındaki ilişkileri düzene koyacak kurumlara ve çözümlere ihtiyaç duyulmuştur. Nitekim ombudsmanlık kurumu bu ihtiyaç hamlelerinden biridir²⁷⁴. Bu bağlamda değerlendirildiğinde temsili demokrasinin halkla iletişim kurma yöntemlerindeki sıkıntılar zamanla büyük sorunlara sebep olmuş ve ombudsmanlık kurumu halkla iç dışlı bir yapıda olması itibariyle katılımcı demokrasinin gelişmesine büyük katkılar sağlayacak bir kurum olarak düşünülmüştür²⁷⁵. Nitekim ombudsmanlık kurumu, demokratik bir sistem içerisinde vatandaşın temel hak ve özgürlüklerinin korunmasında²⁷⁶ ve kamu yönetimi ile vatandaş arasındaki diyalogun olumlu bir seyir almasında oldukça etkili bir kurumdur.

2.3.3. Ombudsmanlık Kurumunun Devletin Çağdaş Yargı Düzenine Yönelik Katkısı

Yargı organlarının görevleri, yetkileri ve kurumları, anayasa ve yasalarla belirlenmektedir. Nitekim bu görev ve yetkilerin belirlenmesinde temel aktör yasama organıdır. Yasama organı da halkın serbest ve genel oy prensibine bağlı olarak demokratik seçimler ile meydana gelmektedir. Dolayısıyla halkın yargı organlarının görev ve yetkilerinin belirlenmesinde belirli derecede payları bulunmaktadır. Diğer yandan yargı, olayları tarafsız bir biçimde, ancak yürürlükteki hukuk kurallarına göre değerlendiren bir mercidir. Nitekim verilen kararlar, yargıçların kişisel veya siyasal

²⁷² Ali Şahin-Handan Temizel-Metehan Temizel, "Türkiye'de Demokrasiden E-Demokrasiye Geçiş Süreci ve Karşılaşılan Sorunlar", **3. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi**, Eskişehir, 25-26 Kasım 2004, s.254.

²⁷³ Demiral, a.g.k., s.46.

²⁷⁴ Erhürman, a.g.e., s.23.

²⁷⁵ Bülent Keneş, "Bir Denetim Mekanizması Olarak Ombudsman, Türkiye'deki İhtiyaçlara Ne Kadar Cevap Verebilir?", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-II, Sayı: 14, 1997, ss.796-798.

²⁷⁶ Bience Gawanas, "The Role of Ombudsman", **Comprehensive Legal and Judicial Development: Toward an Agenda for a just and Equitable Society in the 21st Century**, ed. Rudolf V. Van Puymbroeck, The World Bank, Washington, 2001, p.46.

görüşleri ve davranışları değil, "pozitif hukuk"un yorumlanmasıdır²⁷⁷. Yargı faaliyetini gerçekleştiren yargıç da hukuk devletinin gerçekleştirilmesinin temel aktörüdür. Normlar hiyerarşisini meydana getiren hükümler, ancak ve ancak yargıç güvencesinden sonra kesin hüküm kazanabilmektedir ve temel hak ve özgürlükleri de ancak bir yargıç hakkıyla koruyabilmektedir²⁷⁸. Nitekim yargıç, adaletin sembolüdür²⁷⁹ ve yargıç yargı faaliyetlerine kişisel görüşlerini ve kişisel hayatını karıştırmamaktadır. Dolayısıyla hukuk devletinin sağlanmasının en önemli mercii, yargıdır. Bu bağlamda değerlendirildiğinde hukuk devleti ve yargı organı arasında büyük bir bağlantı olduğu anlaşılmaktadır. Ancak yargı organlarının devlet organları içerisinde yer alan yasama ve yürütmeden bağımsız olması, onların kapalı kapılar ardında çalışmasına neden olabilmektedir ve bu da vatandaş düzeyinde yargıya bir güven kaybına neden olabilmektedir. Bu sorunun aşılabilmesi için demokratik bir devlet düzenine hitap eden hesap verebilirlik ve saydamlık ölçütlerinin yargı organlarıncada benimsenmesi gerekmektedir²⁸⁰. Dolayısıyla yargı, bir devlette hem hukuk devletinin hem de demokrasinin temel yapılarından biridir.

Ombudsmanlık kurumu, çağdaş demokratik hukuk düzeninin sağlıklı bir biçimde çalışmasında yargı organına önemli katkılar sunabilecek özelliklere de sahiptir. Nitekim ombudsman, daha önce de belirtildiği gibi yargı üzerindeki iş yükünün azaltılmasına bağlı olarak yargının gördüğü davaların verim ve kalite düzeyinde yükselmeler sağlayabilmektedir. Yine ombudsman, yargının idari faaliyetlerine ilişkin olarak yargı organlarına iyileştirme önerilerinde bulunabilmektedir. Bir başka şekilde ombudsman, ülke içerisindeki yolsuzluk ve etik dışı eylem ve işlemleri açığa çıkararak yargı organlarına intikal ettirebilmektedir. Bu şekilde de kanun dışı davranışların ceza ile sonuçlandırılmasını sağlayarak yargının asıl işlevlerini yerine getirmesine ön ayak olabilmektedir. Ayrıca ombudsman, yargının hesap verebilirlik ölçütlerini artırarak vatandaşın yargıya ve dolayısıyla hukuk devletine güven duymasına katkılar sağlayabilmektedir²⁸¹. Bu bağlamda değerlendirildiğinde çağdaş hukuk devletinin gerçekleştirilmesi ile çağdaş yargı düzeninin sağlanacağı söylenebilmektedir. Eğer hukuk devletinin ilkeleri ve politikaları bir toplumda gereği gibi özümsemirse yargı da bu özümsemeye bağlı olarak daha etkili ve kaliteli çalışacaktır. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu da bu düzeni sağlayacak önemli bir araç olmaktadır.

²⁷⁷ Mithat Sancar, "Devlet Akli" Kısacasında Hukuk Devleti, İletişim Yayınları, İstanbul, 2010, s.181.

²⁷⁸ Jacques Chevallier, **Hukuk Devleti**, çev. Ertuğrul Cenk Gürçan, İmaj Yayınevi, Ankara, 2010, s.137.

²⁷⁹ V. R. Krishna Iyer, "Judicial Accountability to the Community: A Democratic Necessity", **Economic and Political Weekly**, Vol. 26, No. 30 (July 27, 1991), p.1809.

²⁸⁰ Serdar Güleler, "Ombudsman-Yargı İlişkileri ve Yargı Ombudsmanlığı Sistemi: Karşılaştırmalı Bir İnceleme", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 2013, s.7.

²⁸¹ Feyzullah Ünal, "The Importance and the Place of Ombudsman in Law State", **3rd International Symposium on Sustainable Development (ISSD-2012)**, Sarajevo, 31 May-01 June 2012, p.341.

2.3.4. Ombudsmanlık Kurumunun Sosyal Hukuk Devletinin Gelişmesine Yönelik Katkısı

Çağdaş hukuk devletinde demokrasi anlayışı; "yurttaşların eşitliği, halk egemenliği, insan ve temel haklara saygı, hukuk devletinin varlığı, toplumun değişik çıkarlarının temsilcileri olan örgütlere, eşit faaliyet imkânıyla muhalefet özgürlüğü ve devlet otoritesinin halka karşı sorumluluğu" gibi ilkeler çerçevesinde kurulmaktadır²⁸². Bu ilkelerin belirli bir anlam ve bir düzen içerisinde bulunabilmesi için de hukuk devleti önemli bir araç vazifesi görmektedir. Hukuk devleti, kişi hak ve özgürlüklerinin güvenceye alındığı ve çağdaş uygarlığın ortaya çıkardığı bir toplumsal dönüşümdür²⁸³. Hukuk devleti, çağdaş demokrasi anlayışı ilkeleri içerisinde yer almasına rağmen bu dengenin sağlanmasında çok önemli bir paya sahiptir. Nitekim hukuk devleti ile sınırlanmış bir devlet ve toplum düzeni olmaksızın diğer ilkelerin uygulanma şansı kalmamaktadır. Nitekim devlet hukuktan daha üstün değildir. Ama onun önemli öznesidir²⁸⁴. Anlaşıldığı üzere hukuka bağlı bir devlet erki olmaksızın ne hukuk devleti ilkesi anlam kazanabilmektedir ne de demokrasinin diğer ilkeleri anlam ihtiva edebilmektedir.

Toplumun üyesi olan vatandaşlar ve bireyler, devletin hizmetlerine ve diğer temel görevlerine ihtiyaç duymaktadırlar. Devlet, yönetmiş olduğu toplumdaki tüm bireylerin eşitliği, onların değerleri ve özgürlüğü için çabalamaktadır. Nitekim sosyal bir toplumsal düzen aracı olarak devlet, vatandaşlarının siyasi, ekonomik, mali, sosyal, kültürel tüm ihtiyaçlarıyla ilgilenmektedir. Çünkü vatandaşlar, aralarında kurmuş oldukları sözleşmeye ve egemenlik yetkilerini devlete devretmelerine bağlı olarak devletten bu ihtiyaçlarını karşılaması konusunda ve güvenli bir şekilde yaşam imkânlarının sağlanması noktasında uzlaşmış bulunmaktadırlar. Devlet de bu amaçla tesis edilmiş siyasi ve toplumsal bir örgütlenme olarak, sosyal devlet olmanın gereğini yerine getirmektedir. Nitekim devlet, sosyal devlet olarak biçimlenmesine bağlı olarak toplumla bütünleşmeye çalışmakta ve vatandaşların memnuniyet düzeyini yükselten bir araç olmaktadır.

Sosyal devlet, sosyal amaçlar ve hedefler içerisinde kamu gücü sayesinde de ekonomiye müdahalelerde bulunan ve piyasa güçlerini yönlendiren bir devlet modelidir. Ayrıca sosyal devlet, vatandaşlarının ekonomik ve sosyal durumlarını

²⁸² Gümeç Karamuk, "Modern Demokrasi'nin Batı'daki Düşünce Temellerine Genel Bakış", **Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, Cilt: IV, Sayı: 1, 1986, s.38.

²⁸³ Füzan İkinciogulları, "Hukuk Devleti", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 1997, http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/1_1_3.pdf, (07.06.2012).

²⁸⁴ John Macmillan, "The Ombudsman and The Rule of Law", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Vol: 8, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, p.5.

iyileştiren, insanlara belirli bir yaşama düzeyi sağlayan, onların maddi ve manevi yönlerden gelişmelerine yardımcı olan devlet olarak da tanımlanabilmektedir. Bu bağlamda sosyal devlet, demokrasi ve insan hakları ilkeleri çerçevesinde sosyal adalet anlayışı ile gelir dağılımını makul ölçülerle belirlemeye çalışan bir devlet modelidir²⁸⁵. Nitekim devlet, topluma hizmet sunarken kamu yönetimi aygıtından yararlanmaktadır. Kamu hizmeti adı altında devlet, kamu yönetimi örgütlerine devretmiş olduğu yetki ve görev ile tüm vatandaşlarına sosyal devlet olmanın gereği olarak ulaşmaya çalışmaktadır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, devlete bu amaçlarının yerine getirilmesinde yardımcı olabilmektedir. Ombudsman, kamu yönetimlerinin ve diğer devlet organlarının düzenli ve verimli bir şekilde çalışmasını sağlayarak sosyal hukuk devletine katkı sağlayabilmektedir. Bunun sonucu olarak da ombudsmanın eylem ve işlemleri sayesinde devletin sosyal hukuk devleti olma potansiyeli artabilmektedir. Bu bağlamda ombudsman, devletin hizmet aracı olan kamu yönetiminin ve diğer devlet organlarının hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamakla vatandaşların devletten sağlamış olduğu faydayı da artırabilmektedir.

²⁸⁵ Cahit Talas, "Öğretilerde Sosyal Devlet", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 13, Sayı: 1, 1991, s.91.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE OMBUDSMANLIK KURUMU UYGULAMALARI VE KARŞILAŞTIRILMASI

1. ÜLKE SEÇİMİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

Ombudsmanlık kurumu, dünya ülkelerinde farklı siyasal, yönetsel, hukuksal ve kültürel geleneklere bağlı olarak farklı biçimlerde uygulanmaktadır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, kimi ülkelerde çok geniş yetkilere sahip iken kimi ülkelerde oldukça kısıtlı yetkiler kullanmaktadır. Ayrıca, kimi ülkeler farklı biçimlerde ve farklı uzmanlık alanlarında ombudsmanlıklar tahsis ederek bu kurumu siyasal ve yönetsel yapılarına adapte etmişlerdir. Örneğin kimi ülkelerde hem Parlamento ombudsmanı, yerel yönetimler ombudsmanı, Hükümet ombudsmanları hem de özel amaçlı kurulmuş ombudsmanlar görülebilmektedir. Kimi ülkelerde ise sadece bir tek ombudsmanlık kurumu bulunmaktadır ve bu ombudsman da tüm ülke çapında etkili olmaya çalışmaktadır. Diğer yandan bazı ülkelerde ulusal düzeyde bir ombudsmanlık kurulması yoluna gidilmemiş, bunun yerine eyalet, şehir ve belediye düzeyinde ombudsmanlık kurumları kurulmuştur. Tez çalışmasında ülke seçimi yapılırken bu farklılıkların her birine bir örnekleme yapılması istenmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde çeşitli ülkelerde uygulanmakta olan ombudsmanlık kurumları detaylı bir biçimde incelenmiştir. Çalışmada, ülke seçimi yapılırken şu kriterler dikkate alınmıştır:

- Seçilen ülkenin coğrafi konumu,
- Seçilen ülkenin siyasal ve yönetsel yapılanma biçimi ve geleneği,
- Seçilen ülkenin ombudsmanlık kurumu açısından önemi,
- Seçilen ülkenin demokrasi seviyesi ve demokratik kurumsallaşma düzeyi.

Günümüzde ombudsmanlık kurumu, dünyada yedi farklı kıtanın hemen hemen tamamına yayılmış durumdadır¹. Bu bağlamda, coğrafi konum bakımından dünyadaki çeşitli kıtalar üzerinde yer alan devletlerin bu bölümde örneklenmesi gerekmektedir. Nitekim bu çalışmada Avrupa, Amerika ve Okyanusya (Avustralya) kıtalarına yönelik 7

¹ Marten Oosting, **The Independent Ombudsman in a Democracy, Governed by the Rule of Law**, Occasional Paper 66, International Ombudsman Institute, Canada, September 1998, http://www.theioi.org/downloads/f1s6g/IOI%20Canada_Occasional%20paper%2066_Marten%20OostingThe%20Independent%20Ombudsman%20in%20a%20Democracy,%20governed%20by%20the%20Rule%20of%20Law_1998.pdf, (21.03.2013).

ayrı devletin ve bir de uluslar-üstü bir birliğin örneklenmesi yoluna gidilmiştir. Diğer yandan seçilen ülkenin ombudsmanlık kurumunun yayılışı ve gelişimi açısından önemi, seçilen ülkenin siyasal ve yönetsel örgütlenme biçimi de dikkate alınmıştır. Siyasal ve yönetsel örgütlenme biçimi kriteri ile ilgili olarak hem Anglo-Sakson hem de Kıta Avrupası geleneğine göre siyasal ve idari yapılanmasını meydana getirmiş ülkelerin örneklenmesi yoluna gidilmiştir. Seçilen ülkelerdeki demokrasi kalitesi ve düzeyi de ülke seçiminde dikkate alınan diğer bir kriterdir. Çünkü ombudsmanlık kurumunun yayılışı ve demokrasinin gelişimi arasında büyük bir bağlantı olduğu düşünülmektedir. Yukarıdaki kriterler bağlamında çalışmada sırasıyla; İsveç, Danimarka, Yeni Zelanda, ABD, İngiltere, Fransa, Polonya ülkeleri ve ülkeler üstü bir birlik olan AB ombudsmanının ele alınmasına karar verilmiştir. Nitekim bu ülkeler arasından İsveç, Danimarka, İngiltere, Fransa, Polonya ve AB Avrupa kıtasını, ABD Amerika kıtasını ve Yeni Zelanda da Okyanusya kıtasını temsil etmektedir.

2. İSVEÇ OMBUDSMANI

İsveç'te ombudsmanlık kurumu, 1800'lü yıllardan beri önemli yönleri ve özellikleri olan bir kurum olarak yer almaktadır². İsveç'te ombudsmanlık kurumunun kökleri, 18. yüzyılda atılmıştır ve zamanla ülke içerisinde yerleşerek günümüze kadar gelen bir kurum özelliği taşımıştır. İsveç Ombudsmanlık Kurumu, tarihte ilk olarak ombudsmanlığın ortaya çıktığı bir oluşumdur ve buradan da bir yüzyıl bekleyerek tüm dünyaya yayılan bir kurumdur. Bu bağlamda tez çalışmasında İsveç Ombudsmanlık Kurumu'na yer vermek, ombudsmanlık kurumunun ilk ortaya çıkmış olduğu bu ülkenin özelliklerinin ortaya konması bakımından büyük önem taşımaktadır. İsveç ombudsman modeli, dünyadaki tüm ombudsman modellerine artısıyla eksisiyle model olmuş bir kurumdur. Bu açıdan da İsveç ombudsman modeli, büyük bir öneme sahiptir. İsveç'ten sonra ombudsmanlık kurumunu kendi siyasal ve yönetsel yapısına entegre etmek isteyen her ülke dikkatlerini ve ilgilerini İsveç'e çevirmiştir. Diğer yandan İsveç'te ombudsmanlık kurumu, Parlamento Ombudsmanı (Parliamentary Ombudsman) olarak isimlendirilmektedir³. Bu bağlamda, İsveç Ombudsmanlık Kurumu'nun, Parlamento ile özdeşleştiği söylenebilmektedir. Ancak İsveç'te Hükümet tarafından atanan ve Parlamento'ya karşı sorumlu olan farklı türde ombudsmanlık kurumları da bulunmaktadır. İsveç Ombudsmanı'nın açıklanmasında öncelikle ombudsmana ilişkin genel düzeyde bilgiler verilecektir. Daha sonrasında da ombudsmanın ülkede uygulanış biçimine değinilecektir.

² Albert H. Rosenthal, "The Ombudsman-Swedish "Grievance Man", **Public Administration Review**, Vol. 24, No. 4 (Dec., 1964), p.226.

³ Kent M. Weeks, **Ombudsmen Around the World: A Comparative Chart**, Institute of Governmental Studies, California, 1978, p.105.

2.1. İSVEÇ OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER

İsveç Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma ve denetim biçimine geçmeden önce kuruluşu, tarihsel gelişimi, atanması ve statüsü, görev ve yetkileri gibi özelliklerinin ve niteliklerinin açıklanması konu bütünlüğünün sağlanması açısından yararlı olacaktır. Nitekim bu bölümde İsveç Ombudsmanlık Kurumu ile ilgili olarak genel bilgiler verilecektir.

2.1.1. İsveç Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

İsveç, uzun bir siyaset ve yönetim geleneğine sahip⁴ ve batı tipi demokratik bir ülkedir. İsveç'te daha 18. yüzyılda anayasaya göre devlet organlarını düzenleme ve yürütme faaliyetleri bulunmaktaydı. Bu özelliği ile İsveç yıllar boyunca şekillenmiş ve kurumsallaşmış bir kamu yönetimi sistemine sahip bir ülkedir⁵. Bu bağlamda İsveç ombudsmanının kuruluşu da bu derin siyaset ve yönetim geleneği içerisinde aranmalıdır. İsveç'te insan haklarının korunmasına yönelik ilk ulusal hukuk düzenlemeleri, 14. yüzyılın ortalarında ele alınmıştır⁶. Nitekim İsveç, uzunca yıllar devlet ve Hükümet kuruluşları karşısında vatandaşlarının hak ve özgürlüklerinin korunması için arayışlar içerisinde olmuştur⁷. Ombudsmanlık kurumu da bu arayışlardan biridir. Bu bağlamda İsveç'te ombudsmanlık kurumunun kurulması, 18. yüzyıla kadar dayanmaktadır. İsveç Ombudsmanlık Kurumu (JO, Justitie Ombudsman), resmen 1809 Anayasası ile düzenlenerek bir devlet kurumu haline gelmiştir⁸. İsveç'te ilk Parlamento ombudsmanı da 1810 yılında atanmıştır⁹.

İsveç Ombudsmanlık Kurumu, Rusya ile bir savaşın yapıldığı ve yeni bir anayasanın düzenlenmesi konusunda Parlamento komitesinde tartışmaların olduğu bir zamanda şekillenmiştir¹⁰. Parlamento bir karara varmış ve bu kararında, vatandaşların ortak ve bireysel haklarının savunulucğunu yapacak bir koruyucunun ve ülke içerisindeki diğer kurumlara saygılı olan ve yargıçların nasıl çalıştıkları konusunda sıkı

⁴ Torben Beck Jørgensen, "From Continental Law to Anglo-Saxon Behaviorism: Scandanavian Public Administration", **Public Administration Review**, Vol. 56, No. 1 (Jan.-Feb., 1996), p.97.

⁵ Osman Yılmaz, **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, DPT İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, 2001, s.87.

⁶ Hans Danelius, **Human Rights in Sweden**, The Swedish Institute, Lunds Ofset, Lund, 1981, p.9.

⁷ Alfred Bexelius, "The Ombudsman for Civil Affairs", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, p.22.

⁸ Stig Jägerskiöld, "The Swedish Ombudsman", **University of Pennsylvania Law Review**, Vol. 109, No. 8 (Jun., 1961), p.1080.

⁹ Sweden.se (The Official Gateway to Sweden), **Açıklık, Saydamlık ve Demokrasi**, http://www.sweden.se/upload/Sweden_se/otherlanguages/factsheets/SI/FS9-Openness-Turkish-low-resolution.pdf, (12.01.2012).

¹⁰ Alfred Bexelius, "The Origin, Nature, and Functions of the Civil and Military Ombudsmen in Sweden", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), p.11.

incelemerde bulunacak bir kişinin seçilmesini karara bağlamıştır¹¹. Bu gelişme ile İsveç Ombudsmanı, anayasal bağlamda resmiyete kavuşmakla yürütmeden bağımsızlaşmış ve "hukukun savunucusu" haline gelmiştir¹². Bu özelliği ile anayasal bağlamda ombudsmanlık kurumu Kral'la Parlamento arasında gücün dağılımının bir simgesi olmuştur¹³. Nitekim bu tarihten sonra İsveç'te ombudsmanlık sistemi, Parlamento'ya bağlı olarak faaliyet göstermektedir ve kamu yönetimi ve devlet organlarının vatandaşlara karşı yapmış oldukları yanlışlıklar ve kötü muameleleri inceleme alanına almaktadır. İsveç'te ombudsmanlık kurumunun bazı yasal istisnalar haricinde hak ve özgürlüklerin korunması ve güvenceye alınması adına tüm özel ve resmi belgelere ve bilgilere erişim hakkı bulunmaktadır¹⁴. Diğer yandan İsveç demokrasisi, açıklık üzerine yapılanmıştır ve kurumsallaşmıştır. Nitekim İsveç, basın özgürlüğünü tanımıştır ve 1766 tarihli "Basın Özgürlüğü Yasası"nda her İsveç vatandaşının kamusal belgelere ve bilgilere erişim hakkı olduğu kabul edilmiştir¹⁵. Nitekim İsveç yönetimi, saydamlık ölçütleri çerçevesinde faaliyette bulunmaktadır ve İsveç'te resmi belgelerin çoğu halka ve basına açıktır¹⁶. Ayrıca İsveç'te açıklık üzerine kurulu bir demokrasi bağlamında Bilgi Koruma Yasası (the Swedish Data Act-SDA) da yürürlükte bulunmaktadır. Nitekim İsveç'te, mevzuat içerisinde açıklık ilkesi çerçevesinde üç önemli düzenleme veya prensip bulunmaktadır¹⁷:

- Kamunun resmi belgelerine erişim düzenlemesi,
- Gizlilik hukuku,
- İsveç Bilgi Yasası (SDA).

İsveç'te ombudsmanlık kurumu, kurulmuş olduğu tarihten itibaren sürekli değişik düzenlemelere konu olmuştur. Nitekim İsveç'te 1915 yılına kadar bir¹⁸, 1965-1968 yılları arasında da biri sivil biri de askeri eylem ve işlemlerden sorumlu iki ombudsman görev yapmış, bu sayı 1972-1976 tarihleri arasında üçe çıkmıştır¹⁹. Daha

¹¹ Alfred Bexelius, "The Ombudsman's Office and Other Means for Protecting Citizens' Rights in Sweden", **International Social Science Journal**, Vol. XVIII, No. 2, 1966, p.248.

¹² Donald C. Rowat, "The Spread of the Ombudsman Idea", **Ombudsmen For American Government?**, ed. Stanley V. Anderson, The American Assembly, Prentice-Hal, Inc., Englewood Cliffs, N. J., The United States of America, 1968, p.8.

¹³ İbrahim al-Wahab, **The Swedish Institution of Ombudsman: An Instrument of Human Rights**, Centraltryckeriet AB, Stockholm 1979, p.27.

¹⁴ Stanley V. Anderson, "Public Access to Government Files in Sweden", **The American Journal of Comparative Law**, Vol. 21, No. 3 (Summer, 1973), p.424; Jägerskiöld, a.g.m., p.1080; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.781.

¹⁵ Müslüm Akıncı, "İsveç İdare Hukuku", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2008, s.170.

¹⁶ Weeks, a.g.e., p.105.

¹⁷ Tore Dalenius, "Data Protection Legislation in Sweden: A Statistician's Perspective", **Journal of the Royal Statistical Society. Series A (General)**, Vol. 142, No. 3 (1979), p.285.

¹⁸ Frank Stacey, **Ombudsmen Compared**, Clarendon Press, Oxford, Great Britain, 1978, p.1; Demir, a.g.e., s.129; Jägerskiöld, a.g.m., p.1077; Işıkkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.

¹⁹ Tortop, **Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması**, a.g.m., s.8.

sonra 1976 yılında yapılan bir düzenlemeyle Parlamento ombudsmanlarının sayısı dörde çıkmıştır²⁰. İsveç Parlamento Ombudsmanları'nın her birinin 55 kişiden oluşan bir personel kadrosu bulunmaktadır. Ayrıca Parlamento ombudsmanları, bir savcının tüm yetkileri ile donatılmışlardır²¹. Anlaşıldığı üzere İsveç'te ombudsmanların devlet idaresindeki önemi gün geçtikçe artmış ve hemen her konuda yetkili ve görevli bir konuma gelmişlerdir.

İsveç'te ombudsmanlık kurumunun yasal dayanaklarını, "*Parlamento Kanunu (Riksdag Act)*", 1974 tarihli halkın egemenliği ilkesinin hâkim olduğu "*Hükümet Bildirgesi (Government Declaration)*"²², 1975 tarihli "*Parlamento Ombudsmanı Talimat Kanunu (The Act with Instruction for the Parliamentary Ombudsmen)*"²³ ve 1986 tarihli "*Parlamento Ombudsmanlarının Yapılanması ile İlgili Yasa (The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen)*"²⁴ oluşturmaktadır. İsveç'te kurulan ilk ombudsmanlık kurumu, Parlamento ombudsmanıdır. Belirtildiği şekilde ombudsmanlık kurumunun ilk yasal dayanağını 1809 İsveç Anayasası oluşturmaktadır ve bu düzenlemeye ek olarak 1975 yılında "*Parlamento Ombudsmanı Talimatı Yasası*" çıkartılmıştır²⁵ ve bu yasa bir takım değişikliklere maruz kalarak günümüze kadar ulaşmıştır²⁶. Parlamento Ombudsmanı Talimatı Yasası'na göre getirilen yeni düzenleme ile kurumun yönetiminde bulunacak olan dört ombudsmandan biri, Başombudsman olarak Parlamento tarafından seçilmektedir. Seçim işlemini ise Parlamento Anayasa Komisyonu yerine getirmektedir²⁷. İsveç'te bugün itibari ile dört Parlamento ombudsmanının yanı sıra bir Tüketici Ombudsmanı, bir Eşit Fırsatlar Ombudsmanı, bir Etnik Ayrımcılığa Karşı Ombudsman, bir Çocuk Ombudsmanı ve bir de Basın Ombudsmanı bulunmaktadır²⁸. Günümüzde İsveç'te devlet, eşitlikçi ülkelere dayalı çok geniş alanda refah devleti olarak nitelendirilebilecek bir yapıya sahiptir²⁹. Gerçekten de günümüzde İsveç devleti, ombudsmanlık gibi kurumlarla vatandaşlarının hak ve özgürlüklerini korurken, bir refah devleti olmasına bağlı olarak da çocuk bakımından, sağlığa, eğitim ve iş güvencesine kadar sosyal güvenlik önlemlerinin üst düzeyde

²⁰ al-Wahab, a.g.e., p.33; Mutta, a.g.e., s.65.

²¹ Fendoğlu, a.g.e., s.88.

²² Işııkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu** a.g.k.; Demir-Kalender, a.g.m., s.326.

²³ Bengt Wieslander, **The Parliamentary Ombudsman in Sweden**, The Bank of Sweden Tercentenary Foundation, Södertälje, 1999, p.29.

²⁴ Riksdagens Ombudsman, *The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen*, Sweden Parliamenraty Ombudsman, <http://www.loksatta.org/cms/documents/lokpal/SwedenSpCourts.pdf>, (02.03.2013).

²⁵ Fendoğlu, a.g.k., s.11.

²⁶ Özden, a.g.e., s.74.

²⁷ Demir, a.g.e., s.130.

²⁸ Avşar, a.g.e., s.150; Fendoğlu, a.g.k., s.12; Kuruüzüm, a.g.t., s.124; Işııkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.; Süler, a.g.k., s.4.

²⁹ Christoffer Green-Pedersen, "New Public Management Reforms of the Danish and Swedish Welfare States: The Role of Different Social Democratic Responses", **Governance**, Vol. 15, Isu. 2, April 2002, p.273; Bexelius, a.g.m., p.14.

olduğu bir ülkedir. Bu yapılanmaya bağlı olarak İsveç'te sosyal güvenlik alanlarına yönelik neredeyse her alanda bir ombudsmanlık tahsis edildiği söylenebilmektedir.

2.1.2. İsveç Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü

İsveç'te ombudsmanlık kurumu yürütme aracılığıyla değil Parlamento tarafından seçilmektedir³⁰. İsveç'te ombudsman seçimi, Parlamento genel seçimlerinin ardından 15 gün içinde Parlamento ombudsmanı Anayasa Delegasyonu (Komisyonu) aracılığıyla yürütülmektedir³¹. İsveç'te dört ayrı ombudsman seçilmektedir³² ve adaylar açık oy ile Parlamento'nun onayına sunulmaktadır³³. Riksdag'ın iki kamarasından da komisyona ombudsman seçimi için yirmi dörter üye gönderilmektedir³⁴. Dolayısıyla ombudsmanı seçmekle görevlendirilmiş olan komisyonun üye sayısı kırk sekizdir. Dört adet Parlamento ombudsmanından biri Başyönetici (Başombudsman) olarak atanmaktadır³⁵. İsveç'te dört Parlamento ombudsmanının görev alanı, dört ana alana ayrılmıştır³⁶. Nitekim Başombudsman, tüm ombudsmanların faaliyet ve görev alanına ilişkin yönergeler hazırlamaktadır³⁷. Diğer Parlamento ombudsmanlarından biri, sosyal yardım, imar ve iskân, resmi belgelerin açıklanması ve yayınlanması ile ilgili işlerle; diğeri yargı kurumları ve askeriye ile ilgili işlerle; diğeri de bu iki ombudsmanın görev alanı dışında kalan konularla ilgili yakınmaları çözümlenmek üzere görevlendirilmektedir³⁸. İsveç Ombudsmanlık Kurumu sisteminde ombudsmanlara bir yardımcı da atanmaktadır. Başombudsman, diğer ombudsmanlar ile ilişkilerde işlerin yürütülmesi sürecinde koordinasyon ve örgütlenme işleriyle uğraşmaktadır³⁹. Ancak Başombudsman, diğer Parlamento ombudsmanlarının işlerine karışmamaktadır ve müdahale de etmemektedir. İsveç'te her dört ombudsman da Parlamento (Riskdag)'ya karşı sorumludur⁴⁰.

³⁰ Donald C. Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, The Carleton Library No. 67, Canadian Publishers, McClelland and Stewart Limited, Canada, 1973, p.3.

³¹ Işıkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.

³² Lotta Vahine Westerhall, "İsveç Parlamento Ombudsmanları", çev. Nazlı Hilal Çelik, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu (9 Mart 2011) Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem-Nermin Katmer, Doğuş Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s.125.

³³ Avşar, a.g.e., s.68.

³⁴ Walter Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, Harvard University Press, The United States of America, 1966, p.202; Gellhorn, **The Swedish Justitieombudsman**, a.g.m., p.9; Bexelius, a.g.m., p.12.

³⁵ Ulf Lundvik, "Sweden", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, p.180.

³⁶ Wieslander, a.g.e., p.38; Demir, a.g.e., s.130; Erhürman, a.g.e., s.52.

³⁷ al-Wahab, a.g.e., p.38; Akıncı, a.g.e., s.308.

³⁸ Akıncı, a.g.e., s.308; Jägerskiöld, a.g.m., p.1082.

³⁹ Riksdagens Ombudsman, The Riksdag Act, Sweden Parlamenraty Ombudsman, http://host.uniroma3.it/progetti/cedir/cedir/Lex-doc/Sv_riks-act.PDF, (13.01.2013).

⁴⁰ Demirel, a.g.t., s.151.

İsveç'te ombudsman, dört yıl için seçilmektedir⁴¹ ve görevlerinde Parlamento ve Hükümet otoriteleri karşısında tam bir bağımsızlığa sahiptir⁴². İsveç Ombudsmanı'nın tekrar seçilmesi mümkündür. Ancak üç dönemden (12 yıl) fazla görevde bulunmak söz konusu değildir⁴³. Görev süresi dolan ombudsman, ya eski işine dönmeyi tercih etmektedir ya da emekli olmaktadır⁴⁴. İsveç'te Parlamento ombudsmanları, genellikle Yargıtay ya da Danıştay üyeliğine seçilme kriterlerine ve niteliklerine sahip kişiler arasından atanmaktadır⁴⁵. İsveç Anayasası'na göre; ombudsmanlık, hukuk temeline sahip olan ve toplumda saygınlık kazanmış kişiler tarafından yürütülmelidir. İsveç'te ombudsman seçimi konusunda ideolojik ve politik davranışlardan ve tutumlardan mümkün olduğunca uzak kalmış, genel olarak da tanınmış ve değer kazanmış hukukçular tercih edilmektedir⁴⁶. İsveç'te 1974 yılına kadar, ombudsman olarak seçilecek kişinin hukuk eğitimi alması şart koşuluyordu. Ancak bu tarihten sonra bu koşul kalkmıştır. Artık ombudsman seçilebilmek için özel şartlar ve vasıflar aranmamaktadır⁴⁷. Daha önceleri göreve gelen ombudsmanlar, adli görevlerde bulunmuş kimselerdi. Diğer yandan ombudsman olarak seçilenlerin Riksdag üyesi olmaması gerektiğine ilişkin bir hüküm olmamasına karşın, bugüne kadar seçilen tüm ombudsmanlar Riksdag üyesi değildir⁴⁸. Ayrıca İsveç'te Parlamento ombudsmanı, Parlamento tarafından görevinden alınabilmektedir⁴⁹. Ancak ombudsmanın görevinden alınabilmesi için ombudsmanın yıllık raporlarını incelemekte olan komitenin onayı gerekmektedir⁵⁰. İsveç Ombudsmanı'nın görevine her zaman Parlamento tarafından son verilebilmektedir. Ancak bu güne kadar hiçbir ombudsmanın görevine süresi dolmadan son verilmemiştir⁵¹.

⁴¹ Gellhorn, **The Swedish Justitieombudsman**, a.g.m., p.9; Bexelius, a.g.m., p.12; Stacey, a.g.e., p.11; Lundvik, a.g.m., p.180; al-Wahab, a.g.e., p.42; Kestane, a.g.m., s.135; Versan, a.g.e., s.108; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.75; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.781.

⁴² Tore Modeen, "The Sweedish and Finnish Parliamentary Ombudsmen", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, p.316; Bexelius, a.g.m., p.25; Oytan, a.g.m., s.600; Örnek, a.g.e., s.252; Demir, a.g.e., s.138.

⁴³ Altuğ, a.g.m., s.164.

⁴⁴ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.14.

⁴⁵ Eklund, **Parliamentary Ombudsmen in Sweeden**, a.g.m., s.479.

⁴⁶ Özden, a.g.e., s.74.

⁴⁷ Oytan, a.g.m., s.196.

⁴⁸ Özden, a.g.e., s.30.

⁴⁹ Fendoğlu, a.g.e., s.82.

⁵⁰ Işıkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.; Demir-Kalender, a.g.m., s.328.

⁵¹ Ömer Baylan, **Vatandaşın Devlet Yönetimi Karşısındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü**, T.C. İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları No: 12, Gaye Matbaası, Ankara, 1978, s.42; Kestane, a.g.m., s.135; Mutta, a.g.e., s.66.

2.1.3. İsveç Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri

İsveç Ombudsmanı'nın başlıca görevi, hukukun üstünlüğünün sağlanması ve İsveç Anayasası'nın ve diğer yasal düzenlemelerin getirmiş olduğu insan hak ve özgürlüklerinin devlet otoriteleri karşısında korunmasıdır⁵². İsveç'te ombudsmanın görev alanı, ülke içerisinde bir kuruma verilmiş olan en geniş görev alanıdır⁵³. İsveç Parlamento Ombudsmanları'nın herbirinin ayrı görev alanları olmasına karşın, bir tür esneklik söz konusudur ve kimi kez ombudsmanlar birbirlerinin işlerine müdahil olabilmektedirler⁵⁴. Nitekim İsveç Ombudsmanı, askeri ve yargı konuları da dâhil olmak üzere çok geniş bir alanda hem denetleme hem de soruşturma faaliyetleri yürütmektedir⁵⁵. İsveç Ombudsmanı, bütün devlet ve belediye kuruluşlarını, organlarını ve personelini denetim altında bulundurabilmektedir⁵⁶. Bu kurum ve kuruluşların arasına hapisane yönetimi, yargı kuruluşları, İsveç Kilisesi, piskoposları, rahipleri ve diğer personel ile askeri alaylar ve denizcilik kuruluşlarını da içine alan Silahlı Kuvvetler'in sadece emretme pozisyonunda olan çalışan ve personeli, kamu otoritesinin kullanılması için gereken randevuları ve atamaları yapan kişileri ve devletin sahip olduğu kamu otoritesini kullanan şirketler de girmektedir⁵⁷. İsveç Ombudsmanı'nın yargı kuruluş ve organlarını denetlemekteki amacı, davaların görüşülmesinde ve karara bağlanmasında zaman yönünden etkinliği ve verimliliği sağlamak, görevin kötüye kullanılmasını ve suistimal edilmesini önlemektedir⁵⁸. Nitekim İsveç Ombudsmanı, yönetim ve yargı alanındaki bütün karar süreçlerinde tüm aşamalarda hazır bulunabilmektedir ve kamu görevlilerinden her türlü belge ve bilgiyi isteyebilmektedir⁵⁹. Ayrıca ombudsman, kamu görevlilerini ilgili konu hakkında bilgi vermeye çağırabilmekte, üst düzey kamu görevlilerinin örgütlerinde bulunan çalışanlara yönelik ifade vermesini isteyebilmektedir⁶⁰. Genel itibarıyla İsveç Ombudsmanı, yargıya intikal etmemiş şikâyetleri konu edinmektedir⁶¹. Bu bağlamda

⁵² Reif, a.g.e., p.6; Temizel, a.g.e., s.40.

⁵³ Stacey, a.g.e, p.15; Mutta, a.g.e., s.66; Rosenthal, a.g.m., p.228.

⁵⁴ Işıkkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.

⁵⁵ Salvador T. Carlota, "The Ombudsman: Its Effectivity and Visibility Amidst Bureaucratic Abuse and Irregularity", **Philippine Law Journal**, Vol: 65, March-June, 1990, p.17; Modeen, a.g.m., p.316.

⁵⁶ Stacey, a.g.e., p.15; Weeks, a.g.e., p.106; Lundvik, a.g.m., p.180; Wieslander, a.g.e., p.32; al-Wahab, a.g.e., p.54; Bexelius, a.g.m., p.266.

⁵⁷ Avşar, a.g.e., s.121; Işıkkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.

⁵⁸ Fendoğlu, a.g.k., s.12.

⁵⁹ Bilal Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2008, s.199.

⁶⁰ Baylan, a.g.e., s.41.

⁶¹ Rosenthal, a.g.m., p.228.

değerlendirildiğinde İsveç'te hukuk devleti anlayışının korunması ve bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunmasında ombudsmanın önemi yadsınmamaktadır⁶².

İsveç Ombudsmanı'nın görev alanı, ilk kurulduğu yıllarda yargı otoriteleri ve onlara bağlı yönetsel organlarla sınırlı iken 1950'li yıllardan sonra kapsamı genişleyerek diğer yönetsel otoriteleri ve yerel yönetimleri de içerisine almıştır⁶³. Nitekim 1957 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile ombudsmanın görev alanı genişletilmiştir⁶⁴. Ancak ombudsmanın görev alanının içerisine Parlamento üyeleri ve belediye konseyinin faaliyetleri dâhil edilmemiştir.⁶⁵

Özden⁶⁶ tarafından İsveç Parlamento Ombudsmanı'nın görev alanına dâhil olan kurumlar ve kişiler şu şekilde belirtilmektedir:

- Merkezi ve yerel yönetimler kurumları,
- Merkezi ve yerel yönetimler kurumlarındaki memurlar ve diğer çalışanlar,
- İşe atanma bakımından kamu kurumlarının ilgi alanına girenler,
- Kamu şirketlerinde çalışan memurlar ve diğer çalışanlar.

Fendoğluna⁶⁷ göre de İsveç Parlamento Ombudsmanı'nın denetimi dışında yer alan kurumlar ve görevliler ise şu şekilde ifade edilmektedir:

- Parlamento üyeleri,
- Parlamento'nun idari ve temyiz mercileri üyeleri,
- Seçim inceleme komitesi,
- Parlamento genel sekreterliği üyeleri, yöneticileri ve yardımcıları,
- İsveç Merkez Bankası Yönetim Kurulu Milli Borç Ofisi yönetim kurulu ve komisyon üyeleri,
- Baş kontrolör, Bakanlar, belediye konseyleri üyeleri,
- Başsavcı.

2.2. İSVEÇ OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ

İsveç Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma biçimi bölümünde sırasıyla ombudsmanlık kurumuna başvuru yolları, ombudsmanlık kurumunun çalışma şekli, ombudsmanlık kurumunun denetim, araştırma ve inceleme faaliyetlerinin sonuçlandırılması ve bu sonuçların etkinliği ve yaptırımı konuları ele alınmaktadır.

⁶² A. T. M. Obaidullah, **Democracy and Good Governance: The Role of Ombudsman**, Bangladesh Institute of Parliamentary Studies, Dhaka, 2001, <http://www.undp.org.bd/projects/prodocs/SPD/Obaidullah.pdf>, (10.10.2012), p.87.

⁶³ Lester B. Orfield, "The Scandinavian Ombudsman", **Administrative Law Review**, Vol. 19, No. 1, (November, 1966), p.16; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.40; Baylan, a.g.e., s.40.

⁶⁴ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.71.

⁶⁵ Orhan Şener, "Dünya Deneyimi Yönünden KKTC Ombudsman Dairesinin Değerlendirilmesi", **Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, 2002, s.186.

⁶⁶ Özden, a.g.e., s.75.

⁶⁷ Fendoğlu, a.g.e., s.70.

2.2.1. İsveç Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları

İsveç'te ombudsmana başvurabilmek için herhangi bir şekil şartı öngörülmemektedir⁶⁸. Şikâyet sahibinin İsveç'te yaşıyor olması veya İsveç vatandaşı olması da şart değildir⁶⁹. Kamu yönetimi, yerel yönetimler veya sivil hizmetler için resmi olarak istihdam edilen kamu kurumlarından veya kamu otoritelerinden kötü yönetim ve haksızlığa uğramış her vatandaş, İsveç Ombudsmanlık Kurumu'na ulaşabilmektedir⁷⁰. Ayrıca, Parlamento ombudsmanına kurumsal merciler veya tüzel kişiler ve herhangi bir şekilde direkt olarak şikâyete konu olabilecek bir durumdan etkilenmemiş olanlar da şikâyette bulunabilmektedirler⁷¹. İsveç Ombudsmanlık Kurumu'na en az şekilci yargı kurumlarında uygulanan başvurunun yazılı ve dilekçe ile yapılması, hukuki bir delile dayanması ve hizmet karşılığı harç yatırılması gibi hiçbir kural ve kaide aranmadan sözlü veya yazılı olarak başvuru yapılabilir⁷². Bu yönüyle ombudsmana başvuru ve ombudsmanın şikâyetleri dikkate alma süreci oldukça ucuz, basit ve hızlıdır⁷³. Ancak şikâyetler, isimsiz ve imzasız ise dilekçe kabul edilmemekte, ancak şikâyet çok önemli bir konuda yapılmış ise ombudsmanlık kurumu tarafından dikkate alınabilmektedir⁷⁴. Diğer yandan İsveç Ombudsmanı, kendisine yapılan tüm şikâyetleri nereden geldiğine ve önem derecesine bakmaksızın değerlendirmeye çalışmaktadır⁷⁵, ancak asılsız, önem ihtiva etmeyen veya denetim alanına girmeyen konuları da incelememektedir. İsveç Parlamento Ombudsmanı, ciddi ve önemli olaylarda araştırmalar ve oturumlarda bizzat bulunmaktadır ve bu olayların yürütülmesini takip etmektedir. Sıradan veya fazla önem taşımayan olayları ise ombudsmanın kendi kadrosu araştırmaktadır⁷⁶. İsveç'te en çok şikâyet edilen kurumlar arasında; sağlık kurumları, cezaevleri, polis, mahkemeler ve maliye gelmektedir⁷⁷. Buna bağlı olarak Parlamento ombudsmanları görev icabı olarak da görev alanlarındaki mercileri teftiş etmektedirler. Ombudsmanlar, merkezi hükümet dairelerini, taşra yönetimini, ordu karargahlarını ve hapishaneleri sık aralıklarla teftiş etmektedirler⁷⁸.

⁶⁸ al-Wahab, a.g.e., p.86; Kaya, a.g.t., s.38; Oytan, a.g.m., s.601; Esgün, a.g.m., s.258.

⁶⁹ Claes Eklundh, "The Swedish Parliamentary Ombudsman System", **Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: National Experiences throughout the World**, ed. Kamal Hossain vd., Kluwer Law International, Martinus Nijhoff Publishers, Great Britain, 2000, p.428; Mutta, a.g.e., s.68.

⁷⁰ United Nations, **Kingdom of Sweden Public Administration Country Profile**, Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA), New York, 2006, p.9.

⁷¹ Demir-Kalender, a.g.m., s.330.

⁷² Avşar, a.g.e., s.70.

⁷³ Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.4; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.10.

⁷⁴ Demir, a.g.e., s.137.

⁷⁵ Fendoğlu, a.g.e., s.71.

⁷⁶ Işıkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.

⁷⁷ Özden, a.g.e., s.76.

⁷⁸ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., ss.75-76.

İsveç Ombudsmanlık Kurumu'na herhangi bir şikâyetle ilgili olarak bir sınır şartı yoktur. Ancak ombudsmanlık kurumu, başvuru yapabilmek için söz konusu şikâyetin iki yıl önceye ait olmaması ve şikâyetin kamuyu ilgilendiren bir konu ile ilgili olması gerektiği konusunda titiz davranabilmektedir⁷⁹. Ancak, kamu yararı söz konusu olduğu durumlarda hiçbir süre sınırı aranmayabilmektedir⁸⁰. Ayrıca İsveç Parlamento Ombudsmanı'na bir şikâyet yapılabilmesi için her türlü itiraz ve temyiz mercilerinin kapanmış olması gibi bir kural bulunmasa da Parlamento ombudsmanları, genel olarak halen yargı sürecinde olan ve idari makamlarda görüşülmekte olan veya temyizi haiz olan sorunlara ilişkin şikâyetleri kabul etmemektedirler⁸¹. Ancak, Parlamento ombudsmanı tarafından şikâyete konu davanın ilerlememesi ya da karardan sonra kararın makul bir biçimde tebliğ edilmemiş olması durumlarında olduğu gibi usul ve şekil sorunlarına bağlı olarak bir şikâyet yapılmış ise bu halde şikâyet ele alınabilmektedir⁸². Anlaşıldığı üzere İsveç Ombudsmanlık Kurumu'na devlet otoritelerine ilişkin olarak gelen herhangi bir sorun karşısında vatandaşlardan gelen şikâyetleri ele alma konusunda geniş bir esneklik ve serbest hareket etme kabiliyeti sağlanmıştır. Daha önce de belirtildiği gibi ombudsman, diğer devlet otoriteleri karşısında tam bir serbestiye ve bağımsızlığa sahiptir.

2.2.2. İsveç Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli

İsveç Ombudsmanlık Kurumu, devlet kurumları içerisinde sorun oluşturabilecek tüm şikâyetlerle ilgilenmektedir ve sadece şikâyet üzerine harekete geçmemekte, aldığı bir duyuru ya da gazete haberlerinden yola çıkarak da araştırma, inceleme ve denetimler gerçekleştirebilmektedir⁸³. Ancak İsveç Ombudsmanlık Kurumu, daha çok vatandaşlardan gelen şikâyetler doğrultusunda harekete geçmektedir⁸⁴. Bu bağlamda İsveç'te ombudsmanlık kurumu, devlet sorunlarına ilişkin problemlerin çözülmesinde iki şekilde harekete geçmektedir.

İsveç'te Parlamento ombudsmanı, hukuka uygunluk denetiminin yanı sıra yerindelik denetimi de yapabilmektedir⁸⁵. Nitekim ombudsman, İsveç'te bir idari yargıcın bile sahip olmadığı bir yetkiye dayalı olarak hapisli mahkumlara ve hastanelerde de hastalara yönelik davranış ve eylemlerin yapılış biçimini yerinde

⁷⁹ Lundvik, a.g.m., p.181.

⁸⁰ Demir-Kalender, a.g.m., s.330.

⁸¹ Eklund, **Parliamentary Ombudsmen in Sweden**, a.g.m., s.480

⁸² Demir-Kalender, a.g.m., s.330.

⁸³ Kurt Holmgren, "Sweden", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, p.155.

⁸⁴ Bexelius, a.g.m., p.13; Modeen, a.g.m., p.318; Fendoğlu, a.g.e., s.70.

⁸⁵ Mutta, a.g.e., s.68.

inceleyebilmekte ve denetleyebilmektedir⁸⁶. İsveç Parlamento Ombudsmanı'nın, almış olduğu bir şikâyete karşı araştırmasının ve incelemesinin başlangıcındaki ilk adım, genel olarak şikâyet konusu olan makama veya kişiye telefon ederek konuya ilişkin belge ve dokümanları istemesidir. Nitekim kimi zaman bu dokümanlara bakarak şikâyetin asılsız olduğu sonucu ortaya çıkabilmektedir. Eğer ombudsman, şikâyetin asılsız olduğu konusunda bir görüşe varırsa, reddetme kararını ve bu kararın sebebini bildiren bir ihbar yollmaktadır ve şikâyeti de reddetmektedir. Eğer şikâyetin doğruluğu ispat edilirse, ombudsman araştırmasını sürdürmektedir. Bu aşamada, ombudsman ilgili otoriteye veya bürokrata bir yazı yazarak durum hakkında yazılı bir açıklama istemektedir. Bu şekilde ombudsman, ilgili kamu otoritesinin yükümlü olan yöneticisinden olay hakkında bilgi toplayıp bulgularını, şahsi görüşlerini de ekleyip ombudsmana iletmesini istemektedir⁸⁷. Bu bilgilerden sonra Parlamento ombudsmanı, gerekli delillere ulaşıp ilgili şikâyetin önem arzettiği kanısına varırsa araştırmasını derinleştirmektedir ve sorunu çözmek için her türlü aracı ve yöntemi kullanmaya başlamaktadır.

2.2.3. İsveç Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması

Parlamento ombudsmanları, 1986 tarihli "*Parlamento Ombudsmanlarının Yapılanması ile İlgili Yasa*"ya göre her yıl en geç 15 Kasım tarihine kadar geçmiş yılın 1 Ocak-30 Haziran ile 1 Temmuz-31 Aralık dönemleri arasındaki faaliyetlerini içeren, yaklaşık olarak 500 sayfa dolayındaki yıllık raporlarını resmi bir biçimde Parlamento'ya sunmaktadırlar⁸⁸ ve bu raporlara, Meclis Anayasa Komisyonu'nun görüşleri de eklenmektedir⁸⁹. Diğer yandan bu rapor, Riksdag (Parlamento) Genel Kurulu'nda tartışılabilir⁹⁰ ve aynı zamanda yargıçlar, kamu çalışanları ve hukuk profesörleri tarafından da okunabilmektedir⁹¹. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumu raporuna konusunda uzman birçok kişi ve merciin görüş ve önerileri de eklenerek, raporun kalitesi ve verimliliği artırılmaya çalışılmaktadır.

İsveç Parlamento Anayasa Komisyonu, ombudsmanın çalışmasını incelerken, başarısızlık, yetersizlik, görev ihmalkârlığı veya iletişimsizlik gibi konularda incelemeler yapmakta ve bunun neticesinde bir kanaate vararak durumu Parlamento'ya

⁸⁶ Oytan, a.g.m., s.601.

⁸⁷ Işıkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, a.g.k.

⁸⁸ Joachim Stern, "Sweden", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, p.415; Modeen, a.g.m., p.317; Bexelius, a.g.m., p.25; Lundvik, a.g.m., p.45; Oytan, a.g.m., s.600; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.781.

⁸⁹ Weeks, a.g.e., p.106; Fendoğlu, a.g.e., s.88; Lundvik, a.g.m., p.184; Versan, a.g.e., s.108.

⁹⁰ Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.171.

⁹¹ Obaidullah, a.g.e., p.86.

bildirmektedir⁹². Bu raporda, İsveç Parlamento Ombudsmanı'nın yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu denetim ve araştırmalar sonrasında ortaya çıkan yasama boşluklarına, hatalarına ve yasalardaki yapılması istenen önerilere ilişkin direktifler de yer almaktadır⁹³. Ayrıca bu raporda ombudsmanın bir yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu disiplin ve diğer soruşturmalara ilişkin bilgiler⁹⁴ ve devlet kurumlarına yönelik olarak gerçekleştirilen araştırma, inceleme ve denetleme faaliyetlerinin bir dökümü yer almaktadır. Diğer yandan Parlamento'ya sunulan rapor, çalışmaların onanması anlamına gelmemekte, bu raporda yıl içerisinde ombudsmanın kabul ettiği başvurulara ve bunların sonuçlarına ilişkin sonuçlar yer almaktadır⁹⁵. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu raporunda yer alan bilgilerin ve bulguların son değerlendirme mercii Parlamento'dur. Parlamento kararından sonra ombudsmanlık kurumunun bilgi ve bulguları, kamuoyu nezdinde ve diğer devlet kurumları arasında değer, önem ve resmiyet kazanmaktadır.

2.2.4. İsveç Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği

İsveç'te Parlamento ombudsmanları, kamu yönetimi hizmeti sırasında görev ihmalî yapan görevlilere karşı soruşturma açabilmektedir⁹⁶. Ayrıca Parlamento ombudsmanları, görevi nedeniyle suç teşkil edecek bir kişi veya olay aleyhine de dava açabilmektedir⁹⁷. Nitekim Parlamento ombudsmanları, görev ihmaline teşebbüs etmiş bir şahıs hakkında disiplin soruşturması⁹⁸ da başlatabilmektedir. Diğer yandan hakkında dava ve soruşturma açılan devlet veya kamu yönetimi örgütü, mahkemelerde itiraz hakkını kullanabilmektedir. Bu biçimde, kesin hükme sahip olan mahkemeler söz konusu yönetim ve yöneticinin kusurlu olup olmadığı konusunda son hükmü vermektedir⁹⁹. Ancak genel itibarıyla Parlamento ombudsmanları, görev ihmalinde bulunan kişiye uyarı ve eleştiriler yapmaktadırlar. Böylece de yapılan yanlışın kişinin döndürülmesine çalışmaktadırlar¹⁰⁰. Nitekim uyarı ve eleştiri yetkileri, İsveç Parlamento Ombudsmanı'nın en önemli güçlerinden biridir¹⁰¹. Ayrıca İsveç Parlamento Ombudsmanı, soruşturma sırasında teftiş etmek, sorguya çekmek, komisyon ya da mahkeme seanslarında hazır bulunmak, her türlü belge ve bilgileri

⁹² Demir-Kalender, a.g.m., s.336.

⁹³ Demir-Kalender, a.g.m., ss.322-323; Örnek, a.g.e., s.254.

⁹⁴ Wieslander, a.g.e., p.67.

⁹⁵ Demir, a.g.e., s.138.

⁹⁶ Akıncı, a.g.e., s.311.

⁹⁷ Paul T. Levin, "The Swedish Model of Public Administration: Separation of Powers-The Swedish Style", **Journal of Administration&Governance (JOAAG)**, Vol. 4., No. 1, 2009, p.41.

⁹⁸ Lundvik, a.g.m., p.181.

⁹⁹ Avşar, a.g.e., s.129.

¹⁰⁰ Eklund, **Parliamentary Ombudsmen in Sweden**, a.g.m., s.480; Özden, a.g.e., s.76.

¹⁰¹ Lundvik, a.g.m., p.181.

istemek, dosyaları getirtmek, yetkili kişilere telefon etmek gibi yöntemlere başvurabilmektedir¹⁰².

İsveç Ombudsmanı, ilgili konuda herhangi bir uyuşmazlığa ilişkin soruşturmasını yapmaktadır ve eğer soruşturma sonrasında hatalı bir duruma rastlarsa ya da belirli biçimlerde kamu yönetiminin yapması gereken bir şeyler bulursa bunu ilgili kamu yönetimine bir mektupla bildirebilmektedir. Nitekim samimi ve içten duygularla yazılan bu mektupların kamu yönetimi tarafından olumlu karşılandığı ve yerine getirildiği görülmektedir¹⁰³. Ayrıca İsveç Parlamento Ombudsmanı mümkün olan her türlü yöntemi kullanarak meseleyi incelemekte, gerçek durumu saptamakta ve vardığı sonuçları, görüşlerini ve tenkitlerini ilgili kamu yönetimine bildirmektedir; kamu yönetiminden tutumunu, davranışlarını değiştirmesini isteyebilmektedir. Bu bağlamda kamu yönetimi üzerinde yüksek prestij ve nüfuzunu kullanabilmektedir. Ancak ombudsman, uygulanması zorunlu kararlar alamamakta, kamu yönetimini mahkûm edememekte, bir idari işlemi iptal edememektedir. Bir memur hakkında disiplin cezası da uygulayamamaktadır. Tüm bunlara rağmen ombudsman, bir memurun veya yargıcın hatâ yaptığı kanaatine varırsa, o memura veya yargıca karşı kovuşturma yapılması için durumu disiplin ya da ceza yargısı yerlerine intikal ettirebilmektedir¹⁰⁴.

İsveç Parlamento Ombudsman'ları, İsveç anayasal düzeninde yerine getirmiş oldukları role karşılık olarak "*dengeleyici faktör*" özelliği göstermektedirler¹⁰⁵. İsveç ombudsmanları, ucuz ve basit yollardan vatandaşlar için kamu otoritelerinin eylem ve işlemlerini denetleyerek, kamu otoritelerinin hukuk ve hakkaniyet sınırları içerisinde hareket etmelerini sağlamaktadırlar¹⁰⁶. Nitekim ombudsman, hem kamu yönetiminin hem de vatandaşların sorunlarını çözerek iki taraf arasına bir arabuluculuk rolü oynamaktadır. İsveç Parlamento Ombudsmanı, kamu kuruluşlarının idari eylem ve işlemleri ve yargının idari konularla ilgili gelişimine yönelik Hükümete¹⁰⁷ ve Parlamento¹⁰⁸'ya öneriler getirebilmektedir¹⁰⁹. İsveç Ombudsmanı'nın Parlamento'ya sunmuş olduğu yıllık raporlar ve yıl içerisinde yayınlamış olduğu bültenler, medya tarafından ilgiyle takip edilmektedir ve medya tarafından konu ile ilgili yorumlar yapılmaktadır¹¹⁰. Bu bağlamda, Parlamento ombudsmanının hem uyarıları hem de

¹⁰² Oytan, a.g.m., s.602; Mutta, a.g.e., s.68.

¹⁰³ Erhüman, a.g.e., ss.50-51; Kestane, a.g.m., s.136; Baylan, a.g.e., s.43.

¹⁰⁴ Oytan, a.g.m., s.602.

¹⁰⁵ Akıncı, a.g.e., s.312.

¹⁰⁶ Müslüm Akıncı, **İsveç İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010, s.193.

¹⁰⁷ Modeen, a.g.m., p.318.

¹⁰⁸ Bexelius, a.g.m., p.33.

¹⁰⁹ Versan, a.g.e., s.108; Örnek, a.g.e., s.253.

¹¹⁰ Weeks, a.g.e., p.106; Örnek, a.g.e., s.253.

kamuya ilişkin sonuçlarında, İsveç Basını ve medyası büyük bir role sahiptir¹¹¹. Yıllık olarak yayınlanmakta olan rapor, "yurttaş-ombudsman" ilişkileri kapsamında olaylara ilişkin olarak tahlilli ve istatistiki bilgiler içermektedir. Bu bilgiler, basında çok ses getirmektedir ve bu şekilde de ombudsman, geniş bir kamuoyu desteği ile hareket ederek yönetim üzerinde büyük bir güç oluşturmaktadır¹¹². Diğer yandan İsveç Parlamento Ombudsmanları, devlet ve kamu yönetimindeki herhangi bir aksaklık veya düzeltilmesi gerekli olan bir alana ilişkin olarak Parlamento'ya bir yasa teklifinde bulunabilmektedirler¹¹³. Ayrıca İsveç Parlamento Ombudsmanları, bir yasanın veya uygulamanın anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle anayasaya aykırılık iddiasında da bulunabilmektedirler¹¹⁴.

3. DANİMARKA OMBUDSMANI

Danimarka, komşusu olduğu İsveç ve Finlandiya'nın siyasal ve sosyal yapısına benzer bir ülkedir. Ancak Danimarka'da 1954 yılına kadar ombudsmanlık kurumu tahsis edilememiştir. 1954 yılında da sivil ve askeri yönetimle ilgili olarak bir tek ombudsman ataması gerçekleştirilmiştir¹¹⁵. Danimarka Ombudsmanı, ombudsmanlık kurumunun dünyada benimsenmesinde ve yayılmasında model teşkil eden bir yapılanmadır. Bu bağlamda Danimarka Ombudsmanı'nın tez çalışmasında ele alınması büyük önem taşımaktadır. Diğer yandan Danimarka'nın modern bir refah devleti olması ve ombudsmanlığın bu ülke sayesinde dünyaya yayılması arasında da bir bağlantı olduğu söylenebilmektedir. Çünkü refah devleti uygulamaları, vatandaşların ekonomik, sosyal ve mali ihtiyaçlarını karşılamasına karşın devlet bürokrasisinin büyümesi ve karmaşıklaşması sonrasında vatandaşların siyasi ve yönetsel ihtiyaç ve haklarında yetersizliklere yol açmıştır. Nitekim Danimarka'da ombudsman, bu yetersizlikleri çözmek için ortaya çıkmış bir kurumdur. Diğer yandan Danimarka'da ombudsman, Parlamento Komiseri (Parliamentary Commissioner) olarak nitelendirilmektedir¹¹⁶. Danimarka Parlamento Ombudsmanı (Parliamentary Ombudsman), aynı zamanda bir klasik ombudsman olarak da adlandırılabilir. Nitekim Danimarka Parlamento Ombudsmanı, klasik bir ombudsmanın tüm özelliklerini göstermektedir. Danimarka Ombudsmanı'nın açıklanmasında öncelikle ombudsmana

¹¹¹ Per-Erik Nilsson, "The Ombudsman As Mediator, Reformer, and Fighter? (1)", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, p.69; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.227; Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.279.

¹¹² Demir, a.g.e., s.139.

¹¹³ Fendoğlu, a.g.e., s.88.

¹¹⁴ Demir, a.g.e., s.134.

¹¹⁵ Ünal, a.g.e., s.77.

¹¹⁶ Walter Gellhorn, "The Ombudsman in Denmark", **Mcgill Law Journal**, Vol. 12, No. 1, 1966, p.1; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.5.

ilişkin genel düzeyde bilgiler verilecektir. Daha sonrasında da ombudsmanın ülkede uygulanış biçimine değinilecektir.

3.1. DANİMARKA OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER

Danimarka Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma ve denetim biçimine geçmeden önce ombudsmanlık kurumunun kuruluşu, tarihsel gelişimi, atanması ve statüsü, görev ve yetkileri gibi özelliklerinin ve niteliklerinin açıklanması konu bütünlüğünün sağlanması açısından yararlı olacaktır. Nitekim bu bölümde Danimarka Ombudsmanlık Kurumu ile ilgili olarak genel bilgiler verilecektir.

3.1.1. Danimarka Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

Danimarka, küçük, yoğun nüfuslu ve homojen bir ülkedir¹¹⁷. Diğer yandan Danimarka, Avrupa'nın en genç ve buna bağlı olarak en köklü devletlerinden biridir¹¹⁸. Nitekim Danimarka'da modern tarzda idari sistemin kökleri, 5 Haziran 1849 Anayasası'na kadar dayanmaktadır¹¹⁹. Bu anayasanın aydınlattığı dönemde meydana gelen siyasi değişmeler, Avrupa monarşileri arasında en liberal¹²⁰ ve demokratik¹²¹ anayasal sistemi meydana getirmiştir. Bu çerçevede Danimarka'da demokratik yönetim gelenekleri konusunda eski bir tarih olduğu söylenebilmektedir. Bu geleneğin bir parçası olan Danimarka Parlamento Ombudsmanı (The Danish Parliamentary Ombudsman-Folketingets Ombudsmand), kamu otoriteleri karşısında vatandaşların şikâyetlerini almak ve vatandaşların haklarını korumak amacıyla 1953 yılında Anayasa değişikliği ile anayasal bir kurum haline gelmiştir¹²². Danimarka'da II. Dünya Savaşı'nın ardından yeni bir anayasa yapma hazırlıkları gündemde iken Parlamento Anayasa Komitesi, idari sistemler ve silahlı kuvvetler üzerinde bir veya iki kişinin denetleyici ve teftiş edici olarak görevlendirilmesini önermiştir¹²³. 1953 tarihli Danimarka Anayasası'nda kurumun adı, "*Sivil ve Askeri Yönetim İçin Parlamento Komiseri (The Parliamentary Commissioner for Civilian and Military Management)*"

¹¹⁷ Lennart Frandsen, "The Ombudsman-The Faroe Islands and Greenland", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, p.141.

¹¹⁸ Palle Lauring, **A History of the Kingdom of Denmark**, trans. David Hohnen, Host&Sons Forlag, Copenhagen, 1960, p.11.

¹¹⁹ Konya Ticaret Odası (KTO), **Danimarka Krallığı Ülke Raporu**, Etüd-Araştırma Servisi, Mayıs 2011, s.2.

¹²⁰ Peter Bogason, "Denmark", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, p.133.

¹²¹ I. M. Pedersen, "Denmark's Ombudsmand", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, p.75.

¹²² Michael Götze, "The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations", **Transylvanian Review of Administrative Sciences**, No. 28 E SI/2009, 2009, p.173; Obaidullah, a.g.e., p.99; Gellhorn, **The Ombudsman in Denmark**, a.g.m., p.3; Şener, a.g.m., s.187; Tortop, **Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması**, a.g.m., s.3; Tortop vd., a.g.e., s.136.

¹²³ Stacey, a.g.e., p.18.

olarak düzenlenmiştir¹²⁴. Nitekim Danimarka 1953 Anayasası'nın 55. Maddesi'ne göre; "Folketing'in sivil ve askeri merkezi hükümet yönetimini gözetmesi için Folketing üyesi olmaması zorunluluğu olan bir ya da iki kişiyi seçmesi kanunla sağlanır" hükmü yer almaktadır¹²⁵. Danimarka Parlamento Ombudsmanı, 203 sayılı¹²⁶ bir yasal düzenlemeye dayalı olarak da hem askeri hem de sivil yönetimle ilgili konularda yetkili bir kurum olarak 1954 yılında kurulmuştur. Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın biçimlenmesinde 1953 tarihli Anayasa değişikliği ve 1954 tarihli 203 sayılı Ombudsmanlık Yasası'nın yanı sıra, 1961 tarihli 342 sayılı Ombudsmanlık Yasası, 1971 tarihli 258 sayılı Ombudsmanlık Yasası¹²⁷, 1986 tarihli 642 sayılı Ombudsmanlık Yasası¹²⁸, 1996 tarihli 473 sayılı Ombudsmanlık Yasası, 2005 tarihli 556 sayılı Ombudsmanlık Yasası ve 2009 tarihli 502 sayılı Ombudsmanlık Yasası etkili olmuştur. Nitekim Danimarka Parlamento Ombudsmanı, bu yasal düzenlemeler ve bir takım yönergelere bağlı olarak günümüzdeki şeklini almıştır.

Danimarka'da kamu hizmetlerinin genişlemesi ve bürokrasinin karmaşıklaşması sonrasında vatandaşların kamusal özgürlüklerinin aşındığı ve geleneksel yargı yapılanmasının ve kurumlarının kamu yönetimi karşısında yetersiz kalması, ombudsmanlığın tesis edilmesinde önemli bir faktör olmuştur¹²⁹. Nitekim Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, II. Dünya Savaşı sonrası periyotta kamu yönetimi reformu çalışmalarının bir parçası olarak kurulmuştur¹³⁰. Bu dönemde ortaya çıkan yasama krizleri ve ekonominin yeniden yapılanması üzerine yaşanan gelişmeler, güçlü bir devlet yapılanmasını gerektirmiştir¹³¹. Nitekim ombudsmanlık da gelişen güçlü devlet (yöneten) karşısında vatandaşların (yönetilen) genişleyen devlet bürokrasisi karşısında haklarını arayan ve savunan bir mekanizma olarak ortaya çıkmıştır. Nitekim Danimarka, dünyada yüksek hayat standartlarına sahip olan bir ülkedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde Danimarka, vatandaşlarının her sorunuyla ilgilenmeye gayret gösteren bir refah devleti olarak adlandırılabilir¹³². Nitekim Danimarka Parlamento Ombudsmanı, literatürde ombudsmanlık kurumunun modern refah devletine ilk uyarlandığı ülke olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda Danimarka Parlamento Ombudsmanı, dünyada ombudsmanlık kurumunun yayılışında büyük

¹²⁴ Erhürman, a.g.e., s.54; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., ss.83-84; Akıncı, a.g.e., s.319.

¹²⁵ Demirel, a.g.t., s.176; Tortop, **Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması**, a.g.m., s.8.

¹²⁶ Mutta, a.g.e., s.72.

¹²⁷ Köksal, a.g.e., s.118.

¹²⁸ Fendoğlu, a.g.e., s.243.

¹²⁹ Akıncı, a.g.e., s.269; Demir, a.g.e., s.159.

¹³⁰ Lars Busck, "The History and Development of the Institution of Ombudsman", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, p.23.

¹³¹ Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations**, a.g.m., p.173; Orfield, a.g.m., p.31.

¹³² Christian Sorensen, "The Danes, Maastricht and European Federalism", **Economic and Political Weekly**, Vol. 28, No. 10 (Mar. 6, 1993), p.383.

öneme sahip bir yapıdır¹³³. Dolayısıyla Danimarka Parlamento Ombudsmanı, liberal Batı demokrasisi tipine uygun bir modern kurum özelliği göstermiştir¹³⁴. Bu şekilde de ombudsmanlık kurumu, modern demokratik Batı dünyasında hızla yayılmaya başlamıştır. Bu bağlamda Danimarka Parlamento Ombudsmanı, ombudsmanlığın dünyada yayılmasında bir katalizör görevi görmüştür denilebilmektedir¹³⁵.

Danimarka, siyasal ve sosyal açıdan İsveç'e yakın bir devlet görünümündedir¹³⁶. Buna bağlı olarak da Danimarka Parlamento Ombudsmanı, soy olarak İsveç orjinal ombudsman modeline yakındır¹³⁷. Bu bağlamda Danimarka Parlamento Ombudsmanı, İsveç Parlamento Ombudsmanı'na çok benzemektedir¹³⁸. Ancak Danimarka Parlamento Ombudsmanı, çeşitli yönlerle bağlı olarak İsveç ombudsman modelinden ayrılmaktadır. Nitekim Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, İsveç Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'na göre objektif olarak düzenlenmiş yasal standartlara göre daha esnek bir yapıya sahiptir¹³⁹. Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, İsveç modeline kıyasla bir hizmet bakanlığının başı olan bakanları denetim altında bulundurulabilmektedir. Ayrıca Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, İsveç modelinde olduğu gibi mahkemeleri denetleyememektedir. Ancak Danimarka Anayasası'nın 55. Maddesi'ne göre ombudsman mahkemelerin saf idari faaliyetlerini denetleyebilmektedir¹⁴⁰. Bu bilgilere bağlı olarak Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın İsveç Parlamento Ombudsmanı'na kıyasla daha sınırlı bir model olduğu söylenebilmektedir. Danimarka Parlamento Ombudsmanı, sadece kamu yönetimi üzerinde inceleme, araştırma ve teftiş yapan bir kurum olarak tasarlanmıştır. Nitekim Danimarka Parlamento

¹³³ Hans Gammeltoft-Hansen, "Introduction", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, p.9; Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.196; Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.15; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.3; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.82; Mutta, a.g.e., s.72; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.30, Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.15; Özgül, a.g.k.

¹³⁴ Jens Olsen, **The Ombudsman Around the World**, Annual Report 2011, [http://en.ombudsmanden.dk/dokument/pdf/obvius_version=2013-07-08+14%3A00%3A46,\(04.06.2013\).](http://en.ombudsmanden.dk/dokument/pdf/obvius_version=2013-07-08+14%3A00%3A46,(04.06.2013).)

¹³⁵ Sir John Robertson, "The Danish Ombudsman: New Zealand's Precedent", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, p.34.

¹³⁶ Ünal, a.g.e., s.77.

¹³⁷ Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.15; Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations**, a.g.m., p.174; Stacey, a.g.e., p.19; Weeks, a.g.e., p.82.

¹³⁸ Hans Gammeltoft-Hansen, "The Introduction and Development of the Swedish Justitieombudsman in Denmark", **Back to Roots: Tracing the Swedish Origin of Ombudsman Institutions**, [http://www.theioi.org/downloads/248h2/IOI_publications_world%20conference_Stockholm_2009_GammeltoftHansen_The%20Introduction%20and%20Development%20of%20the%20Swedish%20Justitieombudsman%20in%20Denmark.pdf,\(07.04.2013\),](http://www.theioi.org/downloads/248h2/IOI_publications_world%20conference_Stockholm_2009_GammeltoftHansen_The%20Introduction%20and%20Development%20of%20the%20Swedish%20Justitieombudsman%20in%20Denmark.pdf,(07.04.2013),) p.2.

¹³⁹ Milan Remac, "Standards of Ombudsman Assessment: A New Normative Concept?", **Utrecht Law Review**, Vol. 9, Iss. 3 (July) 2013, p.65; Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations**, a.g.m., p.176.

¹⁴⁰ Gammeltoft-Hansen, **The Introduction and Development of the Swedish Justitieombudsman in Denmark**, a.g.k.

Ombudsman'ının dünya boyunca yayılım göstermesinin bir diğer nedeni de kurumun bu sınırlı yetkisidir. Çünkü mevcut devlet organlarının zaten vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini koruduğunu düşünen Batılı liberal modern devletler, ombudsmanlık kurumunu Danimarka'da olduğu gibi çok sınırlı yetkilerle kurmuşlardır.

Danimarka, Hükümet'in ve kamu yönetiminin denetlenmesine dayalı olan denetleyici mahkeme geleneğine sahip bir ülke değildir¹⁴¹. Nitekim Danimarka'da idare mahkemeleri bulunmamaktadır¹⁴², bunun yerine sivil mahkemeler sistemi bulunmaktadır¹⁴³. Bu bağlamda Danimarka'da ombudsmanlık kurumunun sivil mahkemelerin yanında önemli bir görevi vardır¹⁴⁴. Dolayısıyla Danimarka'da ombudsmanlığın ilk kurulduğu yıllarda vatandaşların kamu yönetimi karşısında savunulmasını sağlayan tek mekanizma, adliye mahkemeleri olmuştur. Bu bağlamda Danimarka'da ombudsmanlık kurumunun kurulması ile devletin yargı alanındaki faaliyet ve hizmetlerine büyük katkılar sağlayacağı düşünülmüştür¹⁴⁵. Danimarka'da bu şekilde, mahkemelerin yanı sıra vatandaşların tüm şikayetleri ile ilgilenebilecek uzman bir kişi ombudsman olarak seçilmiştir¹⁴⁶.

3.1.2. Danimarka Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü

Danimarka Parlamento Ombudsmanı, dört yılda bir belirlenen yasama seçimleri ile sivil, askeri ve belediye eylem ve işlemlerini denetlemek üzere Danimarka Parlamentosu (Folketing) tarafından seçilmektedir¹⁴⁷. Ombudsman olarak seçilebilmek için Meclis'te 2/3 oranında büyük bir oy¹⁴⁸ potansiyeline sahip olmak gerekmektedir. Nitekim Danimarka'da Parlamento Ombudsmanı, "*Hukuk İşleri Komitesi (The Legal*

¹⁴¹ Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.199; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.86; Holm, a.g.m., p.17.

¹⁴² Gellhorn, **The Ombudsman in Denmark**, a.g.m., p.5; Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations**, a.g.m., p.175; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.781.

¹⁴³ Michael Götze, "The Danish Ombudsman-A National Watchdog With Selected Preferences", **Utrecht Law Review**, Vol. 6, Iss. 1 (January) 2010, p.35.

¹⁴⁴ I. M. Pedersen, "The Ombudsman and Administrative Courts", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, p.232.

¹⁴⁵ Michael Götze, "The Danish Ombudsman-Citizens, Parliament and EU", **The Annual Conference of the European Group of Public Administration**, Permanent Study Group X (Law and Public Administration), Wednesday 2 September 2009, [¹⁴⁶ Stanley V. Anderson, **Judging Judges: The Special Court of Complaints in Denmark \(Den saerlige Klageret\)**, Stats Vetenskaplig Tidskrift, 1980, \[¹⁴⁷ Gammeltoft-Hansen, **The Introduction and Development of the Swedish Justitieombudsman in Denmark**, a.g.k.; Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations**, a.g.m., p.177; Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With Selected Preferences**, a.g.m., p.37; Esgün, a.g.m., s.256; Köksal, a.g.e., s.118; Avşar, a.g.e., s.293; Holm, a.g.m., p.20; Yasin, a.g.e., s.141; Orfield, a.g.m., p.33.\]\(http://journals.lub.lu.se/index.php/st/article/download/3126/2687,\(12.11.2013\), p.93.</p></div><div data-bbox=\)](http://curis.ku.dk/ws/files/17119199/PDF,(02.03.2013), p.4; Şükrü Mert Karıcı, Türkiye'de Kamu Yönetimi Denetim Reformu ve Ombudsman Kurumu, T.C. Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Antalya, 2010, s.176; Tayşi, a.g.m., s.114; Altuğ, Kamu Denetçisi (Ombudsman), a.g.e., s.83.</p></div><div data-bbox=)

¹⁴⁸ Götze, **The Danish Ombudsman-Citizens, Parliament and EU**, a.g.m., p.9.

Affairs Committee)’nin önerisine bağlı olarak bir oturumda seçilmektedir¹⁴⁹. Danimarka’da ilk Parlamento Ombudsmanı, 1955 yılında seçilmiştir ve bu göreve de Kamu Hukuku Profesörü olan Stephan Hurwitz getirilmiştir¹⁵⁰. Stephan Hurwitz, hem Danimarka’da¹⁵¹ hem de dünyada ombudsmanlık kurumunun yayılışında önemli bir isimdir. Aynı zamanda bir akademisyen olan Hurwitz, kaleme almış olduğu kitap, makale ve bildirimlerle ve katılmış olduğu kongre, konferans ve seminerlerle ombudsmanlık konusunda isim yapmış bir kişidir.

Danimarka Parlamento Ombudsmanı, 4 yıl için seçilmektedir¹⁵² ve bu süre sona erdiğinde tekrar seçilebilmektedir. Ombudsmanın emeklilik yaşı ise 70’tir¹⁵³. Danimarka Anayasası’na göre Danimarka Parlamento Ombudsmanı, Folketing (Parlamento) üyeleri haricinde tüm vatandaşlara hak olarak tanınmıştır¹⁵⁴. Bu şekilde ombudsmanın politik olarak tarafsız olması sağlanmak istenmiş ve Parlamento’daki partilerin çoğunluğunu da kazanabilmesi öngörülmüştür¹⁵⁵. Nitekim Danimarka Parlamento Ombudsmanı, politik ve yönetsel organlar karşısında büyük bir bağımsızlığa¹⁵⁶ ve serbest çalışma yetkilerine sahiptir¹⁵⁷. Diğer yandan Danimarka Parlamentosu (Folketing), ombudsmana olan güvenini kaybettiği takdirde ombudsmanı görevinden alabilme yetkisine sahip tek mercidir¹⁵⁸. Bu durumda Parlamento, yeni bir ombudsman seçmektedir¹⁵⁹. Görüldüğü üzere Danimarka Parlamento Ombudsmanı’nın tek sorumlu olduğu merci, Parlamento’dur. Ombudsman görev ve faaliyetlerinde tam olarak bağımsızdır, ancak Parlamento’nun gözetim ve denetimi altında bulunmaktadır.

3.1.3. Danimarka Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri

Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, modern devlet yönetimi ve organları içerisinde meydana gelen durumlar, yorumlamalar, açıklamalar, argümanlar ve olası yaptırımlarla ilgili olarak vatandaşlardan gelen şikâyetleri ele almaktadır¹⁶⁰. Danimarka Parlamento Ombudsmanı, kamu hukukunun her geçen gün artan

¹⁴⁹ Avşar, a.g.e., s.150; Kuruüzüm, a.g.t., s.137; Götze, **The Danish Ombudsman-Citizens, Parliament and EU**, a.g.m., p.9; Özden, a.g.e., s.46; Mutta, a.g.e., s.72.

¹⁵⁰ Bent Christensen, "The Danish Ombudsman", **University of Pennsylvania Law Review**, Vol. 109, No. 8, (Jun., 1961), p.1100; Anderson, a.g.m., p.91; Busck, a.g.m., p.26.

¹⁵¹ Brian Chapman, "The Ombudsman", **Public Administration**, Vol. 38, Iss. 4, December 1960, p.303.

¹⁵² Mutta, a.g.e., s.72.

¹⁵³ Folketingets Ombudsmand, The Ombudsman Act, The Danish Ombudsman, <http://en.ombudsmanden.dk/loven/>, (25.08.2013); Mutta, a.g.e., s.72.

¹⁵⁴ Baylan, a.g.e., s.31; Temizel, a.g.e., s.103.

¹⁵⁵ Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.e., s.47.

¹⁵⁶ Jan-Erik Lane, "The Ombudsman in Denmark and Norway", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, p.147.

¹⁵⁷ Tayşi, a.g.m., s.116; Fendoğlu, a.g.e., s.103.

¹⁵⁸ Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.201; Temizel, a.g.e., s.105; al-Wahab, a.g.e., p.141; Weeks, a.g.e., p.82; Tayşi, a.g.m., s.116; Özden, a.g.e., s.48.

¹⁵⁹ Erhürman, a.g.e., s.54.

¹⁶⁰ Torben Beck Jorgensen, "Public Values, Their Nature, Stability and Change. The Case of Denmark", **Public Administration Quarterly**, Vol. 30, No. 3/4 (Fall 2006-Winter 2007), p.391.

düzenlemeleri ve genişleyen ve karmaşıklaşan kamu yönetimi eylem ve işlemleri karşısında vatandaşların savunuculuğunu ve koruyuculuğunu yapmaktadır¹⁶¹. Nitekim Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetimlerinin devamlı surette etkin ve verimli çalışması için hizmet etmektedir¹⁶². Bu bağlamda Danimarka Parlamento Ombudsmanı, kamu yönetimi ve devlet organlarının iyi yönetim ilkelerine ne derece uyduğunu, bir davanın planlanan sürede tamamlanıp tamamlanmadığını incelemekte ve araştırmaktadır. Ombudsman, varmış olduğu bulgu ve kannatlerden sonra uygun çözümlerin bulunması için gerekli önerileri ilgili mercilere iletmektedir¹⁶³. Bu merciler arasında; Parlamento, kamu yönetimlerinin üst düzey makamları ve görevlileri ve yargı otoriteleri sayılabilmektedir.

Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, geniş bir alanda etkilidir¹⁶⁴ ve devlet, bölgeler, yerel otoriteler ve diğer kamu organlarını içeren kamu yönetiminin tüm bölümleri üzerinde denetim ve inceleme yetkisine sahiptir¹⁶⁵. Danimarka Parlamento Ombudsmanı, yargıçlar ve yargı yönetimi hariç olmak üzere¹⁶⁶ bakanlar, kamu çalışanları ve devlet hizmetiyle ilgilenen diğer kurum ve çalışanları denetim ve inceleme altında bulundurmaktadır¹⁶⁷. Nitekim bu kurum ve kuruluşların içerisine hapisaneler, hastaneler, askeri kamplar gibi vatandaşa doğrudan hizmet sunan birimler dâhil olmaktadır¹⁶⁸. Ancak Danimarka Parlamento Ombudsmanı, yargıçlar, adliye mahkemesi baş idare görevlileri ve bir merci olarak faaliyette bulunan Yerel Yönetim Konseyleri'ni denetim ve inceleme altında bulunduramamaktadır¹⁶⁹. Nitekim Chapman¹⁷⁰ tarafından Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın denetim, inceleme ve teftiş yapamayacağı kişi ve organlar geniş bir biçimde şu şekilde ifade edilmiştir:

- Hâkimler,
- Adliye Mahkemelerinin baş idari görevlileri,
- Kopenhag Şehir Mahkememesi'nin Veraset Bölümü Başkanı,

¹⁶¹ Hans Gammeltoft-Hansen, "Communicating with Complainants", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, p.105.

¹⁶² Gammeltoft-Hansen, **The Introduction and Development of the Swedish Justitieombudsman in Denmark**, a.g.k.

¹⁶³ Akıncı, a.g.e., s.320.

¹⁶⁴ Götze, **The Danish Ombudsman-Citizens, Parliament and EU**, a.g.m., p.4.

¹⁶⁵ Folketingets Ombudsmand, **The Danish Parliamentary Ombudsman**, <http://en.ombudsmanden.dk/>, 07.06.2013; Baylan, a.g.e., s.29; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.47; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.10; Pedersen, a.g.m., p.78; Kaj Larsen, "The Parliamentary Ombudsman", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, p.39.

¹⁶⁶ Henry J. Abraham, "The Danish Ombudsman", **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, No. 1, May 1968, p.55; Stacey, a.g.e., p.24; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.12; Süler, a.g.k., s.5; Pedersen, a.g.m., p.79.

¹⁶⁷ Gellhorn, **The Ombudsman in Denmark**, a.g.m., p.6.

¹⁶⁸ Obaidullah, a.g.e., p.107; Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.198.

¹⁶⁹ Özden, a.g.e., s.47; Avşar, a.g.e., s.293.

¹⁷⁰ Chapman, a.g.e., ss.248-249'dan aktaran Mutta, a.g.e., s.73.

- Anayasa Mahkemesi Katipleri,
- Asistan Hâkimler,
- Parlamento üyeleri,
- Sosyal işleri üstlenmiş önemli özel kuruluşlar.

3.2. DANİMARKA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ

Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma biçimi bölümünde ombudsmanlık kurumuna başvuru yolları, kurumun çalışma şekli, denetim, araştırma ve inceleme faaliyetlerinin sonuçlandırılması ve bu sonuçların etkinliği ve yaptırımı konuları ele alınmaktadır.

3.2.1. Danimarka Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları

Danimarka Parlamento Ombudsmanı'na ulaşım son derece kolaydır¹⁷¹. Danimarka Parlamento Ombudsmanı'na herhangi bir vatandaş (Danimarka vatandaşı olsun veya olmasın) başvuruda bulunabilmektedir¹⁷². Bunun için herhangi bir sınır yoktur veya herhangi bir koşul aranmamaktadır¹⁷³. Ancak, ombudsmana başvuruda bulunabilmek için bütün şikâyet yollarının tükenmiş olması gerekmektedir¹⁷⁴, ayrıca şikâyetin bir yıl içerisindeki bir olaya ait olması gerekmektedir¹⁷⁵ ve şikâyetin yazılı, şikâyet sahibinin isiminin açık bir biçimde yazılmış ve imzalı olması istenmektedir¹⁷⁶. Diğer yandan ombudsmana şikâyetin dilekçe ekinde, şikâyet konusuna ilişkin deliller de sunulmalıdır¹⁷⁷. Danimarka Parlamento Ombudsmanı'na ulaşım son derece kolay olmakla beraber, hem zamandan kazanmak hem de şikâyetler konusunda bir standart yakalamak amacıyla bazı koşullar aranmaktadır.

Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın tüm faaliyetleri ve çalışmaları yazılı olarak yerine getirilmektedir¹⁷⁸. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumuna ulaşan tüm şikâyetler bir sıra numarası verilmek üzere resmi şikâyet kurum kayıtlarına not edilmektedir¹⁷⁹. Diğer yandan Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın, vatandaşlara sunmuş olduğu hizmetlerin tümü ücretsiz olarak verilmektedir¹⁸⁰. Danimarka

¹⁷¹ Niels Eilschou Holm, "The Ombudsman-A Gift from Scandinavia to the World", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, p.18.

¹⁷² Lars Nordkov Nielsen, "Denmark", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, p.75; Lane, a.g.m., p.148; Baylan, a.g.e., s.30; Akıncı, a.g.e., s.322; Larsen, a.g.m., p.46.

¹⁷³ Akıncı, a.g.e., s.322; Tayşi, a.g.m., s.116.

¹⁷⁴ Stacey, a.g.e., p.20; Akıncı, a.g.e., s.320.

¹⁷⁵ Avşar, a.g.e., s.293.

¹⁷⁶ Lane, a.g.m., p.148; Namık Kemal Ergani, "Danimarka Ombudsmanı", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 105, 2003, s.4; Pedersen, a.g.m., p.82; Larsen, a.g.m., p.46.

¹⁷⁷ Mutta, a.g.e., s.74.

¹⁷⁸ Lane, a.g.m., p.148.

¹⁷⁹ Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.30.

¹⁸⁰ Weeks, a.g.e., p.82; Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.200.

Parlamento Ombudsmanı'nın başvurulara ilişkin herhangi bir ücret talep etmemesine karşın başvurularda bir takım resmi biçimsel nitelikte düzenlemelere gitmesi, Danimarka'da kuruma verilen önemin bir göstergesidir. Vatandaşların devlet yönetimi karşısında hak ve taleplerinin sesi ve temsilcisi olan ombudsman, bu görevin bilincinde olarak son derece sistematik, titiz ve düzenli bir biçimde faaliyette bulunarak olayları aydınlatmaya çalışmakta ve kamu yönetiminin aksayan yönlerinin düzeltilmesini sağlamaktadır.

3.2.2. Danimarka Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli

Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın bir şikâyet ile ilgili olarak inceleme ve denetleme yapabilmesi için herhangi bir kural veya yerine getirilmesi gereken zorunluluk yoktur¹⁸¹. Ancak şikâyetlerin ele alınabilmesi için bir takım temel düzenlemeler bulunmaktadır¹⁸². Bu temel düzenlemelere ilişkin olarak ombudsman, şikâyetin incelemeye değer olup olmadığı konusunda kendisi karar vermektedir¹⁸³. Danimarka Parlamento Ombudsmanı, yeterli inceleme tabanına dayalı olan şikâyetleri kabul etmektedir¹⁸⁴. Dolayısıyla ombudsmanın kendisine ulaşan şikâyetleri bir ön incelemeden geçirdiği söylenebilmektedir¹⁸⁵. Söz konusu şikâyeti değerlendirdikten sonra eğer ilgili kamu yönetiminin hata ve kusurlu olduğuna ilişkin bir belirti yoksa şikâyet sahibini durumdan haberdar etmektedir. Şikâyetçiyi bilgilendirme konusunda şikâyetin neden incelenmediğine dair şikâyetçiye gerekçeli ayrıntılı bir açıklama da yapılmaktadır. Ayrıca ilgili kamu yönetimine de şikâyet konusu ile ilgili olarak bir rapor hazırlamasını istemektedir¹⁸⁶.

Danimarka Parlamento Ombudsmanı, şikâyet konusu kendi görev alanı dışındaysa ve şikâyetin yapılmasına ilişkin süre geçmişse şikâyeti ele alamayacağını ilgili şahısa bildirmektedir¹⁸⁷. Buna karşın Danimarka Parlamento Ombudsmanı, şikâyet konusu bir olayı incelemeye değer bulursa öncelikle yardımcılarını konudan haberdar etmektedir. Sonrasında ombudsman, şikâyet yöneltilen kurumla telefon aracılığı ile bilgi almakta, gerekli belgelerin gönderilmesini istemekte ve gerektiği takdirde söz konusu kuruma inceleme ziyaretlerinde bulunmaktadır¹⁸⁸. Danimarka Parlamento Ombudsmanı, kendisini ilgilendiren olaylara karşı veya vatandaşlardan gelen

¹⁸¹ Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.21.

¹⁸² Nielsen, **Denmark**, a.g.m., p.76.

¹⁸³ Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.197; Mutta, a.g.e., s.74; Baylan, a.g.e., s.32.

¹⁸⁴ Nielsen, **Denmark**, a.g.m., p.75.

¹⁸⁵ Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations**, a.g.m., p.176.

¹⁸⁶ Ergani, a.g.m., s.4; Larsen, a.g.m., p.53.

¹⁸⁷ Mutta, a.g.e., s.74.

¹⁸⁸ Baylan, a.g.e., s.30; Mutta, a.g.e., s.74.

şikâyetlere karşı üç şekilde hareket etmektedir¹⁸⁹. Bunlardan birincisi, vatandaşlardan gelen şikâyetler sonrasında faaliyete geçmesidir. İkincisi, denetleme, inceleme gezilerinden sonra hatalı veya eksik bulunduğu yönlerde yönelik olarak ombudsmanın harekete geçmesidir ve üçüncüsü de basın-yayın organlarından almış olduğu duyumlar veya haberler sonrasında harekete geçmesidir¹⁹⁰.

Danimarka Parlamento Ombudsmanı, vatandaşlardan gelen tüm şikâyetleri inceleyebilmekte, resen kendi iradesine dayalı olarak faaliyete geçebilmekte¹⁹¹, gerek duyduğu konularda soruşturma yapılabilmesi için ilgili mercileri uyarmakta ve öneriler getirmektedir¹⁹². Ombudsman, bir konuya ilişkin olarak araştırma ve inceleme niyetine giriştiğinde şikâyeti ilgili kamu yönetimine bildirmektedir ve kamu yönetiminin şikâyet konusuna ilişkin bir rapor ile belgelerini kendisine ulaştırması talebinde bulunmaktadır. Şikâyet sahibine de bu rapor doğrultusunda kendi görüşünü açıklama olanağı sunmaktadır¹⁹³. Ayrıca Danimarka Parlamento Ombudsmanı, kamu kurum ve kuruluşlarından her türlü belgeyi de isteyebilmektedir¹⁹⁴ ve bu belge ve bulgulara kolaylıkla ulaşabilmektedir¹⁹⁵. Nitekim Danimarka'da Parlamento ombudsmanı, bu belgelere ve bilgilere göre karar vermektedir. Eğer incelemeleri ve değerlendirmeleri sonrasında ombudsman, şikâyet konusu olayı hatalı bulursa ilgili kuruma gerekli önerilerde bulunmakta, hatalı hususların düzeltilmesini sağlamak ve kurumda iyileştirmeler olduğunu gözlediğinde de kurumun gelişimi için daha ileri düzeyde bilgileri ve yorumları kuruma sunmaktadır. Ayrıca ombudsman, yıl içerisinde yönetim temsilcileri (bakan, üst düzey yöneticiler vs.) ve kendisinin hazır bulunduğu yüz yüze toplantılar da gerçekleştirebilmektedir¹⁹⁶. Bu şekilde Danimarka Parlamento Ombudsmanı, yaptığı önerilerle var olan yönetsel bozuklukları çözdüğü gibi yönetsel yöntemlerin iyileştirilmesini ve idare hukukunun yasal ilkelerinin geliştirilmesine de katkılarda bulunmaktadır¹⁹⁷.

¹⁸⁹ Lars Nordkov Nielsen, "The Ombudsman in the Future", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, p.120; Baylan, a.g.e., ss.31-32; Larsen, a.g.m., p.50.

¹⁹⁰ Demiral, a.g.k., ss.64-65; Lane, a.g.m., p.147; Nielsen, **Denmark**, a.g.m., p.75; Avşar, a.g.e., s.293; Erhürman, a.g.e., s.54.

¹⁹¹ Lane, a.g.m., p.147; Ergani, a.g.m., s.5; Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.198; Erhürman, a.g.e., s.54.

¹⁹² Kuruüzüm, a.g.t., s.178.

¹⁹³ Ergani, a.g.m., s.4.

¹⁹⁴ Joachim Stern, "Denmark", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, p.158; Erhürman, a.g.e., s.54; Özden, a.g.e., s.47; Avşar, a.g.e., s.293.

¹⁹⁵ Weeks, a.g.e., p.82.

¹⁹⁶ Stacey, a.g.e., p.23.

¹⁹⁷ Jens Olsen, **Good Administrative Practice**, The Danish Parliamentary Ombudsman, http://www.ombudsmanden.dk/om/formidling_og_viden/publikationer/artikler/administrative_practice/, (12.12.2012); Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.198.

3.2.3. Danimarka Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması

Danimarka Parlamento Ombudsmanı, yıl içerisinde 1 Ocak-31 Aralık tarihleri arasında gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemlere karşılık hata ve eksiklik içeren belge ve bulguları bir rapor halinde Parlamento'ya sunmaktadır¹⁹⁸. Danimarka Parlamento Ombudsmanı, Parlamento'ya hem yıllık rapor sunmaktadır hem de yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu önemli meseleler ve hatalı bulunduğu yönlerde yönelik bilgiler ve bulgular sunmaktadır¹⁹⁹. Danimarka Parlamento Ombudsmanı, asıl güç ve yetkisini de Parlamento ile kurduğu bu ilişkiler sayesinde almaktadır²⁰⁰. Nitekim ombudsman kamu yönetimini Parlamento adına denetlemektedir²⁰¹. Ayrıca Danimarka Parlamento Ombudsmanı, yıllık ve diğer raporlarını Parlamento'ya resmi bir biçimde toplumdaki tüm aktörlerin erişebileceği ve duyabileceği bir biçimde sunmak zorundadır. Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın temel görevlerinden biri de toplumdaki farklı aktörler arasında bir güven ortamı yaratabilmektir²⁰². Bu şekilde ombudsman, bir arabulucu olarak çalışarak farklı kesimler arasında bir iletişim bağı kurmaktadır.

Danimarka Parlamento Ombudsmanı, yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu düzenli ve temel denetim ve bulgularına ilişkin olarak "*Parlamento Yasal İşler Komitesi (The Special Committee of Folketinget)*" ile sürekli olarak iletişim halindedir²⁰³. Bu komite, ombudsmanın yıllık raporuna ilişkin değerlendirmeler konusunda Folketinget'e tavsiyelerde ve yorumlarda bulunmaktadır²⁰⁴. Diğer yandan ombudsman da yıl içerisinde yetkisi ve görev alanındaki bir kamu görevlisinin hatalı veya yanlış bir eylemini saptarsa bunu Parlamento Yasal İşler Komitesi'ne bildirmektedir²⁰⁵. Bu bağlamda Danimarka Parlamento Ombudsmanı ve Parlamento Yasal İşler Komitesi'nin arasında sıkı bir ilişki olduğu görülmektedir. Parlamento'ya çalışmalarında yardımcı bir uzmanlık birimi olan Parlamento Yasal İşler Komitesi, ombudsmanın faaliyetlerini yakından takip etmekte ve ombudsmanın komiteye ilettiği

¹⁹⁸ Folketingets Ombudsmand, The Ombudsman Act, The Danish Ombudsman, <http://en.ombudsmanden.dk/loven/>, (25.08.2013); Weeks, a.g.e., p.83; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.84; Bogason, a.g.m., p.144; Stacey, a.g.e., p.26.

¹⁹⁹ Peter Vedel Kessing, "Implementation of the Western Ombudsman Model in Countries in Democratic Transition", **National Human Rights Institutions: Articles and Working Papers**, ed. Birgit Lindsnaes-Lone Lindholt-Kristine Yigen, The Danish Centre for Human Rights, Denmark, 2001, p.126; Obaidullah, a.g.e., p.101; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.27; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.84.

²⁰⁰ Kuruözüm, a.g.t., s.136.

²⁰¹ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.84.

²⁰² Carsten Henrichsen, "The Tamil Case-A Perspective", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, p.149.

²⁰³ Stephan Hurwitz, **The Ombudsman: Denmark's Parliamentary Commissioner for Civil and Military Administration**, Det danske Selskab, Copenhagen, 1968, p.7; Lane, a.g.m., p.149.

²⁰⁴ Nielsen, **Denmark**, a.g.m., p.74.

²⁰⁵ Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.197.

raporları dikkatli bir biçimde incelemektedir. Bu incelemeler sonrasında Komite, durumdan Parlamento Genel Kurulu'nu bilgilendirmektedir. Aynı şekilde ombudsman da yıl içerisinde ve sonunda kamu yönetiminin ve devlet organlarının aksayan ve eksik yönlerine ilişkin öneri tekliflerinin takibini Komite aracılığı ile sağlamaktadır.

3.2.4. Danimarka Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği

Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın araştırma, teftiş ve inceleme yetkileri bulunmaktadır²⁰⁶. Ancak Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın hukukta veya yasa üzerinde herhangi bir bağlayıcılığı ve yaptırımı yoktur²⁰⁷. Ombudsmanın, inceleme ve denetleme yaptığı alana ilişkin kanuni takip başlatma veya soruşturma açma yetkisi bulunmamaktadır. Ancak ilgili Savcı'ya soruşturma açılması önerisini getirebilmektedir²⁰⁸. Ayrıca ombudsman, örneğin bir Kabine üyesini ilgilendiren bir konuda, durumu Parlamento'nun bilgisine sunmaktadır, ombudsmanın Kabine üyesi hakkında soruşturma açma yetkisi yoktur²⁰⁹. Diğer yandan ombudsman, görev alanı içerisinde yer alan sorumlular hakkında disiplin soruşturması ve ceza davası açılmasını isteme yetkilerine de sahiptir²¹⁰. Görüldüğü üzere Danimarka Parlamento Ombudsmanı, bir uyarı sistemi gibi tasarlanmıştır. Uyarı konusuna ilişkin ses çıkarmaktan başka bir yetkisi olmamakta, ancak güçlü yapısıyla ilgili mercilerin olay konusunda haberdar olmasını sağlamaktadır.

Danimarka Parlamento Ombudsmanı, toplumda ve devlet organları arasında büyük saygı görmektedir²¹¹. Nitekim kamu yönetimleri, Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın eleştirilerinden ve kötü izlenimlerinden kaçınmak istemektedirler²¹². Bu bağlamda ombudsmanın bir vatandaşın herhangi bir şikâyeti karşısında durumu Parlamento Yasal İşler Komitesi'ne bildirmesi ile sorun alanına çözüm bulabilmek için ilgili kamu yönetimine Komite'ce tavsiyelerde bulunmaktadır ve yürütmenin başı olarak bakanların eylem ve işlemlerine yönelik öneriler getirebilmektedir. Bakanlar da politik baskı altında kalmamak için komitenin tavsiyelerini veya önerilerini dikkate almaktadırlar²¹³. Ombudsmanın kesin karar alma yetkisi olmamasına rağmen tavsiye ve önerileri, pratikte her zaman dikkate alınmaktadır²¹⁴. Ombudsmanın kararlarının

²⁰⁶ Demiral, a.g.k., s.65.

²⁰⁷ Niels Eilschou Holm, **The Danish Ombudsman and the European Convention on Human Rights**, Stockholm Institute for Scandinavian Law 1957-2009, Scandinavian Studies in Law, Almqvist&Wiksell, 1986, p.95; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.87.

²⁰⁸ Özden, a.g.e., s.47; Avşar, a.g.e., s.293.

²⁰⁹ Erhürman, a.g.e., s.54.

²¹⁰ Mutta, a.g.e., s.73; Baylan, a.g.e., s.30; Akıncı, a.g.e., s.320; Pedersen, a.g.m., p.83.

²¹¹ Bogason, a.g.m., p.144.

²¹² Nielsen, **Denmark**, a.g.m., p.78.

²¹³ Götze, **The Danish Ombudsman-Citizens, Parliament and EU**, a.g.m., p.10.

²¹⁴ Nielsen, **Denmark**, a.g.m., p.75.

kamu yönetimi otoritelerince dikkate alınmadığı nadir durumlarda ombudsman, hak kaybına uğrayan şikayet sahibi vatandaşın işini kolaylaştırmak amacıyla ücretsiz yasal destek sağlanması konusunda Adalet Bakanlığı'na bildirimde bulunmaktadır²¹⁵. Bu durum da Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun yaptırım gücünü artırmaktadır.

Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın göstermiş olduğu başarı ve medyanın girişimleri arasında olmazsa olmaz büyük bir bağlantı vardır. Danimarka'da kamu yönetimi alanında haksızlık iddiasında bulunan vatandaşlar ve bu haksızlığı kamuoyunun gündemine taşıyan medya arasında bir hoşnutluk bulunmaktadır²¹⁶. Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın başarıları, Danimarka medyası tarafından kahramanlık statüsünde kabul edilmektedir²¹⁷. Bu durum, hiç şüphesiz iyi yönetimin savunucusu olarak ombudsmanın gelişimine katkıları sunmaktadır. Ombudsman ve medya arasındaki karşılıklı olumlu ve sıkı ilişkinin farkında olan kamu yönetimi ve diğer devlet organları da ombudsmanın öneri ve tekliflerini kabul etmektedirler ve kurumlarına ilişkin yeniden düzenleme çabalarına girişmektedirler. Diğer yandan Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın bir yıllık süre için Parlamento'ya sunmuş olduğu eylem ve işlemlerin yazılı dökümü (yıllık rapor), ombudsmanın bu konulardaki eleştirileri, önerileri, öngörülerini ve yıl içerisinde Parlamento'ya sunulan özel nitelikli raporlar, Parlamento'nun yasama sürecine bağlı olarak devlet ve kamu yönetimi içerisinde aksayan yönlerin düzeltilmesini sağlamaktadır²¹⁸. Dolayısıyla ombudsmanın görüş ve önerileri, doğrudan Parlamento'nun yasama sürecini meşgul ederek somut yasalara veya hukuksal düzenlemelere dönüşebilmektedir.

4. YENİ ZELANDA OMBUDSMANI

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento'nun çok önemli kurumlarından birisidir²¹⁹. Dolayısıyla Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu ve Parlamento arasında büyük bir bağ bulunmaktadır. Diğer yandan İngilizce konuşan ülkeler arasında ombudsmanlık kurumunu ilk benimseyen ülke Yeni Zelanda'dır²²⁰.

²¹⁵ Gammeltoft-Hansen, **Ombudsman Kavramı**, a.g.m., s.200.

²¹⁶ Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations**, a.g.m., p.179; Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With Selected Preferences**, a.g.m., p.33; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.34.

²¹⁷ Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations**, a.g.m., p.180; Weeks, a.g.e., p.83.

²¹⁸ Götze, **The Danish Ombudsman-A National Watchdog With Selected Preferences**, a.g.m., p.39.

²¹⁹ Fendoğlu, a.g.e., s.107; Erhürman, a.g.e., s.57; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.103.

²²⁰ Sir Brian Elwood, "The Ombudsman Travels to the Anglo-Saxon World", **The IXth International Ombudsman Institute World Conference and The Swedish Parliamentary Ombudsmen Bicentennial**, Friday, June 12, 2009, <http://www.theioi.org/downloads/44gi2/>, (14.05.2013), p.2; Demirel, a.g.t., s.117; Gregory-Giddings, a.g.m., p.7; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.15; Robertson, a.g.m., p.33.

Nitekim Yeni Zelanda, dünyada İsveç, Finlandiya ve Danimarka'dan sonra ombudsmanlık kurumu sistemini benimseyen dördüncü ülkedir²²¹. Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun benimsenmesi sonrasında bu kurumun "İngiliz Hukuk Grubu (Common Law)"na dahil ülkelerde de uygulanabileceği gerçeği genel kabul görmeye başlamıştır²²². Diğer yandan Yeni Zelanda'da bir ombudsmanlık kurumunun tahsis edilmesi, Westminster türü parlamenter demokratik rejimlerde bu kurumun uygulanamayacağı tezinin çürütüldüğü ilk kanıt olmuştur²²³. Bu şekilde de Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, diğer Common Law hukuk geleneği ile yönetilen ülkelerde büyük dikkat çekmiştir²²⁴ ve bu ülkelere yayılım göstermiştir. Tüm bu özelliklerine bağlı olarak bu çalışmada Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'na yer verilmesinin yararlı olacağı düşünülmüştür. Ayrıca Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu yerine "Soruşturma Komiseri" tabiri kullanılmaktadır²²⁵. Ancak bu çalışmada komiser yerine ombudsmanlık kurumu ifadesinin kullanılması konu bütünlüğünün sağlanması yönünden tercih edilmiştir. Yeni Zelanda Ombudsmanı'nın açıklanmasında öncelikle ombudsmana ilişkin genel düzeyde bilgiler verilecektir. Daha sonrasında da ombudsmanın ülkede uygulanış biçimine değinilecektir.

4.1. YENİ ZELANDA OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma ve denetim biçimine geçmeden önce ombudsmanlık kurumunun kuruluşu, tarihsel gelişimi, atanması ve statüsü, görev ve yetkileri gibi özelliklerinin ve niteliklerinin açıklanması konu bütünlüğünün sağlanması açısından yararlı olacaktır. Nitekim bu bölümde Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu ile ilgili olarak genel bilgiler verilecektir.

4.1.1. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

Yeni Zelanda, politik ve idari yapısını "Common Law" hukuk geleneğine göre örgütlemiştir²²⁶. Buna bağlı olarak Yeni Zelanda, parlamenter monarşi altında

²²¹ Office of the Ombudsman, New Zealand, **History**, <http://www.ombudsman.parliament.nz/about-us/who-is-the-ombudsman>, (12.02.2013); Australian and New Zealand Ombudsman Association (ANZOA), **Ombudsman Services in Australia and New Zealand**, March 2011, www.anzoa.com.au, (11.02.2013); Kuruüzüm, a.g.t., s.145; Robertson, a.g.m., p.33.

²²² Feyzullah Ünal, Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı, T.C. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2008, s.111; Temizel, a.g.e., s.35; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.26; Caiden-Macdermot-Sandler, a.g.m., p.11; Reif, a.g.e., p.6; Temizel, a.g.m., s.765.

²²³ Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.120; Karıcı, a.g.t., s.28.

²²⁴ Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.3.

²²⁵ Mutta, a.g.e., s.50; Esgün, a.g.m., s.256; Altuğ, a.g.m., s.166; Erhürman, a.g.e., s.57; Baylan, a.g.e., s.197.

²²⁶ Baylan, a.g.e., s.66; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.93.

parlamentar demokrasi ile yönetilmektedir²²⁷ ve dünyada yazılı bir anayasaya sahip bulunmayan²²⁸ birkaç ülkeden birisidir. Diğer yandan Yeni Zelanda'da *anayasal* yapı bir üstün belgeden değil, Yeni Zelanda Parlamentosu ve bir dönem Birleşik Krallık Parlamentosu'nca da çıkarılmış bazı kanunlardan (Anayasa Kanunu-Constitution Act, Seçim Yasası-Electoral Act, İmparatorluk Kanunlar Uygulama Yasası-Imperial Laws Application Act, Yeni Zelanda Haklar Yasası-New Zealand Bill's of Right Act, Yüksek Mahkeme Yasası-Supreme Court Act, İnsan Hakları Yasası-Human Rights Act), mahkemelerin istikrar kazanmış içtihatlarından ortaya çıkan özellikle yurttaşların temel haklarına ilişkin ilkelerden yani "*common law ilkeleri*"nden ve "*anayasal teamüller*"den oluşmaktadır²²⁹. Buna bağlı olarak Yeni Zelanda anayasacılık geleneği, İngiliz Westminster modelinin temellerine dayanmaktadır²³⁰. Nitekim Yeni Zelanda Anayasası, kanun ve geleneklere dayalı bir yapıdan meydana gelmektedir. Buna bağlı olarak Yeni Zelanda Anayasası'nın demokratik idealleri ve ilkeleri içerisinde barındırdığı söylenebilmektedir.

Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, 1962 yılında yürürlüğe giren "Parlamento Ombudsmanı Yasası (The Parliamentary Commissioner Ombudsman Act)" ile kurulmuştur²³¹. Ancak Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun esas yapısı 1975'te yürürlüğe giren ombudsman yasası ile şekillenmiştir²³². Bu yeni ombudsmanlık kurumu yasası ile sistem daha da geliştirilmiştir²³³. Nitekim bu yasa değişikliği sonrasında ombudsmanlık kurumunun görev alanı özelsel ve yerel yönetimler alanına

²²⁷ Geoffrey Sawyer, **Ombudsmen**, Melbourne University Press, Australia, 1964, p.25.

²²⁸ Mehmet Cangir, "Yeni Zelanda Yönetim Sistemi", **Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim**, ed. Koraltay Nitas, T.C. İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2003, s.417.

²²⁹ Kerem Canbazoğlu, "Tarihi Gelişimi, Kurumları ve İşleyişi Bakımından Yeni Zelanda Devleti'nin Hükümet Sistemi", Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 3, 2010, s.321; Matthew S. R. Palmer, "New Zealand Constitutional Culture", **New Zealand Universities Law Review**, Vol. 22, December 2007, p.571.

²³⁰ Richard Mulgan, **Politics in New Zealand**, Auckland University Press, New Zealand, 1994, pp.52-53.

²³¹ Andrew Beattie, "Officers of Parliament-the New Zealand Model", **Australasian Parliamentary Review**, Autumn 2006, Vol. 21, No. 1, p.143; Sir Guy Powles, "The New Zealand Ombudsman-the early days", **Victoria University of Wellington Law Review**, No. 207, 1982, p.207; Geoffrey Sawyer, "The Ombudsman and Related Institutions in Australia and New Zealand", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), p.62; Özden, a.g.e., s.34; Ünal, a.g.e., s.78; Fendoğlu, a.g.e., s.62; Erhürman, a.g.e., s.48; Mutta, a.g.e., s.55; Demir, a.g.e., s.124; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.142; Akıncı, a.g.e., s.270; Demiral, a.g.t., s.76; Fendoğlu, a.g.k., s.6; Demirel, a.g.t., s.117; Karıcı, a.g.t., s.28; Ünal, a.g.t., s.111; Erdengi, a.g.t., s.121; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.26; Weeks, a.g.e., p.100; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.92; Gregory-Giddings, a.g.m., p.7; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.7; Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.1; Robertson, a.g.m., p.33; Rowat, **Introduction**, a.g.m., p.7; Sawyer, a.g.e., p.26; Reif, a.g.e., p.6; Hill, **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment**, a.g.e., p.75; Elwood, a.g.b., p.2; Gölönü, a.g.m., s.6; Esgün, a.g.m., s.255; Tayşi, a.g.m., s.109; Oytan, a.g.m., s.598; Keskin, a.g.m., s.122; Eren, a.g.m., s.81; Arklan, a.g.m., s.85; Kestane, a.g.m., s.133; Frank, a.g.m., p.162; Altuğ, a.g.m., s.159; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.779; Versan, a.g.e., s.115.

²³² Office of the Ombudsman, New Zealand, a.g.k.; Özden, a.g.e., s.109; Köksal, a.g.e., s.121; Cangir, a.g.m., s.436; Temizel, a.g.e., s.101.

²³³ Bryan Gillling, **The Ombudsman in New Zealand**, Dunmore Press, New Zealand, 1988, p.67; Fendoğlu, a.g.e., s.99; Temizel, a.g.e., s.102; Frank, a.g.m., p.162; Akıncı, a.g.e., s.270.

doğru gelişim göstermiştir²³⁴. Diğer yandan Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu ilk kurulduğunda küçük, yetkileri az bir biçimde²³⁵ ve tek ombudsman olarak görev yapmasına karşın daha sonrasında bu sayı, bir kanun (1975 yasası) ile üçe çıkarılmıştır²³⁶. Bu üç ombudsmandan biri diğerlerinin başı olarak tasarlanmıştır²³⁷ ve her üç ombudsman da Parlamento tarafından atanmaktadır²³⁸. Bu ombudsmanlar içerisinde baş ombudsman, denetim alanı içerisindeki eylem ve faaliyetlerle ilgilenmesinin yanı sıra ombudsmanlık kurumunun koordinasyonu ve düzeni için de faaliyet göstermektedir²³⁹. Ancak her ombudsman, eşit düzeyde hak ve yetkilere sahiptir.

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu modeli, büyük ölçüde Danimarka Ombudsmanlık Kurumu modeline dayanmıştır²⁴⁰. Dolayısıyla Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'nun İskandinav ombudsman modeli çerçevesinde şekillendiği söylenebilmektedir. Ancak Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, Danimarka Ombudsmanlık Kurumu modelini esas alsada kendine özgü yapısal ve işlevsel özelliklere de sahiptir. Nitekim Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, bir common law hukuk geleneğine sahip bir ülke içerisinde oluşmuş olmasına binaen bu geleneğin temel özellikleri çerçevesinde de şekillenmiştir. Diğer yandan Yeni Zelanda'da Parlamento ombudsmanlık kurumundan başka çeşitli özel görev ve yetkilerle donatılmış ombudsmanlık kurumları da bulunmaktadır. Nitekim bu kurumlar arasında; Bankacılık Ombudsmanı, Sigorta ve Tasarruf Ombudsmanı gibi özel sektör ombudsmanlık kurumları da bulunmaktadır²⁴¹. Ayrıca Yeni Zelanda'da klasik manada Parlamento ombudsmanından başka "Çevre için Parlamento Komiseri (The Parliamentary Commissioner for Environment)" adı altında bir başka ombudsmanlık kurumu da kurulmuştur²⁴². Dolayısıyla Yeni Zelanda'da hem kamu sektörü hem de özel sektör ombudsmanlık kurumları bulunmaktadır.

Yeni Zelanda, geçmiş dönemde meydana gelen "Yeni Kamu Yönetimi" reformları çerçevesinde dünyada bu reformların üstlenilmesi bağlamında örnek

²³⁴ Ian Thynne, "New Zealand", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, p.18; Demirel, a.g.t., s.117; Weeks, a.g.e., p.101; Özden, a.g.e., s.111.

²³⁵ Ulf Lundvik, "New Zealand", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, p.136.

²³⁶ Kuruüzüm, a.g.t., s.145; Reif, a.g.e., p.12.

²³⁷ The Ombudsman Act, 1975 No. 9, Article 3, New Zealand; Frank, a.g.m., p.163.

²³⁸ Fendoğlu, a.g.e., s.99; Erdengi, a.g.t., s.122.

²³⁹ Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.53; Cangir, a.g.m., s.436.

²⁴⁰ Caiden-Macdermot-Sandler, a.g.m., p.11; Ünal, a.g.e., s.78; Demir, a.g.e., s.124; Akıncı, a.g.e., s.270; Kuruüzüm, a.g.t., s.145; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.26; Hill, **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment**, a.g.e., p.343.

²⁴¹ Özden, a.g.e., s.79.

²⁴² Gilling, a.g.e., p.38.

ülkelerden biri olarak gösterilmektedir²⁴³. Nitekim 1980'li yıllardan sonra etkisini artırmaya başlayan Yeni Kamu Yönetimi reformlarını benimseyen ve uygulamaya başlayan örnek ülkelerden biri Yeni Zelanda'dır. Diğer yandan kamu yönetimi reformlarının Yeni Zelanda'da 1980'li yılların başında önem kazanmasında ekonomik ve mali krizler etkili olmuştur²⁴⁴. Çünkü geçmiş dönemde Yeni Zelanda, refah devleti politikalarının uygulanmış olduğu önemli ülkelerden birisi olmuştur. Bunun sonucu olarak 1970'li yıllarda refah devletlerinin içerisine düşmüş oldukları krizler, Yeni Zelanda'da da görülmüştür. Yeni Zelanda'da bu krizlerden kurtulmanın en önemli noktası da tüm alanlarda kapsayıcı bir reform politikasının benimsenmesi olmuştur. Bu nedenle Yeni Zelanda'da yaşanan reform dalgası, yönetim alanı ile sınırlı kalmamış ekonomik ve mali sisteme de kayma göstermiştir. Dolayısıyla Yeni Zelanda'da kamu yönetimi reform dalgası belirli bir alanla sınırlı kalmamış ve birçok sektöre genişlemiştir.

4.1.2. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü

Yeni Zelanda Ombudsmanı, Parlamento'nun isteği üzerine Genel Vali tarafından atanmaktadır²⁴⁵. Diğer yandan Yeni Zelanda Ombudsmanı, 5 yıllık bir süre için seçilmektedir ve bu sürenin dolması sonucunda yeniden atanması mümkündür²⁴⁶. Ayrıca Yeni Zelanda Ombudsmanları, Parlamento üyesi ve yerel yönetimler yöneticisi olamamaktadırlar²⁴⁷. Buna ek olarak ombudsmanlık kurumunun, Başbakan'ın onayı ve izni olmaksızın ticari bir faaliyette bulunması mümkün değildir²⁴⁸. Bu sınırlamalar sayesinde ombudsmanın sadece görev alanı ile ilgilenmesi tercih edilmiştir. Bu durum ise Yeni Zelanda'da kuruma verilen önemin açık bir göstergesidir. Dolayısıyla Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun sadece görev alanı ile meşgul olması sağlanarak etkinlik, kalite ve verimlilik düzeyinin artırılması istenmiştir.

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, görev ve faaliyetlerinde Parlamento'dan ve Hükümet'ten bağımsız ve tarafsız olarak çalışmaktadır²⁴⁹. Dolayısıyla ombudsmanlık

²⁴³ Ömer Dinçer-Cevdet Yılmaz, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1**, Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim, T.C. Başbakanlık, Ankara, 2003, s.21.

²⁴⁴ Yılmaz, a.g.e., s.58.

²⁴⁵ Kent M. Weeks, "The Ombudsmen: Comparative Analysis of Ten Civil Ombudsman Offices", **Ombudsman Papers: American Experience and Proposals**, ed. Stanley V. Anderson, Institute of Governmental Studies, California, 1969, p.342; Weeks, a.g.e., p.100; Özden, a.g.e., s.110; Avşar, a.g.e., s.154; Köksal, a.g.e., s.121; Erhürman, a.g.e., s.57; Mutta, a.g.e., s.78; Temizel, a.g.e., s.103; Kuruüzüm, a.g.t., s.145; Sawyer, a.g.e., p.26; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.104; Thynne, a.g.m., p.18; Lundvik, a.g.m., p.144; Esgün, a.g.m., s.256; Altuğ, a.g.m., s.166; Cangir, a.g.m., s.436; Gillling, a.g.e., p.34; Baylan, a.g.e., s.197.

²⁴⁶ Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.104; Avşar, a.g.e., s.297; Altuğ, a.g.m., s.166.

²⁴⁷ Köksal, a.g.e., s.125; Özden, a.g.e., s.110; Temizel, a.g.e., s.116.

²⁴⁸ Avşar, a.g.e., s.188; Temizel, a.g.e., s.113.

²⁴⁹ K. J. Keith, "Development of the Role of the Ombudsman with Reference to the Pacific", **22nd Australasian and Pacific Ombudsman Regional (APOR) Conference Parliament House**, Wellington, New Zealand, 9-11 February 2005, <http://www.courtsofz.govt.nz/speechpapers/Speech09->

kurumu, görev, eylem ve işlemlerini yerine getirirken hiçbir kurum ve merciden emir ve talimat almamaktadır. Diğer yandan Yeni Zelanda Ombudsmanları, görevini kötüye kullanma, istifa ve görevini yerine getirecek özellikleri kaybetme gibi gerekçelerle Parlamento'un istemesi üzerine Genel Vali tarafından görevinden alınabilmektedirler²⁵⁰. Yeni Zelanda Ombudsmanları'nın, görevlerinden alınması sonrasında diğer Parlamento ombudsmanları görevlerine başlayana kadar görevlerinden ayrılmaları mümkün değildir²⁵¹. Eğer ombudsman, görevini yapamaz duruma gelirse, bu kez Genel Vali yeni ombudsman seçilene kadar bir geçici ombudsman atamaktadır. Bu geçici ombudsmanın görev süresi de 2 yıl olarak düzenlenmiştir²⁵². Bu uygulama ile de toplum içerisinde büyük bir değer ve saygınlık kaynağı olan ombudsmanlık kurumunun faaliyetlerine ara vermeden hizmetlerine devam etmesi düşünülmüştür.

4.1.3. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetiminin eylem ve davranışlarından şikayet eden vatandaşların sorunları ile ilgilenmektedir²⁵³ ve esas itibarıyla de bu sorun alanlarına ilişkin inceleme, soruşturma ve denetlemeler yapmaktadır²⁵⁴. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, esas itibarıyla idari süreçlerin incelenmesi ve bireysel hakların korunmasına yönelik iki temel alanda görev yapmaktadır²⁵⁵. Dolayısıyla Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'nun görevi, kamusal ilişkilerin düzene girmesinde farklı aktörler arasında her zaman övgüye değer bağlar kurmaktır²⁵⁶. Nitekim Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, vatandaşlar ve devlet organları arasında güven bağlarının kurulmasına yardımcı olarak devlet kurum ve kuruluşları üzerindeki kötü yönetim uygulamalarının ortadan kaldırılması için çabalamaktadır.

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, Hükümet ve yerel yönetimler üzerinde inceleme ve denetim yapabilme yetkisine sahiptir²⁵⁷. Buna bağlı olarak Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, bakanlık ve bağlı kuruluşlarında görev yapan memurların eylem ve davranışlarını hukuka uygunluk bakımından denetlemektedir²⁵⁸. Ayrıca Yeni

11-2005.pdf/at_download/file, (02.04.2013), p.7; Fendoğlu, a.g.e., s.107; Demiral, a.g.t., s.76; Erdengi, a.g.t., s.119; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.104; Gilling, a.g.e., p.7.

²⁵⁰ The Ombudsman Act, 1975 No. 9, Article 6, New Zealand; Köksal, a.g.e., s.125; Özden, a.g.e., s.110; Avşar, a.g.e., s.297; Temizel, a.g.e., s.105.

²⁵¹ Sawyer, a.g.e., p.26.

²⁵² Özden, a.g.e., s.110.

²⁵³ Cangir, a.g.m., s.436.

²⁵⁴ Weeks, a.g.e., p.100.

²⁵⁵ Carol Harlow, "Ombudsmen in Search of a Role", **The Modern Law Review**, Vol. 41, No. 4 (Jul., 1978), p.446.

²⁵⁶ Walter Gellhorn, "The Ombudsman in New Zealand", **California Law Review**, Vol. 53, Iss. 5, 1965, p.1193.

²⁵⁷ Fendoğlu, a.g.e., s.99.

²⁵⁸ Mutta, a.g.e., s.79.

Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun inceleme ve denetleme yapabileceği kurum ve organlar geniş bir biçimde şunlardan meydana gelmektedir²⁵⁹:

- Merkezi yönetim bölümleri ve organizasyonları,
- Bölge, şehir ve bölge konseyleri haricinde yerel yönetim organizasyonları,
- Kraliyet Bakanları (sadece resmi bilgi şikayetleri ile ilgili olarak),
- Hapishaneler,
- Bir Ulusal Önleme Mekanizması olarak hareket edildiğinde diğer göz altı yerleri,
- Polis (sadece resmi bilgi şikayetleri ile ilgili olarak),
- Kamu tarafından finanse edilen mütevellî okullar, üniversiteler ve teknik okullar,
- İlçe Sağlık Kurulları,
- Kraliyet varlığı,
- Yeni Zelanda Güvenlik İstihbarat Servisi (sadece resmi bilgi şikayetleri ile ilgili olarak-Yeni Zelanda Güvenlik İstihbarat Servisi'nin faaliyetlerinin yerindelik ile ilgili şikayetleri, İstihbarat ve Güvenlik Genel-Müfettişi tarafından denetlenmektedir).

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, adliye mahkemeleri ve özel idari yargı kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren konularla ilgilenememektedir²⁶⁰. Dolayısıyla Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'nun yargılama süreci (hukuk mahkemeleri) üzerinde bir görev yetkisi bulunmamaktadır²⁶¹. Ama yargı personelinin davranışları üzerinde yetki sahibidir. Diğer yandan Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'nun, askeri yargı mahkemeleri haricinde ordu üzerinde de denetim ve inceleme yetkisi bulunmamaktadır²⁶².

4.2. YENİ ZELANDA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ

Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun uygulanma biçimi bölümünde ombudsmanlık kurumuna başvuru yolları, kurumun çalışma şekli, kurumun denetim, araştırma ve inceleme faaliyetlerinin sonuçlandırılması ve bu sonuçların etkinliği ve yaptırımı konuları ele alınmaktadır.

4.2.1. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları

Yeni Zelanda'da tüm vatandaşlar, ombudsmanlık kurumuna kamu yönetiminin herhangi bir mağduriyet konusunda şikayetleri ile ilgili olarak başvuruda

²⁵⁹ Fendoğlu, a.g.e., s.99.

²⁶⁰ Erhürman, a.g.e., s.57.

²⁶¹ Esgün, a.g.m., s.258; Köksal, a.g.e., s.125; Avşar, a.g.e. s.297; Erhürman, a.g.e., s.57.

²⁶² Weeks, a.g.e., p.101; Lundvik, a.g.m., p.139; Mutta, a.g.e., s.79; Baylan, a.g.e., s.197.

bulunabilmektedirler²⁶³. Diğer yandan Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, başvuruları ancak belirli bir ücret karşılığında kabul etmektedir²⁶⁴ ve ombudsmanlık kurumu ancak bu şekilde faaliyete geçebilmektedir. Ancak kimi durumlarda ombudsmanlık kurumu, ücretsiz olarak da takdir yetkisini kullanarak şikayetleri kabul edebilmektedir. Ayrıca Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, telefon yoluyla veya bir mektupla şikayetleri kabul etmektedir²⁶⁵. Tüm bunların yanı sıra Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, vatandaşlardan gelen şikayetler sonrasında harekete geçebileceği gibi resen de inceleme ve soruşturma başlatma yetkisine sahiptir²⁶⁶. Dolayısıyla Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'na bir başvuru ücreti ödenmesi haricinde başka önemli bir başvuru sınırlaması yoktur.

Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumuna yapılacak olan şikayetler yazılı olmalıdır²⁶⁷ ve başvuru dilekçelerinin ekinde delil ve belgelerin koyulması zorunludur²⁶⁸. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'na sözlü başvurular da nadiren kabul edilmesine karşın, bu sözlü başvurular en kısa zamanda yazılı hale getirilmektedir. Bu durum ise ombudsmanlık kurumunun yapmış olduğu görevin resmiliğini ve önemini ortaya koymaktadır. Bunun yanı sıra Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'na başvuruda bulunabilmek için iç hukuk yollarının tümünün tüketilmiş olması da gerekmektedir²⁶⁹. Anlaşıldığı gibi Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, mahkemelerin yargılama süreçlerine karışmamaktadır ve şikayet konusu olaya ilişkin olarak tüm yargısal faaliyetler kullanıldıktan sonra bir şikayeti kabul etmektedir.

4.2.2. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'nda her şeyden önce şikayetlerin incelenmesi gizli olarak yerine getirilmektedir ve bu süreçte ilgili kurum, memur ve diğer kişilerin zarar görmemesi tercih edilmektedir. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'na yapılan şikayet başvuruları öncelikle ön incelemeye alınmaktadır ve yapılan şikayetin incelenip incelenmeyeceğine karar verilmektedir. Eğer karar incelemeye değer bulunursa ombudsmanlık kurumu, ilgili kamu yönetimi kurum ve kuruluşu ile

²⁶³ Michael Frahm, "Reports on Different Jurisdictions, New Zealand: Ombudsman", **Australasia and Pacific Ombudsman Institutions: Mandates, Competences and Good Practice**, ed. International Ombudsman Institute, Springer-Verlag, Vienna, 2013, p.227; Mutta, a.g.e., s.79.

²⁶⁴ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.39; Sawyer, a.g.e., p.29; Esgün, a.g.m., s.259.

²⁶⁵ William B. Gwyn, "The Conduct of Ombudsman Investigations of Complaints", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, p.85; Hill, **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment**, a.g.e., p.130.

²⁶⁶ The Ombudsman Act 1975, No. 9, Article 13, New Zealand; Baylan, a.g.e., s.197; Versan, a.g.e., s.116.

²⁶⁷ Gwyn, **The Conduct of Ombudsman Investigations of Complaints**, a.g.m., p.85; Lundvik, a.g.m., p.142; Gillling, a.g.e., p.34.

²⁶⁸ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.39; Erhürman, a.g.e., s.58.

²⁶⁹ Fendoğlu, a.g.e., s.99.

iletişime geçmektedir ve kuruma 20 gün içerisinde bir bildirimde bulunması için süre vermektedir. Ayrıca bu durumdan şikayet sahibi vatandaş da bilgilendirilmektedir²⁷⁰. Dolayısıyla Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, bir kamu yönetimi kurum ve kuruluşunu denetlemeye başlamadan önce ilgili durumu kurum veya kuruluşa ve yöneticisine bildirmektedir²⁷¹. Bu bağlamda Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, herhangi bir vatandaştan bir şikayet eline geçtiği zaman öncelikle bir durum değerlendirmesi yapmaktadır ve bu şikayetin görev alanına dahil olup olmadığını değerlendirmektedir. Eğer ombudsmanlık kurumu tarafından yapılan bu değerlendirme sonrasında ilgili şikayet konusu incelemeye değer bulunursa vakit kaybetmeden harekete geçilmektedir ve ilgili kurum ve kuruluşlar durumdan haberdar edilmektedir.

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, eline ulaşan tüm şikayetleri incelemeyebilmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu, yargı sürecindeki şikayetleri incelemeyi reddedebilmektedir. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, şikayetleri neden incelemediğini ayrıntılı bir şekilde taraflara açıklamaktadır²⁷². Diğer yandan Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, bazen kendisine ulaşan bir şikayeti, bu şikayete bir çözüm olmadığı, şikayetin gereksiz olduğu ya da başka şikayet mercilerinin bu konuda daha fazla uzmanlık bilgisine sahip olduğunu düşünerek reddedebilmektedir²⁷³. Ayrıca Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, bir şikayet eline ulaştığında bu şikayetin olay tarihinden itibaren 1 yıl gibi bir zaman geçmesi ve diğer koşullarda şikayetin önemsiz olduğuna karar vererek reddedebilmektedir²⁷⁴. Bu bağlamda Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun bir çok alanda şikayet konularını incelemeyi reddetip, bu şikayet konularını başka mercilere intikal etme veya önerme yetkisi bulunmaktadır.

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetimleri ve ajansları karşısında hatalı ve kusurlu eylem ve işlemleri önlemek için ilgili idareye tavsiyelerde ve önerilerde bulunabilmektedir²⁷⁵ ve yıl içerisinde ilgili idareye (kamu yönetimine) inceleme ve tefitiş gezilerinde bulunabilmektedir²⁷⁶. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetimi kurum ve kuruluşlarından bilgi ve belge de isteyebilmektedir²⁷⁷. Nitekim Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, Yeni Zelanda'nın

²⁷⁰ Bekir Parlak-Cantürk Caner, **Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetmel Yapılar**, Alfa Aktüel, Bursa, 2005, s.383.

²⁷¹ Özden, a.g.e., s.111.

²⁷² Özden, a.g.e., s.111.

²⁷³ The Ombudsman Act 1975, No. 9, Article 17, New Zealand; Sawyer, a.g.e., p.29; Altuğ, a.g.m., s.166.

²⁷⁴ Lundvik, a.g.e., p.142; Fendoğlu, a.g.e., s.100.

²⁷⁵ Bernard Frank, "The Ombudsman and Human Rights", **Administrative Law Review**, Vol. 22, No. 3 (April, 1970), p.473.

²⁷⁶ Michael Frahm, "Comparative Analysis of the Ombudsman Institutions, Power", **Australasia and Pacific Ombudsman Institutions: Mandates, Competences and Good Practice**, ed. International Ombudsman Institute, Springer-Verlag, Vienna, 2013, p.79; Demiral, a.g.t., s.79.

²⁷⁷ Altuğ, a.g.m., s.167.

güvenlik ve temel gizli dosyaları dışında²⁷⁸ kamusal bilgilere ve belgelere ulaşabilme yetkisine sahiptir²⁷⁹. Dolayısıyla Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetimine ilişkin hatalı ve noksan olan konuların çözümünde sahip olduğu yetkilere bağlı olarak girişimlerde bulunmaktadır. Bunun sonucu olarak da ombudsmanlık kurumu, sorun alanının içerisine dahil olarak etkili bir çözüm yöntemi bulmaya çalışmaktadır.

4.2.3. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, bir yıl içerisindeki eylem ve işlemlerine yönelik bir yıllık raporunu Temsilciler Meclisi (Parlamento)'ne sunmaktadır²⁸⁰. Aynı zamanda Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, yıllık raporuna ek olarak Parlamento'ya özel raporlar da sunabilmektedir. Dolayısıyla Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, hem bir yıl içerisindeki eylem ve işlemlerinin ayrıntılı bir dökümünü Parlamento'ya ulaştırmaktadır hem de yıl içerisinde bir şikayet konusuna ilişkin özel bir dosyayı Parlamento'nun bilgisine ve değerlendirmesine sunabilmektedir. Bu şekilde de ombudsmanlık kurumu tarafından Parlamento'nun söz konusu olay üzerinde durması ve bu konuya önem vermesi istenmektedir.

Yeni Zelanda'da kamu yönetiminden sorunu olan vatandaşların şikayetlerini ulaştırabilecekleri ombudsmanlık kurumundan başka bir diğer birim de Parlamento Dilekçe Komisyonu'dur²⁸¹. Nitekim Yeni Zelanda'da Parlamento Dilekçe Komisyonu, bir konu yargı sürecinde olmadığı sürece ombudsmanlık kurumunun düşüncelerine, önerilerine ve raporlarına dayanarak karar verebilmektedir²⁸². Buna ilave olarak Yeni Zelanda'da Parlamento üyelerinin katılımcı faaliyetleri de vatandaşların şikayetlerini ulaştırabilecekleri bir başka mercidir²⁸³. Bu bilgilerden de anlaşıldığı gibi Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, diğer vatandaş şikayet mercilerinin bir yardımcısı ve alternatifi olarak düzenlenmiştir. Buna bağlı olarak Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu kimi durumlarda kendisine ulaşan şikayet konularını, devlet içerisinde

²⁷⁸ Weeks, a.g.e., p.101.

²⁷⁹ Lundvik, a.g.e., p.143.

²⁸⁰ J. F. Northey, "New Zealand's Parliamentary Commissioner", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, p.128; The Ombudsman Act 1975, No. 9, Article 29, New Zealand; Avşar, a.g.e., s.154; Weeks, a.g.e., p.101; Hill, **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment**, a.g.e., p.20; Lundvik, a.g.m., p.143; Sawyer, a.g.e., p.31; Baylan, a.g.e., s.197; Frahm, a.g.m., p.233.

²⁸¹ Larry B. Hill, "Parliamentary Petitions, the Ombudsman and Political Change in New Zealand", **Political Studies**, Vol. 22, Iss. 3, September 1974, p.343; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.95; Northey, a.g.m., p.128; Gilling, a.g.e., p.24.

²⁸² Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., pp.150-151; Lundvik, a.g.e., p.143; Frank, a.g.m., p.473.

²⁸³ Robert Buchanan, "Commonwealth Experience II-Officers of Parliament in Australia and New Zealand: Building a Working Model", **Parliament's Watchdogs: At The Crossroads**, ed. Oonagh Gay-Barry K. Winetrobe, UK Study of Parliament Group, London, December 2008, p.82.

örgütlenmiş olan diğer şikayet mercilerine intikal ettirebilmektedir. Bu durum ise söz konusu merciler arasında bir işbirliğinin olduğunu göstermektedir.

4.2.4. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, kamu hizmetleri ve vatandaşlar arasında bir bağ kurulmasında önemli bir paya sahiptir²⁸⁴. Nitekim Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemlerle hesap verebilir ve saydam bir yönetim altında kamusal güvenin bir güvencesi olmaktadır²⁸⁵. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'nun görev ve yetkisi, sadece kamu yönetimi kurum ve kuruluşlarına eleştirilerde bulunmak ve bu eleştirilere yönelik öneriler geliştirmektir²⁸⁶. Nitekim Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'nun kamu yönetimleri üzerinde herhangi bir yaptırım gücü bulunmamaktadır²⁸⁷. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun inceleme ve soruşturma yetkisi sınırlıdır²⁸⁸. Ombudsmanlık kurumu, ancak sorun olduğunu düşündüğü alana yönelik olarak ilgili otoritelere bilgi vermekte²⁸⁹ ve bu sorun alanına yönelik uyarılar yapmaktadır. Dolayısıyla Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, sınırlı yetkilere sahip olsa da, düzenli olarak yayınlamış olduğu yıllık raporları sayesinde Parlamento'nun önemli bir denetleyicisi konumuna gelmektedir. Ayrıca Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu tarafından Parlamento'ya sunulan raporlara, Yeni Zelanda medyası tarafından da büyük önem verilmektedir²⁹⁰. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, yıllık raporları sayesinde bürokrasinin, Parlamento'nun ve medyanın büyük ölçüde ilgisini çekmektedir²⁹¹. Diğer yandan Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento'ya reform önerilerinde de bulunabilmektedir²⁹². Nitekim ombudsmanlık kurumunun raporu ve bu raporunda öne sürdüğü reform önerileri Parlamento'nun birinci ve ikinci oturumunda tartışılmaktadır²⁹³. Bunların yanı sıra Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, taraflar arasında bir çözüm bulamadığı bazı

²⁸⁴ Mai Chen, "New Zealand's Ombudsmen Legislation: The Need for Amendments After Almost 50 Years", **Victoria University of Wellington Law Review**, Vol. 41, Iss. 4 (Dec 2010), p.724.

²⁸⁵ Mai Chen, **Does New Zealand's Ombudsmen Legislation Need Amending After (almost) 50 Years?**, <http://www.chenpalmer.com/assets/Uploads/News-PDFs/OMBUDSMEN.pdf>, (13.02.2013).

²⁸⁶ Kent M. Weeks, "Members of Parliament and the New Zealand Ombudsman System", **Midwest Journal of Political Science**, Vol. 14, No. 4 (Nov., 1970), p.682; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.142; Lundvik, a.g.m., p.137; Sawyer, a.g.e., p.30; Gilling, a.g.e., p.34.

²⁸⁷ Sawyer, a.g.e., p.30; Avşar, a.g.e., s.297.

²⁸⁸ Northey, a.g.m., p.135.

²⁸⁹ Köksal, a.g.e., s.125; Mutta, a.g.e., s.79.

²⁹⁰ Walter W. Toxey, "The Ombudsman in the Common Law System", **William and Mary Law Review**, Vol. 11, Iss. 1, 1969, p.146.

²⁹¹ Hill, **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment**, a.g.e., p.206.

²⁹² Lesley Ferguson, "Parliament's Watchdogs-New Zealand's Officers of Parliament", **Australasian Parliamentary Review**, Spring 2010, Vol. 25, No. 2, p.141; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.139; Northey, a.g.m., p.142.

²⁹³ Northey, a.g.m., p.134.

konuları mahkemelere intikal ettirebilme yetkisine de sahiptir. Bu bilgilere bağlı olarak da Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'nun siyasi denetimin, kamuoyu denetiminin ve yargı denetiminin önemli bir tamamlayıcısı olduğu anlaşılmaktadır.

Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, İskandinav ombudsmanları arasından Danimarka modelini kendisine örnek almıştır. Çünkü Danimarka Ombudsmanlık Kurumu, diğer İskandinav modellerine göre Batı tipi demokrasi anlayışına daha yakın bir yapılanmadır. Bu bağlamda Danimarka'da ombudsmanlık kurumunun yetki ve görevleri sınırlıdır. Nitekim Yeni Zelanda, Parlamento demokrasiye sahip bir ülke olmasına binaen Parlamento'nun üstünlüğü üzerine kuruludur ve Parlamento'nun kamu yönetimi üzerinde zaten bir denetim düzeni vardır. Ancak bu düzene rağmen bu ülkede bir ombudsmanlık kurumunun kurulması, ombudsmana gerek var mı türünden bazı çekincelere de yol açmıştır. Bu nedenle Yeni Zelanda'da kurulan ombudsmanlık kurumu Parlamento'nun önemli araçlarından ve yardımcılarından biri olarak düşünülmüştür ve ombudsmanlık kurumunun görev, yetki ve statüleri de büyük oranda kısıtlanmıştır. Bunun sonucu olarak da Yeni Zelanda'da İsveç Ombudsmanlık Kurumu gibi geniş yetki ve statülerle donatılmış bir ombudsmanlık yerine, Batı tipi demokrasi modeline daha uygun olan Danimarka Ombudsmanlık Kurumu modeli benimsenmiştir.

5. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD) OMBUDSMANI

ABD'nde ulusal veya federal düzeyde klasik düzeyde özelliklere sahip bir ombudsman bulunmamaktadır. Nitekim ABD'nde ulusal çapta, geniş yetkili bir ombudsman henüz tahsis edilememiştir. Buna karşın ABD'nde birer federe devlet olan eyaletlerde (Alaska, Nebraska, Hawaii, Iowa, New York, Jawstown, Missoiri)²⁹⁴ ve bazı şehirlerde (Portland, Detroit, Denver, Wichita ve Seattle)²⁹⁵ belediye düzeyinde örgütlenmiş ulusal ombudsman (Parlameto ombudsmanı) tipi kurumlara rastlanmaktadır. Ancak bu şehir ombudsmanlık kurumlarından bazıları, yürütme organı tarafından atanmaktadır ve dolayısıyla da bu tür ombudsmanlara yürütme (executive) ombudsmanı denilmektedir²⁹⁶. ABD'nde bir de düzeltici (correctional) adı verilen

²⁹⁴ Özden, a.g.e., s.25; Fendoğlu, a.g.e., s.242; Akıncı, a.g.e., s.272; Fendoğlu, a.g.k., s.8; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.54; Fitzharris, a.g.e., p.2; Frank, a.g.m., s.168; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.e., p.78; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.7; Orfield, a.g.m., p.66, Hill, **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment**, a.g.e., p.11.

²⁹⁵ Lan Darling, "The Role of Ombudsman in Canada&the USA", **1e Congresso Internacional de Ouvidores e Ombudsman. 13e Congresso Brasileiro de Ouvidores e Ombudsman 6e Seminario Nacional Ouvidores&Ouvidorias Bello Horizonte**, Brazil, July 29, 2010, TARION OmbudspersonOffice, <http://www.tarion.com/NewHomeBuyers/Ombudsperson/Documents/The%20Role%20of%20Ombudsmen%20in%20Canada%20and%20the%20United%20States%20%20Bello%20Horizonte%20speech.pdf>, (12.02.2013), p.3.

²⁹⁶ Gölönü, a.g.m., s.9.

ombudsmanlık kurumları yer almaktadır²⁹⁷. Bu ombudsmanlar da daha çok hapishaneler ve askeri birlikler üzerinde faaliyet yürütmektedirler ve söz konusu idarelerin düzeltilmesi için çabalamaktadırlar. Nitekim bu çalışmada ABD'ndeki ombudsmanlık konusu, federe devlet (eyalet) örneklerinden hareketle ele alınacaktır. Çünkü eyalet düzeyinde kurulan bazı ombudsmanlık kurumları, İskandinav tipi ombudsmanlık kurumu özellikleri göstermektedirler. Dolayısıyla ABD'nde ombudsmanlık konusu, ombudsmanlık kurumunu eyalet düzeyinde tesis etmiş olan bazı eyaletlerin örneklerinden hareketle incelenecektir. Nitekim bu eyaletlerde klasik (Parlamento ombudsmanı) veya ulusal bir ombudsmanın özelliklerini gösteren yapılanmalar ve özellikler görülmektedir. Bu sayede de bu konular bakımından ABD Ombudsmanlık Kurumları'nın incelenmesi bu çalışma açısından büyük önem taşımaktadır. ABD Ombudsmanı'nın açıklanmasında öncelikle ombudsmana ilişkin genel düzeyde bilgiler verilecektir. Daha sonrasında da ombudsmanın ülkede uygulanış biçimine değinilecektir.

5.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER

ABD Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma ve denetim biçimine geçmeden önce kurumun kuruluşu, tarihsel gelişimi, atanması ve statüsü, görev ve yetkileri gibi özelliklerinin ve niteliklerinin açıklanması konu bütünlüğünün sağlanması açısından yararlı olacaktır. Nitekim bu bölümde ABD Ombudsmanlık Kurumu ile ilgili olarak genel bilgiler verilecektir.

5.1.1. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

ABD, elli federe devletten meydana gelen bir federasyondur. Nitekim bu federasyonu oluşturan federe devletler (eyaletler) benzer anayasal çerçeve süreci içerisinde yönetilmektedirler²⁹⁸. Ancak bu eyaletlerin siyasi ve idari yapılanmalarında farklı düzeylerde uygulanma biçimleri de bulunmaktadır. Diğer yandan ABD, demokratik yapılmaya sahip bir ülkedir ve bu ülkede şikâyet hakkı, vatandaşın geleneksel hak ve özgürlükleri arasında yer almaktadır. Nitekim idarenin faaliyetleri karşısında vatandaşların hak ve özgürlüklerini araması için şikâyette bulunması anayasal güvence altına alınmıştır²⁹⁹. Buna bağlı olarak ABD'nde vatandaşlar,

²⁹⁷ Samuel Yeager, "State Legislators and the Ombudsman", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, p.224; Fitzharris, a.g.e., p.61.

²⁹⁸ Ralph Nader, "Ombudsmen for State Governments", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, p.240.

²⁹⁹ Baylan, a.g.e., s.52.

hâkimlere ve mahkemelere büyük bir güven duymaktadırlar³⁰⁰. Nitekim mahkemeler ve idari kararların yargı süreci, kamu yönetimlerinin bireyler üzerindeki etkilerini belirleyen önemli bir elementtir³⁰¹. Dolayısıyla yargı veya mahkemeler, vatandaşların temel hak ve özgürlüklerinin gözetilmesinde büyük hassasiyet göstermekte ve bu yönde çabalamaktadır. Ayrıca ABD Anayasası, "*halk bağımsızlığını, siyasal eşitliği, çoğunluk sistemini ve bir bütün olarak demokrasiyi hukukun temel ilkesi olarak kabul etmiş ve güvence altına almıştır*"³⁰². Nitekim ABD'nde 1787 yılına kadar dayanan çok eski bir anasayal yönetim geleneği bulunmaktadır.

ABD, Common Law hukuk geleneğine bağlıdır ve bu ülkede ayrı bir biçimde örgütlenmiş idari yargı organları bulunmamaktadır. Bu bağlamda vatandaşlar, kamu yönetimi ile ilgili olarak meydana gelen şikâyetlerini adli yargı mahkemelerine iletmektedirler. Dolayısıyla ABD'nde idare hukuku, vatandaşların haklarını sağlamak ve korumak için yavaş yavaş gelişim göstermiştir. Çünkü 1930'lu yıllara kadar idare hukukunun gelişimine katkı sağlayacak yasal düzenlemeler neredeyse yok denecek kadar azdır ve idare hukukunun gelişimine katkıda bulunacak idari yargı içtihatları bulunmamaktadır³⁰³. Bu bağlamda ABD'nde idare hukukunun, anayasasal değil de özel hüküm düzenlemeleri çerçevesinde sağlanması, kamu yönetiminin (idarenin) yargısal denetiminin de adli yargı organlarıncaya yerine getirilmesini ortaya çıkarmaktadır³⁰⁴. Diğer yandan ABD uzun bir demokrasi ve anayasa geleneğine sahip bir ülke olmasına binaen hak ve özgürlük, eşitlik, çoğunluk sistemi gibi ilkelere çok önem vermektedir. Nitekim ABD'nde ombudsmanın kurulması bu önemin açık belirtilerinden biridir. Bu bağlamda, ABD'nde ombudsmanlık kurumunun kurulması ile dengesiz Hükümet gücü karşısında vatandaşlara ek bir koruma mekanizması kazandırılacağı düşünülmektedir³⁰⁵. Nitekim ABD'nde ombudsmanlık kurumları da bu amaçla kurulmuştur.

ABD'nde ombudsmanlık kurumunun kurulması konusunda dünyada yaşanan gelişmelere bağlı olarak çeşitli tartışmalar yaşanmıştır. Bu tartışma konuları arasında, yargının çok iyi işlediği ve vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini korumakta yeterli

³⁰⁰ Ake Sandler, "An Ombudsman for the United States", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), p.106.

³⁰¹ Jesse M. Unruh, "The Need for an Ombudsman in California", **California Law Review**, Vol. 53, Issue 5, December 1965, p.1213.

³⁰² Baylan, a.g.e., s.52.

³⁰³ Jesse M. Unruh, "The Ombudsman in the States", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), p.116.

³⁰⁴ Şebnem Sayhan, "İdari Yargı Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 15, 1996, s.71.

³⁰⁵ Kenneth Culp Davis, "Ombudsmen in America: Officers to Criticize Administrative Action", **University of Pennsylvania Law Review**, Vol. 109, No. 8 (Jun., 1961), p.1062.

olduğu görüşü, ülke nüfusunun çok kalabalık olduğu ve bu nedenle de ülke şartlarının bir ombudsmanın etkin ve verimli çalışmasını sağlayacak düzeyde olmadığı gibi görüşler yer almaktadır³⁰⁶. Ancak bu tartışmalara karşın ABD’nde ombudsmanlık kurumları, 1960’lı yılların sonları ve 1970’li yılların başlarında kurulmaya başlamıştır³⁰⁷. ABD’nde ulusal düzeyde ve geniş kapsamlı bir klasik ombudsman modeli olmamasına karşın³⁰⁸, bu ülkede eyaletler arasında klasik ombudsmanlık kurumları kurulmuştur³⁰⁹. Bu eyaletler arasında; Hawaii, Nebraska, Iowa, Alaska, New York ve Arizona eyaletleri bulunmaktadır. Nitekim Hawaii’de ombudsmanlık kurumu, 1969 yılında³¹⁰, Nebraska’da 1971 yılında³¹¹, Iowa’da 1972 yılında, Alaska’da 1975 yılında ve Arizona’da 1996 yılında kurulmuştur³¹².

ABD’nde eyalet ve şehirlerde klasik tip ombudsmanlık kurumlarına rastlanıldığı gibi, yine çeşitli devlet kademelerinde; Yaşlı Ombudsmanı, Üniversite Ombudsmanı (Akademik Ombudsman), İskan Ombudsmanı, Cezaevi Ombudsmanı, Tüketici Ombudsmanı, Azınlıklar Ombudsmanı, Çevre Ombudsmanı, Çocuk Ombudsmanı, Adalet ve Yatırım Ombudsmanı, Sağlık Ombudsmanı, Aile Ombudsmanı, Vergi Toplama Ombudsmanı, Kamu Şirketleri Ombudsmanı, İşveren Sorunları Ombudsmanı, İş Ombudsmanı, Zihinsel Sağlık Ombudsmanı gibi alanlarda çalışan ombudsmanlık kurumları bulunmaktadır³¹³. ABD’nde faaliyet gösteren ombudsmanlık kurumlarının bu denli çok olması, ülkede ombudsmanlığın neredeyse tüm alanlarda benimsendiğini göstermektedir. Nitekim Hill³¹⁴e göre kırk federe devlette görülmekte ve uygulanmakta olan ombudsmanlık uygulamalarının yirmi beş tanesi valiliğe, iki tanesi vali yardımcısına, ikisi de savcılığa bağlı bir yapılanma göstermektedir. Geriye kalan diğer federe devletlerdeki ombudsmanlar da çeşitli kurum ve kuruluşlara bağlı olarak

³⁰⁶ Donal C. Rowat, "Ombudsmen for North America", **Public Administration Review**, Vol. 24, No. 4 (Dec., 1964), p.232; Fendoğlu, a.g.e., s.101; Gwyn, a.g.m., pp.62-63.

³⁰⁷ Philip Giddings, "The Ombudsman: Accountability and Contracts", **Contracts: Performance Measurement and Accountability in the Public Sector**, ed. Gavin Drewry vd., IOS Press, Amsterdam, 2005, p.91; Ünal, a.g.e., s.79; Ünal, a.g.t., s.114; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.3.

³⁰⁸ Akıncı, a.g.e., s.273; Demir, a.g.e., s.155.

³⁰⁹ Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.3; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.142; Reif, a.g.e., p.7; Gölönü, a.g.m., s.9; Arklan, a.g.m., s.90; Özgül, a.g.k.

³¹⁰ Larry B. Hill, **Bureaucratic Injustice, Reform, and the Ombudsman**, http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/6/5/8/5/p65858_index.html, (12.02.2013), p.1.

³¹¹ The Ombudsman, **Thirty-Third Annual Report of the Nebraska Public Counsel**, http://nebraskalegislature.gov/pdf/reports/public_counsel/03ombudsman_0503.pdf, (25.11.2013).

³¹² Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.e., p.77; Fendoğlu, a.g.e., s.92; Köksal, a.g.e., s.126; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.54; Erdengi, a.g.t., s.104; Frank, a.g.m., s.177; Yeager, a.g.m., p.224.

³¹³ Özden, a.g.e., s.69; Fendoğlu, a.g.e., s.92; Fendoğlu, a.g.k., s.9.

³¹⁴ Larry B. Hill, Institutionalizing a Bureaucratic Monitoring Mechanism: The First Thirty Years of Hawaii's Ombudsman, American Bar Association, <http://www.abanet.org/adminlaw/ombuds/hill.html>, (28 Nisan 2004)'den aktaran Özden, a.g.e., s.96.

çalışmaktadırlar. Diğer yandan Hill³¹⁵ tarafından ABD, ombudsmanlık kurumlarında görülen bu çeşitliliğe bağlı olarak bir "ombudsmanlar ülkesi" olarak da ifade edilmektedir. ABD'nde yasama ve yürütme organları tarafından atanmakta olan ombudsmanlık kurumlarının sayısı her geçen gün artmakta ve ülkede ombudsmanlık kurumu yaygınlaşmayı sürdürmektedir.

ABD'nde 1977 yılında yerel, bölgesel ve federe düzeydeki ombudsmanların bir araya gelmesiyle Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlar Birliği (The United States Ombudsman Association-USOA) kurulmuştur³¹⁶. Diğer yandan ABD'nden 6 ve Kanada'dan da bir ombudsman aralarında anlaşarak Ombudsman Birliği (The Ombudsman Association-OA)'ni kurmuşlardır³¹⁷. Bu ombudsman birlikleri ABD'nde ombudsmanın gelişimi ve yaygınlaşması için eğitim seminerleri düzenlemekte, bu seminerler sonrasında adaylara sertifikalar vermektedirler. Ayrıca bu birlikler, ombudsmanın en iyi uygulama pratiklerinin hangisi olduğuna dair çalışmalar yürütmektedirler³¹⁸. Bu durum ise ABD'nde yalnız ulusal seviyede değil uluslararası seviyede de ombudsmanlık kurumlarının veya birliklerinin kurularak dünyada ombudsmanlık konusunda bir model olma çabaları içerisine girildiğini göstermektedir.

ABD ombudsman modelleri, anayasa ile değil bir yasaya dayalı olarak kurulmaktadır³¹⁹. Buna bağlı olarak Hawaii eyaletinde ombudsmanı kuran yasa 1967 yılında kabul edilmiştir³²⁰. Bunun ardından 1969 yılında Hawaii eyaletindeki ombudsmanlık kurumu ile benzer özelliklere sahip bir şekilde³²¹, Nebraska'da Kamusal Danışma Yasası (The Public Counsel Act)'nda yapılan bir değişikliğe bağlı olarak ombudsman kurulmuştur³²². Ayrıca, 1971 yılından sonra Nebraska'yı takiben Missouri'de, seçmenler tarafından onaylanarak Halkla İlişkiler ve Yurttaş Yakınmaları Bürosu (The Office of Human Relations and Citizens Complaints)'nu kuran yasa onaylanmıştır³²³. 1972 yılında Iowa eyaletinde de Hawaii ve Nebraska'ya benzer şekilde Iowa Vatandaşlarının Yardımcısı (The Iowa Citizens' Aide Office Act) adlı

³¹⁵ Larry B. Hill, American Ombudsman and Others; or, American Ombudsman and "Wannabe" Ombudsman, Meeting of the American Bar Association Section of Administrative Law and Regulatory Practise, Washington DC, 18 Nisan 1997, <http://www.abanet.org/adminlaw/ombuds/wannabe.html>, (25 Nisan 2004)'den aktaran Özden, a.g.e., s.72.

³¹⁶ Lawrence B. Guillot, "The United States Association of Ombudsmen", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, p.177.

³¹⁷ Fendoğlu, a.g.k., s.9.

³¹⁸ Darling, a.g.m., pp.3-4.

³¹⁹ Fendoğlu, a.g.k., s.9.

³²⁰ Stanley V. Anderson, **Ombudsman Papers: American Experience and Proposals**, ed. Stanley V. Anderson, Institute of Governmental Studies, California 1969, p.34; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.77; Frank, a.g.m., s.166.

³²¹ Erdengi, a.g.t., s.111.

³²² Robert Miewald-John C. Comer, "The Nebraska Ombudsman: An American Pionerr", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, p.250; Demir, a.g.e., s.175; Frank, a.g.m., ss.167-168.

³²³ Akıncı, a.g.e., s.273.

ombudsmanlık kurumu yasası kabul edilmiştir³²⁴. Nitekim Iowa'da geçmiş tarihlerde de bir ombudsmanlık kurumu yasa tasarısı gündeme gelmişse de Meclis Genel Kurulu'nda görüşülme fırsatı bulunamamıştır³²⁵. 1975 yılında Alaska eyaletinde de ombudsmanlık kurumunu kuran yasa onaylanmıştır³²⁶. Bu gelişmeleri izleyen dönemlerde, 1974 ve 1975 yıllarında Detroit, Michigan, Oregon ve Kansas eyaletlerinde birbirine benzeyen ombudsmanlık kurumları kurulmuştur³²⁷. 1996 yılında da Arizona'da ombudsmanlık kurumu, Arizona Ombudsmanı Vatandaş Yardımcısı Yasası (the Arizona Ombudsman Citizens' Aide Act)'na bağlı olarak kurulmuştur. Nitekim ABD ombudsmanlık kurumları arasında büyük benzerlikler vardır. Bu ombudsmanlık kurumları "*Harward Journal on Legislation*"da önerilen bir yasa modeline göre kurulmuşlardır³²⁸. Dolayısıyla ABD eyaletlerinde kurulmakta olan ombudsmanlık kurumlarının genel olarak birbirine benzer görev, yetki ve sorumluluklarla kuruldukları söylenebilmektedir.

5.1.2. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü

ABD'nde ombudsmanlık kurumunun ilk kurulduğu eyalet olan Hawaii eyaletinde Parlamento, iki yapılı olarak Senato ve Temsilciler Meclisi ile çalışmaktadır³²⁹. Hawaii'de ombudsmanın atanması, her iki Meclis'in de katıldığı ortak bir oylama ile 6 yıllık bir süre için gerçekleştirilmektedir. Hawaii'de ombudsman, iki dönem daha seçilebilmektedir ve ombudsman, seçime katılanların salt çoğunluğuyla belirlenmektedir³³⁰. Diğer yandan Alaska eyaletinde de ombudsman, 5 yıllık bir süre için atanmaktadır ve 3 devreye kadar tekrar atanabilme olanağı bulunmaktadır³³¹. Ayrıca Alaska ombudsmanı, Meclis'in 2/3 oy çoğunluğuna bağlı olarak Parlamento tarafından seçilmektedir³³². Diğer yandan Nebraska eyaletinde ombudsman, 6 yıllık bir süre için Meclis'in 2/3 çoğunluğu ile seçilmektedir³³³. Nebraska'da ombudsman,

³²⁴ Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.e., p.78; Weeks, a.g.e., s.160; Caiden-Macdermot-Sandler, a.g.m., p.15.

³²⁵ Jon Mills, "The Ombudsman in the American Constitutional, Legal, and Political Structure", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, p.212.

³²⁶ M. Gottehrer, "State of Alaska Office of the Ombudsman", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, p.47; Weeks, a.g.e., p.156.

³²⁷ Stanley V. Anderson, "The Corrections Ombudsman in the United States", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, p.139; Demir, a.g.e., s.155; Akıncı, a.g.e., s.276.

³²⁸ Weeks, a.g.e., p.158; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.55.

³²⁹ Baylan, a.g.e., s.52; Weeks, a.g.e., p.158.

³³⁰ William H. Angus-Milton Kaplan, "The Ombudsman and Local Government", **Ombudsmen For American Government?**, ed. Stanley V. Anderson, The American Assembly, Prentice-Hal, Inc., Englewood Cliffs, N. J., United States of America, 1968, p.111; Mutta, a.g.e., s.90; Baylan, a.g.e., s.208.

³³¹ Sam Zagoria, **The Ombudsmen: How Good Governments Handle Citizens' Grievances**, Seven Locks Press, Washington, DC, 1988, p.35; Temizel, a.g.e., s.114.

³³² Weeks, a.g.e., p.156.

³³³ Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.e., p.78; Zagoria, a.g.e., p.34; Baylan, a.g.e., s.209.

Yasama Komitesi Yürütme Kurulu tarafından atanmaktadır³³⁴. Ayrıca Iowa eyaletinde ombudsman, Genel Meclis'in büyük çoğunluğuna dayalı olarak Yasama Komitesi tarafından atanmaktadır³³⁵. Iowa Ombudsmanı'nın görev süresi de, dört yıldır³³⁶. Eyalet örneklerinden de görüldüğü üzere ombudsmanın atanması konusunda benzer özellikler vardır ve ombudsman tüm eyaletlerde Parlamento'nun çoğunluğunun olumlu görüşü ile atanmaktadır.

ABD'nde genel olarak ombudsmanlık kurumları, bağımsız, tarafsız ve özerktir³³⁷. Nitekim Nebraska eyaletinde ombudsman, hukuksal sorunları çözebilecek, iyi yönetim ve kamu politikaları konusunda yeterli düzeyde bilgiye sahip olarak herhangi bir partiye yandaş olmayacak bir kişi olmalıdır³³⁸. Ayrıca Nebraska'da ombudsmanlık kurumu, tüm devlet organları karşısında bağımsız statüde çalışmaktadır³³⁹. Bu bilgilerden anlaşıldığı üzere ABD'nde ombudsmanlık kurumları, devletin herhangi bir organından emir ve talimat almaksızın klasik bir ombudsmanın sahip olması gereken özelliklere bağlı olarak bağımsız, tarafsız ve özerk olarak faaliyet göstermektedirler. ABD'nde ombudsmanlık kurumlarının tek sorumlu oldukları mercii, Parlamento'dur. Nitekim ABD'nde ombudsmanlık kurumları, herhangi bir şekilde görevlerini ve yetkilerini kötüye kullanırlarsa Parlamento'lar tarafından görevlerinden uzaklaştırılabilmektedirler. Nitekim Hawaii eyaletinde ombudsman, iki Meclis tarafından birlikte denetlenmektedir ve iki Meclis'in ortak birleşimi ile 2/3 oy çoğunluğu sağlanarak görevinden alınabilmektedir³⁴⁰. Aynı şekilde Nebraska eyaletinde de ombudsmanlık kurumu, Meclis'in 2/3 çoğunluğu ile görevinden uzaklaştırılabilmektedir³⁴¹. Alaska eyaletinde de ombudsman, Meclis'in 2/3 oy çokluğuna dayalı olarak görevinden uzaklaştırılabilmektedir³⁴². Iowa Ombudsmanlık Kurumu da Meclis'in oy çokluğuna dayalı olarak görevinden alınabilmektedir³⁴³.

³³⁴ Miewald-Comer, a.g.m., p.250.

³³⁵ The Commonwealth of Massachusetts, **Report of the Legislative Research Council Relative to A State Ombudsman**, House, No. 5520 of 1974, January 22, 1975, <http://www.getcited.org/?PUB=101656133&showStat=Ratings>, (02.01.2013), pp.34-35; Weeks, a.g.e., p.160.

³³⁶ Caiden-Macdermot-Sandler, a.g.m., p.15; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.e., p.78; Weeks, a.g.e, p.160.

³³⁷ Fendoğlu, a.g.e., s.101.

³³⁸ Temizel, a.g.e., s.116.

³³⁹ Ombudsman Directory, **Nebraska Ombudsman-Nebraska Ombudsperson**, <http://www.locate-a-ombudsman.com/NebraskaOmbudsman.html>, (29.04.2013).

³⁴⁰ The Commonwealth of Massachusetts, a.g.k., p.33; Kuruüzüm, a.g.t., s.273.

³⁴¹ The Commonwealth of Massachusetts, a.g.k., p.34; Weeks, a.g.e., p.162.

³⁴² Gottehrer, a.g.m., p.50.

³⁴³ Weeks, a.g.e., pp.156-160.

5.1.3. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri

ABD’nde ombudsmanlık kurumlarının, vatandaşların şikâyetinde bulunduğu ve haksızlığa uğradığını iddia ettiği kamu yönetimlerinde veya kamu ajanslarında denetim yapma görev ve yetkileri vardır³⁴⁴. ABD’nde yönetim ve vatandaşı birbirine yakınlaştırmak, bürokrasiyi mümkün olduğunca azaltmak, vatandaşın kamu yönetimi ile ilgili sorunlar karşısında şikâyetleri almak ve bu şikâyetlere çözüm getirmek amacıyla Missouri eyaletinde ombudsmanlık kurumu görevini yerine getirmektedir³⁴⁵. Diğer yandan Nebraska eyaletinde de ombudsman, kamu yönetimleri veya vatandaşların ilişki içerisine girmiş oldukları kamu ile ilgili kurumlardan gelen şikâyetleri incelemektedir ve söz konusu yönetim birimlerine düzeltici tavsiye ve önerilerde bulunmaktadır³⁴⁶. Ayrıca Iowa eyaletinde de ombudsman devlet örgütleri ve devlet örgütlerinde çalışan görevliler³⁴⁷ ile ilgili sorunlarda doğrudan ilgilenmektedir ve bu sorunların çözümüne çalışmaktadır³⁴⁸. Nitekim Iowa Ombudsmanlık Kurumu, vatandaşların savunulması, vakalar ve şikâyetlerin alınması, danışma, eğitim toplantıları gibi alanlarda faaliyet göstererek devlet örgütlerinin düzenli bir biçimde çalışması ve var olan sorunların giderilmesi için çabalamaktadır³⁴⁹. ABD’nde bir başka eyalet olan Alaska’da da ombudsmanlık kurumu, vatandaşlardan gelen şikâyetleri kabul etmekte, bu şikâyetlerin kaynağına inerek inceleme ve denetlemeler yapmakta³⁵⁰ ve son olarak da bulgularını Parlamento’ya raporlamaktadır³⁵¹. Ancak Alaska Ombudsmanlık Kurumu’nun yargıçlar, seçilmiş kamu görevlileri, teğmen-vali ve vali üzerinde bir denetim ve inceleme yetki ve görevi bulunmamaktadır. Nitekim Alaska Ombudsmanlık Kurumu’nun temel olarak vatandaşlardan gelen şikâyetleri incelemek³⁵² ve kamu yönetiminin (idarenin) geliştirilmesine çalışmak şeklinde iki görevi vardır. Dolayısıyla Alaska’da ombudsmanlık kurumu, hem vatandaşların problemlerini çözmekte, hem de kamu yönetiminin (idarenin) gelişimine katkıda

³⁴⁴ M. Gottehrer-Marie D. Ferguson-Steven E. Aufrecht, "Ombudsman Offices in the United States", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, p.357; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.55.

³⁴⁵ Demir, a.g.e., s.156.

³⁴⁶ Weeks, a.g.e., p.162; Miewald-Comer, a.g.m., p.250.

³⁴⁷ Weeks, a.g.e., p.160.

³⁴⁸ State of Iowa Office of Ombudsman, Dedicated to Making Good Government Better, Services We Offer, <https://www.legis.iowa.gov/Ombudsman/Services/>, (13.02.2013); The Commonwealth of Massachusetts, a.g.k., pp.34-35.

³⁴⁹ Annual Report, **Iowa Office of the State Long-Term Care Ombudsman**, 2012, <http://www.ltombudsman.org/sites/default/files/norc/iowa-annual-report-2012.pdf>, (12.06.2013), p.12.

³⁵⁰ Gottehrer, a.g.m., p.52.

³⁵¹ Frank, a.g.m., s.177.

³⁵² Office of the Ombudsman, **Alaska's Ombudsman**, <http://ombud.alaska.gov/about-the-O.php>, (02.01.2013).

bulunarak geleceğe yönelik olası şikâyet veya mağduriyet konularını ortadan kaldırmaktadır³⁵³.

ABD’nde bir başka ombudsmanlık kurumu olan Hawaii Ombudsmanlık Kurumu, eyalet ve şehir kamu yönetimlerinin kötü yönetim ve hakkaniyetsiz uygulamalarına karşı vatandaşlardan gelen şikâyetleri almakta ve bu şikâyetleri incelemektedir³⁵⁴. Hawaii Ombudsmanlık Kurumu, anayasaya göre kimi durumlar hariç olmak üzere idarenin her türlü eylem ve işlemi hukuka uygunluk ve yerindelik bakımından denetlemekle görevlidir³⁵⁵. Nitekim Hawaii Ombudsmanlık Kurumu, devlet ve yerel yönetimler üzerinde kötü yönetim ve hakkaniyet kuralları üzerine vatandaşın (halktan) gelen şikâyetleri almakta ve inceleme, denetimler yapmaktadır³⁵⁶. Diğer yandan Alaska’da ombudsmanlık kurumu, bir vatandaşın herhangi bir konudaki şikâyeti karşısında kamu yönetiminin (idarenin) kendisi veya idarenin görevlisi hakkındaki sorunları araştırmakta ve incelemektedir³⁵⁷.

ABD’nde ombudsmanlık kurumlarının mahkemeleri, orduyu ve mahalli idareleri denetleme görevleri bulunmamaktadır³⁵⁸. Ancak bunun bazı istisnasları bulunmaktadır ve Hawaii eyaletinde federal hükümete ait ordu birlikleri hariç tutulmak kaydıyla Hawaii Ombudsmanlık Kurumu’nun mahalli idareler ve eyalet askeri bürokratlarına ilişkin inceleme ve denetleme yetkileri vardır³⁵⁹. Iowa ombudsmanlık kurumu da yerel yönetimler üzerinde denetim yetkisine sahiptir³⁶⁰. Diğer yandan California eyaletinde ombudsmanlık kurumunun bir takım yargısal faaliyetlerle ilgili şikâyetleri inceleme görevi bulunmaktadır. Burada ombudsmanlık kurumu, “Yargısal Yeterlilikler Üzerine Kaliforniya Komisyonu (California Commission on Judicial Quafications)” adlı bir komite ile ortak çalışmalar yürütmektedir³⁶¹. Nitekim ABD’nde ombudsmanlık kurumlarının bazı istisnalar dışında genel olarak sadece merkezi düzeyde kamu yönetimleri üzerinde inceleme, teftiş ve denetlemeler gerçekleştirdikleri söylenebilmektedir.

³⁵³ Steven E. Aufrecht-Gregg Brelsford, “The Administrative Impact of the Alaskan Ombudsmen”, **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.231-234.

³⁵⁴ Annual Report, **Office of the Ombudsman State of Hawaii Fiscal Year 2008-2009**, Report Number 40, State of Hawaii Report of the Ombudsman, December 2009, http://www.ombudsman.hawaii.gov/annual-reports/Report_40.pdf/view, (12.03.2013); Angus-Kaplan, a.g.m., p.111.

³⁵⁵ Mutta, a.g.e., s.90.

³⁵⁶ Paul R. Verkuij, “The Ombudsman and the Limits of the Adversary System”, **Columbia Law Review**, Vol. 75, No. 4 (May, 1975), p.849.

³⁵⁷ Weeks, a.g.e., p.156.

³⁵⁸ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.154; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.55.

³⁵⁹ Weeks, a.g.e., p.159; Angus-Kaplan, a.g.m., p.111; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.55; Baylan, a.g.e., s.208.

³⁶⁰ Weeks, a.g.e., p.161.

³⁶¹ John E. Moore, “State Government and the Ombudsman”, **Ombudsmen For American Government?**, ed. Stanley V. Anderson, The American Assembly, Prentice-Hal, Inc., Englewood Cliffs, N. J., United States of America, 1968, p.74.

5.2. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ

ABD Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma biçimi bölümünde ombudsmanlık kurumuna başvuru yolları, kurumun çalışma şekli, denetim, araştırma ve inceleme faaliyetlerinin sonuçlandırılması ve bu sonuçların etkinliği ve yaptırımı konuları ele alınmaktadır.

5.2.1. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları

ABD'nde ombudsmanlık kurumu, klasik bir ombudsmanın yerine getirmiş olduğu temel görev olan vatandaşlardan gelen başvurular üzerine şikâyetleri değerlendirmektedir³⁶². Dolayısıyla ABD'nde eyalet düzeyinde kurulmuş olan ombudsmanlık kurumları, bir ombudsmanın temel görevi olan kamu organları karşısında şikâyetçi olan vatandaşların şikâyet başvurularını kabul etmektedirler. Ayrıca ABD'nde ombudsmanlık kurumlarına yapılan şikâyet başvuruları, tüm vatandaşlara açık, hızlı ve kolay olarak gerçekleştirilmektedir. Bu sayede devlet vatandaşları, kamu kurum ve kuruluşları karşısında mağdur oldukları konuları ombudsmanlık kurumu denetimine tabi tutabilmektedirler.

ABD Ombudsmanlık Kurumları arasından Hawaii Ombudsmanlık Kurumu'na eyalet halkı içerisindeki tüm bireyler başvuruda bulunabilmektedir. Bunun için herhangi bir sınır yoktur. Bu ombudsmana vatandaşlar, bir telefonla dahi ulaşabilmektedirler³⁶³. Ayrıca Arizona eyaletinde de her vatandaşın ombudsmanlık kurumuna kamu yönetimine ilişkin bir sorun kaynağı hakkında şikâyet hakkı bulunmaktadır³⁶⁴. Diğer yandan Alaska'da her vatandaş herhangi bir konu ile ilgili olarak ombudsmanlık kurumuna başvuruda bulunabilmektedir³⁶⁵. Ancak Alaska Ombudsmanlık Kurumu'na yapılacak olan şikâyetlerin yazılı olması ve ombudsmanın görev alanına giren bir konuda yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde ombudsman, söz konusu şikâyeti kabul etmeyebilmektedir. Ayrıca Alaska ombudsmanlık kurumuna gelen şikâyetler, telefon, fax, mektup veya elektronik mail ile de kabul edilmektedir³⁶⁶. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumuna ulaşmak son derece kolaydır.

³⁶² Gwyn, **Transferring the Ombudsman**, a.g.m., p.39.

³⁶³ Walter Ikeda, "The Ombudsman in Hawaii", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, p.244.

³⁶⁴ Arizona Ombudsman: Citizen's Aide, **Overview of Arizona's Public Records Law**, http://www.azleg.gov/ombudsman/public_records.asp, (02.02.2013).

³⁶⁵ State of Alaska Ombudsman, Devising a Government Complaint System, **Guide to Good Practice**, <http://ombud.alaska.gov/complaint-system.pdf>, (01.03.2013).

³⁶⁶ Gottehrer, a.g.m., pp.49-52.

5.2.2. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli

ABD'ndeki ombudsmanlık kurumları, genel olarak halktan gelen şikâyetler üzerine çalışmaya başlamaktadırlar³⁶⁷. Nitekim Hawaii Ombudsmanlık Kurumu'nun harekete geçmesindeki temel kaynak, vatandaşlardan gelen şikâyetlerdir³⁶⁸. Hawaii Ombudsmanlık Kurumu, bir şikâyete ilişkin olarak şikâyet konusu ile ilgili kamu yönetimini telefon aracılığı ile arayıp bilgi alabilmektedir ve söz konusu kamu yönetimine inceleme ve teftiş gezileri düzenleyebilmektedir³⁶⁹. Ayrıca Hawaii Ombudsmanlık Kurumu, şikâyet konusuna ilişkin incelemesini bitirdikten sonra bir karara varmaktadır ve bu kararını raporuna kaydetmektedir, sonrasında da telefon aracılığı ile şikâyet sahibine ve ilgili kamu yönetimine durum ile ilgili bilgiler vermektedir³⁷⁰. Diğer yandan ABD'nde ombudsmanlık kurumu, vatandaşlardan gelen şikâyetler doğrultusunda harekete geçebildiği gibi resen de inceleme ve denetlemelerde bulunabilmektedir³⁷¹. Bunlara ek olarak Alaska Ombudsmanlık Kurumu, Alaska Ombudsmanlık Yasası'nda herhangi bir süre sınırı olmamasına karşın kendisine ulaşan bir şikâyeti 15 gün içerisinde ele almaktadır ve ilgilileri durumdan haberdar etmektedir³⁷². Ayrıca Alaska'da ombudsmanlık kurumuna ulaşan şikâyetler bilgisayar aracılığı ile kayıt altına alınarak sistematik bir biçimde korunmaktadır³⁷³. Bu durum ise ABD'nde ombudsmana verilen önemin bir göstergesidir.

ABD'nde ombudsmanlık kurumları, her türlü belgeye ve bulguya ulaşabilmektedirler³⁷⁴. Bu ombudsmanlık kurumları arasında; Hawaii, Alaska, Nebraska ve Iowa eyaletleri de bulunmaktadır³⁷⁵. Hawaii Ombudsmanlık Kurumu, bir kamu yönetimi ile ilgili bir şikâyet karşısında eksik bulduğu yönleri ajansa veya kamu yönetimine bir mektupla veya telefonla bildirmektedir ve yönetimden kaynaklanan kusurun düzeltilmesi ve geliştirilmesi için bilgiler ve belgeler sunmaktadır³⁷⁶. Ayrıca Hawaii Ombudsmanlık Kurumu, ilgili kamu yönetiminden şikâyet konusu her türlü belge ve bulguyu da isteyebilmektedir. Diğer yandan Alaska Ombudsmanlık Kurumu, federal ve eyalet kontrolü altındaki bazı alanlar hariç olmak üzere federal ve eyalet hukukuna ilişkin temel belgelerin ve bulguların tümüne ulaşabilme hakkına sahiptir.

³⁶⁷ Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.55; Zagoria, a.g.e., p.33.

³⁶⁸ Larry B. Hill, "The Ombudsman Revisited: Thirty Years of Hawaiian Experience", **Public Administration Review**, Vol. 62, No. 1 (Jan.-Feb., 2002), p.26.

³⁶⁹ Ikeda, a.g.m., p.247; Zagoria, a.g.e., p.33.

³⁷⁰ Gwyn, **The Conduct of Ombudsman Investigations of Complaints**, a.g.m., p.84.

³⁷¹ Fendoğlu, a.g.e., s.101.

³⁷² Gottehrer, a.g.m., p.57.

³⁷³ Aufrecht-Brelsford, a.g.m., p.235.

³⁷⁴ Fendoğlu, a.g.k., s.9.

³⁷⁵ Weeks, a.g.e., p.159.

³⁷⁶ Hill, **The Ombudsman Revisited: Thirty Years of Hawaiian Experience**, a.g.m., p.25.

Ayrıca Iowa Ombudsmanlık Kurumu da hukuk tarafından özel olarak düzenlenmiş alanlar hariç olmak üzere tüm kamusal nitelik taşıyan belge ve bulgulara erişebilmektedir³⁷⁷.

Alaska Ombudsmanlık Kurumu, inceleme ve denetlemesini tamamladığında, eğer ilgili kamu yönetimine ilişkin bir hata veya kusura rastlarsa ilgili kamu yönetimine sorunun düzeltilmesi için öneri ve tavsiyelerde bulunabilmektedir. Nitekim Alaska Ombudsmanlık Kurumu, bu önerilerini, incelemesine ilişkin bulgu ve belgelerden hareketle hazırlamış olduğu raporunda dile getirmektedir. Ayrıca Alaska Ombudsmanlık Kurumu, yıl içerisinde ilgili kamu yönetiminin yetkilerinin hazır bulunduğu toplantılarla raporun bir değerlendirmesini de yapabilmektedir³⁷⁸. Dolayısıyla ABD’nde ombudsmanlık kurumlarının çalışma şekli, vatandaşlardan gelen şikâyetler ve ombudsmanlık kurumlarının resen bir alana yönelik çalışmalarıdır. ABD’nde temel bir ilke olarak kabul edilen şeffaflık ilkesi gereği ombudsmanlık kurumları kamu yönetimlerinin tüm belge ve bulgularına ulaşabilmekte ve bu belge ve bulguları da inceleyebilmektedirler. Ayrıca ABD’nde ombudsmanlık kurumları, hızlı, düzenli ve güvenilir bir şekilde çalışmalarını sürdürmekte ve ilgili mercileri de konu ile ilgili düzenli olarak bilgilendirmektedirler.

5.2.3. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması

ABD’nde ombudsmanlık kurumları yıl içerisindeki faaliyetlerine ilişkin olan yıllık raporlarını Parlamento’ya³⁷⁹ ve ilgili mercilere sunmaktadırlar. Hawaii, Iowa ve Nebraska eyaletlerinde ombudsmanlık kurumları hem Parlamento’ya hem de Vali’ye resmi ve yıllık bir rapor sunmaktadırlar³⁸⁰. Ayrıca Alaska eyaletinde de ombudsmanlık kurumu, yıllık raporunu Parlamento’ya ve kamuoyunun bilgisine sunmaktadır³⁸¹. ABD’nde ombudsmanların Parlamento’ya yıllık rapor sunması, bu ombudsmanların Parlamento’ya karşı sorumlu olduklarını göstermektedir³⁸². ABD’nde ombudsmanlık kurumları, yıl içerisinde vatandaşlardan gelen şikâyetler ve resen faaliyete geçerek kamu yönetimi sorunlarına ilişkin sorunları ve çözüm önerilerini içeren raporları Parlamento’nun onayına sunmaktadırlar.

³⁷⁷ Weeks, a.g.e., pp.157-161.

³⁷⁸ Gottehrer, a.g.m., pp.58-59.

³⁷⁹ Gwyn, **Transferring the Ombudsman**, a.g.m., p.40.

³⁸⁰ The Ombudsman Act, Hawaii Revised Statutes, Chapter 96, <http://www.ombudsman.hawaii.gov/chapter-96#96-16>, (02.05.2013); Weeks, a.g.e., pp.159-163; Hill, **The Ombudsman Revisited: Thirty Years of Hawaiian Experience**, a.g.m., p.33; Ikeda, a.g.m., p.242.

³⁸¹ Gottehrer, a.g.m., p.60; Weeks, a.g.e., p.157.

³⁸² Paul Dolan, "The Ombudsman in the United States: The States", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, p.218.

ABD’nde Nebraska’da ombudsmanlık kurumu, yıl içerisinde dönem içi hazırlamış olduğu raporlarını Parlamento Yasama Komitesi Yürütme Kurulu’na sunmaktadır. Nitekim Nebraska Ombudsmanlık Kurumu, bu kurul ile düzenli bir iletişim kurarak kamu yönetimine ilişkin sorunları ve çözüm önerilerini bildirmektedir. Diğer yandan Alaska’da ombudsmanlık kurumu, Parlamento Yasama Komitesi’ne düzenli raporlar sunmaktadır ve kamu yönetiminin çalışma düzeyi, var olan sorunlar ve bu sorunların çözüm önerileri hakkında bilgi vermektedir. Dolayısıyla ABD’nde ombudsmanlık kurumları ve Parlamento arasında komiteler ve raporlar aracılığı ile organik bir bağ olduğu söylenebilmektedir. Hem ombudsmanlık kurumları hem de Parlamento birbirini etkileme kapasitesine sahiptir.

5.2.4. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği

ABD’nde ombudsmanlık kurumları geniş bir şekilde soruşturma yetkilerine sahiptir³⁸³. Dolayısıyla ABD’nde ombudsmanlık kurumları, bir sorunun kaynağının üzerine giderek o sorunun çözümü için yargı mercilerini harekete geçirebilme yetkilerine sahiptir. Ayrıca ABD’nde ombudsmanlık kurumları, elde etmiş oldukları bulgu ve belgelere ilişkin olarak hazırlamış oldukları raporları yayınlama haklarına da sahiptirler³⁸⁴. Nitekim Alaska Ombudsmanlık Kurumu, soruşturma yapabilmekte, bazı alanlar hariç olmak üzere gizli dosyalar ve her türlü kamu bilgi ve bulgularını elde edebilmektedir. Bunlara ek olarak Alaska Ombudsmanlık Kurumu’nun bir şikâyetle ilgili olarak yüksek mahkemeye başvuru hakkı da bulunmaktadır³⁸⁵. Genel olarak değerlendirildiğinde Alaska Ombudsmanlık Kurumu’nun inceleme ve denetlemeleri sonrasında yapmış olduğu düzenlemeler, kamu yönetimleri üzerinde pozitif bir etki yaratmaktadır³⁸⁶. Aynı şekilde Hawaii Ombudsmanlık Kurumu’nun da kamu yönetimi kurum ve kuruluşları üzerinde önemli bir etkisi vardır³⁸⁷. Diğer yandan Hawaii Ombudsmanlık Kurumu’nun kamu yönetimi kurum ve kuruluşları üzerinde soruşturma yetkisi de bulunmaktadır³⁸⁸. Dolayısıyla Hawaii Ombudsmanlık Kurumu, bu yetkisine bağlı olarak kamu yönetimi üzerinde geniş bir inceleme ve denetleme gerçekleştirebilmektedir.

ABD’nde ombudsmanlık kurumları, toplumdan, medyadan ve kamu yönetiminden büyük bir saygı görmektedirler³⁸⁹. Buna bağlı olarak Alaska

³⁸³ Fendoğlu, a.g.k., s.9.

³⁸⁴ Dolan, a.g.m., p.218.

³⁸⁵ Gottehrer, a.g.m., p.55.

³⁸⁶ Aufrecht-Brelsford, a.g.m., p.234.

³⁸⁷ Ikeda, a.g.m., p.247.

³⁸⁸ The Ombudsman Act, Hawaii Revised Statutes, Chapter 96, a.g.k.

³⁸⁹ Gottehrer-Ferguson-Aufrecht, a.g.m., p.358; Miewald-Comer, a.g.m., p.254.

Ombudsmanlık Kurumu medya ile sürekli olarak bir ilişki içerisinde. Alaska Medyası ve diğer bölge medyaları, ombudsmanın raporlarını dikkatle takip etmektedirler ve bu raporlar üzerine yorumlar getirerek kamuoyunun bilgisine sunmaktadırlar³⁹⁰. Bu şekilde ombudsmanlık kurumları sayesinde, ABD’nde kamuoyu denetiminin güçlendiği söylenebilmektedir. Diğer yandan ABD’nde ombudsmanlık kurumları, yıllık ve diğer raporlarına bağlı bir biçimde Parlamentolar’da kamu yönetiminin (idarenin) düzenlenmesine ve iyileştirilmesine ilişkin bir yasal düzenlemenin yapılmasını da sağlayabilmektedirler³⁹¹. Nitekim Nebraska Ombudsmanlık Kurumu, yıl içerisinde Komite ve Parlamento üyeleri ile sıkı bir ilişki içerisinde bulunmaktadır ve ombudsman raporları Parlamento’da bir yasal düzenlemenin yapılmasını sağlayabilmektedir³⁹². Aynı şekilde Iowa Ombudsmanlık Kurumu da Parlamento Komitesi ile sürekli olarak irtibat halindedir ve raporlarını bu komiteye sunmaktadır³⁹³. Dolayısıyla Iowa Ombudsmanlık Kurumu’nun da kamu yönetiminde herhangi bir alana ilişkin yasal düzenlemenin yapılmasında büyük payı vardır.

6. İNGİLTERE OMBUDSMANI

İngiltere’de ombudsmanlık kurumu uygulamaları, 1960’lı ve 1970’li yıllarda kurulmaya başlamıştır³⁹⁴. İngiltere’de geniş bir ombudsman uygulaması bulunmaktadır. Bu ombudsmanlık kurumlarının bazıları kamu sektöründe bazıları da özel sektörde görev yapmaktadır³⁹⁵. İngiltere’de kurulan ilk kamu sektörü ombudsmanı, resmi olarak "*Yönetim İçin Parlamento Komiseri (The Parliamentary Commissioner for Administration Act)*" adlı bir yasa ile meydana gelmiştir ve bu ad ile telaffuz edilmektedir³⁹⁶. Diğer yandan İngiltere, ombudsmanlığın dünyada yayılışında önem taşıyan bir ülkedir. Nitekim tarihte ilk olarak ombudsmanlık kurumu, ulusal düzeyde kalabalık nüfuslu ve geniş coğrafyalı bir ülkede kurulmuştur³⁹⁷. Ayrıca İngiltere, Westminster tipi parlamenter demokrasinin beşiği sayılmaktadır. Bu bakımdan da Hükümet sistemi olarak parlamenter demokrasiyi benimsemiş diğer devletlerde İngiltere Ombudsmanlık Kurumu, bir model olarak transfer edilmiştir. Bu

³⁹⁰ Gottehrer, a.g.m., p.48.

³⁹¹ Gwyn, **Transferring the Ombudsman**, a.g.m., p.41.

³⁹² Miewald-Comer, a.g.m., p.254.

³⁹³ Caiden-Macdermot-Sandler, a.g.m., p.15.

³⁹⁴ Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.21.

³⁹⁵ Chau Pak-Kwan, **The Jurisdiction of Ombudsman Systems in Selected Places**, Research and Library Services Division Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 22 June 2006, p.2.

³⁹⁶ David Clark, "The Ombudsman in Britain and France: A Comparative Evaluation", **West European Politics**, Vol. 7, Iss. 3, 1984, p.64; H. W. R. Wade, "The British Ombudsman", **Administrative Law Review**, Vol.20, No.3, (April, 1968), <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/nylr53&div=60&id=&page>, (13.03.2013), p.409; Gwyn, **Transferring the Ombudsman**, a.g.m., p.46; Pak-Kwan, a.g.k., p.2; Özgül, a.g.k.; Temizel, a.g.m., s.766.

³⁹⁷ William B. Gwyn, "The British PCA: "Ombudsman and Ombudsmouse", **The Journal of Politics**, Vol. 35, Iss. 1, February 1973, p.45; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.23; Özgül, a.g.k.; Frank, a.g.m., s.165.

durumda ilk defa ombudsmanlık kurumunun parlamenter rejimle yönetilen ülkelerde ve geniş ölçekli nüfuslu toplumlarda uygulanamayacağı tezi çürütülmüştür. Tüm bu koşullara bağlı olarak İngiltere Ombudsmanlık Kurumu'nun tez çalışmasında ele alınması, ombudsmanlığın dünyada yaşadığı büyük dönüşüm açısından büyük önem taşımaktadır. Nitekim İngiltere'de, resmi olarak ombudsman kelimesi yerine komiser kelimesi kullanılsa da bu çalışmada ombudsman kelimesinin kullanılması tercih edilmiştir. İngiltere Ombudsmanı'nın açıklanmasında öncelikle ombudsmana ilişkin genel düzeyde bilgiler verilecektir. Daha sonrasında da ombudsmanın ülkede uygulanış biçimine değinilecektir.

6.1. İNGİLTERE OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER

İngiltere Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma ve denetim biçimine geçmeden önce ombudsmanlık kurumunun kuruluşu, tarihsel gelişimi, atanması ve statüsü, görev ve yetkileri gibi özelliklerinin ve niteliklerinin açıklanması konu bütünlüğünün sağlanması açısından yararlı olacaktır. Nitekim bu bölümde İngiltere Ombudsmanlık Kurumu ile ilgili olarak genel bilgiler verilecektir.

6.1.1. İngiltere Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

İngiltere, 19. yüzyılın ortalarında gelişen siyasi gelişmelere büyük uyum sağlayarak önemli derecede iç tutarlılık prensiplerine ve doktrine sahip anayasal bir devlettir³⁹⁸. Ayrıca İngiltere, eski alışkanlıklara dayanan bir yönetim geleneğine de sahiptir. Nitekim İngiltere, anayasal (meşruti) demokrasiye dayalı bir rejimle yönetilmektedir ve 1215 yılında Kral Yurtsuz John ile Lordlar arasında yapılmış olan karşılıklı egemenliğe dayalı bir antlaşmanın (Magna Carta) sonrasında güçler dengesi içerisinde bir yönetim geleneğine sahip olarak günümüze kadar gelmiştir³⁹⁹. Nitekim İngiltere'de, yazılı bir anayasa ya da temel insan hak ve özgürlüklerini gösteren "haklar yasası (bill of rights)" yoktur. Bunun yerine insan hakları ve özgürlükleri bağlamında temel yasa olarak 1215 tarihli "*Magna Carta Libertatum*" kabul edilmektedir⁴⁰⁰. Diğer yandan İngiliz hukuk sisteminde yazılı bir anayasa olmamasına karşın, içtihat ve yasamaya dayanan bir sistem hâkimdir. Bu sistem, geçmiş dönemdeki davalardan ve herhangi bir yasanın yorumuna ilişkin olarak bir davadan çıkan kararların gerekçelerinden oluşan temel kurallardan meydana gelmektedir⁴⁰¹.

³⁹⁸ C. A. Bellamy-M. F. Whitebrook, "Reform or Reformation: The State and the Theory of the State in Britain", *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 14, No. 4 (Dec., 1981), p.727.

³⁹⁹ Selahattin Ateş, "İngiltere Yönetim Yapısının Özellikleri", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 458, 2008, s.184.

⁴⁰⁰ N. Özden Sav, "İngiliz Anayasa Reformu", *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 4, 2009, s.135.

⁴⁰¹ Neval Okan, "İngiliz Hukuk Sistemi İçinde Ticari Yargı Sistemi", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 2, 2005, s.34.

Dolayısıyla "sui generis" özellikler taşıyan İngiliz hukuku bünyesinde gelişim gösteren İngiltere, çok eski zamanlardan beri demokrasiye ve insan haklarına önem vermiş çağdaş bir devlettir.

İngiltere, siyasal ve yönetsel geleneklerine bağlı olarak kendine özgü özelliklere sahip bir ülkedir ve bu gelenek çerçevesinde İngiltere'de yine kendine özgü bir güçler ayrılığı anlayışı bulunmaktadır. Nitekim İngiltere'de güçler ayrılığı anlayışı, "parlamento egemenliği" ilkesi çerçevesinde şekillenmektedir⁴⁰². Nitekim Parlamento'nun dışında onu denetleyecek herhangi bir organ yoktur ve hukuki açıdan da yasama gücüne bir sınır konulmamıştır. Bu bağlamda İngiltere'de, hukukun üstünlüğü, temel özgürlüklerin korunması ve bağımsız yargı düzeni önemli rol oynamaktadır⁴⁰³. İngiltere, geçmiş dönemde Mutlak Monarşi'ye dayanan bir yönetim biçiminden insan hak ve özgürlüklerine geçişi simgeleyen klasik demokrasinin benimsendiği tipik ülke örneklerinden biridir⁴⁰⁴. Diğer yandan İngiltere'de demokrasinin sağlıklı işleyebilmesi için Parlamento egemenliğine bağlı olarak vatandaşların temsil edilmesi doğrultusunda tüm kamu yönetimi kurum ve kuruluşları Parlamento'ya hesap vermek zorundadırlar⁴⁰⁵. Nitekim İngiltere'de bütün kamu yönetimi birimleri ve bakanlıklar bir bakan aracılığı ile Parlamento'ya karşı sorumlu olarak yönetilmektedirler. Bu bağlamda İngiltere'de milletvekilleri bu düzen ile vatandaştan gelen şikâyetleri almakta ve ilgili bakana iletmektedirler. Ayrıca İngiltere'de siyasal güç ile idari güç ayrımı yoktur. Bu yüzden de bakan, herhangi bir kamu yönetiminin kötü yönetiminden dolayı doğrudan Parlamento'ya karşı siyasal açıdan sorumlu olmaktadır⁴⁰⁶.

İngiliz hukuk sisteminde kamu hukuku ve özel hukuk ayrımı da bulunmamaktadır. Buna bağlı olarak İngiltere'de idare hukukuna ilişkin bir "idari usul yasası" bulunmamaktadır⁴⁰⁷. İngiltere'de kamu yönetiminin denetlenmesi için de ayrı bir idari yargı yoktur. Nitekim İngiltere'de Common Law Hukuk geleneğine bağlı olarak kamu yönetiminin ve görevlilerinin eylem ve işlemleri hakkındaki şikâyetler, adli mahkemeler önünde görülmektedir⁴⁰⁸. Dolayısıyla İngiltere'de tam olarak bağımsız idare hukuku bulunmamaktadır ve Kıta Avrupası'nda olduğu gibi kamu yönetimi

⁴⁰² Hülya Eşki, "Düzenleyici Kurumlara İngiltere Örneği Üzerinden Bakmak", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 72, 2009, s.68; Oytan, a.g.m., s.603.

⁴⁰³ Gonca Bayraktar Durgun, "Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı", **Çağdaş Siyasal Sistemler**, ed. Burhan Aykaç-Şenol Durgun, Binyıl Yayınevi, Ankara, 2012, s.29.

⁴⁰⁴ Muzaffer Sencer, "İnsan Hakları Açısından İngiliz Devrimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 2, 1990, s.4.

⁴⁰⁵ John Kingdom, "Britain", **Comparative Public Administration**, ed. J. A. Chandler, Routledge, Taylor&Francis Group, London, 2000, p.39.

⁴⁰⁶ Oktay Bahadır, "Ombudsmanlık Kurumunun İsveç, İngiltere ve Fransa İle Karşılaştırmalı İncelemesi", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Sayı: 1, 2010, s.373.

⁴⁰⁷ Karıcı, a.g.t., s.34.

⁴⁰⁸ Bahadır, a.g.m., s.372.

üzerinde idari yargı denetimi yoktur⁴⁰⁹. Nitekim İngiltere’de ombudsmanlık kurumu, yargı işlemleri sürecindeki zorlukları aşmak amacıyla kurulmuştur⁴¹⁰. Diğer yandan yargı mahkemeleri daha çok hukuka uygunluk ile sınırlıdır. Buna karşın her hukuka uygun eylem ve işlemin iyi yönetim standartlarına uygun olduğu söylenememektir. Nitekim İngiltere’de kamu yönetimine ilişkin şikâyetler ve dolayısıyla kamu yönetiminin denetimi, Parlamento üyelerine, adli mahkemelere ve bazı özel alanlarda uzmanlaşmış ihtisas mahkemelerine (tribunal) yapılmaktadır⁴¹¹. İngiltere’de ombudsmanlık kurumu, vatandaşlardan gelen şikâyetlerin artması ve buna bağlı olarak sonuçların alınmasında gecikmeler yaşanması nedeniyle bu sorunlara yardımcı olabilmek amacıyla ek bir denetim mekanizması olarak ortaya çıkmıştır⁴¹².

İngiltere’de ombudsmanlık kurumu, II. Dünya Savaşı’ndan sonra genişleyen devlet bürokrasisini kontrol altına almak amacıyla da kurulmuştur⁴¹³. Nitekim II. Dünya Savaşı’ndan sonra devlet bürokrasisinin çok fazla alana yayılması ve genişlemesiyle kamu yönetimlerinin yapmış oldukları hatalı eylem ve işlemler karşısında vatandaşlar büyük oranda mağdur olmaya başlamışlardır. Bu doğrultuda İngiltere’de kamu yönetimlerinin kötü yönetim uygulamalarını yakından izleyecek ve bu şekilde vatandaşların güvenini kazanabilecek bir ombudsman kurulması fikri, siyasette ve kamuoyunda bir uzlaşma yaratmıştır⁴¹⁴. Nitekim İngiltere’de kamu yönetimlerinin kötü davranışları ve uygulamaları karşısında vatandaşların şikâyetinde bulunabilecekleri diğer denetim mekanizmaları (mahkemeler vs.), geçen zaman içerisinde yetersiz olmaya başlamıştır. Bu sebeple ombudsmanlık kurumu, devlet siyaseti ve yönetimi içerisinde bir çözüm aracı olarak düşünülmüştür.

İngiltere’de kurulan ilk ombudsman, bir kamu sektörü ombudsmanıdır. İngiltere’de ombudsmanlık kurumu, bir yasaya bağlı olarak kurulmuştur⁴¹⁵. Nitekim İngiltere’de 1967 yılında Parlamento Komiseri (The Parliamentary Commissioner for Administration Act) yasasına bağlı olarak⁴¹⁶ yürütmenin Parlamento adına incelenmesi

⁴⁰⁹ Kaya, a.g.t., s.41.

⁴¹⁰ Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.782.

⁴¹¹ A. W. Bradley, "The Ombudsman and the Protection of Citizen's Rights: A British Perspective", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, p.100; Demirel, a.g.t., s.183; Buck-Kirkham-Thompson, a.g.e., pp.193-203; Versan, a.g.e., s.112.

⁴¹² Avşar, a.g.e., s.57.

⁴¹³ Ann Abraham, "The Ombudsman and Individual Rights", **Parliamentary Affairs**, Vol. 61, No. 2, 2008, p.374.

⁴¹⁴ Sırrı Uyanık, "İngiliz Yerel Yönetimlerinde Ombudsman Denetimi", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 403, 1994, s.206.

⁴¹⁵ Philip Collcutt-Mary Hourihan, **Review of the Public Sector Ombudsmen in England**, A Report by the Cabinet Office, Modernising Government, April 2000, http://www.thepdfportal.com/ombudsmenreview_33587.pdf, (14.04.2013), p.3.

⁴¹⁶ Philip Giddings, "The Parliamentary Ombudsman: A Classical Watchdog", **Parliament's Watchdogs: At The Crossroads**, ed. Oonagh Gay-Barry K. Winetrobe, UK Study of Parliament Group, London, December 2008, p.93; Musa Eken, Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı, T.C. Dokuz Eylül

adına ilk ombudsman seçilmiştir⁴¹⁷. İngiltere’de Parlamento ombudsmanı, bu yasaya bağlı olarak siyasi ve yönetsel sürece yardımcı olarak atanmıştır⁴¹⁸. İngiltere’de Parlamento ombudsmanı, Parlamento adına çalışmaktadır ve bu bağlamda da Parlamento’nun önemli bir parçasıdır⁴¹⁹. Diğer yandan İngiltere’de ombudsmanlık kurumu, kötü yönetime çareler bulunması ve bu doğrultuda kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve düzenlenmesi sağlanarak vatandaşlardan gelen şikâyetleri azaltmak için kurulmuştur⁴²⁰. Anlaşıldığı üzere İngiltere’de Parlamento ombudsmanı, bir yasal düzenlemeye bağlı olarak kurulmuştur. Ancak bu yasada İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, İskandinav ülkeleri ile kıyaslandığında hayli sınırlı görev ve yetkilerle donatılmıştır. Nitekim İngiltere’de Parlamento ombudsmanı, sınırlı bir biçimde 4 temel gerekçeye dayalı olarak kurulmuştur⁴²¹:

- Parlamento ombudsmanının yetki alanı, sadece merkezi hükümet ve vatandaşlar arasındaki ilişkilerden ibaret olacaktır,
- Parlamento ombudsmanı, sadece Hükümet dairelerinin sorunları ile ilgilenecektir ve mahalli idareler ve diğer kuruluşlar üzerinde inceleme ve denetleme yapmayacaktır,
- Parlamento ombudsmanı, yargının yerine geçip görev ihtiva edemeyecektir,
- Parlamento ombudsmanı, İngiltere’de ve Kuzey İrlanda’da ikamet edenler lehine eylem ve işlemlerde bulunacaktır.

İngiltere’de 1954 yılında Tarım Bakanlığı bünyesinde faaliyet göstermekte olan görevlilerin ve üst düzey yetkililerin, köylülere ait bir araziye savaş döneminde (II. Dünya Savaşı) el koymaları ve daha sonrasında da savaş sona erince köylülere ait bu toprakları köylülere teslim etmemeleri sebebiyle patlak veren skandal veya yolsuzluk, İngiltere’de ombudsmanlık kurumunun kurulmasında etkili olan bir diğer gelişmedir⁴²². Diğer yandan İngiltere’de Parlamento ombudsmanının kurulması, Sir John Whyatt’ın

Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Sakarya, 1993, s.108; Weeks, a.g.e., p.108; Buck-Kirkham-Thompson, a.g.e., p.10; Pak-Kwan, a.g.k., p.4; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.17; Esgün, a.g.m., s.255; Tayşi, a.g.m., s.110; Kestane, a.g.m., s.136; Süler, a.g.m., s.159; Frank, a.g.m., s.165; Temizel, a.g.m., s.765; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.779; Tortop vd., a.g.e., s.137; Versan, a.g.e., s.111.

⁴¹⁷ Ann Abraham, "The Ombudsman as Part of the UK Constitution: A Contested Role?", **Parliamentary Affairs**, Vol. 61, No. 1, 2008, p.211; R. Kılavuz-A. Yılmaz-F. İzci, "Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye’de Uygulanabilirliği", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2003, s.51.

⁴¹⁸ Mark Elliott, "The Government Versus the Ombudsman: What Role for Judicial Review?", **Cambridge Law Journal**, Vol. 69, No. 1, March 2010, p.1.

⁴¹⁹ Ann Abraham, "The Ombudsman and the Executive: The Road to Accountability", **Parliamentary Affairs**, Vol. 61, No. 3, 2008, p.543.

⁴²⁰ K. C. Wheare, **Maladministration and Its Remedies**, The Hamlyn Lectures Twenty-fifth Series, Stevens&Sons, London, 1973, p.112; Oonagh Gay, **The Ombudsman-the Developing Role in the UK**, House of Commons Library, Standard Note: SN/PC/04832, 20 November 2012, www.parliament.uk/.../lib/.../snpc-04832.pdf, (03.03.2013), p.3.

⁴²¹ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.16.

⁴²² Fendoğlu, a.g.k., s.7.

yönettiği⁴²³ ve onun ismiyle anılan 1961 tarihli Whyatt Komisyonu Raporu⁴²⁴ sonrasında temel gündem konusu haline gelmiştir⁴²⁵. Nitekim bu rapor, Parlamento'ya bağlı ve sorumlu bir komiserliğin (ombudsmanın) kurulmasını önermiştir⁴²⁶. Diğer yandan "Yurttaş ve İdare (The Citizen and Administration: The Redress of Grievances)" başlığı altında yayınlanan bu rapor⁴²⁷, o dönemin Hükümeti olan Muhafazakâr cephe tarafından kabul edilmemiştir. Ancak daha sonra iktidara gelen İşçi Partisi cephesince benimsenen bu rapor, 1965 yılında "White Paper" yayınlanmak suretiyle İngiltere'de bir ombudsman kurulması iradesini ortaya koymuştur⁴²⁸. Bu yayınlara (White Paper) İşçi Partisi, İngiliz siyasal ve yönetsel geleneğine uygun bir ombudsman yapılması için görüşlerini açık bir biçimde ortaya çıkarmıştır⁴²⁹. Bu şekilde de İşçi Partisi, kendisinden önceki ombudsman konusundaki tartışmalı havayı yatıştırmak istemiştir. Nitekim Whyatt Raporu'nun tavsiyesi, Mart 1967 tarihinde çıkarılan kanun ile resmîyet kazanmıştır ve İngiltere Parlamento Ombudsmanı da Nisan 1967'de şikayetleri incelemeye başlamıştır⁴³⁰. Diğer yandan İngiliz İşçi Partisi, İngiltere'de ombudsmanlık kurumunun tahsis edilmesi konusunda, bir İngiliz Milletler Topluluğu üyesi olan Yeni Zelanda'da kurulan ve başarılı uygulamalarıyla dikkat çeken Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu'ndan ilham almıştır⁴³¹.

İngiltere'de kamu yönetimleri kendi ombudsmanlık kurumlarını da kendileri kurmuşlar ve geliştirmişlerdir⁴³². Ancak İngiltere'de resmi olarak Parlamento Komiseri, Sağlık Hizmetleri Komiseri, Yerel Yönetimler Ombudsmanı ve Adli Hizmetler Ombudsmanı olmak üzere 4 adet ombudsman bulunmaktadır⁴³³. Ancak İngiltere'de

⁴²³ Frank Stacey, **The British Ombudsman**, Oxford University Press, Great Britain, 1971, p.19.

⁴²⁴ Stacey, a.g.e., p.122; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.23; Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.31; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.7; Yasin, a.g.e., s.140; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.58; Orfield, a.g.m., p.52.

⁴²⁵ Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.62; Kuruüzüm, a.g.t., s.148; Obaidullah, a.g.e., p.87.

⁴²⁶ Geoffrey Marshall, "The United Kingdom", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, p.176; Özden, a.g.e., s.84; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.23

⁴²⁷ Stanley V. Anderson, "The British Ombudsman by Frank Stacey", **The American Journal of Comparative Law**, Vol. 20, No. 4 (Autumn, 1972), p.742; Stacey, a.g.e., p.122.

⁴²⁸ Roy Gregory-Peter Hutchesson, **The Parliamentary Ombudsman: A Study in the Control of Administration Action**, Royal Institute of Public Administration, George Allen&Unwin, Great Britain, 1975, p.87; Glen O'Hara, "Parties, People, and Parliament: Britain's "Ombudsman" and the Politics of the 1960s", **Journal of British Studies**, No: 50 (July 2011), p.706; Erhürman, a.g.e., s.59; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.122.

⁴²⁹ Jason N. E. Varuhas, "Governmental Rejections of Ombudsman Findings: What Role for the Courts?", **The Modern Law Review**, Vol: 72, No: 1, 2009, p.104.

⁴³⁰ Süleyman Arslan, "İngiltere'de Ombudsman Müessesesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, 1986, s.158.

⁴³¹ Roy Gregory-Philip Giddings, **The Ombudsman, The Citizen and Parliament: A History of the Office of the Parliamentary Commissioners for Administration and Health Service Commissioners**, Politico's Publishing, London, 2002, p.94.

⁴³² Edward L. Rubin, "Bureaucratic Oppression: Its Causes and Cures", **Washington University Law Review**, Vol. 90, No. 2, 2012, p.329.

⁴³³ Fendoğlu, a.g.e., s.87.

Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun kuruluşundan sonra bazı özel alanlara yönelik olarak da ombudsmanlık kurumları tahsis edilmiştir⁴³⁴. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun görev ve faaliyet alanı genişlemiştir⁴³⁵. Nitekim İngiltere'deki ombudsmanlık kurumları genel hatlarıyla şu başlıklar altında belirtilebilmektedir⁴³⁶:

- İngiltere Parlamento Ombudsmanı (Yönetim İçin Parlamento Komiseri 1967),
- Kuzey İrlanda Parlamento Ombudsmanı (1969),
- Kuzey İrlanda Şikâyetleri İnceleme Ombudsmanı (1969),
- Sağlık Hizmetleri Ombudsmanı (1973),
- Mahalli İdareler Ombudsmanları (İngiltere, Galler-1974 ve İskoçya-1976),
- Adli Hizmetler Ombudsmanı (1990).

İngiltere'de ombudsmanlık kurumu uygulaması hayli yaygındır ve birçok alanda ombudsmanlık kurumu uygulamalarına rastlanmaktadır. Bu alanlar arasında da geniş bir biçimde şunlar yer almaktadır⁴³⁷:

- Yerel Yönetimler Ombudsmanı,
- Polis Ombudsmanı,
- Kuzey İrlanda Ombudsmanı,
- Adli Hizmetler Ombudsmanı,
- Yatırım Ombudsmanı,
- Sigorta Ombudsmanı,
- Mal-Mülk Ombudsmanı,
- Medya Ombudsmanı,
- Emekliler Ombudsmanı,
- Sağlık Hizmetleri Ombudsmanı,
- Cezaevi Ombudsmanı.

6.1.2. İngiltere Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü

İngiltere'de ombudsmanlık kurumu, her iki Meclis (Avam ve Lordlar Kamarası)'in değerlendirmesi sonrasında Hükümet'in (Başbakan'ın) tavsiyesi üzerine "Taç-Kraliçe (Crown)" tarafından atanmaktadır⁴³⁸. Nitekim İngiltere'de Kraliçe (Taç),

⁴³⁴ Buck-Kirkham-Thompson, a.g.e., pp.196-197.

⁴³⁵ Wheare, a.g.e., p.120; Bahadır, a.g.m., s.374.

⁴³⁶ Obaidullah, a.g.e., p.88; Fendoğlu, a.g.k., s.11; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.54; Demiral, a.g.k., s.71; Zagoria, a.g.e., p.42; Bellamy-Whitebrook, a.g.m., p.739; Gay, a.g.k., s.3; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., pp.124-125; Stacey, a.g.e., p.126; Caiden-Macdermot-Sandler, a.g.m., p.16; Süler, a.g.k., s.5; Fendoğlu, a.g.e., ss.79-80; Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, a.g.e., s.392.

⁴³⁷ Mary Seneviratne, "The Local Government Ombudsman", **Journal of Social Welfare and Family Law**, Vol: 20, No: 2, 1998, p.195; Özden, a.g.e., s.61; Akıncı, a.g.e., s.327; Fendoğlu, a.g.k., s.11.

⁴³⁸ Geoffrey Marshall, "The British Parliamentary Commissioner for Administration", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), p.94; Tortop vd., a.g.e., s.137; Weeks, a.g.e., p.108;

Parlamento'ya bir mektup yazarak ombudsmanı atadığını bildirmektedir⁴³⁹. İngiltere Parlamento Ombudsmanı, 65 yaşına kadar iyi yönetim ve davranış özellikleri gösterirse görevinin başında kalabilmektedir⁴⁴⁰. Bu bağlamda, ombudsmanın görev süresi üzerinde bir sınırlama getirilmemiştir. Ayrıca İngiltere Parlamento Ombudsmanı, kendi isteği üzerine⁴⁴¹ ya da Parlamento'nun, Lordlar Kamarası'nın ve Avam Kamarası'nın uyarısı ile Kraliçe'nin onayı ile görevinden alınabilmektedir⁴⁴². Diğer yandan İngiltere Parlamento Ombudsmanı Avam Kamarası, Lordlar Kamarası veya Kuzey İrlanda Avam Kamarası üyesi olamamaktadır⁴⁴³. Dolayısıyla İngiltere'de Parlamento ombudsmanı, Kraliçe (Taç) tarafından atanmakta ve yine Kraliçe tarafından görevinden alınmaktadır. Bu durum İngiltere'nin yasal yönetim geleneklerinin bir sonucudur. Önemli kamusal düzenlemelere Taç (Kraliçe) tarafından onay verilmektedir. Ancak Taç, görevlerini yerine getirirken Parlamento'nun da görüş ve önerilerini almaktadır.

İngiltere'de Parlamento ombudsmanının bir hukukçu olması şart değildir. Ayrıca İngiltere Parlamento Ombudsmanı, Hükümet'ten ve Parlamento'dan bağımsız bir kurumdur⁴⁴⁴. Nitekim 1967 sayılı Parlamento Ombudsmanı Yasası'na bağlı olarak İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, Hazine Bakanlığı tarafından sayıları ve hizmet şartları kabul edilmek şartıyla istediği miktarda personel atama yetkisine sahiptir⁴⁴⁵. Diğer taraftan İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento'nun ayrıcalıklarından ve gücünden de yararlanmaktadır⁴⁴⁶. Bu şekilde de Parlamento ombudsmanı, Parlamento'nun olanaklarından ve gücünden yararlanarak kamu yönetimi ve yöneticileri üzerinde işlem tesis edebilmektedir. Nitekim İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun kamu yönetimleri üzerinde bir yaptırım yetkisi olmasa da Parlamento ile girişmiş olduğu ilişkiler neticesinde önemli kazanımlar sağlamaktadır.

Obaidullah, a.g.e., p.89; Pak-Kwan, a.g.k., p.4; Wheare, a.g.e., p.115; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.25; Oytan, a.g.m., s.605.

⁴³⁹ Arslan, a.g.m., s.158; Mutta, a.g.e., s.80; Demiral, a.g.k., s.72; Bahadır, a.g.m., s.373; Yasin, a.g.e., s.141; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.58.

⁴⁴⁰ H. W. R. Wade, "The Ombudsman in Britain", **Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta'ya Armağan**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974, s.589; Avşar, a.g.e., s.290; Temizel, a.g.e., s.113.

⁴⁴¹ Baylan, a.g.e., s.200; Arslan, a.g.m., s.159.

⁴⁴² Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.123; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.25; Köksal, a.g.e., s.119; Temizel, a.g.e., s.106; Tortop vd., a.g.e., s.137; Pak-Kwan, a.g.k., p.4; Oytan, a.g.m., s.605.

⁴⁴³ Avşar, a.g.e., s.185; Temizel, a.g.e., s.116; Arslan, a.g.m., s.158; Tayşi, a.g.m., s.113.

⁴⁴⁴ The Parliamentary and Health Service Ombudsman, Making an Impact Annual Report 2009-2010, http://www.ombudsman.org.uk/__data/assets/pdf_file/0015/4263/Annual-Report-2009-10-low-res-with-appendix-as-spread.pdf, (10.05.2013), p.5; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.104; Pak-Kwan, a.g.k., p.3; Wheare, a.g.e., p.117; Bahadır, a.g.m., s.373; Oytan, a.g.m., s.607; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.58; Özden, a.g.e., s.86; Versan, a.g.e., s.116.

⁴⁴⁵ Özden, a.g.e., s.87.

⁴⁴⁶ Buck-Kirkham-Thompson, a.g.e., p.156; Obaidullah, a.g.e., p.94.

6.1.3. İngiltere Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri

1967 tarihli "Yönetim İçin Parlamento Komiseri Yasası"na göre ombudsman; her türlü Hükümet otoriteleri ve diğer kamu ile ilgili⁴⁴⁷ otoritelerle ilişki içerisine giren, vatandaşların mağduriyet konularına ilişkin sorunları inceleyen ve denetleyen bir kurumdur⁴⁴⁸. Dolayısıyla ombudsmanın görev alanına sadece belirli kamu yönetimi kurum ve kuruluşları girmektedir⁴⁴⁹. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, idari kararların yanlışlığı ve hukuksallığı ile ilgili olarak yargının faaliyet konusuna giren alanlarda görev ve yetki sahibi değildir⁴⁵⁰. Buna bağlı olarak İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun temel görevi, Parlamento üyeleri tarafından kendisine iletilen Hükümet kurum ve kuruluşlarının ve kamu yönetiminin kötü yönetilmesi sonrasında⁴⁵¹ haksızlığa uğradığını düşünen vatandaşların ve özel hukuk tüzel kişilerinin⁴⁵² şikâyetlerini Kraliyet ve Parlamento adına kabul etmek ve bu şikâyetleri soruşturmak, incelemek, araştırmak ve denetlemektir⁴⁵³. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, hem şikâyetlerin ele alınmasında hem de geleceğe yönelik olarak bu şikâyetlerin çözüme kavuşturulmasında ve bu şekilde de kötü yönetim uygulamalarından ve davranışlarından kaçınılmasına çabalamaktadır⁴⁵⁴. Dolayısıyla İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, iyi yönetim ile ilgili şikâyetlerin ele alınmasında ve bu şekilde iyi yönetim standartlarının ve kodlarının oluşturulmasında bir uzmanlık kaynağıdır ve bu kaynağını da toplumla paylaşmaktadır⁴⁵⁵.

⁴⁴⁷ Şentürk Uzun, "Büyük Britanya Yönetim Sistemi", **Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim**, ed. Koraltay Nitas, İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2003, s.630; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.123.

⁴⁴⁸ Philip Giddings, "Agencies and the Ombudsman", **Parliamentary Accountability: A Study of Parliament and Executive Agencies**, ed. Philip Giddings, Palgrave Macmillan, New York, 1995, p.139.

⁴⁴⁹ Obaidullah, a.g.e., p.90.

⁴⁵⁰ Mutta, a.g.e., s.81.

⁴⁵¹ Law Commission, **Public Services Ombudsmen**, No: 329, 2011, http://lawcommission.justice.gov.uk/docs/lc329_ombudsmen.pdf, (12.04.2013), p.12; Brian Smith, "The United Kingdom", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, p.82; Gregory-Hutchesson, a.g.e., p.280; Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.38; Akıncı, a.g.e., s.328.

⁴⁵² Roy Gregory-Jane Pearson, "The Parliamentary Ombudsman after Twenty-five Years: Problems and Solutions", **The Ombudsman: Twenty Five Years On**, ed. Neil Hawke, Cavendish Publishing Limited, Great Britain, 1993, p.2; Eken, a.g.t., s.86; Arslan, a.g.m., s.159.

⁴⁵³ Commonwealth Secretariat, **Comparative Study on Mandates of National Human Rights Institutions in the Commonwealth**, Hobbs the Printers Ltd., United Kingdom, 2007, p.85; Köksal, a.g.e., s.56; Fendoğlu, a.g.e., s.79; Temizel, a.g.e., s.42; Akıncı, a.g.e., s.328; Pak-Kwan, a.g.k., p.2; Bahadır, a.g.m., s.374; Bradley, a.g.m., p.98; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., pp.11-12; Yasin, a.g.e., s.142; Oytan, a.g.m., s.605; Şengül, a.g.b., s.137; Uyanık, a.g.m., s.206; Altuğ, a.g.m., s.167; Temizel, a.g.m., s.767; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.783.

⁴⁵⁴ Wheare, a.g.e., p.119; Abraham, **The Ombudsman as Part of the UK Constitution: A Contested Role?**, a.g.m., p.211.

⁴⁵⁵ Abraham, **The Ombudsman as Part of the UK Constitution: A Contested Role?**, a.g.m., p.211.

İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun görev alanı oldukça sınırlıdır⁴⁵⁶. Buna bağlı olarak İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun sadece inceleme yetkisi bulunmaktadır⁴⁵⁷. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, idari kararları değiştirmeye, idari kararlar almaya ve hatta takdir yetkisi kullanma noktasında oldukça sınırlı yetkilere sahiptir⁴⁵⁸. Nitekim İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun görev alanı, dış ilişkiler, elçilik ve konsolosluk alanları, kraliyet dominyonları ile ilgili işlemler, suçluların iadesi ve kaçak suçlularla ilgili işlemler, devlet güvenliği alanına giren işlemler, yargısal işlemler, hastane hizmetleri, idarenin özel hukuk işlemleri, askeri komuta işlemleri gibi alanlarda sınırlı tutulmuştur⁴⁵⁹. Bu bağlamda İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun görev ve yetki alanı, yürütme organının politik denetimini yapan Parlamento ve yasalara uygunluk ile görevli olan mahkemeler arasında bulunmaktadır⁴⁶⁰. Ancak İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun yetki ve görev alanı, 1970'li yıllarda yapılan bir takım düzenlemelerle bir nebze olsun artırılmıştır⁴⁶¹. Örneğin bu düzenlemelere bağlı olarak yerel yönetimler de ombudsmanlık kurumunun inceleme alanına girmiştir.

6.2. İNGİLTERE OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ

İngiltere'de ombudsmanlık kurumunun uygulanma biçimi bölümünde ombudsmanlık kurumuna başvuru yolları, kurumun çalışma şekli, kurumun denetim, araştırma ve inceleme faaliyetlerinin sonuçlandırılması ve bu sonuçların etkinliği ve yaptırımını konuları ele alınmaktadır.

6.2.1. İngiltere Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları

İngiltere'de kişilik hakları bağlamında özgürlüklerin sağlanabilmesi için kamu yönetiminden zarar gören vatandaşların şikâyetle bulunabilme hakkı bulunmaktadır⁴⁶². İngiltere'de Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'na şikâyetler, bir parlamenter aracılığı ile ulaştırılmaktadır⁴⁶³. Dolayısıyla vatandaşların doğrudan ombudsmanlık kurumuna

⁴⁵⁶ Stephen C. Neff-Eric Avebury, "Human Rights Mechanisms in the United Kingdom", **Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: National Experiences throughout the World**, ed. Kamal Hossain vd., Kluwer Law International, Martinus Nijhoff Publishers, Great Britain, 2000, p.668; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.122; Kestane, a.g.m., s.136.

⁴⁵⁷ Arslan, a.g.m., s.160; Şengül, a.g.b., s.137; Tayşi, a.g.m., s.112.

⁴⁵⁸ Yasin, a.g.e., s.143; Kestane, a.g.m., s.136.

⁴⁵⁹ Eken, a.g.t., s.86; Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.24; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., pp.21-22; Tayşi, a.g.m., s.111.

⁴⁶⁰ Erdengi, a.g.t., s.87.

⁴⁶¹ Yasin, a.g.e., s.142.

⁴⁶² Zehreddin Aslan, "İngiliz Hukukunda İdarenin Yargısal Denetimi ve Bu Denetim Sonucunda Verilen Kararlarının Niteliği", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 10, 1995, s.21.

⁴⁶³ Mustafa Koçak, "Kamu Denetçiliği Kurumu: İngiltere Örneği", **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu (9 Mart 2011) Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem-Nermin Katmer, Doğu Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s.135; Marshall, a.g.m., p.94; Wheare, a.g.e., p.119; Bahadır, a.g.m., s.374; Giddings, **Agencies and the Ombudsman**, a.g.m., p.146; Stacey, a.g.e., p.124; Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.121; Yasin,

başvuru hakkı bulunmamaktadır⁴⁶⁴. İngiltere’de parlamenterler, vatandaşların geleneksel olarak bir temsilcisi olarak kabul edildikleri için şikâyetler, doğrudan ombudsmana yapılamamaktadır⁴⁶⁵. Nitekim İngiltere’de vatandaşların Parlamento üyelerine yapmış oldukları şikâyetlerin, doğrudan doğruya ombudsmanca kabul edilememesinin ardında, direk olarak ombudsmana başvuruda bulunmanın parlamenterlerin haklarını yemek olduğu anlayışı bulunmaktadır⁴⁶⁶. Bu çerçevede parlamenter kendisine ulaşan bir şikâyeti eski usul ile araştırabilmektedir ya da söz konusu şikâyeti ombudsmanlık kurumuna ileterek kendisini sonuçlardan haberdar etmesi yolunu seçebilmektedir⁴⁶⁷. Anlaşıldığı gibi İngiltere’de vatandaşların ombudsmanlık kurumuna şikâyet başvurularına karşı önemli sınırlamalar bulunmaktadır⁴⁶⁸. Diğer yandan İngiltere’de Parlamento ombudsmanı basından gelen şikâyetler sonrasında da harekete geçememektedir⁴⁶⁹. Dolayısıyla İngiltere’de Parlamento ombudsmanının kamu yönetimi veya herhangi bir Hükümet kuruluşunun kötü yönetim uygulamaları ve davranışları karşısında resen harekete geçme yetkisi bulunmamaktadır⁴⁷⁰.

İngiltere’de Parlamento ombudsmanına yapılacak olan şikâyetler, öncelikle Avam Kamarası üyesinden birine yapılmalıdır⁴⁷¹. Nitekim Avam Kamarası’na yapılacak şikâyetlerin yazılı olması gerekmektedir⁴⁷² ve şikâyetler İngiliz kamu yönetimi içerisindeki bir kurum veya kuruluşun kötü yönetimine yönelik eylem ve işlemleri ile ilgili olmalıdır⁴⁷³. Diğer yandan şikâyette bulunan kişi, resmi yazısında bu şikâyetinin doğrudan doğruya ombudsmana gönderilmesini ifade etmelidir⁴⁷⁴. Ayrıca şikâyet başvurularının belirli bir kaynağa dayalı olarak kanıtlarla birlikte yapılması gerekmektedir⁴⁷⁵. Diğer yandan söz konusu şikâyetin, sorunun öğrenildiği tarihten

a.g.e., s.145; Şengül, a.g.b., s.137; Tayşi, a.g.m., s.111; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.783; Akıncı, a.g.e., s.332.

⁴⁶⁴ Rowat, **The Spread of the Ombudsman Idea**, a.g.m., p.24; Fendoğlu, a.g.e., s.84; Arslan, a.g.m., s.161; Oytan, a.g.m., s.606.

⁴⁶⁵ Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.53.

⁴⁶⁶ Aşar, a.g.e., s.127.

⁴⁶⁷ Oytan, a.g.m., s.606.

⁴⁶⁸ Mutta, a.g.e., s.82.

⁴⁶⁹ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.18.

⁴⁷⁰ Pak-Kwan, a.g.k., p.6; Erdengi, a.g.t., s.89; Bahadır, a.g.m., s.374; Obaidullah, a.g.e., p.92; Oytan, a.g.m., s.606; Altuğ, a.g.m., s.169; Mutta, a.g.e., s.82.

⁴⁷¹ Kestane, a.g.m., s.136; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.58; Altuğ, a.g.m., s.168.

⁴⁷² Brigitte Kofler, "United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, p.435; Stacey, a.g.e., pp.131-132; Koçak, a.g.m., s.135.

⁴⁷³ J. F. Garner, "The British Ombudsman", **The University of Toronto Law Journal**, Vol. 18, No. 2, (Spring, 1968), p.159; Yasin, a.g.e., s.145.

⁴⁷⁴ Arslan, a.g.m., s.162.

⁴⁷⁵ Roy Gregory-Philip Giddings, "The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, p.25.

itibaren 12 ay içerisinde yapılması şart olarak öngörülmüştür⁴⁷⁶. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, konunun önemine göre bu süreyi uzatabilmektedir⁴⁷⁷. Aynı zamanda şikâyette bulunan kişi, İngiltere hudutları içerisinde ikamet etmelidir⁴⁷⁸ ve şikâyetin orada oturduğu sırada aleyhine yapılmış bir işlemle veya eylemle ilgili bulunması ve söz konusu şikâyetin İngiltere’de doğmuş hak ve yükümlülüklerle ilişkin olması gerekmektedir⁴⁷⁹. Bir diğer önemli husus da başvuruda bulunulacak şikâyet konusunun yargıda olmaması gerekmekte ve yargıya başvurulması ihtimali de bulunmaması icap etmektedir⁴⁸⁰. Ancak bu konuda ombudsmanlık kurumunun takdir yetkisi de bulunmaktadır⁴⁸¹.

İngiltere’de Parlamento ombudsmanı’na şikâyetler, ilk aşamada bölge milletvekiline yapılmaktadır. Bu aşamadan sonra milletvekili şikâyeti tutarlı veya uygun bulursa ombudsmanlık kurumuna iletmektedir. Nitekim yazılı bir şikâyetin doğrudan doğruya ombudsmanlık kurumuna yapılması durumunda ve şikâyet araştırılmayı gerektirecek önemde ise ombudsmanlık kurumu, gerekçeli olarak kararını ilgili milletvekiline göndermekte, milletvekilinin soruşturmaya ihtiyaç duyup duymadığı öğrenilmektedir⁴⁸². Dolayısıyla vatandaşlardan gelen şikâyetler doğrudan ombudsmanlık kurumunun eline geçmiş olsa da durumdan ilgili parlamenter derhal bilgilendirilmekte ve bu konudaki görüşleri alınmaktadır. Nitekim ombudsmanlık kurumunun resen veya bir vatandaştan gelen şikâyet üzerine başına buyruk hareket etmesi mümkün değildir. İngiltere’de Parlamento ombudsmanı, neredeyse tümüyle parlamenterler ile iletişim halindedir.

6.2.2. İngiltere Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli

İngiltere’de Parlamento ombudsmanı, şikâyetler sonrasında harekete geçen bir mekanizma olarak tasarlanmıştır⁴⁸³. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, Avam Kamarası üyesi (parlamenter) tarafından kendisine bir şikâyet ulaştığı takdirde, öncelikle bu şikâyetin kendi inceleme alanına girip girmediğine bakmaktadır⁴⁸⁴. Eğer ombudsman, şikâyet konusunda yetkisiz olduğu kanaatine varırsa durumu yazılı olarak milletvekiline bildirmektedir⁴⁸⁵. Bunun aksine ombudsman ilgili konuda kendisini yetkili

⁴⁷⁶ Jane Vass, **A-Z of Ombudsmen: A Guide to Ombudsman Schemes in Britain and Ireland**, National Consumer Council, London, 1997, p.71; Mutta, a.g.e., s.83.

⁴⁷⁷ Koçak, a.g.m., s.136.

⁴⁷⁸ Tayşi, a.g.m., s.111.

⁴⁷⁹ Oytan, a.g.m., ss.606-607.

⁴⁸⁰ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.101; Versan, a.g.e., s.116.

⁴⁸¹ Avşar, a.g.e., s.290.

⁴⁸² Demir, a.g.e., ss.148-149.

⁴⁸³ Gregory-Giddings, **The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme**, a.g.m., p.37.

⁴⁸⁴ Garner, a.g.m., p.161; Yasin, a.g.e., s.146; Oytan, a.g.m., s.607; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.102.

⁴⁸⁵ Taykan Ataman, "İngiltere’de Ombudsman Kurumu (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 400, 1993, s.232; Kestane, a.g.m., s.136, Vass, a.g.e., p.74.

görürse, şikâyet konusunu incelemeye başlamaktadır⁴⁸⁶. Bu kapsamda ombudsman, ilgili kamu yönetiminin sekreterliği ile iletişime geçmekte ve genel olarak kendisine şikâyet durumu konu ile ilgili bildirimde bulunması için 14 günlük bir süre vermektedir. Ancak kimi durumlarda bu süre uzatılabilmektedir. Nitekim ilgili kamu yönetimi (idare), bu süre içerisinde eylem ve işlemlerini kontrol edip, hatasının farkına varır ve hatasının düzeltilmesini sağlarsa ombudsman inceleme ve soruşturma yapmayabilmektedir⁴⁸⁷.

İngiltere Parlamento Ombudsmanı, herhangi bir kötü yönetim dolayısıyla eline geçen şikâyette bir hata bulgusuna rastladığında, hemen ilgili yönetimden incelemek üzere belge ve bulguları istemektedir⁴⁸⁸ ve de ilgili kamu yönetimi görevlilerini dinleyebilmektedir⁴⁸⁹. Diğer yandan ombudsman, ilgili kesimleri zamandan tasarruf sağlamak amacıyla telefon aracılığı ile de dinleyebilmekte ve gerekli bilgileri kendilerine iletebilmektedir⁴⁹⁰. Ayrıca İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, Bakanlık komitesi ve kabine ile ilgili prosedürler hariç olmak üzere her türlü belge ve bulguya ulaşabilmektedir⁴⁹¹. Bu sayede de ombudsmanlık kurumu, özel yetki ve güçlerini kullanarak sıradan bir vatandaşın ulaşamayacağı bilgi ve bulgulara ulaşmakta, dolayısıyla da ilgili kamu yönetiminin hesap verebilirlik ve saydamlık ölçütlerini geliştirmektedir.

İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, incelemesini bitirdiğinde, şikâyetle ilgili olarak hazırlamış olduğu özel raporunu, hem milletvekillerine hem de ilgili kamu yönetimine incelemesi için gönderebilmektedir⁴⁹². Ayrıca ombudsman, milletvekillerinden herhangi bir itiraz olmadığı takdirde tüm raporlarını kamuoyu ile paylaşmak için yayınlatabilmektedir⁴⁹³. Diğer yandan İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, bir şikâyet konusuna ilişkin vermiş olduğu bir karar hakkında düzensizlikler veya itaatsizlikler olduğunu görürse bunu özel bir raporla hem Avam Kamarası'na hem de Lordlar Kamarası'na bildirmektedir. Ancak uygulamaya bakıldığında kamu yönetimlerinin ombudsmanın kararlarına uyduğu görülmektedir⁴⁹⁴. Diğer yandan İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetiminin hatalı olduğu bir konu karşısında kendisine bu hatasından dönebilmesi için öneri ve tavsiyeler

⁴⁸⁶ Arslan, a.g.m., s.165; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.36.

⁴⁸⁷ Mutta, a.g.e., s.83; Versan, a.g.e., s.127.

⁴⁸⁸ Gregory-Hutchesson, a.g.e., p.331.

⁴⁸⁹ Bekir Parlak-Cantürk Caner, **Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetişel Yapılar**, Orion Kitabevi, Ankara, 2013, s.120.

⁴⁹⁰ Gregory-Giddings, **The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme**, a.g.m., p.32.

⁴⁹¹ Weeks, a.g.e., p.109; Stacey, a.g.e., p.124; Altuğ, a.g.m., s.168.

⁴⁹² Tayşi, a.g.m., s.111.

⁴⁹³ Stacey, a.g.e., p.144; Gregory-Giddings, **The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme**, a.g.m., p.28; Obaidullah, a.g.e., p.93.

⁴⁹⁴ Bahadır, a.g.m., s.374; Koçak, a.g.m., ss.138-139.

yapabilmektedir⁴⁹⁵. İngiltere Parlamento Ombudmanlık Kurumu, şikâyet konusu tüm taraflara kararından sonra bir yorum hakkı da tanımaktadır⁴⁹⁶. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, araştırma ve incelemesi sonucunda özür dileme, mali tazmin, takdire bağlı kararların tekrar göz önüne alınabilmesi gibi kararlara varabilmektedir⁴⁹⁷ ve bu şekilde de kamu yönetimlerinin kötü yönetim uygulamalarından ve davranışlarından arınabilmesi için çabalamaktadır.

6.2.3. İngiltere Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması

İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, bir yıl içerisindeki şikâyet konusuna ilişkin olan incelemesini ve soruşturmasını bitirdiğinde, yapmış olduğu eylem ve işlemlere ait bir rapor hazırlamaktadır⁴⁹⁸. Bu raporunu da ilgili Hükümet kurum ve kuruluşlarına ve Parlamento'da hem Avam Kamarası'na hem de Lordlar Kamarası'na göndermektedir⁴⁹⁹. Bu bilgilerden anlaşıldığı üzere, ombudsmanlık kurumu, Parlamento ile büyük bir ilişki içerisine girmektedir ve ombudsmanlık kurumunun hemen hemen tek yaptırım aracı olan özel ve yıllık raporlar da Parlamento'nun her iki kanadına sunulmaktadır. Bu şekilde Parlamento, kamu yönetiminin eylem ve işlemleri hakkında tarafsız bir kurum tarafından bilgilendirilmektedir. Bunun ise siyasi denetime çok önemli katkıları olan bir yöntem olduğu açıktır.

1967 yılında ombudsman raporlarının Parlamento Genel Kurulu'nda görüşülmeden önce değerlendirilmesi için Avam Kamarası'na bağlı olarak bir Parlamento ombudsmanı (komiser) üzerinde Seçilmiş Komite (Select Committee) oluşturulmuştur⁵⁰⁰. Nitekim İngiltere Parlamento Ombudmanlık Kurumu yıllık raporları, öncelikle Parlamento Komisyonu (Select Committee)'nda incelenmekte ve buradan da Parlamento Genel Kurulu'nda tartışılması için gönderilmektedir⁵⁰¹. Dolayısıyla İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, Avam Kamarası Seçilmiş Komitesi (The House of Commons Select Committee) ile ilişki içerisindedir⁵⁰². Nitekim Avam Kamarası, Seçilmiş Komite'yi ombudsmanın eylem ve işlemlerini değerlendirmek ve bu eylem ve

⁴⁹⁵ Gregory-Hutchesson, a.g.e., p.339; Şengül, a.g.b., s.138.

⁴⁹⁶ Garner, a.g.m., p.161.

⁴⁹⁷ Mehmet Akif Özer, "İngiltere'de Yönetimin Denetiminde Özgün Bir Kurum: Parlamento Komiserliği", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 416, 1997, s.62; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.58; Ataman, **İngiltere'de Ombudsman Kurumu (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)**, a.g.m., s.236.

⁴⁹⁸ Gwyn, **The Conduct of Ombudsman Investigations of Complaints**, a.g.m., p.87; Bahadır, a.g.m., s.374; Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.53; Yasin, a.g.e., s.147; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.783; Fendoğlu, a.g.e., s.95; Baylan, a.g.e., s.207.

⁴⁹⁹ Garner, a.g.m., p.161; Stacey, a.g.e., p.143; Tayşi, a.g.m., s.112; Ataman, **İngiltere'de Ombudsman Kurumu (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)**, a.g.m., s.235; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.59; Tortop vd., a.g.e., s.138; Vass, a.g.e., p.74.

⁵⁰⁰ Gregory-Hutchesson, a.g.e., p.507; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.53.

⁵⁰¹ Baylan, a.g.e., s.200; Wheare, a.g.e., p.123.

⁵⁰² Gregory-Giddings, **The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme**, a.g.m., p.21; Pak-Kwan, a.g.k., p.3; Abraham, **The Ombudsman and the Executive: The Road to Accountability**, a.g.m., p.543; Stacey, a.g.e., p.134; Obaidullah, a.g.e., p.94.

işlemlere dayalı olan çalışmaları Parlamento Genel Kurulu'na ulaştırması için görevlendirmiştir⁵⁰³. Diğer yandan Parlamento ombudsmanının öneri ve tavsiyelerine ilişkin olarak Seçilmiş Komite'ye sunulan raporlar⁵⁰⁴, Seçilmiş Komite tarafından uygun ve gerekli görüldüğü takdirde, bu komite tarafından da desteklenmektedir⁵⁰⁵. Nitekim Seçilmiş Komite, ombudsmanın yıllık ve diğer raporlarını inceledikten sonra incelemeler için ilgili kamu yönetimi ve çalışanlarıyla iletişim kurup kurmamaya karar vermektedir. Ayrıca ombudsman, raporlarında bu Komite'ye şikâyet konusu ile ilgili her türlü şahit tutanaklarını ve diğer kanıtları da sunmaktadır⁵⁰⁶. Avam Kamarası Seçilmiş Komite'si, Parlamento ombudsmanının kamu yönetimi üzerindeki önerilerinin ve kararlarının gözden geçirilmesi için idareler üzerinde baskı uygulayabilmektedir⁵⁰⁷. Bu şekilde ombudsman ve Seçilmiş Komite işbirliği ile İngiliz kamu yönetiminde görülmekte ve uygulanmakta olan kötü yönetim uygulamaları ve davranışları ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır⁵⁰⁸.

6.2.4. İngiltere Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği

İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, bir şikâyet konusuna ilişkin eylem ve işlemleri boyunca, kamu yararı olduğu düşüncesi içerisinde bazı istinasları⁵⁰⁹ bulunmakla birlikte milli savunma sırları da dâhil olmak üzere, gerekli tüm bilgi ve belgelere ulaşabilmektedir ve bu bağlamda da yüksek mahkemenin yetkilerinden bir kısmına sahiptir⁵¹⁰. Ayrıca ombudsman, bir bakanı, memuru, kamu görevlisini ve ilgili kamu yönetimini sorguya çekebilmektedir. Burada da yüksek mahkeme ile aynı yetkilere ulaşmaktadır⁵¹¹. Dolayısıyla İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, sınırlı da olsa soruşturma yetkisine sahiptir. Diğer yandan İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun karar ve önerileri tavsiye niteliğindedir ve dolayısıyla kamu yönetimini bağlamamaktadır⁵¹². Ayrıca ombudsmanlık kurumunun yargılama yetkisi de son derece zayıftır⁵¹³. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, ancak kamu yönetimine ve görevlilerine ilişkin şikâyetlere ilişkin kötü yönetim davranış ve

⁵⁰³ Kenneth P. Poole, "United Kingdom", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, p.194; Stacey, a.g.e., p.150; Stacey, **The British Ombudsman**, a.g.e., p.259.

⁵⁰⁴ Wade, **The Ombudsman in Britain**, a.g.m., s.590; Köksal, a.g.e., s.120.

⁵⁰⁵ Gregory-Giddings, **The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme**, a.g.m., p.34; Tayşi, a.g.m., s.112.

⁵⁰⁶ Stacey, a.g.e., pp.143-151.

⁵⁰⁷ Koçak, a.g.m., s.135.

⁵⁰⁸ Gregory-Giddings, **The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme**, a.g.m., p.36; Gregory-Pearson, a.g.m., p.3.

⁵⁰⁹ Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.123.

⁵¹⁰ Bahadır, a.g.m., s.374; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.58.

⁵¹¹ Tayşi, a.g.m., s.112; Erhürman, a.g.e., s.60.

⁵¹² Parlak-Caner, a.g.e., s.121; Bahadır, a.g.m., s.374; Poole, a.g.m., p.193; Gregory-Hutchesson, a.g.e., p.361; Kestane, a.g.m., s.136.

⁵¹³ Obaidullah, a.g.e., p.90.

uygulamalarını ilgili yargı mercilerine bildirmekle görevlidir⁵¹⁴. Buna rağmen İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, gücünü Parlamento'dan aldığı yetki ve yayınlamış olduğu yıllık raporlar sayesinde almaktadır⁵¹⁵. Dolayısıyla İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun en önemli yaptırım aracı, uyarılarına uymayan kamu yönetimlerinin Parlamento ve kamuoyu önünde hesap vermesini sağlamaktır⁵¹⁶.

İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, yıllık raporlarında bir yıl içerisindeki eylem ve işlemlerine bağlı olarak kamu yönetimi kurum ve kuruluşlarının kötü yönetim davranış ve uygulamalarından kurtulabilmeleri ve daha etkin ve verimli çalışmaları için öneriler getirebilmektedir⁵¹⁷. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun yıllık raporları, toplumda ve kamu yönetiminde büyük saygı görmektedir⁵¹⁸ ve kamu yönetimleri tarafından bu raporlarda ve yıl içerisinde kurulan ilişkiler çerçevesinde ifade edilen öneri ve tavsiyeler dikkate alınmaktadır⁵¹⁹. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun Hükümet kuruluşlarının ve kamu yönetiminin kötü yönetim uygulamalarına karşı çözümler bulması, anayasal bağlamda düşünüldüğünde yürütme üzerinde politik denetimin yerine getirilmesinde⁵²⁰ ve yargı kuruluşlarının görevlerini ihtiva etmesinde ek bir güvence sağlamaktadır⁵²¹. Bu anlamıyla ombudsman, yürütmenin desteklenmesinde önemli bir yardımcı haline gelmektedir⁵²². Çünkü ombudsman bir kesin karar merci veya mahkeme değil, yargının tamamlayıcısı bir yapıdır⁵²³. İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun varmış olduğu kanı ve tespitler (birinci derecede kanıt yerine geçmektedir), önemli bir delil kaynağı olarak değerlendirilmektedir ve şikâyetçinin ombudsmanın kendisine ulaştırdığı belge ve bulgulara dayalı olarak yargı organlarına başvurması olanak dâhilindedir⁵²⁴. Nitekim İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu'nun kamu yönetiminin bir şikâyetine ilişkin elde etmiş olduğu bulgu, belgeler ve ombudsmanın görevini yerine getirmesinden sonra varmış olduğu kanı ve sonuçlar hem adli

⁵¹⁴ Avşar, a.g.e., s.291.

⁵¹⁵ Turgut Candan, "Britanya İdari Mahkemeleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 4, 1992, s.487.

⁵¹⁶ Şengül, a.g.b., s.138.

⁵¹⁷ Giddings, **Agencies and the Ombudsman**, a.g.m., p.142; Gregory-Giddings, **The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme**, a.g.m., p.34; Poole, a.g.m., pp.194-195; Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.132; Şengül, a.g.b., s.138; The Parliamentary and Health Service Ombudsman, Making a Difference Annual Report 2005-2006, http://www.ombudsman.org.uk/__data/assets/pdf_file/0010/1072/Annual-Report-2005-06.pdf, (27.01.2013), p.11.

⁵¹⁸ Stacey, a.g.e., p.147.

⁵¹⁹ Obaidullah, a.g.e., p.96.

⁵²⁰ Abraham, **The Ombudsman and the Executive: The Road to Accountability**, a.g.m., p.536.

⁵²¹ Richard Kirkham, "Challenging the Authority of the Ombudsman: The Parliamentary Ombudsman's Special Report on Wartime Detainees", **The Modern Law Review**, Vol. 69, No. 5, 2006, p.792.

⁵²² Oonagh Gay, "The UK Perspective: Ad Hocery At The Centre", **Parliament's Watchdogs: At The Crossroads**, ed. Oonagh Gay-Barry K. Winetrobe, UK Study of Parliament Group, London, December 2008, p.20.

⁵²³ Ann Abraham, "The Ombudsman and "Paths to "Justice": A Just Alternative or Just an Alternative?", **Public Law**, Spring 2008, p.3.

⁵²⁴ Parlak-Caner, a.g.e., s.121.

mahkemeler hem de ihtisas mahkemeleri (tribunals) açısından büyük kanıt ve delil oluşturmaktadır⁵²⁵. Dolayısıyla İngiltere’de Parlamento ombudsmanlık kurumu ve yargı organlarının bir bütünsellik içerisinde, birbirini tamamlayıcı şekilde hareket ettikleri söylenebilmektedir.

İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu’nun yıl içerisindeki faaliyetlerine ilişkin raporları Parlamento’nun kötü yönetim uygulamaları hakkında haberdar olmasını sağlamakta ve bu uygulamaların çözümü konusunda bir rehber olmaktadır⁵²⁶. Bu bağlamda değerlendirildiğinde İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetimlerinin ve yöneticilerinin kötü davranış ve uygulamalarına karşın özel ve yıllık raporlarındaki öneri ve tavsiyelerine bağlı olarak Parlamento’da bir yasal düzenlemenin yapılmasına vesile olabilmektedir. Ayrıca ombudsmanlık kurumunun raporlarına basın veya medya tarafından da ilgili duyulmaktadır⁵²⁷. Ancak ombudsmanlık kurumu, düzenlemiş olduğu raporlarını doğrudan basın ile paylaşmamaktadır. Buna bağlı olarak basın, söz konusu raporlara ancak vatandaşlar ve parlamenterler aracılığı ile ulaşabilmektedir⁵²⁸. Ayrıca İngiltere Parlamento Ombudsmanı, inceleme ve soruşturmasını özel olarak sürdürmekle beraber, dilediği takdirde basına veya kamuoyuna eylem ve işlemlerine yönelik olarak gerekli açıklamalar yapabilmektedir. Ancak ilgili parlamenterin bu konuda rızası yoksa (devletin güvenliği ve kamuoyunun menfaati konularında) açıklama yapılmamaktadır⁵²⁹. Bu bağlamda İngiltere Ombudsmanlık Kurumu’nun medya ile sınırlı ölçüde de olsa ilişkiye girmesi, kamu yönetimine ilişkin aksaklık ve sorunların topluma haberdar edilmesi açısından önem taşımaktadır.

7. FRANSA OMBUDSMANI

Fransa’da geçmişte ombudsmanlık kurumu, çeşitli tartışmalara bağlı olarak kurulmuştur. Fransa, idari yargı rejiminin beşiği sayılmaktadır ve vatandaşların kamu yönetimi karşısında haksızlığa ve mağdur olduğu konulara ilişkin olarak uzmanlaşmış ve örgütlenmiş bir idari yargı kolu bulunmaktadır. Fransa’da ombudsmanlık kurumunun kurulmasının gerekip gerekmediği savı da bu konuda düğümlenmektedir. Nitekim Kıta Avrupası hukuk geleneğine sahip olan Fransa’da idari yargıya mensup mahkemelerin vatandaşların hak ve özgürlüklerini yeterli düzeyde koruduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla Fransa’da ombudsmanlık kurumuna gerek olmadığı

⁵²⁵ Abraham, **The Ombudsman as Part of the UK Constitution: A Contested Role?**, a.g.m., p.208.

⁵²⁶ Abraham, **The Ombudsman and “Paths to “Justice”: A Just Alternative or Just an Alternative?”**, a.g.m., p.21; Gregory-Giddings, **The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme**, a.g.m., p.32; Gregory-Hutchesson, a.g.e., p.339.

⁵²⁷ Weeks, a.g.e., p.109; Gregory-Giddings, **The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme**, a.g.m., p.22; Gregory-Pearson, a.g.m., p.22.

⁵²⁸ Mutta, a.g.e., s.83.

⁵²⁹ Versan, a.g.e., s.119.

düşünülmektedir. Tüm tartışmalara karşın geçmişte Fransa'da ombudsmanlık kurumu kurulmuştur. Diğer yandan Fransa'da ombudsman kelimesi yerine arabulucu anlamına gelen "mediateur (me'diateur de la re'publique)" kelimesi kullanılmaktadır⁵³⁰. Ancak bu çalışmada mediateur kelimesi yerine ombudsman kelimesinin kullanımı tercih edilmiştir. Nitekim idari (yönetmel) yargının beşiği olarak ifade edilen Fransa'da ombudsmanlık kurumunun kurulması, idari yargı rejimine sahip ülkelerde ombudsmanlık kurumunun uygulanamayacağı tezini çürütmüştür⁵³¹. Bu doğrultuda çalışmada Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun ele alınması ve incelenmesi, ombudsmanlığın dünyada siyasal ve yargı rejimine bağılı olmadan tüm ülkelerde yayılabileceğini doğrulaması bakımından önemli görülmektedir. Fransa Ombudsmanı'nın açıklanmasında öncelikle ombudsmana ilişkin genel düzeyde bilgiler verilecektir. Daha sonrasında da ombudsmanın ülkede uygulanış biçimine değinilecektir.

7.1. FRANSA OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER

Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma ve denetim biçimine geçmeden önce ombudsmanlık kurumunun kuruluşu, tarihsel gelişimi, atanması ve statüsü, görev ve yetkileri gibi özelliklerinin ve niteliklerinin açıklanması konu bütünlüğünün sağlanması açısından yararlı olacaktır. Nitekim bu bölümde Fransa Ombudsmanlık Kurumu ile ilgili olarak genel bilgiler verilecektir.

7.1.1. Fransa Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

Fransa yönetim sistemi, geçmişte merkezîyetçilik üzerine kurulmuştur ve "Jakoben" anlayışın etkisi altında gelişim göstermiştir⁵³². Nitekim bu anlayışa yakın olan "Bonapartist" yaklaşım etkisini yakın zamanlara kadar devam ettirmiştir⁵³³. Bonapartçılık adı da verilen Napolyon dönemi; "küçük mülkiyet, güçlü hükümet, kadir-i mutlak bürokrasi, ruhban etkinliği ve milli onurun yenilemez simgesi olan ordunun" vazgeçilmezliği ilkelerine dayanmaktadır. Bu ilkeler doğrultusunda Fransa, sosyo-ekonomik yapıyı da karşılayacak biçimde her alanda güçlü merkezîyetçi bir Hükümeti ve ona bağılı bir bürokrasiyi, ruhban sınıfını ve milli bir orduyu araç olarak kullanmıştır⁵³⁴. Ancak Fransa, daha sonraki yüzyıllarda monarşik siyasal rejimden ve

⁵³⁰ Fendoğlu, a.g.e., s.26; Reif, a.g.e., p.12; Esgün, a.g.m., s.262; Tayşi, a.g.m., s.109; Erhürman, a.g.m., s.88; Küçüközyiğit, a.g.m., s.92; Temizel, a.g.e., s.38; Tortop vd., a.g.e., s.138; Versan, a.g.e., s.122; Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.172.

⁵³¹ Ünal, a.g.e., s.79; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.781.

⁵³² J. E. S. Hayward, **Governing France: The One and Indivisible Republic**, Modern Governments, Weidenfeld&Nicolson, London, 1983, p.11.

⁵³³ Ramazan Şengül, "Fransa'da Bölge Yerel Yönetimlerinin İdari Sistem İçindeki Yeri", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 448, 2005, s.61.

⁵³⁴ Koraltay Nitas, "Fransa Yönetim Sistemi", **Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim**, ed. Koraltay Nitas, İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2003, s.206.

katı merkeziyetçiliğe dayalı bir siyasal ve yönetsel yönetim düzeninden uzaklaşarak⁵³⁵ parlamenter demokrasi ile yönetilen modern bir devlet yapısına kavuşmuştur. Nitekim günümüzde Fransa, yarı-başkanlık sistemi ile yönetilen üniter bir devlettir. Fransa'nın siyasal rejim değişikliğine bağlı olarak merkezileşmeden çok fazla uzaklaşmadan liberal dürtüler ile şekillendiği söylenebilmektedir. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra Fransa, üyesi olduğu AB'nin de etkisiyle bir takım liberal reformları benimsemeye başlamıştır. Nitekim ombudsmanlık kurumunun kurulması da bu reform alanlarından biridir.

Fransa'da ombudsmanlık kurumunun kurulması, Fransa'da bir dizi kamu yönetimi reformunun yapılmasına ön ayak olmuştur. Nitekim bu reform alanlarından en önemlisi, yerelleşme (decentralization) alanında gözlemlenen hareketlerdir⁵³⁶. Diğer yandan bu düzenlemeler, 1980'li yıllardan sonra etkili olmaya başlayan Yeni Kamu Yönetimi (YKY) reformlarının bir yansımasıdır⁵³⁷. Nitekim Fransa'da 2 Mart 1982 yasası ile yapılan yerel yönetim reformu, Fransız idari sisteminde Bonapartist yönetim geleneği ile özdeşleşen merkeziyetçiliğin yumuşatılmasında önemli etkiler yaratmıştır⁵³⁸. Bu bağlamda üniter bir devlet olan Fransa'da özellikle 1981-1983 yıllarında yerelleştirme politikalarına bağlı olarak yerel yönetimlerin yetkileri artırılmış, yerel yönetim birimleri ve taşra yönetimi arasındaki ilişkiler yeni düzenlemelere tabi olmuştur⁵³⁹. Diğer yandan Fransa yönetim sistemi içerisinde yerelleşme, yüksek düzeyde bir merkezileşme arasında gelişmeye başlamıştır⁵⁴⁰. Yerelleşme alanındaki bu gelişmeler, Fransız merkezi kamu yönetiminin dönüşümü açısından çok önemlidir. Nitekim II. Dünya Savaşı'ndan sonra 1980'li yıllara kadar Fransa, yüksek düzeyde millileştirme politikalarının hedefi olmuştur⁵⁴¹. Dolayısıyla bu millileştirme politikaları da yüksek düzeyde merkezileştirmeyi beraberinde getirmiştir. Ancak yukarıda da belirtildiği şekilde 1970'li yılların sonu ve 1980'li yıllardan sonra Fransa kamu yönetiminde önemli gelişmeler yaşanmaya başlamış ve merkeziyetçi kamu yönetimi liberalleşmeye bağlı olarak yerelleşme çabaları içerisine girmiştir.

⁵³⁵ Ramazan Şengül, "Fransa'da Kamu Yönetiminde Merkeziyetçilikten Yerelleşmeye Doğru", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.570.

⁵³⁶ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.114.

⁵³⁷ David Clark, "The Changing Face of Audit and Evaluation in Government: a Franco-British Comparison", **Public Policy and Administration**, Vol. 16, No. 4, Winter 2001, p.20.

⁵³⁸ Şengül, **Fransa'da Bölge Yerel Yönetimlerinin İdari Sistem İçindeki Yeri**, a.g.m., s.63.

⁵³⁹ Murat Akçakaya, "Fransa'da Yerel Yönetimler ve Halkın Karar Alma Sürecine Katılımı", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 1, 2003, s.153.

⁵⁴⁰ Etienne Minvielle, "New Public Management à la Française: The Case of Regional Hospital Agencies", **Public Administration Review**, Vol. 66, No. 5 (Sep.-Oct., 2006), p.753.

⁵⁴¹ Abdülkadir Göktaş, "Arjantin ve Fransa'da Özelleştirme", **Maliye Dergisi**, Sayı: 138, 2001, s.94.

Fransa'da 1970'li yılların başlarında 1968 yılı Mayıs ayı karışıklıklarına da⁵⁴² bağlı olarak devlete karşı güvensizlik giderek artmış ve idari yargı büyük eleştirilere maruz kalmaya başlamıştır. Nitekim Fransa'da idari yargı çok yavaş olmakla kamu çıkarı konusunda yancı davranışlarda bulunmakla yurttaş haklarının tam olarak tanınmasını engellemekle ve zarara uğrayanların haklarını gerektiği gibi tazmin etmemekle yasa ve diğer düzenlemeleri aşırı titizlikle uyguladığı gerekçesiyle eleştirilere maruz kalmıştır⁵⁴³. Nitekim bu gelişmelere de bağlı olarak Fransa'da 1973 yılında ombudsmanlık kurumu, 73/6 sayılı yasaya bağlı olarak ulusal düzeyde, "Cumhuriyet Arabulucusu (Le Médiateur de la République)" adı altında kurulmuştur⁵⁴⁴. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, 1976, 1989, 1992, 2000, 2005, 2007 ve 2008 yıllarında bir takım değişikliklere uğrayarak günümüzdeki biçimine ulaşmıştır⁵⁴⁵. Nitekim Fransa'da ombudsmanlık kurumu 1992 yılında faal olarak çalışmaya başlamıştır. Bu uygulamanın gecikmesinin nedeni, yasal düzenlemelerin ve prosedürlerin hazırlık süresinin normal sürede yetişememesindedir⁵⁴⁶. Tüm bu gelişmelere bağlı olarak Fransa'da ombudsmanlık kurumu, idari alanda önemli bir simge haline gelmiştir⁵⁴⁷. Dolayısıyla Fransa'da ombudsmanlık kurumunun kurulması, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin idari mahkemelerin yanı sıra bu kurum aracılığı ile de savunulacağına bir teminatı olmuştur.

Fransa'da güçlü bir merkezi devlet yönetimi geleneğine bağlı olarak idari mahkemelerce yönetilen bir idare hukuku⁵⁴⁸ ve etkin bir idari yargı sistemi bulunmaktadır⁵⁴⁹. Nitekim idare mahkemelerinin görevi, vatandaşların kamu kurumları karşısındaki hak ve özgürlüklerinin korunmasını, idarenin her türü eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun gözetilmesini ve denetlenmesini yerine getirmektir⁵⁵⁰. Dolayısıyla Fransa'da vatandaşlar, devlet kurumlarının haksız ve

⁵⁴² Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.279.

⁵⁴³ Demirel, a.g.t., s.169; Fendoğlu, a.g.e., s.244; Demir, a.g.e., s.150; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.106.

⁵⁴⁴ Donald C. Rowat, "The Ombudsman in France", **Canadian Public Administration**, Vol. 27, Iss. 1, March 1984, p.66; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.106; Rowat, a.g.k., p.292; Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.130; Stacey, a.g.e., p.92; Zagoria, a.g.e., p.14; Reif, a.g.e., p.7; Oytan, a.g.m., s.616; Esgün, a.g.m., s.255; Temizel, a.g.m., s.765; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.781; Erhürman, a.g.m., s.90; Eren, a.g.m., s.81; Kestane, a.g.m., s.136; Küçüközyiğit, a.g.m., s.92; Özgül, a.g.k.; Süler, a.g.k., s.5; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.52; Tortop, **Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması**, a.g.m., s.3; Frank, a.g.m., p.172; Akıncı, a.g.e., s.275; Versan, a.g.e., s.123; Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.172.

⁵⁴⁵ Özden, a.g.e., s.57; Fendoğlu, a.g.k., s.10; Erdengi, a.g.t., s.67; Tortop, **Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması**, a.g.m., s.5; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.107.

⁵⁴⁶ Demir, a.g.e., s.151.

⁵⁴⁷ Salvija Kavalné-Ieva Saudargaitė, "Mediation in Disputes between Public Authorities and Private Parties: Comparative Aspects", **Jurisprudence**, Vol. 18, No.1, 2011, p.255.

⁵⁴⁸ Demir, a.g.e., s.149.

⁵⁴⁹ Rowat, **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, a.g.e., p.55; Atay, **Devlet Yönetimi ve Yönetimi**, a.g.e., s.279.

⁵⁵⁰ Bahadır, a.g.m., s.375.

adaletsiz uygulamaları ve davranışları karşısında idari yargı sistemine tabi olan mahkemelerde haklarını ve özgürlüklerini arayabilmektedirler⁵⁵¹. Nitekim güçlü bir idari yargı sistemi bulunan Fransa'da ombudsmanlık kurumuna ihtiyaç olup olmadığı uzunca bir süre tartışma gündemini oluşturmuş ve sonunda Fransa'da ombudsmanlık kurumu kurulmuştur⁵⁵². Bu tartışmalar içerisinde en önemlilerinden biri de Fransa'da ombudsmana ihtiyaç olmadığı, Fransız Profesör Roland Drago'nun da ifade ettiği biçimiyle görevde bulunan Danıştay'ın "*en iyi ombudsman*" olduğu yönündedir⁵⁵³. Diğer yandan da ombudsmanın Fransa'da etkin bir biçimde işlemeyeceği, idari yargı alanında uyuşmazlıklara yol açacağı ve zaten iyi çalışan bir yargı sisteminin olduğu ileri sürülmüştür⁵⁵⁴. Nitekim Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun kurulmasının gerekçeleri arasında; otoriter yönetsel yapının yumuşatılmasını sağlamak ve vatandaşlarla kamu yönetimi arasındaki ilişkileri iyileştirmek yer almaktadır⁵⁵⁵. Dolayısıyla Fransa'da ombudsmanlık kurumu kurulmadan önce, kurumun uygulanabilirliğine ve etkinliğine ilişkin olarak hem olumlu hem olumsuz eleştiriler yapılmıştır. Ancak olumlu eleştiriler ağır basmış olsa gerek ki kurum, 1973 yılında Fransa'da tahsis edilmiştir.

Fransa'da başka yasalarla kurulmuş ve ombudsmanlık kurumu ile hiçbir bağı olmayan⁵⁵⁶, devletin veya Hükümet'in yedi alanında faaliyet gösteren ombudsmanlık kurumu örnekleri bulunmaktadır. Bunlar arasında şunlar yer almaktadır⁵⁵⁷:

- Ekonomi ve finans,
- Sağlık ve işgücü,
- Ekipman (Eğlence, Kültür),
- İç sorunlar,
- Savunma,
- Adalet,
- Eğitim.

7.1.2. Fransa Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü

Fransa'da ombudsman, Cumhurbaşkanı'nın imzasından geçen Bakanlar Kurulu kararı ile Hükümet tarafından atanmaktadır⁵⁵⁸. Bu bağlamda değerlendirildiğinde

⁵⁵¹ Özden, a.g.e., s.79.

⁵⁵² Fendoğlu, a.g.e., s.94; Akıncı, a.g.e., s.275; Fendoğlu, a.g.k., s.10; Oytan, a.g.m., s.615.

⁵⁵³ Demiral, a.g.t., s.80; Erdengi, a.g.t., s.66; Stacey, a.g.e., p.92; Temizel, a.g.m., s.769; Versan, a.g.e., s.122.

⁵⁵⁴ Karcı, a.g.t., s.38.

⁵⁵⁵ Temizel, a.g.e., s.35.

⁵⁵⁶ Özden, a.g.e., s.81.

⁵⁵⁷ Stacey, a.g.e., p.119; Fendoğlu, a.g.e., s.95.

⁵⁵⁸ Ivan Mifsud-Cecile Plaidy, "The Roles of Administrative Courts and Ombudsmen in France and Malta: A Review of Two Contrasting Systems", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Vol: 8, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, p.45; Fendoğlu, a.g.e., s.104; Weeks, a.g.e., p.88; Tortop, **Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde**

Fransa'da ombudsmanlık kurumunun atanması konusunda Hükümet'in büyük bir etkinliği vardır denilebilmektedir⁵⁵⁹. Bu bağlamda tüm yetkiler, Hükümet'te toplanmıştır. Ayrıca Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun görev süresi 6 yıl olarak belirlenmiştir⁵⁶⁰. Diğer yandan ombudsmanın tekrar atanabilmesi mümkün değildir⁵⁶¹. Fransa Ombudsmanı'nın hukukçu olması gerekmemesine rağmen, genel olarak üst düzey kamu yöneticileri ya da yüksek yargı organlarında görev yapmış kimselerden seçilmektedir⁵⁶². Diğer bir husus Fransa'da ombudsmanlık kurumu, Hükümet tarafından değil, ülkenin yüksek mahkeme üyesi yargıçlarının bulunduğu bir komite tarafından görevinden alınabilmektedir⁵⁶³. Bu komitenin içerisinde Danıştay İkinci Başkanı, Sayıştay ve Yargıtay Birinci Başkanları yer almaktadır⁵⁶⁴. Diğer yandan Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun hizmet süresi dolmadan görevinden alınabilmesi için Danıştay genelgesi ile belirlenen koşulların gerçekleşmiş olması⁵⁶⁵ ve bu doğrultuda da ombudsmanlık kurumunun görevini yapmasına engel bir durumun olduğunun saptanması gerekmektedir⁵⁶⁶. Diğer taraftan Fransa Ombudsmanı, Parlamento üyesi olamamakta, genel veya yerel düzeyde danışmanlık yapamamaktadır⁵⁶⁷. Bu hususlardan birini yapmaya kalkışırsa görevinden ilgili komite tarafından alınabilmektedir.

Fransa Ombudsmanlık Kurumu, hiçbir otoriteden talimat ve telkin almamakta ve Hükümet tarafından görevinden alınamamaktadır⁵⁶⁸. Bu bağlamda Fransa Ombudsmanlık Kurumu, tam bir bağımsızlık içerisinde görev ve faaliyetlerini yerine getirebilmektedir⁵⁶⁹. Nitekim Fransa'da ombudsmanlık kurumu Parlamento üyelerinin sahip olduğu yasama dokunulmazlığına benzer bir statüye sahiptir. Bu bağlamda

Uygulanması, a.g.m., s.5; Tortop vd., a.g.e., s.139; Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.282.

⁵⁵⁹ Avşar, a.g.e., s.186; Erhürman, a.g.e., s.67; Oytan, a.g.m., s.619.

⁵⁶⁰ Stacey, a.g.e., p.93; Köksal, a.g.e., s.121; Mutta, a.g.e., s.86; Mifsud-Plaidy, a.g.m., p.45; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.781; Kestane, a.g.m., s.136; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.59; Özden, a.g.e., s.82; Fendoğlu, a.g.e., ss.82-95; Erhürman, a.g.e., s.67; Mutta, a.g.e., s.86; Versan, a.g.e., s.124.

⁵⁶¹ Weeks, a.g.e., p.88; Fendoğlu, a.g.e., s.82; Oytan, a.g.m., s.619; Temizel, a.g.e., s.113.

⁵⁶² Bahadır, a.g.m., s.375; Avşar, a.g.e., s.291.

⁵⁶³ Monique Pauti, "The Ombudsman in France", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, p.177; Fendoğlu, a.g.e., s.104.

⁵⁶⁴ Jean-Francois Thery, "Mediateur", çev. Cevdet Atay, **Bağımsız İdari Otoriteler**, ed. İbrahim Ö. Kaboğlu, Alkım Yayınları, İstanbul, 1998, s.41.

⁵⁶⁵ Avşar, a.g.e., s.292.

⁵⁶⁶ Oytan, a.g.m., s.619; Köksal, a.g.e., s.121; Erhürman, a.g.e., s.67; Temizel, a.g.e., s.107.

⁵⁶⁷ Avşar, a.g.e., s.291.

⁵⁶⁸ Eken, a.g.t., s.87.

⁵⁶⁹ Pierre Yvesas Baudot-Anne Revillard, **The French Ombudsman: The Scope and Independence of an Institution**, The French Protection of Rights History, <http://www.ena.fr/index.php?en/content/download/4102/31104/file/Abstracts-rfap-139.pdf>, (15.07.2013); Le Mediateur Act, **Ombudsman Information Network, France, Law no. 73-6 of 3rd January 1973 establishing a Mediator of the French Republic**, http://www.anticorruption.bg/ombudsman/eng/readnews.php?id=5751&lang=en&_style=tex&l_style=d_efault, (26.05.2013); Pauti, a.g.m., p.176; Mifsud-Plaidy, a.g.m., p.46; Mutta, a.g.e., s.86; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.108.

ombudsmanlık kurumu, görev, eylem ve işlemlerinin yerine getirilmesi esnasında yaptığı eylemler, konuşmalar ve kullandığı kanaatler dolayısıyla soruşturulamamakta, sorgulanamamakta, tutuklanamamakta ve yargılanamamaktadır⁵⁷⁰. Dolayısıyla Fransa'da ombudsmanlık kurumunun, vatandaşlardan gelen şikâyetleri büyük bir dikkat ve titizlikle incelemesi sağlanarak, idari yargıya bir destek mekanizması olarak tasarlandığı söylenebilmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumuna yasama dokunulmazlığına benzer bir statü verilmesi, Fransa'da ombudsmanlık kurumunun diğer hiçbir kuruma verilmeyen bir özellikle donatıldığını göstermektedir. Bu şekilde de ombudsmanın kamu yönetimleri üzerindeki etkinlik ve verimlilik düzeyinin artırılmak istendiği söylenebilmektedir.

7.1.3. Fransa Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri

Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun görevi, kamu yönetimi ile anlaşmazlığa düşen vatandaşların şikâyetlerini kabul ederek, kamu yönetimi ile işbirliği içerisinde bulunarak yönetim ve vatandaşlar arasındaki mağduriyet konularını ortadan kaldırmaktır⁵⁷¹. Bu bağlamda Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun görevi, kamu yönetiminin eylem ve işlemlerinden memnun olmayan vatandaşların şikâyetlerini kabul ederek ilgili kamu yönetimi (idare) ve vatandaş arasında bir orta yol bulmaya çalışmaktır. Diğer yandan Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun görev, yetki ve sorumlulukları İngiltere Ombudsmanlık Kurumu'ndan daha geniş, ancak İskandinav ombudsman modellerinden daha sınırlıdır⁵⁷². Fransa'da ombudsmanlık kurumunun görev ve yetki alanı, ne İngiltere'deki ombudsmanlık kurumunun yaptığı gibi kötü yönetim davranışları ve uygulamaları ile baş etmek ne de İskandinav ülkelerindeki ombudsmanlık kurumlarının yaptıkları gibi vatandaşların savunuculuğunu yapmaktadır. Nitekim Fransa'da ombudsmanlık kurumu, kuruluş adından da anlaşıldığı gibi tam bir arabulucudur⁵⁷³. Dolayısıyla Fransa'da ombudsmanlık kurumunun temel görevi, toplumdaki farklı aktörler arasında bürokrasiden kaynaklanan sorunlar nedeniyle vatandaşlardan gelen şikâyetleri ele alarak dostça ilişkiler kurmaktır ve bu şekilde de kamu yönetimi (idare) ile vatandaşlar arasında bir uzlaşma ortamı yaratmaktır⁵⁷⁴.

⁵⁷⁰ They, a.g.m., s.42; Özden, a.g.e., s.82; Avşar, a.g.e., s.291.

⁵⁷¹ Adil Aktan, "İdare Hukukunda Yeni Bir Adım "Arabulucu", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı: 50, 1978, s.6; Weeks, a.g.e., p.88; Mifsud-Plaidy, a.g.m., p.48; Temizel, a.g.m., s.768.

⁵⁷² Temizel, a.g.m., s.768; Mutta, a.g.e., s.87; Stacey, a.g.e., p.93; Mutta, a.g.e., s.87; Temizel, a.g.e., s.44.

⁵⁷³ Jacques Menier-Henri Desfeuilles, "France", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, p.106; Temizel, a.g.e., ss.44-45; Kavalnè-Saudargaitè, a.g.m., p.255; Kestane, a.g.m., s.137.

⁵⁷⁴ Marie-Jose Chidiac, "Administrative Mediation and Ombudsmen: An Encounter with Internormativity", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Vol: 8, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, p.88.

Fransa'da Ombudsmanlık Kurumunun seçilmesi, görevi, yetkileri ve sorumlulukları Cumhuriyet Mediyatürü Yasası ile belirlenmiştir. Nitekim bu kanuna göre Fransız Ombudsmanlık Kurumu, bağımsız bir statüye sahiptir ve denetim alanına aşağıda sıralanan kurum ve kuruluşlar girmektedir⁵⁷⁵:

- Merkezi yönetim kurumları,
- Yerel yönetimler,
- Kamu kurum ve kuruluşları,
- Kamu hizmeti gören diğer kuruluşlar.

Anlaşıldığı üzere Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun görev alanına merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşlarının yanı sıra diğer kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşlar dâhil olmuştur. Ancak Fransa'da ombudsmanlık kurumunun askeri yetkililer ve mahkemeler üzerinde inceleme ve araştırma yetkisi yoktur⁵⁷⁶. Fransa Ombudsmanlık Kurumu'na yapılan başvurular ve incelemeler, yargı sürecinde herhangi bir gecikmeye de sebep olmamaktadır⁵⁷⁷. Ayrıca Fransa Ombudsmanlık Kurumu, ülkedeki kamu yönetimleri ve memurlar arasındaki ilişkilerle de ilgilenmemektedir. Nitekim Fransa'da memurların özlük hakları ile ilgili işlemler, ombudsmanlık kurumunun görev alanına dâhil olmamaktadır⁵⁷⁸. Bu bağlamda da Fransa'da ombudsmanlık kurumu, arabulucu özelliğine bağlı olarak sadece kamu yönetimleri ve vatandaşlar arasındaki anlaşmazlıklar ve mağduriyet konuları ile ilgilenmektedir.

7.2. FRANSA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ

Fransa'da ombudsmanlık kurumunun uygulanma biçimi bölümünde ombudsmanlık kurumuna başvuru yolları, kurumun çalışma şekli, kurumun denetim, araştırma ve inceleme faaliyetlerinin sonuçlandırılması ve bu sonuçların etkinliği ve yaptırımı konuları ele alınmaktadır.

7.2.1. Fransa Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları

Fransa'da bir şikâyet başvurusunda bulunacak olan kişi, Fransız veya bir başka ülkenin vatandaşı sayılabilmekte veya Fransa'da veya yabancı bir ülkede ikamet ediyor

⁵⁷⁵ Joachim Stern, "France", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, p.192; They, a.g.m., s.43; Özden, a.g.e., s.82; Kuruüzüm, a.g.t., s.152; Pauti, a.g.m., p.180; Mifsud-Plaidy, a.g.m., p.47; Oytan, a.g.m., s.621; Kestane, a.g.m., s.137; Temizel, a.g.e., s.66; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.41; Versan, a.g.e., s.124; Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.285; Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.175.

⁵⁷⁶ Weeks, a.g.e., p.89; Oytan, a.g.m., s.621; Köksal, a.g.e., s.121; Avşar, a.g.e., s.292; Erhürman, a.g.e., s.67; Mutta, a.g.e., s.87; Temizel, a.g.e., s.44.

⁵⁷⁷ They, a.g.m., s.43; Temizel, a.g.m., s.768.

⁵⁷⁸ Oytan, a.g.m., s.621; Esgün, a.g.m., s.258.

olabilmektedir⁵⁷⁹. Dolayısıyla Fransa'da ombudsmanlık kurumuna sadece gerçek kişiler başvurabilmektedir. Tüzel kişilerin ombudsmanlık kurumuna başvuru hakları yoktur. Ayrıca Fransa'da vatandaşların ombudsmanlık kurumuna doğrudan başvuru yapabilme hakları da bulunmamaktadır⁵⁸⁰. Bunun sonucu olarak da Fransa'da ombudsmanlık kurumuna bir Meclis veya senatör üyesi aracılığı ile başvuruda bulunulabilmektedir⁵⁸¹. Bu bağlamda vatandaşlar, Parlamento üyeleri aracılığı ile ombudsmanlık kurumu ile irtibata geçebilmektedirler⁵⁸². Ancak parlamenterlerin vatandaşların seçim bölgesinden olma zorunluluğu yoktur⁵⁸³. Nitekim Fransa'da da parlamenterler, yürütme karşısında vatandaşların savunucusu olarak kabul edilmektedirler⁵⁸⁴. Diğer yandan Fransa'da ombudsmanlık kurumunun resen harekete geçme yetkisi bulunmamaktadır⁵⁸⁵. Ancak Parlamento üyeleri, kendilerine vatandaşlardan herhangi bir başvuru gelmese de ombudsmanlık kurumuna başvurabilmektedirler⁵⁸⁶. Bu durum ise parlamenterlerin ombudsmanlık kurumuna verdikleri önemin açık bir göstergesidir. Nitekim parlamenterler söz konusu hatalı veya aksak bir uygulama veya davranışa yönelik bir konuyu kendileri araştırmak yerine ombudsmanlık kurumuna intikal ettirebilmektedirler. Sonuç olarak parlamenterlerin bu davranışı ile ombudsmanlık kurumunun kimi alanlardaki geniş yetkilerinden faydalanılmaya çalıştıkları söylenebilmektedir.

Fransa'da ombudsmanlık kurumuna başvurular, basit bir mektupla yapılabilmektedir⁵⁸⁷ ve vatandaşlar önemine binaen ilgili başvuru mektubuyla birlikte şikâyet konusuna ilişkin bilgi ve bulguları da ek olarak gönderebilmektedirler⁵⁸⁸. Diğer yandan Fransa'da ombudsmanlık kurumuna olan başvurular, ücretsiz olarak yapılabilmektedir⁵⁸⁹ ve ombudsmanlık kurumuna başvuru süresine ilişkin herhangi bir süre öngörülmemiştir⁵⁹⁰. Fransa Ombudsmanlık Kurumu'na başvuruda bulunabilmek

⁵⁷⁹ Mifsud-Plaidy, a.g.m., p.47; Oytan, a.g.m., s.622; Tortop, **Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması**, a.g.m., s.6; Atay, **Türk Hukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.176.

⁵⁸⁰ Demir, a.g.e., s.149; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.55; Kaya, a.g.t., s.53; Kuruüzüm, a.g.t., s.151; Köksal, a.g.e., s.121; Özden, a.g.e., s.83; Mutta, a.g.e., s.88.

⁵⁸¹ Stacey, a.g.e., p.92; Menier-Desfeuilles, a.g.m., p.106; Eren, a.g.m., s.88; Kestane, a.g.m., s.136; Avşar, a.g.e., s.140; Fendoğlu, a.g.e., s.95; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.109.

⁵⁸² Yves Meny, "France", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, p.288.

⁵⁸³ Demir, a.g.e., s.149.

⁵⁸⁴ They, a.g.m., s.43.

⁵⁸⁵ Ramazan Şengül, "Fransa'da Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Kamu Arabulucusunun (Mediateur de la Republique) Rolü", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 105, 2003, s.34; Bahadır, a.g.m., s.376; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.e., s.59; Fendoğlu, a.g.e., s.104.

⁵⁸⁶ Le Mediateur Act, Ombudsman Information Network, France, Law no. 73-6 of 3rd January 1973 establishing a Mediator of the French Republic, a.g.k.; Fendoğlu, a.g.e., s.95.

⁵⁸⁷ Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.288.

⁵⁸⁸ Mehmet Öztürk, **AB Ülkelerinde Ombudsman Denetimi Uygulamaları ve Türkiye**, Yeni Yüzyıl Yayınları, İstanbul, (ty.), s.35.

⁵⁸⁹ Pauti, a.g.m., p.180.

⁵⁹⁰ Oytan, a.g.m., s.623; Avşar, a.g.e., s.292.

için öncelikle ilgili kamu yönetimi ile temasa geçilmiş, gerekli işlemler yapılmış ve normal yolların tüketilerek tatmin edici bir cevabın alınamaması gerekmektedir⁵⁹¹. Ayrıca ombudsmanlık kurumuna başvurular, yazılı olmalıdır⁵⁹². Fransa'da ombudsmanlık kurumuna başvuruda bulunmak, işlemekte olan dava açma süresinde herhangi bir kesintiye sebep olmamaktadır⁵⁹³. Bir başka husus, Fransa Ombudsmanlık Kurumu, adli ve idari yargıya ait veya bu yargı kollarına konu olan dava başvurularını kabul edememektedir⁵⁹⁴. Ancak mahkemelerin idari eylem ve işlemlerine ilişkin başvuruları kabul edebilmektedir⁵⁹⁵. Bu hususta ombudsmana bir takdir yetkisi tanınmıştır. Ayrıca Fransa'da ombudsmanlık kurumu, memurların ve diğer ülkelerde görev yapmakta olan kamu çalışanlarının şikâyetlerini araştıramamakta ve inceleyememektedir⁵⁹⁶.

7.2.2. Fransa Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli

Fransa Ombudsmanlık Kurumu, idari yargı ile uyuşmazlığa düşmeden vatandaşlardan gelen şikâyetler sonrasında hem vatandaş hem de kamu yönetimi arasında uzlaşma aramaya çalışan bir kurumdur⁵⁹⁷. Fransa Ombudsmanlık Kurumu, bir şikâyet aldığı takdirde, ilgili şikâyeti kendi kurumunun ilgili ofisine incelenmesi ve kayıt altına alınması için göndermektedir⁵⁹⁸. Fransa Ombudsmanlık Kurumu tarafından bir şikâyetin kabul edilemez veya yetki alanı dışında olduğu tespit edildiğinde, ombudsmanlık kurumu ilgili şikâyet konusunu, kabul edilmeme gerekçeleri ile birlikte ilgili Parlamento üyesine iade edebilmektedir. Ancak ombudsmanlık kurumu, şikâyetin incelenebilir olduğuna karar verdiği takdirde ise daha ileri düzeyde araştırmalar yapmaktadır. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, şikâyet konusuna ilişkin olarak iyi yönetim standartları çerçevesinde ilgili kamu yönetiminin eylem ve işlemlerini değerlendirmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu, bir konuya ilişkin olarak ilgili kamu yönetimine öneriler de yapabilmektedir⁵⁹⁹. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumu, ilgili şikâyetle ilgili olarak belirlediği hakkaniyetsiz eylem ve davranışların çözülmesi konusunda kamu yönetimlerine tüm çözüm yöntem ve önerilerini sunmaktadır⁶⁰⁰. Bu bağlamda Fransa Ombudsmanlık Kurumu; *"akılsızca alınan idari kararların tenkidi, hakkaniyet anlayışının araştırılması, kötü ve beceriksiz idarî uygulamaların ortaya*

⁵⁹¹ Oytan, a.g.m., s.622; Erhürman, a.g.e., s.68.

⁵⁹² Esgün, a.g.m., s.260.

⁵⁹³ Avşar, a.g.e., s.292.

⁵⁹⁴ Köksal, a.g.e., s.120.

⁵⁹⁵ Öztürk, a.g.e., s.35.

⁵⁹⁶ Stacey, a.g.e., p.94.

⁵⁹⁷ Avşar, a.g.e., s.58; Erhürman, a.g.e., s.67.

⁵⁹⁸ Oytan, a.g.m., s.624.

⁵⁹⁹ Mifsud-Plaity, a.g.m., pp.47-48; Şengül, **Fransa'da Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Kamu Arabulucusunun (Mediateur de la Republique) Rolü**, a.g.m., ss.34-35; Mutta, a.g.e., s.87; Atay, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, a.g.e., s.179.

⁶⁰⁰ Temizel, a.g.e., s.770; Kestane, a.g.m., s.137; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.60.

serilmesi, idarenin noksanlıklarının; yetersizliklerinin yapıcı tenkitlere konu edilmesi gibi, prensip itibariyle yargıca kapalı olan yol ve yöntemleri kullanarak; pratik-uygun denetim vasıtasını ve yolunu seçerek, özellikle ilgili memur ile doğrudan doğruya ilişki kurarak, süratli bir şekilde sonuca ulaşmaktadır⁶⁰¹.

Fransa'da bir şikâyet ombudsmanlık kurumunun yetkisi içerisinde değilse, durum hemen ilgili parlamentere bildirilmektedir. Buna karşın ombudsmanlık kurumunun eline ulaşan şikâyet, kamu yararını gerektiren önemli bir konu ise bu durumdan ilgili bakan soruna çözüm bulunabilmesi için bilgilendirilmektedir⁶⁰². Diğer yandan Fransa Ombudsmanlık Kurumu, bir şikâyet konusuna ilişkin olarak hem kamu yönetimini hem de kişileri davet ederek veya telefonla dinleyebilmektedir⁶⁰³. Ayrıca Fransa Ombudsmanlık Kurumu, inceleme yaptıktan sonra, şikâyet başvurusuna ilişkin şikâyetlerin sonuçlarını hem kamu yönetimine hem de şikâyet sahibine bildirmektedir⁶⁰⁴. Dolayısıyla Fransa'da ombudsmanlık kurumu, bir şikâyet eline ulaştığı takdirde öncelikle bu şikâyetin yetki ve görev alanı içerisinde olup olmadığını değerlendirmekte ve sonrasında da bu durumdan ilgili birimleri bilgilendirmektedir. Ayrıca Fransa'da ombudsmanlık kurumu, arabuluculuk yönüne de bağlı olarak ilgili aktörler arasında inceleme öncesinde ve sonrasında devamlı olarak iletişim halindedir.

Fransa'da bakanlar ve diğer kamu yönetimi ve görevlilerinin ombudsmanlık kurumunun kendilerinden talep etmiş olduğu bilgileri ve belgeleri teslim etmeleri ve ombudsmanlık kurumu ile iletişime geçerek yazışmaları bir zorunluluktur⁶⁰⁵. Nitekim Fransa'da kamusal tüm belge ve bulgulara erişimi sağlayan yasa 1978 yılında kabul edilmiştir⁶⁰⁶. Nitekim Fransa'da ombudsmanlık kurumu, dış politika, devlet güvenliği ve savunma ile ilgili konular hariç olmak üzere⁶⁰⁷ tüm kamusal bilgi ve belgelere ulaşabilmektedir⁶⁰⁸. Ayrıca ombudsmanlık kurumunun, şikâyet konusuna ilişkin kamu yönetimi yetkililerinden ve teftiş kurullarından kurumu ile ilgili her türlü araştırmayı ve soruşturmayı yaptırma yetkisi de vardır⁶⁰⁹. Dolayısıyla Fransa'da ombudsmanlık kurumunun yasal açıdan bağlayıcı bir gücü olmasa da kendisinde toplanan bir takım yetkilerle yaptırım gücünü farklı metodlarla sağlayabildiği söylenebilmektedir.

⁶⁰¹ Oytan, a.g.m., s.624.

⁶⁰² Stacey, a.g.e., p.106.

⁶⁰³ Mifsud-Plaidy, a.g.m., pp.49-50; Erhürman, a.g.e., s.68.

⁶⁰⁴ Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.59.

⁶⁰⁵ Le Mediateur Act, Ombudsman Information Network, France, Law no. 73-6 of 3rd January 1973 establishing a Mediator of the French Republic, a.g.k.; Pauti, a.g.m., p.181; Thery, a.g.m., s.46; Özden, a.g.e., s.83.

⁶⁰⁶ Donald C. Rowat, "The French Law on Access to Government Documents", **Government Publications Review**, Vol. 10, Iss. 1, January-February 1983, p.35.

⁶⁰⁷ Weeks, a.g.e., p.89.

⁶⁰⁸ Ramazan Şengül, "Fransa'da Yönetimsel Açıklık Prensiplerinin Uygulanması Kapsamında 17 Temmuz 1978 Tarihli Yasa", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 427, 2000, s.180; Stacey, a.g.e., p.96; Öztürk, a.g.e., s.35; Avşar, a.g.e., s.292; Versan, a.g.e., s.125.

⁶⁰⁹ Mutta, a.g.e., s.88.

7.2.3. Fransa Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması

Fransa Ombudsmanlık Kurumu, yıl sonunda hazırlamış olduğu raporu, Cumhurbaşkanı'na ve Parlamento'ya ayrı ayrı sunmaktadır⁶¹⁰. Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun bu raporunda, bir yıl içerisindeki idari uygulamaların ve davranışların dökümü ve sorun alanlarına ilişkin düzeltilmesi gereken öneriler yer almaktadır⁶¹¹ ve ayrıca ombudsmanlık kurumunun bir yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemler de bu raporda bulunmaktadır⁶¹². Ayrıca Fransa Ombudsmanlık Kurumu, yıl içerisinde de bir şikâyet konusuna ilişkin olarak özel raporlar hazırlayabilmektedir ve bu raporları, Parlamento üyelerine sunabilmektedir. Nitekim Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun parlamenterler ile iyi ilişkileri bulunmaktadır⁶¹³. Dolayısıyla parlamenterler, ombudsmanlık kurumunun raporlarını dikkate alarak vatandaşlara daha iyi kamu hizmeti sunulmasını sağlayabilmektedirler. Aynı şekilde ombudsmanlık kurumu, parlamenterlerden aldığı direktiflerden ve önerilerden sonra daha bilinçli ve kaliteli incelemeler yapabilmektedir. Bu bağlamda Fransa'da ombudsmanlık kurumu ve parlamenterler arasında olumlu ve sıkı bir ilişki olduğu söylenebilmektedir. Diğer taraftan Fransa'da ombudsmanlık kurumunun hesap ve işlemleri, Sayıştay'ın denetimi kapsamındadır⁶¹⁴. Bu durum da Parlamento ve ombudsmanlık kurumu arasındaki sıkı ilişkiyi göstermektedir. Diğer yandan Fransa'da ombudsmanlık kurumunun Hükümet üyeleri ile de ilişkileri olduğu görülmektedir. Bunun en açık kanıtı, ombudsmanlık kurumunun Parlamento haricinde Cumhurbaşkanı'na da bir yıllık rapor sunmasıdır.

7.2.4. Fransa Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği

Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun geniş bir araştırma ve soruşturma yetkisi vardır⁶¹⁵. Buna bağlı olarak ombudsmanlık kurumunun olay yerinde inceleme yetkisi de bulunmaktadır⁶¹⁶. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, yurt içi gezilerinde bulunarak ilgili kamu yönetimi kurum ve kuruluşlarını ziyaret edebilmektedir. Diğer yandan Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun kelime anlamından da ifadesini bulduğu üzere daha çok ikna etme, görüşme ve uzlaştırma yöntemlerini kullanarak farklı aktörler arasındaki sorunları çözmeye çalıştığı gözlemlenmektedir. Buna rağmen uyarı ve önerileri, kamu yönetimi ve görevlileri tarafından dikkate alınmazsa ombudsmanlık

⁶¹⁰ Eva Liu, **Systems of Government in Some Foreign Countries: France**, Research and Library Services Division Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 12 April 2000, p.20; Avşar, a.g.e., s.292; Weeks, a.g.e., p.89; Bahadır, a.g.m., s.376; Öztürk, a.g.e., s.36; Pauti, a.g.m., p.185; Thery, a.g.m., s.46; Oytan, a.g.m., s.625; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.781; Özden, a.g.e., s.84; Fendoğlu, a.g.e., s.94; Erhürman, a.g.e., s.68; Mutta, a.g.e., ss.87-88; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.113; Versan, a.g.e., s.125.

⁶¹¹ Menier-Desfeuilles, a.g.m., p.107.

⁶¹² Kestane, a.g.m., s.137.

⁶¹³ Stacey, a.g.e., p.104.

⁶¹⁴ Fendoğlu, a.g.e., s.82.

⁶¹⁵ Avşar, a.g.e., s.292; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.110; Tortop vd., a.g.e., s.139.

⁶¹⁶ Erhürman, a.g.e., s.68.

kurumu, hiyerarşik denetimine bağlı bir biçimde sorun kaynağı kişinin bir üstüne başvurarak onun hakkında disiplin cezası verilmesini sağlayabilmektedir ve ilgili konu hakkında ceza davası açtırabilme yetkisine de sahip bulunmaktadır.⁶¹⁷ Anlaşıldığı üzere Fransa'da ombudsmanlık kurumunun, bir şikâyet kaynağı sonrasında hatalı bulunmuş olduğu kamu yönetimini ve görevlisini mahkeme önüne dahi çıkarabilecek güce eriştiği görülmektedir.

Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, sadece öneri ve tavsiyelerde bulunabilmektedir. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumunun herhangi bir karar alma gücü yoktur⁶¹⁸. Buna karşın Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun almış olduğu kararlar veya tavsiyelere kamu yönetimlerinin genel olarak uyduğu görülmektedir. Diğer yandan Fransa Ombudsmanlık Kurumu, yargıya intikal etmiş bir işlem hakkında harekete geçememekte, hukuksal kararların yerindeliği ile ilgili olarak yorumlar yapamamakta ve özel kişiler arasında vücut bulan anlaşmazlıklara bakmamaktadır⁶¹⁹. Nitekim Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun yönetim üzerindeki yetkileri, tavsiye, uzlaştırma ve buyruk ile sınırlıdır⁶²⁰. Ancak bu tavsiye ve öneriler, ilgili kamu yönetimi tarafından dikkate alınmazsa ombudsmanlık kurumu, bu durumu yıllık raporunda Parlamento'ya ve Hükümete bildirmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu, tavsiye ve önerilerine de bu raporlarında yer vermektedir⁶²¹. Dolayısıyla Fransa Ombudsmanlık Kurumu, kararlarına ve önerilerine karşı gelen veya uymayan kamu yönetimi kurum ve kuruluşlarına karşılık olarak yürütme ve siyasi denetim yollarının harekete geçirilmesi suretiyle çözüm bulabilmektedir.

Fransa Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetiminin haksız ve adaletsiz uygulama ve davranışları üzerine kendisine gelen şikâyetleri inceledikten sonra, bu bozuk alanlara yönelik olarak adil çözümler önermekte ve Parlamento'ya mevzuat değişikliği için baskı yapmaktadır. Böylece söz konusu sorun alanının iyileştirilmesini ve düzenlenmesini sağlamaktadır⁶²². Nitekim ombudsmanlık kurumu, şikâyet başvuruları doğrultusunda yapmış olduğu inceleme ve araştırmalardan sonra kamu yönetiminin işleyişine ilişkin hataları tespit etme, yönetsel bir düzenlemenin yetersizliklerini

⁶¹⁷ Bahadır, a.g.m., ss.375-376; Oytan, a.g.e., s.625; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.781; Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.59; Erhürman, a.g.e., s.68; Versan, a.g.e., s.125.

⁶¹⁸ Pauti, a.g.m., p.183; Thery, a.g.m., s.44; Mifsud-Plaidy, a.g.m., p.49; Temizel, a.g.e., s.47.

⁶¹⁹ Şentürk, a.g.m., s.34.

⁶²⁰ Thery, a.g.m., s.41; Temizel, a.g.m., s.769.

⁶²¹ Mifsud-Plaidy, a.g.m., p.49; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.112; Versan, a.g.e., s.126; Le Mediateur Act, Ombudsman Information Network, France, Law no. 73-6 of 3rd January 1973 establishing a Mediator of the French Republic, a.g.k.

⁶²² Eken, a.g.t., s.87; Stacey, a.g.e., p.97; Caiden-Macdermot-Sandler, a.g.m., p.9; Pauti, a.g.m., p.183; Menier-Desfeuilles, a.g.m., p.107; Thery, a.g.m., s.45; Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, a.g.e., s.290.

belirleme ve bir yasal düzenlemeye ilişkin uygulamada aksaklıklar görme gibi faaliyetlerde Parlamento'ya reform önerilerinde bulunabilme yetkisine ve yeterliliğine sahiptir⁶²³. Dolayısıyla Fransa Ombudsmanlık Kurumu'nun yıllık raporları sonrasında yapmış olduğu tavsiyeler ve öneriler, hukuk reformlarının yapılmasında ve idari uygulamaların ve davranışların hakkaniyete kavuşmasında faydalar sağlamaktadır⁶²⁴. Ayrıca Fransa'da ombudsmanlık kurumu, hazırlamış olduğu raporlarına ilişkin olarak kamuoyunun durumdan haberdar olmasını sağlamak amacıyla basın toplantıları yapabilmektedir⁶²⁵ ve raporlarını yayınlamaktadır⁶²⁶.

8. POLONYA OMBUDSMANI

Polonya'da klasik anlamda özellikler gösteren ombudsmanlık uygulaması, Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Polonya'nın Batılı kapitalist sisteme entegre olma çabaları ile ortaya çıkmıştır. Nitekim Polonya Ombudsmanlık Kurumu, Polonya kamu yönetiminin modernleştirilmesinde ve ülkedeki demokrasi seviyesinin yükseltilmesinde önemli bir role sahiptir⁶²⁷. Polonya Ombudsmanlık Kurumu, liberal bir politika⁶²⁸ olarak Batı tipi demokrasi tipine uygun bir yapılanmadır⁶²⁹. Nitekim geçmiş dönemde Polonya'da ombudsmanlık kurumu, "*Vatandaş Haklarının Korunması için Komiser (The Commissioner for Civil Rights Protection)*" adı altında kurulmuştur⁶³⁰. Polonya'da yasal düzenlemede kurumun adı komiserlik biçiminde konulmuşsa da bu çağışmada ombudsman kelimesinin kullanımı tercih edilmiştir. Polonya'da ombudsmanlık kurumu, klasik özellikler gösteren bir ombudsmanlık kurumu hüviyetinde kurulmuştur⁶³¹. Aynı zamanda adın da anlaşıldığı üzere Polonya Ombudsmanlık Kurumu, özellikle insan hakları alanında eylem ve işlemlerde bulunmak amacıyla ortaya çıkmıştır⁶³². Çünkü Sovyet bloğunda yer alan ülkelerde en çok ihlal edilen konuların başında insan hakları

⁶²³ Şentürk, a.g.m., s.36; Fendoğlu, a.g.e., s.94; Demir, a.g.e., s.152.

⁶²⁴ L. Neville Brown-John S. Bell, **French Administrative Law**, Oxford University Press, New York, 1998, p.34.

⁶²⁵ Öztürk, a.g.e., s.36; They, a.g.m., s.46; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.113.

⁶²⁶ Pauti, a.g.m., p.185; Kestane, a.g.m., s.137; Avşar, a.g.e., s.292; Erhürman, a.g.e., s.68.

⁶²⁷ Evgeny Finkel, **Defending Rights, Promoting Democracy: The Institution of Ombudsman in Poland, Russia and Bulgaria**, Helmut Kohl Institute for European Studies, Konrad-Adenauer-Stiftung, European Forum at the Hebrew University, 2006, <http://www.ef.huji.ac.il/publications/finkel.pdf>, (02.02.2013).

⁶²⁸ Akıncı, a.g.e., s.282.

⁶²⁹ Temizel, a.g.e., s.36; Erhürman, a.g.e., s.93; Temizel, a.g.m., s.765.

⁶³⁰ Benny Y. T. Tai, "Models of Ombudsman and Human Rights Protection", **International Journal of Politics and Good Governance**, Vol. 1, No. 1.3, Quarter III 2010, p.10; Özden, a.g.e., s.71; Avşar, a.g.e., s.50; Fendoğlu, a.g.e., s.27; Mutta, a.g.e., s.50; Temizel, a.g.e., s.35; Akıncı, a.g.e., s.282; Karçı, a.g.t., s.31; Demirel, a.g.t., s.110; Erdengi, a.g.t., s.7; Reif, a.g.e., p.157; Küçüközyiğit, a.g.k.; Esgün, a.g.m., s.256; Akın, a.g.m., s.521; Özgül, a.g.k.; Temizel, a.g.m., s.765; Avşar, a.g.e., s.252; Demir, a.g.e., s.47; Tortop, **Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması**, a.g.m., s.4.

⁶³¹ The Center for the Study of Democracy, "European Standards and Ombudsman Institutions in Southeast Europe", **International Conference**, The Center for the Study of Democracy and Friedrich Ebert Foundation, Sofia, June 6-8, 2002, p.9.

⁶³² Reif, a.g.e., p.161; Demir, a.g.e., s.160.

gelmektedir⁶³³. Ayrıca eski Doğu bloğu ülkelerinde Sovyet yönetimi altında yozlaşmadan kaynaklanan sorunları aşmak için de ombudsmanlık kurumu kurulmuştur⁶³⁴. Diğer yandan eski Sovyet Bloğu içerisindeki ülkelerden ilk olarak Polonya'da bir ombudsmanlık kurumu kurulmuştur⁶³⁵. Bu bağlamda çalışmada Polonya Ombudsmanlık Kurumu'nun ele alınması, Merkezi ve Doğu Avrupa'da ombudsmanlığın yayılmasında öncü olan ve bu şekilde de önem taşıyan bir yapının incelenmesi için yararlı görülmüştür. Polonya Ombudsmanı'nın açıklanmasında öncelikle ombudsmana ilişkin genel düzeyde bilgiler verilecektir. Daha sonrasında da ombudsmanın ülkede uygulanış biçimine değinilecektir.

8.1. POLONYA OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER

Polonya Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma ve denetim biçimine geçmeden önce ombudsmanlık kurumunun kuruluşu, tarihsel gelişimi, atanması ve statüsü, görev ve yetkileri gibi özelliklerinin ve niteliklerinin açıklanması konu bütünlüğünün sağlanması açısından yararlı olacaktır. Nitekim bu bölümde Polonya Ombudsmanlık Kurumu ile ilgili olarak genel bilgiler verilecektir.

8.1.1. Polonya Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

Polonya'da anayasacılık faaliyetleri çok uzun ve zengin bir geçmişe sahiptir. Nitekim ilk Polonya Anayasası 1700'lü yıllara kadar dayanmaktadır⁶³⁶. Diğer yandan Polonya'nın bin yıldan fazla bir geçmişi vardır ve bu ülke anayasa hukuku tarihi açısından önemli bir yerdedir. Polonyalılar 1791 yılında Fransızlarla hemen hemen aynı dönemde yazılı anayasalarını kabul etmişlerdir⁶³⁷. Nitekim Polonya, Avrupa'da ilk, dünyada ise ikinci biçimde yazılı anayasaya sahip bir ülkedir⁶³⁸. Anlaşıldığı üzere Polonya, tarihi gelişim süreci içerisinde anayasal yönetim geleneklerinden yararlanmış ve dünyada birçok devlete de örnek olmuş bir ülkedir. Ancak zengin jeopolitik konumu ve yönetim yapısı⁶³⁹ itibarıyla de Polonya, bir çok defa farklı devletler tarafından istila

⁶³³ Özden, a.g.e., ss.55-95; Fendoğlu, a.g.e., s.86; Ünal, a.g.e., s.89; Demiral, a.g.t., s.52.

⁶³⁴ Fendoğlu, a.g.k., s.14; Erhürman, a.g.m., s.90; Kestane, a.g.m., s.133; Eren, a.g.m., s.81; Süler, a.g.m., s.159.

⁶³⁵ Jennifer Gannett, "Providing Guardianship of Fundamental Rights and Essential Governmental Oversight: An Examination and Comparative Analysis of the Role of Ombudsman in Sweeden and Poland", **New England Journal of International and Comparative Law**, Vol. 9, No. 2, 2003, p.536; Vangansuren, a.g.m., p.11; Reif, a.g.e, p.160.

⁶³⁶ Ryszard Cholewinski, "The Protection of Human Rights in the New Polish Constitution", **Fordham International Law Journal**, Vol. 22, Iss. 2, 1998, pp.238-239.

⁶³⁷ Bülent Yücel, "Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 52, Sayı: 4, 2003, s.352.

⁶³⁸ Tayfun Çınar, "Polonya'da Kamu Yönetimi", **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, haz. Koray Karasu, İmge Kitabevi, Ankara, 2009, s.548.

⁶³⁹ Elizabeth De Boer-Ashworth, **The Global Political Economy and Post-1989 Change: The Place of the Central European Transition**, Macmillan Press Ltd, Great Britain, 2000, p.64.

edilmiş ve bu devletlerin politikalarına göre yönetilmek istenmiştir. Nitekim bu devletlerden biri de Komünist yapılanma içerisinde örgütlenmiş olan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)'dir.

Polonya II. Dünya Savaşı'ndan sonra Sovyet güdümü altında yönetilmeye başlanmıştır ve bu süreçte özel mülkiyet kaldırılmış, endüstri kuruluşları da millileştirilmiştir. Bunun sonucu olarak da bütüm üretim araçları devletleştirilmiştir⁶⁴⁰. Ancak bu şekilde bir siyaset ve yönetim politikasıyla idare edilmeye alışık olmayan ve Nazi rejiminin artan katlanamaz baskıları sonrasında Polonya'da 1980'li yıllarda krizler patlak vermeye başlamıştır⁶⁴¹. Özellikle insan hakları ve sendika alanında gözlemlenen bu krizler sonrasında bir takım hak ve yükümlülükler elde edilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla Polonya, komünist yönetim geleneğine göre yönetilememiştir ve işçi hareketlerinin meydana getirdiği "Dayanışma Hareketi" ile⁶⁴² komünist tek partili yönetim kendisini çok partili siyasal yapıya bırakmak zorunda kalmıştır. Nitekim Polonya'da II. Dünya Savaşı'ndan sonra Sovyet etkisinde ve sosyalizm ile şekillenenek gelişim gösteren ülke ve anayasa yapılanması, 1990'lı yıllardan sonra anayasal ve siyasal bağlamda kapitalizm politikaları altında dönüşmeye ve örgütlenmeye başlamıştır.

Polonya, Soğuk Savaş döneminde Sovyetler Birliği'nin liderliğini üstlendiği Varşova Paktı içerisinde yer almış olmasına rağmen Batı'ya açılması konusunda, resmi olarak komünist yönetimin iktidarda olduğu yıllarda etkin bir faaliyet aşaması geliştirmiştir. Nitekim Polonya'da Batı'ya açılma ve daha sonra demokratikleşme reformlarının gerçekleşmesinde iç ve dış gelişmelerin büyük etkisi olmuştur⁶⁴³. Nitekim Polonya geçmiş dönemde kısa da olsa Cumhuriyet dönemi yaşamış bir ülkedir ve daha liberal politikaların meydana geldiği bir dönemde güçler dengesi arasında bir paylaşım yaşanmıştır. Dolayısıyla Polonya diğer Doğu bloğunda yer alan ülkelere göre farklı bir yaklaşım sergilemiştir⁶⁴⁴. Bu bağlamda Polonya'nın komünist sisteme entegre olma konusunda sıkıntılar yaşadığı ve oluşacak ilk fırsatta komünist yönetim geleneğinden kurtulmak istediği gibi bir sonuca ulaşabilmektedir.

⁶⁴⁰ Süleyman Yaman Koçak-Fatma Neval Genç, "Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Çalışmaları Özelinde Bir Değerlendirme: Polonya Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye", **IX. Kamu Yönetimi Forumu, Kuram ve Yöntem Açısından Türkiye'de Kamu Yönetimi Bildiriler Kitabı**, haz. Hikmet Kavruk, TODAİE, Ankara, 2012, s.842.

⁶⁴¹ Mary Craig, **Lech Walesa: Polonya'da Özgürlük ve İnsan Hakları İçin Dayanışma Sağlayan Lider**, çev. Leyla Onat, İlk Kaynak Kültür ve Sanat, Ankara, 1996, s.15.

⁶⁴² Z. A. Pelczynski, "Dayanışma ve Polonya'da "Sivil Toplumun Yeniden Doğuşu", 1976-81", çev. Ahmet Çiğdem, **Sivil Toplum ve Devlet: Avrupa'da Yeni Yaklaşımlar**, ed. John Keane, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1993, s.392.

⁶⁴³ Leman Erdal-Selçuk Çolakoğlu, "Siyasi Kriterler Açısından Yunanistan, Polonya ve Türkiye'nin AB Üyelik Sürecinin Değerlendirilmesi", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt: 2, No: 2, 2007, s.74.

⁶⁴⁴ Yücel, a.g.m., s.352.

II. Dünya Savaşı öncesinde dahi birçok Doğu Avrupa ülkesi, kamu yönetiminin istenmeyen eylemleri karşısında uzmanlaşmış idari mahkemeleri kullanmıştır. Aynı zamanda bazı Doğu Avrupa ülkeleri (Polonya'da dahil), Sovyetler Birliği'ne özgü olan⁶⁴⁵ ombudsman benzeri bir oluşum gibi faaliyet gösteren "Prokürasi-Prokuratura (Procuracy)" kurumunu kabul etmiştir⁶⁴⁶. Diğer yandan II. Dünya Savaşı'ndan sonra Demir Perde ülkeleri olarak da adlandırılan Komünist blok içerisine dahil olan Polonya, 1961 yılında "Yeni Polonya İdare Prosedürleri Kodu (The New Polish Code of Administrative Procedure)"nu kabul etmiştir⁶⁴⁷. Ancak Polonya'nın 1928 tarihine kadar dayanan bölgesel manada bir idari mahkeme deneyimi bulunmaktadır⁶⁴⁸. Bu şekilde Polonya, Sovyet yönetiminden farklı olarak özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra kamu yönetiminin denetlenmesi konusunda önemle durmuştur⁶⁴⁹. Nitekim buna yönelik olarak Polonya'da 1980'li yılların başından beri meşruluk güvence ve talimatlarını güçlendirecek oluşumlara rastlanmaktadır. Buna bağlı olarak 1980'de Yüksek İdare Mahkemesi⁶⁵⁰ ve diğer İdari Mahkemeler, 1982'de Devlet Mahkemesi ve 1985'te Anayasa Mahkemesi kurulmuştur⁶⁵¹. Anlaşıldığı üzere Polonya, Sovyet yönetimi altında iken dahi kamu yönetiminin denetlenmesi ve bu sayede insan haklarının korunması gibi konulara önem vermiş ve bu şekilde Sovyet sisteminden farklı bir yerde durduğunu göstermiştir.

1989 yılında Komünizmin çökmesi sonrasında Polonya, temel siyasi karar değişiklikleri ve kurumsal bir yapılanma içerisine girmiştir. Polonya Doğu bloğunun ortadan kalkması sonrasında Komünizm geleneğine dayalı siyasal ve örgütsel yapılanmasını bir sistem değişikliği ile ortadan kaldırmak istemiştir⁶⁵². Nitekim Polonya, doksanlı yıllarda uzunca bir süre hazırlığını yapmış olduğu yeni anayasal düzenlemesini halk oylaması ile⁶⁵³ 1997 yılında yürürlüğe koymuştur⁶⁵⁴. Nitekim bu

⁶⁴⁵ Leon Boim, "Ombudsmanship" in the Soviet Union", **The American Journal of Comparative Law**, Vol. 22, No. 3 (Summer, 1974), p.509.

⁶⁴⁶ Helmut Bader-Henry Brompton, "Remedies against Administrative Abuse in Central Europe, the Soviet Union, and Communist East Europe (Ombudsmen and Others)", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), p.83.

⁶⁴⁷ Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.296.

⁶⁴⁸ OECD, **Administrative Procedures and the Supervision of Administration in Hungary, Poland, Bulgaria, Estonia and Albania**, Sigma Papers No. 17, Paris, 1997, p.37.

⁶⁴⁹ Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries** a.g.e., pp.296-297.

⁶⁵⁰ Stanislaw Biernat-Irena Wiszniewska, **The Polish Administrative Judiciary Viewed from the Prospect of the Accession of Poland to the European Union and the Use of the Procedure under Article 234 EC**, <http://www.juradmin.eu/colloquia/2002/poland.pdf>, (05.03.2013).

⁶⁵¹ Adam Bodnar, "The Judiciary in Poland after 20 Years of Transformation", **Democracy in Poland 1989-2009: Challenges for the Future**, ed. Jacek Kucharczyk-Jarosław Zbieranek, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warsaw, 2010, p.32; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.125.

⁶⁵² Önder Kutlu-Sefa Usta, "Polonya'da Yerel Yönetimler", **Dünyada Yerel Yönetimler**, ed. Murat Okçu-Hüseyin Özgür, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013, s.509.

⁶⁵³ Piotr Winczorek, "The Polish Constitutional System and the Law Making Process", **Democracy in Poland 1989-2009: Challenges for the Future**, ed. Jacek Kucharczyk-Jarosław Zbieranek, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warsaw, 2010, p.13.

⁶⁵⁴ Yücel, a.g.m., s.342.

anayasa, Polonya'nın post-komünist alanda büyük bir sosyo-ekonomik ve siyasal değişim yaşadığının belirtilerinden biridir⁶⁵⁵. Çünkü bu yeni anayasa ile Stanilist bir anlayışla hazırlanan 1952 Anayasası değişime uğramıştır⁶⁵⁶. Diğer yandan 1992 post-komünist Anayasa deneyimi, Polonya'nın Anayasacılığa duyduğu özlemin bir kanıtıdır⁶⁵⁷. Yeni Polonya Anayasası, insan hakları ve özgürlükleri konusunda birçok düzenlemeler getirmiş ve bu konuda yenilikler yapmıştır⁶⁵⁸. Nitekim Polonya, komünist bloktan ayrıldıktan sonra liberal ve cumhuriyetçi bir anayasa oluşturabilmek için çabalamıştır. Ayrıca 1997 Anayasası ile ombudsmanlık kurumu da güçlendirilmiştir⁶⁵⁹. Diğer yandan bu dönemde Polonya'da sivil ruhun yeniden ortaya çıkmasıyla sivil toplum kuruluşlarının etkinliğini artırdığı gözlenmiştir⁶⁶⁰. Dolayısıyla komünist rejimden sonra Polonya, neo-liberal demokratik bir devlet olma yolunda ilerlemiştir⁶⁶¹.

Polonya'da liberal bir devlet yapılanmasının kurulması ve buna yönelik reformların ve dönüşümlerin ortaya çıkmasında AB ilkeleri ve politikaları ile yakınlaşma konusunun da rolü vardır⁶⁶². Polonya'nın, AB'nin politika ve standartlarıyla uyum sağlamaya başlama süreci, 1990'lı yılların ilk yıllarına dayanmaktadır⁶⁶³. Polonya'nın AB'ne entegrasyon süreci, siyasal ve ekonomik alanda Avrupa standartlarına göre şekillenmesine yol açmıştır⁶⁶⁴. Polonya'nın AB'ne olan üyelik sürecinde de ombudsmanlık kurumu büyük bir rol oynamıştır ve Polonya, AB üyelik süreci aşamasında geniş bir yerelleşme (decentralizasyon) uygulaması içerisine de girmiştir⁶⁶⁵. Bu yoğun şekillenme çabaları sonucunda Polonya, AB'nin kendisi için öngörmüş olduğu ilkeleri, prensipleri ve topluluk müktesebatını kabul ederek 2004 yılında AB üyesi olmuştur.

Avrupa'da sosyalist bloğun çözülmesi sonrasında insan hakları sorunu, temel gündem konusu haline gelmiş ve bu da ombudsmanlık kurumuna olan ilgiyi

⁶⁵⁵ Cholewinski, a.g.m., p.238.

⁶⁵⁶ Yücel, a.g.m., s.353.

⁶⁵⁷ Mark F. Brzezinski, "Constitutionalism and Post-Communist Polish Politics", **Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review**, Vol. 20, Iss. 3, 1998, p.433.

⁶⁵⁸ Cholewinski, a.g.m., p.251; Reif, a.g.e., p.161.

⁶⁵⁹ Reif, a.g.e., p.160.

⁶⁶⁰ Grzegorz Makowski, "Civil Society in Poland-Challenges and Prospects", **Democracy in Poland 1989-2009: Challenges for the Future**, ed. Jacek Kucharczyk-Jarosław Zbieranek, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warsaw, 2010, p.116.

⁶⁶¹ Howard Elcock, "The Polish Ombudsman and the Transition to Democracy", **The International and Comparative Law Quarterly**, Vol. 45, No. 3 (Jul., 1996), p.684.

⁶⁶² Önder Kutlu, **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2012, s.170.

⁶⁶³ Jowanka Jakubek, "Polish Experiences with European Policy Coordination 1991-2006", **Reinventing Poland: Economic and Political Transformation and Evolving National Identity**, ed. Martin Myant-Terry Cox, Routledge, Taylor&Francis Group, USA and Canada, 2008, p.84.

⁶⁶⁴ Ewa Letowska, "The Barriers of Polish Legal Thinking in the Perspective of European Integration", **Yearbook of Polish European Studies 1/1997**, Warsaw University Centre for Europe, Warszawa, p.55.

⁶⁶⁵ Fikret Toksöz vd., **Yerel Yönetim Sistemleri: Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2009, s.103.

artırmıştır⁶⁶⁶. Diğer yandan bu blok içerisinde yer alan ülkeler, demokratikleşme ideallerine bağlı olarak da ombudsmanlık kurumlarını kurmaya başlamışlardır⁶⁶⁷. Polonya'da ombudsmanlık kurumu, liberal siyasanın bir parçası olarak⁶⁶⁸ 15 Temmuz 1987 yılında çıkarılan ancak 1 Ocak 1988 yılında yürürlüğe giren bir yasaya dayalı olarak kurulmuştur⁶⁶⁹. Buna ek olarak 2 Nisan 1997 tarihli Polonya Cumhuriyeti Anayasası'nda da ombudsmanlık kurumu ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Nitekim Polonya'da ombudsmanlık kurumu, komünist rejimin 1980'li yıllarda yaşamış olduğu büyük meşruiyet krizleri nedeniyle vatandaşların azalan desteğini yeniden kazanmak ve rejimin hukuka saygılı olduğunu göstermek için devlet idaresinde yapılan önemli reformların bir parçası olarak, Yüksek İdare Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi'nden sonra 1987 yılında kurulmuştur⁶⁷⁰. Bu bağlamda değerlendirildiğinde Polonya'da ombudsmanlık kurumu, 1989 sonrasındaki siyasi dönüşümden sonra Polonya demokrasisinin önemli parçalarından biri olmuştur⁶⁷¹. Diğer yandan Polonya'da ombudsmanlık kurumu, komünist rejim çökmeden önce kurulmuştur⁶⁷². Buna bağlı olarak da Polonya'da ombudsmanlık kurumunun kurulması ve bu kurumun başarılı uygulamaları diğer eski komünist blok ülkelerini teşvik etmiştir⁶⁷³. Polonya Ombudsmanlık Kurumu'nda ilk ombudsman da (1988-1992), bir idare hukuku Profesörü olan Ewa Letowska olmuştur⁶⁷⁴. Tüm bunlara ek olarak Polonya'da oldukça etkin faaliyetler gerçekleştiren bir de "çocuk ombudsmanlığı" bulunmaktadır.

8.1.2. Polonya Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü

Polonya'da ombudsman, Sejm (Polonya Parlamentosu) Sözcüsü tarafından ya da 35 milletvekili ile yapılan teklif sonrasında Senato'nun onayıyla Sejm tarafından⁶⁷⁵ Parlamento'nun görev süresi ile çakışmayacak bir biçimde 5 yıllığına atanmaktadır⁶⁷⁶.

⁶⁶⁶ Özden, a.g.e., s.33.

⁶⁶⁷ Ünal, a.g.e., s.80.

⁶⁶⁸ Akıncı, a.g.e., s.282.

⁶⁶⁹ Ewa Letowska, "The Ombudsman and Basic Rights", **East European Constitutional Review**, ed. Stephen Holmes, The National Council for Soviet and East European Research, Title VII Program, Winter 1995, Washington, D.C., p.63; Ewa Letowska, "The Polish Ombudsman (The Commissioner for The Protection of Civil Rights)", **The International and Comparative Law Quarterly**, Vol. 39, No. 1 (Jan. 1990), p.206; Avşar, a.g.e., s.127; Temizel, a.g.m., s.765.

⁶⁷⁰ Veysel Eşsiz, **İnsan Hakları Ulusal Kurumları: Farklı Coğrafyalar, Başka Deneyimler**, İstanbul, 2009, www.ihop.org.tr, (13.04.2013).

⁶⁷¹ Agata Rogalska-Piechota, "The Ombudsman for Children in Poland: A Model for Namibia?", **Children's Rights in Namibia**, ed. Oliver C. Ruppel-Konrad-Adenauer-Stiftung and the Authors, Macmillan Education, Namibia, 2009, p.392; Özden, a.g.e., s.56.

⁶⁷² Marek Zubik, "The Commissioner for Civil Rights Protection of the Republic of Poland: 20 from 200 Years of the Ombudsman's Existence in the World", **Revista Juridica-CCJ/FURB**, Vol. 12, No. 24, jul./dez. 2008, p.4; Vangansuren, a.g.m., p.11.

⁶⁷³ Vangansuren, a.g.m., p.14.

⁶⁷⁴ Reif, a.g.e., p.160; Gannett, a.g.m., p.536.

⁶⁷⁵ George Sanford, **Democratic Government in Poland: Constitutional Politics since 1989**, Palgrave Macmillan, Great Britain, 2002, p.217; Gannett, a.g.m., p.538; Reif, a.g.m., 2000.

⁶⁷⁶ Eşsiz, a.g.k.; Kuruüzüm, a.g.t., s.270; Esgün, a.g.m., s.256.

Polonya'da bir kişi ikinci kez ombudsman olarak seçilebilmektedir⁶⁷⁷. Polonya'da ombudsmanlık kurumu, sadece Parlamento'ya karşı sorumludur⁶⁷⁸ ve anayasaya ve görevini kötüye kullanacak bir eylem ve davranışta bulunduğu takdirde Parlamento tarafından görevinden alınmaktadır⁶⁷⁹. Diğer yandan Polonya Ombudsmanlık Kurumu'nun hukuki sorumluluğu yoktur ve Sejm'in rızası olmaksızın özgürlüğünden alıkonulamamaktadır. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, suç üstü yakalanmadığı veya ilgili yasal süreçler çerçevesinde alıkonulmasını gerektirecek bir durum gerçekleşmedikçe tutuklanamamaktadır. Nitekim ombudsmanın gözaltına alınması durumunda derhal Sejm Sözcüsü'ne haber verilmektedir ve Sejm sözcüsü de gözaltının derhal sonlandırılmasını yetkili birimlerden isteyebilmektedir⁶⁸⁰.

Polonya Ombudsmanı olabilmek için Polonya vatandaşı olunmalı⁶⁸¹, iyi derecede hukuk bilgisine sahip olunmalı, moral ve sosyal değerler açısından yüksek prestij sahibi olunmalıdır⁶⁸². Diğer yandan Polonya'da ombudsmanlık kurumu, politik partilerden ve diğer devlet organlarından bağımsız ve önemli yetkiler ile donatılmıştır⁶⁸³. Anlaşıldığı üzere Polonya'da ombudsmanlık kurumu son derece geniş ve bağımsız bir statüde çalışmaktadır ve Parlamento haricinde de hiçbir organ, zümre ya da kişiye de hesap vermemektedir. Bu durum ise Polonya'da kuruma olan ilginin ve önemin açık göstergesidir.

8.1.3. Polonya Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri

Polonya Ombudsmanlık Kurumu'nun görevi vatandaşlardan gelen şikayetler doğrultusunda bireylerin ve onların haklarının devlet organları ve otoriteleri karşısında korunmasıdır⁶⁸⁴. Nitekim, Polonya Ombudsmanlık Kurumu, Anayasa'da ve diğer yasalarda belirtilen insan haklarının ve medeni hak ve özgürlüklerin bekçisidir⁶⁸⁵ ve vatandaşların hak ve özgürlüklerinin korunmasına ilişkin durumlarda ombudsmanlık kurumu, bu hak ve özgürlüklerin uygulanmasından ve gözetilmesinden sorumlu olan kurumları ve organları incelemektedir⁶⁸⁶. Ayrıca Polonya Ombudsmanlık Kurumu, devlet organları karşısındaki temel haklar ve özgürlükler konusundaki tüm şikayetlerle

⁶⁷⁷ Erhürman, a.g.e., s.92.

⁶⁷⁸ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.125.

⁶⁷⁹ Letowska, a.g.m., p.63; Zubik, a.g.m., p.5.

⁶⁸⁰ Polonya Anayasası Madde 211'den aktaran Eşsiz, a.g.k.

⁶⁸¹ The Commissioner for Citizen's Rights: Law of July 15, 1987, Article 2; Letowska, a.g.m, p.63; Gannett, a.g.m., p.535.

⁶⁸² Finkel, a.g.k.

⁶⁸³ Joachim Stern, "Poland", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, p.343; Temizel, a.g.e., ss.35-46; Eşsiz, a.g.k.; Zubik, a.g.m., p.5; Reif, a.g.e., p.163; Temizel, a.g.m., s.765; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.125.

⁶⁸⁴ Letowska, a.g.m., p.64; Zubik, a.g.m., p.5; Sanford, a.g.e., p.217.

⁶⁸⁵ Finkel, a.g.k.

⁶⁸⁶ Eşsiz, a.g.k.

de ilgilenmektedir⁶⁸⁷. Dolayısıyla Polonya Ombudsmanlık Kurumu, bir yandan vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini korurken diğer yandan da kamu yönetimlerinin eylem ve işlemlerini incelemektedir.

Polonya Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetimlerinin takdir yetkisinden daha ziyade hukukun uygunluğu ile ilgilenmektedir⁶⁸⁸. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, Polonya kamu yönetimlerinin ve bu yönetime bağlı kurum ve kuruluşların adaletin ve hukuksal düzenin temel kural ve düzenlemelerine ne derece uyum gösterdiğini incelemektedir⁶⁸⁹. Diğer yandan Polonya’da ombudsmanlık kurumunun, yargıçların bağımsızlık alanlarındaki düzenlemeleri hariç olmak üzere mahkemeleri de denetleme yetkisi vardır⁶⁹⁰. Nitekim Polonya Ombudsmanlık Kurumu, oldukça geniş bir alanda⁶⁹¹ görev ve faaliyetlerini yerine getirmektedir ve aşağıdaki organ ve kurumlar üzerinde denetimde bulunmaktadır⁶⁹²:

- Silahlı kuvvetler,
- Güvenlik güçleri,
- Polis,
- Hapishaneler,
- Kamu yönetimi,
- Yerel yönetimler.

8.2. POLONYA OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ

Polonya’da ombudsmanlık kurumunun uygulanma biçimi bölümünde ombudsmanlık kurumuna başvuru yolları, kurumun çalışma şekli, kurumun denetim, araştırma ve inceleme faaliyetlerinin sonuçlandırılması ve bu sonuçların etkinliği ve yaptırımını konuları ele alınmaktadır.

8.2.1. Polonya Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları

Polonya Ombudsmanlık Kurumu, hak ve özgürlükleri ihlal edilen vatandaşlardan aldığı bilgiler doğrusunda faaliyete geçen bir kurumdur⁶⁹³. Ayrıca Polonya Ombudsmanlık Kurumu’na doğrudan ulaşım mümkündür⁶⁹⁴ ve herkes ombudsmanlık kurumuna başvuruda bulunabilmektedir⁶⁹⁵. Ayrıca ombudsmanlık kurumuna yapılan

⁶⁸⁷ Letowska, a.g.m., p.63.

⁶⁸⁸ Elcock, a.g.m., p.685.

⁶⁸⁹ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.125.

⁶⁹⁰ Erhürman, a.g.e., s.92; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.125.

⁶⁹¹ Reif, a.g.e., p.161; Temizel, a.g.m., s.765.

⁶⁹² Elcock, a.g.m., p.687.

⁶⁹³ Eşsiz, a.g.k.

⁶⁹⁴ Elcock, a.g.m., p.687.

⁶⁹⁵ Eşsiz, a.g.k.

başvurular ücretsiz, hızlı, formaliteden uzak ve kolaydır⁶⁹⁶. Ancak başvuruda bulunan kişinin kimliğini ve şikayetinin konusunu açık bir biçimde ifade etmesi gerekmektedir⁶⁹⁷. Diğer yandan Polonya Ombudsmanlık Kurumu, resen harekete geçerek de devlet ve kamu yönetimine ilişkin aksaklık ve düzensizlikleri çözebilmektedir⁶⁹⁸. Polonya Ombudsmanlık Kurumu'na başvuru yapabilmek için kuruma şikayet konusu ile ilgili bir dilekçe yazmak yeterli olmaktadır.

Anaşıldığı üzere Polonya Ombudsmanlık Kurumu, devlet organ ve kurumları karşısında vatandaşlardan gelen şikayetler doğrultusunda veya resen kendi yetkisi sonrasında temel hak ve özgürlük ihlallerine karşı harekete geçen bir kurumdur. Polonya Ombudsmanlık Kurumu'nun ihtiyaç duyduğu ve yetki alanı içerisindeki tüm eylem ve işlemlere yönelik inceleme ve araştırmalarda bulunması ülkedeki kuruma duyulan ihtiyacın ve önemin göstergesidir. Dolayısıyla ulaşımın son derece kolay olduğu ombudsmanlık kurumu, neredeyse her şikayet başvurusuna veya konusuna yönelik olarak harekete geçmekte ve ilgili konu yetkisi dahilinde olmadığı zaman da diğer devlet organlarına veya kurumlarına durumu bildirebilmektedir. Bunun yanı sıra şikayet sahibi vatandaşı da ilgili konuda bilgilendirmekte ve haklarını açıklamaktadır. Diğer yandan ilgili vatandaşın hangi yargı mercilerine başvurması gerektiğini de söylemektedir.

8.2.2. Polonya Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli

Polonya Ombudsmanlık Kurumu, bir şikayet kendisine ulaştığı zaman öncelikle bir değerlendirme yapmaktadır⁶⁹⁹ ve ilgili başvuruyu kabul edebileceği gibi şikayet sahibini müracaat edebileceği diğer yollar hakkında da bilgilendirebilmektedir. Eğer ilgili şikayet konusu, yetki alanında bir çatışma konusu yaratıyor ya da ilgili şikayet yetki alanı dahilinde değilse, şikayeti ilgili kuruma havale edebilmektedir veya şikayet sahibine mutlaka bilgi vererek şikayeti reddedebilmektedir. Eğer ombudsmanlık kurumu tarafından şikayet kabul edilirse, ilgili şikayet konusuna ilişkin olarak kendi usullerini yürütebilmekte ya da başvurunun tamamının veya bir kısmının devletin yargı organları tarafından çözülmesini isteyebilmektedir. Dolayısıyla Polonya Ombudsmanlık Kurumu, bir şikayet konusu hakkındaki olayı ilgili yargı mercilerine intikal ettirebilmektedir. Diğer yandan ombudsmanlık kurumu, bir başka yol olarak Sejm içerisinde faaliyette bulunan Kontroller Dairesi'ne şikayetin araştırılması için yardım talebinde bulunulabilmektedir⁷⁰⁰. Dolayısıyla Polonya Ombudsmanlık Kurumu, bir

⁶⁹⁶ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.125.

⁶⁹⁷ Eşsiz, a.g.k.; Zubik, a.g.m., p.9.

⁶⁹⁸ Erhürman, a.g.e., s.93; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.125.

⁶⁹⁹ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.125.

⁷⁰⁰ Eşsiz, a.g.k.; Elcock, a.g.m., p.687; Letowska, a.g.m., p.64; Finkel, a.g.k.

şikayet konusunun araştırılması sırasında diğer devlet organ ve kuruluşlarından da yararlanabilme yetkisine sahiptir.

Polonya Ombudsmanlık Kurumu, bir şikayet konusuna ilişkin olarak ilgili kamu yönetiminden tüm konulara ilişkin olarak bilgi alabilmektedir⁷⁰¹. Buna bağlı olarak Polonya Ombudsmanlık Kurumu, tüm kamusal belgelere ve bilgilere erişim hakkını talep etme yetkisine sahiptir⁷⁰². Polonya Ombudsmanlık Kurumu, taraflara önceden haber vermeksizin olay mahallinde incelemeler yapabilmekte; devlet yönetimi, kamu organları, resmi nitelikteki ve yerel hükümet organlarından başvuruya ilgili olarak açıklama talep etme veya dosyaları isteme; yargı ve diğer kurumlardan şikayet konusuna ilişkin dosyayla ilgili bilgileri talep etme ve uzman görüşü ve fikrine başvurabilme hakları da bulunmaktadır⁷⁰³. Diğer yandan Polonya Ombudsmanlık Kurumu'nun denetiminin sonuçlandırılmasına dair herhangi bir süre şartı yoktur. Dolayısıyla Polonya Ombudsmanlık Kurumu, bir şikayet konusuna ilişkin olarak bir ön değerlendirme yapmakta ve bunun sonrasında şikayeti ya kendisi incelemekte ya da diğer devlet merci ve organlarına havale etmektedir.

8.2.3. Polonya Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması

Polonya Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento'ya yıl sonunda bir rapor sunmaktadır⁷⁰⁴. Dolayısıyla Polonya Ombudsmanlık Kurumu yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemlere dair bir raporunu Parlamento'ya sunarak görevini yerine getirmiş olmaktadır. Diğer yandan Polonya Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento'ya rapor sunma haricinde de bir takım yetkilerle donatılmıştır ve bir şikayet konusuna veya resen incelediği bir sorun kaynağı sonrasında görüşlerini başka mercilerle de paylaşmaktadır. Nitekim Letowska⁷⁰⁵, Polonya Ombudsmanlık Kurumu'nun, şikayet konusuna ilişkin incelemesini bitirdikten sonra sorun alanlarına yönelik çözüm yolları olarak aşağıdaki şekillerde hareket edebileceğini ifade etmiştir:

- Ombudsmanlık kurumu, şikayet edilen makamın üstündeki makama müracat ederek yasal tedbirlerin alınmasını sağlayabilmektedir,

⁷⁰¹ Letowska, a.g.m., p.63.

⁷⁰² Rafal Pelc, **Polish Model of Relations between Ombudsmen and Judicial Bodies**, Republic of Slovenia, Human Rights Ombudsman, <http://www.varuh-rs.si/publications-documents-statements/collections-of-written-contributions/content-of-relationship-between-ombudsmen-and-judicial-bodies/?L=6>, (21.07.2013).

⁷⁰³ Eşsiz, a.g.k.

⁷⁰⁴ Adam Witalec, "The Polish Path to Attaining the International Standard of Respect for and Protection of Human Rights and Freedoms", **Association of Secret-General of Parliament, Geneva Meeting**, 1st-3 October 2003, p.4; Temizel, a.g.e., s.36; Reif, a.g.e., p.160; Temizel, a.g.m., s.765; Gannett, a.g.m., p.535.

⁷⁰⁵ Ewa Letowska, The Polish Ombudsman (The Commissioner for the Protection of Civil Rights), *International and Comparative Law Quarterly*, Vol: 39, Part: 1, January, 1990, p.206 ve devamından aktaran Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.126.

- Ombudsmanlık kurumu, derhal kamu davası açılmasını isteyebilmektedir veya açılmış bir kamu davasına katılabilmektedir,
- Ombudsmanlık kurumu, cezai tatbikatın açılmasını isteyebilmektedir,
- Ombudsmanlık kurumu, disiplin tatbikatının başlamasını sağlayabilmektedir,
- Ombudsmanlık kurumu, idari kararlara karşı temyiz yoluna gidebilmektedir,
- Ombudsmanlık kurumu, vatandaşların hakları ve hürriyetleri bakımından yasama yetkisine sahip heyetlere hukuki hükümleri ihdas etmek veya değiştirmek talebinde bulunabilmektedir,
- Ombudsmanlık kurumu, Anayasa Mahkemesi'ne Parlamento yasaları ve diğer yasal düzenlemelerin yasalara aykırı olduğu yönünde müracatta bulunabilmektedir,
- Ombudsmanlık kurumu, ilgili örgütlere, kurumlara ve müesseselere değerlendirmelerini ve kararlarını açıklayan bir bildirim yapabilmektedir.

8.2.4. Polonya Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği

Polonya Ombudsmanlık Kurumu, Letowska'nın ifadesi ile "*havlayan ancak ısırmayan bir bekçi köpeğinin davranışlarına*" benzetilmiştir. Gerçekten de ombudsmanlık kurumu, devlet organlarının ve kurumlarının hukuki sistemlerinin bir incelemesini ve değerlendirmesini yapmaktadır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, devlet organlarının ve kurumlarının hatalarını, eksikliklerini ve adalete aykırı olan eylem ve işlemlerini tespit etmekte ve ilgili mercilere bu eksik ve hatalı yönleri bildirmektedir⁷⁰⁶. Dolayısıyla Polonya'da ombudsmanlık kurumu, uyarıcı bir mekanizma özelliği taşımaktadır. Ombudsmanlık kurumu, çok güçlü olarak kurulmuş olmasına karşın devlet organları karşısında yaptırım yetkisi yoktur. Bu durum ise Polonya'da ombudsmanlık kurumunu "*havlayan ancak ısırmayan güçlü bir bekçi köpeği*" durumuna getirmektedir.

Polonya Ombudsmanlık Kurumu, devlet ve kamu yönetimi organlarına aksayan yönlerine yönelik olarak öneriler getirebilmektedir⁷⁰⁷. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, Parlamento'ya kamu yönetiminin kötü ve aksayan yönlerine yönelik olarak reform önerilerinde de bulunabilmektedir⁷⁰⁸. Başka bir yol olarak Polonya Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetimlerinin hatalı eylem ve davranışları karşısında eleştiriler

⁷⁰⁶ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.127.

⁷⁰⁷ Letowska, a.g.m., p.64; Eşsiz, a.g.k.

⁷⁰⁸ Finkel, a.g.k.

yapabilmektedir⁷⁰⁹, bu şekilde de ilgili devlet veya kamu yönetimi örgütünün kendisini düzeltebilmesi için fırsatlar yaratmaktadır. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, Parlamento denetimi ve kamuoyu denetiminin olanaklarından da faydalanarak oldukça etkili çözüm yollarına başvurabilmektedir. Nitekim Polonya'da çok güçlü basın ve radyo kanalları bulunmaktadır⁷¹⁰. Bu sayede ombudsmanlık kurumu, kamuoyunun dikkatini çok rahat çekebilmektedir. Ayrıca Polonya Ombudsmanlık Kurumu ve mahkemeler arasında büyük bir ilişki bulunmaktadır. Nitekim bir şikayet Polonya Anayasa Mahkemesi'nin önüne gelmeden önce ombudsmanlık kurumu tarafından incelenebilmektedir. Ayrıca ombudsmanlık kurumu ve Anayasa Mahkemesi arasında insan haklarının ulusal ve uluslararası düzende korunması ve tanıtılması için işbirliği de yapılmaktadır⁷¹¹. Diğer yandan Polonya Ombudsmanlık Kurumu, kanunların Anayasa'ya ve diğer yasal düzenlemelerin de kanunlara aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvuruda bulunabilmektedir⁷¹².

Polonya Ombudsmanlık Kurumu, hukuk devleti prensiplerinin önem kazanması ve insan haklarının savunulmasında başarılı bir kurum özelliği taşımıştır⁷¹³. Buna yönelik olarak Polonya Ombudsmanlık Kurumu, çok geniş bir alanda ve oldukça yetkili bir biçimde faaliyette bulunacak bir biçimde tasarlanmıştır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, devlet yönetimi ve siyasetinde alternatif bir denetim sistemi olarak tasarlanmış ve Parlamento, kamuoyu ve yargı denetimine büyük katkılar sağlamaktadır. Özellikle yargı denetimi bağlamında, neredeyse her mahkemeye şikayet kaynağına ilişkin olarak bir başvuru yetkisi bulunan ombudsmanlık kurumu, Polonya'da yargı denetiminin önemli bir güvencesi olarak faaliyet göstermektedir. Nitekim Polonya Anayasası'nın 188. Maddesi'ne göre; "*Anayasa Mahkemesi, yasaların Anayasa'ya uygunluğunun gözetilmesi, siyasi partilerin amaçlarının ve faaliyetlerinin Anayasa'ya uygunluğunun takibi ve Anayasa'nın uluslararası sözleşmelerle uyumlulaştırılması gibi görevlerinin yanı sıra anayasal hakların ihlallerine ilişkin şikayetleri de hükme bağlama yetkisine sahiptir*". Bu bağlamda ombudsmanlık kurumu, şikayetlerle ilgili olarak Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilme ve burada yürütülecek işlemlerde yer alabilme yetkisini kazanmaktadır. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, Yüksek Yargı'dan yararlanarak çatışan hukuki kararların düzene girmesinde

⁷⁰⁹ Howard Elcock, "Making Bricks without Straw: The Polish Ombudsman and the Transition to Democracy", **The Ombudsman: Twenty Five Years On**, ed. Neil Hawke, Cavendish Publishing Limited, Great Britain, 1993, p.56.

⁷¹⁰ Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, a.g.e., p.321.

⁷¹¹ Gannett, a.g.m., pp.539-540.

⁷¹² Erhürman, a.g.e., s.92.

⁷¹³ Janusz Kochanowski, "The Relationship between Ombudsmen and the Courts", **Rethinking Good Administration in the European Union: Sixth Seminar of the National Ombudsmen of EU Member States, and Candidate Countries**, ed. Jean-Paul Delevoye-P. Nikiforos Diamandouros, Strasbourg, 14-16 October 2007, p.43; Letowska, a.g.m., p.64.

etkin bir rol de oynayabilmektedir⁷¹⁴. Dolayısıyla Polonya Ombudsmanlık Kurumu'na yönelik kamu yönetiminin klasik denetim yöntemleri için "oldukça etkin bir yardımcı" tanımlaması yapılabilmektedir.

9. AVRUPA BİRLİĞİ (AB) OMBUDSMANI

AB, uzun tartışmalar sonucunda ombudsmanlık kurumunun yararlarına inanmış ve Birlik bünyesinde tüm Avrupa vatandaşlarını içerisine alacak bir kurum meydana getirmiştir⁷¹⁵. Nitekim Avrupa'da 1980'li ve 1990'lı yıllarda meydana gelen ombudsmanlık kurumunun dalga dalga ve sistematik olarak yayılışı, AB'ne de sıçramıştır ve 1992 yılında Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nu kuran antlaşma yürürlüğe girmiştir. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, bir uluslararası ombudsmanlık kurumudur⁷¹⁶ ve Avrupa Birliği Ombudsmanı, klasik bir ombudsmanlık kurumunun özelliklerini barındırmaktadır⁷¹⁷. Tüm bunların yanısıra ulus-ötesi bir birlikte kurulmuş olan Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun uluslararası ombudsmanlık birlikleri ve kuruluşlarıyla da ilişkisi ve irtibatı bulunmaktadır⁷¹⁸. Bu bağlamda çalışmanın bu bölümünde Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun incelenmesi büyük önem taşımaktadır. Birlik bünyesinde kurumun adı "Avrupa Ombudsmanı" olarak geçmesine rağmen bu çalışmada "Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu" tabiri tercih edilmiştir. Avrupa Birliği Ombudsmanı'nın açıklanmasında öncelikle ombudsmana ilişkin genel düzeyde bilgiler verilecektir. Daha sonrasında da ombudsmanın birlikte uygulanış biçimine değinilecektir.

9.1. AVRUPA BİRLİĞİ OMBUDSMANLIK KURUMU: GENEL BİLGİLER

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun uygulanma ve denetim biçimine geçmeden önce ombudsmanlık kurumunun kuruluşu, tarihsel gelişimi, atanması ve statüsü, görev ve yetkileri gibi özelliklerinin ve niteliklerinin açıklanması konu bütünlüğünün sağlanması açısından yararlı olacaktır. Nitekim bu bölümde Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu ile ilgili olarak genel bilgiler verilecektir.

9.1.1. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumunun Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

AB, II. Dünya Savaşı'ndan sonra ekonomik ve ticari bir birliktelik olarak örgütlenen Avrupa devletlerinin çabası sonucunda ortaya çıkmıştır⁷¹⁹. Nitekim bu

⁷¹⁴ Eşsiz, a.g.k.

⁷¹⁵ Küçüközyiğit, a.g.m., s.104.

⁷¹⁶ Fendoğlu, a.g.e., s.86; Demir, a.g.e., s.163.

⁷¹⁷ Reif, a.g.e., p.374.

⁷¹⁸ Fendoğlu, a.g.e., s.91.

⁷¹⁹ Alan S. Milward, **Politics and Economics in the History of the European Union**, Routledge, Taylor&Francis Group, USA, 2005, p.1.

dönemden sonra savaşlardan ve krizlerden bunalan Avrupa devletleri ortak bir birliktelik altında örgütlenme ihtiyacı içerisine girmişlerdir⁷²⁰. Bu bağlamda AB'nin önemini artırarak üye devletlerce benimsenmesinde bir çok antlaşmalar yapılmıştır ve bu antlaşmalar da Birlik hukukunun meydana gelmesinde etkili olmuştur. Diğer yandan başlangıçta bir Topluluk olarak örgütlenmeye başlayan AB, geçen zaman süresinde üye devletler arasında artan tecrübeler ve yakınlaşmalar sonrasında bir istikrar kazanma sürecine girmiştir. Nitekim bu şekilde AB, daha öncesinde çekingen bir tavır takınan Avrupa devletlerince de takip edilen ve edilmesi gereken bir yapıya kavuşmuştur. Tüm bu gelişmeler sonrasında ekonomik bir birliktelikten siyasi ve hukuki bir birliğe doğru giden AB'ni kuran temel antlaşmalardan biri de 1992 yılında kabul edilen Maastricht Antlaşması (The Maastricht Treaty)'dır. Nitekim Topluluğ'un resmen isim olarak "Avrupa Birliği" adını aldığı bu antlaşma ile Birlik bünyesinde birçok kazanımlar elde edilmiştir. Bunlardan biri de Birlik kapsamında bir ombudsmanlık kurumunun tahsis edilmesidir.

AB'nde bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasına dair düşünce 1970'li yıllarda dahi var olmuştur⁷²¹. Çünkü bu dönemde Avrupa'da ve dolayısıyla Avrupa ülkelerinde deyim yerindeyse bir ombudsmanlık kurumu çılgınlığı yaşanmıştır⁷²². Bu gelişmelere bağlı bir biçimde resmi olarak Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, "Maastricht Antlaşması (The Maastricht Treaty)"nın 138/E Maddesi ile birlikte Avrupa Birliği'nin örgütsel ve işlevsel gündemine girmiştir⁷²³. Bu antlaşma ile "*ortaklık yaşamının demokratikleştirilmesi süreci içerisinde ortaklık kurumlarının saydamlığını sağlayarak yurttaş ile bu kurumlar arasındaki güven ilişkisini güçlendirmeyi, ayrıca yurttaşların şikayetlerini kabul ederek ortaklık kurumlarının demokratik işleminde yurttaşlara yardımcı olmayı amaçlayan Avrupa Ombudsmanı*" ortaya çıkmıştır⁷²⁴. Nitekim 1992 yılının Şubat ayında imzalanan Maastricht Antlaşması'nın Avrupa Vatandaşlığını düzenleyen 8. Maddesi'nde (yeni Lizbon Ant. 24. madde) de Avrupa vatandaşlarının sahip olduğu hakların içerisinde Avrupa Parlamentosu'na başvurma hakkı ile Avrupa

⁷²⁰ Ivan T. Berend, **20. Yüzyıl Avrupa İktisat Tarihi**, çev. Serpil Çağlayan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2013, s.259.

⁷²¹ Hans Gammeltoft-Hansen, "Trends Leading to the Establishment of a European Ombudsman", **The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution**, ed. The European Ombudsman and the Authors, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 2005, p.13; Karcı, a.g.t., s.43.

⁷²² Anne Peters, "The European Ombudsman and The European Constitution", **Common Market Law Review**, No. 42, 2005, p.699.

⁷²³ Epaminondas Marias, **The European Ombudsman**, European Institute of Public Administration, Maastricht, 1994, http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/Scop94_1.pdf, (23.08.2013); Ivan Koprić-Anamarija Musa-Goranka Lalić Novak, "Good Administration as a Ticket to the European Administrative Space", **Zbornik PFZ**, Vol. 5, No: 61, 2011, p.1522; Özden, a.g.e., s.113; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.135; Demir, a.g.e., s.163; Ünal, a.g.t., s.115; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.4; Reif, a.g.e., p.373; Söderman, a.g.k.; Şener, a.g.m., s.188; Tayşi, a.g.m., s.109; Köksal, a.g.e., s.38; Avşar, a.g.e., ss.101-102; Gregory-Giddings, a.g.m., p.9.

⁷²⁴ Temizel, a.g.e., s.36; Reif, a.g.e., p.367; Mutta, a.g.e., ss.55-56.

Ombudsmanı'na başvurma hakkı da yer almıştır⁷²⁵. Dolayısıyla Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, esas itibariyle "Avrupa Vatandaşlığı (The European Citizenship)" fikrini teşvik etmek için ortaya çıkmıştır⁷²⁶. Dolayısıyla AB bünyesinde bir ombudsmanlık kurumunun tahsis edilmesi, herşeyden önce Birlik kapsamında bir "bizlik bilinci" oluşturarak, tüm vatandaşların Birlik siyaset ve yönetim politikalarına katılımının amaçlandığı söylenebilmektedir.

AB'nde ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkmasında; ATAD'na yapılan başvuruların pahalı, uzun ve karmaşık prosedürler gerektirmesi ve Divan'ın hakkaniyet gibi değerler konusunda işlem tesis etmeyerek dar hukuki sınırlamalar çerçevesinde hareket etmesi ve bunun sıradan bireyler üzerinde çekincelere yol açması; ikinci olarak Avrupa Parlamentosu üyelerinin harekete geçirilmesi her ülkenin kendi özel şartları ölçüsünde mümkün olabilmesi ve üçüncü olarak da Birliğe yeni üyelerin katılmasıyla birlikte yaşanan nüfus artışı ve buna paralel olarak Birlik bürokrasisinin genişlemesi vatandaşların şikâyetlerinin incelenmesi ve kötü yönetim uygulamalarının denetlenmesinde yeni mekanizmalara ihtiyaç duyulması gibi faktörler yer almaktadır⁷²⁷. Bu bağlamda Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun, Brüksel'de toplandığı düşünülen "Birlik bürokrasisinin" üzerindeki kötü görüntüyü ortadan kaldırmak ve Birlik bünyesinde şikayetleri ele almak amacıyla kurulduğu söylenebilmektedir. Bu çerçevede Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Topluluk yönetimi içerisinde hesap verebilirliğin ve şeffaflığın sağlanması adına vatandaşlar ve kamu yönetimi arasında güvenin bir aracı olarak kurulmuştur⁷²⁸. Diğer yandan AB'nde ombudsmanlık kurumunun kurulması, bu kurumun hızlılığı, kolaylığı, esnekliği ve kolay ulaşılabilirliği karşısında Birlik bünyesinde faaliyette bulunan mahkemelere kolaylık sağlamak amacıyla da kurulmuştur⁷²⁹.

Avrupa Parlamentosu'nun 9 Mart 1994 tarihli bir kararı ile Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun görev ve yetkileri belirlenmiştir⁷³⁰. AB'nde ilk ombudsman da, 1995 yılında yapılan Parlamento seçimlerinden sonra seçilmiştir ve görevine

⁷²⁵ Haydar Efe, "Avrupa Ombudsmanı'nın AB İçindeki İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü", **Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 2, 2011, s.6.

⁷²⁶ Ana María Moure Pino, "The European Ombudsman in the Framework of the European Union", **Revista Chilena de Derecho**, Vol. 38, No. 3, 2011, p.426.

⁷²⁷ Özer Köseoğlu, "Avrupa Ombudsmanının Hukuki Statüsü, İşleyişi ve Kurumsal Etkinliği", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 79, 2010, s.38.

⁷²⁸ Roy Gregory, "The European Union Ombudsman", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.156-157.

⁷²⁹ Magdalena Elisabeth De Leeuw, "The European Ombudsman's Role as a Developer of Norms of Good Administration", **European Public Law**, Vol. 17, No. 2, 2011, p.351.

⁷³⁰ Köksal, a.g.e., s.39.

başlamıştır⁷³¹. AB’nde ombudsmanlık kurumu, 1992 tarihli Maastricht Antlaşması’nın ilgili hükümleri ve 16 Ekim 1997 tarihli “Avrupa Ombudsmanı Uygulama Yönetmeliği”⁷³² (bu yönetmelik 2004 ve 2008 yıllarında yenilenmiştir)⁷³³’nin ilgili hükümleri ile kurumsallaşmış ve gelişmiştir.

9.1.2. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumunun Atanması ve Statüsü

Avrupa Birliği Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu’nun yasama dönemine uygun bir biçimde 5 yıllık yenilenebilir⁷³⁴ bir dönem için Avrupa Parlamentosu tarafından atanmaktadır⁷³⁵. Avrupa Birliği Ombudsmanı, gerekli görüldüğü veya ombudsmanın kendisinden beklenmeyen bir uygulama veya davranışta bulunması durumunda Avrupa Parlamentosu’nun talebi üzerine ATAD tarafından görevinden alınabilmektedir⁷³⁶. Ayrıca Avrupa Birliği Ombudsmanı, istifa yetkisine bağlı olarak da kendi kararıyla görevinden çekilebilmektedir. Ancak yeni bir ombudsman seçilene kadar, mevcut ombudsman görevine devam etmek zorundadır.

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, ATAD’nda görev yapan bir yargıç ile aynı statüye sahiptir⁷³⁷ ve görevlerini yerine getirirken tamamen bağımsız olarak hareket etmektedir⁷³⁸. Bu özellikleri sayesinde de Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, bir yargıcın sahip olduğu yetki ve görevler ile geniş bir alanda, oldukça etkili olarak faaliyette bulunabilmektedir. Bağımsızlık özelliği ve statüsü ile de ombudsmanlık kurumu, hiçbir kurum, organ ve merciden talimat, emir ve yönlendirme almadan görev ve yetkilerini yerine getirebilmektedir.

⁷³¹ Mary Seneviratne, “The European Ombudsman-The First Term”, **Journal of Social Welfare and Family Law**, Vol: 3, No: 22, 2000, p.329; Jacob Söderman, “The Early Years of the European Ombudsman”, **The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution**, ed. The European Ombudsman and the Authors, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 2005, p.83; Avşar, a.g.e, s.61; Kuruüzüm, a.g.t., s.156; Seneviratne, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, a.g.e., p.4; Köseoğlu, a.g.m., s.37; Gregory, a.g.m., p.156; Reif, a.g.e., p.373; Söderman, a.g.k.

⁷³² Efe, a.g.m., ss.7-8.

⁷³³ Köseoğlu, a.g.m., s.39.

⁷³⁴ Simone Cadeddu, The Proceedings of the European Ombudsman, **Law and Contemporary Problems**, Vol. 68, No. 1, The Administrative Law of the European Union (Winter, 2004), p.161; Avşar, a.g.e., s.102; Özden, a.g.e., s.81; Marias, a.g.m.; Efe, a.g.m., s.9; Gregory, a.g.m., p.160.

⁷³⁵ Ünal, a.g.e., s.80; Fendoğlu, a.g.k., s.8; Demiral, a.g.k., s.85; Karcı, a.g.t., s.44; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.4; Marias, a.g.m.; Köseoğlu, a.g.m., s.40; Cadeddu, a.g.m., p.162; Seneviratne, **The European Ombudsman-The First Term**, a.g.m., p.330; Reif, a.g.e., p.373; Temizel, a.g.e., s.36.

⁷³⁶ Fendoğlu, a.g.e., s.101; Efe, a.g.m., s.11; Köseoğlu, a.g.m., s.43.

⁷³⁷ Özden, a.g.e., s.113; Ünal, a.g.e., s.80; Ünal, a.g.t., s.115; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.4; Marias, a.g.m.; Efe, a.g.m., s.9; Cadeddu, a.g.m., p.161; Gregory, a.g.m., p.164; Köksal, a.g.e., s.40; Avşar, a.g.e., s.105; Temizel, a.g.e., s.36.

⁷³⁸ European Union, **The European Ombudsman**, Annual Report 1995, Strasbourg, 22 April 1996, [http://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/historicaldocument.faces/en/4692/html.bookmark,\(11.02.2013\)](http://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/historicaldocument.faces/en/4692/html.bookmark,(11.02.2013)), p.5; Efe, a.g.m., s.9; Seneviratne, **The European Ombudsman-The First Term**, a.g.m., p.331; Marilia Crespo Allen, **European Ombudsman and National Ombudsmen or Similar Bodies-Comparative Tables-**, European Parliament, Political Series, Luxembourg, 2001, p.13; Gregory, a.g.m., p.159; Reif, a.g.e., s.375; Avşar, a.g.e., s.102; Fendoğlu, a.g.e., s.101.

9.1.3. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Birlik kurum ve kuruluşlarını, Birlik içerisinde yer alan vatandaşları katı bürokratik süreçler, merkeziyetçilik, kapalılık gibi olumsuzluklar karşısında koruyarak, Birik içerisinde saydamlığın, hesap verebilirliğin ve demokratik meşruiyet zemininin kurulması için çalışmaktadır⁷³⁹. Dolayısıyla Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Birlik kurum ve kuruluşlarının⁷⁴⁰ kötü yönetim ile ilgili sorunlar karşısında eylem ve işlemlerini incelemekte ve denetlemektedir⁷⁴¹. Bu bağlamda Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, AB Konseyi, AB Komisyonu ve AB Parlamentosu gibi AB kurum ve kuruluşlarının yönetim sürecinden meydana gelen kusur ve aksaklıklarını incelemektedir⁷⁴². Ayrıca Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, vatandaşların temel hak ve özgürlüklerinin korunmasıyla da görevli bir kurumdur ve Birlik bürokrasisi karşısında ucuz ve hızlı bir biçimde vatandaşların korunmasını sağlamaktadır⁷⁴³. Dolayısıyla Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun asıl görevinin Birlik bürokrasisinin ehlileştirilmesi ve kötü yönetim uygulamalarının ve davranışlarının ortadan kaldırılması olduğu söylenebilmektedir. Nitekim AB'nde gerçekleşmekte olan kötü yönetim uygulamalarına aşğıdaki örnekler gösterilebilmektedir⁷⁴⁴:

- İdari düzensizlikler,
- İnsafsızlık,
- Ayrımcılık,
- Gücün kötüye kullanımı,
- Yanıtlama başarısızlığı,
- Bilginin reddi,
- Gereksiz erteleme.

Anlaşıldığı üzere Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun, Birlik bünyesinde vatandaşların, toplulukların ve kuruluşların kamu yönetiminin kötü yönetimine dair uygulamaları ve davranışları üzerinde sistematik ve bütünsel bir denetim ve

⁷³⁹ Reif, a.g.e., p.391; Köksal, a.g.e., s.38.

⁷⁴⁰ European Union, **European Ombudsman**, <http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ombudsman/>, (21.02.2013); Ramazan Şengül, "Avrupa Birliği Yönetmel Alanında Kötü Yönetimle Mücadele Eden Bir Kurum: Avrupa Birliği Ombudsmanı", **2. Uluslararası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi**, 2010, http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/ramazan.sengul/bildiri/ramazan.sengul10.06.2010_17.05.18bildiri.pdf, (13.02.2013), s.5.

⁷⁴¹ The European Ombudsman, **Executive Summary and Statistics**, Annual Report 2006, 2007, Belgium, pp.9-10; Ünal, a.g.e., s.80; Köksal, a.g.e., s.43; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.135; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.4; Reif, a.g.e., p.367.

⁷⁴² M. Akif Özer, "Avrupa Birliği Hukuku ve Kurumları", **Civilacademy Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, Bahar 2008, s.23; Seneviratne, **Ombudsmen in the Public Sector**, a.g.e., p.4; The European Ombudsman, a.g.k., p.5; Köseoğlu, a.g.m., s.41.

⁷⁴³ Viktoriya Serzhanova, "Ombudsman of the European Union", **Annals of the University of Oradea. International Relations and European Studies**, Iss. 3, 2011, p.83; Marias, a.g.m.

⁷⁴⁴ Gregory, a.g.m., p.162; European Commission, a.g.k., p.7; Avşar, a.g.e., s.103; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.135.

soruşturma görev ve yetkisi bulunmaktadır. Diğer yandan Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento'ya bağlı bir organ olarak Avrupa Parlamentosu üyelerinin AB kurumlarını kontrol etmekte kullandıkları önemli bir kurumdur⁷⁴⁵. Nitekim Avrupa vatandaşları ve kurumları, Birlik bünyesinde aşağıdaki kurum ve kuruluşların kötü yönetim ve hak ihlallerine karşı şikayette bulunabilmektedirler⁷⁴⁶:

- Avrupa Komisyonu,
- Avrupa Birliği Konseyi,
- Avrupa Parlamentosu,
- Avrupa Denetim Mahkemesi,
- Avrupa Sayıştay,
- Avrupa Adalet Divanı (Yargıdaki rolü hariç),
- Ekonomik ve Sosyal Komite,
- Bölgeler Komitesi,
- Avrupa Para Enstitüsü,
- Avrupa Merkez Bankası,
- Europol (Avrupa Polisi).

Anlaşıldığı gibi Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun yetki alanı, yalnızca AB kurum ve kuruluşları ile sınırlıdır⁷⁴⁷. Dolayısıyla Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun Birlik üyesi devletlerin kamu yönetimleri, yerel yönetimleri ve bölgesel kalkınma yönetimlerine ilişkin sorunları üzerinde işlem tesis etmesi mümkün değildir⁷⁴⁸. Ayrıca Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun, ATAD (European Court of Justice)'nin ve İlk Derece Mahkemeleri (Court of First Instance)'nin yetki ve konu alanına giren şikayet konuları ile ilgilenme görev ve yetkisi de bulunmamaktadır⁷⁴⁹. Nitekim Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu bir mahkeme ve Avrupa Birliği Ombudsmanı da bir yargıç değildir. Dolayısıyla AB'nde görev yapan her kurum ve kuruluşun kendine özgü çalışma alanı bulunmaktadır. Aynı zamanda bu kurum ve kuruluşlar birbirini desteklemektedirler.

⁷⁴⁵ Efe, a.g.m., s.7.

⁷⁴⁶ The European Ombudsman, **What can the European Ombudsman do for you?**, The European Ombudsman: A guide for citizens, Spain, 2002, p.8; Köksal, a.g.e., s.42; Özden, a.g.e., s.82; Fendoğlu, a.g.e., s.91; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.135; Kuruluşum, a.g.t., s.156; Peters, a.g.m., p.703; Özer, a.g.m., s.23; Efe, a.g.m., s.9; Gregory, a.g.m., pp.160-161; Reif, a.g.e., p.375.

⁷⁴⁷ Ömer Atalar, **Avrupa Birliği ve İnsan Hakları**, T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara, 2002, s.103.

⁷⁴⁸ Seneviratne, **The European Ombudsman-The First Term**, a.g.m., p.331.

⁷⁴⁹ The European Ombudsman, a.g.k., pp.9-10; Özer, a.g.m., s.23; Köseoğlu, a.g.m., s.41; Şengül, a.g.b., s.5; Serzhanova, a.g.m., p.83; Seneviratne, **The European Ombudsman-The First Term**, a.g.m., p.329; Allen, a.g.e., p.13; Gregory, a.g.m., p.156; Reif, a.g.e., p.374.

9.2. AVRUPA BİRLİĞİ OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANMA BİÇİMİ

AB'nde ombudsmanlık kurumunun uygulanma biçimi bölümünde ombudsmanlık kurumuna başvuru yolları, kurumun çalışma şekli, kurumun denetim, araştırma ve inceleme faaliyetlerinin sonuçlandırılması ve bu sonuçların etkinliği ve yaptırımı konuları ele alınmaktadır.

9.2.1. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumuna Başvuru Yolları

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın "Vatandaşlık Hakları" adlı başlığı altında; Avrupa Parlamentosu seçimleri ile yerel seçimlerde oy kullanma ve aday olma hakkı, iyi yönetim hakkı, belgelere erişim hakkı, dilekçe ve ombudsmana başvuru hakkı, dolaşım ve ikamet özgürlüğü ile diplomatik koruma hakkı ve konsolosluk koruması hususları düzenlenmiştir⁷⁵⁰. Nitekim söz konusu Şart'ın "Vatandaşlık Hakları" başlıklı 5. bölümünün 43. Maddesi'nde ombudsmanlık kurumuyla ilgili şu hükümler vardır⁷⁵¹:

"Birliğin her vatandaşı ve bir üye devlette ikamet eden veya kayıtlı iş merkezine sahip her gerçek ya da tüzel kişi, yargı işlerini yerine getiren İlk Derece Mahkemesi ve Adalet Divanı hariç olmak üzere, Topluluğun kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerindeki idari aksaklıkları Birlik Ombudsmanı'na bildirme hakkına sahiptir."

AB'nde, kurum ve kuruluşların yönetimlerinde kişiler üzerinde bir aksama veya yanlışlık meydana gelmesi durumunda, ombudsmanlık kurumuna şikayet mektubu ile başvuruda bulunulabilmektedir⁷⁵². Buna bağlı olarak Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na AB'ne üye ülkelerin vatandaşları ve AB'nde ikamet etmekte olan veya işlerinin kayıt yaptırıldığı yer bir AB ülkesi olan gerçek veya tüzel kişiler, mektup, faks veya e-mail yoluyla başvuruda bulunabilmektedirler⁷⁵³. Dolayısıyla Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na başvuruda bulunabilmek için AB vatandaşı olma şartı bulunmamaktadır⁷⁵⁴. Diğer yandan Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na yapılacak olan şikayetler, AB'nin resmi dillerinden biriyle yazılmalı, şikayetçinin kimliğinin, hangi organ ya da kurum hakkında şikayette bulunduğu ve şikayet konusu olayın ne

⁷⁵⁰ Hakan Taşdemir-Arif Bağbaşıoğlu, "Avrupa Birliği Hukuk Düzenindeki İnsan Hakları Anlayışına Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın Getirdikleri", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 3, 2007, s.31.

⁷⁵¹ Hulusi Şentürk, "Avrupa Birliği ve Yerelleşme", **Modern Kent Yönetimi-I**, ed. Erol Kaya vd., Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2008, s.379; Köseoğlu, a.g.m., s.39; Şengül, a.g.b., s.6.

⁷⁵² Hulusi Şentürk, **Belediyeler İçin Avrupa Birliği Rehberi**, Belediye Yönetim Dizisi, www.platodanismanlik.com/v2/images/belediyeler_icin.doc, (13.05.2013).

⁷⁵³ Avşar, a.g.e., s.104; Fendoğlu, a.g.e., s.91; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.135; Reif, a.g.e., p.373; Efe, a.g.m., s.11; Pino, a.g.m., p.447; Şengül, a.g.b., s.5; European Communities, a.g.k., p.7; Atalar, a.g.t., s.79; Seneviratne, **The European Ombudsman-The First Term**, a.g.m., p.329; Allen, a.g.e., p.13; Reif, a.g.e., p.373; Söderman, a.g.k.; Küçüközyiğit, a.g.m., s.104; Köksal, a.g.e., s.40; Özden, a.g.e., s.113.

⁷⁵⁴ Özden, a.g.e., s.114; Demir, a.g.e., s.164.

olduğunun açıkça belirlendiği bir dilekçeyle yapılmak zorundadır⁷⁵⁵. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na şikayetler, ya bir Avrupa Parlamentosu üyesi tarafından veya doğrudan yapılan bir şikayet aracılığı ile ulaştırılmaktadır⁷⁵⁶. Tüm bunların yanı sıra Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, resen de harekete geçebilmek yetkisi ile donatılmıştır⁷⁵⁷. Dolayısıyla Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Birlik içerisinde kötü yönetim uygulaması ve davranışına, demokrasi zaafiyeti ve insan hakları ihlali yapıldığını saptadığı bir kurum ve kuruluş üzerinde kendi kararı ile işlem tesis edebilmektedir.

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na bir şikayet konusu ile ilgili olarak şikayette bulunabilmek için bir takım sınırlamalar da mevcuttur. Nitekim Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na yapılacak olan şikayetler, kötü yönetim uygulamasının farkına varılmasından sonra iki yıl içerisinde yapılmalıdır⁷⁵⁸. Diğer yandan şikayet sahibinin Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na başvuruda bulunabilmesi için daha öncesinde ilgili kurum veya kuruluş ile irtibata geçmiş olması gerekmektedir. Ayrıca Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, mahkemeye intikal etmiş ve sonuçlanmış şikayet konuları ile de ilgilenmemektedir⁷⁵⁹. Diğer yandan Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na yapılan başvurular, şikâyet sahiplerinin idare ve yargı mercilerine yapacakları başvuru sürelerini etkilememektedir⁷⁶⁰. Bunlara bağlı olarak daha geniş bir biçimde Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na yapılacak olan şikayetler aşağıdaki şekil ve şartları taşımaktadır⁷⁶¹:

- Şikayet sahibi bir sorun alanına ilişkin olarak bütünüyle bir şikayet ile başvuruda bulunmalıdır,
- Şikayet, Birlik içerisinde yer alan bir kurum veya kuruluşa ait olmalıdır,
- Şikayet, bir kötü yönetim örneği sergilemelidir,
- Şikayet, ATAD ve İlk Derece Mahkemeleri'nin yargılama sürecine ilişkin görev alanına girmemelidir.

⁷⁵⁵ Mustafa İberyâ Arıkan, **Avrupa Birliği Ombudsmanı**, http://www.yayin.adalet.gov.tr/29_sayi%20i%C3%A7erik/Mustafa%20%C4%B0berya%20ARIKAN.htm, (23.04.2013); Efe, a.g.m., s.8; Köseoğlu, a.g.m., s.42; Gregory, a.g.m., p.158.

⁷⁵⁶ Marias, a.g.m.; Özer, a.g.m., s.23; Efe, a.g.m., s.12; Gregory, a.g.m., p.158; Temizel, a.g.e., s.36.

⁷⁵⁷ Fendoğlu, a.g.e., s.101; Atalar, a.g.t., s.79; Allen, a.g.e., p.13; The European Ombudsman, a.g.k., p.15.

⁷⁵⁸ European Commission, a.g.k., p.10; Serzhanova, a.g.m., p.83; Allen, a.g.e., p.13; Reif, a.g.e., p.376; Köksal, a.g.e., s.41.

⁷⁵⁹ Köksal, a.g.e., s.41.

⁷⁶⁰ Köseoğlu, a.g.m., s.42.

⁷⁶¹ Katja Heede, **European Ombudsman: Redress and Control at Union Level**, Kluwer Law International, Netherlands, 2000, p.116.

9.2.2. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumunun Çalışma Şekli

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, genel olarak şikayet üzerine çalışsa da görev gereği olarak kendi kararıyla da faaliyete geçebilmektedir⁷⁶². Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Birlik kurumları veya ülkeleri ile ilgili olmayan bir şikayeti inceleyememektedir⁷⁶³. Tüm bunların yanı sıra Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, bir şikayet kendisine ulaştığı zaman öncelikle bu şikayetin kendi görev alanına girip girmediğini kontrol etmektedir⁷⁶⁴. Eğer bu şikayet, görev alanı içerisinde ise onu kaydetmekte ve numaralandırmaktadır⁷⁶⁵. Daha sonrasında da deliller incelendikten sonra şikayetin konusunun kaynağı olan Birlik kurum veya kuruluşuna şikayetin içeriğine ilişkin bir dosya gönderilerek⁷⁶⁶ üç ay içinde ombudsmanlık kurumuna bilgi dönüşü yapılması için süre verilmektedir⁷⁶⁷. Buna bağlı olarak Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, gerekli gördüğü taktirde şikayet konusu kurum ve kuruluşlardaki görevli personeli tanık olarak dinleyebilmektedir⁷⁶⁸. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, şikayet konusu olan kurumun görüşünü vatandaşa göndermektedir ve bir ay içerisinde de vatandaşın ombudsmanlık kurumuna kendi görüşlerini açıklaması için süre verebilmektedir⁷⁶⁹. Buna karşın ilgili şikayet konusu, ombudsmanlık kurumunun görev alanı içerisinde değilse ombudsmanlık kurumu ilgili şikayet sahibi kişiyi veya kurumu durumdan haberdar etmektedir ve başvuruda bulunabileceği yerleri kendisine bildirmektedir⁷⁷⁰. Şikayet sahibine önerilebilecek yerler arasında mahkemeler olabileceği gibi Avrupa Parlamentosu Dilekçe Komitesi de olabilmektedir.

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, bir şikayet eline geçtiği zaman hızlı hareket etmektedir ve ilgili sorunu bir hafta içerisinde çözmeye çalışmaktadır. Bu şikayet konusu hakkında soruşturma açıp açmaması gerektiğine ise bir ay içinde karar vermektedir. Ayrıca bu soruşturmayı da bir yıl içerisinde bitirmeye gayret göstermektedir⁷⁷¹. Diğer yandan Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, inceleme ve soruşturması sonucunda kötü yönetim uygulama ve davranışı, hak ihlali gibi

⁷⁶² Özer, a.g.m., s.23; Efe, a.g.m., s.9; Köseoğlu, a.g.m., s.42.

⁷⁶³ Mary Seneviratne, The European Ombudsman, **Journal of Social Welfare and Family Law**, Vol. 21, No. 3, 1999, p.269.

⁷⁶⁴ Peters, a.g.m., p.705; Gregory, a.g.m., p.159.

⁷⁶⁵ Mahir Işııkay, **Avrupa Birliği Ombudsmanı**, <http://www.belgeler.com/>, http://www.isikayhukuk.com/mahirisikay_1_9.htm, İzmir, 2001, (12.02.2013), s.31; Efe, a.g.m., s.14; Köseoğlu, a.g.m., s.42.

⁷⁶⁶ Efe, a.g.m., s.14; Özden, a.g.e., s.114; Avşar, a.g.e., s.103; Fendoğlu, a.g.e., s.91.

⁷⁶⁷ Orhan 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**, Cilt: XI, Sayı: II, 2009, s.171; Arıkan, a.g.m.; Cadeddu, a.g.m., p.170; Serzhanova, a.g.m., p.83; Gregory, a.g.m., p.166; Reif, a.g.e., s.377.

⁷⁶⁸ Şengül, a.g.b., s.6.

⁷⁶⁹ Efe, a.g.m., s.14; Gregory, a.g.m., p.166.

⁷⁷⁰ Arıkan, a.g.m.; Efe, a.g.m., s.14.

⁷⁷¹ Özden, a.g.e., s.115.

düzensizliklere rastlaması karşısında, ilk olarak kötü yönetimin ortadan kaldırılması ve şikâyet sahibinin taleplerinin karşılanması için ilgili kurum ve kuruluş ile görüşerek barışçıl çözümler aramaktadır⁷⁷². Bu barışçıl ve uzlaşma ortamının sağlanması için de Topluluk içerisinde farklı aktörler arasında uygun çözümlerin bulunmasını sağlamaktadır⁷⁷³. Bunların sağlanması için de AB bünyesindeki kurum, kuruluş ve kişiler Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun önerilerine ve tavsiyelerine uymak zorundadırlar ve tüm kamusal belgeleri ve dosyaları ombudsmanlık kurumunun erişimine sunmalıdırlar⁷⁷⁴. Ancak kimi zaman Birlik içerisinde farklı aktörler arasında uyum ve denge sağlanamayabilmektedir.

9.2.3. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Sonuçlandırılması

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, yıl sonunda bir yıl içerisindeki eylem ve işlemlerine yönelik yıllık bir raporunu Avrupa Parlamentosu'na sunmaktadır⁷⁷⁵. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, Avrupa Parlamentosu'na anlaşma ve hukuki statü ile belirlenen sorumlulukları ve yapılmasını gerekli olarak düşündüklerini belirtmek için özel raporlar da sunabilmektedir⁷⁷⁶. Bu Raporlar, Parlamento'nun bir oturumunda tartışılmaktadır ve Avrupa Parlamentosu üyeleri faaliyetleri hakkında Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'na sorular sormaktadırlar. Bu raporlar, aynı zamanda AB'nin Resmi Gazetesi'nde de yayınlanmaktadır⁷⁷⁷. Dolayısıyla Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun hazırlamış olduğu yıllık ve özel raporlar, Avrupa Parlamentosu'nun önemli gündem konusu araçlarından biridir.

⁷⁷² Köseoğlu, a.g.m., s.43; Işıkkay, **Avrupa Birliği Ombudsmanı**, a.g.k., s.32; Şengül, a.g.b., s.5; Seneviratne, **The European Ombudsman-The First Term**, a.g.m., p.333; Reif, a.g.e., p.377; Söderman, a.g.k.

⁷⁷³ Paul Magnette, "Between Parliamentary Control and the Rule of Law: The Political Role of the Ombudsman in the European Union", **Journal of European Public Policy**, Vol. 10, No. 5, October 2003, p.686.

⁷⁷⁴ Brigitte Köfler, "European Union", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, p.175; Efe, a.g.m., s.11; Köseoğlu, a.g.m., s.43; Işıkkay, **Avrupa Birliği Ombudsmanı**, a.g.k., s.32; Şengül, a.g.b., s.5; European Commission, a.g.k., p.12; Allen, a.g.e., p.13; Özden, a.g.e., s.113; Avşar, a.g.e., s.105; Temizel, a.g.e., s.36.

⁷⁷⁵ Virgiliu G. Pop, **The Ombudsman of the European Union**, A Dissertation Submitted for the Degree of LL.M at the University of Aberdeen, Aberdeen, 1997, http://www.academia.edu/10792/THE_OMBUDSMAN_OF_THE_EUROPEAN_UNION, (10.03.2013), p.6; Kuruözüm, a.g.t., s.156; Karcı, a.g.t., s.44; The European Ombudsman, a.g.k., p.5; Özer, a.g.m., s.23; Efe, a.g.m., s.9; Köseoğlu, a.g.m., s.45; Işıkkay, **Avrupa Birliği Ombudsmanı**, a.g.k., s.34; Pino, a.g.m., p.432; Şengül, a.g.b., s.4; Seneviratne, **The European Ombudsman-The First Term**, a.g.m., p.330; Allen, a.g.e., p.13; Reif, a.g.e., p.373; Küçüközyiğit, a.g.m., s.104; Temizel, a.g.e., s.36.

⁷⁷⁶ Roy Perry, "Special Reports Submitted by the European Ombudsman to the European Parliament", **The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution**, ed. The European Ombudsman and the Authors, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 2005, p.185; Işıkkay, **Avrupa Birliği Ombudsmanı**, a.g.k., s.35; Şengül, a.g.b., s.8; Gregory, a.g.m., p.166; Reif, a.g.e., p.377.

⁷⁷⁷ Efe, a.g.m., s.15.

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, "Avrupa Parlamentosu Dilekçe Komisyonu (The Parliamentary Petitions Committee)" ve Birlik düzeyindeki mahkemeler ile ilişki ierisinde778. AB bünyesinde vatandaşlar bir takım Şikayetlerini dilekçe komisyonuna da iletebilmektedirler. Ancak komiteye ulaşan Şikayetler, daha çok siyasi konularla ilgilidir779. Diğer yandan Dilekçe Komisyonu, Parlamento'nun ombudsmanlık kurumu ile ilişkilerinden sorumludur ve ombudsmanlık kurumunun yıllık raporunun üzerine bir rapor yazarak Avrupa Parlamentosu'na sunabilmektedir780. Diğer yandan ombudsmanlık kurumu ve Dilekçe Komisyonu, Şikayet başvurularını kendi aralarında değiştirebilmektedirler781. Ancak bu değiştirmeler, yetki ve görev alanı içerisinde gerçekleşmektedir. Bu bağlamda kimi durumlarda hem Dilekçe Komisyonu hem de ombudsmanlık kurumu, ilgili Şikayet konusunun asıl mercinin kendisi olmadığı ve diğer Şikayet mercinin konuya daha iyi bakabileceği gerekçeleri ile ilgili Şikayeti diğer Şikayet mercine gönderebilmektedir.

9.2.4. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu Denetiminin Yaptırımı ve Etkinliği

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, ilgili kurum ve kuruluşlar karşısında soruşturma açma, açılan soruşturmaları yönetme ve onların tüm dosyalarını inceleme yetkisine sahiptir782. Bunların yanı sıra Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, mahkemelerden çok farklı bir yapıda kurulmuştur ve sadece kanuni hükümleri değil nezaket, verimlilik ve zamanlılık ilkelerini de uygulamakta ve incelemektedir. Diğer yandan, ombudsmanlık kurumunun AB Komisyonu'nun ve diğer Avrupa idaresinin kısımları hakkında bağlayıcı kararlar yayınlama gücü ve yetkisi bulunmamaktadır. Bunun yerine ombudsmanlık kurumu ikna gücüne ve siyasi baskıya dayalı olarak görevini yetine getirmeye alışmaktadır783. Dolayısıyla Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Şikayet konusuna ilişkin araştırmalar gerçekleştirmiş olduğu kurum ve kuruluşlara yönelik öneri ve tavsiyeler yapabilmektedir784. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, Birlik içerisindeki kötü yönetim uygulamalarına ilişkin eleştirilerde bulunarak, Avrupa Palamentosu'na reform önerilerinde de bulunabilmektedir785. Bu Şekilde de

⁷⁷⁸ Köseoğlu, a.g.m., s.56; Cadeddu, a.g.m., p.161; Seneviratne, **The European Ombudsman-The First Term**, a.g.m., p.330; Gregory, a.g.m., p.158.

⁷⁷⁹ Peters, a.g.m., pp.711-714.

⁷⁸⁰ Köseoğlu, a.g.m., s.56.

⁷⁸¹ Işıkay, **Avrupa Birliği Ombudsmanı**, a.g.k.

⁷⁸² Şafaklı, a.g.m., s.171.

⁷⁸³ Francesca Bignami, "Hukuk ve Güncel Sorunlar/Avrupa Birliği İdare Hukuku/Önsöz", ev. Saadet Yüksel, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: LXV, Sayı: 2, 2007, s.378; Efe, a.g.m., s.11.

⁷⁸⁴ Efe, a.g.m., s.11; Işıkay, **Avrupa Birliği Ombudsmanı**, a.g.k., s.33; Şengül, a.g.b., s.6; Serzhanova, a.g.m., p.83; Allen, a.g.e., p.13; Söderman, a.g.k.; Şener, a.g.m., s.188.

⁷⁸⁵ Cadeddu, a.g.m., p.175; Seneviratne, **The European Ombudsman-The First Term**, a.g.m., p.333; Kofler, **European Union**, a.g.m., p.176; Heede, a.g.e., p.248; Reif, a.g.e., p.378.

Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Birlik içerisindeki kişi ve kurumların memnuniyet düzeylerinin artırılması için çaba göstermektedir⁷⁸⁶.

AB kapsamında Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento denetimi, kamuoyu denetimi ve yargı denetiminin önemli güvencesi ve alternatifi durumundadır. Nitekim oldukça geniş soruşturma ve inceleme yetkisi alanı ile ombudsmanlık kurumu, Birlik dahilinde demokrasinin ve insan haklarının sembolü haline gelmiştir. Dolayısıyla Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Birlik kurum ve kuruluşları içerisinde demokratik prensiplerin geliştirilmesinde önem taşıyan bir yapılanmadır⁷⁸⁷. Bu şekilde Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Birlik içerisinde şeffaflığın ve hesap verebilirliğin sağlanmasında temel yapılanmalardan biri haline gelmiştir⁷⁸⁸. Bu şekilde de ombudsmanlık kurumu, Birlik içerisinde hukuk devletinin güçlendirilmesinde ve insan haklarının yayılmasında büyük bir role sahiptir⁷⁸⁹. Bu özellikleri sayesinde Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun, Birlik dahilinde vatandaşların siyasal ve yönetsel katılım düzeylerinin artmasında ve kamu yönetimlerinin de daha aktif ve tatmin edici politikalar geliştirmesinde etkin olduğu söylenebilmektedir.

10. SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEKİ OMBUDSMANLIK KURUMLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Çalışmanın bu bölümünde ombudsmanlık kurumları ile ilgili olarak geçmiş bölümlerde ayrıntılı açıklaması yapılan ülkelerin karşılaştırılmalı bir analizi yapılacaktır. Bu bağlamda seçilmiş ülkelerin ombudsmanlık kurumları, ilerleyen bölümlerde tablolar yardımıyla ombudsmanlık kurumlarının genel bilgiler veya yapısal-kurumsal bağlamda karşılaştırılması çerçevesinde; kuruluş ve tarihsel gelişim, atanma ve statü, görev ve yetkileri başlıkları altında ve ombudsmanlık kurumlarının uygulama biçimleri veya işlevsel bağlamda karşılaştırılması çerçevesinde; başvuru yolları, çalışma şekli, denetimin sonuçlandırılması ve denetimlerin yaptırımları ve etkinliği başlıkları altında sistematik bir biçimde incelenmiştir.

Çalışmada seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumu uygulamaları değerlendirildiğinde, aşağıdaki 16 kritere dikkat edilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan çalışmada geçmiş bölümlerdeki ülke örnekleri ele alınırken bu 16 temel kritere yönelik bilgi verilmeye büyük özen gösterilmiştir. Nitekim bu 16 kriter temel

⁷⁸⁶ Gregory, a.g.m., p.168.

⁷⁸⁷ Peters, a.g.m., p.732; Şengül, a.g.b., s.4.

⁷⁸⁸ Pino, a.g.m., p.433; Paul Magnette, "The European Ombudsman: Protecting Citizens' Rights and Strengthening Parliamentary Scrutiny", **The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution**, ed. The European Ombudsman and the Authors, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 2005, p.109; Şafaklı, a.g.m., s.171.

⁷⁸⁹ Şengül, a.g.b., s.5.

alınarak seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumları karşılaştırılabilmektedir. Bu 16 kriter, tablo 2’de de gösterildiği gibi şu unsurlardan meydana gelmektedir⁷⁹⁰:

Tablo 2: Ombudsmanlık Kurumları Karşılaştırmasına Yönelik Kriterler

SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEKİ OMBUDSMANLIK KURUMLARI İÇİN KARŞILAŞTIRMA KRİTERLERİ
• Ombudsmanlık kurumunun pozisyonu ve fonksiyonları ayrı bir Ombudsman Kanunu (Ombudsman Act) ile belirtilmiştir.
• Ombudsmanlık kurumunun arkasında Parlamento’nun desteği vardır.
• Ombudsmanlık kurumu, politik olarak tarafsızdır.
• Ombudsmanlık kurumu, kararlarında bağımsızdır.
• Ombudsmanlık kurumu, her açıdan yüksek standartlara sahiptir.
• Ombudsmanlık kurumu, çeşitli görev ve yetkiler çerçevesinde eylem ve işlemlerde bulunmaktadır.
• Ombudsmanlık kurumuna masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilir.
• Ombudsmanlık kurumu, her başvuru ile tek tek ilgilenmektedir.
• Ombudsmanlık kurumu, kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içerisindedir.
• Ombudsmanlık kurumu, belirli kural ve düzenlemelere bağlı olarak şikayet konuları ile ilgilenmektedir.
• Ombudsmanlık kurumu, resen (kendiliğinden) harekete geçebilme yetkisine sahiptir.
• Ombudsmanlık kurumu, Parlamento’ya yıllık rapor sunmaktadır.
• Ombudsmanlık kurumu, Parlamento ile organik ve işlevsel manada bağlıdır.
• Ombudsmanlık kurumunun yaptırım ve kesin hüküm verme yetkisi yoktur.
• Ombudsmanlık kurumu, Parlamento’ya yasa reformu teklifi yapabilmektedir.
• Ombudsmanlık kurumunun medya ve kamuoyu ile aktif bir ilişkisi vardır.

Tablo 2’den de görüldüğü üzere çalışmanın bu bölümünde karşılaştırılması yapılacak olan ülkelerin yukarıda görülen 16 kriter bağlamında incelenmesinden önce daha geniş bir biçimde söz konusu kriterlerin kavramsal içerikleri öz olarak şu şekilde ifade edilebilmektedir:

- **Ombudsmanlık Kurumunun Pozisyonu ve Fonksiyonları Ayrı Bir Ombudsman Kanunu (Ombudsman Act) ile Belirtilmiştir:** Ombudsmanlık kurumunun bir kanuna bağlı olarak kurulması onun korunmasını sağlamakta ve ombudsmanlık kurumunun görevlerini yürütürken diğer kurumlarla olan ilişkilerinde büyük destek sağlamaktadır. Örneğin, genel olarak Ombudsmanlık Kurumu Kanunu’nda açık olarak, gerekli her türlü dokümanın ve bilginin kamu görevlileri ve bürokratları tarafından ombudsmana sağlanması gerektiği belirtilmektedir. Bu yüzden ombudsmana gerekli bilgiyi vermemek yasal yönden suç sayılmaktadır. Bunun yanı sıra birçok kaynak Ombudsmanlık Kurumu Kanunu’nun pragmatik bir esnekliğe sahip olmasının ombudsmanın başarısının temeli olduğunu ifade etmektedir. Örneğin böyle bir esneklik ombudsmana bir şikayetin araştırma gerektirip gerektirmediğine, şikayeti ele alıp almamaya, şikayetin kapsamını genişletmeye veya araştırmayı istediği zaman sona erdirmeye karar verme serbestliğini

⁷⁹⁰ Bu kriterlerin oluşturulmasında ve geliştirilmesinde şu kaynaklardan yararlanılmıştır: Hill, **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand’s Democratic Experiment**, a.g.e., pp.12-13; Gellhorn, **Ombudsmen and Others: Citizen’s Protectors in Nine Countries**, a.g.e., pp.9-10’dan aktaran Özden, a.g.e, ss.36-37; Rowat, **A Worldwide Survey of Ombudsmen**, a.g.e.’den aktaran Satyanand, a.g.k., p.3; Fendoğlu, **Dünyaya İhraç Ettiğimiz En Büyük Marka: İnsan Hakları Kurumu (Ombudsmanlık)**, a.g.m., s.33; Işıkkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Konumu**, a.g.k.; Baburoğlu-Hatiboğlu, a.g.k., ss.23-24; Küçüközyiğit, a.g.m., ss.98-99; Arslan, a.g.m., s.158; Sağlam, a.g.k.

tanımaktadır. Bu şekilde ombudsmanlık kurumu, şikayetleri ele alırken Kanun onu aşırı şekilde kısıtlamamaktadır ve bireyin şikayetine özel davranmayı mümkün kılmaktadır.

- **Ombudsmanlık Kurumunun Arkasında Parlamento'nun Desteği Vardır:** Ombudsman, esas itibariyle Parlamento tarafından Parlamento'yu temsil etmek üzere seçilmiştir. Ombudsmanın otoritesinin Parlamento'dan çıkıyor olması, Hükümet görevlilerinin (özellikle bakanlar) ve kamu yöneticilerinin yönetimleri ile ilgili fikirlerinde ve uygulamalarında ombudsmanın görüş ve önerilerine uyum göstermeleri sonucunu doğurmaktadır. Bu durum ise ombudsmana ayrı bir itibar ve statü kazandırmaktadır. Diğer yandan ombudsmanlık kurumunun vatandaşların oylarıyla göreve gelen Parlamento tarafından seçimi, ombudsmanın kamu yönetimleri üzerindeki geçerlilik ve etki gücünü artırmaktadır. Tüm bunların yanında ombudsmanlık kurumunun düzgün çalışması için Parlamento ve ombudsman arasında çok iyi bir iş ilişkisinin varlığı vazgeçilemez bir ön koşuldur. Bu işbirliğinin sağlanması genel olarak ombudsmanlık kurumunun faaliyet gösterdiği anayasal veya kanuni çerçeveye dayanmaktadır.
- **Ombudsmanlık Kurumu Politik Olarak Tarafsızdır:** Ombudsmanlık kurumunun görevini yürütürken her türlü partizanlıktan uzak kalması ve yan tutma faaliyetlerinde bulunmaması görevinde başarılı olması için temel bir koşuldur. Bu yüzden ombudsmanlık kurumunun siyasi partilerle olan ilişkisi en aza indirilmek zorundadır. Çünkü ombudsmanlık kurumu, bağımsızlığın, özerkliğin ve tarafsızlığın bir simgesi olarak ortaya çıkmış bir kurumdur. Bu nedenle ombudsmanlık kurumu, görev ve yetkilerini yerine getirirken tüm kurum ve kuruluşlar ile vatandaşlar arasında tarafsız bir biçimde eylem ve faaliyetlerde bulunmalıdır.
- **Ombudsmanlık Kurumu Kararlarında Bağımsızdır:** Ombudsmanlık kurumu Parlamento tarafından seçilmiş olsa da Parlamento'dan veya diğer yüksek seviyeli kurumlardan bağımsız olarak hareket etmek zorundadır. Bu bağımsızlık, ombudsmanlık kurumunun fikirlerinin tarafsızlığına kamuoyu tarafından duyulan güvenin sarsılmaması açısından önemlidir. Bunu yanında ombudsmanlık kurumunun fikirlerinde ve kararlarında bağımsız olması, onu politik ihtilaflara ve çatışmalara maruz kalmaktan da kurtarmaktadır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, bağımsızlığının gereği olarak görev ve yetkilerini kullanırken hiçbir kurum, merci ve organdan talimat ve yönerge almamaktadır. Bu sayede ombudsmanlık kurumu, vatandaş bağlamında güvenilirliğini ve inandırıcılığını da üst noktaya taşımaktadır.
- **Ombudsmanlık Kurumu Her Açıdan Yüksek Standartlara Sahiptir:** Ombudsmanlık kurumunun gerek ilgileneceği vakaların ve olayların miktarı ve bunların içeriği nedeniyle kaldırması gereken ağır iş yükü, gerekse maruz kalacağı politik ve diğer baskılar nedeniyle ombudsman seçilen kişinin hem hukuka son derece hakim olması hem de kişilik bakımından olgun, her koşul altında tarafsızlığını muhafaza edebilecek, dürüst, görevine bağlı olan bir insan olması gereklidir. Diğer yandan ombudsman olacak kişinin yüksek standartlara bağlı olmasının yanı sıra bu kişinin başında bulunduğu ombudsmanlık kurumu da anayasal ve yasal yetkilerden almış olduğu güce dayalı olarak yüksek standartlara (bağımsızlık, esneklik, kamu bilgilerine ve belgelerine erişim vb.) sahiptir.
- **Ombudsmanlık Kurumu, Çeşitli Görev ve Yetkiler Çerçevesinde Eylem ve İşlemlerde Bulunmaktadır:** Ombudsmanlık kurumu, esas itibariyle belirli görev ve yetkiler çerçevesinde hareket etmektedir. Buna bağlı olarak ombudsmanlık kurumunun hangi devlet kurum ve kuruluşları üzerinde inceleme, denetim ve soruşturmalar yapacağı önceden yasal bir düzenlemeye bağlı olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, hizmet yürütmüş olduğu ülkenin siyasi ve yönetsel geleneklerine bağlı olarak görev ve yetki derecesini yükseltebileceği gibi aynı zamanda düşürebilmektedir. Bu çerçevede ombudsmanlık kurumunun belirli kural ve nizamlar çerçevesinde

belirli devlet kurum ve kuruluşları üzerinde inceleme, denetim ve soruşturma yapmış olduğu söylenebilmektedir.

- **Ombudsmanlık Kurumu'na Masrafsızca, Kolayca ve Doğrudan Ulaşılabilmektedir:** Ombudsmanlık kurumuna başvurmak için ne herhangi bir ücret talep edilmektedir, ne de karmaşık bir prosedürü aşmak gerekmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumuna ulaşabilmek için şikayet konusunun nedenini ve şikayet konusu ile ilgili dokümanları içeren doğrudan ombudsman adına yazılmış sıradan bir mektup yeterlidir. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumuna başvuru şekli, devlet içerisindeki diğer şikayet mekanizmalarına kıyasla çok kolay, hızlı ve masrafsızdır.
- **Ombudsmanlık Kurumu Her Başvuru ile Tek Tek İlgilenmektedir:** Ombudsmanlık kurumu, kamu yönetimi içerisinde vatandaşların mağduriyet duydukları bir konu hakkında kendisine ulaşan bir şikayeti, genellikle hemen kayıt altına almaktadır ve şikayet konusunun önemine göre şikayeti değerlendirmektedir. Örneğin ombudsmanlık kurumu bir şikayet asılsız olsa bile, şikayetçiye cevap vererek neden asılsız olduğunu açıklamaktadır veya şikayet denetim alanı dışında ise, şikayetçiye başka ne gibi yollara başvurabileceğini bildirmektedir. Buna bağlı olarak ombudsmanlık kurumu her başvuru ile tek tek ilgilenerek, toplum içerisinde refah ve güven düzeyinin artırılması için çaba göstermektedir.
- **Ombudsmanlık Kurumu Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İşbirliği İçerisindedir:** Ombudsmanlık kurumu, herşeyden önce kamu yönetimi kurum ve kuruluşlarının kötü yönetim uygulamalarından kurtulması ve vatandaşların kamu yönetimlerine olan güven düzeyinin artırılması için çabalamaktadır. Bunun için de ombudsmanlık kurumu, mümkün olduğu sürece kamu yönetimleri ile ilişkiler içerisine girmektedir. Burada önemli olan nokta, kamu yönetimi kurum ve kuruluşlarının ombudsmanlık kurumu incelemelerine ve araştırmalarına karşı uzlaştıcı bir tutum benimsemesidir. Eğer ombudsmanlık kurumu vaka araştırmalarında, kamu kurum ve kuruluşlarında isteksizlik ve şüphe ile karşılaşılırsa veya vardığı kararlar, öneriler ciddiye alınmazsa, bu durum sonucunda hem ombudsmanlık kurumunun görevini yapması güçleşmektedir hem de vatandaşların ve kamuoyunun kamu yönetimine (idaresine) güveni sarsılabilmektedir.
- **Ombudsmanlık Kurumu, Belirli Kural ve Düzenlemelere Bağlı Olarak Şikayet Konuları ile İlgilenmektedir:** Ombudsmanlık Kurumu, vatandaşlar tarafından bir şikayet konusu eline ulaştığında veya kendi inisiyatifli doğrultusunda bir konunun inceleme, denetim ve soruşturulmasına karar verdiğinde, belirli kural, kaide ve düzenlemelere göre hareket etmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumunun şikayetlerin incelenmesine ilişkin çalışma şekli, yasal düzenlemelerle önceden kararlaştırılmıştır. Ancak bazı noktalarda ombudsmanlık kurumuna bir takım esneklikler de sağlanmıştır. Nitekim ombudsmanlık kurumu tüm şikayetleri, belirli kural ve düzenlemeler altında değerlendirmekte ve bu değerlendirmelerden sonra da incelemeye almaktadır. Diğer yandan incelenmesini reddettiği şikayet konularına ilişkin de ayrıntılı bir açıklama yapmakta ve ilgili şikayet sahibini konu hakkında bilgilendirerek, başvurabileceği diğer devlet organ ve mercilerini (mahkemeler, diğer şikayet komisyonları vb.) kendisine bildirmektedir.
- **Ombudsmanlık Kurumu, Resen (Kendiliğinden) Harekete Geçebilme Yetkisine Sahiptir:** Ombudsmanlık kurumu, asıl olarak vatandaşlardan gelen kamu yönetimi hakkındaki mağduriyet ve düzensizlik konuları ile ilgilenmektedir ve bu şekilde inceleme, denetim ve soruşturmalarda bulunmaktadır. Ancak kimi durumlarda ombudsmanlık kurumu, görev ve yetki alanı içerisindeki konularda, haber almış olduğu kötü yönetim ve düzensizlik konularına kendiliğinden karar vermek suretiyle harekete geçerek eylem ve faaliyetlerde bulunabilmektedir. Diğer yandan bu haber kaynağı, genel olarak medyada ortaya çıkan skandal ve diğer haber konularına dayanmaktadır.

Anlaşıldığı gibi ombudsmanlık kurumunun kendi görüş ve inisiyatifi dahilinde kamu yönetiminin sorunları ile ilgilenme yetkisi bulunmaktadır.

- **Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento'ya Yıllık Rapor Sunmaktadır:** Ombudsmanlık kurumunun en önemli görevi veya hizmeti, yıl sonunda bir yıl içerisindeki eylem, faaliyet ve denetimlerine ilişkin bir yıllık raporunu Parlamento'ya sunmasıdır. Bu şekilde yıllık bir raporun Parlamento'ya sunulması, ombudsmanlık kurumunun Parlamento ile olan sıkı ilişkisinin de bir sonucudur. Bu rapor sayesinde ombudsmanlık kurumu, kendisi adına çalıştığı ve kendisini seçerek göreve getirmiş olan Parlamento'ya bir yıl içerisinde ele almış olduğu kamu yönetimi şikayetleri ve bunların çözümü konusunda bir rapor sunmaktadır. Ancak ombudsmanlık kurumu, yıl içerisinde incelemiş ve denetlemiş olduğu özel bir konu hakkında da Parlamento'ya özel raporlar sunabilmektedir.
- **Ombudsmanlık Kurumu Parlamento İle Organik ve İşlevsel Manada Bağlıdır:** Ombudsmanlık kurumu ve Parlamento arasında kurulan organik ve işlevsel boyuttaki ilişkiler, esas itibarıyla ombudsmanlık kurumunun kuruluş amaçlarını ve görevlerini yerine getirebilmesi için zorunludur. Çünkü ombudsmanlık kurumu, ancak Parlamento ile ilişkiler içerisinde bulunarak vatandaş ve kamu yönetimleri düzeyinde saygınlık derecesini üst noktalara taşıyabilmektedir. Diğer yandan ombudsmanlık kurumu, genellikle Parlamentolar'da görev yapmakta olan komiteler ve dilekçe komisyonları ile sıkı bir irtibat içerisinde bulunmaktadır. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu ve Parlamento arasındaki organik ve işlevsel ilişkiler, büyük ölçüde bu komite ve komisyonlar aracılığı ile sağlanmaktadır.
- **Ombudsmanlık Kurumunun Yaptırım ve Kesin Hüküm Verme Yetkisi Yoktur:** Ombudsmanlık kurumlarının kamu yönetimleri üzerinde bir şikayet konusunun çözümlenmesi sonrasında yaptırım uygulama ve kesin hüküm verme yetkisi bulunmamaktadır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, bir mahkeme mercii değildir. Ayrıca ombudsmanlık kurumunun başında bulunan ombudsman da bir hakim değildir. Buna bağlı olarak ombudsmanlık kurumu, bir şikayet konusunun incelenmesi sonrasında ancak ilgili konu ve çözümü hakkında öneri ve tavsiyelerde bulunabilmektedir. Esas itibarıyla ombudsmanlık kurumu, diğer kamu yönetiminin klasik denetim yöntemlerinin (siyasi, yönetsel, yargı, kamuoyu vb.) alternatifi veya yardımcısı olarak tasarlanmıştır.
- **Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento'ya Yasa Reformu Teklifi Yapabilmektedir:** Ombudsmanlık kurumunun gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemleri çerçevesinde kamu yönetiminin düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda yasal boşluklar tespit etmesi durumunda Parlamento'ya bu boşlukların doldurulması için yasa reformu önerisinde bulunabilme yetkisi vardır. Bu şekilde kamu yönetiminin bu boşluklardan yararlanarak kötü yönetim uygulamalarında bulunması ve insan hakları ihlalleri içerisinde bulunması da önlenmiş olmaktadır. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, Parlamento ile olan sıkı ilişkileri bağlamında bir yasa reformu aracı haline gelebilmektedir.
- **Ombudsmanlık Kurumu'nun Medya ve Kamuoyu ile Aktif Bir İlişkisi Vardır:** Ombudsmanlık kurumunun anayasal ve yasal bağlamda kamu yönetimi kurum ve kuruluşları üzerinde bir yaptırım gücü olmamasına rağmen bu kurum medya ve kamuoyu gibi araçlardan yararlanarak yaptırım ve etkinlik gücünü artırabilmektedir. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, kamuoyu denetimini aktif hale getirerek kamu yönetimi kurum ve kuruluşları üzerinde denetim gücünü üst seviyelere taşıyabilmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumunun özellikle kendi inisiyatifi ile başlattığı incelemelerde ve araştırmalarda, basında özellikle idari organlar hakkında çıkan haberler, televizyon ve radyo programları büyük rol oynamaktadır. Ayrıca medyanın ombudsmanlık kurumunun ilgilendiği bazı ihtilafli vakalara yer vererek kamuoyunun dikkatini çekmesi ombudsmanlık kurumunun faaliyetleri üstünde bir çeşit kontrol oluşturmaktadır. Bunun neticesi

olarak toplum ve kamuoyunun gözünde "kötü bir idare" olarak değerlendirilmek ve benimsenmek istemeyen kamu yönetimleri ombudsmanlık kurumunun karar, düşünce ve önerilerine riayet etmektedirler. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, medya ve kamuoyu ile aktif ilişkiler kurmaktadır ve kamu yönetimlerinin belirli bir düzen içerisinde çalışması için medya ve diğer kamuoyunu etkileyebilecek iletişim organlarından ve araçlarından yararlanmaktadır.

10.1. OMBUDSMANLIK KURUMLARININ YAPISAL-KURUMSAL BAĞLAMDA KARŞILAŞTIRILMASI

Çalışmanın bu kısmında, yukarıda açıklaması yapılan 16 kriterden 6 adeti analize tabi tutulacak ve seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumları yapısal-kurumsal kapsamda; kuruluş ve tarihsel gelişim, atanma ve statü, görev ve yetkiler başlıkları altında karşılaştırılmaya çalışılacaktır.

10.1.1. Ombudsmanlık Kurumlarının Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

Bu başlık altında seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumu karşılaştırmasına yönelik bilgiler şu kritere göre yapılacaktır:

- *Ombudsmanlık kurumunun pozisyonu ve fonksiyonları ayrı bir "Ombudsman Kanunu (Ombudsman Act)" ile belirtilmiştir.*

Tablo 3: Ombudsmanlık Kurumlarının Kuruluş ve Tarihsel Gelişim Bağlamında Karşılaştırılması

ÜLKELER (OMBUDSMAN)	KURULUŞ VE TARİHSEL GELİŞİM
İSVEÇ	-1809 tarihli İsveç Anayasası (Constitution Act), -1975 tarihli Parlamento Ombudsmanı Talimatı Kanunu (The Act with Instruction for the Parliamentary Ombudsmen), -1986 tarihli Parlamento Ombudsmanlarının Yapılanması ile İlgili Yasa (The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen).
DANİMARKA	-1953 tarihli Danimarka Anayasası (Constitution Act), -1954 tarihli 203 sayılı Ombudsmanlık Kurumu Yasası (Ombudsman Act).
YENİ ZELANDA	-1962 tarihli Parlamento Ombudsmanı Yasası (The Parliamentary Commissioner Ombudsman Act).
AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)	-1967 tarihli Hawaii Ombudsmanlık Kurumu Yasası (Ombudsman Act), -1969 tarihli Nebraska Kamusal Danışma Yasası (The Public Counsel Act), -1971 tarihli Missouri Halkla İlişkiler ve Yurttaş Yakınmaları Bürosu Yasası (The Office of Human Relations and Citizens Complaints Act), -1972 tarihli Iowa Vatandaşlarının Yardımcısı Yasası (The Iowa Citizens' Aide Office Act), -1975 tarihli Alaska Ombudsmanlık Kurumu Yasası (Ombudsman Act), -1996 tarihli Arizona Ombudsmanı Vatandaş Yardımcısı Yasası (The Arizona Ombudsman Citizens' Aide Act).
İNGİLTERE	-1967 tarihli Yönetim İçin Parlamento Komiseri Yasası (The Parliamentary Commissioner for Administration Act).
FRANSA	-1973 tarihli Ombudsman Yasası (Ombudsman Act).
POLONYA	-1987 tarihli Ombudsman Yasası (Ombudsman Act), -1997 tarihli Polonya Cumhuriyeti Anayasası (Constitution Act).
AVRUPA BİRLİĞİ (AB)	-1992 tarihli Maastricht Antlaşması (The Maastricht Treaty).

Tablo 3 incelendiğinde karşılaştırılması yapılan 7 ülke ve ulus-ötesi 1 birlik arasından tarihsel süreç içerisinde ilk ombudsmanlık kurumunun 1809 Anayasası ile İsveç'te ortaya çıktığı görülmektedir. Diğer yandan İsveç'te ombudsmanlık kurumuna yönelik önemli yasal düzenlemeler arasında 1975 ve 1986 tarihli ombudsman kanunları gösterilebilmektedir.

Çalışmada incelenen ülkeler arasında ombudsmanlık kurumunu benimseyen ikinci ülke, Danimarka'dır. Nitekim Danimarka, 1953 tarihinde anayasal bir değişiklik sonrasında ombudsmanlık kurumunu anayasal bir statüye kavuşturmuştur. Bunun sonrasında Danimarka, 1954 tarihli bir ombudsmanlık kurumu yasası ile kurumun görev, statü, yetki gibi özelliklerini ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir.

Çalışmada incelenen ülkelere ombudsmanlık kurumunun yayılım gösterdiği üçüncü ülke ise Yeni Zelanda'dır. Yeni Zelanda'da 1962 tarihli bir ombudsmanlık kurumu yasası ile kurum resmen yasal düzenlemeye bağlı olarak kurulmuştur.

Çalışmada incelenen ülkeler arasında ombudsmanlık kurumunun benimsediği dördüncü ülke olan ABD'nde, 1967 tarihinde Hawaii'de bir ombudsmanlık kurumu yasaya bağlı olarak kurulmuştur. Daha sonra bunu diğer federe devletlerin ombudsmanlık kurumları izlemiştir. Bu federe devletler arasında; 1969 tarihli bir yasa ile kurulan Nebraska Ombudsmanlık Kurumu, 1971 tarihli bir yasaya bağlı olarak kurulan Missouri Ombudsmanlık Kurumu, 1972 tarihli bir yasaya bağlı olarak kurulan Iowa Ombudsmanlık Kurumu, 1975 tarihli bir yasa sonrasında kurulan Alaska Ombudsmanlık Kurumu ve 1996 tarihli bir yasa ile kurulan Arizona Ombudsmanlık Kurumu yer almaktadır.

Çalışmada incelenen ülkeler arasında ombudsmanlık kurumunun benimsediği beşinci ülke, İngiltere'dir. Nitekim İngiltere, 1967 tarihinde bir ombudsmanlık kurumu yasasına bağlı olarak ombudsmanlık kurumunu benimsemiştir.

Çalışmada incelenen ülkelere ombudsmanlık kurumunun yayılım gösterdiği altıncı ülke ise Fransa'dır. Nitekim Fransa'da ombudsmanlık kurumu, 1973 tarihinde düzenlenen bir ombudsmanlık kurumu yasasına bağlı olarak kurulmuştur.

Çalışmada incelenen ülkeler arasında ombudsmanlık kurumunun benimsediği yedinci ülke, Polonya'dır. Nitekim Polonya'da ombudsmanlık kurumu, daha Sovyet yönetimi çökmeden önce 1987 tarihli bir ombudsmanlık kurumu yasasına bağlı olarak kurulmuştur. Ayrıca 1997 tarihli Polonya Anayasası'nda da ombudsmanlık kurumu ile ilgili önemli düzenlemeler yapılmıştır.

Çalışmada incelenen ülkeler arasında ombudsmanlık kurumunun benimsediği sekizinci örnek, bir ulus-ötesi birlik olan AB'dir. AB'nde ombudsmanlık kurumunun kurulması, 1992 tarihli Maastricht Antlaşması ile Birlik uygulamasına girmiştir.

10.1.2. Ombudsmanlık Kurumlarının Atanması ve Statüsü

Bu başlık altında seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumu karşılaştırmasına yönelik bilgiler şu kriterlere göre yapılacaktır:

- Ombudsmanlık kurumunun arkasında Parlamento'nun desteği vardır,
- Ombudsmanlık kurumu, politik olarak tarafsızdır,
- Ombudsmanlık kurumu, kararlarında bağımsızdır,
- Ombudsmanlık kurumu, her açıdan yüksek standartlara sahiptir.

Tablo 4: Ombudsmanlık Kurumlarının Atanması ve Statüsü Bağlamında Karşılaştırılması

ÜLKELER (OMBUDSMAN)	ATANMASI VE STATÜSÜ
İSVEÇ	-İsveç'te ombudsman, yürütme aracılığıyla değil Parlamento tarafından seçilmektedir. İsveç'te ombudsman, 4 yıl için seçilmektedir, -İsveç'te ombudsman, görevlerini yerine getirirken Parlamento ve Hükümet otoriteleri karşısında tam bir bağımsızlığa sahiptir.
DANİMARKA	-Danimarka'da ombudsman, 4 yılda bir belirlenen yasama seçimleri ile Danimarka Parlamentosu (Folketing) tarafından seçilmektedir, -Danimarka'da ombudsman, politik ve yönetsel organlar karşısında büyük bir bağımsızlığa ve serbest çalışma yetkilerine sahiptir.
YENİ ZELANDA	-Yeni Zelanda'da ombudsman, 5 yıllık bir süre için Parlamento'nun isteği üzerine "Genel Vali" tarafından atanmaktadır, -Yeni Zelanda'da ombudsman, görev ve faaliyetlerinde Parlamento'dan ve Hükümet'ten bağımsız ve tarafsız olarak çalışmaktadır.
AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)	-Hawaii'de ombudsmanın atanması, her iki Meclis'in (Senato ve Temsilciler Meclisi) de katıldığı ortak bir oylama ile 6 yıllık bir süre için gerçekleştirilmektedir, -Alaska'da ombudsman, 5 yıllık bir süre için Meclis'in 2/3 oy çoğunluğuna bağlı olarak Parlamento tarafından seçilmektedir, -Nebraska'da ombudsman, 6 yıllık bir süre için Meclis'in 2/3 çoğunluğu ile seçilmektedir, -Iowa'da ombudsman, 4 yıllık bir süre için Genel Meclis'in büyük çoğunluğuna dayalı olarak Yasama Komitesi tarafından atanmaktadır, -ABD'nde genel olarak ombudsmanlık kurumları, Hükümet kuruluşları ve Parlamento karşısında bağımsız, tarafsız ve özerktir.
İNGİLTERE	-İngiltere'de ombudsman, her iki Meclis (Avam ve Lordlar Kamarası)'in değerlendirmesi sonrasında Hükümet'in (Başbakan'ın) tavsiyesi üzerine "Taç-Kraliçe (Crown)" tarafından atanmaktadır. İngiltere'de ombudsmanın görevine ilişkin olarak bir süre sınırı yoktur, -İngiltere'de ombudsman, Hükümet'ten ve Parlamento'dan bağımsız bir kurumdur.
FRANSA	-Fransa'da ombudsman, 6 yıllık bir süre için Cumhurbaşkanı'nın imzasından geçen Bakanlar Kurulu kararı ile Hükümet tarafından atanmaktadır, -Fransa'da ombudsman, hiçbir otoriteden talimat ve telkin almamakta ve Hükümet tarafından görevinden alınamamaktadır.
POLONYA	-Polonya'da ombudsman, Sejm Sözcüsü tarafından ya da 35 milletvekili ile yapılan teklif sonrasında Senato'nun onayıyla Sejm tarafından Parlamento'nun görev süresi ile çakışmayacak bir biçimde 5 yıllığına atanmaktadır, -Polonya'da ombudsman, son derece geniş ve bağımsız bir statüde çalışmaktadır ve Parlamento haricinde de hiçbir organ, zümre ya da kişiye de hesap vermemektedir.
AVRUPA BİRLİĞİ (AB)	-AB'nde ombudsman, Avrupa Parlamentosu'nun yasama dönemine uygun bir biçimde 5 yıllık yenilenebilir bir dönem için Avrupa Parlamentosu tarafından atanmaktadır, -AB'nde ombudsman, ATAD'nda görev yapan bir yargıç ile aynı statüye sahiptir ve görevlerini yerine getirirken tamamen bağımsız olarak hareket etmektedir.

Tablo 4 incelendiğinde ombudsmanlık kurumu uygulaması incelenen 7 ülke ve 1 ulus-ötesi birlik arasından İsveç'te ombudsman, 4 yıllık bir süre için İsveç Parlamentosu tarafından atanmaktadır. Diğer yandan İsveç'te ombudsman, görev ve yetkilerine ait olan eylem ve işlemlerini yerine getirirken Hükümet kurum ve kuruluşları ve Parlamento karşısında tam bir bağımsızlık içerisinde hareket etmektedir. Diğer yandan İsveç'te ombudsmanlar, genellikle Yargıtay ya da Danıştay üyeliğine seçilme kriterlerine ve niteliklerine sahip kişiler arasından atanmaktadır. İsveç'te ombudsman seçimi konusunda ideolojik ve politik davranışlardan ve tutumlardan mümkün olduğunca uzak kalmış, genel olarak da tanınmış ve değer kazanmış hukukçular tercih edilmektedir.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden ikincisi olan Danimarka'da ombudsman, 4 yılda bir belirlenen yasama seçimleri ile Folketing tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla Danimarka Ombudsmanı'nın görev süresi 4 yıldır. Ayrıca Danimarka'da ombudsman, politik ve yönetsel organlar karşısında büyük bir bağımsızlığa ve serbest çalışma yetkilerine de sahip bulunmaktadır. Danimarka'da ombudsman olarak atanabilmek için Parlamento üyeliği bulunmaması haricinde özel vasıflara sahip olmak zorunlu değildir.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden üçüncüsü olan Yeni Zelanda'da ombudsman, 5 yıllık bir süre için Parlamento'nun isteği üzerine "Genel Vali" tarafından atanmaktadır. Ayrıca Yeni Zelanda'da ombudsman, görev ve faaliyetlerinde Parlamento'dan ve Hükümet'in kurum ve kuruluşlarından bağımsız ve tarafsız olarak görev yapmaktadır. Ayrıca Yeni Zelanda'da ombudsman olarak seçilmek için de herhangi özel bir statü ve şart da aranmamaktadır.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden dördüncüsü olan ABD'nde, Hawaii eyaletinde ombudsmanın atanması, her iki Meclis'in de katıldığı ortak bir oylama ile 6 yıllık bir süre için gerçekleştirilmektedir. Diğer yandan Alaska eyaletinde ombudsman, 5 yıllık bir süre için Meclis'in 2/3 oy çoğunluğuna bağlı olarak Parlamento tarafından seçilmektedir. Ayrıca Nebraska eyaletinde ombudsman, 6 yıllık bir süre için Meclis'in 2/3 çoğunluğu ile seçilmektedir. Bundan başka Iowa eyaletinde ombudsman, 4 yıllık bir süre için Genel Meclis'in büyük çoğunluğuna dayalı olarak Yasama Komitesi tarafından atanmaktadır. Bunların yanı sıra ABD'nde ombudsmanlar, genel itibariyle Hükümet kurum ve kuruluşlarından ve Parlamento'dan bağımsız, tarafsız ve özerk olarak görev yapmaktadırlar. Ayrıca ABD'nde ombudsman olarak seçilecek kişilerde iyi düzeyde hukuk bilgisi ve karşılaşmış olduğu sorunlarla baş edebilecek düzeyde tecrübe aranmaktadır.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden beşincisi olan İngiltere'de ombudsman, her iki Meclis'in değerlendirmesi sonrasında Hükümet'in (Başbakan'ın) tavsiyesi üzerine "Taç-Kraliçe (Crown)" tarafından atanmaktadır. İngiltere'de ombudsman emekli oluncaya kadar görevinin başında kalabilmektedir. Diğer yandan İngiltere'de ombudsmanın bir hukukçu olması şart değildir ve kurum Hükümet'ten ve Parlamento'dan bağımsızdır. Ayrıca İngiltere'de ombudsman olarak seçilecek kişi için de özel statüler ve sınırlamalar bulunmamaktadır.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden altıncısı olan Fransa'da ombudsman, 6 yıllık bir görev süresi için Cumhurbaşkanı'nın imzasından geçen Bakanlar Kurulu kararı ile Hükümet tarafından atanmaktadır. Fransa ombudsmanı, tam bir bağımsızlık

içerisinde görev ve faaliyetlerini yerine getirebilmektedir. Nitekim Fransa'da ombudsman, Parlamento üyelerinin sahip olduğu "yasama dokunulmazlığına" benzer bir statüye sahiptir. Bu bağlamda ombudsman, görev, eylem ve işlemlerinin yerine getirilmesi esnasında yaptığı eylemler, konuşmalar ve kullandığı kanaatler dolayısıyla soruşturulamamakta, sorgulanamamakta ve yargılanamamaktadır. Diğer yandan Fransa Ombudsmanı'nın hukukçu olması gerekmemesine rağmen, genel olarak üst düzey kamu yöneticileri ya da yüksek yargı organlarında görev yapmış kimselerden seçilmektedir.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden yedincisi olan Polonya'da ombudsman, Sejm Sözcüsü tarafından ya da 35 milletvekili ile yapılan teklif sonrasında Senato'nun onayıyla Sejm tarafından Parlamento'nun görev süresi ile çakışmayacak bir biçimde 5 yıllığına atanmaktadır. Diğer taraftan Polonya'da ombudsman, son derece geniş ve bağımsız bir statü içerisinde çalışmaktadır. Ayrıca Polonya'da ombudsman olabilmek için Polonya vatandaşı olmak, iyi derecede hukuk bilgisine sahip olmak, moral ve sosyal değerler açısından yüksek prestij sahibi olmak zorunludur.

Çalışmada incelemesi yapılan tek ulus-ötesi birlik olan AB'nde ombudsman, Avrupa Parlamentosu'nun yasama dönemine uygun bir biçimde 5 yıllık yenilenebilir bir dönem için Avrupa Parlamentosu tarafından atanmaktadır. Diğer yandan AB'nde ombudsman, ATAD'nda görev yapan bir yargıç ile aynı statüye sahiptir ve görevlerini yerine getirirken tamamen bağımsız olarak hareket etmektedir. Diğer yandan Avrupa Birliği Ombudsmanı'nın, ATAD'nda görev yapan bir yargıç ile aynı statüde bulunması, ombudsman olarak seçilecek kişinin de yüksek düzeyde hukuk bilgisine sahip ve karşılaşmış olduğu sorunlarla hızlı ve etkili düzeyde baş edebilecek kariyer ve liyakat özelliklerine sahip olmasını gerekli kılmaktadır.

10.1.3. Ombudsmanlık Kurumlarının Görev ve Yetkileri

Bu başlık altında seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumu karşılaştırmasına yönelik bilgiler şu kritere göre yapılacaktır:

- *Ombudsmanlık kurumu, çeşitli görev ve yetkiler çerçevesinde eylem ve işlemlerde bulunmaktadır.*

Tablo 5: Ombudsmanlık Kurumlarının Görev ve Yetkileri Bağlamında Karşılaştırılması

ÜLKELER (OMBUDSMAN)	GÖREV VE YETKİLERİ
İSVEÇ	-İsveç'te ombudsmanlık kurumunun başlıca görevi, hukukun üstünlüğünü sağlamak ve İsveç Anayasası'nın ve diğer yasal düzenlemelerin getirmiş olduğu insan hak ve özgürlüklerinin devlet otoriteleri karşısında korunmasını gözetmektir.
DANİMARKA	-Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, kamu hukukunun her geçen gün artan düzenlemeleri ve genişleyen ve karmaşıklaşan kamu yönetimi eylem ve işlemleri karşısında vatandaşların savunuculuğunu ve koruyuculuğunu yapmaktadır.
YENİ ZELANDA	-Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminin eylem ve davranışlarından şikayet eden vatandaşların sorunları ile ilgilenmektedir ve esas itibarıyla de bu sorun alanlarına ilişkin inceleme, soruşturma ve denetlemeler yapmaktadır.

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)	-Hawaii'de ombudsmanlık kurumu, eyalet ve şehir kamu yönetimlerinin kötü yönetim ve hakkaniyetsiz uygulamalarına karşı vatandaşlardan gelen şikâyetleri almakta ve bu şikâyetleri incelemektedir, -Nebraska'da ombudsmanlık kurumu, kamu yönetimleri veya vatandaşların ilişki içerisine girmiş oldukları kamu ile ilgili kurumlardan gelen şikâyetleri incelemektedir ve söz konusu yönetim birimlerine düzeltici tavsiye ve önerilerde bulunmaktadır, -Iowa'da ombudsmanlık kurumu, devlet örgütleri ve devlet örgütlerinde çalışan görevliler ile ilgili sorunlarda doğrudan ilgilenmektedir ve bu sorunların çözümüne çalışmaktadır, -Alaska'da ombudsmanlık kurumu, vatandaşlardan gelen şikâyetleri kabul etmekte, bu şikâyetlerin kaynağına inerek inceleme ve denetlemeler yapmaktadır, -Missouri'de ombudsmanlık kurumu, yönetim ve vatandaşı birbirine yakınlaştırmak, bürokrasiyi mümkün olduğunca azaltmak, vatandaşın kamu yönetimi ile ilgili sorunlar karşısında şikâyetleri almak ve bu şikâyetlere çözüm getirmek amacıyla görevini yerine getirmektedir.
İNGİLTERE	-İngiltere'de ombudsmanlık kurumu, her türlü Hükümet otoriteleri ve diğer kamu ile ilgili otoritelerle ilişki içerisine giren vatandaşların kötü yönetim ile ilgili mağduriyet konularına ilişkin sorunları inceleyen ve denetleyen bir kurumdur.
FRANSA	-Fransa'da ombudsmanlık kurumunun görevi, kamu yönetimi ile anlaşmazlığa düşen vatandaşların şikâyetlerini kabul ederek, kamu yönetimi ile işbirliği içerisinde bulunarak yönetim ve vatandaşlar arasındaki mağduriyet konularını ortadan kaldırmaktır.
POLONYA	-Polonya'da ombudsmanlık kurumunun görevi, vatandaşlardan gelen şikâyetler doğrultusunda bireylerin ve onların haklarının devlet organları ve otoriteleri karşısında korunmasıdır.
AVRUPA BİRLİĞİ (AB)	-AB'nde ombudsmanlık kurumu, Birlik kurum ve kuruluşları karşısında Birlik içerisinde yer alan vatandaşları katı bürokratik süreçler, merkezîyetçilik, kapalılık gibi olumsuzluklar karşısında koruyarak, Birik içerisinde saydamlığın, hesap verebilirliğin ve demokratik meşruiyet zemininin kurulması için çalışmaktadır.

Tablo 5 incelendiğinde ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan 7 ülke ve bir ulus-ötesi birlik içerisinde İsvetç'te ombudsmanlık kurumu, hukukun üstünlüğünü sağlamak, İsvetç Anayasası'nın ve diğer yasal düzenlemelerin getirmiş olduğu insan hak ve özgürlüklerinin devlet otoriteleri karşısında korunması görevini yerine getirmektedir. Buna bağlı olarak İsvetç Ombudsmanlık Kurumu, bütün devlet ve belediye kuruluşlarını, organlarını ve personelini denetim altında bulundurabilmektedir. Bunların yanı sıra İsvetç Ombudsmanlık Kurumu'nun mahkemeler ve askeri güçler üzerinde de denetim yetkisi bulunmaktadır.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden ikincisi olan Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, kamu hukukunun her geçen gün artan düzenlemeleri ve genişleyen ve karmaşıklaşan kamu yönetimi eylem ve işlemleri karşısında vatandaşların savunuculuğunu ve koruyuculuğunu yapmaktadır. Diğer yandan Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, geniş bir alanda etkilidir ve devlet, bölgeler, yerel otoriteler ve diğer kamu organlarını içeren kamu yönetiminin tüm bölümleri üzerinde denetim ve inceleme yetkisine sahiptir.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden üçüncüsü olan Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminin eylem ve davranışlarından şikâyet eden vatandaşların sorunları ile ilgilenmektedir ve esas itibarıyla de bu sorun alanlarına ilişkin inceleme, soruşturma ve denetlemeler yapmaktadır. Diğer yandan Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, Hükümet ve yerel yönetimler üzerinde inceleme ve denetim yapabilme yetkisine sahiptir.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden dördüncüsü olan ABD’nde, Hawaii eyaletinde ombudsmanlık kurumu, eyalet ve şehir kamu yönetimlerinin kötü yönetim ve hakkaniyetsiz uygulamalarına karşı vatandaşlardan gelen şikâyetleri almakta ve bu şikâyetleri incelemektedir. Diğer yandan Nebraska eyaletinde ombudsmanlık kurumu, kamu yönetimleri veya vatandaşların ilişki içerisine girmiş oldukları kamu ile ilgili kurumlardan gelen şikâyetleri incelemektedir ve söz konusu yönetim birimlerine düzeltici tavsiye ve önerilerde bulunmaktadır. Ayrıca Iowa eyaletinde ombudsmanlık kurumu, devlet örgütleri ve burda çalışan görevliler ile ilgili sorunlarda doğrudan ilgilenmektedir ve bu sorunların çözümüne çalışmaktadır. Bunun dışında Alaska eyaletinde ombudsmanlık kurumu, vatandaşlardan gelen şikâyetleri kabul etmekte, bu şikâyetlerin kaynağına inerek inceleme ve denetlemeler yapmakta ve son olarak da bulgularını Parlamento’ya raporlamaktadır. Tüm bunların yanı sıra Missouri eyaletinde ombudsmanlık kurumu, yönetim ve vatandaşı birbirine yakınlaştırmak, bürokrasiyi mümkün olduğunca azaltmak, vatandaşlardan kamu yönetimi ile ilgili sorunlar karşısında şikâyetleri almak ve bu şikâyetlere çözüm getirmek amacıyla görevini yerine getirmektedir.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden beşincisi olan İngiltere’de ombudsmanlık kurumu, her türlü Hükümet otoriteleri ve diğer kamu ile ilgili otoritelerle ilişki içerisine giren vatandaşların mağduriyet konularına ilişkin sorunları inceleyen ve denetleyen bir kurumdur. Bu çerçevede içerisinde İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu’nun temel görevi, Parlamento üyeleri tarafından kendisine iletilen Hükümet kurum ve kuruluşlarının ve kamu yönetiminin kötü yönetilmesi sonrasında haksızlığa uğradığını düşünen vatandaşların ve özel hukuk tüzel kişilerinin şikâyetlerini Kraliyet ve Parlamento adına kabul etmek ve bu şikâyetleri soruşturmak, incelemek, araştırmak ve denetlemektir.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden altıncısı olan Fransa’da ombudsmanlık kurumu, kamu yönetimi ile anlaşmazlığa düşen vatandaşların şikâyetlerini kabul ederek, kamu yönetimi ile işbirliği içerisinde bulunarak yönetim ve vatandaşlar arasındaki mağduriyet konularını ortadan kaldırma görevi ile yetkili kılınmıştır. Diğer yandan Fransa Ombudsmanlık Kurumu’nun görev alanına merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşlarının yanı sıra diğer kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşlar dâhil edilebilmektedir.

Çalışmada incelemesi yapılan ülkelerden yedincisi olan Polonya’da ombudsmanlık kurumu, vatandaşlardan gelen şikâyetler doğrultusunda vatandaşların ve onların haklarının devlet organları ve otoriteleri karşısında korunması görevini yerine getirmektedir. Diğer yandan Polonya Ombudsmanlık Kurumu, silahlı

kuvvetlerden hapishanelere, yerel yönetimlerden kamu yönetimlerine kadar neredeyse tüm devlet organları ve kurumları karşısında denetim ve inceleme yetkisine sahiptir.

Çalışmada incelemesi yapılan ulus-ötesi bir birlik olan AB’nde ombudsmanlık kurumu, Birlik kurum ve kuruluşlarını, Birlik içerisinde yer alan vatandaşları katı bürokratik süreçler, merkeziyetçilik, kapalılık gibi olumsuzluklar karşısında koruyarak, Birlik içerisinde saydamlığın, hesap verebilirliğin ve demokratik meşruiyet zemininin kurulması için çalışmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, AB Konseyi, AB Komisyonu ve AB Parlamentosu gibi AB kurum ve kuruluşlarının yönetim sürecinden meydana gelen kusur ve aksaklıklarını incelemektedir.

10.2. OMBUDSMANLIK KURUMLARININ İŞLEVSEL BAĞLAMDA KARŞILAŞTIRILMASI

Çalışmanın bu kısmında da, yukarıda açıklaması yapılan 16 kriterden 10 adeti analize tabi tutulacak ve seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumları işlevsel bilgiler kapsamında; başvuru yolları, çalışma şekli, denetimlerin sonuçlandırılması ve denetimlerin yaptırımı ve etkinliği başlıkları altında karşılaştırılmaya çalışılacaktır.

10.2.1. Ombudsmanlık Kurumlarına Başvuru Yolları

Bu başlık altındaki seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumu karşılaştırmasına yönelik bilgiler şu kriterlere göre yapılacaktır:

- *Ombudsmanlık kurumuna masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilir, her başvuru ile tek tek ilgilenmektedir.*

Tablo 6: Ombudsmanlık Kurumlarının Başvuru Yolları Bağlamında Karşılaştırılması

ÜLKELER (OMBUDSMAN)	BAŞVURU YOLLARI
İSVEÇ	-İsveç’te ombudsmanlık kurumuna başvurabilmek için herhangi bir şekil şartı yoktur. Şikâyet sahibi, herhangi bir kimse olabilmektedir. Şikâyet sahibinin İsveç’te yaşıyor olması veya İsveç vatandaşı olması da şart değildir.
DANİMARKA	-Danimarka’da ombudsmanlık kurumuna ulaşım son derece kolaydır. Danimarka Ombudsmanlık Kurumu’na herhangi bir vatandaş (Danimarka vatandaşı olsun veya olmasın) başvuruda bulunabilmektedir. Bunun için herhangi bir sınır yoktur veya herhangi bir koşul aranmamaktadır.
YENİ ZELANDA	-Yeni Zelanda’da ombudsmanlık kurumuna tüm vatandaşlar kamu yönetiminin herhangi bir mağduriyet konusunda şikâyetleri ile ilgili olarak başvuruda bulunabilmektedirler, -Yeni Zelanda’da ombudsmanlık kurumu, başvuruları ancak belirli bir ücret karşılığında kabul etmektedir.
AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)	-Hawaii’de ombudsmanlık kurumuna eyalet halkı içerisindeki tüm bireyler başvuruda bulunabilmektedir. Bunun için herhangi bir sınır yoktur, -Arizona’da ombudsmanlık kurumuna her vatandaşın kamu yönetimine ilişkin bir sorun kaynağı hakkında şikâyet hakkı bulunmaktadır, -Alaska’da ombudsmanlık kurumuna her vatandaş herhangi bir konu ile ilgili olarak başvuruda bulunabilmektedir.
İNGİLTERE	-İngiltere’de ombudsmanlık kurumuna kişilik hakları bağlamında özgürlüklerin sağlanabilmesi ve kötü yönetim uygulamalarının azaltılması için kamu yönetiminden zarar gören vatandaşların şikâyetinde bulunabilme hakkı bulunmaktadır, -İngiltere’de ombudsmanlık kurumuna yapılacak şikâyetler, bir parlamenter aracılığı ile ulaştırılmaktadır.
FRANSA	-Fransa’da ombudsmanlık kurumuna kamu yönetiminin istenmeyen uygulamaları ve davranışları karşısında bir şikâyet başvurusunda bulunacak olan kişi, Fransız veya başka ülkenin vatandaşı sayılabilmekte veya Fransa’da veya yabancı bir ülkede ikamet ediyor olabilmektedir,

	-Fransa'da ombudsmanlık kurumuna bir Meclis veya senatör üyesi aracılığı ile başvuruda bulunulabilmektedir.
POLONYA	-Polonya'da ombudsmanlık kurumu, hak ve özgürlükleri ihlal edilen vatandaşlardan aldığı bilgiler doğrultusunda faaliyete geçen bir kurumdur, -Polonya'da ombudsmanlık kurumuna doğrudan ulaşım mümkündür ve herkes ombudsmanlık kurumuna başvuruda bulunabilmektedir.
AVRUPA BİRLİĞİ (AB)	-AB'nde ombudsmanlık kurumuna AB'ne üye ülkelerin vatandaşları ve AB'nde ikamet etmekte olan veya işlerinin kayıt yaptırıldığı yer bir AB ülkesi olan gerçek veya tüzel kişiler başvuruda bulunabilmektedirler, -AB'nde ombudsmanlık kurumuna ulaşım son derece kolaydır ve herhangi bir sınırlamada yoktur.

Tablo 6 incelendiğinde çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan 7 ülkeden ve ulus-ötesi bir Birlik arasından İsveç'te ombudsmanlık kurumuna başvurabilmek için herhangi bir şekil şartı öngörülmemektedir. İsveç'te ombudsmana başvuracak şikâyet sahibi, herhangi bir kimse olabilmektedir. İsveç Ombudsmanlık Kurumu, kendisine yapılan tüm şikâyetleri nereden geldiğine ve önem derecesine bakmaksızın değerlendirmeye çalışmaktadır. Ayrıca ombudsmanlık kurumuna başvuru ve ombudsmanın şikâyetleri dikkate alma süreci oldukça ucuz, basit ve hızlıdır. İsveç'te ombudsmanlık kurumunun tüm şikâyetlerle tek tek ilgilendiği söylenebilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden ikincisi olan Danimarka'da ombudsmanlık kurumuna ulaşım son derece kolaydır. Nitekim Danimarka Ombudsmanlık Kurumu'na herhangi bir vatandaş (Danimarka vatandaşı olsun veya olmasın) başvuruda bulunabilmektedir. Bunun için herhangi bir sınır yoktur veya herhangi bir koşul aranmamaktadır. Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, kendisine ulaşmış olan tüm şikâyetlerle tek tek ilgilenmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden üçüncüsü olan Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumuna tüm vatandaşlar, kamu yönetiminin herhangi bir mağduriyet konusunda şikâyetleri ile ilgili olarak başvuruda bulunabilmektedirler. Diğer yandan Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, başvuruları ancak belirli bir ücret karşılığında kabul etmektedir. Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, eline geçen tüm şikâyet başvuruları ile tek tek ilgilenmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden dördüncüsü olan ABD'nde, Hawaii Ombudsmanlık Kurumu'na eyalet halkı içerisindeki tüm bireyler başvuruda bulunabilmektedir. Bundan başka Arizona eyaletinde de her vatandaşın ombudsmanlık kurumuna şikâyet hakkı bulunmaktadır. Bir başka eyalet olan Alaska'da her vatandaş herhangi bir konu ile ilgili olarak ombudsmanlık kurumuna başvuruda bulunabilmektedir. ABD'nde ombudsmanlık kurumlarına başvurular, tüm vatandaşlara açık, hızlı ve kolay olarak gerçekleştirilmektedir. ABD'nde ombudsmanlık kurumları, kendilerine çeşitli yollarla ulaşan şikâyetlerle tek tek ilgilenmektedirler.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden beşincisi olan İngiltere’de ombudsmanlık kurumuna, kamu yönetiminden kişilik hakları bağlamında özgürlükler açısından zarar gören ve kamu yönetimlerinin kötü uygulama ve davranışlarından mağdur olan vatandaşlar şikâyetle bulunabilme hakkına sahiptir. Nitekim İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu’na şikâyetler, ancak bir parlamenter aracılığı ile ulaştırılmaktadır. İngiltere’de ombudsmanlık kurumu, kendisine ulaşan her şikayet ile ilgili olarak tek tek ilgilenmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden altıncısı olan Fransa’da ombudsmanlık kurumuna bir şikâyet başvurusunda bulunacak olan kişi, Fransız veya bir başka ülkenin vatandaşı sayılabilmekte veya Fransa’da veya yabancı bir ülkede ikamet ediyor olabilmektedir. Dolayısıyla Fransa’da ombudsmanlık kurumuna sadece gerçek kişiler başvurabilmektedir. Ayrıca Fransa’da ombudsmanlık kurumuna bir Meclis veya senatör üyesi aracılığı ile başvuruda bulunulabilmektedir. Fransa’da ombudsmanlık kurumu, çeşitli yollarla eline geçen şikayetlerle tek tek ilgilenmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden yedincisi olan Polonya’da ombudsmanlık kurumu, hak ve özgürlükleri ihlal edilen vatandaşlardan aldığı bilgiler doğrultusunda faaliyete geçen bir kurumdur. Ayrıca Polonya Ombudsmanlık Kurumu’na doğrudan ulaşım mümkündür ve herkes ombudsmanlık kurumuna başvuruda bulunabilmektedir. Polonya’da ombudsmanlık kurumu, vatandaşlar tarafından kamu yönetimine ilişkin tüm şikayetlerle tek tek ilgilenmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ulus-ötesi bir birlik olan AB’nde ombudsmanlık kurumuna üye ülkelerin vatandaşları ve AB’nde ikamet etmekte olan veya işlerinin kayıt yaptırıldığı yer bir AB ülkesi olan gerçek veya tüzel kişiler, mektup, faks veya e-mail yoluyla başvuruda bulunabilmektedirler. AB’nde de ombudsmanlık kurumu eline ulaşan tüm şikayetlerle tek tek ilgilenmektedir.

10.2.2. Ombudsmanlık Kurumlarının Çalışma Şekli

Bu başlık altındaki seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumu karşılaştırmasına yönelik bilgiler şu kriterlere göre yapılacaktır:

- *Ombudsmanlık kurumu, kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içerisinde,*
- *Ombudsmanlık kurumu, belirli kural ve düzenlemelere bağlı olarak şikayet konuları ile ilgilenmektedir,*
- *Ombudsmanlık kurumu, resen (kendiliğinden) harekete geçebilme yetkisine sahiptir.*

Tablo 7: Ombudsmanlık Kurumlarının Çalışma Şekli Bağlamında Karşılaştırılması

ÜLKELER (OMBUDSMAN)	ÇALIŞMA ŞEKLİ
İSVEÇ	<p>-İsveç'te ombudsmanlık kurumu, bir şikâyet eline ulaştığında öncelikle bu şikâyetin incelemeye değer olup olmadığını değerlendirmektedir,</p> <p>-İsveç'te ombudsmanlık kurumu şikâyetin asılsız olduğu konusunda bir görüşe varırsa, reddetme kararını ve bu kararın sebebini bildiren bir ihbar yollmaktadır ve şikâyeti de reddetmektedir. Eğer şikâyetin doğruluğu ispat edilirse, ombudsman araştırmasını sürdürmektedir,</p> <p>-İsveç'te ombudsmanlık kurumunun, almış olduğu bir şikâyete karşı araştırmasının ve incelemesinin başlangıcındaki ilk adım, genel olarak şikâyet konusu olan makama veya kişiye telefon ederek konuya ilişkin belge ve dokümanları istemesidir.</p>
DANİMARKA	<p>-Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, şikâyetin incelemeye değer olup olmadığı konusunda kendisi karar vermektedir,</p> <p>-Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, yeterli inceleme tabanına dayalı olan şikâyetleri kabul etmektedir. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun kendisine ulaşan şikâyetleri bir ön incelemeden geçirdiği söylenebilmektedir. Söz konusu şikâyeti değerlendirdikten sonra eğer ilgili kamu yönetiminin hata ve kusurlu olduğuna ilişkin bir belirti yoksa şikâyet sahibini durumdan haberdar etmektedir,</p> <p>-Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, şikâyet konusu kendi görev alanı dışındaysa ve şikâyetin yapılmasına ilişkin süre geçilmişse şikâyeti ele alamayacağını ilgili şahısa bildirmektedir. Buna karşın Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, şikâyet konusu bir olayı incelemeye değer bulursa araştırma ve incelemelerini derinleştirmektedir.</p>
YENİ ZELANDA	<p>-Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumuna yapılan şikâyet başvuruları öncelikle ön incelemeye alınmaktadır ve yapılan şikâyetin incelenip incelenmeyeceğine karar verilmektedir,</p> <p>-Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun verdiği karar incelemeye değer bulunursa ombudsmanlık kurumu, ilgili kamu yönetimi kurum ve kuruluşu ile iletişime geçmektedir ve kuruma bildirimde bulunması için belirli bir süre vermektedir.</p>
AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)	<p>-Hawaii'de ombudsmanlık kurumu, şikâyet konusuna ilişkin incelemesini bitirdikten sonra bir karara varmaktadır ve bu kararını raporuna kaydetmektedir, sonrasında da telefon aracılığı ile şikâyet sahibine ve ilgili kamu yönetimine durum ile ilgili bilgiler vermektedir,</p> <p>-Alaska Ombudsmanlık Yasası'nda herhangi bir süre sınırı olmamasına karşın ombudsmanlık kurumu kendisine ulaşan bir şikâyeti belirli süre içerisinde ele almaktadır ve ilgilileri durumdan haberdar etmektedir. Ayrıca Alaska'da ombudsmanlık kurumuna ulaşan şikâyetler bilgisayar aracılığı ile kayıt altına alınarak sistematik bir biçimde korunmaktadır.</p>
İNGİLTERE	<p>-İngiltere'de ombudsmanlık kurumu, parlamenter tarafından kendisine bir şikâyet ulaştığı takdirde, öncelikle bu şikâyetin kendi inceleme alanına girip girmediğine bakmaktadır,</p> <p>-İngiltere'de ombudsmanlık kurumu, şikâyet konusunda yetkisiz olduğu kanaatine varırsa durumu yazılı olarak ilgili milletvekiline bildirmektedir. Bunun aksine ombudsman ilgili konuda kendisini yetkili görürürse, şikâyet konusunu incelemeye başlamakta.</p>
FRANSA	<p>-Fransa'da ombudsmanlık kurumu, bir şikâyet aldığı takdirde, ilgili şikâyeti kendi kurumunun ilgili ofisine incelenmesi ve kayıt altına alınması için göndermektedir,</p> <p>-Fransa'da ombudsmanlık kurumu tarafından bir şikâyetin kabul edilemez veya yetki alanı dışında olduğu tespit edildiğinde, ombudsmanlık kurumu ilgili şikâyet konusunu, kabul edilmeme gerekçeleri ile birlikte ilgili Parlamento üyesine iade edebilmektedir. Ancak ombudsmanlık kurumu, şikâyetin incelenebilir olduğuna karar verdiğinde ise daha ileri düzeyde araştırmalar yapmaktadır.</p>
POLONYA	<p>-Polonya'da ombudsmanlık kurumu, bir şikâyet kendisine ulaştığı zaman öncelikle bir değerlendirme yapmaktadır ve ilgili başvuruyu kabul edebileceği gibi şikâyet sahibini müracaat edebileceği diğer yollar hakkında da bilgilendirebilmektedir,</p> <p>-Polonya'da ombudsmanlık kurumu ilgili şikâyet konusu, yetki alanında bir çatışma konusu yaratıyor ya da ilgili şikâyet yetki alanı dahilinde değilse, şikâyeti ilgili kuruma havale edebilmektedir veya şikâyet sahibine mutlaka bilgi vererek şikâyeti reddedebilmektedir. Eğer ombudsmanlık kurumu tarafından şikâyet kabul edilirse ayrıntılı inceleme ve araştırma yapılmaktadır.</p>
AVRUPA BİRLİĞİ (AB)	<p>-AB'nde ombudsmanlık kurumu, bir şikâyet kendisine ulaştığı zaman öncelikle bu şikâyetin kendi görev alanına girip girmediğini kontrol etmektedir,</p> <p>-AB'nde ombudsmanlık kurumu ilgili şikâyet, görev alanı içerisinde ise onu kaydetmekte ve numaralandırmaktadır. Daha sonrasında da şikâyeti araştırmaya ve incelemeye başlamakta.</p>

Tablo 7 incelendiğinde çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan 7 ülke ve ulus-ötesi bir birlik arasından İsveç'te ombudsmanlık kurumu, devlet kurumları içerisinde sorun oluşturabilecek tüm şikâyetlerle ilgilenmektedir ve sadece şikâyet üzerine harekete geçmemekte, aldığı bir duyum ya da gazete haberlerinden yola çıkarak da araştırma, inceleme ve denetimler gerçekleştirebilmektedir. Ayrıca İsveç'te

ombudsmanlık kurumu, almış olduğu bir Şikâyete karşı araştırmasının ve incelemesinin başlangıcındaki ilk adım, genel olarak Şikâyet konusu olan makama veya kişiye telefon ederek konuya ilişkin belge ve dokümanları istemesidir. Diğer yandan İsveç Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetimi kurum ve kuruluşlarından tüm belge ve bulgulara erişim hakkına sahiptir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden ikincisi olan Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, Şikâyetin incelemeye değer olup olmadığı konusunda kendisi karar vermektedir. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun kendisine ulaşan Şikâyetleri bir ön incelemeden geçirdiği söylenebilmektedir. Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, resen inceleme yetksine sahiptir. Ayrıca Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, kamu kurum ve kuruluşlarından her türlü belgeyi de isteyebilmektedir ve bu belge ve bulgulara kolaylıkla ulaşabilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden üçüncüsü olan Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumuna yapılan Şikayet başvuruları öncelikle ön incelemeye alınmaktadır ve yapılan Şikayetlerin incelenip incelenmeyeceğine karar verilmektedir. Diğer yandan Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, vatandaşlardan gelen Şikayetler sonrasında harekte geçebileceği gibi resen de inceleme ve soruŐtırma başlatma yetksine sahiptir. Ayrıca Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetimi kurum ve kuruluşlarından bilgi ve belge de isteyebilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden dördüncüsü olan ABD'nde, Hawaii Ombudsmanlık Kurumu'nun harekete geçmesindeki temel kaynak, vatandaşlardan gelen Őikâyetlerdir. Ayrıca Hawaii Ombudsmanlık Kurumu, Şikâyet konusuna ilişkin incelemesini belirli kurallara göre yapmaktadır. Diğer yandan Alaska Ombudsmanlık Yasası'nda herhangi bir süre sınırı olmamasına karşın Alaska'da ombudsmanlık kurumu kendisine ulaşan bir Şikâyeti belirli bir süre içerisinde ele almaktadır ve ilgilileri durumdan haberdar etmektedir. Ayrıca ABD'nde ombudsmanlık kurumları, vatandaşlardan gelen Şikayetler doğrultusunda harekete geçebildiği gibi resen de inceleme ve denetlemelerde bulunabilmektedir. Diğer yandan ABD'nde ombudsmanlık kurumları, kamusal her türlü belgeye ve bulguya ulaşabilmektedirler.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden beşincisi olan İngiltere'de ombudsmanlık kurumu, Parlamento tarafından kendisine bir Şikayet ulaştığı taktirde, öncelikle bu Şikayetin kendi inceleme alanına girip girmediğine bakmaktadır. Diğer yandan İngiltere'de ombudsmanlık kurumunun resen harekete geçebilme yetkisi bulunmamaktadır. Ayrıca İngiltere Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, Bakanlık komitesi ve Kabine ile ilgili prosedürler hariç olmak üzere her türlü kamusal nitelik taşıyan bilgi, belge ve bulguya da ulaşabilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden altıncısı olan Fransa'da ombudsmanlık kurumu, bir şikâyet aldığı takdirde, ilgili şikâyeti kendi kurumunun ilgili ofisine incelenmesi ve kayıt altına alınması için göndermektedir. Diğer yandan Fransa Ombudsmanlık Kurumu kendisine ulaşan şikayeti belirli kurallar çerçevesinde değerlendirmektedir. Fransa'da ombudsmanlık kurumunun resen harekete geçebilme yetkisi yoktur. Ayrıca Fransa'da bakanlar ve diğer kamu yönetimi ve görevlilerinin ombudsmanlık kurumunun kendilerinden talep etmiş olduğu bilgileri ve belgeleri teslim etmeleri ve ombudsmanlık kurumu ile iletişime geçerek yazışmaları bir zorunluluktur.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden yedincisi olan Polonya'da ombudsmanlık kurumu, bir şikayet kendisine ulaştığı zaman öncelikle bir değerlendirme yapmaktadır ve ilgili başvuruyu kabul edebileceği gibi şikayet sahibini müracaat edebileceği diğer yollar hakkında da bilgilendirebilmektedir. Diğer yandan Polonya Ombudsmanlık Kurumu, resen harekete geçerek de devlet ve kamu yönetimine ilişkin aksaklık ve düzensizlikleri çözebilmektedir. Ayrıca Polonya Ombudsmanlık Kurumu, bir şikayet konusuna ilişkin olarak ilgili kamu yönetiminden tüm konulara ilişkin olarak bilgi alabilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ulus-ötesi bir birlik olan AB'nde ombudsmanlık kurumu, bir şikayet kendisine ulaştığı zaman öncelikle bu şikayetin kendi görev alanına girip girmediğini kontrol etmektedir. Ayrıca Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, resen de harekete geçebilme yetkisi ile donatılmıştır. Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Birlik içerisinde tüm kamusal belgelere ve dosyalara erişim hakkına da sahiptir.

10.2.3. Ombudsmanlık Kurumlarının Denetimlerinin Sonuçlandırılması

Bu başlık altındaki seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumu karşılaştırmasına yönelik bilgiler şu kriterlere göre yapılacaktır:

- *Ombudsmanlık kurumu, Parlamento'ya yıllık rapor sunmaktadır,*
- *Ombudsmanlık kurumu, Parlamento ile organik ve işlevsel manada bağlıdır.*

Tablo 8: Ombudsmanlık Kurumlarının Denetimlerin Sonuçlandırılması Bağlamında Karşılaştırılması

ÜLKELER (OMBUDSMAN)	DENETİMLERİN SONUÇLANDIRILMASI
İSVEÇ	-İsveç'te ombudsmanlık kurumları, her yıl en geç 15 Kasım tarihine kadar geçmiş yılın 1 Ocak-30 Haziran ile 1 Temmuz-31 Aralık dönemleri arasındaki faaliyetlerini içeren, yaklaşık olarak 500 sayfa dolayındaki yıllık raporlarını resmi bir biçimde Parlamento'ya sunmaktadırlar.
DANİMARKA	-Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, yıl içerisinde 1 Ocak-31 Aralık tarihleri arasında gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemlere karşılık hata ve eksiklik içeren belge ve bulguları bir rapor halinde Parlamento'ya sunmaktadır.
YENİ ZELANDA	-Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, bir yıl içerisindeki eylem ve işlemlerine yönelik bir yıllık raporunu Temsilciler Meclisi (Parlamento)'ne sunmaktadır.
AMERİKA BİRLEŞİK	-Hawaii, Iowa ve Nebraska'da ombudsmanlık kurumları hem Parlamento'ya hem de

DEVLETLERİ (ABD)	Vali'ye resmi ve yıllık bir rapor sunmaktadırlar. -Alaska'da ombudsmanlık kurumu, yıllık raporunu Parlamento'ya ve kamuoyunun bilgisine sunmaktadır.
İNGİLTERE	-İngiltere'de ombudsmanlık kurumu, bir yıl içerisindeki şikâyet konusuna ilişkin olan incelemesini ve soruşturmasını bitirdiğinde, yapmış olduğu eylem ve işlemlere ait bir rapor hazırlamaktadır. Bu raporunu da ilgili Hükümet kurum ve kuruluşlarına ve Parlamento'da hem Avam Kamarası'na hem de Lordlar Kamarası'na göndermektedir.
FRANSA	-Fransa'da ombudsmanlık kurumu, yıl sonunda hazırlamış olduğu raporu, Cumhurbaşkanı'na ve Parlamento'ya ayrı ayrı sunmaktadır.
POLONYA	-Polonya'da ombudsmanlık kurumu, Parlamento'ya yıl sonunda yıllık bir rapor sunmaktadır.
AVRUPA BİRLİĞİ (AB)	-AB'nde ombudsmanlık kurumu, yıl sonunda bir yıl içerisindeki eylem ve işlemlerine yönelik yıllık bir raporunu Avrupa Parlamentosu'na sunmaktadır.

Tablo 8 incelendiğinde çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan 7 ülke ve ulus-ötesi bir birlik arasından İsveç'te ombudsmanlık kurumları, yıllık raporlarını resmi bir biçimde Parlamento'ya sunmaktadırlar ve bu raporlara, Meclis Anayasa Komisyonu'nun görüşleri de eklenmektedir. Dolayısıyla İsveç Ombudsmanlık Kurumları'nın Parlamento'yla ve özellikle Meclis Anayasa Komisyonu ile büyük bir ilişki içerisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden ikincisi olan Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, yıllık raporunu Parlamento'ya sunmaktadır. Diğer yandan Danimarka Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu düzenli ve temel denetim ve bulgularına ilişkin olarak "Parlamento Yasal İşler Komitesi (The Special Committee of Folketingent)" ile sürekli olarak iletişim halindedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelere üçüncüsü olan Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, yıllık raporunu Temsilciler Meclisi (Parlamento)'ne sunmaktadır. Diğer yandan Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu Parlamento ile büyük bir ilişki içerisinde. Nitekim Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun Parlamento Dilekçe Komisyonu ile büyük bir ilişkisi de bulunmaktadır.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelere dördüncüsü olan ABD'nde, Hawaii, Iowa ve Nebraska eyaletlerinde ombudsmanlık kurumları hem Parlamento'ya hem de Vali'ye resmi ve yıllık bir rapor sunmaktadırlar. Diğer yandan Alaska eyaletinde de ombudsmanlık kurumu, yıllık raporunu Parlamento'ya ve kamuoyunun bilgisine sunmaktadır. Ayrıca ABD'nde Nebraska'da ombudsmanlık kurumu, yıl içerisinde dönem içi hazırlamış olduğu raporlarını Parlamento Yasama Komitesi Yürütme Kurulu'na sunmaktadır. Nitekim Nebraska Ombudsmanlık Kurumu, bu kurul ile düzenli bir iletişim halindedir. Diğer yandan Alaska'da ombudsmanlık kurumu da, Parlamento Yasama Komitesi'ne düzenli raporlar sunmaktadır ve bu komite ile ilişki içerisinde.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden beşincisi olan İngiltere’de ombudsmanlık kurumu, yıllık raporunu Hükümet kurum ve kuruluşlarına ve Parlamento’da hem Avam Kamarası’na hem de Lordlar Kamarası’na göndermektedir. Diğer yandan İngiltere’de ombudsmanlık kurumu, “Parlamento Ombudsmanı (Komiser) Üzerinde Seçilmiş Komite (Select Committee)” ile büyük bir ilişki içerisinde.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden altıncısı olan Fransa’da ombudsmanlık kurumu, yıllık raporunu Cumhurbaşkanı’na ve Parlamento’ya sunmaktadır. Nitekim Fransa Ombudsmanlık Kurumu’nun Parlamento’ya ile iyi ilişkileri de bulunmaktadır. Fransa’da Parlamento’ya raporlarını dikkate alarak vatandaşlara daha iyi kamu hizmeti sunulmasını sağlayabilmektedirler. Aynı şekilde Fransa’da ombudsmanlık kurumu, Parlamento’ya aldığı direktiflerden ve önerilerden sonra daha bilinçli ve kaliteli incelemeler yapabilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden yedincisi olan Polonya’da ombudsmanlık kurumu, Parlamento’ya yıl sonunda bir rapor sunmaktadır. Diğer yandan Polonya Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento’ya rapor sunma haricinde de bir takım yetkilerle donatılmıştır ve bir şikayet konusuna veya resen incelediği bir sorun kaynağı sonrasındaki görüşlerini başka mercilerle de paylaşmaktadır.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ve ulus-ötesi bir birlik olan AB’nde ombudsmanlık kurumu, yıllık bir raporunu Avrupa Parlamentosu’na sunmaktadır. Diğer yandan Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Avrupa Birliği Parlamentosu, “Avrupa Parlamentosu Dilekçe Komisyonu (The Parliamentary Petitions Committee)” ve Birlik düzeyindeki mahkemeler ile ilişki içerisinde.

10.2.4. Ombudsmanlık Kurumlarının Denetimlerinin Yaptırımı ve Etkinliği

Bu başlık altındaki seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumu karşılaştırmasına yönelik bilgiler şu kriterlere göre yapılacaktır:

- *Ombudsmanlık kurumunun yaptırım ve kesin hüküm verme yetkisi yoktur,*
- *Ombudsmanlık kurumu, Parlamento’ya yasa reformu teklifi yapabilmektedir,*
- *Ombudsmanlık kurumunun medya ve kamuoyu ile aktif bir ilişkisi vardır.*

Tablo 9: Ombudsmanlık Kurumlarının Yaptırımları ve Etkinliği Bağlamında Karşılaştırılması

ÜLKELER (OMBUDSMAN)	YAPTIRIMLARI VE ETKİNLİĞİ
İSVEÇ	-İsveç’te ombudsmanlık kurumlarının kesin hüküm ve yaptırım uygulama yetkisi yoktur, -İsveç’te ombudsmanlık kurumlarının, yapmış oldukları denetim, teftiş ve incelemelerinin önem ve değerini artıran gelişmeler veya özellikler arasında; soruşturma ve dava açabilmek, yıllık raporunu Parlamento’nun bilgisine sunmak, basın

	ve medya aracılığı ile derin bir kamuoyu oluşturmak, Parlamento'ya mevzuat hakkında ve kamu yönetimlerinin yanlış uygulamalarına ilişkin öneri ve yasa tekliflerinde bulunmak, ilgili yargı mercilerinde anayasa aykırılık iddialarında bulunabilmek gibi yöntemler bulunmaktadır.
DANİMARKA	-Danimarka'da ombudsmanlık kurumunun araştırma, teftiş ve inceleme yetkileri bulunmaktadır. Ancak Danimarka'da ombudsmanlık kurumunun hukukta veya yasa üzerinde herhangi bir bağlayıcılığı ve yaptırımı yoktur, -Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, toplumda ve devlet organları arasında büyük saygı görmektedir, -Danimarka'da ombudsmanlık kurumu ve medya arasında olmazsa olmaz büyük bir bağlantı vardır.
YENİ ZELANDA	-Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun kamu yönetimleri üzerinde herhangi bir yaptırım gücü bulunmamaktadır, -Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, kamu hizmetleri ve vatandaşlar arasında bir bağ kurulmasında önemli bir paya sahiptir. Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemlerle hesap verebilir ve saydam bir yönetim altında kamusal güvenin bir güvencesi olmaktadır, -Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, yıllık raporları sayesinde bürokrasinin, Parlamento'nun ve medyanın büyük ölçüde ilgisini çekmektedir.
AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)	-Hawaii'de ombudsmanlık kurumunun da kamu yönetimi kurum ve kuruluşları üzerinde önemli bir etkisi vardır, -Iowa'da ombudsmanlık kurumunun da kamu yönetiminde herhangi bir alana ilişkin yasal düzenlemenin yapılmasında büyük payı vardır, -Alaska'da ombudsmanlık kurumunun inceleme ve denetlemeleri sonrasında yapmış olduğu düzenlemeler, kamu yönetimleri üzerinde pozitif bir etki yaratmaktadır. Alaska'da ombudsmanlık kurumu medya ile sürekli olarak bir ilişki içerisinde, -Nebraska'da ombudsmanlık kurumu, yıl içerisinde Komite ve Parlamento üyeleri ile sıkı bir ilişki içerisinde bulunmaktadır ve ombudsmanlık kurumu raporları Parlamento'da yasal düzenlemenin yapılmasını sağlayabilmektedir.
İNGİLTERE	-İngiltere'de ombudsmanlık kurumunun yıllık raporları, toplumda ve kamu yönetiminde büyük saygı görmektedir ve kamu yönetimleri tarafından bu raporlarda ve yıl içerisinde kurulan ilişkiler çerçevesinde ifade edilen öneri ve tavsiyeler dikkate alınmaktadır, -İngiltere'de ombudsmanlık kurumu, kamu yönetimlerinin ve yöneticilerinin kötü davranış ve uygulamalarına karşı özel ve yıllık raporlarındaki öneri ve tavsiyelerine bağlı olarak Parlamento'da bir yasal düzenlemenin yapılmasına vesile olabilmektedir, -İngiltere'de ombudsmanlık kurumu, düzenlemiş olduğu raporlarını doğrudan basın ile paylaşmamaktadır. Ancak ombudsmanlık kurumunun medya ile ilişkisi vardır.
FRANSA	-Fransa'da ombudsmanlık kurumunun bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Fransa'da ombudsmanlık kurumu, sadece öneri ve tavsiyelerde bulunabilmektedir, -Fransa'da ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminin haksız ve adaletsiz uygulama ve davranışları üzerine kendisine gelen şikâyetleri inceledikten sonra, bu bozuk alanlara yönelik olarak adil çözümler önermekte ve Parlamento'ya mevzuat değişikliği için baskı yapmaktadır, -Fransa'da ombudsmanlık kurumu, hazırlamış olduğu raporlarına ilişkin olarak kamuoyunun durumdan haberdar olmasını sağlamak amacıyla basın toplantıları yapabilmektedir.
POLONYA	-Polonya'da çok güçlü basın ve radyo kanalları bulunmaktadır. Polonya'da ombudsmanlık kurumu, Parlamento'ya kamu yönetiminin kötü ve aksayan yönlerine yönelik olarak reform önerilerinde de bulunabilmektedir, -Polonya'da ombudsmanlık kurumu, devlet ve kamu yönetimi organlarına aksayan yönlerine yönelik olarak öneriler getirebilmektedir.
AVRUPA BİRLİĞİ (AB)	-AB'nde ombudsmanlık kurumunun devlet ve kamu yönetimi organları karşısında hukuki ve yargısal manada bir yaptırım gücü yoktur, -AB'nde ombudsmanlık kurumunun demokrasinin, insan haklarının ve hukuk devletinin taşıyıcı bir gücü olması, Birlik dahilinde kuruma büyük bir güç ve önem vermektedir.

Tablo 9 incelendiğinde çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan 7 ülke ve ulus-ötesi bir birlik arasından İsveç'te ombudsmanlık kurumlarının kesin hüküm ve karar yetkisi bulunmamaktadır. İsveç'te ombudsmanlık kurumunun büyük bir saygınlığı bulunmaktadır. İsveç Parlamento Ombudsmanlık Kurumu, kamu kuruluşlarının idari eylem ve işlemleri ve yargının idari konularla ilgili gelişimine yönelik Hükümet'e ve Parlamento'ya öneriler getirebilmektedir. Ayrıca İsveç'te ombudsmanlık kurumunun Parlamento'ya sunmuş olduğu yıllık raporlar ve yıl içerisinde yayınlamış olduğu bültenler, medya tarafından ilgiyle takip edilmektedir ve medya tarafından konu ile ilgili yorumlar yapılmaktadır.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden ikincisi olan Danimarka'da ombudsmanlık kurumunun hukukta veya yasa üzerinde herhangi bir bağlayıcılığı ve yaptırımı yoktur. Danimarka'da ombudsmanlık kurumu, toplumda ve devlet organları arasında büyük saygı görmektedir. Nitekim Danimarka'da ombudsmanlık kurumunun göstermiş olduğu başarı ve medyanın girişimleri arasında olmazsa olmaz büyük bir bağlantı vardır. Diğer yandan Danimarka Parlamento Ombudsmanı'nın getirmiş olduğu öneriler, Parlamento tarafından düzenlenerek bir yasa reformuna dönüşebilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden üçüncüsü olan Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumunun kamu yönetimleri üzerinde herhangi bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Ayrıca Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu, yıllık raporları sayesinde bürokrasinin, Parlamento'nun, kamuoyunun ve medyanın büyük ölçüde ilgisini çekmektedir. Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento'ya reform önerilerinde de bulunabilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden dördüncüsü olan ABD'nde, Hawaii Ombudsmanlık Kurumu'nun kamu yönetimi kurum ve kuruluşları üzerinde önemli bir etkisi vardır. Ayrıca Iowa Ombudsmanlık Kurumu'nun kamu yönetiminde herhangi bir alana ilişkin yasal düzenlemenin yapılmasında büyük payı vardır. Iowa Ombudsmanlık Kurumu Parlamento ile ilişki içerisindedir. Alaska'da ombudsmanlık kurumu medya ile sürekli olarak bir ilişki içerisindedir. Alaska Ombudsmanlık Kurumu'nun kamu yönetimleri üzerinde pozitif bir etkisi de vardır. Diğer yandan Nebraska Ombudsmanlık Kurumu, raporları ile Parlamento'da bir yasal düzenlemenin yapılmasını sağlayabilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden beşincisi olan İngiltere'de ombudsmanlık kurumunun yaptırım gücü olmamasına rağmen yıllık raporları, toplumda ve kamu yönetiminde büyük saygı görmektedir ve kamu yönetimleri tarafından bu raporlarda ve yıl içerisinde kurulan ilişkiler çerçevesinde ifade edilen öneri ve tavsiyeler dikkate alınmaktadır. Ayrıca İngiltere'de ombudsmanlık kurumu, kamu yönetimlerinin ve yöneticilerinin kötü davranış ve uygulamalarına karşın özel ve yıllık raporlarındaki öneri ve tavsiyelerine bağlı olarak Parlamento'da bir yasal düzenlemenin yapılmasına vesile olabilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden altıncısı olan Fransa'da ombudsmanlık kurumunun bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Diğer yandan Fransa Ombudsmanlık Kurumu, kamu yönetiminin haksız ve adaletsiz uygulama ve davranışları üzerine kendisine gelen şikâyetleri inceledikten sonra, bu

bozuk alanlara yönelik olarak adil çözümler önermekte ve Parlamento'ya mevzuat değişikliği için baskı yapmaktadır. Diğer yandan Fransa'da ombudsmanlık kurumu, hazırlamış olduğu raporlarına ilişkin olarak kamuoyunun durumdan haberdar olmasını sağlamak amacıyla basın toplantıları yapabilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ülkelerden yedincisi olan Polonya'da ombudsmanlık kurumunun kesin yaptırım gücü yoktur. Ancak bu ülkede çok güçlü basın ve radyo kanalları bulunmaktadır. Bu kanallar aracılığı ile ombudsman etki alanını genişletmektedir. Ayrıca Polonya'da ombudsmanlık kurumu, Parlamento'ya kamu yönetiminin kötü ve aksayan yönlerine yönelik olarak reform önerilerinde de bulunabilmektedir.

Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan ulus-ötesi bir birlik olan AB'nde ombudsmanlık kurumunun devlet ve kamu yönetimi organları karşısında hukuki ve yargısal manada bir yaptırım gücü olmasa da, ombudsmanlık kurumunun demokrasinin, insan haklarının ve hukuk devletinin taşıyıcı bir gücü olması, Birlik dahilinde kuruma büyük bir güç ve önem vermektedir. AB kapsamında Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu, Parlamento denetimi, kamuoyu denetimi ve yargı denetiminin önemli güvencesi ve alternatifi durumundadır.

10.3. OMBUDSMANLIK KURUMLARININ KARŞILAŞTIRILMASINA YÖNELİK GENEL DEĞERLENDİRME

Bu bölümde çalışmada incelenmiş olan ombudsmanlık kurumlarının karşılaştırılmasına yönelik genel bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu bağlamda tablo 10 yardımı ile çalışmada incelemesi gerçekleştirilen seçilmiş ülke ve birlik örnekleri yukarıda açıklanan 16 kriter bağlamında karşılaştırılmıştır. Bunun sonucunda da yukarıdaki kriterleri sağlayan ülkelerin ve birliğin ilgili kriter sütununa artı (+) işareti konmuş, yukarıdaki kriterleri sağlamayan ülkelerin ve birliğin ilgili kriter sütununa da eksi (-) işareti yerleştirilmiştir.

Tablo 10: Seçilmiş Ülkelerdeki ve Birlikteki Ombudsmanlık Kurumlarının Genel Düzeyde Değerlendirilmesi

KRİTERLER ↓	ÜLKELER VE BİRLİK →	İSVEÇ	DANİMARKA	YENİ ZELANDA	AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)	İNGİLTERE	FRANSA	POLONYA	AVRUPA BİRLİĞİ (AB)
		1. Ombudsmanlık kurumunun pozisyonu ve fonksiyonları ayrı bir Ombudsman Kanunu (Ombudsman Act) ile belirtilmiştir.	+	+	+	+	+	+	+
2. Ombudsmanlık kurumunun arkasında Parlamento'nun desteği vardır.	+	+	+	+	+	+	+	+	

3. Ombudsmanlık kurumu, politik olarak tarafsızdır.	+	+	+	+	+	+	+	+
4. Ombudsmanlık kurumu, kararlarında bağımsızdır.	+	+	+	+	+	+	+	+
5. Ombudsmanlık kurumu, her açıdan yüksek standartlara sahiptir.	+	+	+	+	+	+	+	+
6. Ombudsmanlık kurumu, çeşitli görev ve yetkiler çerçevesinde eylem ve işlemlerde bulunmaktadır.	+	+	+	+	+	+	+	+
7. Ombudsmanlık kurumuna masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilirliktedir.	+	+	-	+	-	-	+	+
8. Ombudsmanlık kurumu, her başvuru ile tek tek ilgilenmektedir.	+	+	+	+	+	+	+	+
9. Ombudsmanlık kurumu, kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içerisindedir.	+	+	+	+	+	+	+	+
10. Ombudsmanlık kurumu, belirli kural ve düzenlemelere bağlı olarak şikayet konuları ile ilgilenmektedir.	+	+	+	+	+	+	+	+
11. Ombudsmanlık kurumu, resen (kendiliğinden) harekete geçebilme yetkisine sahiptir.	+	+	+	+	-	-	+	+
12. Ombudsmanlık kurumu, Parlamento'ya yıllık rapor sunmaktadır.	+	+	+	+	+	+	+	+
13. Ombudsmanlık kurumu, Parlamento ile organik ve işlevsel manada bağlıdır.	+	+	+	+	+	+	+	+
14. Ombudsmanlık kurumunun yaptırım ve kesin hüküm verme yetkisi yoktur.	+	+	+	+	+	+	+	+
15. Ombudsmanlık kurumu, Parlamento'ya yasa reformu teklifi yapabilmektedir.	+	+	+	+	+	+	+	+
16. Ombudsmanlık kurumunun medya ve kamuoyu ile aktif bir ilişkisi vardır.	+	+	+	+	+	+	+	+

Tablo 10 değerlendirildiğinde; çalışmada incelenen 7 ülke ve bir ulus-ötesi birlik arasından birinci sırada olan İsveç'te ombudsmanlık kurumu açısından tüm kriterlerin pozitif yönde karşılandığı görülmektedir.

Çalışmada incelenen ülkelerden ikincisi olan Danimarka'da ombudsmanlık kurumu açısından tüm kriterlerin pozitif yönde karşılandığı görülmektedir.

Çalışmada incelenen ülkelerden üçüncüsü olan Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumu açısından sadece 7. kriterde (Ombudsmanlık kurumuna masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilirliktedir) eksi değerle karşılanmaktadır. Çünkü Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumuna ulaşabilmek için belirli bir ücretin ödenmesi gerekmektedir. Ancak Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumuna ilişkin diğer kriterler pozitif yönde değer almaktadırlar.

Çalışmada incelenen ülkelerden dördüncüsü olan ABD'nde ombudsmanlık kurumları açısından tüm kriterlerin pozitif değer aldığı görülmektedir.

Çalışmada incelenen ülkelerden beşincisi olan İngiltere'de ombudsmanlık kurumu açısından 7. (Ombudsmanlık kurumuna masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilirliktedir) ve 11. (Ombudsmanlık kurumu, resen (kendiliğinden)

harekete gecebilme yetkisine sahiptir) kriterlerin eksi yönde değer aldığı görülmektedir. Nitekim İngiltere’de ombudsmanlık kurumuna doğrudan ulaşmak mümkün değildir. Şikayet başvuruları ancak bir parlamento üyesi aracılığı ile yapılabilmektedir. Diğer yandan İngiltere’de ombudsmanlık kurumunun resen araştırma ve inceleme yapma yetkisi de bulunmamaktadır. Tüm bunlara rağmen İngiltere’de ombudsmanlık kurumunun yukarıda belirtilen kriterlerin çoğunda pozitif değerler aldığı söylenebilmektedir.

Çalışmada incelemesi gerçekleştirilen ülkelerden altıncısı olan Fransa’da ombudsmanlık kurumu açısından 7. (Ombudsmanlık kurumuna masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilir) ve 11. (Ombudsmanlık kurumu, resen (kendiliğinden) harekete gecebilme yetkisine sahiptir) kriterlerin eksi yönde değer aldığı görülmektedir. Nitekim Fransa’da ombudsmanlık kurumuna doğrudan ulaşmak mümkün değildir. Şikayet başvuruları ancak bir parlamento üyesi aracılığı ile yapılabilmektedir. Diğer yandan Fransa’da ombudsmanlık kurumunun resen araştırma ve inceleme yapma yetkisi de bulunmamaktadır. Tüm bunlara rağmen Fransa’da ombudsmanlık kurumunun yukarıda belirtilen kriterlerin çoğunda pozitif değerler aldığı söylenebilmektedir.

Çalışmada incelemesi gerçekleştirilen ülkelerden yedincisi olan Polonya’da ombudsmanlık kurumu açısından tüm kriterlerin pozitif yönde karşılandığı görülmektedir.

Çalışmada incelemesi gerçekleştirilen ulus-ötesi bir birlik olan AB’nde ombudsmanlık kurumu açısından tüm kriterlerin pozitif yönde karşılandığı görülmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)

1. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)

Türkiye'de Osmanlı Devleti'nde ve Cumhuriyet döneminde ombudsman benzeri kurum ve kuruluşlara rastlanmıştır. Nitekim İslam Hukuku ve adalet ile idare edilmiş devletlerin üzerine kurulan Türkiye'de ombudsman benzeri kurumların oldukça geniş bir tarihinin bulunduğu söylenebilmektedir. Bu bağlamda eski Türk-İslam Devletleri'nde; Muhtesiplik Kurumu, Divan-ı Mezalim, Kadı-al Kudat, Osmanlı Devleti'nde; Ahilik Teşkilatı, Kadı ve Kadıaskerlik Kurumu, Divan-ı Hümayun, Şeyhülislamlık Kurumu ve Cumhuriyet döneminde de; DDK, TBMM Dilekçe Komisyonu, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Bağımsız İdari Otoriteler (BİO), Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) gibi kurumlar ve oluşumlar yer almaktadır.

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun tesis edilmesinde içsel ve dışsal olmak üzere bir takım faktörlerin etkisi bulunmaktadır. Nitekim içsel faktörler arasında, Türkiye'de ombudsmanlık kurumuna neden ihtiyaç olduğuna dair soruların yanıtlanması gerekmektedir. Bunlar arasında en önde gelen ihtiyaç konusu ise yanlış yönetim uygulamaları sonucunda ortaya çıkan kamu yönetimi sorunlarıdır. Bu sorunlar arasında yolsuzluk, gizlilik, kayırmacılık gibi kötü yönetim uygulamaları akla gelmektedir. Çünkü ombudsmanlık kurumu, bir yerde kamu yönetiminin sorunlarını çözücü bir mekanizma olarak görülebilmektedir. Dışsal faktörler arasında ise küreselleşme, neo-liberalizm ve diğer küresel gelişmeler sonrasında ortaya çıkan yeni gelişmeler yer almaktadır. Nitekim küreselleşme sonrasında tüm dünyanın "*küresel bir köy*" haline gelmesi sonrasında devletler, birbirleriyle daha fazla iletişim kurar duruma gelmişlerdir. Bu bağlamda bir devlette ortaya çıkan başarılı bir siyaset ve yönetim politikası ve uygulaması diğer devletlerce de benimsenmektedir. Diğer yandan bazı uluslararası örgüt ve kuruluşların da Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasında etkisi bulunmaktadır.

1.1. TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMU KURULMA GEREKÇELERİ

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulmasında hem içsel gerekçeler hem de dışsal gerekçeler bulunmaktadır. Nitekim Türkiye'de içsel gerekçelerden kaynaklanan unsurlar arasında Türkiye'de belirli koşullara bağlı olarak ortaya çıkan yönetim ve denetim sistemindeki bozukluklar ve bu bozuklukların ortaya çıkarmış olduğu önemli kamu yönetimi sorunları bulunmaktadır. Diğer yandan Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumu kurulmasını gerektiren diğer içsel gerekçeler arasında Türkiye'nin Osmanlı Devleti'nden bürokratik yönetim geleneğine bağlı olarak miras almış olduğu katı merkezîyetçilik anlayışı, demokrasinin ve sivil toplumun gelişmemesi ve devlet-halk kopukluğu gibi nedenler yer almaktadır. Ayrıca Osmanlı Devleti'nden miras alınan bu siyaset anlayışı ve kamu yönetimi yapılanması aslında Türkiye'de yaşamakta olan güncel kamu yönetimi sorunlarının da temel nedenleri arasında yer almaktadır.

Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumunun tahsis edilmesinde etkili olan dışsal gerekçeler arasında da 1980'li yıllardan sonra etkili olmaya başlayan küreselleşme süreci ve bu sürece bağlı olarak ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yönetişim teorilerinin getirmiş olduğu yeniden yapılanma trendleri yer almaktadır. Küreselleşme, ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanlarda anlayış, değer ve ideolojilerin ulusal sınırları aşarak dünya boyunca yayılışını ifade etmektedir. Küreselleşme, sanayi toplumunun dayanmış olduğu politikalar ve ilkeler bakımından ortaya çıkan tartışmalar ve refah devletinin 1970'li yıllarda girmiş olduğu bunalımlar ve bu bunalımlar sonrasında yaşamış olduğu krizler sonrasında ivmesini ve güncelliğini artırmaya başlamıştır¹. Nitekim küreselleşme, globalleşme, yeni dünya düzeni, post-modernizm, yerelleşme, neo-liberalizm gibi kavramlar bazı durumlarda birbirleri yerlerine kullanılmaktadırlar². Bu dönemde küreselleşme etkisini artırarak ekonomiden maliyeye, yönetimden siyasete kadar tüm dünya devletlerini birbiriyle bütünleştiren bir rol oynamıştır. Dolayısıyla gelişmiş ülkelerde meydana gelen yönetim ve ekonomi politikalarına ilişkin reformlar, küreselleşme sayesinde hızlı, kolay ve düzenli olarak gerçekleşmiştir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde küreselleşme ve devlet kapitalizminin yaşamış olduğu bunalımlardan kurtulmak için devletlerin bir takım reform düzenlemelerine gitmesi aynı cümlelerin bir konusu özelliği taşımaktadır.

Küreselleşme ve yeni kamu yönetimi teorileri ile gündeme gelen devletin asli fonksiyonlarına dönerek düzenleyici bir konuma gelmesi, modernizimden

¹ Mustafa Ökmen-Bekir Parlak, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Aktüel, Bursa, 2010, s.305.

² Temel Çalık-Feridun Gezgün, "Küreselleşme, Bilgi Toplumu ve Eğitim", **Kastamonu Eğitim Dergisi**, Cilt: 13, No: 1, 2005, s.56.

postmodernizme geçiş süreci, kamu yönetiminin yerelleşme ve özelleştirme anlayışları bağlamında yeniden yapılandırılması, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, temsili demokrasinin yerine katılımcı demokrasinin hâkim bir unsur haline gelmesi, geleneksel devletten e-devlete doğru bir dönüşüm yaşanması, demokrasi ve insan hakları alanındaki gelişmeler, sivil toplumun siyasal toplum karşısında önemini artırması, etik anlayışı ve mevzuatının gelişimi gibi etkenler Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasındaki dış etkenleri meydana getirmektedir. Nitekim dışsal etkenler küresel ekonomiye eklenmiş modern bir sosyal hukuk devleti olan Türkiye’yi dışarıdan etkilemektedir ve dünyada piyasaların küreselleşmesi, demokrasinin, insan haklarının gelişmesi sonrasında devletin ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması gibi gerekçelerin Türkiye’yi etkilememesi mümkün değildir. Dolayısıyla dışsal etkenler, Türkiye’nin siyaset, ekonomi ve yönetim politikalarına yön vermekte olan çok önemli gelişmelerdir.

Küreselleşme ve kapitalist sermaye birikimi ekseninde yapılanmış çeşitli uluslararası örgüt ve birliklerin de Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulmasında bir etkisinin olduğu söylenebilmektedir. Nitekim 20. yüzyılın başlarından sonra, uluslararası sistemin yapısında değişimler meydana gelmiş ve özellikle I. Dünya Savaşı ile başlayan ve II. Dünya Savaşı ile devam eden süreçte, Vestfalya (Westphalia-1648) sistemiyle ortaya çıkan³ ulus-devletlerin uluslararası sistemin temel egemen aktörü olması durumu, bu dönemden sonra devletler dışındaki aktörlerin de uluslararası sistemde söz sahibi olması durumu ile değişime uğramıştır⁴. Nitekim günümüzde uluslararası örgütler ve kuruluşlar, dünya siyasetinin şekillenmesinde ve yürütülmesinde rol oynayan önemli yapılanmalardandır. II. Dünya Savaşı’ndan sonra sadece büyük boyutlardaki askeri yayılma hareketlerine son verilmekle kalınmamış, aynı zamanda kapitalizm bağlamında önemli derecede önemi bulunan ticari yolların güvenceye alınması ve ekonomik politikaların istikrara kavuşması ile birlikte uluslararası örgüt ve kuruluşların denetimini elinde bulunduran gelişmiş Batılı devletlerin dünya ekonomisindeki rolü ve gücü artmıştır⁵. Bu bağlamda bazı gelişmiş ülkelerin, güçlü uluslararası kuruluşların ve çok uluslu şirketlerin de etkisiyle yeni bir aşamada bulunan kapitalist birikim süreci, devletlerin kamu yönetimi yapılarını dönüştürmekte; bu çerçevede de “iktisadi etkinliği gözeten, özel sektör mantığına sahip, piyasa kurallarına göre hareket eden, sermayenin serbest dolaşımını sağlayacak

³ Oktay Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri: İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s.243.

⁴ David P. Forsythe, **Human Rights in International Relations**, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, p.19.

⁵ Nurcan Törenli, **Enformasyon Toplumu ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye**, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 2004, s.89.

şekilde düzenleme yapan bir devlet modeli" oluşturmaya çabalamaktadır. Nitekim bu şekilde bir devlet modeli oluşturma çabası içerisinde; DB, IMF, AB, DTÖ, OECD gibi uluslararası örgütler ve kuruluşlar aktif bir şekilde yer almaktadır⁶. Nitekim Türkiye'nin de bu uluslararası örgüt ve kuruluşlara üyeliği, antlaşması veya ilişkisi bulunmaktadır. Dolayısıyla bu uluslararası örgütlerin ve kuruluşların Türkiye'yi kendi amaç ve idealleri doğrultusunda yönlendirmesi kuvvetle muhtemeldir.

Uluslararası örgüt ve kuruluşlar arasından IMF ve DB gibi örgütler, yapısal uyum kredileri gibi olanaklarla gelişmekte olan ülkelere kredi sağlamak koşuluyla kendi ideoloji ve yöntemlerinin kredi verilen ülkelere (Türkiye dahil) benimsenmesini ve uygulanmasını istemektedirler. Yine AB de, kendisine üye olmak isteyen aday ülkelerden Kopenhag, Madrid ve Lüksemburg gibi zirvelerde ve Maastricht gibi antlaşmalarda kabul ettiği üyelik şartlarını ve kriterlerini benimseleri yolunda direktifler vermektedir. Bu direktiflerin aday ülkeler tarafından ne derecede uygulandığını belirlemek için de düzenli Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB) ve İlerleme Raporları ile aday ülkelerin AB'ne üyelik sürecinin değerlendirilmesi yapılmaktadır. Bu süreç içerisinde AB müktesebatının aday ülkelere ne düzeyde ve yönde benimsendiği de tespit edilmektedir. Nitekim bir AB aday ülkesi olarak Türkiye de AB müktesebatını benimseyebilmek ve kendi hukuksal, siyasal ve yönetsel yapısına dahil etmek için idari kapasitesini geliştirmeye çalışmaktadır. Bu çerçevede AB'nin Türkiye'den aciliyetle yapılmasını ve kurulmasını istediği oluşumlardan biri de bir ombudsmanlık kurumunun tesis edilmesidir⁷. AB'nin düzenli KOB'nde ve İlerleme Raporları'nda bu isteklerden ve direktiflerden sıkça söz edilmektedir⁸. Nitekim Avrupa Komisyonu, 2005 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda, "*kamu idaresinin etkinliğinin artırılması ve suiistimalin ortaya çıkarılmasında etkili bir kurum olacağı gerekçesiyle Kamu Denetçiliği Kurumu (ombudsmanlık) oluşturulmasına*" vurgu yapmaktadır⁹. Buna ek olarak Avrupa Komisyonu'nun Türkiye 2008 yılı İlerleme Raporu'nda da Türkiye'de bir ombudsman sisteminin halen kurulmaması eleştirilmektedir ve söz konusu raporda, "*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 kalmadığını ve Ombudsman yoluyla bir tetkik mekanizmasının kurulmasının, hukukun üstünlüğü ilkesinin*

⁶ Ozan Zengin, **Kamu Yönetimi Dünyasında Bir Uluslararası Kurum Analizi: OECD**, kamyon.politics.ankara.edu.tr/bulten/belgeler/01.pdf, (12.11.2012), s.1.

⁷ Ali Fuat Gökçe, "Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye için Askeri Ombudsmanlık Önerisi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 2, 2012, ss.211-212.

⁸ Fendoğlu, a.g.k., s.19.

⁹ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2005 İlerleme Raporu**, Brüksel, 9 Kasım 2005, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf, (01.10.2013), s.13.

güçlendirilmesi ile bireysel hakların korunmasıyla toplumun değişik kesimleri arasındaki gerilimin yatıştırılmasına yardımcı olacağı¹⁰” vurgulanmaktadır.

Türkiye’de bir kamu denetçiliği kurumu (ombudsmanlık) kurulduktan sonra sistemin mevcut hali ve eksikliklerine ilişkin Avrupa Komisyonu 2012 İlerleme Raporu’nda da şu ifadeler yer verilmiştir¹¹: “Avrupa Ombudsmanı ve diğer Ombudsmanlarla yapılan istişarelerden sonra, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu 14 Haziran 2012’de kabul edilmiştir. Bu Kanun, Kurumun TBMM’ye karşı sorumluluğunu ve kimsenin bu Kuruma talimat verememesini temin etmektedir. Türkiye’de ilk Kamu Baş Denetçisi seçimi Kurumun güvenilirliği açısından büyük önem taşımaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumunun, resen soruşturma yapma yetkisi bulunmamaktadır. Özellikle Kurumun sorumluluk alanına nelerin gireceğine kimin karar vereceği ve bunun dayanağının ne olacağı bakımından bu hükmün uygulanması önem arz etmektedir. Kanun mevcut haliyle, Kamu Denetçiliği Kurumunun herhangi bir karar alma sürecini düzenlememektedir, ancak, bu konunun Kurul tarafından kabul edilecek bir yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür. Kurumun yetki ve bağımsızlığı açısından bu karar alma sürecinde son sözün Kamu Baş Denetçisine bırakılması büyük önem taşımaktadır”.

1.1.1. Türkiye’de İçsel Faktörlerden Kaynaklanan Gerekçeler

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulmasında yer alan içsel gerekçeler bölümü, Türkiye’de yönetim ve denetim sistemindeki bozukluklar ve Türkiye’de bürokratik yönetim geleneği alt başlıkları altında incelenmektedir. Nitekim birinci alt başlık olan Türkiye’de yönetim ve denetim sistemindeki bozukluklar kısmında; Türkiye’deki mevzuat sistemindeki karmaşıklık, yönetimde bozulmalar ve idari reform gerekliliği, ekonomik ve mali yapıdaki krizler, geleneksel denetim sistemindeki yetersizlikler, şeffaf yönetim eksikliği, gizli sır ve hesap verebilirlik zafiyeti, politik ve yönetsel yozlaşma konuları çerçevesinde incelenecektir. Diğer yandan ikinci alt başlıkta da Türkiye’de bürokratik yönetim geleneği kısmında, Osmanlı Devleti’nin siyaset ve kamu yönetimi yapısı, merkezîyetçi zihniyet anlayışı ve kamu yönetimi, demokratik katılım eksikliği, sivil toplumun gelişmemiş olması, Tek Parti iktidarı ve bürokrasinin altın çağları, çok partili siyasal yaşam ve demokratik gelişme, 1980’den günümüze Türkiye’de kamu yönetimi, demokratikleşme ve insan hakları konuları bağlamında incelenecektir.

¹⁰ Şafaklı, a.g.m., s.164; Fendoğlu, a.g.e., s.153.

¹¹ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2012 İlerleme Raporu**, Brüksel, 10 Ekim 2012, http://www.abgs.gov.tr/files/strateji/2012_ilerleme_raporu.pdf, (12.11.2013), s.11.

1.1.1.1. Türkiye’de Yönetim ve Denetim Sistemindeki Bozukluklar

Türkiye’de yönetim ve denetim sistemindeki bozukluklar bölüm başlığı da Türkiye’de yönetim sistemindeki bozukluklar ve Türkiye’de denetim sistemindeki bozukluklar olmak üzere iki alt başlık altında incelenecektir.

1.1.1.1.1. Türkiye’de Yönetim Sistemindeki Bozukluklar

1.1.1.1.1.1. Mevzuat Sistemindeki Karmaşıklık

Türk hukuk sistemi içerisinde yasa, tüzük, yönetmelik ve diğer hukuk kaynaklarının tümü mevzuat olarak adlandırılmaktadır ve kamu yönetimi eylem ve işlemlerini bu kurallara göre yürütmektedir. Etkin, verimli ve kaliteli işleyen bir kamu yönetimi sisteminin oluşturulması bağlamında hukuk devleti anlayışının ve Anayasamızda yer alan yasal idare ilkesinin faaliyet alanı kazanabilmesi için öncelikle mevzuatta gerekli değişikliklerin yerinde ve zamanında yapılması zorunludur. Bu zorunluluklara rağmen mevzuatımız sayıca çok ve karmaşık bir durumdadır. Bu nedenle, mevzuatın “objektif, kesin hükümler taşıyan, basit ve anlaşılabilir olması sağlanmalı, herhangi bir konuda mevzuat düzenlenirken, uygulayıcıdan başlayarak ilgili tüm kuruluş ve meslek odalarının, örgütün genel işleyişini ve sistem sapmalarını tarafsız bir gözle değerlendiren denetim birimlerinin görüşleri de alınmalıdır¹²”. Dolayısıyla Türk hukuk sistemi içerisindeki mevzuat karmaşılaşmasının giderilmesi çok önemlidir ve bu karmaşılaşmadan etkilenen farklı toplumsal aktörler arasında sorunun çözümüne yönelik olarak uzlaşma sağlanmalıdır.

Kamu yönetimi, dinamik yapıları bir yönetim sistemi olarak çevresinde meydana gelen değişimlerden etkilenmektedir. Nitekim Türkiye’de 20. yüzyılda yaşanan “teknolojik gelişmeler, kentleşme, sanayileşme, hızlı nüfus artışı, savaş ve siyasi dönüşümler” gibi birçok faktörün etkisiyle yüzyıllara yayılan bir süreçte şekillenen devlet yapılanması ve dolayısıyla kamu yönetimi, toplumsal koşulları ve gündelik yaşamı etkileyen önemli bir konu haline gelmiştir¹³. Diğer yandan Türkiye’de 21. yüzyılda da küreselleşme, bilgi ve iletişim alanındaki gelişmeler, yönetim ve siyaset alanındaki gelişmeler devlet ve kamu yönetimi yapılanması üzerinde farklı tartışma konularını meydana getirmektedir ve devletin mevcut düzenleme ve politikalarını da değiştirmektedir¹⁴. Bu süreçte toplumu kuşatan siyasal bir örgütlenme olarak devlet, toplum üzerinde meşruiyet zemininin temel kaynaklarından biri olan yasal mevzuat konusunda yeni düzenlemeler yapma ihtiyacı hissetmiştir. Bunun sonucunda yaşanan

¹² Devlet Planlama Teşkilatı, **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması ÖİK Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT: 2507-ÖİK: 527, Ankara, 2000, s.45.

¹³ Dinçer-Yılmaz, a.g.e., s.19.

¹⁴ Mehmet Yılmazöz, “Türkiye’de Kamu Personel Yönetim Sorunu”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 157, 2009, s.294.

gelişmelere bağlı olarak günümüzde devlet yapılanması içerisinde, kamu yönetimi ve toplum arasındaki bireysel, kurumsal, siyasal ve yönetsel ilişkileri düzenleyen hukuk kuralları sayıca çok fazla artmış ve karmaşıklaşmıştır. Yaşanılan dönemde meydana gelen siyasal, yönetsel, ekonomik, mali ve sosyal gelişmelere bağlı olarak büyük bir dönüşüm yaşanmaktadır. Bu nedenle de toplum içerisinde belirtilen alanlarda gündelik, siyasal, toplumsal ve ekonomik ilişkilerin sağlıklı ve istendiği biçimde devam etmesini sağlayan mevcut hukuk kurallarının ve sistemlerinin de dönüşme uğraması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum ise zaten sayıları on binleri bulan mevzuat sisteminin ve hacminin yeni düzenlemelerle artırılması anlamına gelmektedir. Sonuçta ise birbiri içerisine girmiş, eski ile yeni düzenlemeler arasında uyum sağlanamamış verimsiz ve hantal bir mevzuat sistemi ile karşılaşmaktadır. Bu karmaşıklaşan hukuk kuralları ve sistemleri de aksayan bir sorun alanını meydana getirmektedir. Nitekim Yalçın¹⁵ tarafından Türk hukuk mevzuatının aksayan yönleri şu şekilde belirtilmektedir:

- Bilimsel olarak mevzuat koyma tekniği tespit edilmemiştir,
- Mevzuatın sayısı hergün artmaktadır,
- Toplum düzenleyen kurallar değişik biçimde ve adla karşımıza çıkmaktadır. Kanun, tüzük ve yönetmelik gibi anayasal bir dayanağı bulunan hukuk normları yanında, pek çok hukuksal konu, kararname, genel tebliğ, tebliğ, genelge, sirküler, karar vs. gibi değişik şekiller altında düzenlenmektedir,
- Mevzuat koymağa yetkili organlar giderek artmakta ve değişmektedir. İdarenin düzenleme yetkisine dayanılarak çıkarılan idari metinler, çeşitli yasalardan alınan güçle değişik organlarca yürürlüğe konulmaktadır: Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar, Kamu Tüzel Kişileri, Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Kuruluşları, Yargı organları, çeşitli yasalarla kurulan kurallar hukuksal düzenlemelere katılmaktadırlar.

Anlaşıldığı üzere Türkiye’de mevzuat sistemindeki karmaşıklık herşeyden önce uyumsuzluklara yol açmakta ve bu durum da bürokrasinin olumsuz yönlerinin artmasına neden olmaktadır¹⁶. Nitekim devletin artan faaliyet alanı ve bu alanlara yönelik olarak düzenleme yapma gereksinimi bürokratikleştirmeyi artırmakta ve bu durum da bürokrasi sorunlarının artmasına neden olmaktadır¹⁷. Bürokrasinin olumsuz yönleri arasında en önemlileri merkeziyetçilik, kırtasiyecilik, şekilcilik, gizlilik ve

¹⁵ B. Sıtkı Yalçın, "Türk Hukuk Mevzuatını Derginlemek", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 5, 1977, s.813.

¹⁶ Osman Saraç, "Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılması Sorunu", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-II**, ed. Ahmet Nohutçu-Asım Balcı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2007, s.265.

¹⁷ Raci Kılavuz-Nagehan Talat Arslan, "Kamu Yönetiminde Bürokrasi Olgusu" Yozlaşmanın Temel Bir Nedeni Olarak Gizlilik ve Statükocu Uygulamalar", **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler**, ed. Nagehan Talat Arslan, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s.249.

savurganlık gibi özelliklerdir¹⁸. Bu özelliklerin kaynağında ise Türk hukuk sistemindeki mevzuat sisteminden kaynaklanan hantallık, yetki karmaşası ve bunun meydana getirmiş olduğu dengesizlik bulunmaktadır¹⁹. Çünkü yukarıda da belirtildiği üzere kimi zaman aynı konuyu düzenleyen farklı mevzuat hükümleri ile karşılaşmak mümkün hale gelebilmektedir. Bu durum ise devlet (kamu) siyasetlerini (politikalarını) uygulamakla görevli olan kamu yönetimlerinin ve kamu yöneticilerinin takdir yetkisini ve inisiyatif kullanma olanağını en aza indirmektedir. Bu durumda bir kamu yönetimindeki herhangi bir ast, üst mevkideki amirine danışmadan en küçük bir kararı bile almak istememektedir²⁰. Bu durum ise kamu yönetimi içerisinde merkeziyetçiliği, kırtasiyeciliği ve şekilciliği üst noktalara taşımaktadır. Diğer yandan bu karmaşa karşısında vatandaşlar da anayasa ve devlet organları karşısında hukuk devletinin bir gereği olarak kendilerine tanınan ve sunulan temel hak ve özgürlüklerin ne olduğu konusunda emin olamamaktadırlar. Vatandaşlar, çok fazla karmaşıklaşmış olan Türk mevzuat sisteminin anlaşılması ve buna göre gerekli organ ve kurumlara başvuru konusunda yeterli teknik bilgiye de sahip değildirler²¹. Bu durum ise çoğu zaman vatandaşların hak ve özgürlüklerini aramalarından vazgeçmelerine neden olmakta ve sistem mevcut sorunlarını devam ettirmektedir. Bu durumdan yararlanan kamu yönetimi ve yöneticileri de kamu kaynak ve olanaklarını plansız bir şekilde harcayarak savurganlığa neden olmaktadır.

1.1.1.1.2. Yönetimde Bozulmalar ve İdari Reform Gerekliliği

Türkiye’de kamu yönetimi sistemi, çok uzun yıllardır kamu yönetimi sorunları ile yüz yüze kalmaktadır. Kamu yönetimi sorunları kamu kaynaklarının verimsiz kullanılması ve israf edilmesine yol açmaktadır. Buna bağlı olarak da bu sorunlar Türk devletine ve toplumuna çok büyük maliyetler getirmekte ve politikacılar ve bürokratlar bu sorunlar karşısında etkili çözümler üretebilmek için sürekli olarak politika ve reform gerçekleştirme çabası içinde bulunmaktadır²². Çünkü kamu yönetiminde gözlemlenen bozulmaların üstesinden gelmek için idari reform bir gereklilik olarak değerlendirilmektedir²³. Buna bağlı olarak geçmiş dönemde Türk kamu yönetiminde

¹⁸ Refik Çulpan, "Bürokratik Sistemin Yozlaşması", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 2, 1980, s.31.

¹⁹ Ahmet Apan, "Türk Denetim Sistemine Yeni Bir Soluk: Denetim Koordinasyon Üst Kurulu", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 474, 2012, <http://ahmetapan.blogcu.com/turk-denetim-sistemine-yeni-bir-soluk-denetim-koordinasyon-ust/12943638>, (20.10.2013), s.19.

²⁰ Ziya Güney, **İdari, Siyasi ve Bürokratik Yozlaşma**, Ziya Güney Yerel Vizyon, http://www.ziyaguney.com/index.php?option=com_content&view=article&id=895:dar-syas-ve-buerokratk-yozlama&catid=40:ariv&Itemid=181, (04.06.2013).

²¹ Cemal Mihçioğlu, "Yurttaşın Yönetim İle İlgili Sorularının Yanıtlanması", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXXVII, Sayı: 1-2, 1982, ss.93-94.

²² Kemal Özsemerci, "Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Yozlaşmanın Kültürel Altyapısı", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 58, 2005, s.3.

²³ Ali Acar-İsmail Sevinç, "1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalışmaları", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 13, 2005, s.24.

yönetim sorunlarının ortadan kaldırılması ve mevcut yönetim yapısında iyileştirmeler yapılması amacıyla idari reform çabaları yapılmıştır ve günümüzde de yapılmaya devam etmektedir. Nitekim Türkiye’de kamu yönetiminin daha etkin, kaliteli ve verimli bir biçimde işlemesi ve bu şekilde de mevcut yönetim sorunlarının ortadan kaldırılması amacıyla Cumhuriyet’in başlangıcından günümüze kadar bir çok idari reform çalışması yapılmıştır. Nitekim bu idari reform çalışmalarını planlı dönem öncesi reform çalışmaları ve planlı dönem sonrası reform çalışmaları olmak üzere iki kategoride toplamak mümkündür.

Türkiye’de yönetimdeki bozulmaların giderilmesi ve daha iyi bir kamu yönetimi yapılanması oluşturulma çabalarına Osmanlı Devleti’nden beri rastlanmaktadır. Nitekim Osmanlı Devleti’nde yaşanan modernleşme ve Tanzimat reformlarından sonra kamu yönetiminin daha işlevsel ve verimli hale getirilmesi konusu temel gündem konularından birini oluşturmuştur²⁴. Türkiye’de de Cumhuriyet’in kurulmasından sonra toplumun her alanında değişim ve dönüşümler yaşanmış ve Cumhuriyet’in ilk yıllarında bu değişim ve dönüşümlere bağlı olarak Osmanlı Devleti’nden devralınan birçok kamu yönetimi örgütünün yapısı değiştirilmiş veya yeni kamu yönetimi örgütleri meydana getirilmiştir. Ancak bu dönemde kamu yönetimi örgütlerini etkin hale getirme, kamu personel rejimini yeniden düzenleme gibi önemli girişimlerde de bulunulmuştur. Bu faaliyetler sonrasında Cumhuriyet rejimine uygun bir idari altyapı oluşturulmuştur. Ancak II. Dünya Savaşı’nı izleyen dönemde Türkiye’de kamu yönetimini daha etkin ve verimli bir duruma getirme konusunda bir gereksinim (idari reform) ortaya çıkmıştır. Nitekim bu gereksinim anlayışı çerçevesinde mevcut yönetim sorunlarını ortaya koymak ve sorun alanlarının çözümüne yönelik önerilerin tespit edilmesi amacıyla dönemin hükümetlerinin görevlendirmesiyle yerli ve yabancı uzmanlar tarafından raporlar hazırlanmıştır²⁵. Ayrıca II. Dünya Savaşı sonrası dönem Türkiye’de devletçilik ağırlıklı politikaların hâkim olduğu bir zaman dilimidir. Türkiye’de II. Dünya Savaşı sonrası ve 1960 ile 1980 sonrası dönemde kamu yönetiminin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi konusunda ciddi çalışmalar yapılmıştır²⁶. Nitekim bu dönemde devlet ve kamu yönetimi teşkilatı toplumun tüm alanlarına dair politika üretmiştir. Dolayısıyla bu dönemlerde kamu yönetimi yapılanması örgütsel ve işlevsel manada oldukça genişlemiştir. Sonuçta devletin büyük düzeylerde gelişmesi ve karmaşıklaşması da yönetimdeki aksaklıkların giderilmesini ve iyileştirilmesini öncelik haline getirmiştir.

²⁴ Burhan Aykaç, “Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 2, 1991, s.82.

²⁵ Bayram Coşkun, “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 448, 2005, s.13.

²⁶ Aytekin Yılmaz, “Yönetimi Geliştirme, Reform Yapılabilirlik, Sorunlar ve Sınırlar”, **Türkiye’de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları**, ed. Davut Dursun-Hamza Al, İlke Yayıncılık, İstanbul, 1998, s.286.

Türkiye’de 1960 sonrasında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurularak planlı döneme geçilmiştir. Nitekim bu dönemden sonra Türkiye’de DPT öncülüğünde çeşitli alanlardaki politikalarda etkinlik, verimlilik ve uyum sağlanması amacıyla düzenli beş yıllık kalkınma planları hazırlanmaya başlamıştır. Bu alanlardan biri de kamu yönetimidir²⁷. Nitekim planlı dönemde de kamu yönetiminin iyileştirilmesine ve düzenli bir biçimde çalışmasına yönelik yerli uzmanlar ve kurumlar tarafından çalışmaların yapıldığı görülmektedir²⁸. Bu raporlar içerisinde en önemlileri; Merkezi Hükümet Araştırma Projesi (MEHTAP-1963), İdari Reform Danışma Kurulu Raporu (1972) ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA-1991)’dir. Bu çalışmaları günümüzde de devam eden diğer rapor ve projeler takip etmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de kamu yönetiminde artan hizmet ve görev kapasitesine bağlı olarak ortaya çıkan kamu yönetimi sorunları, belirli başlı reform çalışmaları ve projelerle ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. Nitekim Türkiye’de bu şekilde kamu yönetimi sorunları karşısında reform ve çözüm önerilerinde bulunma girişimleri Osmanlı Devleti’nden günümüz Türkiye Cumhuriyeti’ne kadar devam eden bir süreç olarak süregelmektedir. Türkiye’de özellikle 1980’lerden sonraki kamu yönetiminin iyileştirilmesine yönelik reform ve öneri arayışları düzenli beş yıllık kalkınma planlarında yer almıştır²⁹.

Anlaşıldığı üzere Türkiye’de Osmanlı Devleti’nden günümüze kadar yönetimde bozulma yaşanan alanlarda yeniden yapılanma çalışmalarının yapıldığı görülmektedir. Nitekim mevcut kamu yönetimi sorunları ile baş edebilmek için sorun alanlarına yönelik bilimsel ve zihinsel düzeyde reform çalışmalarının ve politikalarının meydana getirilmesi gerekmektedir. Ancak kamu yönetimleri ve yöneticileri, eylem ve davranışları sonrasında ortaya çıkan kamu yönetimi sorunları ile öylesine kaynaşmışlardır ki çoğu durumda mevcut durumun korunması (statükocu) taraftarı olarak pozisyonlarının değiştirilmesinde istekli davranmamaktadırlar. Yukarıda belirtildiği üzere merkeziyetçilik, gizlilik, kapalılık, resmi kurallara sıkı bağlılık gibi bürokrasi zırhları arkasına saklanan kamu yönetimi ve yöneticilerine sıradan bir vatandaşın etki edebilmesi oldukça zor olmaktadır. Bu durumda da mevcut bürokrasi karşısında eksik ve yetersiz olduğunu hisseden vatandaş da yasal olmayan yollardan (rüşvet, zimmet, irtikap gibi) kamu yönetimi ile ilgili işleminin karşılanması yolunu tercih etmektedir. Hâlbuki sıradan bir vatandaş dahi bir kamu yönetimi sorunu karşısında ilgili devlet organları ile temasa geçerek (dilekçe hakkı, yargı organlarına

²⁷ Yiğit Gülöksüz, **Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimler**, Özgün Ekonomi ve Makale Arşivi, <http://www.ekodialog.com/Makaleler/kamu-yonetimi-yeniden-yapilanmasi.html>, (22.04.2013).

²⁸ Hüseyin Yayman, Türkiye’nin İdari Reform Politikası, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2005, s.232.

²⁹ Gökhan Kalağan, “Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Bürokrasisinde Yeniden Yapılanma ve Yönetimsel Reform Çalışmaları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010, s.67.

başvuru vb.) mevcut sorunun çözümü için girişimlerde ve önerilerde bulunabilmektedir.

1.1.1.1.3. Ekonomik ve Mali Yapıdaki Krizler

Ekonomik ve siyasal krizlerin çoğu, birbiri ile etkileşim halindedir. Nitekim ekonomik krizlerin sosyal ve siyasal temelleri bulunabildiği gibi siyasal krizlerin de ekonomik ve mali temelleri bulunabilmektedir. Dolayısıyla krizleri yalın veya yeknesak değil, birbiriyle bütün oluşturacak biçimde değerlendirmek gerekmektedir³⁰. Nitekim Türkiye’de ekonomik ve mali krizler, Cumhuriyet’in kuruluşundan bu yana devlet siyaseti ve yönetimini etkilemektedir. Bu bağlamda Cumhuriyet’in ilk kuruluş yıllarına denk gelen 1929 yılında dünya genelinde "*Büyük Buhran*" olarak adlandırılan büyük bir kriz meydana gelmiştir. Buna bağlı olarak dünyada ve Türkiye Cumhuriyeti’nde krizin etkilerinden en az biçimde zarar görmek amacıyla devletçilik politikaları uygulanmaya başlamıştır³¹. Türkiye’de bu çerçevede uygulanan devletçilik politikaları ise devletin siyasal ve yönetsel politikalarının merkezî bir zeminde gerçekleştirilmesine yol açmıştır. Diğer yandan Kazgan³² tarafından dünyada yaşanan ve Türkiye’yi de etkileyen 1980 yılına kadar olan ekonomik krizler şu şekilde belirtilmiştir:

- 1954 yılında Kore Savaşı’nın bitmesiyle dünyada çöken hammadde ve tarım ürünü fiyatları, aleyhe dönen dış ticaret hadlerinin izleyen yıllarda sürmesi,
- 1958 yılında ABD’nin durgunluğa girmesi, Avrupa Ekonomik Topluluğu paralarının konvertibiliteye geçmesi ve Roma Anlaşması’nın yürürlüğe girmesinin yarattığı pazar daraltıcı etki,
- 1968 yılında doların altın değerinin, 1 ons eşit 35 dolarda kalmayacağına inanılmasıyla dolar aleyhine spekülasyonun giderek şiddetlenmesi,
- 1974 yılında 1. petrol krizinin patlamasıyla dış ticaret hadlerinin şiddetle aleyhe dönmesi; Alman markı ve İsviçre frankının dolara karşı hızla değer kazanması,
- 1978 yılında "petro-dolarları dolaşıma döndürme" politikasının yarattığı aşırı kısa vadeli borçlanmanın, Türkiye ile birlikte bir dizi gelişmekte olan ülkeyi (GOÜ-Arjantin, Zaire, Peru gibi) birlikte krize götürmesi; uluslararası bankaların GOÜ’ye kredileri kısarken, faizleri yükseltmeleri,

³⁰ Hürşit Güneş, "Ekonomik Krizlerin Siyasal Temelleri: 1950-2002", **Zor Zamanlarda İktisat Sempozyumu**, İzmir Ekonomi Üniversitesi, 17-18 Şubat 2010, <http://hursitgunes.com/assets/Uploads/Ekonomik-krizlerin-siyasal-temelleri1950-2002.pdf>, (23.06.2013).

³¹ Zübeyir Turan, "Dünyadaki ve Türkiye’deki Krizlerin Ortaya Çıkış Nedenleri ve Ekonomik Kalkınmaya Etkisi", **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2011, s.57.

³² Gülten Kazgan, **Türkiye’de Ekonomik Krizler: (1929-2001) Nedenleri ve Sonuçları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İrdeleme**, DEGEV-Türkiye İş Bankası, 25-26-27 Eylül, kazgan.bilgi.edu.tr/docs/Turkiye.doc, (12.03.2013).

- 1979-1980 tarihlerinde petrol fiyatlarının tekrar reel sıçramaya geçmesi, ABD’de para arzı kısılmasının dünya reel faiz hadlerini katlayarak artırması, tarım fiyatlarının tekrar çökmesi.

Yukarıda görüldüğü üzere dünyada ekonomik krizler, belirli aralıklarla da olsa dünya gündemini meşgul etmektedir. Bu süreçten dünya devletleri ve bu devletlerin ekonomik, siyasal, yönetsel ve mali politikaları da etkilenmektedir. Nitekim bu ülkelerden biri de Türkiye’dir. Türkiye de 1929 büyük dünya bunalımından bu yana ekonomik ve mali krizlerden ve bu krizlerin açığa çıkarmış olduğu politikalarından etkilenmektedir. Diğer yandan ekonomik krizlerle ortaya çıkan sorun alanları da bir yeniden yapılanma stratejisi ile en aza indirilmeye çalışılmaktadır. Ancak bilindiği üzere bir devletin ekonomik, mali, siyasal, yönetsel ve toplumsal politikaları birbiri ile iç içedir ve bu nedenle de devlet içerisinde bir yeniden yapılanma stratejisi uygulanacaksa bunun bütüncül düzeyde tüm alanları etkilemesi ve bu alanlardaki sorun alanlarına çözüm önerileri getirmesi gerekmektedir. Bu nedenlerden ötürü dünyada doğan ve gelişen ve Türkiye’yi de etkisi altına alan ekonomik krizler ve bunun sonrasında ortaya çıkan yeniden yapılanma stratejileri devletin siyaset ve yönetim politikalarını da büyük ölçüde etkilemektedir.

Dünyada özellikle 1980’lerden sonra tüm ülkeleri farklı şekillerde ve boyutlarda etkileyen büyük çaplarda küresel ekonomik krizler meydana gelmektedir. Nitekim dünyanın ekonomik anlamda küreselleşmesi sonucu ülkeler, birbirlerine bağlı ve bağımlı hale gelmişlerdir. Dolayısıyla herhangi bir ülkede ortaya çıkan kriz, öncelikle o ülkedeki ekonomik ve ticari ilişkileri etkiledikten sonra kendisiyle ilişkili diğer ülkeleri etkisi altına almaya başlamaktadır³³. Diğer yandan ekonomik küreselleşmenin dayanmış olduğu hâkim ekonomi teorisi ve anlayışı olan kapitalizm, ekonomik krizlerin de dünyaya yayılmasında başat aktör olarak büyük rol oynamaktadır³⁴. Nitekim Türkiye, 1980’li yıllardan sonra ciddi bir yapısal dönüşüme uğramıştır. Buna bağlı olarak Türkiye’de 1980 sonrası dönemde ithal ikameci politikalar yerine ihracata dayalı politikalar uygulanmaya başlamıştır³⁵. Dolayısıyla Türkiye, bu dönemden sonra serbest piyasa ekonomisi kurallarına göre örgütlenerek liberal bir görüş şeklinde kurumsallaşmaya başlamıştır. Bu durum ise Türkiye’nin kapitalist sermaye birikim süreci ile örgütlenmesini ve hukuksal zeminini de bu anlayış doğrultusunda

³³ Hüseyin Dalğar-Adnan Kalkan-Yusuf Kalkan, “Ekonomik Krizlerin Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerdeki İşletmelerin Finansal Yapılarına Etkileri: İngiltere-Türkiye Karşılaştırması”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, 2012, s.76.

³⁴ Serdar Öztürk-Ali Sözdemir, “Küresel Ekonomik Kriz ve Türkiye’nin Para Politikaları Üzerine Etkileri”, **International Conference On Eurasian Economies**, 2012, <http://www.eecon.info/papers/536.pdf>, (21.09.2013), s.298

³⁵ Hasan Alp Özer, “Türkiye’de Ticari Serbestleşmenin Tarihsel Gelişimi”, **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, 2011, s.83.

yapılandırmasını zorunlu kılmıştır. Ancak bilindiği üzere kapitalizm konjonktürel olarak belirli dönemlerde yapısal krizlerle karşılaşmaktadır ve kapitalizmin yaşamış olduğu bu dönemsel krizler, kapitalizm ile dünya piyasalarına eklenmiş bulunan ülkelerde de krizlerin yaşanmasına neden olmaktadır. Nitekim Türkiye’de 1980’li yıllardan sonra kapitalizme bağlı birçok yapısal kriz yaşanmıştır ve Türkiye bu krizlerden en az zarar görmek amacıyla ekonomik, siyasal ve yönetsel politikalarda yeniden düzenleme çalışmalarına gitmiştir.

Anlaşıldığı üzere ekonomik ve mali odaklı yaşanan kriz durumlarında bundan devlet siyasetine ve yönetimine ilişkin politikalar da etkilenmektedir. Bu durum ise zorunlu olarak devletin dönemin koşullarına uygun kamu politikaları ve hukuksal düzenlemeler ile yeniden yapılanmasını gerektirmektedir. Ancak devlet bu tür kamu politikalarını kararlaştırırken kendi siyasal ve yönetsel yapısı temelinde toplum içerisindeki çeşitli aktörlerin görüşlerini ve önerilerini de alarak faaliyette bulunmalıdır. Aksi takdirde ortaya “despot” bir devlet biçimi ortaya çıkabilmektedir. Böyle bir devlet yapısının ortaya çıkmaması için de devlet, vatandaş odaklı bir kamu yönetimi anlayışı ile toplumdaki sağlamış olduğu uzlaşmaya dayalı olarak politika üretmesi gerekmektedir. Bu durumda yalnızca devletin vatandaş odaklı bir çerçevede sorun çözme kapasitesini artırması yeterli olmamakta vatandaşların da devlet siyaseti ve politikalarına ilişkin katılım ve temsil düzeylerini artırmaları gerekmektedir.

1.1.1.1.2. Türkiye’de Denetim Sistemindeki Bozukluklar

1.1.1.1.2.1. Şeffaf Yönetim Eksikliği

Demokratik hukuk devletinin en önemli belirleyicilerinden biri, kamu yönetimi faaliyetlerinin vatandaşın gözü önünde cereyan etmesi, olup bitenlerin vatandaşların bilgisine sunulmasıdır³⁶. Bu bağlamda şeffaflık, demokratik bir yönetimin kurumsallaşması açısından önem taşımaktadır. Dolayısıyla demokratik bir çevrede, yönetim gizli ve kapalı kalmamalıdır³⁷. Bu bağlamda değerlendirildiğinde demokrasinin en önemli koşullarından birinin siyasal iktidarda ve kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanması olduğu söylenebilmektedir. Buna karşın vatandaşların da bilgi edinme hakkı ve ifade özgürlüğü gibi yasal güvenceye kavuşturularak demokrasinin

³⁶ Turgay Uzun, “Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı”, **Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, http://www.iibf.selcuk.edu.tr/iibf_dergi/dosyalar/491347995122.pdf, (21.02.2013), s.231.

³⁷ Özlem Demirkıran-Hamza Bahadır Eser-Belma Keklik, “Demokrasinin Tabana Yayılması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, **Akdeniz Üniversitesi Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2011, s.177.

olanaklarından üst düzeyde faydalanacak düzeye getirilmesi gerekmektedir³⁸. Nitekim demokrasi yönetenler ve yönetilenler açısından işlemesi gereken karşılıklı hak ve özgürlük temeline dayanmaktadır. Bu çerçevede şeffaflık; demokratik, katılımcı, etkin, verimli ve kaliteli bir kamu yönetimi sisteminin yaratılmasında elzem konulardan birini meydana getirmektedir. Dolayısıyla etkin, verimli, sorumlu ve şeffaf bir kamu yönetiminin meydana getirilmesinde yönetimde şeffaflık doğrultusunda kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması gerekmektedir³⁹. Bu şekilde de şeffaflık sayesinde devlet ve kamu yönetimi içerisinde müreffeh ve sağlıklı bir düzenin oluşturulmasına olanak sağlanmaktadır.

Türk kamu yönetimi şeffaflık olgusunu sağlayacak temel oluşumları engelleyici bir yapısal ve işlevsel yapıya bağlı olarak kurulmuş ve gelişmiştir⁴⁰. Dolayısıyla Türk kamu yönetiminde demokrasinin kurumsallaşması ve hukuk devletinin arzu edildiği biçimiyle uygulanabilmesi için şeffaflık kavramının yönetim süreci içerisine dâhil edilerek kamu yönetiminin örgütsel ve işlevsel manada bu yapı doğrultusunda yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Çünkü vatandaşların toplum içerisinde kamu yönetimi politikaları ve hizmetlerinden haberdar olduğu ve bu hizmetlerin karar verilmesine katıldığı bir toplumda siyasal toplumsallaşma sağlanarak toplumda bir bizlik bilinci oluşturulabilecektir. Bu bizlik bilincinin tam olarak oturtulabilmesi için de vatandaşların mümkün olan her durumda kamu yönetiminden haberdar olmaları ve ona güven duymaları gerekmektedir.

1.1.1.1.2.2. Gizli Sır ve Hesap Verebilirlik Zafiyeti

Kamu yönetiminde görev ve yetkilerin büyük bir bölümü merkezde toplanmıştır. Bu durum ise kamu bürokrasisi içerisindeki gizlilik ve dışa kapalılık olanaklarını artırmaktadır⁴¹. Klasik bürokratik yönetim geleneğinde kamu yönetimi, belirli bir kesimin idare ettiği, hesap verebilme ve şeffaflık anlayışından uzak, gizlilik esaslı bir tutum içerisinde bulunmaktadır⁴². Nitekim kamu yönetimi, Parlamento'ya, siyasal iktidara, topluma, kitle, baskı ve çıkar gruplarına karşı yapacağı kararlar ve politikaların saklanması için gizliliği bir araç olarak kullanmaktadır⁴³. Bilindiği üzere

³⁸ Archon Fung-David Weil, "Open Government and Open Society", **Open Government: Collaboration, Transparency and Participation in Practise**, ed. Daniel Lathrop-Laurel Ruma, O'Reilly Media, Inc., United States of America, 2010, p.106.

³⁹ Musa Eken, "Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 38, Sayı: 1, 2005, ss.113-114.

⁴⁰ İnanç-Ünal, a.g.m.

⁴¹ Coşkun Can Aktan, "Bürokratism Hastalığı ve Çözüm Önerileri", **Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri**, ed. Coşkun Can Aktan, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ), Hak-İş Yayınları, Ankara, 2002, s.327.

⁴² Ramazan Erdağ, "Yönetimde Gizlilik ve Devlet Sırrı Kavramı", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 463-464, 2009, ss.94-95.

⁴³ Hasan Buran, "Yönetim Yurttaş İlişkileri ve Katılımlı Yönetim", **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, C. I, düz. Turgay Uygun vd., TODAİE, Ankara, 1995, s.215.

bürokrasi ile özdeşleşmiş olan kamu yönetimi, rasyonel esaslar çerçevesinde örgütlenmiştir ve kamu yönetimi vatandaşlara sunmuş olduğu eylem ve davranışlarında bürokratik özellikler göstermektedir. Nitekim bürokrasi, devlet ve kamu yönetiminin toplumda egemen bir unsur olarak yer almasını sağlamakta, bu durum ise kamu yönetimi içerisinde bir takım kamu yönetimi olumsuzlukları ortaya çıkarmaktadır. Nitekim bu kamu yönetimi sorunları veya olumsuzluklarından biri de hesap verebilirliğin sağlanamadığı durumu ifade eden hesap verebilirlik zafiyetidir. Kamu yönetimleri arasında hesap verebilirliğin artırılmasında temel amaç ise bürokrasilerin hesap verebilirlik doğrultusunda ehilleştirilerek demokratikleştirilmesi olduğu söylenebilmektedir⁴⁴. Diğer yandan kamu yönetimi gizlilik kural, açıklık istisna ilkeleri üzerine inşa edilmiştir⁴⁵. Bu durumda devlet ve kamu yönetimindeki iş yapma biçimleri, davranışları ve hukuksal düzenlemelerin içerisine de giren bu ilkeler bir bürokratik kültür ortamının ortaya çıkmasında etkili olmaktadır. Bu durum ise gizlilik ve kapalılık ilkeleri çerçevesinde örgütlenmiş olan kamu yönetimi mekanizmasının hesap verebilirlik düzeyini düşürmektedir. Bürokratik görev bilinciyle kamu yönetimleri ve yöneticileri, geçmişten gelen gelenek ve uygulamalara bağlı olarak işlerini doğru yaptıklarını düşünmektedirler ve kimi kez de yasal düzenlemelerin arkasına saklanmaktadır. Sonuç olarak ise kamu yönetimlerinin ve yöneticilerinin yapmış oldukları eylem ve davranışlarından sorumlu olmadıkları bir yapı ortaya çıkmaktadır.

Türk kamu yönetimi de geçmişten gelen uygulama süreçlerine ve geleneklerine bağlı olarak bürokrasinin hâkim olduğu bir yapı üzerine kurulmuştur. Dolayısıyla Türk kamu yönetiminde de gerek kamu yönetimi ve yöneticilerinin davranışları ve gerekse yasal düzenlemelerden kaynaklanan yanlış uygulamalar sonucunda gizlilik kural, açıklık ise istisna olarak düşünülmüş ve uygulanmıştır⁴⁶. Bu durumun olumsuz sonuçlarından sakınabilmek için ise Türk kamu yönetimi ve yöneticilerinin ve yasal düzenlemelerin gizlilik istisna, açıklık kural biçiminde zihinsel bir dönüşüme sahip olmaları gerekmektedir. Bu şekilde Türk kamu yönetiminde vatandaşların karşılarında gerçekleştirmiş oldukları eylem ve işlemlerin sonuçlarından hesap verebilir, demokratik ve sorumlu bir kamu yönetimini görebilmeleri, Türk kamu yönetiminde gözlenmekte olan bürokrasi kültürünün değişmesinde ve kamu yönetimi sorunlarının azaltılmasında yarar sağlayabilmektedir.

⁴⁴ Asım Balcı, "Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Hesap Verebilirlik Yaklaşımı", **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 1, 2005, s.331; Owen E. Hughes, **Public Management and Administration: An Introduction**, Palgrave Macmillan, New York, 2003, p.240.

⁴⁵ İnanç-Ünal, a.g.m.

⁴⁶ Ahmet Hamdi Aydın, **Türk Kamu Yönetimi Sisteminde Temel Sorunlar ve Çağdaş Yaklaşımlar**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2004, s.49.

1.1.1.1.2.3. Politik (Siyasal) ve Yönetmel Yozlaşma

Kamu yönetiminde tarihsel olarak 14. yüzyıla kadar dayanan⁴⁷ yozlaşma kavramı, siyaset ve kamu yönetimi açısından farklı anlamlara sahip bir olgudur. Nitekim siyaset açısından siyasal (politik) yozlaşma, siyasal ilişkiler çerçevesinde kullanılan kamu yetkisinin siyasa yapımı sürecinde görevin kötüye kullanılmasını ve bundan haksız kazanç elde edilmesinin sağlanması durumunda söz konusu olmaktadır. Buna karşın yönetmel yozlaşma ise siyaset tarafından kendisine kamu hizmeti sunma ve kamu politikalarını uygulama yetkisi verilen kamu yönetiminin ve yöneticilerinin hukuksal manada görevi kötüye kullanacak davranışlarda bulunmaları ve görevlerini suiistimal etmeleri kastedilmektedir⁴⁸. Bu bağlamda değerlendirildiğinde kamu yönetiminin eylem ve davranışları siyasal iktidar tarafından belirlenmektedir. Nitekim kamu yönetimi siyasal sistemin bir alt sistemi olarak yetkilerini ve görevlerini siyasal sistemden almaktadır. Bu yetkilerden en önemlileri de kamu yönetimlerinin uymak ve uygulamak zorunda oldukları yasal düzenlemelerdir⁴⁹. Dolayısıyla yozlaşma, tek bir anlam bütünlüğüne sahip bir olgu iken devlet içerisinde uygulanmış olduğu farklı yapılara ve organlara bağlı olarak da farklı anlamlar kazanabilmektedir. Ancak siyasal ve yönetmel yozlaşma arasında da büyük bir ilişki vardır.

Gerald E. Caiden'e göre kamu yönetiminde yaygın görülen bürokrasi hastalıkları ve sağlıksız uygulamalar (yozlaşma türleri) şunlardır⁵⁰: "*Haraç, rüşvet, dolandırıcılık, kayırmacılık, hilekarlık, yasa dışılık, yolsuzluk, ayrımcılık, haksızlık, tehdit, kleptokrasi (çalma hastalığı), yakınları kayırmak, yasayı işletmemek, belirli kişileri korumacılık, bölgecilik, simgecilik, yasa tanımazlık, oluru olmaz kılma, sahte sözleşmeler, kendine hizmet etme, siyasal atamalar, çıkarıcılık, hırsızlık vb.*". Anlaşıldığı üzere bir ülkede gözlemlenmekte olan yozlaşma türleri, oldukça geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Bu durum ise kamu yönetimi içerisinde kamu yönetimi sorunlarının geldiği aşama açısından bir hayli olumsuz görünmektedir.

Bir ülkede veya toplumda yozlaşmanın kökleri ve uygulama derecesi, o ülkenin sosyal ve kültürel geçmişine, siyasi ve iktisadi gelişim sürecine ve bürokratik geleneklerine bağlı bulunmaktadır⁵¹. Buna bağlı olarak yozlaşmanın yoğun olarak yaşandığı ülkelerde daha az demokrasi ve daha fazla bürokrasi olduğu

⁴⁷ Pranab Bardhan, "Corruption and Development: A Review of Issues", **Journal of Economic Literature**, Vol. 35, No. 3 (Sep., 1997), p.1320.

⁴⁸ Raci Kılavuz, **Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, s.181.

⁴⁹ Yavuz Bayar, "Türk Kamu Yönetiminde Rüşvet", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 3, 1975, s.40.

⁵⁰ Gerald E. Caiden'dan aktaran Abdullah Yılmaz-Raci Kılavuz, "Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2002, s.18.

⁵¹ Muhittin Tataroğlu, "Yozlaşmayla Mücadelede Medyanın Doğrudan ve Dolaylı Rolü", **Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2005, s.302.

görülmektedir⁵². Dolayısıyla ülkelerin yozlaşma ve siyasal sistemleri arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Demokratik rejime sahip ülkelerde yozlaşma sorunlarının daha az görüldüğü de söylenebilmektedir⁵³. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti'nde yozlaşmanın kökeni, Osmanlı Devleti'nde uygulanan kötü yönetim uygulamalarına kadar dayanmaktadır⁵⁴. Osmanlı Devleti'nde duraklama ve çöküş dönemlerinde kamu hizmetlerinin kötüye kullanılması ve kaynakların israf edilmesi bağlamında yoğun bir yozlaşma dönemi yaşanmıştır. Osmanlı Devleti'ndeki bu yozlaşma uygulamaları da Türkiye Cumhuriyeti'ne geçmiştir⁵⁵. Nitekim Cumhuriyet'in ilk kurulduğu yıllarda az gelişmiş ülke kategorisinde yer alan Türkiye'de bürokrasi, ekonomik ve toplumsal birçok alanda etkiliydi⁵⁶. Bu durum ise siyasal ve yönetsel süreçte yozlaşmayı artırmaktaydı. Diğer yandan Türkiye'de yozlaşma, günümüzde toplumsal, ekonomik, kültürel, siyasal ve yönetsel tüm yönleri etkisi altına almıştır⁵⁷. Türkiye'de tarihsel bir süreç içerisinde yozlaşma olaylarına rastlanmaktadır ve özellikle 1980'li yıllardan beri siyasal iktidar ve bu iktidarın yetkilendirmiş olduğu kamu bürokrasisi yoğun yozlaşma örneklerine sahne olmaktadır⁵⁸. Nitekim toplumda fırsat ve kaynakların eşit olarak dağıtılamaması yozlaşmanın ortaya çıkmasındaki en büyük etkenlerden biri durumundadır⁵⁹. Yozlaşma, herşeyden önce toplumdaki adalet ve eşitlik savlarını ortadan kaldırmakta ve kamu yönetiminin doğru ve istendiği gibi işlemesinde de engel teşkil etmektedir. Dolayısıyla yozlaşma bir toplum içerisinde kamusal düzeni ve kamu kaynaklarını aşırı derecede yok etmektedir⁶⁰.

Türkiye'de yozlaşmanın ortandan kaldırılması ve kamu yönetiminin etkin, verimli, kaliteli, demokratik ve katılımcı ideler çerçevesinde oluşturulabilmesi için yukarıda da ifade edildiği üzere kamu yönetiminin şeffaflık, hesap verebilirlik, sorumluluk, mevzuat sisteminde sadelik gibi olgular ve kavramlar çerçevesinde yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Diğer yandan demokratik sistemler yozlaşma ile baş edilmesinde diğer siyasal sistemlere göre daha başarılıdır⁶¹. Nitekim Türkiye'de sağlıklı ve huzurlu bir toplum yaşantısının sağlanması, devletin halk

⁵² Selçuk Akçay, "Corruption, Democracy and Bureaucracy: Empirical Evidence From Developing Countries", **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2002, p.215.

⁵³ Saraç, **Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılması Sorunu**, a.g.m., s.262.

⁵⁴ Havva Çaha, "Türkiye'de Yolsuzluk: Yapısal Boyutlar ve Uygulama", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 42, Sayı: 1, 2009, s.109.

⁵⁵ Turgay Ergun, "Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar ve Bürokrasinin Sorumluluğu", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-I, Sayı: 13, 1997, s.388.

⁵⁶ A. Ümit Berkman, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet**, TODAİE, Ankara, 2009, s.70.

⁵⁷ Mehmet Hüseyin Bilgin, "Yozlaşma ve Türk Siyasal Yaşamının Yeniden Yapılanması: Bir Model Önerisi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 2, 2003, s.37.

⁵⁸ Gencay Şaylan, "Değişim ve Yolsuzluk", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 28, Sayı: 3, 1995, s.3.

⁵⁹ Gencay Şaylan, "Toplumsal Değişme, Yöneysel Bozulma ve Yolsuzluk", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 4, 1975, s.84.

⁶⁰ Mahmut Yılbaş, "Kamuda Yozlaşma", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-I, Sayı: 13, 1997, s.384.

⁶¹ Griffith-Traversy, a.g.e., p.19.

tabanına dayalı meşruiyet düzeyinin yükselmesi ve bir bizlik bilinci içerisinde siyasal toplumsallaşmanın sağlanabilmesi için kamu yönetiminde görülmekte olan yozlaşma türlerinin veya sorunlarının ortadan kaldırılması veya en aza indirilmesi gerekmektedir. Bunun için de Türkiye’de demokrasinin kurumsallaşmasına yönelik engellerin ortadan kaldırılması ve demokrasinin şeffaflık, hesap verebilirlik gibi kavramlar, araçlar ve olgular çerçevesinde yeniden yapılandırılması bir zorunluluktur.

1.1.1.2. Türkiye’de Bürokratik Yönetim Geleneği

Türkiye’de bürokratik yönetim geleneği bölümü, Osmanlı Devleti’nde siyaset ve kamu yönetimi yapısı ve Osmanlı mirası ve Türkiye’de kamu yönetimi alt başlıkları halinde açıklanacaktır.

1.1.1.2.1. Osmanlı Devleti’nde Siyaset ve Kamu Yönetimi Yapısı

1.1.1.2.1.1. Merkezîyetçi Zihniyet Anlayışı ve Kamu Yönetimi

Osmanlı Devleti, kuruluş yıllarından başlayarak hem nüfus hem de toprak bütünü olarak büyümüş, bu durum ise devletin sıkı bir merkezîyetçilik ile yönetilmesini gerektirmiştir. Osmanlı Devleti, Anadolu ve Balkanlar feodalleşme süreci içerisinde iken 13. yüzyılda kurulmuştur. Bu bağlamda Osmanlı Devleti, özellikle Anadolu’da büyük boyutlara ulaşan nüfusa bağlı üretim ve yerleşme sorunlarının uç bölgelerde toplanması nedeniyle bu sorunlarının çözümü için üretim güçlerini merkezi denetim altına alan bir sistem kurmuştur⁶². Bu şekilde de Osmanlı Devleti’nde devletin merkezîyetleşmesi ve yönetimde resmîlik, resmîleşmiş bir statü hiyerarşisi ve ayrıntılı yazılı kuralları olan siyasi ve idari bir sistem özelliği ortaya çıkarmıştır. Bu sistem içerisinde merkezi iktidar, saraydan vilayetlerin yönetimine, mali ihtiyaçlardan ordunun gereksinim duyduğu kaynakların sağlanmasına kadar genişlemiştir⁶³. Diğer yandan Osmanlı Devleti’nin siyasi rejimi, Doğu’daki ve Batı’daki çağdaşlarından Padişahlık’ın rolünde toplanan bir takım nitelikler ile farklılaşmaktadır. Gerçekten Osmanlı Padişahlığı özellikle II. Mehmet (Fatih) zamanında hüküm sürme bakımından zirveye ulaşmış ve Padişah, devletin tam kendisi olmuştur⁶⁴.

Klasik dönemde Osmanlı Devleti, bir İslam devleti olması nedeniyle İslam Hukuku kuralları ile yönetilmiştir. Osmanlı Devleti’nde “şer-i hukuk” kural ve düzenlemelerinin yanında bir de örf-i hukuk sistemi var olmuştur⁶⁵. Nitekim Osmanlı Devleti’nde şer’î hukuk kurallarına ek olarak eski Türk-İslâm hukukundan alınan

⁶² Muzaffer Sencer, “Tanzimat’a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 2, 1984, s.21; Sencer, a.g.e., s.44.

⁶³ Sami Zubaıda, **İslam Dünyasında Hukuk ve İktidar**, çev. Burcu Koçoğlu Birinci-Hasan Hacak, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2008, s.164.

⁶⁴ Maksut Mumcuoğlu, **Çağdaş Demokrasi Kuramlarında Katılma ve Türkiye’de Katılmanın Gelişimi**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, (Doçentlik Tezi), Ankara, 1982, s.85.

⁶⁵ Halil İnalçık, **Osmanlı İmparatorluğu: Toplum ve Ekonomi**, Eren Yayıncılık, İstanbul, 2009, s.319.

anlayış ve gelenekler çerçevesinde örf-i kural ve kaidelerin de bulunması Hükümdar'ın sırf kendi iradesine bağlı olarak şeriatın giremediği alanlarda ve durumlarda kanun koyma yetkisi bulunmaktaydı. Nitekim Osmanlı Devleti'nde devlet menfaatleri her şeyin üzerinde tutulmak zorundaydı ve bu anlayışa bağlı olarak uygulanması gereken örf-i hukuk, Hükümdâr'ın, toplumun hayrı ve selahayeti için şeriatın dışında kendi iradesine dayanarak çıkardığı kanunlardan, kural ve kaidelerden oluşmuştur⁶⁶. Anlaşıldığı gibi Osmanlı Devleti, örf-hukuk sistemi ile şeriatı aşan bir hukuk düzeni meydana getirmiştir⁶⁷. Osmanlı Devleti'nde klasik dönemde Padişah, yönetenlerin ve yönetilenlerin ortak bağlılık içerisinde saygı duyduğu ve itaat gösterdiği bir kaynak olarak Allah adına devleti tek başına yönetmiştir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde Osmanlı Devleti'nde devletin en yetkili ve sorumluluk makamının sahibi Padişah olmuştur. Padişah, "halkın refahından, asayiş ve emniyetinin korunmasından ve kanunların adaletle uygulanmasından" sorumludur. Ancak, Padişah bütün bu yetki ve sorumluluklarını İslam Hukuku'na bağlı olarak sağlamıştır. Bunlara ek olarak devlet yönetiminde İslam Hukuku'ndan başka örfi hukuk ve akılcı yasalar da var olmuştur⁶⁸.

Osmanlı Devleti, 17. yüzyıla kadar yukarıdaki kural, kaide ve nizamlar çerçevesinde örgütlenmiş ve katı bir merkeziyetçilikle yönetilmiştir. Ancak 17. yüzyıldan itibaren Osmanlı devlet sistemi, ekonomik, mali, askeri ve siyasal açılarından bozulmalarla ve krizlerle karşılaşmaya başlamıştır⁶⁹. Nitekim Batı Avrupa'da kapitalizmin yükselişi sonrasında siyasal ve hukuksal yapı değişmiş, bunun sonrasında da devlet düzeni ve yasalar kutsal kaynaklardan uzaklaşarak gücünü ve meşruluğunu giderek artan bir biçimde daha fazla insan aklı ve düşüncesi ve dünyevi gereksinimlerden almıştır. Nitekim bu şekilde tüm dünyayı kuşatan Batı Avrupa'daki gelişmeler, Osmanlı devlet sisteminin geleneksel temellerinde krizler meydana getirmeye başlamış ve İmparatorluk yeni duruma uyum sağlamak amacıyla yeni düzenlemeler yapma gereğini hissetmiştir⁷⁰. Bu bağlamda Osmanlı Devleti'nin eski dönemlerine göre daha yüksek maliyetli savaşlar yaptığı ve buna bağlı olarak da geleneksel düzeninin zorlandığı ve bozulmaya başladığı 16. yüzyıl sonları ile 17. yüzyıl döneminde Avrupa'da önemli değişimler kendini göstermiştir. Diğer yandan Avrupa'da feodal ilişkilerin çözülüşü ile kapitalizmin ortaya çıkmasının ve gelişmesinin büyük hız kazandığı 17. yüzyıl, Avrupa için açıkça olumlu ve olumsuz yönlerden bir değişim

⁶⁶ Emine Erdoğan, "XVI. Yüzyılda Osmanlı Devletinde İktidar-İtaat İlişkinine Dair Bir Araştırma: Amasya Örneği", **Kastamonu Eğitim Dergisi**, Cilt: 14, No: 1, 2006, s.220.

⁶⁷ Halil İnalcık, **Osmanlı'da Devlet, Hukuk, Adalet**, Eren Yayıncılık, İstanbul, 2005, s.27.

⁶⁸ İsmail Acar, "Osmanlı Kanunnameleri ve İslam Ceza Hukuku", **Dokuz Eylül Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, Sayı: XIII-XIV, 2001, ss.54-55.

⁶⁹ Orhan Türkdoğan, **Osmanlıdan Günümüze Türk Toplum Yapısı**, Çamlıca Yayınları, İstanbul, 2004, s.217.

⁷⁰ Gürsoy Akça-Himmet Hülür, "Tanzimattan Cumhuriyete Siyasal ve Hukuksal Yapının Modernleşmesi", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 21, 2007, s.238.

yüzyıldır. Nitekim bu dönemde Osmanlı Devleti'nin savaşlarda almış olduğu ağır ve üst üste gelen yenilgiler iç sorunları, idari, askeri ve mali krizleri beraberinde getirmiştir⁷¹. Osmanlı ticaret ve ekonomik anlayışı, Batı'nın dinamik ve sürekli değişme kapasitesi ile örgütlenen ticari, ekonomik ve teknolojik olanaklarının tam zıddı bir biçimde durağan kalmıştır. Nitekim bozulma sürecine kadar iyi işlemiş ve yeterli olmuş Osmanlı siyasi, ticari ve ekonomik düzeni yeni aşamalar geçirmek zorunda kalmıştır⁷².

Osmanlı Devleti'nde, devletin varlığını devam ettirebilmesi için gerekli olunan kapsamlı ve köklü değişiklikler ve Batılı ülkelerin azınlıklara eşitlik ve güvence verilmesi yönündeki talepleri sonrasında ortaya çıkan ve altyapısı II. Mahmut devrinde hazırlanan Tanzimat Fermanı ile Tanzimat dönemi başlamıştır⁷³. Tanzimat Dönemi, Osmanlı Devleti tarihinde, modernleşme veya Batılılaşma hareketleri bağlamında büyük rol oynamıştır ve dolayısı ile Osmanlı Devlet tarihi içerisinde çok önemli bir yerde bulunmaktadır. Tanzimat döneminde iş başına gelen devlet adamları; Osmanlı Devleti'nin içerisinde bulunduğu sıkıntıların ve krizlerin çözülmesi için siyasi, idari, mali, hukuki ve diğer alanlarda düzenleme ve yenilikler yapmaya çalışmışlardır⁷⁴. Nitekim Tanzimat Fermanı ve bu Ferman'ın ortaya çıkardığı dönem, Osmanlı-Türk modernleşme tarihinde bir dönüm noktasına işaret etmektedir ve Batılılaşma düşüncesinin, değişmekte olan ya da değişmesi gerektiği düşünülen Osmanlı toplumsal, siyasi ve iktisadi yapısına bir cevabı olarak değerlendirilebilmektedir⁷⁵.

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat dönemi, 3 Kasım 1839 Gülhane Hattı Humayun'un ilan edilmesinden 1876 yılında I. Meşruiyet'in ilan edilmesini sağlayan Kanun-i Esasi'nin ilan edilmesine kadar geçen dönemin adıdır. Tanzimat döneminde gerçekleştirilen reformlar, bu döneme kadar istikrarlı bir biçimde gelişim ve yayılım gösteremeyen siyasal ve kültürel alanları da bünyesine katmıştır⁷⁶. Nitekim 18. yüzyılın sonları ve 19. yüzyılın başlarında Osmanlı reformcuları, modernleşme anlayışını Osmanlı toplum hayatının tüm alanlarına Batı bilgi birikiminin yerleştirilmesi olarak tanımlıyorlardı ve modernleşme anlayışı bu dönemde temelli ve kapsamlı bir dönüşüm süreci olarak görülmemekteydi. Ancak 19. yüzyılın ikinci yarısının Osmanlı reformcuları ise devletin artık kapsamlı ve bütüncül düzeyde bir reforma ihtiyacı

⁷¹ Ramazan Gökbunar-Ali Rıza Gökbunar-Alpaslan Uğur, "17. Yüzyılda Osmanlı Devleti ve Batı Avrupa Devletleri'nde Mali Yapı Üzerine Savaşların Etkileri", **Maliye Dergisi**, Sayı: 159, 2010, s.72.

⁷² İsmail Yıldırım, "Ondokuzuncu Yüzyıl Osmanlı Ekonomisi Üzerine Bir Değerlendirme (1838-1918)", **Firat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 2, 2001, s.316.

⁷³ Seyfettin Aslan-Abdullah Yılmaz, "Tanzimat Döneminde Osmanlı Bürokratik Yapı ve Düşüncesinin Değişimi", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2001, s.289.

⁷⁴ Mehmet Karaarslan, "Tanzimat ve Şurayı Devlet", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 54, Sayı: 3, 2005, s.344.

⁷⁵ Şeyhmus Demir-Mutlu Sesli-Veysel Yılmaz, "Türk Modernleşmesi: Eleştirel Bir Bakış", **Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2008, s.81.

⁷⁶ Kemal H. Karpat, **Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Temeller**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2012, s.97.

olduğunu düşünmekteydiler⁷⁷. Buna bağlı olarak Osmanlı Devleti üzerinde Batı'nın etkisi, III. Selim'den ve II. Mahmut'tan başlayarak açıkça hissedilmiş, buna yönelik reform girişimlerinde bulunulmuş⁷⁸ ve Tanzimat Fermanı ile de net bir biçimde ortaya çıkmıştır⁷⁹. Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra Osmanlı Devleti, yeniden katı bir merkezîyetçilik altında örgütlenmeye başlamıştır. Bu şekilde de Tanzimat reformcularının zihninde iktisadi ve idari alanlarda homojenleştirme ve standardizasyon düşüncesi bulunmuştur⁸⁰. Çünkü Tanzimat reformlarının gerçekleştirilmesinde ve devletin Tanzimat reformları çerçevesinde yeniden yapılandırılmasının ardında kendilerini modern bürokratik seçkin olarak gören bir kesim yer almaktaydı. Tanzimat Fermanı'nın, ideolojik arka planında modern bürokratik elit kesim ve bu kesimin savunmuş olduğu modernleşme anlayışı bulunmaktaydı.

Tanzimat öncesi klasik dönemde Osmanlı Devleti, devlet içerisinde iyi işleyen bir bürokrasi kurmuştur. Ancak bu dönemde Padişah'ın mutlak hâkimiyeti, bürokrasiye devlet egemenliği içerisinde bir güç oluşturma ve siyasal iktidarı tehdit etme fırsatı vermemiştir⁸¹. Nitekim klasik dönemde Osmanlı Devleti içerisinde toplumla hiçbir bağı olmayan gruplardan oluşan ve XIV. yüzyılda ortaya çıkan "kul sistemi" ve bürokrasiye aşılınmış olan "Osmanlı adabı" bağlamında devlete kul köle olma fikri gibi araçlarla bürokrasi Padişah'ın sıkı bir kontrolünde tutulmuştur⁸². Klasik dönem Osmanlı Devleti'nde, askeri ve sivil bürokrasiden oluşan örgüte kapı kulları denilmekteydi ve bu örgütün kaynağını ise kul sistemi meydana getirmekteydi. Kul sistemi; "harp esirleri, para ile satın alınan çocuklar ve devşirme yöntemi ile himaye altına alınan çocuklar" olmak üzere üç kaynaktan beslenmekteydi. Kul sisteminin en büyük kaynağı, devşirme sistemi ile küçük yaşlarda alınıp, eğitilen Hıristiyan çocuklardı ve bu çocuklar askeri ve sivil bürokrasinin temel kaynağını sağlamaktaydı⁸³. Diğer yandan bu şekilde kendine özgü kul sistemi ile Osmanlı Devleti merkezîyetçi ve güçlü bir devlet yaratmayı başaramıştı⁸⁴.

⁷⁷ Mustafa Gencer, "Osmanlı-Türk Modernleşme Sürecinde Kültür, Din ve Siyaset İlişkileri", **Turkish Studies**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2008, ss.355-356.

⁷⁸ Bilal Eryılmaz, **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yayınları, İstanbul, 2010, s.19.

⁷⁹ Meltem Toksöz, "Reform ve Yönetim: Devletten Toplumla, Merkezden Bölgeye Osmanlı Modernleşmesi", **Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, ed. Halil İnalçık-Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s.211.

⁸⁰ Etyen Mahçupyan, **Türkiye'de Merkezîyetçi Zihniyet, Devlet ve Din**, Patika, Yol Yayınları, İstanbul, 1998, s.107.

⁸¹ Özgür Önder, **Türk Bürokrasisi ve Bürokratik Elitizm**, Otorite Yayınları, Ankara, 2013, s.143.

⁸² Metin Heper, **Modernleşme ve Bürokrasi: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş**, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara, 1973, s.87.

⁸³ Yusuf Pustu, "Osmanlı-Türk Devlet Geleneğinde Modernleştirici Unsur Olarak Bürokratik Elitler", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 9, 2007, s.199; Ergun, a.g.e., s.48.

⁸⁴ Murat Özyüksel, **Feodalite ve Osmanlı Toplumunu**, Derin Yayınları, İstanbul, 2007, s.196.

Osmanlı Devleti'ndeki kul sisteminin çeşitli nedenlerle bozulması neticesinde bürokrasi (kamu yönetimi), Padişah'ın denetiminden yavaş yavaş kurtularak, "askeri, sivil ve dini kanatlardan oluşan" bir oligarşi meydana gelmiştir. III. Selim döneminde sivil bürokrasi kendini göstermeye başlamış ve II. Mahmut döneminde ise diğer bürokratik kesimlere karşı üstünlük sağlamıştır. II. Mahmut, kısmen Abdülaziz ve II. Abdülhamit gibi güçlü Padişahlar'ın hüküm sürdüğü dönemlerde bürokrasi siyasi sistemin gölgesinde kalsa da birinci derecede etkili güç olmaya devam etmiştir. Osmanlı'nın son dönemlerinde ise Abdülmecit ve İttihad ve Terakki devrinde askeri bürokrasinin diğer bürokrasi kesimlerine göreli bir üstünlüğü olmuştur⁸⁵. Nitekim Osmanlı Devleti'nin bürokratik yapısındaki köklü değişiklikler, 18. yüzyılda askeri reformlarla başlamış ve Tanzimat ve Islahat Fermanları ile gelişme sürecine girerek tüm alanlara kayan reform dalgasına dayanmaktadır. Bu dönem, "günümüzdeki anlamda bakanlıkların oluşturulması, askeri alandaki yenilenmeler, rüşvet ve yolsuzluklarla baş edilmesi, memurların güvenceye kavuşturulması" gibi birçok kurumsal reform hareketlerine tanıklık etmiştir⁸⁶. Buna bağlı olarak Tanzimatla birlikte yapılan reformlar da, iyi işleyen bir bürokratik sistemi ve bu sisteme uygun bürokrasi (memur) kadrosunu gerektirmiştir⁸⁷.

Tanzimat dönemi ile başlayan modern bürokratik yönetim anlayışı, mali ve mülki yönlerden merkezileşmiştir⁸⁸. Merkeziyetçilik anlayışı, Tanzimat dönemi bürokratik yönetim anlayışının temel unsuru olmuştur⁸⁹. Nitekim Tanzimat'la başlayan güçlü merkezi otorite, katı bürokratik bir yapının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu şekilde merkeziyetçilik anlayışıyla beraber, Osmanlı geleneksel devlet şeklinden modern merkeziyetçi devlet şekline geçiş yaşanmıştır⁹⁰. Bu durum ise modern bürokratik bir yapıyı ortaya çıkarmıştır. Osmanlı Devleti'nde Heper'e göre "*III. Selim'in tahta çıkışından I. Meşrutiyet'e kadar geçen dönem, bürokratik yönetim geleneğinin doğuşu ve gelişmesi açısından kritik bir dönemdir. Bu dönem, iki yüz yıl önce başlamış olan çözülme sürecini durdurma çabalarına tanık olmuştur ve bu çabalar ise bürokratik yönetim geleneğini doğurmuştur*⁹¹".

Osmanlı Devleti'nde Padişah'ın yetkilerinin kısıtlandığı ilk resmi belge 1808 tarihli Sened-İttifak ile sağlanmış olsa da modern bağlamda değerlendirildiğinde

⁸⁵ Heper, **Modernleşme ve Bürokrasi: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş**, a.g.e., s.88.

⁸⁶ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, a.g.e., s.294.

⁸⁷ Kemal H. Karpat, **Kısa Türkiye Tarihi: 1800-2012**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2013, s.47.

⁸⁸ İlber Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, Ankara, 2008, s.475.

⁸⁹ İlber Ortaylı, "Devraldığımız Miras", **Türkiye'de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları**, ed. Davut Dursun-Hamza Al, İlke Yayıncılık, İstanbul, 1998, s.147.

⁹⁰ Serdar Güleç, "Merkezi Devlet ve Adem-i Merkezi Devlet", **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı: 10, 2008, s.41.

⁹¹ Metin Heper, **Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği**, Orta Doğu Teknik Üniversitesi İdari İlimler Fakültesi Yayın No. 23, Ankara, 1974, s.53.

Türkiye’de bürokrasinin ve bürokratların ortaya çıkması ve siyasal iktidarın paylaşılması ve yönetim sürecinde rol oynaması, III. Selim ve II. Mahmut dönemine dayanmaktadır⁹². Bunu izleyen gelişmeler sonrasında ise modernleşmenin ateşleyicisi konumundaki Tanzimat Fermanı’nın ilanı, I. Meşruiyet’in ilanı anlamına gelen 1876 tarihli Kanun-i Esasi’nin yürürlüğe girmesi ve 1908 yılında Kanun-i Esasi’nin yeni düzenlemeler çerçevesinde tekrar yürürlüğe girmesini ifade eden II. Meşruiyet’in ilanı Osmanlı Devleti’nde bürokratik yönetim geleneğinin bazı duraksama dönemlerine karşın gelişmesinde etkili olmuştur⁹³. Bu gelişmeler çerçevesinde Osmanlı’da hâkim paradigmanın toplumu demokratikleştirmek değil modernleştirmek olduğu söylenebilmektedir⁹⁴. Nitekim Osmanlı Devleti’nde esas olarak Tanzimat’la ortaya çıkıp gelişen bürokratik yönetim geleneği katı merkezîyetçiliğin olduğu, devlet-halk kopukluğunun yaşandığı ve demokratik katılım bağlamında olumsuz gelişmelerin bulunduğu modern bürokratik yönetim anlayışını doğurmuştur. Diğer yandan bu merkezi bürokratik elit kesime dayalı “*modern merkezîyetçi bürokratik yönetim anlayışı*” büyük oranda Türkiye Cumhuriyeti’ne de intikal etmiştir. Bu şekilde de Cumhuriyet devlet ve kamu yönetimi yapılanmasını da etkilemiştir.

1.1.1.2.1.2. Demokratik Katılım Eksikliği

Osmanlı Devleti’nde siyasal iktidarın yani Halife-Sultan’ın Allah adına davrandığı savı ve bunun halk tarafından kabul edilmesi halkın siyasal politikalara katılma ve kural koyma yetkisinden dışlanmasına neden olmuştur⁹⁵. Osmanlı devlet anlayışına göre Padişah, Allah tarafından toplumun çeşitli zümrelerini ve sınıflarını bir arada tutan merkezi bir görevlidir. Merkezin görevi, adalet içerisinde herkese konumuna da bağlı olarak hak ettiğini verip düzeni sürdürmektir. Nitekim Osmanlı’da adalet, bu düzen çerçevesinde gelişmiştir. Tüm bu hususlara bağlı olarak Osmanlı Devleti’nin klasik çağında “*hikmet-i hükümet*” anlayışı, keyfi bir idare ortaya çıkarabilirdi ancak bu durum gerçekleşmemiştir. Osmanlı devlet ve yönetim sisteminde, Padişah ve diğer yönetici kesim, kurallara ve geleneklere büyük ölçüde uymuştur. Nitekim Osmanlı Devleti’nde “hizmetkârlarının yaptığı gibi Padişah da haftanın kimi günlerinde özel danışmanları ile birlikte çalışmış, belli durumlarda kullanması gereken sözcükler dâhil olmak üzere töreleri ve gelenekleri titizlikle incelemiş ve uygulamıştır⁹⁶”. Buna bağlı olarak özellikle Osmanlı klasik çağında Padişahlar’ın adalete büyük önem vererek, kural ve geleneklere uyum ve itaat gösterdikleri söylenebilmektedir.

⁹² Hasan Hüseyin Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007, s.94.

⁹³ Ergun, a.g.e., s.49.

⁹⁴ Aytekin Yılmaz, “Demokratik Gelişme ve Türkiye’de Demokrasi”, **21. Yüzyılın Eğişinde Türkiye’de Siyasal Hayat**, C. I, ed. Adnan Küçük-Ahmet Karadağ-Selahaddin Bakan, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2005, s.299.

⁹⁵ Metin Kazancı, “Osmanlı’da Halkla İlişkiler”, **Selçuk İletişim**, Cilt: 4, Sayı: 3, 2006, s.6.

⁹⁶ Metin Heper, **Türkiye’de Devlet Geleneği**, Doğu Batı Yayınları, Ankara, 2010, s.57.

Osmanlı Devleti'nde "toplum-Padişah ve Padişah-memurları arasındaki ilişkiyi düzenleyen temel referans kaynağı, toplumsal ahlakın özü ve Padişah'ın meşruiyetinin kaynağı din (şeriat)'dir⁹⁷". Nitekim Padişah, toplumu iyiliğe yönelttiği süre boyunca toplumsal tabanda meşruiyet sağlayabilmiştir. Din ve devlete hizmet ederek Padişah, "*Tannı'nın yeryüzündeki gölgesi*" vasfını sürdürmüştür. Ancak uygulamaya bakıldığında siyasal iktidarın kapsamını genişleten kerim ve mutlak bürokrasiye bağlı devlet, dinsel görüntüsü altında devlet yapılanmasını öncelmiştir. Nitekim Osmanlı'nın devlet yapılanması din yapılanmasından üstündür ve bu durum "*mülk devlet anlayışı*" ile ifade edilmektedir. Bu anlayış ise katı ve klasik bir teokratik düzen oluşmamasının önemli sebebidir⁹⁸. Bu doğrultuda Osmanlı Devleti'nde kuruluşundan başlayarak hâkim anlayış ve düşünce olan "adalet kavramı ve kamu yararı" dinsel uygulamaların önünde olmuştur⁹⁹.

Osmanlı'da yöneten-yönetilen ilişkilerinin belirlenmesinde kişi haklarından çok devlet menfaatleri ön planda olmuştur. Bu çerçevede Osmanlı'da devlet içerisinde yöneten-yönetilen ilişkilerini belirleyen iki temel görüş bulunmaktadır: Bunlardan birincisine göre "toplumsal sınıfların düzeninin ve adaletinin sağlanması devlet menfaati içindir ve bu doğrultuda devlet temel amaçtır". İkincisine göre ise "esas amaç şeriattir. Siyasi otorite, Allah'ın emirlerini uygulamak için vardır ve otoritenin varlık nedeni de budur. Yönetilenler için devleti ön planda tutan unsur ise "*din-ü devlet*" anlayışıdır". Osmanlı'da din ve devlet dengeli sayılmış, ancak bunlardan devlet bu dengede baskın gelişmiştir. Devlet konusundaki bu yaklaşım ise Osmanlı'da yöneten-yönetilen ilişkilerinin şekillenmesini sağlamıştır¹⁰⁰. Anlaşıldığı üzere Osmanlı'da siyaset ve yönetim sisteminin kurulmasında "mülk devlet anlayışı" ve "din-ü devlet" anlayışı etkili olmuştur. Ancak bu anlayışlar içerisinden Osmanlı toplumsal düzeninde merkez-çevre ilişkilerinin şekillenmesinde mülk devlet anlayışının daha belirleyici olduğu söylenebilmektedir¹⁰¹. Nitekim Osmanlı'da devlet, uygulamada halk üzerinde kesin belirleyici ve yönlendirici olmuştur. Din de bu kadir-i mutlak bürokrasiye dayalı devletin bir sınırlandırıcısı olarak yer almıştır.

Klasik dönemde Osmanlı toplumunun nüfusu yüzde doksan gibi bir rakamla köylerde toplanmıştır. Nitekim o zamanlarda Osmanlı Devleti'nde temel üretim ve

⁹⁷ Ejder Okumuş, **Türkiye'nin Laikleşme Serüveninde Tanzimat**, İnsan Yayınları, İstanbul, 2012, s.146.

⁹⁸ Cemal Sarpaşan, **Devletin Sivil Topluma Yaklaşımı Çerçevesinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi**, İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı Yeterlilik Tezi, Ankara, 2008, ss.49-50.

⁹⁹ Ahmet Karadağ, "Din-Devlet İlişkisi ve Türkiye Deneyimi", **21. Yüzyılın Eğişinde Türkiye'de Siyasal Hayat**, C. II, ed. Adnan Küçük-Ahmet Karadağ-Selahaddin Bakan, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2005, s.903.

¹⁰⁰ Mehmet Göküş, "Osmanlı İmparatorluğu'ndan Modern Türkiye'ye Yöneten-Yönetilen İlişkilerinin Gelişimi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 3, 2010, s.230.

¹⁰¹ Yılmaz Yıldırım, **Şerif Mardin'in Işığında Türkiye'de Sivil Toplum ve Modernleşme**, Kum Saati Yayınları, İstanbul, 2012, s.132.

gelirin kaynağının tarım olması böyle bir yapılanmayı gerekli kılmıştır¹⁰². Osmanlı Devleti'nde nüfusun köylerde toplanması ise toprağın işlenmesi ve mülkiyeti konularıyla ilişkili tarımsal amaçlı bir yapı olan tımar sistemini ortaya çıkarmıştır. Osmanlı Devleti'nde tımar sistemi, Osmanlı toprak rejiminin esasını oluşturmaktadır ve bu sistem, miri arazinin bir kısmının yıllık gelirinin tamamının veya bir kısmının belli hizmetlere bağlı olarak bir şahsa (köylü çiftçiye) verilmesine dayanmaktadır¹⁰³. Nitekim Osmanlı Devleti'nde tımar sistemi, yönetsel, askeri ve ekonomik düzenin devam ettirilmesinde temel oluşumlardan biridir ve küçük çiftçiyi temel alan bir toprak mülkiyeti üzerine kurulmuştur¹⁰⁴. Diğer yandan Osmanlı Devleti'nde tımar sistemi, mülkiyeti devlete ait bir şekilde kullanım hakkının bir bedel karşılığında toprağa bağlanmış reayaya (halka) bırakılmış olduğu bir düzeni ifade etmektedir¹⁰⁵ ve bu sistem vatandaşlar için hiçbir zaman zenginliğin bir kaynağı olmamış ve vatandaşların zenginliğine de karşı bir duruş sergilemiştir¹⁰⁶. Bunların yanı sıra "tımar sisteminin reayaya toprak üzerinde özel mülkiyet hakkı tanımaması reayanın sınıf bilincine ulaşmasına mani olmuştur. Diğer bir ifade ile Osmanlı'da sınıfsal yapı devleti belirlemedi, buna karşın toprak üzerinde mülkiyet hakkına sahip olan devlet, toplumun sınıfsal yapısını belirlemiştir¹⁰⁷".

Osmanlı Devleti, XVII. ve XVIII. yüzyıllarda mali bunalımlarla karşılaşmış, bütçe rakamları yıllar boyunca sürekli olarak bir artış göstermiştir¹⁰⁸. Nitekim XVI. yüzyılın ikinci yarısında başlayan mali bunalım, XVII. ve XVIII. yüzyıl Osmanlı mali yapısını derinden etkilemiştir. Bu bağlamda özellikle savaş teknolojisinde meydana gelen gelişmeler, sürekli maaş alan ve ateşli silahlarla donatılmış merkez ordularının önemini arttırmıştır. Bu gelişmeler sonrasında Osmanlı maliyesine önemli bir yük binmiş, devlet gelirlerinin büyük bir kısmı merkezi hazinede toplanmış ve tımar sistemi çözülmüştür¹⁰⁹. Osmanlı Devleti'nde tımar sisteminin bozulması sonrasında İltizam sistemi uygulanmaya başlamıştır. İltizam sistemi, ekonominin parasallaşmasından ve ticarileşmesinden yararlanarak devletin geleneksel olarak tımar sahiplerinin payına

¹⁰² Özlem Bektaş Öztaşkın, "Osmanlı Reayası ile Avrupa Serfinin Karşılaştırılması", **Atatürk Üniversitesi Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 16, 2007, s.255.

¹⁰³ Halil Cin, **Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması**, Boğaziçi Yayınları, İstanbul, 1985, s.53.

¹⁰⁴ Aydın Yalçın, **Türkiye İktisat Tarihi: Osmanlı İktisadında Büyüme ve Gerileme Süreci**, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1979, s.221.

¹⁰⁵ Halil Cin-S. Gül Akyılmaz, **Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni**, Selçuk Üniversitesi Yayınları No. 124, Konya, 1995, s.243.

¹⁰⁶ Bayram Kodaman, "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Çağdaşlaşma Sorunları", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 18, 2005, s.150.

¹⁰⁷ Adem Çaylak, **Osmanlı'da Yöneten ve Yönetilen: Bir Şerif Mardin Çözümlemesi**, Kadim Yayınları, Ankara, 2005, ss.113-114.

¹⁰⁸ Murat Şeker, "Osmanlı Devletinde Mali Bunalım ve İlk Dış Borçlanma", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 2, 2007, s.116.

¹⁰⁹ Eftal Batmaz, "İltizam Sisteminin XVIII. Yüzyıldaki Boyutları", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 29, 1996, s.39.

düŖen gelirleri toplama hakkını ihaleye çıkarmasıdır¹¹⁰. İltizam sistemiyle sermayeleri olan bireyler, devlete belirli bir miktar peŖin ödeme yaparak bunun karŖılığında, belirli bir bölgenin ya da kaynağın vergilerini toplama yetkilerini elde etmekteydiler¹¹¹. AnlaŖıldığı gibi Osmanlı Devleti'nde XVII. ve XVIII. yüzyıllarda bunalımların yaŖanması tımar sisteminden iltizam sistemine geçmeyi zorunlu kılmıŖ, bu durum ise devletin toprak mülkiyeti ve hâkimiyeti konusundaki merkezileŖmesi durumunu meydana getirmiŖtir.

Osmanlı yöneticileri ve tarihçileri, Osmanlı toplumunu iki temel sınıfa ayırmıŖtır. Bunlar, askeri sınıf (merkezdekiler) adı verilen yöneticilerle, reaya-halk (çevredekiler) adı verilen yönetilenlerdir¹¹². Ayrıca, Osmanlı Devleti, genel olarak, aŖağıdan yukarıya doğru sırasıyla "halk", "sanatkârlar", "memurlar", "askerler" ve "saray" olmak üzere kısımlara ayrıldığı gibi daha kısa bir biçimde "idare edilenler" ve "idare edenler" olmak üzere iki kısma da ayrılabilir¹¹³. Osmanlı Devleti'nde ulemayı da kapsamına alan askeri sınıf, vergi verme konusunda muaftı, ancak reaya sınıfı, köylerde kiracı olarak toprakları işlemekle sorumluydu ve devlete vergi vermekteydi¹¹⁴. Bu bilgiler bağlamında Osmanlı Devleti'nde askeriler olarak adlandırılan yönetici sınıfın reaya (halk) olarak adlandırılan yönetilen sınıf üzerinde denetim (baskı) kurduğu söylenebilir¹¹⁵. Çünkü Osmanlı toplumunda reayanın devlet siyaseti ve yönetimi konusunda söz hakkı yoktu veya çok sınırlı idi. Nitekim reaya (halk) çalıŖmıŖ, ekmiŖ, biçmiŖ, asker olmuŖ, devletin büyük oranda gelir kaynağını meydana getirmiŖ, ancak devlet yönetimine katılamamıŖtır¹¹⁶.

AnlaŖıldığı üzere Klasik dönem Osmanlı Devleti'nde demokratik katılım eksikliği büyük oranda yaŖanmıŖtır. PadiŖah, sahip olduğu siyasi, ekonomik, kültürel ve dini kaynaklara bağlı olarak siyasi iktidarını hiçbir muhalefetle karŖılaŖmadan devam ettirmiŖtir¹¹⁷. Ayrıca Osmanlı Devleti'nde klasik dönemin çözülmesi ve modern merkezîyetçi bir devlet yapılanmasına geçilmesinde dahi demokratik katılımın arttığı yolunda çok fazla olumlu gelişme yaŖanmamıŖtır. Osmanlı Devleti içerisinde

¹¹⁰ Cenk Pala, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Tarımsal Örgütlenme", **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt: 7, Sayı: 21, 1996, s.57.

¹¹¹ Değeri Alper-Adem Anbar, "Osmanlı İmparatorluğu'nun İç Borçlanmada Kullandığı Yöntem ve Araçlar", **Maliye Finans Yazıları**, Sayı: 87, 2010, s.31.

¹¹² Taner Timur, **Kuruluş ve YükseliŖ Döneminde Osmanlı Toplumsal Düzeni**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No: 428, Ankara, 1979, s.178.

¹¹³ Tahir Ünsal, **Türk Siyasi Tarihi**, C. I, Berikan Yayınları, Ankara, 2007, s.5.

¹¹⁴ Muzaffer Sencer, **Osmanlı Toplum Yapısı: Devrim Stratejisi Açısından**, Ant Yayınları, İstanbul, 1969, s.52.

¹¹⁵ Doğu Perinçek, **Osmanlı'dan Bugüne Toplum ve Devlet**, Kaynak Yayınları, İstanbul, 1986, s.53.

¹¹⁶ Necati Cemaloğlu, "Osmanlı Devleti'nde Yapılan Tanzimat Reformlarının Eğitim Sistemine Etkileri, Uygulamaları ve Sonuçları (1839-1876)", **Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 14, 2005, s.153.

¹¹⁷ Ergun Özbudun, "Development of Democratic Government in Turkey: Crises, Interruptions and Reequilibrations", **Perspectives on Democracy in Turkey**, ed. Ergun Özbudun, Turkish Political Science Association, Ankara, 1988, p.4.

modernleşme çabaları ile öne çıkan modern bürokratik elit kesim, Padişah'ın bir takım yetkilerini kırmış ve iktidarın yürütülmesine de ortak olmuştur. Nitekim bu bürokratik elit kesim, tamamen tepeden inmece bir bakış açısıyla reformların yürütücüsü olmuş, halkın bu süreçte herhangi bir payı da olmamıştır. Osmanlı Devleti'nde ilk kez bir anayasanın (Kanun-i Esasi-1876) kabulü, siyasal partilerin kurulmaya başlaması dahi tam anlamıyla bir demokratik yönetim sistemine geçildiğini kanıtlayamamaktadır. Nitekim bu dönemde kurulan siyasal partiler, baskıcı ve oligarşik bir tutum izleyerek kamu politikalarını belirleme ve uygulama konusunda kapalı, merkezi ve antidemokratik bir görünüm sergilemişlerdir.

1.1.1.2.1.3. Sivil Toplumun Gelişmemiş Olması

Osmanlı Devleti'nde sivil toplum güçlü bir unsur değildi. Nitekim Osmanlı Devleti, çok sınıflı bir toplum yapısına bağlı olarak merkez (yöneten) ile çevre (yönetilen) arasında büyük bir mesafeye dayanmaktadır. Osmanlı Devleti'ndeki bu büyük mesafe ve merkezin güçlü yapısı, devletin yöneten ve yönetilen biçiminde kesin bir ayrıma dayanmasına neden olmuştur. Nitekim devlet otoritesinin meydana getirdiği "merkez" ile halk kesiminin meydana getirdiği "çevre" arasında Hegel'in ifade ettiği gibi aracı kurumlar (sivil toplum) yoktur. Bu bağlamda değerlendirildiğinde Osmanlı Devleti'nde merkezi otoriteden bağımsız ve Batı Avrupa'da görüldüğü gibi mülkiyet haklarına sahip olan bir sivil toplum yapısı kurulamamıştır. Bu doğrultuda "Osmanlı Devleti'nde, devletle toplum arasında "sözleşme" ya da "uzlaşma" esasına göre kurulmuş bir ilişki yerine devletin topluma baskın gelmesi esasına dayalı bir yapı kurulmuştur¹¹⁸". Dolayısıyla devlet içerisinde, toplum üzerinde mutlak bir hâkimiyet kurularak, Padişah'ın iradesini sınırlandıracak hiçbir fikre ve girişime izin verilmemiş, bu yöndeki girişimler de hemen engellenmiştir¹¹⁹.

Osmanlı-Türk toplumunda siyasal iktidarın devlet ağırlıklı konumlanması, sivil toplumun alt yapısını hazırlayan Aydınlanma geleneğinin ve Avrupa'da görülen sanayi devrimiyle ortaya çıkan burjuvazi ve aristokrasi gibi sosyal sınıfların yokluğu, iktidar alanına merkez-çevre bölünmesi olarak yansıyan saray kültürü-taşra kültürü ikiliği sivil toplumun gelişimini Avrupa ülkelerinden farklı kılmıştır¹²⁰. Dolayısıyla Osmanlı Devleti'nin klasik çağında Batı'da gözlemlenen biçimiyle bir sivil toplum kuruluşunun

¹¹⁸ Ömer Çaha, "Osmanlı'da Sivil Toplum", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 49, Sayı: 3-4, 1994, s.83.

¹¹⁹ Ayhan Biber, "Türkiye'de Sivil Alanın Darlığının Tarihsel Nedenleri Üzerine Bir Değerlendirme", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 3, 2009, ss.35-36.

¹²⁰ Sinem Yıldırım-Emel Çetinkaya, "Cumhuriyet Öncesi Dönemde "Güçlü Devlet-Zayıf Sivil Toplum" Ekseninde Sivil Toplumun Gelişimi Üzerine Bir Değerlendirme", **Prof. Dr. Sabahattin Zaim'e Armağan, Seçme Yazılar**, ed. Salih Şimşek vd., Sakarya Üniversitesi Yayınları, Sakarya, 2012, s.77.

ortaya çıkışı mümkün olmamıştır¹²¹. Toplumun hayat alanı, tercih, beklenti ve öncülleri, devlet tarafından oluşturulmuş ve Batı Avrupa'da olduğu gibi özerk şehirlerde mülkiyet hakları üzerine gelişen ve belli bir ayrıcalığı olan sosyal sınıfların olmaması ekonomik hayatı da devletin kontrol etmesini sağlamıştır¹²². Bu bağlamda, Avrupa'da feodal düzenin çökmesi ve sonrasında çağdaş kapitalizmin yükselmesi ile bu yapı içerisinde sınıf ve sosyal örgütlenme biçiminin kurumsallaşması karşısında¹²³ Osmanlı Devleti'nde katı askeri yönetici sınıf ve halk arasındaki toplumsal bölünme Osmanlı toplumu içerisinde devlet iktidarına karşı ve özgür bir sivil alanın ortaya çıkmasını engellemiştir.

Osmanlı Devleti'nde millet sistemi, loncalar, vakıflar, din kurumu ve ayanlar gibi oluşum ve yapılanmalar sivil toplum benzeri görev ve hizmet yapmışlardır. Ancak bu oluşum ve yapılanmaların devletle olan ilişkileri nedeniyle tam olarak bir sivil toplum kuruluşu olarak nitelendirilmeleri doğru bir yaklaşım değildir¹²⁴. Buna rağmen Osmanlı toplumunun, yöneten-yönetilen ilişkisinin kültürel çerçevede şekillenmiş olan oluşum bağlamında bütünüyle bir karşıtlık oluşturduğu söylenememektedir. Osmanlı'da merkez ile çevre arasındaki mesafeyi dengeleyecek kimi oluşumlar da yer almıştır. Bu oluşumlar arasında taşranın alt düzeylerine kadar girmiş olan adalet sistemini, geleneksel bayındırlık işleri ile hayırseverlik kurumlarını ve dinsel kurumun geniş kapsamlı şebekesi (merkez ile çevre arasındaki gerçek dayanak noktası buydu) sayılabilmektedir. Bağlantı kurumlarından en önemlisi din kurumu ve bu kurumun değişik boyutlarda ortaya çıkan birimleridir. Osmanlı toplumunda ferdi devlete karşı koruyacak Batılı tarzda "ikincil yapılar" ya da Hegelci anlamda "sivil toplum" yapıları (özerk şehirler gibi) olmadığı için devlet ile halk arasında aracı işlevini üstlenmiş "ümme" yapısı ve ümme yapısına bağlı olarak ortaya çıkan "cemaat hissi" ve "tarikat" yapısı büyük bir bağlantı noktası meydana getirmiştir. Bu anlamıyla din, genel "toplum kılavuzu" olmasının yanı sıra, aynı zamanda birey için kendi kendini dünya ve devlet karşısında anlamlandırmada bilişsel bir rol oynamıştır¹²⁵. Ancak sivil toplumun normatif yapısını "farklılaşma, çeşitlilik, çoğulculuk, iktidarın paylaşımı gibi anlayışlar oluştururken; genel olarak tarikatlarda, koşulsuz itaat, tevhid, birlik, katı bir hiyerarşi" özelliği görünmektedir. Bu anlamda tarikatların tam bir sivil toplum örgütü olduğunu söylemek yanlıştır. Diğer yandan loncaları da sivil toplumun bir parçası olarak görmek

¹²¹ Ahmet Cihan-İlyas Doğan, **Osmanlı Toplum Yapısı ve Sivil Toplum**, 3F Yayınları, İstanbul, 2007, s.9.

¹²² Çaha, a.g.m., s.83.

¹²³ Şerif Mardin, **Türkiye'de Toplum ve Siyaset: Makaleler 1**, der. Mümtaz'er Türköne-Tuncay Önder, İletişim Yayınları, İstanbul, 1991, s.81.

¹²⁴ Gökhan Tuncel, **Sivil Toplum ve Devlet**, Bilsam Yayınları, İstanbul, 2011, s.35.

¹²⁵ Çaylak, a.g.e., ss.127-128.

doğru değildir. Çünkü bu teşkilatlar, devamlı olarak merkezi otoritenin kontrolü altında tutulmuş ve denetlenmiştir¹²⁶.

Osmanlı Devleti'nde kamu bayındırlık işleri, sosyal faaliyetlerin yerine getirilmesi gibi görevlerde vakıflar oldukça etkiliydi¹²⁷. Bu bağlamda Osmanlı Devleti'nde vakıflar, devlet içerisinde yer alan sosyal ve ekonomik kuruluşlar arasında baş sıralarda yer almaktaydı¹²⁸. Nitekim Osmanlı'da devlet, "vatandaşın canını, malını korumak, asayişini sağlamak, sınırları korumak ve böylece devlet düzenini sağlamakla mükellefti. Günümüz modern devlet anlayışında devlet görevlerinden sayılan eğitim, sağlık, bayındırlık, diyanet, sosyal yardım hizmetleri Osmanlı'da devlet görevleri arasında sayılmamakta, bütün bu hizmetler şahısların kurduğu vakıflar tarafından yürütülmekteydi¹²⁹". Diğer yandan Osmanlı Devleti'nde klasik dönemin çözülmesi ve modern devlet yapılanmasına geçilmesi ile yerel alanda vakıflar tarafından yürütülen bazı hizmetler devlet tarafından karşılanmaya başlamıştır¹³⁰. Bu çerçevede devletin idare teşkilatının yeniden yapılanması ile "klasik Osmanlı" devlet ve idare anlayışı geride kalırken, "Batı tarzı" yönetim ve devlet anlayışına geçilmekteydi. Halkın gözündeki devlet kavramı ve devletten beklentileri de değişmekteydi. Nitekim devlet, yalnızca "vergi toplayarak, asker besleyen ve adalet dağıtan (devletin üç önemli görevi) idari bir organ olmaktan çıkarak, eskiden faaliyet sahası dışında olan ve vakıflar yoluyla şahıslar tarafından yürütülen eğitim, sağlık, beledi ve bayındırlık işlerini de yürütmekle yükümlü" hale gelmekteydi¹³¹. Bunun sonucunda Tanzimat reformlarından sonra devletin ve kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına bağlı olarak vakıflar, merkezi yönetim bünyesinde Evkaf Nezareti'ne bağlanmıştır¹³². Bu şekilde de yerel hizmetler dahi merkezileştirilmeye çalışılmıştır.

Osmanlı Devleti'nde geleneksel imparatorluklarda gözlendiği gibi patrimonyal¹³³ yönetim biçiminin özellikleri görülmüştür¹³⁴. Bu özellikler içerisinde ise devlet-toplum ilişkilerinde devletin egemen olması ve ezici bir biçimde hükümlerini sürdürmesi ve

¹²⁶ Biber, a.g.m., s.37.

¹²⁷ Halil İnalcık, "Tarihsel Bağlamda Sivil Toplum ve Tarikatlar", **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, ed. E. Fuat Keyman-Ali Yaşar Sarıbay, Vadi Yayınları, Ankara, 1998, s.78.

¹²⁸ Yusuf Halaçoğlu, **XIV.-XVII. Yüzyıllarda Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2003, s.155.

¹²⁹ Hayriye Işık, "Bir Kamu Hizmeti Birimi Olarak Vakıfların Osmanlı Toplum Yaşamındaki Rolü", **Akademik Bakış**, Sayı: 16, 2009, s.3.

¹³⁰ Fatma Acun, "Osmanlı Şehirlerinde Devlet ve Sivil Toplum", **Sivil Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 10, 2005, s.57.

¹³¹ Fatma Acun, "Osmanlı'nın Torunları Cumhuriyet'in Çocukları: Osmanlıdan Cumhuriyet'e Değişme ve Süreklilik", **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 15, 2007, s.46.

¹³² Aydın Gönel, **Önde Gelen STK'lar**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, Araştırma Raporu, İstanbul, 1998, s.5.

¹³³ Metin Heper, **Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme: Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1977, s.35.

¹³⁴ Seyfettin Aslan, "Osmanlı Siyasi Rejimini Şekillendiren Bir Olgu Olarak Patrimonyalizm", **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 1-2, 2003, s.246.

bunun sonucunda da katı ve merkeziyetçi bir bürokrasinin hüküm sürmesi bulunmaktadır¹³⁵. Nitekim bu patrimonyal özellikler tarım yapısının ve düzeninin temeli olan tımar sisteminde dahi var olmuştur¹³⁶. Dolayısıyla bürokratik bir devlet olarak Osmanlı Devleti, güçlü devlet-zayıf toplum özellikleri göstermiştir. Osmanlı Devleti bürokrasisi, katı, halka uzak ve merkeziyetçi nitelikler göstermiştir¹³⁷. Nitekim Osmanlı Devleti'nin klasik çağında Padişah'ın mutlak yönetim anlayışına bağlı bir siyasal ve yönetsel düzen var olmuştur. Bu dönemde Osmanlı Devleti, patrimonyalizm özellikleri göstermiştir. Yine bu dönemde merkez ve çevre arasında derin kopukluklar görülmüş, çevre, devlet iktidarı içerisinde yer alamamıştır. Diğer yandan bu dönemde siyasal alandan bağımsız ve sivil alanda özerk sivil toplum kuruluşlarını gözlemlemek mümkün olmamıştır. Çünkü Osmanlı Devleti'nde güçlü askeri sınıf kendi iktidarını tehdit edecek bağımsız yapılara sıcak bakmamıştır¹³⁸. Buna karşın Tanzimat Fermanı ile başlayan modernleşme ve yeniden yapılanma çabaları sonrasında ise yine özerk ve sivil bir toplum yapısının oluşmasından ve kurumsallaşmasından bahsedilemese de sivil toplum anlayışında yaşanan bazı gelişmelere bağlı olarak olumlu gelişmelerin olduğu da söylenebilmektedir¹³⁹. Ancak Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan yıkılışına kadar devlet daima sivil toplumun üzerinde olmuş ve kendi iktidarını sınırlayacak bir sivil alanının yaratılmasından da hoşnutsuzluk duymuştur. Osmanlı Devleti'nde Tanzimat döneminden sonra bürokrasi gelişmeye başlamış ve Osmanlı Devleti'nin bürokratik bir devlet geleneğine sahip olduğu şeklinde bir savın söylenmesini sağlayacak kadar gelişimini sürdüürmüştür. Bürokratik devlet yapılanması ise sivil oluşumları engellemiş ve kapalı, antidemokratik özellikler taşıyan oligarşi gibi işleyen bir devlet yapısı ortaya çıkmıştır.

1.1.1.2.2. Osmanlı Mirası ve Türkiye'de Kamu Yönetimi

1.1.1.2.2.1. Tek Parti İktidarı ve Bürokrasinin Altın Çağları

Türkiye'de Kurtuluş Savaşı'nın kazanılması ve Lozan Antlaşması sonrasında ülkenin bağımsızlığının onaylanması ile Cumhuriyet ilan edilmeden önce ülkede partileşme sürecini başlatmak amacıyla Halk Fırkası kurulmuştur. Nitekim Mustafa Kemal Atatürk, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerindeki partileşme tecrübeleri bağlamında Türkiye Cumhuriyeti kurulmadan önce ikinci dönem TBMM seçimleriyle

¹³⁵ Ahmet Nohutçu, "Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi: Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, ed. Asım Balcı vd., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s.303.

¹³⁶ Metin Heper, **Türkiye'nin Siyasal Hayatı**, Doğan Kitap, İstanbul, 2011, s.17.

¹³⁷ Kemal Görmez, "Türkiye'de Bürokratik Devlet", **Yeni Türkiye**, Cumhuriyet Özel Sayısı-V, Sayı: 23-24, 1998, s.3586.

¹³⁸ Ahmet N. Yücekök, "Türkiye'de Sivil Toplum Örgütleri Gelişiminin Toplumsal Aşamaları ve Süreci", **Tanzimattan Günümüze İstanbul'da STK'lar**, ed. Ahmet N. Yücekök-İ. Turan-M. Ö. Alkan, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, 1998, s.15.

¹³⁹ Ömer Çaha, **Sivil Toplum, Aydınlar ve Demokrasi**, Plato Film Yayınları, İstanbul, 2008, s.146.

birlikte ülkede partileşme sürecinin başlatılması için 9 Eylül 1923 tarihinde Halk Fırkası'nın kurulmasında büyük bir rol oynamıştır¹⁴⁰. Cumhuriyet'in ilan edilmesi sonrasında bu Fıkra, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) adını almıştır. Nitekim CHP, Cumhuriyeti kuran, ulus devletin şekillenmesinde payı olan, toplumsal alanda gerçekleştirilen reformlara öncülük eden ve ülkeyi kesintisiz bir biçimde 27 yıllık süreyle iktidar olarak yöneten köklü bir siyasi partidir¹⁴¹. 1950'li yıllara kadar Cumhuriyet rejimi içerisinde TBMM, CHP tarafından idare edilmiştir. Nitekim CHP'nin temel amaçları, toplumda kesintisiz bir değişme sürecinin yaşanmasını sağlayacak olan siyasal ve toplumsal kurumların yaratılması olarak şekillenmiştir¹⁴². Bu bağlamda Tek parti dönemi boyunca iktidarı tek başına elinde bulunduran CHP, ülkedeki tüm toplumsal kesimleri temsil ettiği iddiasını taşımaktaydı. Bu çerçevede ise tüm toplumsal kesimlerin temsil edildiği düşüncesi, rakip partileri gereksiz kılıyordu¹⁴³.

Cumhuriyet, Osmanlı'nın özellikle son dönemlerindeki modernleşme çabalarının bir sonucu olarak modernleşmenin hız kazandığı bir dönem olmuştur¹⁴⁴. Nitekim Türkiye tarihinde on dokuzuncu yüzyılda başlamış olan modernleşme girişimleri bağlamında ulus-devlet meydana getirilmesine yönelik esaslı adımların 1923-1945 yılları arasında atıldığı söylenebilmektedir. Nitekim bu dönemi, 19. yüzyıldan beri sürdürülen modernleşme çabalarının en radikal halkası olarak değerlendirmek mümkündür. Bu doğrultuda 1923-1945 tarihleri arasında bir ulus bilincine sahip devlet yapısı oluşturabilmek amacıyla toplumsal anlamda oldukça yoğun eğitim ve kültür çalışmaları yürütülmüştür¹⁴⁵. Nitekim bu ulus anlayışının arkasında da Kemalist milliyetçilik ideolojisi bulunmaktaydı¹⁴⁶. Dolayısıyla yaratılmaya çalışılan ulus bilinci, esas olarak milliyetçilik fikirleriyle doldurulmaya çalışılmaktaydı. Diğer yandan Türkiye'de modernleşmenin getirmiş olduğu değişim ve dönüşüm, Batı'nın gelişmişlik seviyesini yakalayabilmek amacıyla gerçekleştirilen siyasal, yönetsel, sosyal ve kültürel alanlardaki hareketlere ve reformlara dayanmaktadır. Osmanlı tarihi içerisinde "teceddüt", "islahat" ve "Tanzimat" olarak adlandırılan yenileşme hareketleri, Osmanlı Devleti'nin son yıllarında ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında "muasırlaşma", "muasır

¹⁴⁰ Yüksel Kaştan, "Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Partili Dönemden Çok Partili Döneme Geçişte CHP'nin Yönetim Anlayışındaki Gelişmeler (1938-1950)", **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 2006, s.124.

¹⁴¹ Hakkı Uyar, **Tek Parti Dönemi ve Cumhuriyet Halk Partisi**, Boyut Yayıncılık, İstanbul, 2012, s.81.

¹⁴² Kemal H. Karpat, **Türk Siyasi Tarihi: Siyasal Sistemin Evrimi**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2011, s.42.

¹⁴³ Hakkı Uyar, **Türkiye'de Tek Parti Döneminde CHP'nin Toplumsal Kökenleri: İkinci Seçmenler Örneği (1935)**, <<http://kisi.deu.edu.tr/hakki.uyar/7.pdf>, (03.02.2013).

¹⁴⁴ Alev Özkazanç, "Cumhuriyet Döneminde Siyasal Gelişmeler: Tarihsel-Sosyolojik Bir Değerlendirme", **1920'den Günümüze Türkiye'de Toplumsal Yapı ve Değişim**, der. Faruk Alpkaya-Bülent Duru, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2012, s.94.

¹⁴⁵ Dilşad Türkmenoğlu, "Tek Parti Döneminde Ulus İnşa Politikalarının Eğitim Boyutu", **Türk Eğitim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2007, s.163.

¹⁴⁶ Himmət Hülür-Gürsoy Akça, "İmparatorluktan Cumhuriyete Siyasal Bütünlük ve Ulusalçılık Söylemi", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 22, 2007, s.327.

medeniyet seviyesine ulaşma”, Tek parti iktidarı döneminde de “inkılap” terimleriyle ifade edilmiştir¹⁴⁷.

Toplumların kendi özelliklerini gösteren sosyal yapılarına ilişkin kültürel oluşumlar çerçevesinde, her toplumun kendine özgü bir siyaset ve bürokrasi anlayışı ile yapılandığı söylenebilmektedir¹⁴⁸. Nitekim Türkiye toplumsal olarak “tarihsel bir İmparatorluğ’un” siyasal yapısından yeni bir siyasal ve toplumsal yapıya geçerken, Cumhuriyet’in karşılaştığı sorunlar, İmparatorluk’tan devralınan “siyasal kültürün ve yönetim geleneklerinin” temelleri üzerinde varlık kazanmıştır¹⁴⁹. Diğer yandan üzerinde önemle durulması gereken bir husus, Cumhuriyet’in kurucu kadrolarının bütünüyle İmparatorluğ’un askeri ve sivil bürokrasisinden gelme bürokratlar olduğudur¹⁵⁰. Nitekim Cumhuriyet döneminde ortaya çıkan bu bürokratik kadronun yetişmiş olduğu siyasi kültür ise Batı modernleşmesi çizgisinde gelişen pozitivist, aydınlanmacı ve elitist bir yapıya sahiptir¹⁵¹. Dolayısıyla Cumhuriyet döneminde sürekliliği sağlayan, Cumhuriyet’in Osmanlı’dan devraldığı siyasal ve yönetsel kadrolardı. Bu çerçevede Osmanlı İmparatorluğu’nun çöküş sürecinde, Milli Mücadeleyi yürüten ve Cumhuriyeti kuran kadrolar, Osmanlı bürokrasisi geleneğinden gelmekteydi¹⁵². Ayrıca Cumhuriyet’in kurulması ile “Tek parti iktidarı döneminde bürokrasi, kuruluş dönemlerinde öncelikle askeri bürokrasi ağırlıklı olmuş ve bu ağırlık sayesinde siyasal gücün artırılması hedeflenmiştir. Ancak, Atatürk ve İnönü de dâhil olmak üzere lider kadro asker kökenli olmasına karşın, askeri bürokrasinin etkisinin azaltılması çabaları görülmüştür. Bu şekilde sivil bürokrasinin gücü artırılmaya çalışılmıştır¹⁵³”. Nitekim Cumhuriyet döneminin temel yönlerinden biri, sivil bürokrasinin ön plana çıkması ve 1930’lu yıllarda da en yüksek noktaya ulaşmasıdır¹⁵⁴.

Türkiye’de ulus tabanlı bir devlet kurulması ile yöneticiler hem devlet kurmuşlar hem de toplumu modernleştirme misyonunu bu devletle sağlamaya çalışmışlardır. Aslında kurumlar ve hükümlerden ibaret olması gereken devlet, böylelikle modernliğin bir simgesi haline gelmiş ve ona sahiplenilen bürokratik elitler de modernleştirici elit

¹⁴⁷ Feyzullah Cihangir, “Tek Parti İktidarından Çok Partili Döneme Türkiye ve Bediüzzaman’ın Siyasal Çizgisi”, **Köprü Dergisi**, 2004, <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=599>, (05.06.2013).

¹⁴⁸ Ali Şahin, “Türk-Kamu Yönetiminde Siyaset-Bürokrasi İlişkisi”, **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, ed. M. Akif Çukurçayır-Gülise Gökçe, Çizgi Kitabevi, Konya, 2007, s.425.

¹⁴⁹ Şenol Durgun, “Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi Özel Sayısı**, 2002, s.86.

¹⁵⁰ Vedat Bilgin, “Ordu, Siyaset ve Demokrasi”, **Köprü Dergisi**, <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=298>, (11.07.2013).

¹⁵¹ Baştürk, a.g.m., s.57.

¹⁵² Acun, **Osmanlı’nın Torunları Cumhuriyet’in Çocukları: Osmanlıdan Cumhuriyet’e Değişme ve Süreklilik**, a.g.m., s.50.

¹⁵³ Heper, **Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği**, a.g.e., s.112.

¹⁵⁴ Metin Heper, **Türkiye Sözlüğü: Siyaset, Toplum ve Kültür**, Doğu Batı Yayınları, Ankara, 2006, s.425.

sifatını elde etmişlerdir¹⁵⁵. Nitekim muhalefeti tasfiye eden ve tam bir tek parti yönetimini tesis eden bu kadrolar, Batı'nın üstünlüğünün evrensel bir ilke olan akılcılıktan kaynaklandığını düşünmekteydiler. Dolayısıyla onlara göre Batılılaşmak veya modernleşmek için ilk önce laik ve akılcı bir kültürün yaratılması gerekmektedir¹⁵⁶. Türkiye Cumhuriyeti bürokratik kurucu seçkinlerinin Osmanlı'dan devraldığı bürokratik merkezîyetçi zihniyet veya siyasal toplumu yukarıdan aşağıya doğru düzenleme girişimi Tek parti döneminde de devam etmiştir¹⁵⁷. Ayrıca merkezîyetçi bürokratik zihniyete dayalı yaklaşımlar, Cumhuriyet döneminde siyasal ve yönetsel politikaların yanı sıra ekonomik alanda da devam etmiş; devletçilik, tek parti iktidarının ekonomik kalkınma programında temel hareket noktalarından biri olmuştur¹⁵⁸. Dolayısıyla Cumhuriyet döneminde Tek parti yönetimi, devrimlerin, politikaların ve reformların halka benimsetilmesi görevini kamu bürokrasisine vermiştir. Nitekim bu konuda CHP'nden yararlanılmıştır. Diğer yandan CHP'nin askeri ve sivil bürokrasi tarafından yönlendirildiği de söylenebilmektedir. Bu bağlamda CHP, bürokrasinin partisi olarak adlandırılmaktaydı¹⁵⁹. Bu konu çerçevesinde Heper'e göre, *"kökleri Tanzimat'a kadar uzanan modern bürokratik yönetim geleneği, Cumhuriyet'in ilanından 1950'ye kadar uzanan dönemde "altın yılları"na ulaşmıştır. Bu dönemde memurluk, sosyal statü bakımından üstün konuma yükselmiştir. Bürokratlar, gerek sosyal yaşam gerekse mali olanaklar bakımından ayrıcalıklı bir kesimi temsil etmişlerdir"*. Ayrıca, bu dönemde, özel sektör gelişmediği için iyi eğitim almış, kültür düzeyi yüksek kişilerin tercih ettiği meslek grubu da kamu görevliliği olmuştur¹⁶⁰.

Türkiye Cumhuriyeti'nde modernleşme ideolojisine sahip askeri ve sivil bürokrasiden meydana gelen kamu bürokrasisi, Tek parti döneminde siyasetle özdeşleşmiş ve yeni bir ulus yaratılması ile bu ulusun yaratılmasına yönelik reform ve girişimlerin halka benimsetilmesinde de kendisini görevli saymıştır¹⁶¹. Buna yönelik olarak da Cumhuriyet bürokrasisi, Cumhuriyet'in ilk yıllarında yasal ve ussal niteliklere yönelik kurumsallaşma sürecine girmiştir¹⁶². Bu görev bilinciyle Cumhuriyet bürokrasisi, Osmanlı'dan gelen bürokratik yönetim geleneği bağlamında da ülke

¹⁵⁵ Ensar Nişancı, "Neo-Patrimonializm ve Türk Siyasal Modernleşmesi", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Sayı: 5, 2002, s.124.

¹⁵⁶ İlyas Söğütü, "Cumhuriyet Türkiye'sinde Modernleşme ve Bürokratik Vesayet", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 19, 2010, s.53.

¹⁵⁷ Gökhan Tuncel, "Türkiye'de Bürokrasi ve Siyaset", **21. Yüzyılın Eğişinde Türkiye'de Siyasal Hayat**, C. I, ed. Adnan Küçük-Ahmet Karadağ-Selahaddin Bakan, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2005, s.611.

¹⁵⁸ Himmet Hülür-Gürsoy Akça, "İmparatorluktan Cumhuriyete Toplum ve Ekonominin Dönüşümü ve Merkezileşmenin Dinamikleri", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 17, 2005, s.337.

¹⁵⁹ Bilal Eryılmaz, "Bürokrasi-İktidar İlişkileri", **Türkiye'de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları**, ed. Davut Dursun-Hamza Al, İlke Yayıncılık, İstanbul, 1998, s.156.

¹⁶⁰ Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, a.g.e., ss.142-143.

¹⁶¹ Muhittin Tataroğlu, "Cumhuriyetten Günümüze Türk Bürokrasisi", **Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, ed. Mehmet Zencirkıran, Dora Yayıncılık, Bursa, 2012, s.229.

¹⁶² Cahit Tutum, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Toplumsal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı (TESAV) Yayınları No: 3, Ankara, 1994, s.66.

yönetimine ilişkin siyasal ve yönetsel pozisyonları ele geçirmiş ve bunun sonucu olarak bürokrasi, CHP ile özdeşleşmiştir. Sonuçta siyasal güce de sahip olan bürokrasi, reformları ve girişimleri halktan kopuk bir biçimde ve halka danışmadan tek yanlı bir biçimde almış¹⁶³ ve bu durum da Tek parti döneminde demokrasinin olanaklarından faydalanılmasını ortadan kaldırmıştır.

1.1.1.2.2.2. Çok Partili Siyasal Yaşam ve Demokratik Gelişme

Türkiye’de 1923 yılında Cumhuriyet’in ilanından 1950 yılında çok partili serbest, adil ve hür seçimlerin gerçekleştirilmesini ifade eden çok partili siyasal yaşama kadar, devlet siyaseti ve yönetimi CHP tarafından yürütülmüştür. Ancak 1940’lı yıllarda Türkiye’de iç ve dış gelişmelerden kaynaklanan¹⁶⁴ bazı gerekçelerle tek parti hükümetinin varlığı, görev ve yetkileri muhalif seslerce eleştirilmeye başlanmıştır. Bu muhalif seslerin başında da bir CHP milletvekili olan Adnan Menderes ve diğer milletvekili arkadaşları yer almıştır. Daha sonrasında arkalarına büyük bir halk tabanını alan Adnan Menderes’in girişimleri ile Türkiye’de CHP’nden sonra ikinci büyük parti olan Demokrat Parti (DP) kurulmuştur. DP’nin temel misyonu ise ülkede özlemi duyulan demokrasinin ve demokratik yönetim biçiminin gelişmesi ve ekonomide liberal eğilimleri benimsemek olmuştur¹⁶⁵.

II. Dünya Savaşı’ndan sonra ortaya çıkan gelişmeler ve bunun neticesinde meydana gelen olumlu-olumsuz koşullar Türkiye’yi de etkisi altına almıştır¹⁶⁶. Nitekim II. Dünya Savaşı’nı içlerinde çoğulcu, kapitalist demokrasiye sahip ABD’nin de olduğu¹⁶⁷ demokratik Batı bloğunun yer alığı demokrasi cephesinin ve Sovyetler Birliği’nin kazanması, bütün dünyada demokrasinin yayılması konusunda etkili olmuştur. Nitekim Türkiye de dünyayı etkileyen bu demokratikleşme akımına ayak uydurmak zorunda kalmıştır. Dolayısıyla bu dış faktörler, Türkiye’de demokrasiye geçiş çalışmalarını hızlandırmıştır. Nitekim II. Dünya Savaşı’ndan sonra diktatörlüğe dayanan tek partili yönetimler gözden düşmüş ve demokratik uygulamaların arttığı bir dönem yaşanmıştır¹⁶⁸. Bu bağlamda II. Dünya Savaşı’ndan sonra dünya sistemi değişmeye başlamış ve tek partili rejimlerin savunucusu oldukları otoriter sistemlerin savaştan yenik ayrılması ve Sovyetler Birliği’nden Türkiye’ye yönelik tehditlerin

¹⁶³ Ömer Çaha, "Cumhuriyet Türkiye’sinin İlk Yıllarında Sivil Toplum", **İslami Araştırmalar**, Cilt: 8, Sayı: 2, 1995, s.102.

¹⁶⁴ Emre Kongar, **21. Yüzyılda Türkiye: 2000’Li Yıllarda Türkiye’nin Toplumsal Yapısı**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2012, s.144.

¹⁶⁵ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, a.g.e., s.298.

¹⁶⁶ Hakkı Uyar, **Tek Partili Dönemden Çok Partili Döneme Geçiş**, Demokrat Parti’nin Kuruluşu ve Konya Basınındaki Yansımaları, T.C. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Konya, 1996, s.60.

¹⁶⁷ Erik Jan Zürcher, **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, çev. Yasemin Saner, İletişim Yayınları, İstanbul, 2013, s.306.

¹⁶⁸ Ercan Haytoğlu, "Türkiye’de Demokratikleşme Süreci ve 1945’te Çok Partili Siyasal Hayata Geçişin Nedenleri (1908-1945)", **Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 3, 1997, s.50.

azalması "muasır medeniyet" seviyesinin yakalanması adına Türkiye'yi demokratik Batı dünyasına çevirmiştir¹⁶⁹. Nitekim dışarda yaşanan bu gelişmeler Türkiye'nin iç meseselerini de etkilemeye başlamıştır¹⁷⁰. Bu çerçevede CHP yönetimi, dışarıda meydana gelen gelişmelerin etkisiyle dünyanın yeni şartlarına uyum sağlamak için belirli bir tutum sergilemeye başlamıştır ve içte de bir yumuşama ortamının doğuş şartlarını hazırlamıştır. Nitekim bu dönemlerde Türkiye'de muhalif sesler daha bir güvenle yükselmeye başlamıştır¹⁷¹. Nitekim bu gelişmeler sonucunda Türkiye'de çok partili siyasal sisteme adım atılmıştır.

1950 sonrası dönem, Türkiye'de çok partili hayata geçiş ve demokrasinin gelişimi açısından önemli bir aşama olarak kabul edilebilmektedir. Diğer yandan Türkiye'de çok partili siyasal hayata geçilmesi, 1923-1950 tarihleri arasındaki zaman aralığını niteleyen "demokrasi olmadan modernleşme süreciden" 1950'li yıllardaki dönemi ifade eden "demokratikleşmeyle beraber hareket eden modernleşme sürecini" ifade etmektedir¹⁷². Bu çerçevede Türkiye'de çok partili siyasal sisteme geçilmesiyle demokratik idealler bağlamında bir takım ilerlemeler olduğu söylenebilmektedir. Ancak bu dönemden sonra dahi Türkiye Cumhuriyeti'nde demokratik ideallerin gelişmesi ve ilerlemesi için bir takım sorunlar yaşanmıştır¹⁷³. Nitekim bu sorunların en büyüklerinden biri de siyasi kadrolar kaşısında 1950'li yıllardan sonra muhalefete düşen bürokratik seçkin kadrolardan gelmiştir. Bu durum ise Osmanlı Devleti'nden bu yana gözlemlenen siyaset ve bürokrasi arasındaki iktidar mücadelesinin tekrar ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Türkiye'de bürokrasi ve siyaset ilişkilerinin tarihi gerçek anlamda ilk modernleşme reformlarının yapılmaya başlandığı Tanzimat dönemine kadar dayanmaktadır¹⁷⁴. Nitekim Cumhuriyet'in kurulması ile siyaset üzerinde büyük bir güç oluşturan ve deyim yerindeyse altın yıllarını yaşayan bürokrasi ve bu bürokrasi cephesinin savunuluculuğunu ve yürütücülüğünü yapan Kemalist ideolojiye sahip modern bürokratik siyasal elit, devlet yönetimine ilişkin siyaset yapma sürecine doğrudan katılmış ve yürütme organının bir kolu olmaktan çıkarak bilakis siyasetin

¹⁶⁹ Davut Dursun, "Türkiye'nin Dönüşüm Süreci, Dinamikleri ve Genel Özellikleri", **Dönüşüm Sürecindeki Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar**, ed. Davut Dursun-Burhanettin Duran-Hamza Al, Alfa Basım Yayım, İstanbul, 2007, s.29.

¹⁷⁰ Oğuz Ünal, **Türkiye'de Demokrasinin Doğuşu: Tek Parti Yönetiminden Çok Partili Rejime Geçiş Süreci**, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1994, s.11.

¹⁷¹ Mustafa Erdoğan, **Türkiye'de Demokrasiye Geçiş Deneyimi (1945-1950)**, Liberal Düşünce Topluluğu (LDT), <http://www.liberal.org.tr/incele.php?kategori=MTg=&id=NDIz>, (07.09.2013).

¹⁷² E. Fuat Keyman, "Türkiye Siyasi Tarihi ve Demokratikleşme", **Osmanlı'dan İki Binli Yıllara Türkiye'nin Politik Tarihi: İç ve Dış Politika**, ed. Adem Çaylak vd., Savaş Yayınevi, Ankara, 2012, s.15.

¹⁷³ Kadri Unat, "Atatürk Sonrası Türkiye", **Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi**, ed. Temuçin Faik Ertan, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2012, s.274.

¹⁷⁴ Selçuk Yalçındağ, "Kamu Yönetim Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar", **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 5, 1970, s.20.

kendisi olmuştur. Diğer yandan 1950'li yıllarda Türkiye'de dünyada yaşanan dış gelişmeler ve bu gelişmelerin etkilemiş olduğu iç gelişmelere bağlı olarak çok partili siyasal hayata geçilmiş ve Cumhuriyet'in ilanından 1950'li yıllara kadar tek parti rejimi ile yönetilen Türkiye'de demokrasinin tohumları atılmaya başlamıştır. Bu dönemde Türkiye'de genel, hür ve serbest seçimlere dayanan ve birden fazla siyasal partinin seçim rekabetinde ön plana çıkmasını sağlayan genel seçimler, Tek parti iktidarını üstlenen modern bürokratik elit zümrenin iktidardan düşmesini sağlamış ve uzun bir süre ülke yönetimini tek başına üstlenen bürokrasi kesimi, 1950'li yıllarda iktidardan uzaklaşarak muhalefete düşmüştür. Bu durumu kolay kolay sindirmek istemeyen bürokrasi kesimi, 1950'li yıllardan başlayarak siyasi kesime karşı yoğun bir muhalefet uygulamış ve yakaladığı ilk fırsatta da siyaset üzerinde baskı kurma rolünden de uzak kalmamıştır.

Türkiye'de 12 Mayıs 1960 tarihinde ülkenin siyasi ve toplumsal manada iyi yönetilemediği gibi gerekçelerle askeri bürokrasi tarafından Türk demokrasisi üzerine bir darbe yapılmıştır¹⁷⁵. Bu darbe sonrasında ise 1961 Anayasası hazırlanarak, mümkün olduğu ölçüde temel hak ve özgürlüklerin artırılması sağlanmış¹⁷⁶ ve bürokrasinin elverdiği ölçüde güçlendirilmesine çalışılmıştır. Bunun en bariz örneklerinden biri, yargı bürokrasisinin güçlendirilmesi amacıyla Anayasa Mahkemesi'nin kurulması ve üniversitelerin özerkliklerinin artırılması ile üniversite bürokrasisinin güçlendirilmesinin 1961 Anayasası ile hüküm altına alınmış olmasıdır. Sonuç olarak belirtmek gerekirse Türkiye'de siyaset-bürokrasi ilişkileri, Osmanlı Devleti'nden günümüze değin yaşanmakta olan "siyasal kültürün" bir ürünü olarak güncelliğini korumaya devam etmektedir. Bu devam eden süreç içerisinde zaman zaman bürokrasinin siyasete üstünlüğü söz konusu olabilmekle birlikte kimi zaman da siyasetin bürokrasiye karşı üstünlüğü gerçekleşmektedir. Bu durum ise zaman zaman Türk demokrasi kültürü ve geleneğinde tıkanmalara yol açabilmektedir.

1.1.1.2.2.3. 1980'den Günümüze Türkiye'de Kamu Yönetimi, Demokratikleşme ve İnsan Hakları

12 Mayıs 1960 dönemindeki askeri darbeden sonra Türkiye'de 1980 döneminde (12 Eylül 1980) askeri yönetim, siyaseti ve bu bağlamda ülke yönetimini tekrar devralmıştır. Dolayısıyla Türkiye'de demokratik süreç bir kez daha duraklama aşamasına girmiştir¹⁷⁷. Buna bağlı olarak da Türkiye'de askeri yönetim gözetiminde bir

¹⁷⁵ Durgun, a.g.m., s.92.

¹⁷⁶ Yakup Kepenek, "Cumhuriyet Dönemi Ekonomi Politikaları-Bir Özet", **Ulusal Sorunlar ve Demokratik Çözüm Yolları**, der. İlhan Azkan, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001, s.45.

¹⁷⁷ Ali Yaşar Sarıbay, "Türkiye'de Demokrasi ve Sivil Toplum", **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, ed. E. Fuat Keyman-Ali Yaşar Sarıbay, Vadi Yayınları, Ankara, 1998, s.95.

anayasa (1982 Anayasası) hazırlanmış ve bu anayasa halk oylaması ile yürürlüğe girmiştir. 1982 Anayasası, askeri yönetimin siyasete ve yönetime el koymasına neden olan sorunları¹⁷⁸ çözmek amacıyla oluşturulmuştur¹⁷⁹. Nitekim bu sorunlar arasında 1970'lerin ikinci yarısından sonra kurulan koalisyon hükümetlerinin neden olduğu iktidarsız eylem ve davranışlar, siyasal alandaki uzlaşmazlıklar ve bu yüzden ortaya çıkan siyasal ve toplumsal kutuplaşma yer almaktadır¹⁸⁰. Bu bağlamda 1982 Anayasası'nda demokrasinin temel kurumlarından olan siyasal partilere ve sivil toplum kuruluşlarına yönelik olarak bir hayli fazla olumsuz ve kısıtlayıcı düzenleme yapılmıştır¹⁸¹. Ancak tüm bu olumsuzluklara karşın Türkiye'de 1980 sonrası dönemde sivil toplum, demokrasi ve insan haklarının gelişimi açısından olumlu izler de bulunmaktadır. Nitekim Türkiye'de dönemin siyaset süreci ve bu sürecin kurumsallaşmış şekli olan siyasal partiler ve üyelerine yönelik bir hareket planı olan bu askeri yönetim aşaması, üç yıl sürmüştür ve 1983 yılında yapılan genel seçimlerle birlikte ülke yeniden demokratik süreçler ile yönetilmeye başlamıştır. 1983 genel seçimlerinde iktidar olarak Parlamento'ya giren Anavatan Partisi (ANAP) ve bu partinin

¹⁷⁸ Gazanfer Kaya-Sezer Ayhan, **Türkiye'de Anayasalar ve Sivil Toplum: 1961-1982 Anayasalarının Sosyolojisi**, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2011, s.125: 1982 Anayasası hazırlanırken 1980 öncesindeki çoğulcu, dinamik, katılımcı ve daha özgürlükçü özellikler barındıran toplumsal düzende ortaya çıkan bir takım sorunların kaynağı 1961 Anayasası görülmüş ve sivil toplum kuruluşlarına ilişkin düzenlemeler de bu anlayışı yansıtmıştır; Adnan Küçük, "Türkiye'de 1982 Anayasasından Kaynaklanan Güncel Sorunlar", **Hukuk Biliminin Güncel Sorunları III. Uluslararası Kongre Bildiri Kitabı**, C. 1 (Kamu Hukuku), ed. Erdal Abdulhakimoğulları-Mübariz Yolçiyev-Yalçın Şahinkaya, Samsun, 4-6 Mayıs 2012, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012, s.509: Nitekim 12 Eylül döneminden önce yaşanan toplumsal sorunların aşılması için Anayasa koyucu tarafından "Kutsal Devlet" tezi kabul edilmiş ve devletin güçlendirilmesi çerçevesinde yeniden inşası düşüncesi ile şekillenen bir devlet modeli ortaya çıkarılmıştır; Sezer Ayan, "Siyasal Yapılanma Sürecinde 1961 ve 1982 Anayasaları", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 2, 2007, s.4: 1961 Anayasası, bireysel özgürlükleri genişletirken siyasi iktidarın hareket alanını daraltan bir nitelik taşımaktadır. Bu bağlamda, getirilen iki meclisli sistemle Cumhuriyet Senatosu'na üye olmak bazı özel şartları gerektirmektedir. Ayrıca tek bir partinin iktidarı tek başına ele geçirmesinin önüne, seçimlerde çoğunluk sistemi yerine nispi temsil sistemi uygulaması getirilerek geçilmiştir. Dolayısıyla 1982 Anayasası'nı hazırlayanlar, 1960 ve 1980 tarihleri arasında ülkede görülmekte olan anarşi, terör, yozlaşma ve bunlara bağlı kriz ortamını 1961 Anayasası'ndaki düzenlemelere dayandırmışlar ve bunun sonucu olarak da yeni Anayasa'yı oldukça katı ve merkezîyetçi düzeyde hazırlamışlardır. Diğer yandan Türkiye'de II. Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde ekonomide devletin ağırlığının artması anlamına gelen Keynesyen refah devleti politikalarının görülmesi ve bu politikaların siyasal ve yönetsel politikaları etkilemesi devletin ve kamu yönetiminin toplum üzerindeki baskı ve güç unsuru olma potansiyelini artırmıştır. Nitekim Türkiye'de 1961 Anayasası'nı takip eden dönemde yaşanan gelişmeler, toplum içerisinde kargaşa ve suç olaylarının gözlemlendiği bir aşamaya denk gelmektedir. Bu dönemde devletin eylem, davranış ve faaliyetlerine itaat göstermeyen toplumsal tabanlı bazı gruplar, toplum içerisinde anarşiyi, terörü ve yozlaşmayı körükleyecek faaliyetlerde bulunmuşlardır. Bu durumun faturasını 1961 Anayasası'ndaki düzenlemelere çıkaran 1980 askeri darbe yönetimi, 1982 Anayasası'nı da bu kaos ve durgunluk ortamını ortadan kaldırmak amacıyla hazırlamışlardır; Adil Şahin, **Devlet İktidarının Sınırlandırılması Bağlamında Türkiye Toplumunun Anayasal İnsan Hakları (1808-2011)**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s.192: Bu çerçevede 1982 Anayasası'nın ilk yazıldığı biçiminde, siyasal ve sivil topluma yönelik oldukça olumsuz, merkezîyetçi ve katı hükümler getirilmiştir. Buna karşın yürütme organının gücü ise üst noktaya taşınmıştır. Çünkü 1982 Anayasası'na göre 1980 öncesinde görülmekte olan anarşi, terör, yozlaşma ve kaos ortamının temel nedeni güçlü yürütme anlayışının bulunamaması ve toplumun çoğulcu demokratik bir siyasal yapı içerisinde örgütlenebilmesi için kamusal yetkilerin varlığına olan inançtır.

¹⁷⁹ Fazıl Hüsnü Erdem, "1982 Anayasasında İnsan Hakları ve Hukuk Devleti: Eleştirel Bir Bakış", **Yeni Türkiye**, İnsan Hakları Özel Sayısı I, Sayı: 21, 1998, s.632.

¹⁸⁰ Gülgün Erdoğan Tosun, **Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi (Türkiye Örneği)**, Alfa Basım Yayım, İstanbul, 2001, ss.299-300.

¹⁸¹ Ömer Çaha, **Aşkın Devletten Sivil Topluma**, Plato Film Yayınları, İstanbul, 2007, s.224.

lideri Turgut Özal¹⁸², küreselleşme çağına uygun bir biçimde ekonomide serbest piyasa ekonomisini ve siyasette de yeni sağ (özalizm) görüşü savunan politikalar uygulamıştır¹⁸³. Nitekim Turgut Özal, özel sektör kökenli bir devlet adamıdır ve 1980'li yıllarda da bürokrasiye şüphe ile bakan davranışlar sergilemiştir. Buna bağlı olarak Özal'a göre bürokrasi; *"yavaştır, tutucudur, işlevsel değildir ve yaratıcılıktan uzaktır"*¹⁸⁴. Dolayısıyla Türkiye'de 1980 sonrasında demokrasinin, insan haklarının ve sivil toplumun gelişimi dönemin kendine has paradoksları içerisinde gelişim göstermiştir. Bu hususlar ise devletin ve kamu yönetiminin dönemin koşulları çerçevesinde yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmıştır.

Dünyada 1970'lerin başlarında üst üste yaşanan petrol şokları ve bunun sonucunda kapitalist sistemde başlayan istikrarsızlık, daralma ve krizler, sosyal refah devletinin küçültülmesine odaklanan neo-liberal politikalar ile aşılmaya çalışılmıştır. Türkiye'de de benzer bir süreç yaşanmış ve 1977 yılında ilk belirtileri ortaya çıkan ekonomik bunalım, 24 Ocak 1980 kararları olarak adlandırılan neo-liberal politikaların ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Bu kararlar, IMF'nin 1970'li yıllardan itibaren pek çok az gelişmiş ülkeye dayatmış olduğu standart istikrar politikası paketi ile daha çok DB tarafından geliştirilen yapısal uyum programına göre bir duruş sergilemiştir¹⁸⁵. Bu gelişmelere bağlı olarak 1970'li yılların sonlarından itibaren kendisini iyice hissettiren küreselleşme olgusu devletlerin sosyo-ekonomik düzenlerinde birtakım değişiklikler meydana getirmiştir. Bunların başında; *"sosyalizmin kapitalizm karşısında çöküşe uğraması ve bunun sonucunda sosyalist alternatifi yok olması, liberalizm ile muhafazakârlığın 20. yüzyılın sonlarında yeni bir zemin üzerinde bir araya gelerek buluşması ve "Yeni Sağ" olarak adlandırılan neo-liberal politikaların yükselişi, sınırlararası ekonomik ilişkilerde ulusal kontrolü ortadan kaldıran ve dolayısıyla ulusal üreticileri dünya çapında rekabetle karşı karşıya bırakan sermaye, mal ve hizmet piyasalarının dünya çapında bütünleşmesini sağlayacak şekilde ekonominin küreselleşmesi ve devlet yapılarında birtakım değişimlerin baş göstererek artan şekilde ulus devletin ve ulus egemenliğinin zayıflaması"* gelmektedir¹⁸⁶. Bu durumlarla bağlantılı olarak 1980 sonrası dönemde, tüm dünyayı etkisi altına alan küreselleşme

¹⁸² Tuncel, a.g.e., s.306.

¹⁸³ Raşit Kaya, "Neoliberalizmin Türkiye'ye Siyasal Etkileri Üzerine Değerlendirmeler ve Tartışma Ögeleri", **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm**, der. Nergis Mütevellioğlu-Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s.238.

¹⁸⁴ Sedat Laçiner, "Turgut Özal Dönemi Türk Dış Politikası (1983-1993)", **Osmanlı'dan İki binli Yıllara Türkiye'nin Politik Tarihi: İç ve Dış Politika**, ed. Adem Çaylak vd., Savaş Yayınevi, Ankara, 2012, s.612.

¹⁸⁵ Gülbiye Yenimahalleli Yaşar, "Türkiye'de 1980 Sonrası Sağlık Politikalarında Gözlenen Neoliberal Dönüşüm ve Sonuçları Üzerine Değerlendirmeler", **Mülkiye**, Cilt: XXXII, Sayı: 260, 2008, s.157.

¹⁸⁶ Levent Şahin-Mustafa Öztürk, Küreselleşme Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye'deki Durumu, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 54, 2008, s.7; Alper Yılmaz Dede, "Türkiye'de Bir Demokratikleşme Özlemi Olarak İfade Edilen "Sivil Toplum" Kavramı ve İnsan Hakları İle İlişkisi", **Yeni Türkiye**, İnsan Hakları Özel Sayısı I, Sayı: 21, 1998, s.470; Tuncel, a.g.e., s.289.

süreci ve bu sürecin getirmiş olduğu "yeni ekonomik düzen" anlayışı devletin hizmet mekanizması olan kamu yönetimini de etkilemektedir¹⁸⁷.

1980'lerden sonra Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği'nde ortaya çıkan gelişmeler ve bunun yanı sıra Batı ve Latin Amerika'da askeri cunta yönetimine dayalı rejimlerden demokrasiye geçiş denemelerinin başarılı olması, tüm dünya boyunca sivil toplum kuruluşlarının önemini artırmasında etkili olmuştur¹⁸⁸. Ayrıca küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan ya da güçlenen neo-liberal ideoloji, devletin pek çok alanındaki işlevlerini sivil toplum kuruluşlarına devreden bir anlayışa sahip olmuştur. Nitekim 1980 sonrası dönemde devlet eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik de dâhil, pek çok alandaki görev ve yetkilerini sivil toplum kuruluşlarına ya da piyasalara (özel sektör) bırakmaktadır¹⁸⁹. Türkiye'de de 1980'le birlikte ortaya çıkan süreç sonrasında, sivil ve siyasal örgütlenme alanları yeni bir yapılandırmaya maruz kalmışlardır. Bu süreçte uygulamaya konan ve soğuk savaş stratejileri ile bağlantılı olan sosyo-ekonomik politikalar, Türkiye'nin son otuz yılına damgasını vurmuştur¹⁹⁰. Türkiye'de özellikle 1980 sonrası dönemde gelişim gösteren sivil toplum kuruluşları, yönetimde yeni açılımların, işbirliklerinin, sorumluluk paylaşımının, şeffaflığın, demokrasinin; toplumda ise uzlaşmanın motoru olmuştur¹⁹¹. Nitekim Türkiye'de 1980 sonrası dönemde, her şeye rağmen, uluslararası gelişmelere paralel olarak insan hakları, kadın hakları, din özgürlüğü, çevre hakkı, etnik haklar, sağlık sorunları vb. alanlarda sivil toplum örgütleri çerçevesinde örgütlenmeler oluşmuş, tek tip ve türdeş bir toplum yerine çoğulcu ve farklılığa dayalı yeni bir toplumsal anlayış gündeme gelmiştir. Bu çerçevede devlet-toplum arasındaki tek yönlü ve asimetrik ilişki biçimi, sivil toplum kuruluşlarının devlet üzerindeki etkisi ile değişmeye başlamıştır¹⁹². Bu dönemden sonra Türkiye'de sivil toplum kuruluşları, devletin bir paydaşı gibi hareket ederek oldukça önemli toplumsal görevler almaya başlamışlardır.

Türkiye'de 1980 sonrası 24 Ocak 1980 tarihli istikrar kararları ile ekonomik yapı ve ekonomik düşünceyi değiştirmek temel hedef olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda 1980 yılına kadar devam eden sanayileşme anlayışındaki sistem değiştirilerek ihracata

¹⁸⁷ Esra Siverekli Demircan, "Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 30, 2008, s.100.

¹⁸⁸ Gülgün Erdoğan Tosun, "Türkiye'de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi ve Demokrasinin Pekleşmesinin Önündeki Engeller", **Sivil Toplum ve Demokrasi**, haz. Lütfi Sunar, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2005, s.134.

¹⁸⁹ Mustafa Talas, **Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi**, http://www.tubar.com.tr/TUBAR%20DOSYA/talas_mustafa%20387-401.pdf, (02.10.2013).

¹⁹⁰ Mehmet Aslan-Gazanfer Kaya, "1980 Sonrası Türkiye'de Siyasal Katılımda Sivil Toplum Kuruluşları", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2004, s.220.

¹⁹¹ Nazlı Maç, **Avrupa Birliği Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları**, Konya Ticaret Odası (KTO) Etüd Araştırma Merkezi, Araştırma Raporu, Konya, 2006, s.2.

¹⁹² Muhittin Bilge, **Türk Modernleşmesi ve Sivil Toplum**, Binyıl Yayınevi, Ankara, 2009, s.123.

dayalı bir sanayi sistemi benimsenmiştir¹⁹³. Dolayısıyla Türkiye’de 24 Ocak 1980 istikrar programı kuralları çerçevesinde ithalat ekonomisi politikaları geride bırakılarak ihracata yönelik politikalar benimsenmeye başlamıştır ve bu şekilde de Türkiye ekonomisinin dışa açılmasının önündeki engeller kaldırılmak istenmiştir¹⁹⁴. Diğer yandan 24 Ocak 1980 tarihli istikrar kararları, temelde ekonomideki geriye gidişi (negatif büyüme hızı) tersine çevirmek, enflasyonist süreci durdurmak ve aynı zamanda devletin ekonomideki rolünü azaltmak gibi hedefleri içermektedir¹⁹⁵. Ayrıca Türkiye’de 1980 sonrasında uygulamaya konulan yeni liberal ve istikrar programları dış ticarete ve mali sermaye birikim sürecinde yeniden yapılanma, özelleştirme ve deregülasyon yoluyla devlette yeniden yapılanma, işgücü piyasalarında ve sosyal politikalarda yeniden yapılanma çerçevesinde gerçekleşmiştir¹⁹⁶. Bu bağlamda Türkiye’de 24 Ocak kararlarından sonra 1980 sonrası neo-liberal politikalar ile “serbest piyasa ekonomisine geçiş, demokratikleşme, bireysel hak ve özgürlüklerin gelişmesi ve bütün bunları gerçekleştirmek için devletin rol ve görevlerinin yeniden belirlenmesini gerektiren süreç” diğer dünya devletlerinde olduğu gibi oluşmaya başlamıştır. Buna bağlı olarak Türkiye’de de “*anayasa değişiklik teklifleri, ombudsmanlık müessesinin tesisine ilişkin tartışmalar, Düzenleme ve Denetleme Kurulları (DDK)’ların oluşturulması, sivil toplum örgütlerinin geliştirilmesine ilişkin öneriler ve uygulamalar*” önemli gündem maddeleri haline gelmişlerdir¹⁹⁷.

Türkiye’de 1980’li yıllardan sonra sivil toplumun ve demokrasinin canlanma sürecine paralel olarak yaşanan çok önemli bir gelişme de, 2000’li yıllardan sonra Türkiye-AB ilişkilerinde yaşanan “derinleşme ve belirginleşme” sürecidir¹⁹⁸. Bu bağlamda özellikle 1990’lı yılların sonlarından sonra Türkiye’deki sivil toplum kuruluşlarının AB’ne yönelik ilgilerinde artış meydana gelmiştir¹⁹⁹. Nitekim Türkiye’nin AB’ne tam üye olmak için girişmiş olduğu politika alanları ve reformlar bağlamında birçok küresel piyasa odaklı yasal düzenlemeler meydana getirilmiştir. Nitekim AB’nin

¹⁹³ Süreyya Yıldırım, “Türkiye’de 24 Ocak 1980 Öncesi ve Sonrası Sanayileşme ve Ekonomik Büyümeye Etkileri”, **Eskişehir Orhangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, http://sbd.ogu.edu.tr/makaleler/7_1_Makale_9.pdf, (02.10.2013).

¹⁹⁴ S. Ridvan Karluk, **Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi’nde Yapısal Dönüşüm**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2009, s.418.

¹⁹⁵ Ali Koçyiğit, “Makro Ekonomik İstikrar Politikası”, **1980-2003 Türkiye’nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**, ed. Turgut Göksu vd., Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003, s.500.

¹⁹⁶ Metin Altınok, “Yeni Liberal İstikrar ve Yapısal Uyum Programları: Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi ve Kriz”, **Praksis**, Sayı: 5, 2002, s.89.

¹⁹⁷ Nurullah Altun-Barış Kenar, “İktisat Teorisindeki Değişimlerin Kamu Yönetimi ve Mali Yapı Üzerindeki Etkileri”, **Prof. Dr. Aytaç Eker’e Armağan, Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar**, ed. N. Tolga Saruç-Temel Gürdal-Nurullah Altun, T.C. Sakarya Üniversitesi Maliye Bölümü, Sakarya Üniversitesi Yayınları, Sakarya, 2010, s.472.

¹⁹⁸ E. Fuat Keyman, **Türkiye’de Sivil Toplumun Serüveni: İmkânsızlıklar İçinde Bir Vaha**, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi (STGM), Ankara, 2006, s.10.

¹⁹⁹ Birol Akgün, “Türkiye’de Sivil Toplum Örgütlerinin AB Sürecindeki Rolü”, **Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri: Siyasal, Bölgesel ve Ekonomik Boyutlar**, ed. Harun Arkan-Muhsin Kar, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s.79.

Türkiye'nin Birliğe tam üyeliği şartı ile dayatmış olduğu küresel ekonomi ve piyasa odaklı bu reformlar devletin ve kamu yönetiminin liberal dürtüler çerçevesinde yeniden yapılanmasını bir zorunluluk haline getirmektedir. Gerçekten de bu süreç içerisinde Türkiye'de demokrasi, insan hakları, sivil toplum, katılım, yerelleşme ve özelleştirme vb. gibi yeni kamu yönetimi ve yönetim tabanlı reformlarla belirli alanlarda paradigma düzeyinde reform stratejileri gerçekleştirilmiştir ve gerçekleştirilmeye de devam edilmektedir.

Anlaşıldığı üzere Türkiye, özellikle 1980'li yıllardan sonra neo-liberalizm bağlamında serbest piyasa ekonomisini benimsemiş ve bunun sonucu olarak da devlet ve kamu yönetimi yapılanmasını bu çerçevede düzenlemiştir. Nitekim Türkiye, 1980'li yıllardan sonra ihracata yönelik ekonomi politikaları ve uluslararası örgütlerin direktifleriyle devlet ve kamu yönetimi yapılanmasını kapitalist ekonomik birikim sürecine göre örgütlemeye başlamıştır. Bu örgütlenmenin en büyük ayağını da kamu yönetimi yapılanması oluşturmaktadır. Nitekim Türkiye'de bu dönemde kamu yönetimi, yeni kamu yönetimi ve yönetim reformlarının da etkisiyle vatandaş odaklılık, hesap verebilirlik, şeffaflık, insan hakları ve demokrasi ideleri çerçevesinde yeniden yapılanmaya başlamıştır. Bu bağlamda Türkiye'de 1980'lerden sonra sivil toplum kuruluşlarının gelişiminin önemli derecede artması da bu demokratikleşme dalgasına dayalı olarak açıklanabilmektedir. Nitekim 1980'lerden ve özellikle de 1990'lardan sonra vatandaşlar, devlet organları ve kurumları karşısında daha duyarlı ve etkili olmaya başlamışlardır. Bu durum ise küresel dünyada meydana gelen demokratikleşme dalgalarının Türkiye'deki izdüşümünden başkası değildir. Bu bağlamda küresel ekonomik piyasalara sıkı bağlarla kenetlenmiş olan Türkiye, bu piyasaların oluşmasında hükmü geçen küresel (dışsal) siyasal ve yönetsel politikalardan da etkilenmektedir.

1.1.2. Türkiye'de Dışsal Faktörlerden Kaynaklanan Gerekçeler

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulmasında yer alan dışsal gerekçeler bölümü, küreselleşme ve idari reform, küresel değerler, demokrasi ve insan hakları alanındaki gelişmeler ve uluslararası örgütlerin ve ekonomik kuruluşların rolü alt başlıkları altında incelenmektedir. Nitekim birinci alt başlık olan; küreselleşme ve idari reform kısmında küreselleşme kavramı ve küreselleşme bağlamında idari reform konuları incelenmektedir. İkinci alt başlık olan küresel değerler, demokrasi ve insan hakları alanındaki gelişmeler kısmında, küreselleşme ve devletin yeniden yapılandırılması, kamu yönetiminde dönüşüm ve insan haklarının gelişimi ve kamu yönetiminde postmodern denetim paradigmaları konuları derinlemesine anlatılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda çalışmada küreselleşme ve yaşanan siyasal, yönetsel

yeniden yapılanmaya bağlı olarak ortaya çıkan yeni kamu yönetimi, yönetim, yerelleşme, etik, vatandaş odaklı yönetim anlayışı gibi konular açıklanmaktadır. Bu bölümün üçüncü alt başlığında ise uluslararası örgütlerin ve ekonomik kuruluşların rolü kısmı ile dünyada faaliyette bulunan çeşitli uluslararası kuruluşların ve ulus-ötesi birliklerin açıklanması yapılmaktadır.

1.1.2.1. Küreselleşme ve İdari Reform

Küreselleşme ve idari reform başlığı altında küreselleşme kavramı ve küreselleşme bağlamında idari reform konuları sırasıyla açıklanmaktadır.

1.1.2.1.1. Küreselleşme Kavramı

Küreselleşme teknolojik, yasal, örgütsel, ideolojik, siyasal, kültürel ve ekonomik boyutlar içeren çok boyutlu bir süreç olarak değerlendirilmektedir²⁰⁰. Nitekim küreselleşme kavramının yükselişi, 1980'lerden bu yana dışa açılma politikalarının uygulanması ve ivme kazanan uluslararasılaşma süreci ile dünya çapında mali piyasaların ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmeye başlamasına ve neo-liberal programın bütün dünyaya yayılmasına denk düşmektedir²⁰¹. Bu anlamıyla küreselleşme temel olarak ticaret ve sermayenin serbest dolaşımı önündeki engellerin kaldırılması sürecidir. Küreselleşmenin dünya üzerinde hâkim ekonomi politikası ile özdeşleşmesi ise teknolojik ilerlemeler, bilgi işlem ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaşması ve böylece işlem maliyetlerinin düşmesi ile mümkün olmuştur²⁰². Tarihsel olarak başlangıcının kapitalist sistemin ortaya çıkması kabul edilen ve onun ihtiyaçları doğrultusunda gelişerek birkaç yüzyıldır devam eden bir süreci tanımlayan küreselleşme olgusu, günümüz sosyal bilimlerinde yeni, özgün ve disiplinler arası gelişen bir kavram olarak yaygın biçimde tartışılmaktadır. Günümüzde küreselleşme olgusunun yeni etkenler ile birlikte değişim gösteren hızı ve yapısı, yüzyılımızın küreselleşme serüvenini geçmiş yüzyıllarinkinden oldukça farklı kılmaktadır. Nitekim iletişim ve ulaşım teknolojilerinin de etkisiyle sermaye, mal ve hizmet üretiminin sınırlar ötesine yayılması, iç ve dış ticarete serbestleşme, deregülasyon sonucu piyasaların ve ekonomilerin daha sıkı karşılıklı bağımlılık içine girmesi sonucunda artan ekonomik bütünleşme bugünün küreselleşme deneyimini daha farklı ve belirgin kılmaktadır²⁰³.

²⁰⁰ Bekir Parlak, "Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi", **Çağdaş Kamu Yönetimi-I**, ed. Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, s.353.

²⁰¹ M. Akif Özer, "Küreselleşme Kısacasında Yönetim", **Çimento-İşveren Dergisi**, Temmuz-Ağustos 2008, s.29.

²⁰² İbrahim Güran Yumuşak-Cemil Erarslan-Yüksel Bayraktar, **Küreselleşme Sürecinde Yeni Ekonomi ve İktisat Politikaları**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2010, s.70.

²⁰³ Suat Öksüz, "Küreselleşme ve Ulus-Devlete Yönelik Tehditler", **Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 7, 2006, s.1.

Anlaşıldığı üzere küreselleşme, günümüzün moda kavramlarından biri haline gelmiş ve siyasetten kültüre ekonomiden diplomasiye kadar çok geniş alanda yankı bulmuştur. Küreselleşme, herşeyden önce dünya piyasalarının ve politikalarının artan oranda kaynaşmasına gönderme yapmaktadır²⁰⁴ ve böylece de yapay sınırların kalkmasını, dünyanın bir noktasından siyaset ve ekonomi politikalarına yön verilmesini ifade eden bir kavram olarak kullanılmaktadır. Nitekim küreselleşme süreci yaşanan ekonomik, siyasi, mali ve kültürel politikalara bağlı olarak ekonominin serbest piyasa ekonomisi biçiminde örgütlenmesini ve siyasi olarak da ulus-devletlerin egemenlik yetkilerinin uluslararası toplumsal ve ekonomik kuruluşlar tarafından paylaşıldığı bir kaynaşma sürecine dayanmaktadır. Küreselleşme, iletişim ve ulaşım teknolojilerinin artan kapasitesi, ekonomik iş görme biçim ve yöntemlerinin değişmesi, ulusal siyaset anlayışında değişime ve dönüşüme de dayanmaktadır. Küreselleşme, dünyanın tüm alanlardan kaynaşmasını (kültür dahil) sağlayarak, dünya üzerinde ortak politika alanlarının kararlaştırılması ve yürütülmesi sürecidir. Bu bağlamda küreselleşmenin özünde bütünleşme ve tektipleşme anlayışı yattığı söylenebilmektedir.

1.1.2.1.2. Küreselleşme Bağlamında İdari Reform

1970'lerin sonlarında ve 1980'lerin başlarından itibaren kamu yönetiminde küreselleşme ve küreselleşme stratejileri çerçevesinde yoğun bir biçimde idari reform uygulamalarına tanık olunmuştur²⁰⁵. Nitekim neo-liberal politikaların da etkilemiş olduğu bu reform girişimleri, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin idari reform gündemlerini meşgul etmektedir²⁰⁶. Günümüzde yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde küreselleşme, neo-liberal politikalar ve diğer siyasi ideolojik gelişmelere bağlı olarak devletin küçültülmesi ve asli fonksiyonlarına çekilmesi, kamu yönetiminin piyasa ekonomisi tabanlı olarak yeniden yapılanması, özelleştirme, yerelleşme, demokrasinin, insan haklarının ve sivil toplumun gelişimi, deregülasyon, yerel yönetimlerin önem kazanması vb. gibi alanlarda hem gelişmiş ülkeler hem de gelişmekte olan ülkeler idari reform arayışları içerisine girmişler ve sözü edilen bu devletler, devlet, kamu yönetimi ve ekonomi politikalarını da bu alanlar doğrultusunda yapılandırmaya başlamışlardır. Dolayısıyla günümüzde yaşamaya devam etmekte olduğumuz küreselleşme sürecinin idari reform gündemine bir hız ve süreklilik kattığı söylenebilmektedir.

²⁰⁴ Fikret Şenses, "Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat mı, Engel mi?", **Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma: Seçme Yazılar**, der. Fikret Şenses, İletişim Yayınları, İstanbul, 2009, s.237.

²⁰⁵ Handan Temizel, "Kamu Yönetimi Reformları ve Reformların Temel Özellikleri", **Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 20, http://www.iibf.selcuk.edu.tr/iibf_dergi/dosyalar/161348085299.pdf, (03.10.2013), s.125,

²⁰⁶ Mehmet Zahid Sobacı, "Politika Transferi Bağlamında Kamu Yönetiminde Neo-Liberal Reformların Yayılması: Açık Toplum Enstitüsünün Rolü", **Sosyo Ekonomi**, Sayı: 2, 2011, s.191.

1.1.2.2. Küresel Değerler, Demokrasi ve İnsan Hakları Alanındaki Gelişmeler

Küresel değerler, demokrasi ve insan hakları alanındaki gelişmeler alt bölüm başlığı sırasıyla üç kısımda incelenmektedir. Bu kısımlar ise küreselleşme ve devletin yeniden yapılandırılması, kamu yönetiminde dönüşüm ve insan hakları başlıkları ile kamu yönetiminin dönüşümü bağlamında denetim anlayışında postmodern paradigmlar ve bu başlıkların altındaki diğer alt kısımlarla açıklanacaktır.

1.1.2.2.1. Küreselleşme ve Devletin Yeniden Yapılandırılması

1.1.2.2.1.1. Modernizmden Postmodernizme Geçiş

Modern kelimesi, Latince bir ifade olan “*Modernus*” sözcüğünden türemektedir²⁰⁷ ve ilk olarak 5. yüzyılda, dinsizliği reddetmek (paganizm) anlamında, Hıristiyan topluluklarını işaret etmek için kullanılmıştır²⁰⁸. Bu bağlamda modern kelimesinin ilk olarak Roma'nın putperestlik geçmişine dair izlerinin o sırada Hıristiyanlığın resmen kabul edildiği dönemden ayırmak için kullanıldığı söylenebilmektedir²⁰⁹. Diğer yandan modern kavramı, Roma'dan itibaren farklı anlamlarla kullanılmıştır ve bugünkü kullanımında iki anlamı bünyesinde bulundurmaktadır. Bunlardan ilki, yaşadığımız çağı ifade eden ve bu çağda bulunan anlamına gelirken, diğeri eskiden yeniye geçişi belirtmek için kullanılmaktadır²¹⁰. Bu bağlamda modern kelimesi, geçmişten kalan eski düzeni ve yaşayış tarzını yeni dönemden ayırmak için ortaya çıkmış ve kullanılmış bir kelime olarak değerlendirilebilmektedir. Diğer yandan modern kelimesi ile bağlantılı olarak modernite, modernizm ve modernleşme kelimeleri de sıklıkla kullanılmaktadır.

Modernite, genel olarak Rönesans düşüncesine kadar uzanan bir felsefi akımın ve düşünce paradigmasının kaynaklarına dayanmaktadır. Modernite, toplumsal bağlamda düşünüldüğünde dünyanın iktisadi ve yönetsel olarak rasyonelleşmesine, farklılaşmasına ve bu şekilde de kapitalist endüstriyel devletin ortaya çıkmasına dayanmaktadır²¹¹. Modernite'nin kökenini Aydınlanma Felsefesi oluşturmaktadır ve bu felsefe, dinden bağımsızlaşmayı, demokrasiye dayalı ulus-devlet (nation-state)

²⁰⁷ Mustafa Ökmen-Bekir Parlak, “Modernleşmeden Küreselleşmeye Türk Kent Yönetimleri: Temel Nitelikler, Sorunlar ve Projeksiyonlar”, **Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 15, 2008, s.202.

²⁰⁸ Cüneyt Birkök, **Modernizmden Postmodernizme: Yeni Problemler**, İstanbul, 1998, <http://www.j-humansciences.com/ojs/index.php/IJHS/article/viewFile/75/74>, (13.07.2013), s.4.

²⁰⁹ Ahmet Özkiraz, **Modernleşme Teorileri ve Postmodern Durum**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003, s.14.

²¹⁰ Abdulvahap Akıncı, “Modern Ulus Devletlerin Doğuşu”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 34, 2012, s.61.

²¹¹ Buğra Özer-Serhat Baştan, “Modernite ve Postmodernite Süreçlerinde Kamu Yönetimi, Siyasa Yapım Sürecinin İletişimsel Motifleri ve Demokratikleşme Üzerine Kuramsal Bir Tartışma”, **Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2012, s.40.

anlayışını ve bilimin egemen olduğu bir kültürel felsefeyi ifade etmektedir²¹². Diğer yandan modernizm ise bir kavram olarak belli bir oluşumu belirtmektedir. Bu oluşumun içerisinde pozitivizmi, teknosentrizmi, evrenselliği ve akılcılığı bulmak mümkündür. Bu bağlamda modernizmi, sahip olduğu özelliklere de bağlı olarak modernite çağını belirleyen bir düşünsel projeksiyon olarak da tanımlamak mümkün gözükmemektedir²¹³. Bunların yanı sıra modernleşme de ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda gelişim gösteren bir toplumsal yapıyı, geleneksel olarak adlandırılan toplumsal yapıdan ayırt etmek için kullanılan bir kavramdır²¹⁴. Nitekim modernleşme süreci; "genel olarak, ekonomik alanda kapitalizme ve endüstriyel gelişmeye, siyasal bakımdan ulus-devlete ve liberal demokrasiye, sosyal açıdan farklılaşmaya, işbölümüne ve uzmanlaşmaya, kültürel alanda bireyciliğe ve sekülerleşmeye dayanan bir değerler sistemine doğru gidişi ifade etmektedir"²¹⁵". Dolayısıyla modernleşme süreci sonrasında ortaya çıkan toplumsal yapı, aklın ve bilimin önceliğinde rasyonel esaslarla gelişim göstermektedir. Modernleşme süreci ile geleneksel olandan belirli düşünce kalıplarına bağlı olarak bir kopuşu, rasyonelliğin ve teknik bilginin egemenliğinde gelişim gösteren daha ileri düzeydeki bir yapıyı anlamak gerekmektedir. Bu düzey içerisinde geleneksel devletten farklı olarak modern devletin yerinin belirlenmesi de bir zorunluluktur.

Modern devletin ortaya çıkışı, Batı Avrupa'da feodalitenin yıkılışı ile başlayan ekonomik ve siyasal dönüşümün bir uzantısıdır. Nitekim bu dönemde feodal sistemin çöküşü, burjuvazinin yükselişi ve bu sınıfın siyasal iktidara karşı sağladığı güç, sanayi devrimi gibi gelişmeler Avrupa'nın kendi dinamiklerinin bir uzantısı olarak devlet biçimini de etkilemiştir. Diğer yandan bu gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan modern devletin meşruiyet zemini ulus kavramına dayanmıştır²¹⁶. Ayrıca kapitalist üretim ilişkilerinin gelişmesi ile eş zamanlı olarak modern devletin ortaya çıktığı söylenebilmektedir²¹⁷. Bu bağlamda ulus bilincinin ortaya çıkması, kapitalizm çerçevesinde ekonomik bağılıkların gelişmesi merkezi devletlerin kurulmasına yol açmıştır. Nitekim bu özellikler çerçevesinde ulus-devlet yapısı ilk olarak Avrupa'da feodal siyasal yapının çözülmesi ve onun yerine merkezi devlet yapısının siyasal düzene adapte edilmesiyle ortaya çıkmış ve daha sonraki dönemlerde de dünyanın

²¹² Hüsamettin İnanç, "Makro Toplumsal Kuramlar Açısından Postmodern Teori", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 8, 2003, s.343.

²¹³ Seyfettin Aslan-Abdullah Yılmaz, "Modernizme Bir Başkaldırı Projesi Olarak Postmodernizm", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2001, s.94.

²¹⁴ Mehmet Yüksel, **Küreselleşme Ulusal Hukuk ve Türkiye**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001, s.21.

²¹⁵ Mehmet Yüksel, "Modernleşme Bağlamında Hukuk ve Etik İlişkisine Sosyolojik Bir Bakış", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 57, Sayı: 1, 2002, s.182.

²¹⁶ Zafer Durdu, "Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti", **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 22, 2009, s.39.

²¹⁷ Mehmet Tevfik Özcan, **Modern Toplum ve Devlet**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2008, s.57.

diğer yerlerine yayılım göstermiştir²¹⁸. Diğer yandan modern devlet, siyasal iktidarın dönüşümüne bağlı olarak kurumsallaşmış ve siyasal iktidara karşılık geldiği için devletsiz toplumlardan ve kutsallaştırılmış siyasi iktidardan farklı bir biçimde yasayı söyleyenin de onu uygulayanın da farklı organlara denk geldiği bir yapılanma özelliğine sahiptir²¹⁹. Nitekim modern devlet, açık bir biçimde; "belli bir toprak parçası (ülke) üzerinde yerleşmiş bir insan topluluğuna (halka) dayanan ve bu toprak parçası üzerinde nihai meşru kontrole (otorite) sahip; siyasal bir örgütle (hükümet) donanmış, egemenlikle kuşanmış, sosyal bir organizasyon"²²⁰ olarak tanımlanabilmektedir. Dolayısıyla modern devlet, ulus tabanına dayalı düzenli ve sürekli yönetici ve denetleyicileri ile merkezi bir yapılanma çerçevesinde örgütlenmiştir. Bu doğrultuda modern devletin özellikleri arasında; düzenleyicilik, müdahalecilik, uzlaştırıcılık, belirlilik ve merkezilik gibi özellikler bulunmaktadır²²¹. Ayrıca modern devlete bağlı olarak modern kamu yönetimi anlayışı da pozitivist anlayış ekseninde "bilimsel yönetim" ve "bürokrasi" teorileri çerçevesinde yapılanma göstermiştir²²².

Postmodernizm, modernizme getirilen radikal bir eleştiri olarak görülebilmektedir²²³. Postmodernizm terimi, "sonra" anlamına gelen İngilizce "post" ön ekiyle "çağdaş", "asrî" anlamına gelen yine İngilizce "modern" kelimesinin birleşmesinden oluşmuştur. Bu bağlamda postmodernizmin Türkçe karşılığı, "modernizm sonrası" ya da "modernizm ötesi" olarak da algılanabilmektedir²²⁴. Postmodernizm kavramı, ilk kullanıldığı biçimiyle teori alanına yönelik olarak modernist sanat biçimleri ve uygulamalarından ayrıldığı düşünülen mimarlık, felsefe, edebiyat, güzel sanatlar vb. alanlarda yeni bir dizi kültürel çalışmayı tanımlamak için kullanılmıştır. Nitekim postmodernizm, "modernizm sonrası ya da ötesi, öncü olma, bireyleşme, cemaatleşme anlamında kullanılmakta ve modern düşünceye ve kültüre ait temel kavram ve perspektiflerin soruşturulması, tartışılması ve hatta bunların reddi" ile ifade edilmeye çalışılmaktadır²²⁵. Ayrıca postmodernizm, tarihsel olarak

²¹⁸ Akıncı, a.g.m., s.62.

²¹⁹ Abdurrahman Saygılı, "Modern Devlet'in Çıplak Sureti", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 59, Sayı: 1, 2010, s.63.

²²⁰ Ahmet Özalp, "Modern Paradigmanın Krizi ve Devlet Üzerine Etkileri", **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 2009, s.5.

²²¹ Gürsoy Akça, "Postmodernite ve Ulus Devlet", **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, <http://www.aku.edu.tr/aku/dosyayonetimi/sosyalbilens/dergi/c7s2.htm>, (04.03.2013), s.234.

²²² Kerim Özcan-Veyssel Ağca, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Postmodernizmin İzleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 43, Sayı: 3, 2010, s.7.

²²³ Gencay Şaylan, **Postmodernizm**, İmge Kitabevi, Ankara, 2006, s.127.

²²⁴ Yavuz Bayram, **Postmodernizm (Modernizm Ötesi)**, http://turkoloji.cu.edu.tr/YENI%20TURK%20EDEBIYATI/yavuz_bayram_postmodernizm.pdf, (04.07.2013).

²²⁵ Necdet Çağlar, "Postmodern Anlayışta Siyaset ve Kimlik", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 3, 2008, s.370.

modernizmden sonra gelen ve ondan kopuşu temsil eden²²⁶ yaklaşık olarak son otuz yıllık dönemi ifade etmektedir²²⁷.

Modern dönem, zamansal olarak Orta Çağ'ın bitişinden II. Dünya Savaşı yıllarına kadar gelen bir zaman aralığını kapsamaktadır²²⁸. Bu zaman aralığından sonra ise modern kavram ve düşüncelere eleştirel bir biçimde yaklaşan ve bu kavram ve düşünceleri reddeten postmodernizm kavramı ortaya çıkmıştır. Postmodernizm kavramı, ilkin 1960'lı yıllarda New York'taki sanatçılar ve eleştirmenler arasında kullanılmış, buradan da 1970'li yıllarda Avrupalı kuramcılar²²⁹ tarafından daha da geliştirilmiştir. Diğer yandan bu kavram, bir başka yönüyle evrensel bilginin ve temelciliğin (foundationalism) eleştirisi içinde tanımlanmaktadır²³⁰. Bundan başka postmodernizmin birçok belirtileri vardır. Bunların arasında; "*belirsizlik, parçalanma, kurallığın bozumu, ironi, benin yitimi, melezleşme, katılma, karnavallaşma, metinsellik, geleceğe dönüş (back to the future), her şey gider (anything goes)*"²³¹ gibi kavramlar bulunmaktadır. Nitekim postmodernizm, tüm kesin olarak belirlenmiş olgu ve kavramlara karşı bir durum sergilemektedir²³². Dolayısıyla postmodernizm, kesin olarak belirlenmiş tespitlere şiddetle karşı çıkmakta ve şüpheciliği, belirsizliği temel almaktadır. Dolayısıyla postmodernizm, modernizm döneminden farklı olarak bütüncül, içine kapalı, mutlak doğruların ve ideojilerin bulunduğu bir yapıdan parçalı, açık ve kesin doğruya ulaşmanın mümkün olmadığı bir döneme gönderme yapmaktadır. Nitekim bu döneme bağlı olarak da modernizm temelinden farklı bir devlet ve kamu yönetimi yapılanması ortaya çıkmaktadır.

Postmodern devlet, yaşanan siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel olgulara bağlı olarak ulus bilinci temelinde yapılanan modern devletin kimi gelişmeler karşısında karmaşıklaşması ve farklılaşmasını ifade etmektedir. Nitekim postmodern devlet, meydana gelen küreselleşme süreci gibi olgularla ulus tabanında kırılmalarla karşılaşmaktadır ve rasyonellik, merkezîyetçilik, tek düzelik ekseninde yapılanan

²²⁶ Mehmet Yüksel, **Modernite Postmodernite ve Hukuk**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2004, s.20.

²²⁷ Erkan Erdemir, "Adayış Mı Kaçış Mı? Yönetimsel Kontrol Karşısında Postmodern Dönüşüm Söylemi", **Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1-2, 2007, s.73.

²²⁸ Yusuf Özdemir-Elif Özdemir-Ufuk Aktaş, "Postmodernite ve Etnisite", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 2, 2008, s.326.

²²⁹ Erdemir, a.g.m., s.73: Postmodernizm bağlamında Bell, Jameson, Harvey gibi çeşitli yazarlarca post-endüstriyel, post-kapitalist, post-fordist vb. çok sayıda farklı isimlerle çalışmalar yapılmıştır. Bu dönemin genel özellikleri arasında ise karmaşa, düzensizlik ve esneklik bulunmaktadır. Nitekim postmodernizmle birlikte endüstri devriminden bu yana oluşturulan düzenli yapılar enformasyon teknolojilerinin de katkısıyla parçalanarak ağ biçimli (esnek) yapılara dönüşmektedir; İnanç, a.g.m., s.346: Diğer yandan postmodernizm, meta anlatılara inanmazlık (Lyotard), relativizm ve tüketim toplumu (Baudrillard), çoğulculuk (Jameson), yapıbozum (Derrida), modernliğin tamamlanmamış projesi (Habermas) gibi kavramlarla çeşitli bilim adamları tarafından tanımlanmaya çalışılmıştır.

²³⁰ Mehmet Şişman, "Postmodernizm Tartışmaları ve Örgüt Kuramındaki Yansımaları", **Eğitim Yönetimi**, Sayı: 3, 1996, s.452.

²³¹ Hasan Yıldız, **Postmodernizm Nedir?**, <http://sbe.dpu.edu.tr/13/153-166.pdf>, (24.08.2013).

²³² İlhan Tekeli, **Modernite Aşılırken Siyaset**, İmge Kitabevi, Ankara, 1999, s.29.

modern devletten merkeziyetçiliğin dağılması, katmanlı ağ yapısı, gücün bölüşümü, rasyonelliğin mutlak reddi gibi özelliklerle ayrılmaktadır. Postmodernizm ekseninde yapılanan postmodern devlet ve onun hizmet mekanizması olan kamu yönetimi, Wodrow Wilson'un siyaset-yönetim ayrımına, F. Winslow Taylor'un bilimsel yönetim anlayışına ve Max Weber'in bürokrasi kuramına dayanan ve böylelikle bir üst anlatı oluşturan modern döneme ait teori ve kavramlardan vazgeçilmesi gerekliliğini gündeme getirmektedir²³³. Bu bağlamda modern yönetimlerin bürokratik yapılarının aksine postmodern yönetimler esnek, çoğulcudur, daha demokratiktir ve böylece de post-bürokratik karakterlidir²³⁴. Postmodern kamu yönetimi, modern kamu yönetiminin benimsediği, sabit ve doğru kabul ettiği teori ve kavramlara karşı çıkmaktadır²³⁵. Nitekim postmodern yönetimler, sosyo-ekonomik ortamdaki değişmelerin bir yansımasıdır. Bu durum da fordizmden postfordizme ya da sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş olarak nitelendirilebilmektedir²³⁶. Bu bağlamda herşeyden önce postmodern yönetim, modernizm temeline dayanan yönetim geleneğinin eleştirilmesine, bir anlamda da modern çağın gereklerinin yeniden sorgulanmasına dayanmaktadır²³⁷. Nitekim postmodern yönetim sonrasında "bütünün karşısında parça, merkeziyetçiliğin karşısında yerellik, homojenlik karşısında çoğulculuk ve heterojenlik, birleştirme karşısında özgünlük, yönetme karşısında yönetim" gibi kavramların gündemde olduğu yeni bir yönetim dünyasıyla karşılaşmaktadır²³⁸. Dolayısıyla postmodern yönetim içerisinde bürokrasi kırılarak²³⁹ veya alanı genişleyerek vatandaşlar için demokratik öncüllerin sayısı artmaktadır²⁴⁰.

1.1.2.2.1.2. Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumuna Dönüşüm

Tarıma dayalı geleneksel toplum yapısından sanayi toplumuna dönüşüm ve toplum yapısının kurumsallaşması uzun zamanları beraberinde getirmiştir. Nitekim sanayi devriminin neden olduğu köklü değişim ve dönüşüm, tarıma dayalı geleneksel toplum yapısında belirgin kırılmaları meydana getirmiş ve teknoloji, ekonomi, sosyal ve kültürel yapılarıyla eskisinden tümüyle ayrı bir toplum yapısı oluşmuştur. Aynı

²³³ Murat Yıldırım, "Modernizm, Postmodernizm ve Kamu Yönetimi", **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, 2010, s.712.

²³⁴ Hamza Ateş, "Postbürokratik Kamu Yönetimi", **Kamu Yönetimi Üzerine İncelemeler**, ed. Nagehan Talat Arslan, Alfa Aktüel, Bursa, 2010, s.137.

²³⁵ Hasan Engin Şener, "Kamu Yönetiminde Postmodernizm", **Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar**, ed. Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.41.

²³⁶ Sümeyra Alpaslan-Rana Özen Kutanis, "Sanayi ve Bilgi Toplumuna Yönetim Metaforlarının Karşılaştırılması", **Akademik İncelemeler**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2007, s.54.

²³⁷ Metin Özkartal, "Kamu Yönetimi ve Teknoloji İlişkisi ile İlgili Postmodern Değişimler", **Kamu Yönetimi ve Teknoloji**, haz. Onur Ender Aslan, KAYFÖR 2010, TODAİE, Ankara, 2011, ss.223-224.

²³⁸ Parlak, a.g.m., s.368.

²³⁹ Meral Atılğan-Bülent Doğan, "Kamu Yönetiminde Postmodern Eğilimler", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 439, 2003, s.112.

²⁴⁰ Peter Bogason, "Postmodern Public Administration", **The Oxford Handbook of Public Management**, ed. Ewan Ferlie-Laurence E. Lynn, Jr.-Christopher Pollitt, Oxford University Press, Great Britain, 2005, p.242.

biçimde sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş sürecinde de köklü toplumsal değişim ve dönüşümler meydana gelmektedir. Bununla birlikte yeni teknolojilerin, sanayi devrimi şartlarına göre daha hızlı ve seri üretim yapılmasını sağlaması ve yaşam koşullarını etkilemesi, sanayi toplumunun daha hızlı ve daha az zamanda bir dönüşüm geçirmesini ve bilgi toplumuna yönelmesini sağlamıştır²⁴¹. Buna bağlı bir biçimde günümüz toplumu, bilgi çağı veya iletişim çağını en yoğun olarak yaşamaktadır. İnsanlığın 3-5 bin yıllık kısa tarihinde ilkel toplum, feodal toplum, sanayi toplumu ve bugün de bilgi toplumu yaşanmaktadır. Diğer yandan insanlık tarihinde geçmişten günümüze küreselleşen süreçte her dönemin kendine özgü unsurları bulunmasına rağmen, feodal toplumun gücü insandır ve bu toplum 1000 küsur yılda gerçekleşmiştir. Sanayi toplumunun gücü ise makinedir ve bu toplum yaklaşık olarak 300 yıllık bir geçmişe sahiptir, ancak bilgi toplumunun itici gücü yine insandır ve bu toplum 100 yıllık bir geçmiş ile gelişmiş ve hızla da yaygınlaşmaktadır²⁴². Nitekim günümüzde kapitalist toplumlarda, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş süreci yaşanmaktadır.

Bilgi toplumunda sanayi toplumuna özgü bir biçimde örgütlenmiş olan siyasal, ekonomik ve kültürel politikalar değişime uğrayarak bilgi toplumu ekseninde yapılanmaya başlamıştır. Nitekim 21. yüzyılda bilginin değerinin artması ve üretimde kullanılmaya başlanması bilginin önemini artmasını sağlamıştır. Günümüzde bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ve bu teknolojilerin en önemli kaynaklarından biri olan bilgisayarların kullanım oranının artması, bilginin saklanması ve gerektiğinde hiçbir zaman kaybı olmadan kullanımını mümkün hale getirmiştir. Dolayısıyla günümüz bir bilişim çağıdır ve içerisinde yaşadığımız toplum da bilgi toplumdur. Bilgi toplumu da kendine has dinamiklere sahip bir devlet ve kamu yönetimi yapılanması ortaya çıkarmaktadır. Bu yapılanma ise herşeyden önce bilgiye dayalı olarak elektronik ortamda yatay bir ağ yapılanması ile koordine edilmektedir.

1.1.2.2.1.3. Temsili Demokrasinin Yetersizliği

Günümüz çağdaş toplumlarında görülmekte olan modern siyasi demokrasi, bir devlet otoritesi altında bulunmakta olan tüm halkın iradesine dayanan hak ve taleplerin gerçek ve serbest bir biçimde gerçekleştirilmesine dayanmaktadır²⁴³. Günümüzde bu demokrasi tipi, bir temsil esasına dayalı olan temsili (liberal) demokrasi ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Nitekim temsili demokrasi, vatandaşların

²⁴¹ Özgür Selvi, "Bilgi Toplumu, Bilgi Yönetimi ve Halkla İlişkiler", **Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi**, Sayı: 3, 2012, s.195.

²⁴² İbrahim Ortaş, **Bilgi Toplumuna Geçiş ve Sorunları**, http://turkoloji.cu.edu.tr/GENEL/ibrahim_ortas_bilgi_toplumuna_gecis_ve_sorunlar.pdf, (23.05.2013).

²⁴³ Burhan Kuzu, "Demokrasi-Resmi İdeoloji-Sivil Toplum", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 47, Sayı: 1-2, 1992, ss.336-338.

pasif bir biçimde sadece seçme rolünde buldukları bir anlayışa bağlı olarak hukuki temelini temsil yetkisine dayandığı bir demokrasi türüdür²⁴⁴. Bir başka ifade ile temsili demokrasi, millete ait olan egemenliğin milletin seçtiği temsilciler aracılığı ile kullanılmasıdır. Nitekim temsili demokraside seçim temel araçtır²⁴⁵. Bu bağlamda temsili demokraside halk, belirli periyotlara bağlı olarak egemenlik yetkisini seçmiş olduğu temsilcileri veya milletvekillerine devretmektedir ve bunun dışında pek de siyasal sürece katıldığı söylenememektedir²⁴⁶. Ancak temsili demokrasi, günümüzün kalabalık nüfuslu devletlerinde doğrudan demokrasi idealine ulaşılması bağlamında önemli bir araçtır²⁴⁷. Çünkü tüm ülke vatandaşlarının sınırlı sayıdaki siyasi parti ve politikacı ile temsili neredeyse imkânsızdır. Bu durum ise temsili demokrasinin bünyesinde bulunan bazı özelliklerinden dolayı krizlerle karşılaşmasına neden olmaktadır. Nitekim temsili demokrasinin en büyük krizi, temsil edenle temsil edilen arasındaki etkileşim sorunudur²⁴⁸. Bu sorun ise temsili demokrasinin çağın ve dönemin ihtiyaçlarına cevap verememesinden kaynaklanmaktadır.

Sanayi toplumunda ulus-devletler içerisinde ve modernitenin etkisi altında oluşmuş olan temsili demokrasi, bilgi toplumuna geçerken küreselleşen dünyada büyük bunalımlarla karşılaşmaktadır²⁴⁹. Dünya genelinde 1980'li yıllardan beri demokrasinin gelişimine yönelik adımlar gerçekleştirilmektedir²⁵⁰. Bu bağlamda dünyada 1970'lerin sonlarında kapitalizmin 1929 ekonomik bunalımında olduğu gibi büyük bir krizle karşılaşması devletin ekonomik, siyasal ve kültürel yönlerden yeniden yapılanmasını gerektirmiştir²⁵¹. Diğer yandan küreselleşmenin önemli dinamiklerinden olan neo-liberalizm, demokrasiye geçişte ve bu sürecin kurumsallaşması açısından oldukça önemlidir. Nitekim ekonomik liberalleşme sayesinde özgürlük alanı genişlemekte, bilginin önemi artmakta ve siyasal hayata katılacak yeni güç odakları doğmaktadır. Bu gelişmeler ise siyasi ve ekonomik hakların genişlemesi şeklinde siyasi hayata yansımaktadır²⁵². Ayrıca küreselleşme olgusu ile dünya ölçeğinde ekonomik,

²⁴⁴ Ülkü Varlık-Banu Ören, "Demokrasi ve Temsil", **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 5, 2003, s.177.

²⁴⁵ Hasan Tunç, "Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XII, Sayı: 1-2, 2008, s.1117.

²⁴⁶ İlker Gökhan Şen, **Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s.6.

²⁴⁷ İlhan Tekeli, **Türkiye İçin Siyaset ve Demokrasi Yazıları**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2011 s.147.

²⁴⁸ İbrahim Altunbaş, **Temsili Demokrasiden Katılımcı Demokrasiye Giderken: Sosyal Medya ve İnternet**, <http://minervadergi.blogspot.com/2013/06/temsili-demokrasiden-katilmc-demokrasiye.html>, (09.03.2013).

²⁴⁹ İlhan Tekeli, **Türkiye İçin STK'lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2012, s.264.

²⁵⁰ Adel Safty, **Democracy and Governance: The Global Advance of Democracy**, Bahçeşehir University Press, İstanbul, 2003, p.320.

²⁵¹ Gencay Şaylan, **Temsili Liberal Demokrasinin Önlenemez Krizi**, İmge Kitabevi, Ankara, 2008, s.398.

²⁵² Köksal Şahin, "Küreselleşme Demokrasiyi Güçlendiriyor Mu?", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2006, http://www.aid.sakarya.edu.tr/uploads/Pdf_2006_2_21.pdf, (11.02.2013).

politik, toplumsal ve kültürel alanlarda hızlı bir bütünleşme, benzeşme ve değişim, dönüşüm süreci başlamış ve bunun sonucunda da ulus-devletin geleneksel yapısında yetki ve işlevleri açısından köklü bir değişim ortaya çıkmıştır. Küreselleşmeyle birlikte insan hakları, özgürlük, demokrasi, çevre korunması gibi değerler evrensel nitelik kazanırken, ulus-devlet de demokratikleşme, yerelleşme, saydamlık, katılım, güvenlik gibi konularda yeniden yapılanmaya başlamıştır²⁵³. Tüm bunların yanı sıra, iletişim araçlarındaki gelişme ve yaygınlaşma daha önce sağlanan ilişki biçimlerinden nitelik ve nicelik olarak oldukça farklı ve daha etkili yeni ilişkiler ağını ortaya çıkartmıştır. Nitekim küreselleşmenin ortaya çıkarttığı bu yeni ilişkiler ağı, geçmişe göre kısa sayılabilecek zaman dilimlerinde, ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda küresel ölçekte önemli değişim ve dönüşümler yaşanmasına neden olmaktadır. Bunun en somut örneklerinden nerdeyse her alanda rekabetin yaşandığı iki kutuplu soğuk savaş döneminin sosyalist bloğun çökmesi ile sonuçlanması sosyalizmle yönetilen birçok ülkenin serbest piyasa ekonomisine dayalı liberal demokrasiye çok kısa bir süre içerisinde geçişini sağlamıştır²⁵⁴.

20. yüzyılda dünya sisteminin bütünleşmesi, ulus-devletler düzeyinde gerçekleşen toplumsal bütünleşmenin ve bir takım ikili veya daha çok taraflı anlaşmalar ve örgütler arasında artan ağların sonucudur. Nitekim 20. yüzyıl, siyasal yapı olarak ulus-devletlerin hızla çoğaldığı bir çağ olmakla birlikte küreselleşme ulus-devletlerin egemenliklerini ve özerkliklerini yıpratmaktadır²⁵⁵. Bu şekilde küreselleşen dünyada serbest bir biçimde siyasal, yönetsel ve ekonomik politikalarını belirleme yetkisinden uzaklaşan ulus-devletler, bu yetkilerini küresel sermayenin taşıyıcısı olan uluslararası örgütler ve çok uluslu şirketlerle paylaşmak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum ise devlet ile vatandaş arasında bir temsil sorununa yol açmaktadır. Nitekim vatandaş, aidiyeti olduğu devlete karşı güven düzeyini kaybetmekte ve kendisinin ekonomik ve siyasal çıkarlarının kimin tarafından korunduğu konusunda karamsarlığa düşmektedir. Bu durum ise vatandaş bağlamında ulus-devletler bünyesinde meşruiyet krizlerine yol açmaktadır. Daha açık olarak serbest seçimlere dayalı oy sistemi ile yönetime getirilen politikacılar ve onların yöneticileri ile vatandaşlar arasında bir temsil krizi meydana gelmektedir.

²⁵³ Ezgi Germeç Tanrıverdi, "Giddens ve Küresel Demokrasi", **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, 2009, s.859.

²⁵⁴ Gökhan Tuncel, "Küreselleşmenin Demokrasinin Yaygınlaşma ve Derinleşme Sürecine Etkisi", **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi II**, İnönü Üniversitesi, http://iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/1427/file/g_tuncel.pdf, (21.02.2013), s.497.

²⁵⁵ Meral Sağır, "Demos'un Genişlemesi ve Temsili Demokrasiden "Küresel Doğrudan Demokrasi"ye", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 3, 2004, s.10.

1.1.2.2.1.4. Refah Devletinin Tasfiyesi

Refah devleti anlayışına bağlı olarak devlet, 20. yüzyılın son çeyreğine kadar, genellikle kalkınmaya ilişkin sorunların çözümünde aktif rol oynayan bir toplumsal aktör olmuştur. Ancak devletin bu görevlerine bağlı olarak giderek artan oranda kaynak, kamu bürokrasisi vasıtasıyla kullanılmıştır. Nitekim geleneksel kamu yönetimi ve kamu politikası yaklaşımları da bu ideolojiye dayalı olarak gerçekleştirilmiştir²⁵⁶. 1970'li yıllara gelindiğinde Keynesyen paradigma üzerine örgütlenmiş olan dünya ekonomisi, 1970'lerin sonu ve 1980'lerin başında küresel boyutta yeni bir krizle karşılaşmıştır²⁵⁷. Bu dönemde hem fiyatlar yükselmiş hem durgunluk devam etmiş ve bunun sonrasında da işsizlik meydana gelmiştir²⁵⁸. Bu gelişmeler ve 1980'li yılların sonunda, II. Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan dengeleri sarsan Doğu Bloku ülkelerindeki çözümler sonucunda tüm dünyada devlet anlayışı değişmiş ve küreselleşme sürecine doğru hızlı bir ilerlemenin başlamasıyla dünyada ekonomik ve politika alanlarında önceki yıllarda görülmemiş bir hızla çok büyük değişimler yaşanmaya başlamıştır. Nitekim bilgi ve iletişimin ön plana çıktığı bu süreç "dünya ülkelerinde ekonomik ve toplumsal yaşamı çok yönlü olarak etkilemiş ve bu etkileşim yeni devlet düzenini" ortaya çıkarmıştır²⁵⁹. Yeni devlet düzeninde ise devlet, siyasal, toplumsal ve ekonomik politikaların her alanına müdahale eden refah devleti modelinden uzaklaşarak minimal sınırlar çerçevesinde örgütlenmeye başlamıştır.

Anlaşıldığı üzere küreselleşme süreci, refah devletindeki sorunları ön plana çıkarmış ve çözüm için yeni fırsatlar ortaya çıkarmıştır²⁶⁰. Bu fırsatlar ise devletin yeni dönemin şartlarına göre yeniden yapılandırılarak görev ve hizmet kapasitesinin artırılması şeklinde ifade edilebilmektedir. Küreselleşmenin hüküm sürdüğü dönemde devlet, asli fonksiyonlarına çekilerek, "*kürek çeken değil dümen tutan devlet*" anlayışı ekseninde piyasa ilkeleri çerçevesinde örgütlenmektedir. Daha önceki dönemlerde faaliyet ve görev sahasında oldukça fazla hizmet kapasitesine sahip olan devlet, artık asli fonksiyonlarına çekilerek boş kalan hizmet alanlarının yürütülmesi görevini özel sektör kuruluşlarına ve özerk kurumlara devretmektedir.

²⁵⁶ Ahmet Taner, "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Arayışları ve Hesap Verme Sorumluluğuna Etkileri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 85, 2012, ss.29-30.

²⁵⁷ M. Kemal Aydın, **Sermayenin Küreselleşmesi: "Kapitalizmin Altın Dönemi"nden "Neoliberal Dalga"ya Uzanan Süreç**, Değişim Yayınları, İstanbul, 2003, s.61.

²⁵⁸ Şaylan, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, a.g.e., s.120.

²⁵⁹ Meliha Ener-Esra Demircan, "Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, 2006, ss.199-200.

²⁶⁰ Abdülhalim Çelik, "Refah Devletinde Kriz ve Yeniden Yapılanma", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 50, 2005, s.311.

1.1.2.2.1.5. Neo-Liberalizm ve Yeni Kamu Yönetimi

Neo-liberalizm, küreselleşme döneminde uluslararası mali sermayenin ekonomi politikasıdır. Bu politika ile kriz koşullarında kapitalist birikim süreci ve genişletilmiş yeniden üretim süreci güven altına alınmaya çalışılmaktadır. Bu bağlamda neo-liberalizm politikaları ile mali sermayenin amaç ve ihtiyaçları doğrultusunda²⁶¹ ekonominin ve devletin yeni yöntem ve kurullarla örgütlenmesi sağlanmaktadır. Diğer yandan neo-liberal politikalar ve bu politikaların düşünsel projeksiyonu olan neo-liberalizm anlayışı, 1970'li yılların sonu ve 1980'lerde uluslararası ölçekte kapitalist ekonominin kurumsal belirleyicilerinin yeni yönelimlere girmesi ve bunun sonucunda yeni iktisat politikalarının ortaya çıkışı ile kapitalist ekonominin içine düştüğü genel krize bir yanıt olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca neo-liberalizmin iktisat politikaları bakımından iki temel önermesi; "piyasaların deregülasyonu" ve "özelleştirme"²⁶². Nitekim neo-liberal yaklaşım, üretim ve dağıtım mekanizmalarının tümüyle piyasa güçlerine bırakılmasını ve serbest piyasa ekonomisinin devlet müdahalesi olmadan tüm kurum ve kurallarıyla uygulanmasını ifade etmektedir²⁶³. Dolayısıyla neo-liberalizm, 1980'li yıllarda kapitalizmin karşılaşmış olduğu krizlerden arınabilmesi için ekonomiyi ve devleti yeniden yapılandırmak için ortaya çıkmış çok yönlü bir politika alanıdır.

Neo-liberalizmin savunmuş olduğu en önemli olgulardan biri minimal devlet anlayışıdır. Bu anlayışa göre, "toplumun zenginleşmesi, insanların özgürleşmesi ve toplumun ileriye gitmesi" için devletin ekonomik alanlardaki düzenleme ve yürütme fonksiyonlarının ortadan kaldırılması gerekmektedir. Nitekim neo-liberalizm anlayışı ve politikaları, refah devletinin tasfiye edilmesini, devletin ekonomik alandaki işlev ve girişimlerinin pazara devredilmesini ve devletin sadece yasa ve düzen sağlamakla görevli olmasını amaç edinmektedir²⁶⁴. Bu bağlamda neo-liberal politikalar çerçevesinde devlet küçültülmeye zorlanmakta ve piyasa ideleri çerçevesinde yeniden örgütlenmektedir. Nitekim neo-liberalizm tek yönlü ekonomik veya mali bir politika alanı değildir. Bu anlayışın içerisinde ekonomik ve mali öncelikler kadar siyasal akımlar ve ideolojiler de bulunmaktadır. Bu doğrultuda neo-liberalizmin ortaya çıkmasında etkili olan ekonomik ve mali kaynaklar kapitalizmin içerisine düşmüş olduğu bunalım ve kriz dönemleri iken bu anlayışın ortaya çıkmasında etkili olan siyasal akım içerisinde

²⁶¹ Şaban İba, **Neo-Liberalizm ve Kültürel Sonuçları; Neoliberalizm ve Küresel Kültür**, Kurtuluş, <http://soldannet.tripod.com/soldant/zamandayolculuk/neoliberalizmvekureselkultur.htm>, (21.09.2013).

²⁶² Nihat Uçukoğlu, **Neo-Liberal Politikalar, Özelleştirme ve Sanayiye Etkileri**, http://www.metalurji.org.tr/dergi/dergi136/d136_5973.pdf, (05.09.2013).

²⁶³ Esra Yüksel Acı, "Neoliberal Yaklaşım ve Yönetişim Kavramı", **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: XX, Sayı: 1, 2005, s.204.

²⁶⁴ Mehmet Merve Özyayın, "Küresel Etkilerle Şekillenen Sosyal Politika Anlayışı Ekseninde Sosyal Politikaların Geleceğini Tartışmak", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 1, 2008, ss.171-172.

yeni sağcı devlet ideolojisi bulunmaktadır²⁶⁵. Nitekim bu ideolojiye bağlı yeni sağ devlet yaklaşımı, dünya kapitalizminin yeni bir uzun gerileme sürecine girdiği 1970 sonrası süreçte ortaya çıkmış ve bu süreçte hem akademik tartışmalarda hem de kapitalist ulus-devletlerin uygulayacakları politikaların belirlenmesinde oldukça etkili olmuştur²⁶⁶. Nitekim 20. yüzyıl liberalizminin çağdaş bir yorumu olan yeni sağ devlet yaklaşımı²⁶⁷, piyasanın önemine vurgu yapmakta ve devletin piyasanın uygulama alanından çekilmesini talep etmektedir.

20. yüzyılın son çeyreğinde güçlü bir reform dalgasının etkisine giren kamu yönetimi²⁶⁸, bu tarihten itibaren hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde büyük değişimler yaşamaya başlamıştır²⁶⁹. Dolayısıyla geleneksel kamu yönetimi anlayışı, teorik ve ideolojik yönlerden dönüşüme uğramıştır²⁷⁰. Bürokrasi teorisi ile şekillenen geleneksel kamu yönetimi anlayışı, neo-liberal dönemde neo-Weberian özellikler göstermeye başlamıştır²⁷¹. Bu şekilde de neo-liberal döneme bağlı özel sektör anlayış ve yönetimi ile kamu yönetimi üzerindeki bürokrasi gücü zayıflamaktadır²⁷². Nitekim 1980 sonrası ortaya atılan yaklaşımlar arasında önemli bir yerde bulunan yeni kamu yönetimi yaklaşımı, klasik kamu yönetimi ile özel sektör yönetim anlayışı arasında çok özel bir yerde bulunmaktadır. Nitekim yeni kamu yönetimi yaklaşımı, kamu sektörüne yönelik olarak öne sürülen yaklaşımların aynı çatı altında birleştirildiği bir yapı sunarken, diğer yandan da değerleri, normları, teknikleri ve kamu sektörü yönetimine dönük yönetim pratiklerini içermektedir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile insanların yönetimine öncelik verilmekte, kaynaklar ve programlar, yönetim faaliyetleri, süreçleri ve düzenlemeleri buna göre belirlenmektedir²⁷³. Dolayısıyla yeni kamu yönetimi, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde insanlar arasındaki güven düzeyinin artmakta olduğu bir

²⁶⁵ Şinasi Aksoy, "Yeni Sağ ve Devletin Değişimi", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, ed. Burhan Aykaç-Şenol Durgun-Hüseyin Yayman, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2012, s.579.

²⁶⁶ Ahmet Yılmaz, "Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Türkiye'de Devlet Toplum İlişkileri, Toplumsal Sınıf Merkezli Bir Yaklaşım", **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: XX, Sayı: 1, 2005, ss.108-109.

²⁶⁷ Nagehan Talat Arslan, "Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 2, 2010, s.23.

²⁶⁸ Christopher Hood, "Public Management: The World, the Movement, the Science", **The Oxford Handbook of Public Management**, ed. Ewan Ferlie-Laurence E. Lynn, Jr.-Christopher Pollitt, Oxford University Press, Great Britain, 2005, p.14.

²⁶⁹ Süleyman Sözen, **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s.37.

²⁷⁰ G. E. Caiden-P. S. Puniha, "Putting Public Governance Innovation into Perspective: From Administrative Reform to Innovation Discourse", **Innovations in Public Governance**, ed. Ari-Veikko Anttiroikop-S. J. Bailey-P. Valkama, IOS Press, Amsterdam, 2011, p.26.

²⁷¹ Christopher Pollitt-Geert Bouckaert, **Public Management Reform: A Comparative Analysis-New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State**, Oxford University Press, New York, 2011, p.119.

²⁷² Kenneth J. Meier-Gregory C. Hill, "Bureaucracy in the Twenty-First Century", **The Oxford Handbook of Public Management**, ed. Ewan Ferlie-Laurence E. Lynn, Jr.-Christopher Pollitt, Oxford University Press, Great Britain, 2005, p.55.

²⁷³ Mehmet Akif Özer, "Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 59, 2005, s.6.

kültürü ihtiva etmektedir²⁷⁴. Bu çerçevede yeni kamu yönetimi ile kamu yönetiminde önemli bir değişimin yaşandığı görülmektedir. Nitekim "*katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi yerini esnek, ağ yapılı ve piyasa tabanlı kamu yönetimine*" bırakmıştır²⁷⁵.

1.1.2.2.1.6. Yönetişim ve Katılımcı Demokrasi

Yönetişim kavramı, sosyal bilimlerde ilk olarak 14. yüzyılda Fransa'da kullanılmıştır²⁷⁶. Ancak bu eski tarihine rağmen 1990'lı yıllardan sonra bu kavramın popülerliği artmıştır²⁷⁷. Yönetişim, bugünkü kullanıldığı ve anlaşıldığı biçimiyle ilk kez DB tarafından²⁷⁸ 1989 tarihinde "Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth" adlı raporda dile getirilmiştir ve bu raporda "siyasal iktidarın ulusal faaliyetlerin yönetimi için kullanımı" olarak tanımlanmıştır. Bu şekilde kavram, devletle toplum arasındaki ilişki üzerine yeniden düşünmeyi önermiş, devlet-toplum karşıtlığını olabildiğince kaldırmayı ve devlet toplum birliğini savunmuştur. Bu bağlamda da yönetişim, devlet-toplum ilişkilerinin kurulması için bir "model" önermiştir²⁷⁹. Nitekim yönetişim, toplumların, faaliyetlerini ve eylemlerini yönetmek amacıyla kullanmış oldukları politik, ekonomik ve yönetsel iradedir²⁸⁰. Ayrıca yönetişim, yurttaşların, grupların ve toplulukların, ortaklaşa karar almalarında ve bu kararları uygulamalarında çıkarlarını dile getirmekte, onların yükümlülüklerinin karşılanmasında yarar sunmakta ve çatışma noktalarının çözümü için gerekli olan mekanizmaları, süreçleri ve kurumları harekete geçirmektedir. Bu anlamda da yönetişim, gerek toplumsal aktörler arasında gerekse de toplumsal aktörlerle kamu yönetimi arasındaki karşılıklı etkileşimin niteliğine dayanmaktadır²⁸¹. Yönetişim kavramı, sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde toplumdaki farklı aktörler arasındaki ortaklaşa ilişki ve hareket etme güdüsünü harekete geçirmeyi amaçlamaktadır²⁸². Dolayısıyla yönetişim, bir toplumsal-politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların

²⁷⁴ Christopher Hood, "A Public Management For All Seasons?", **Public Administration**, Vol. 69, Spring 1991, p.16.

²⁷⁵ H. Tuğba Eroğlu, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi", **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 12, 2010, s.227.

²⁷⁶ Elke Löffler, "Governance and Government: Networking with External Stakeholders", **Public Management and Governance**, ed. Tony Bovaird-Elke Löffler, Taylor&Francis e-Library, Routledge, USA, 2003, p.163.

²⁷⁷ H. Tuğba Eroğlu, "Kamu Yönetiminde Hiyerarşi, Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim", **Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama**, ed. M. Akif Çukurçayır-H. Tuğba Eroğlu-H. Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, 2010, s.199.

²⁷⁸ Selim Coşkun, "Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, ed. Asım Balcı vd., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s.68.

²⁷⁹ Sonay Bayramoğlu, "Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim", **Praksis**, Sayı: 7, 2002, ss.86-87.

²⁸⁰ Laurence E. Lynn, Jr, "Public Management", **Handbook of Public Administration: Concise Paperback Edition**, ed. B. Guy Peters-Jon Pierre, SAGE Publications Ltd., London, 2007, p.20.

²⁸¹ Yılmaz Argüden, "Toplumsal Huzur ve Refah İçin İyi Yönetişim", **İyi Yönetişim**, ed. A. Buldam, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006, s.1.

²⁸² Hamit Palabıyık, "Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 1, 2004, s.66.

oluşturduğu yapı ya da düzen olarak tanımlanmaktadır²⁸³. Bu şekilde de yönetim, esas itibarıyla "despotik gücün²⁸⁴" dengelenmesine dayanmaktadır²⁸⁵ ve yönetimde yeni bir sürece gönderme yapmaktadır²⁸⁶. Bu şekilde de yönetim gücü dengeleyen bir süreç olarak görülebilmektedir.

Yönetim, hem küresel ve yerel boyutları hem de ekonomik, yönetsel, siyasal ve kültürel boyutları olan bir kavramdır. Bu şekilde çok boyutlu bir alana sahip olan yönetim kavramı, özellikle 1990'lı yıllardan sonra kamu yönetimi literatürüne girmiş ve uluslararası örgütler (BM, DB, IMF, OECD) tarafından yayımlanan raporlarda da sıkça kullanılmıştır. Bundan sonra kavram, akademik araştırma ve tartışmaların önemli konularından biri haline gelmiştir²⁸⁷. Yönetim, kamu yönetimi bağlamında ele alındığında devlet ve yurttaş arasındaki ilişkilerin belirlenmesinde kullanılmaktadır²⁸⁸. Diğer yandan yönetim modelinde devlet, özel sektör, sivil toplum örgütleri ve yarı resmi kuruluşlar gibi çok değişik ve farklı aktörler bir araya gelerek kamu hizmeti sunumunda birlikte rol almaktadırlar²⁸⁹. Dolayısıyla yönetim iktidarın sadece hükümetçe değil sivil toplum ve özel sektör tarafından da bu iktidarın bölüşülmesi anlamına gelmektedir. Yönetim, "çok aktörlü, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştiren, adem-i merkezi yönetim anlayışını benimseyen, devlete düzenleme rolü yükleyen, sorumluluk dengesini devletten sivil topluma doğru kaydıran, karşılıklı etkileşimle yönlendirme sürecini öneren, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran, siyasal ve ekonomik gücün daha yaygın dağılımını içeren düşünceleri ve sonuç olarak bireyle devlet arasında yeni bir ilişki biçiminin gelişmesini kavramsallaştırmak" için kullanılmaktadır²⁹⁰. Nitekim yönetim, hiyerarşiden ziyade yatay bir ağ yapılanmasını gerekli kılmaktadır²⁹¹. Bu özelliklerine bağlı olarak yönetimin ilkeleri arasında; "hesap verebilirlik, saydamlık, sivil toplumun kamu politikalarına etkin katılımı,

²⁸³ Mehmet Akif Özer, "Yönetim Üzerine Notlar", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 63, 2006, s.60.

²⁸⁴ Francis Fukuyama, **What Is Governance?**, Center for Global Development, Working Paper 314, Washington, DC, 2013, p.3.

²⁸⁵ K. J. Holsti, "Governance without Government: Polyarchy in Nineteenth-Century European International Politics", **Governance without Government: Order and Change in World Politics**, ed. James N. Rosenau-Ernst Otto Czempel, Cambridge Studies in International Relations: 20, Cambridge, 1992, p.32.

²⁸⁶ Gerry Stoker, "Governance as Theory: Five Propositions", **International Social Science Journal**, Vol. 50, Iss. 155, March 1998, p.17.

²⁸⁷ Mehmet Zahid Sobacı, "Yönetim Kavramı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2007, s.220.

²⁸⁸ Bekir Parlak-Zahid Sobacı, **Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi: Teori ve Pratik**, MKM Yayınları, Bursa, 2012, ss.232-233.

²⁸⁹ B. Guy Peters, "Globalization, Institutions, and Governance", **Governance in the Twenty-first Century: Revitalizing the Public Service**, ed. B. Guy Peters-Donald J. Savoie, Canadian Centre for Management Development, Canada, 2000, p.48.

²⁹⁰ İbrahim Yıldırım, **Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetim**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004, s.194.

²⁹¹ Tanja A. Börzel-Thomas Risse, "Governance without a State: Can it Work?", **Regulation&Governance**, Vol. 4, 2010, p.115.

demokratikleşmenin kurumsallaşması, hukuk devleti, bağımsız yargı sistemi” bulunmaktadır²⁹². Dolayısıyla yönetim modeli, kamu bürokrasilerinin demokratik idelerle dönüşmesi anlamına gelen bir anlama sahiptir²⁹³. Aynı zamanda da yönetim modeli, kamu-özel yönetim yapılanması arasındaki sınırların esnekleştirilmesi üzerinde de odaklanmaktadır²⁹⁴.

Dünyada küreselleşmenin de etkisiyle meydana gelen ekonomi ve siyaset politikalarının yönetimin ortaya çıkışı üzerinde büyük bir etkisi bulunmaktadır. Nitekim 1980’li yıllardan sonra devletçi müdahale araçlarına karşı mücadele eden neo-liberalizm, 1990’ların ortalarından itibaren düzenin kendini yeniden kurması sürecinde devlete yönelik bakış açısında değişikliğe gitmiştir. Nitekim neo-liberal düşüncenin kendine özgü devlet projesi “yönetim modeli” üzerine kurulmuştur. Bu model ile neo-liberalizm yeni bir düzenleme projesinin geliştirilmesi ve uygulanması sürecini başlatmıştır²⁹⁵. Bu bağlamda neo-liberalizmin yeni siyasal ve yönetsel düzeninin kurucu kavramı olarak ortaya atılan yönetim, yeni kamu yönetiminin temel önermelerinin revize edilerek yinelenmiş şeklini oluşturmaktadır. Yeni kamu yönetiminin; “kamu sektöründe etkinliğin sağlanması, rekabetin ve piyasaların desteklenmesi ve özel teşebbüs için uygun ortamın oluşturulması için devlet içinde girişimciliğin geliştirilmesi, kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi, kamu personel sayısının azaltılarak kamu hizmetlerinde reforma gidilmesi, bütçenin kontrol edilmesi, idarenin ademi-merkezileşmesi ve devletin dışındaki aktörlerin daha fazla kullanılması önermeleri yanında; hesap verebilirlik, meşruiyetin sağlanması, yönetimde saydamlık ve katılım gibi kavramlar da yönetim bünyesinde toplamaktadır²⁹⁶”. Dolayısıyla yönetim modeli, 1990’lı yıllarda devletin piyasa odaklı bir biçimde rolünün yeniden yapılandırılmasını gerektiren bir yapı olarak ortaya çıkmıştır²⁹⁷. Ancak yönetim modeli, yeni kamu yönetimi anlayışının temel önermeleri üzerine inşa edilmiş olsa da yeni kamu yönetimini aşarak toplumdaki farklı aktörler arasında uzlaşma kurmaya çalışan siyasal bir teori haline gelmiştir. Bu şekilde de yönetim, toplumdaki farklı aktörler arasında siyasal bir meşruiyet zemini kurmaya çalışmaktadır.

²⁹² Hande Tek Turan, “Yönetim ve Yeni Kamu Yönetimi”, **Yönetim: Türk Kamu Yönetimine Yansımaları**, ed. Fatma Neval Genç, Çizgi Kitabevi, Konya, 2013, s.71.

²⁹³ Bidhya Bowornwathana, “Transforming Bureaucracies for the 21st Century: The New Democratic Governance Paradigm”, **Public Administration Quarterly**, Vol. 21, No. 3 (FALL, 1997), p.300.

²⁹⁴ B. Guy Peters-Jon Pierre, “Introduction: The Role of Public Administration in Governing”, **Handbook of Public Administration, Concise Paperback Edition**, ed. B. Guy Peters-Jon Pierre, SAGE Publications Ltd., London, 2007, p.3.

²⁹⁵ Selime Güzelsarı, **Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetim Yaklaşımları**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi No: 66, 2004, Ankara, s.11.

²⁹⁶ Kadir Caner Doğan-Hasan Mahmut Kalkışım-İbrahim Karaaslan, “Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Post-Bürokratik Yapılanma: Yönetim Modeli”, **Kamu Yönetimi: Yönetim-Siyaset Ekseninde Yeniden Yapılanma**, ed. Yüksel Koçak-Atıl Cem Çiçek, Gazi Kitabevi, Ankara, 2012, ss.88-89.

²⁹⁷ Selime Güzelsarı, “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 2, 2003, s.21.

Yönetişim kavramında yönetim (government) kavramından farklı olarak hiyerarşik (dikey) bir ilişki yerine heterarşik (yatay) bir ilişki vurgulanmaktadır²⁹⁸. Diğer yandan yönetim sözcüğü, kelime anlamı yönüyle geçmişte kullanılmış olan yönetim sözcüğünden türetilmekle birlikte, felsefi yönüyle yönetenlerin tek başına merkezi düzeyde karar alması ve uygulaması üzerine politikalar geliştirilen geleneksel anlamından uzaklaşmıştır. Bu bağlamda yönetim, çok merkezli karar alma yapısının katılımcı politikalarla desteklendiği çoğulcu bir topluluk modelini kurmayı hedeflemektedir. Bu doğrultuda da, çoğulcu ve katılımcı bir modeli öngören katılımcı demokrasi ile bütünleşmektedir²⁹⁹. Bu bağlamda da katılımcı demokrasi ile ilgili olan ve onun gelişmiş bir aşaması olarak da nitelendirilen yönetim, "karşılıklı yönetim", "etkileşim içinde yönetim" ve "birlikte yönetim" gibi ifadelerle açıklanmakta ve sivil toplumun gelişimine büyük katkıda bulunmaktadır³⁰⁰. Dolayısıyla özünde vatandaşların mümkün olan her koşulda siyasal ve yönetsel politikaların kararlaştırılması ve yürütülmesi sürecine müdahil edilmesi bulunan katılımcı demokrasi ile yönetim modelinin, aynı ilke ve amaçlara sahip yapılar olmaları ile birbiriyle kaynaştıkları söylenebilmektedir. Nitekim yönetim, katılımcı demokrasinin uygulamaya geçirilmesinde önemli araçlardan birini sunmaktadır.

1.1.2.2.1.7. E-Devlet ve Kamu Hizmetlerinde Dönüşüm

Klasik devlet anlayışında hükümet tarafından vatandaşlara sunulan çeşitli kamu hizmetlerinde, vatandaşlar çok fazla bürokrasi işlemleriyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Basit prosedürler, çalışanlar için uygulanması karmaşık yapılar oluşturmakta ve bunun bir sonucu olarak işlerin yürütülebilmesi için çok fazla sayıda personel ve memur işe alınmak zorunda kalınmaktadır. Ayrıca basit işlemler için sayısız formlar ve imzalar gerekebilmekte, bu işlemler ise aylarca sürebilmektedir³⁰¹. Bunların aksine e-devlet, vatandaşların gereksinim duyduğu bilgilerin ve belgelerin sürekli güncellenerek sunulduğu, bütünleşik, organize ve eşgüdüm içerisinde sürekli çalışan ve canlı bir varlık gibi gelişen bir kamu yönetimi yapısı meydana getirmektedir³⁰². Dolayısıyla e-devlet, kamu yönetimi ve vatandaş arasındaki ilişkilerde yakınlaşma ve işbirliğine gönderme yapmaktadır.

²⁹⁸ Mehmet Yüksel, "Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 3, 2000, s.146.

²⁹⁹ Kadir Caner Doğan-Fuat Ustakara, "Kamuda Bir Yapılanma Dönüşümü Olarak E-Devlet ve E-Yönetişim İlişkisi Üzerine", **Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi**, Sayı: 3, 2013, s.3.

³⁰⁰ Şahin vd., a.g.b., s.255.

³⁰¹ Demokaan Demirel, "E-Devlet ve Dünya Örnekleri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, 2006, s.83.

³⁰² Ahmet Tarhan, **Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler ve E-Devlet**, Palet Yayınları, Konya, 2011, s.49.

E-devlet, çok kısa bir biçimde politik ve yönetsel yapılara ilişkin olarak meydana gelen durumlarda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımıdır³⁰³. Diğer yandan e-devlet, devletlerin vatandaşlarına karşı yerine getirmekle yükümlü oldukları görev ve hizmetlerle vatandaşların devletlerine karşı olan görev ve hizmetlerinin karşılıklı olarak elektronik iletişim ve işlem ortamlarında kesintisiz ve güvenli olarak yerine getirilmesi faaliyet ve çabalarıdır³⁰⁴. Bilgi ve iletişim teknolojileri arasında bu görevi en iyi biçimde internet hizmetlerinin sağladığı söylenebilmektedir³⁰⁵. Dolayısıyla e-devlet, "internet kullanımının kamu sektöründe ve halk arasında daha yaygın hale gelmesiyle yeni ve entegre hizmetler veren, devlet tarafından verilen hizmetlerin özel girişim ve sivil toplum kuruluşu ortakları ile başka kuruluşlar tarafından verildiği, bilginin araştırılması, seçilmesi, analizi ve paylaşımı için geliştirilecek teknolojilerin kamu görevlilerinin karar verme süreçlerini derinden etkilediği, bu teknolojilerin kullanımıyla birlikte halk katılımı ve açık devlet kavramının mümkün kılındığı, kamu sektöründe, elektronik arşivleme ve kayıt yönteminin gündelik hayatın bir parçası haline geldiği, bilgi ve teknolojinin bütünleştirdiği devlettir³⁰⁶". E-devlet, kamu kuruluşları, vatandaşlar ve özel sektör arasındaki bilgi, hizmet ve mal alışverişinde teknolojinin üst derecede kullanımı ve bu sayede de performans ve verimlilik artışının sağlanması olarak ifade edilebilmektedir³⁰⁷. Nitekim e-devlet sayesinde siyasal ve yönetsel bağlamda demokratik ideler çerçevesinde daha hesap verebilir ve şeffaf bir yönetim sağlamak mümkündür³⁰⁸. Nitekim kamu yönetiminde e-devlet yapılanması ile demokratik katılım, şeffaflaşma, hesap verebilirlik, yerelleşme gibi alanlarda da katkılar meydana gelmektedir³⁰⁹. Bu doğrultuda e-devlet ile vatandaşlar, çok kolay bir biçimde kamu yönetiminde gerçekleşen kamu siyasetine ve yönetimine ortak olabilmektedirler.

³⁰³ M. Naveed Baqir-Lakshmi Iyer, "E-government Maturity over 10 Years: A Comparative Analysis of E-government Maturity in Select Countries Around the World", **Comparative E-Government**, ed. Christopher G. Reddick, Springer Science+Business Media, LLC, USA, 2010, p.5.

³⁰⁴ Akın Efendioğlu-Emre Sezgin, "E-Devlet Uygulamalarında Bilgi ve Paylaşım Güvenliği", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 2007, s.220.

³⁰⁵ Helen Margetts, "Electronic Government: A Revolution in Public Administration?", **Handbook of Public Administration, Concise Paperback Edition**, ed. B. Guy Peters-Jon Pierre, SAGE Publications Ltd., London, 2007, p.240.

³⁰⁶ Hüseyin Şeyhanlıoğlu, "Postmodern Kamu Yönetiminde E-Devlet", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 456, 2007, ss.88-89.

³⁰⁷ Wayne Huang-Yining Chen-K. L. Wang, "E-Government Development and Implementation", **Encyclopedia of E-Commerce, E-Government, and Mobile Commerce**, Vol. I, ed. Annie Becker vd., Idea Group Inc., The United States of America, 2006, p.359.

³⁰⁸ Mete Yıldız, "Elektronik (E)-Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme", **Çağdaş Kamu Yönetimi-I**, ed. Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, s.308.

³⁰⁹ Jerzy Szeremeta-Richard Kerby, "E-Government: Providing Value to Citizens", **Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens**, ed. Dennis A. Rondinelli, Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government, Vienna, Austria, 26-29 June 2007, p.169.

1.1.2.2.1.8. Etik ve Yozlaşmanın Önlenmesine Yönelik Esaslar

Etik değerler, toplumsal değişimlerden ve gelişmelerden etkilenmektedir ve bu gelişmelere de yanıt oluşturmaktadır. Nitekim dünyada son zamanlarda meydana gelen mali sorunlar, kamu borçlarının yönetimi, kurumsal ve örgütsel değişimler, siyasi skandallar sistemin sorgulanmasını da bir gereklilik olarak beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda özellikle kalkınma süreci içerisinde kıt kaynakların etkili ve verimli bir biçimde kullanımı, kamu hizmetlerinde kalitenin yakalanması, verimlilik ve etkililiğin artırılması sadece kamu yönetiminde değil, tüm toplumsal ve ekonomik süreçlerde sonuçlar meydana getirmiş ve bu sonuçlardan da etkilenmiştir. Kısaca, kamu hizmetlerinin sunulmasında demokrasinin geleceği, devletin varlığını sürdürmesi, hukuk devleti, siyasi istikrar, insan haklarının korunması gibi süreçlerin önemli bir payı vardır³¹⁰. Dolayısıyla etik ilke ve kaideler doğrultusunda kamu hizmetlerinin sunulması, artı değer olarak toplumsal sistemlere olumlu olarak yansımaktadır. Bunun aksine etik ilke ve kaidelerin göz ardı edilmesi toplumda ve kamu yönetiminde bozulmalara ve yozlaşma belirtilerine neden olabilmektedir³¹¹.

Kamu yönetiminde etik tartışmaları ve yönetsel etiğin felsefi temelleri çok eski zamanlara kadar gitmektedir. Ancak bu tartışmaların 1970'lerden sonra yoğunlaştığı söylenebilmektedir. Kamu yönetiminde etik dışı davranışlar, uzun bir süre az gelişmiş ülkelere özgü olarak görülmüşse de, gelişmiş Batı ülkelerinde 1970'li yıllarda meydana gelen skandallar ve usulsüzlükler kamuoyunun dikkatini etik olgusuna çekmiş ve etik konusundaki tartışmaları artırmıştır. Nitekim bu yıllardan sonra kamu görevlilerinin etik davranması konusu birçok Batılı ülkenin gündemine girmiştir³¹². Diğer yandan 1980'lerden sonra kamu yönetimlerinin yeniden yapılandırılmasını gerektiren Yeni Kamu Yönetimi reformlarının da etik konusunun gelişiminde büyük bir payı bulunmaktadır³¹³. Bu bağlamda kamuda etik yönetimi bir başka deyişle yolsuzluk ve usulsüzlüklerin giderilmesi de reform alanlarından birini teşkil etmektedir. Nitekim çevresel değişiklikler ve reformlarla birlikte getirilen yenilikler ve özellikle sözleşme uygulamaları, yetki devri gibi konular etik yönetimindeki geleneksel anlayışta değişimi zorunlu kılmaktadır. Bu süreçte kamu yönetiminde yetki devrinin yanı sıra hesap

³¹⁰ Ömer Faruk Gençkaya, **Kamusal Etik: Rolü ve Amaçları**, http://www.tbmm.gov.tr/etik_komisyonu/belgeler/makale_KamusalEtik-OmerFarukGenckaya.pdf, (09.09.2013).

³¹¹ John Uhr, "Professional Ethics for Politicians?", **Public Ethics and Governance: Standarts and Practices in Comparative Perspective**, ed. Denis Saint-Martin-Fred Thompson, Research in Public Policy Analysis and Management, Vol. 14, Elsevier, the Netherlands, 2006, p.211.

³¹² Ahmet Yatkin, "Kamu Yönetimi Etiği ve Üst Düzey Yöneticilerin Çalışanlarına Karşı Etik Yükümlülükleri", **Akademik Bakış**, Sayı: 38, 2013, s.5.

³¹³ Mustafa Demirci, "Kamu Yönetimi Etiğinin Normatif Temelleri", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.200.

verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi genel eğilim olarak ortaya çıkmaktadır³¹⁴.

1.1.2.2.1.9. Müdahaleci Devletten Düzenleyici Devlete Geçiş

Küreselleşme süreciyle ilişkilendirilen 1980'li yıllar, neo-liberalizmin birinci kuşak reformlarının dünya genelinde uygulamaya geçirildiği bir dönem olmuştur. Neo-liberalizmin birinci kuşak reformları, yeni bir uluslararasılaşma dalgasını beraberinde getirmiş ve bu dalgayla birlikte dünya genelinde ulusal devletlerin kamu yönetimi yapılarının küreselleşmenin gerekleri doğrultusunda yeniden yapılandırılmasına girişilmiştir. Bu doğrultuda, devletin ekonomiye müdahalelerinin sınırlandırılmasına, merkezi kontrol ve düzenlemelerin azaltılmasına ve liberalizasyona dayalı politikalara başlanmıştır³¹⁵. Bu şekilde neo-liberal politikalar doğrultusunda müdahaleci devlet anlayışı yerini sınırlı ve düzenleyici devlet anlayışına bırakmaktadır. Bunun sonucu olarak da devletin ekonomiye müdahalesinde azalmalar gerçekleşirken kamu hizmeti anlayışı sunma anlayışında da değişimler gözlenmektedir. Bu dönemde kamu hizmetleri artık sadece devlet tarafından üretilmemekte, devletin yanı sıra piyasa güçleri tarafından da sunulmaktadır. Diğer bir ifadeyle devletin kamu hizmetlerinden çekilmek suretiyle boşalttığı alan piyasa mekanizmaları tarafından doldurulmaktadır³¹⁶. Ancak 1980'li yıllarla birlikte neo-liberalizmin ortaya çıkmasında etkili olan birinci kuşak yapısal reformlarda, devletin küçültülmesi ve ekonomik ve sosyal hizmetlerin sunumundan geri çekilmesi politikalarının ardında "minimal devlet" söylemi etkili olmuştur.

1980'li yıllarda devletin küçültülmesi bağlamında özelleştirme çabaları yoğunluk kazanmış ve 1990'lı yıllara gelindiğinde devlette ve kamusal alanda büyümenin durdurulduğu ancak devletin faaliyet alanında tam olarak bir küçülme yaşanmadığı görülmüştür. Bu nedenle 1990'lı yıllar, temel olarak devletin faaliyet alanına ilişkin sınırların çizilip, bu kısıtlı alanda devlet mekanizmasının nasıl daha etkin ve verimli kılınabileceği arayışları ile geçmiştir³¹⁷. Nitekim 1990'lı yıllarda hem neo-liberal politikaların hem de kamu işletmeciliği (yeni kamu yönetimi) yaklaşımına bağlı uygulamaların istenen sonuçların elde edilmesini sağlayamadığı ortaya çıkmıştır. Bu durum, "yönetilemezlik krizi" olarak nitelendirilmiş ve akademik alanda yönetim bilimciler arasında da kamu işletmeciliği yaklaşımının krizinden söz edilmeye

³¹⁴ Yılmaz, a.g.e., ss.16-17.

³¹⁵ Ceren Kalfa-Faruk Ataay, "Yönetişim: Devlet-Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, 2008, s.230.

³¹⁶ H. Bahadır Eser-Dilek Memişoğlu-Gökhan Özdamar, "Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-Liberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevinin Değişimi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 2011, s.211.

³¹⁷ Demokan Demirel, "Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: "Etkin Devlet", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 60, 2006, s.106.

başlanmıştır. Bu durum karşısında neo-liberal politikaların istendiği gibi sonuçlar çıkarmaması karşısında Batı dünyasında "sosyal adalet", "eşitlik", "yönetime doğrudan katılım", "çoğulculuk" gibi kavramlar yeniden gündeme getirilmeye başlanmış ve bir yandan da piyasa ve devletin yanında üçüncü sektör adı verilen sivil toplum kuruluşları çoğulculuk ve katılımcılık adına öne çıkartılmaya başlanmıştır. Bu sonuçlar ise piyasa mekanizmasının başarısızlıklarının aşılması için devletin yapısının ve konumunun yeniden değerlendirilmesini gerektirmiştir³¹⁸.

1990'lı yıllarda gündeme gelen neo-liberalizmin ikinci kuşak reformları demokratikleşme üzerine odaklanmaktadır³¹⁹. Bu bağlamda da "devletin yeniden yapılandırılması veya devletin geri getirilmesi" için³²⁰ ekonomik liberalizmle siyasi liberalizm bütünleştirilmek istenmiştir. Bu şekilde de "hukuk devleti, insan hakları, katılım, sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesi, şeffaflık, hesap verebilir yönetim anlayışı, yolsuzlukların önlenmesi, yerinden yönetim" gibi demokratik düzenlemeler de neo-liberal ideolojinin içerisine eklenmiştir³²¹. Diğer yandan DB'nin ifade ettiği biçimiyle "birinci kuşak yapısal reformlardan ikinci kuşak yapısal reformlara geçiş" olarak adlandırılan bu değişim, temelde devletin ekonomiye yönelik müdahalelerini azaltmayı amaç edinmektedir, ancak devletin düzenleyici rolüne de büyük bir önem vermektedir³²². Bu süreçle birlikte "yönetimin yeniden yapılandırılması, kamu sektörünün küçültülmesi, kamu işletmeciliği, devletin minimize edilmesi, sivil toplumun yeniden keşfi, yerinden yönetim ve yönetişim" gibi kavram ve uygulamalar yaygınlık kazanmıştır.

Devletin toplumdaki rolü ile hükümet, bürokrasi ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeni bir çerçeveye oturtmak ve biçimlendirmek amacını güden yeni paradigma veya devletin yeni koşullar çerçevesinde yeniden yapılandırılması, "görünürde (nicel olarak) devleti küçültmek ama nitel anlamda daha etkili ve verimli kılmak, vatandaşların yönetime katılmalarını geliştirmek, daha doğrusu devleti esas işlevlerine döndürmek" amacını gütmüştür. Nitekim bu dönemde öne çıkan hizmetlerde "etkililik, verimlilik, yönetişim (governance), yönetime katılma, yönetimde açıklık, geleneksel yönetim yerine işletmecî yönetim, hatta bir anlamda toplam kalite yönetimi ve BİO (üst kurullar)" gibi kavramlar birbirleriyle yakından ilgili ve hep bu yeni düşünce ve

³¹⁸ Kalfa-Ataay, a.g.m., s.231.

³¹⁹ Faruk Ataay, **Neoliberalizm ve Devletin Yeniden Yapılandırılması: Türkiye'de Kamu Reformu Üzerine İncelemeler**, De Ki Basım Yayım, Ankara, 2006, s.23.

³²⁰ B. Guy Peters-Jon Pierre, "Governance, Accountability and Democratic Legitimacy", **Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experiences**, ed. Arthur Benz-Yannis Papadopoulos, Routledge, Taylor&Francis Group, USA, 2006, p.29.

³²¹ Faruk Ataay, "Neoliberalizm, Kamu Reformu ve Demokrasi", **Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar**, ed. Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.165.

³²² Faruk Ataay, **Neoliberalizm ve Muhafazakâr Demokrasi: 2000'li Yıllarda Türkiye'de Siyasal Değişimin Dinamikleri**, De Ki Basım Yayım, Ankara, 2008, s.46.

akımla paralel olarak ortaya çıkmıştır³²³. Anlaşıldığı üzere 1990'lı yıllarda neo-liberalizmin ikinci kuşak yapısal reformları altında "devletin yeniden yapılandırılması" sloganı ile devlet, hem ekonomik hem de siyasi yönlerden liberalleştirilmek istenmiştir. Bu şekilde de neo-liberalizmin birinci kuşak reformlarının zafiyet konularının giderileceği düşünülmüştür. Nitekim DB tarafından devletin yeniden yapılandırılması projesi, "yönetişim modeli" ile sağlanmak istenmiştir. Bu dönemdeki devlet anlayışı ise devletin düzenleyici rolüne gönderme yapan "etkin devlet" söylemi ile isimlendirilmiştir.

Yönetişimle neo-liberalizm arasında bağlantı, asıl olarak "düzenleyici devlet" modeliyle tanımlanmaktadır. Bilindiği üzere, düzenleyici devlet modeli son yıllarda DB ve IMF tarafından özellikle az gelişmiş ülkelere önerilmekte ve devletin rolünü piyasaların düzenlenmesiyle sınırlandırmaktadır. Bu modelde, devletin ekonomiye etkin müdahalelerde bulunmasını ve kamu hizmeti sunmasını sağlayacak olanaklar ortadan kaldırılmakta ve sosyal politikalar dahi gündemden düşürülmektedir. Ancak, düzenleyici devletin önemli bir yönü, minimal devlet modeli çerçevesinde devletin ekonomiye yönelik müdahaleleri iyice sınırlandırıldıktan ve piyasa modelinin egemenliği kurulduktan sonra, piyasaların düzenlenmesi gereksiniminin ortaya çıkması karşısında devletin bu görevi daha başarılı bir biçimde yerine getirebilmesi için yönetim mekanizmasına başvurulmasıdır³²⁴. Diğer yandan düzenleyici devlet modeli, serbest piyasa modelini idealize etmeye devam etmektedir ve kaynak kullanımında "etkenlik, verimliliğin artırılması, maliyetlerin aşağı çekilmesi, teknolojinin geliştirilmesi, tüketicilerin korunması vb." amaçlar açısından serbest piyasa modelinin daha üstün olduğu varsayımını muhafaza etmektedir. Ancak, yeni model, mevcut piyasaların gerçekten de "serbest olduğu varsayımını revize etmekte, piyasaların "rekabetçi" bir nitelik kazanabilmesi için devletin anti-tröst yasaları, rekabet düzenlemeleri, tüketici haklarının korunması vb. konularında adımlar atmasını zorunlu görmektedir³²⁵. Bu çerçevede yeni devlet modeli, devlete önemli derecede düzenleyicilik rolü biçmektedir.

Küresel ölçekte neo-liberalizmin savunucusu konumunda bulunan DB, 1990'ların ortalarına kadar minimal devlet yaklaşımını benimserken, 1997 Raporu'nda etkin devlet yaklaşımına odaklanmıştır. Nitekim etkin devlet kavramı, özellikle az gelişmiş ülkelerin devlet faaliyetlerinde etkinliğin yükseltilmesi için bir takım stratejiler ortaya koymaktadır. Diğer yandan etkin devlet, devletlerin yeni ve farklı rol

³²³ Hasan Hüseyin Çevik, **Kamu Yönetimi Açısından Son Yüzyılda Devletin Değişen Rolü**, [http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/Imagesimages/files/4\(2\).PDF](http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/Imagesimages/files/4(2).PDF), (05.02.2013), s.42.

³²⁴ Faruk Ataay, "Türkiye'de Yönetişim ve "Sivil Toplum" Tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme", **Memleket Siyaset Yönetim**, Sayı: 1, 2006, s.128.

³²⁵ Faruk Ataay, "İkinci Kuşak Yapısal Reformlarda Program Arayışları", **Memleket Siyaset Yönetim**, Cilt: 3, Sayı: 6, 2008, s.23.

tanımlarının yapılması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu şekilde de devlet, büyümenin doğrudan üstlenicisi olarak düşünülmemekte, büyümenin ortağı ve katalizörü olarak piyasanın genişlemesine olanak sağlayacak, onun bir teminatı olacaktır³²⁶. Bu bağlamda etkin devlet yaklaşımı ile devletin doğrudan müdahale ve üretim yapmasından çok, politika oluşturma, kaynak yaratma, standart koyma ve denetim yapma rolleri öne çıkmıştır. Bütün bunlar dikkatli bir biçimde değerlendirildiğinde, kapitalist sistemin yeni devlet formu "etkin devlet" olarak ortaya çıkmaktadır³²⁷. Nitekim etkin devlet, "sivil toplum örgütleri, yönetim, aktif katılımcılık, kararlara katılma, karar alma sürecini etkileme, yönetime katılma, demokratikleşme, yetki devri, yerinden yönetim, özerklik, öz yönetim, saydamlık, hesap verebilirlik" gibi kavramları içermektedir³²⁸. Ancak bunlar içerisinde etkin devletin asıl olarak yönetim modeli ile özdeşleştiği ve önemini artırdığı söylenebilmektedir.

1.1.2.2.2. Kamu Yönetiminde Dönüşüm ve İnsan Hakları

1.1.2.2.2.1. Vatandaş Odaklı Kamu Yönetimi Anlayışı

20. yüzyılın son çeyreğinden sonra dünya genelinde meydana gelmeye başlayan kamu yönetimi reformları; "maliyet bilinçlilik, tüketicilere yönelik daha iyi hizmet sunma, performansa dayalı bütçeleme, toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, insan kaynakları yönetimi, bilgi teknolojisi, performans denetimi ve sonuçlara dayalı değerlendirme" gibi alanlar üzerinde odaklanmaktadır. Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışı ekseninde gelişen bu reformların odak noktasını, iş ve piyasa tabanlı olan özel sektör yönetimi kuram ve teknikleri oluşturmuştur³²⁹. Diğer yandan temel amacı vatandaşa hizmet sunmak olan ve bu amaçla örgütlenen kamu yönetimi, kuruluşundan itibaren vatandaş odaklılık kavramına belli bir önem vermiştir, ancak 1980'li yıllardan sonra yeni kamu yönetimi anlayışının da etkisiyle, bu kavram yeniden tanımlanmıştır³³⁰. Bu süreç içerisinde değişen çevresel koşullar sonrasında beklentilerin değişmesi, vatandaşların taleplerini de farklılaştırmış ve artırmıştır³³¹. Nitekim vatandaşlar, yetersiz ve verimsiz kamu hizmetleri ya da öngörülen kaliteye uygun olarak üretilmeyen ürün ve hizmetleri kabul etmemekte ve bu ürün ve hizmetlerin daha iyi bir seviyede sunulması için kamu örgütlerine baskı

³²⁶ Demirel, a.g.m., s.113.

³²⁷ Uysal Kerman, Türkiye'de Devletin Küçültülmesi Sorunu, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2006, s.100.

³²⁸ Ramazan Gökbuнар-Halit Yanıkkaya, **Etkin Devlet ve Ekonomik Gelişme**, Odak Yayın Evi, Ankara, 2004, s.1.

³²⁹ Nadir Ateşoğlu-Ergün Özkan, "Otoriter Kamu Yönetimi Anlayışından Vatandaş Odaklı Anlayışa Geçiş Mümkün Mü?", **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010, s.52.

³³⁰ Önder Kutlu-Sefa Usta-Mustafa Kocaoğlu, "Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri ve Selçuklu Belediyesi Örneği", **Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 18, 2009, s.509.

³³¹ Veyssel Eren, "Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetim Yaklaşımı", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 58, Sayı: 1, 2003, s.63.

yapmaktadırlar. Bu şekilde de vatandaşlar, hizmet aldıkları kamu kurum ve kuruluşları ile daha yapıcı bir diyalog içerisine girmeyi istemekte ve kamu kurum ve kuruluşlarından bu doğrultuda pozitif yönde bir iş kültürü ve anlayışı beklemektedirler³³².

Yeni kamu yönetimi anlayışının sahip olduğu ilkeler; "bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamu yönetiminde kullanılması, vatandaşların kamu yönetiminden kaliteli hizmet taleplerinin artması, yönetimde açıklık, kamu hizmetlerinden yararlananların karar alma sürecine daha çok katılmak istemesi" gibi olanaklardır. Bu gelişmeler kamu yönetimlerini, vatandaş odaklı bir yaklaşımı benimsemeye yöneltmektedir³³³. Nitekim vatandaş odaklı yönetim anlayışı, "kamu yönetimindeki yönetim kalitesinin artırılması, hesap verme mekanizmalarının güçlendirilmesi, kamusal hizmetlerin sunumunda saydamlık sağlanması, işyerlerini ve sivil toplum kuruluşlarını da içerecek biçimde vatandaşın hem politika oluşturmada, hem de uygulamada doğrudan doğruya devreye alınması, devlete duyulan güvenin ve idarenin saygınlığının geliştirilmesi, hizmetin kalitesinin iyileştirilmesi" gibi konularda önemli düzeylerde kazanımlar sağlamıştır³³⁴. Bu bağlamda vatandaş odaklı kamu yönetimi anlayışı, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ve sunulmasında vatandaşların istek ve düşüncelerinin ön planda tutulması ile kırtasiyeciliğin azaltılması, hizmetlerin sunulmasında vatandaşların ihtiyaçlarının göz ardı edilmemesi, zaman ve kaynak israfının en aza indirilmesi ve bürokrasinin egemen olduğu yönetim yapısının sonlandırılması gibi amaçlar içermektedir³³⁵. Dolayısıyla vatandaş odaklı bir kamu yönetimi anlayışı ile içine kapalı, gizli ve hesap verme noktasında zafiyetler yaşayan bir kamu yönetimi yapısından vatandaşın merkezde olduğu, açık ve hesap verebilir bir kamu yönetimine doğru dönüşüm yaşanmaktadır³³⁶.

1.1.2.2.2. Çok Aktörlü Yönetim ve Sivil Toplumun Artan Önemi

Küreselleşme döneminde kamu siyasetinin belirlenmesinde ve yürütülmesinde tüm aktörler ayrı ayrı öneme sahiptir. Nitekim bu dönemde her bölgenin kendine özgü koşulları vardır ve bu koşullar ancak bölgede bulunan bütün aktörlerin katılımı ile sürdürülebilecektir. Bu bağlamda günümüzde yerel/bölgesel yönetim anlayışı çerçevesinde kalkınma ve planlama doğrudan merkez tarafından belirlenmemelidir. Çünkü artık yeni düzen içerisinde devletin ve kurumların görevi, konuya doğrudan

³³² Nevzat Saygılıoğlu-Selçuk Arı, **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002, s.95.

³³³ Özcan Sezer, "Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye'de Kamu Hizmeti Açısından Bir Değerlendirme", **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 8, 2008, s.148.

³³⁴ Adem Doğan-Göksel Göker, "Kamu Kurumlarında Bir Halkla İlişkiler Çalışması Olarak Vatandaş Memnuniyeti Ölçümü", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2, 2011, s.237.

³³⁵ Kutlu-Usta-Kocaoğlu, a.g.m., s.508.

³³⁶ Murat Yıldırım, **e-Devlet ve Yurttaş Odaklı Kamu Yönetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2010, s.79.

müdahale etmek değil, tüm aktörleri sürece dâhil etmenin yollarını bulmaktır. Bu aktörler; “sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, meslek grupları, odalar, özel sektör kuruluşları” gibi çeşitli gruplardan meydana gelmektedir. Bu şekilde de halka açık olan katılımlı bir karar süreci ve bilgiye dayalı uzlaşmacı bir yönetim anlayışı belirlenmiş olacaktır³³⁷. Nitekim günümüzde geleneksel kamu yönetimi anlayışı, yerini çok aktörlü yönetim olarak da ifade edilen yönetişime bırakmaktadır. Bu yeni anlayış ile “hükümetler, yerel yönetimler, iş çevresi, işçiler ve işçi sendikaları, hükümet dışı kuruluşlar, bilim insanları, kadınlar, çocuklar, gençler ve yerli halk” paydaşlar olarak görülmeye başlanmakta ve bu kişi ve grupların kamu siyasetine ilişkin kararların alınmasında ve sorunların çözülmesine katılımı ile toplumun tüm kesimlerinin sorumluluk alması gerektiği vurgulanmaktadır³³⁸. Bu bağlamda yönetişim kavramı ile bu yeni düzen karşısında kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan kompleks bir sistem meydana getirilmektedir ve bu şekilde de toplumdaki farklı aktörlerin kendi aralarındaki ilişkiler ağı ve karşılıklı etkileşimleri vurgulanmak istenmektedir³³⁹. Anlaşıldığı üzere sivil toplum kuruluşları da çok aktörlü yönetişimin bir başka ayağını oluşturmakta ve yeni kamu yönetimi düzeni içerisinde toplumun önemli aktörlerinden biri konumuna gelmektedirler.

Günümüzde sivil toplum kuruluşlarının önemi oldukça artmıştır³⁴⁰. Bu bağlamda 1970’li yıllardan sonra “Keynesyen refah devletlerinin krize girmesi, neo-liberal felsefenin ve politikaların dünya boyunca hâkim olması, özelleştirme politikaları, demokrasinin yaygınlaşması, soğuk savaşın sona ermesi, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler” vb. nedenlerle sivil toplum kuruluşları da özellikle gelişmiş toplumlar tarafından deyim yerindeyse “yeniden keşfedilmeye” başlanmıştır³⁴¹. Nitekim sivil toplum kuruluşları, II. Dünya Savaşı sonrasında belirginleşmeye başlamış ve 1970’lerden sonra da yaygınlaşmaya başlamıştır. Ayrıca sivil toplum kuruluşları soğuk savaşın ardından çok boyutlu olarak toplumları şekillendiren bir unsur durumuna gelmiştir. Dolayısıyla soğuk savaş dönemindeki küresel ideolojik ayrışmada Batı’nın bir söylemi olan ve soğuk savaş sonrasında yaygınlaşmaya ve yer bulmaya başlayan “*birey hak hürriyetleri, insan hakları, demokrasi ve serbest piyasa ile birlikte küreselleşme akımları*” sivil toplum anlayışının

³³⁷ Trakya Kalkınma Ajansı (TKA), **Yönetişim ve Sivil Toplum**, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <http://www.trakya2023.com/uploads/docs/28062013UiBd0-.pdf>, (22.06.2013), s.4.

³³⁸ Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), a.g.k., s.2.

³³⁹ Salih Batal, “Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri”, **Mevzuat Dergisi**, Sayı: 145, 2010, <http://www.mevzuatdergisi.com/2010/01a/02.htm>, (02.07.2013).

³⁴⁰ Tekeli, **Türkiye İçin STK’lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları**, a.g.e., s.25.

³⁴¹ Süleyman Özdemir, “Sivil Toplum Kuruluşları (STK)’nın Artan Önemi ve Üsküdar’da Faaliyet Gösteren Bazı STK’lar Üzerine Bir Araştırma”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 56, 2009, s.151.

ve algısının toplumlarda yer bulmasında belirleyici olmuştur³⁴². Bu bağlamda halkın veya vatandaşların devlet yönetimi karşısında bir süje olmasını sağlayarak katılımcı demokratik yapı ve çoğulcu bir toplumun oluşmasında önemli derecede katkıları bulunan sivil toplum kuruluşları, bugün modern toplumların en etkin siyasi baskı ve toplumsal değişim aktörleri arasında yer almaktadırlar³⁴³. Nitekim sivil toplum kuruluşları, çok aktörlü devlet yönetimi inşasına dayanan yönetim çağında sivil bir toplumsal alanın yaratılmasında oldukça etkin faaliyetler ve görevler gerçekleştirmektedirler.

1.1.2.2.3. Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve Dönüşümü

Küreselleşme süreci ile iletişimin ve insanların dolaşım hızının artması sonrasında ülkeler ve kentler arasındaki karşılıklı ilişkiler de çok gelişmiş, karmaşıklaşmış ve karşılıklı bağımlılık ön plana çıkmıştır. Bu karşılıklı bağımlılık esasına göre kurulmuş olan çok boyutlu yeni düzen, hem merkezi hem de yerel yönetim yapıları için çok belirleyici etkiler yapmaktadır³⁴⁴. Nitekim dünyada 1950'li yıllardan sonra yeni bir döneme girilerek, yavaş yavaş sınırlar ortadan kalkmakta, toplumlar birbirleri ile yakınlaşmakta, kültürler bir yandan üst bir anlatıya (küreselleşme) bağlı olarak homojenleşirken diğer yandan da tikel parçalar (yerelleşme) halinde ayrı ayrı heterojenleşmektedir. Bu bağlamda da küçülen dünyada farklılıkların altı çizilmekte, dünya parçalanmakta ve diğer yandan dünyanın tek bir yer haline geldiği şeklindeki söylemlerle dünya birleşmektedir. Ancak söz konusu küreselleşme ve yerelleşme süreçlerini, birbirinin zıt iki oluşumu olarak değerlendirmek yanlıştır. Buna karşın bu iki süreç, birbirlerinin bütünleyicisi olan süreçlerdir³⁴⁵. Küreselleşme sürecinin beraberinde getirmiş olduğu çok yönlü değişim ulus-devletlerin siyaset ve yönetim politikalarını da etkilemektedir³⁴⁶. Nitekim küreselleşme sürecine bağlı olarak ulus-devletlerin merkezi yönetim düzeyindeki yetkilerinde azalmalar veya parçalanmalar yaşanmakta, bu parçalanmış alanların yönetimi ise yerel yönetimlere devredilmektedir³⁴⁷. Nitekim küresel çağda yerel yönetimler, ulus-devletlerden boşalan alanları ve görevleri yerine

³⁴² Nihat Akbıyık-Musa Öztürk, **Sivil Toplum ve Sosyal Medya Perspektifinde "Arap Baharı" ve "Wall Streeti İşgal Et" Eylemleri**, <http://iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/1427/file/NihatAkbıyıkMusaOztUrk.pdf>, (12.03.2013), s.1008.

³⁴³ Emine Akçadağ, **Avrupa Birliği Sürecinde Kamu Diplomasisi Faaliyetlerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü**, <http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/siviltoplumkuruluslari.pdf>, (11.02.2013).

³⁴⁴ Hasan Canpolat, **Türk Kamu Yönetiminde Değişim: Son Dönem Kamu Yönetimi Reformlarının Küreselleşme ve Yeni Kamu Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi**, [http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/Imagesimages/files/2\(2\).PDF](http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/Imagesimages/files/2(2).PDF), (12.11.2013).

³⁴⁵ Okur-Çakıcı, a.g.m., s.3.

³⁴⁶ Jong S. Jun-Deil S. Wright, "Globalization and Decentralization: An Overview", **Globalization&Decentralization: Institutional Contexts, Policy Issues, and Intergovernmental Relations in Japan and the United States**, ed. Jong S. Jun-Deil S. Wright, Georgetown University Press, Washington, D.C., 1996, p.1.

³⁴⁷ Gülise Gökçe, "Küreselleşme ve Yerelleşme İlişkileri Üzerine Bir Tartışma", **Yerel ve Kentsel Politikalar**, ed. M. Akif Çukurçayır-Ayşe Tekel, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003, ss.208-209.

getiren birimlerden biridir. Dolayısıyla dünyada küreselleşme süreci ile eş zamanlı olarak gelişim gösteren yerelleşme süreci, yeni düzen içerisinde yerel yönetimlerin önemlerinin artmasında önemli bir etken olarak değerlendirilebilmektedir.

1970'li yıllardan sonra küreselleşme ve neo-liberalizm politikaları çerçevesinde ekonominin yeniden yapılandırılması, sermayenin artan hareketliliği, devlet ve kamu yönetiminde reform ile eş zamanlı bir gelişim gösteren yerelleşme süreci³⁴⁸, yaygın demokratik gelişmenin de etkisiyle kamu hizmetlerinin en yakın³⁴⁹ yönetim birimlerince sağlanması ilkesinin ve dolayısıyla yerel yönetimlerin güçlendirilmesini hızlandırmaktadır³⁵⁰. Nitekim yerel yönetimler, içinde bulunduğumuz dönem itibarıyla demokratik sürecin işleyişine sağladığı katkılar açısından önemi her geçen gün biraz daha artan yönetsel birimler haline gelmiştir. Bu bağlamda özellikle küreselleşme sürecinde yerel birimler ve kentlerin önem kazanması sonrasında hizmet yerinden yönetim ve halkla beraber yönetim kavramları önem kazanmaya başlamıştır. Buna bağlı olarak küreselleşmenin etkisiyle dünyanın küçük bir köy haline dönüşmesinde önemli bir payı bulunan bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelere ayak uydurmak durumunda kalan yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması gündeme gelmiştir³⁵¹. Dolayısıyla yerel yönetimler, bilgi çağına uygun bir biçimde; "demokrasi, yönetim, katılım, insan hakları, toplam kalite yönetimi, etik, e-devlet" gibi oluşumlar ile vatandaş odaklı ve yeni kamu yönetimi reformları çerçevesinde yeniden yapılandırılmaktadır³⁵². Bu çerçevede de yerel yönetimler, geçmişte olduklarından çok daha demokratik ve halka yakın bir biçimde konumlandırılmaktadırlar³⁵³. Bu şekilde de gelişen ve dönüşen yerel yönetimler ise ulusal düzeydeki siyasetin etkin bir biçimde işlemesinde temel yapılanmalardan biri konumuna gelmektedirler.

1.1.2.2.4. İnsan Hakları ve Kamu Özgürlüklerinin Gelişimi

İnsan hakları kavramı ve düşüncesi, Yakın Çağ ile başlamasına karşın, asıl olarak demokrasinin gelişimiyle ve demokrasi ile bütünleşerek kendi kimliğine sahip

³⁴⁸ Salvatore Schiavo-Campo-Hazel M. McFerson, **Public Management in Global Perspective**, M. E. Sharpe, The United States of America, 2008, p.98.

³⁴⁹ Bayram Coşkun-Başak Koyuncu, "Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, ed. Asım Balcı vd., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s.365.

³⁵⁰ H. Ömer Köse, "Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 52, 2004, s.3.

³⁵¹ Mehtap Yeşilorman-Firdevs Koç, **Yerel Yönetimlerde E-Devlet Uygulamaları ve Yerel Demokrasiye Katkıları**, <http://iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/1427/file/MehtapYesilorman.pdf>, (24.10.2013), s.771.

³⁵² Christopher Pollitt, "Decentralization", **The Oxford Handbook of Public Management**, ed. Ewan Ferlie-Laurence E. Lynn, Jr.-Christopher Pollitt, Oxford University Press, Great Britain, 2005, pp.371-372.

³⁵³ William L. Miller-Malcolm Dickson-Gerry Stoker, **Models of Local Governance: Public Opinion and Political Theory in Britain**, Palgrave Macmillan, UK, 2001, p.21.

olmuştur³⁵⁴. Nitekim demokrasinin temel ilkesi, insanın özgür ve eşit bir biçimde kendi kendisini yönetmesi esasına dayanmaktadır. Demokratik yönetim biçiminde her insan, yasalar önünde eşittir ve bu yasalardan hak sahibi olma özgürlüğüne de sahiptir. Nitekim insanlar bunları ancak gerçek anlamda demokratik bir yönetim biçimine sahip devletlerde ve toplumlarda gerçekleştirebilmektedirler. Bu nedenle, insan hakları kavramı da demokratik anlayışla yönetilen ülkelerde gelişmiş ve güvence altına alınmıştır. Bunların yanı sıra insan haklarının bazıları, temel hak ve özgürlükler adını almaktadır. Bunlar, "insanın insan olduğu için" sahip olması gereken birincil ve vazgeçilmez hak ve özgürlüklerdir. Bunlar olmadan diğer insan haklarının gerçekleşmesi mümkün değildir. Nitekim temel hak ve özgürlükler başkasına verilememekte ve devredilememektedir, çünkü bu haklar arasında; "yaşama, kişi dokunulmazlığı, din, vicdan, kanaat ve düşünce özgürlüğü" hakları bulunmaktadır. Temel haklar ve özgürlükler, kişiye özgü haklar olmasına karşın, yine de yasalarca sınırları tanımlanan haklardır. Nitekim toplum içerisinde yaşayan kişi, kendi temel haklarını korurken, diğerlerinin temel haklarına saygısızlık edememekte ve zarar verememektedir³⁵⁵. Çünkü kişilerin sahip oldukları temel hak ve özgürlükler, toplumda yaşayan diğer kişilerin haklarına saygı ölçüsünde gerçekleşebilmektedirler.

Kamu özgürlükleri ise, hukuk kurallarıyla düzenlenmiş, dolayısıyla da devlet tarafından güvenceye bağlanmış özgürlükleri ifade etmektedir. Nitekim kamu özgürlükleri, insan haklarının devlet tarafından tanınmış ve pozitif hukuka girmiş olan bölümünü ve dolayısıyla, insan haklarının gerçekleşmiş kısmını anlatmaktadır³⁵⁶. Bu bağlamda devlet, kamu özgürlüklerini başta anayasa olmak üzere diğer tüm yasal düzenlemeler ile sağlamaktadır³⁵⁷. Diğer yandan özgürlük bir haktır, ancak bütün haklar özgürlük olarak nitelendirilememektedir³⁵⁸. Dolayısıyla kamu özgürlükleri, geniş düzeydeki insan haklarının devlet içerisinde resmi bir biçimde düzenlenmiş kısmını oluşturmaktadır. Bu bağlamda kamu özgürlükleri, kişilere, devlet ve toplum hayatı içerisinde insan olarak değer sahibi olmalarını-dayandıkları insan hakları açısından sağlamaktadırlar ve siyasal hayatın, ekonomik süreçlerin, kültürel etkinliklerin ve akla gelebilecek her olayın serbestçe içine girip yararlanmaları hakkını vermektedirler³⁵⁹.

³⁵⁴ Bülent Yavuz, "Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XIII, Sayı: 1-2, 2009, s.284.

³⁵⁵ A. Kadir Çüçen, **İnsan Hakları Düşüncesinin Gelişimi**, <http://felsefet.home.uludag.edu.tr/kaygi/dergi002/1-4.pdf>, (11.08.2013), s.3.

³⁵⁶ Kara, **İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri Kavramları ve Tarihsel Gelişimi**, a.g.m., s.7.

³⁵⁷ Mustafa Erdoğan, **Anaysal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2010, s.151.

³⁵⁸ İbrahim Ö. Kaboğlu, **Özgürlükler Hukuku**, İmge Kitabevi, Ankara, 2002, s.15.

³⁵⁹ Ahmet Mumcu-Elif Küzeci, **İnsan Hakları&Kamu Özgürlükleri**, Savaş Yayınları, Ankara, 2003, s.160.

Nitekim devlet, kamu özgürlükleri ile kişisel alana karışmamayı ve sosyal, siyasal ve ekonomik alanlarda ise kişiyi kollamayı kendisine görev edinmektedir³⁶⁰.

Dünyada II. Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası ölçekte insan hakları kavram ve kurallarının önemi artmıştır³⁶¹ ve II. Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde insan haklarının kurumsallaşması ve örgütlenmesi konusunda önemli mesafeler alınmıştır³⁶². Diğer yandan 1980'li yıllarla birlikte hızını artıran küreselleşmenin ekonomik, hukuksal, kültürel ve hatta siyasal boyutta getirmiş olduğu düzenlemeler ile "evrensellik" argümanı kullanılarak küresel ölçekte insan hakları kavram ve kuralları yaygınlaştırılmıştır. Diğer bir deyişle, II. Dünya Savaşı'ndan sonra ivme kazandığı kabul edilen küreselleşme sürecinin ekonomik boyutunun siyasal, kültürel ve hukuksal açılardan güçlendirilmesi sonrasında evrensel düzeyde insan hakları kavram ve kuralları büyük ölçüde gelişim göstermiştir³⁶³. Nitekim 1980'lerden sonra devletin ve kamu yönetiminin yeni kamu yönetimi ve yönetim anlayışları ile insani değerler çerçevesinde yeniden yapılandırılması dönemi insan hakları ve kamu özgürlükleri alanını da etkilemiş ve bu alanda ciddi ulusal ve uluslararası kararlar alınmıştır³⁶⁴. Bunlar içerisinden özellikle kamu özgürlükleri alanında uluslararası örgütlerin ve kuruluşların da etkisiyle birçok bildirge kabul edilmiş ve pek çok antlaşma imzalanmıştır³⁶⁵. Bu bildirge ve antlaşmaların sistematik bir biçimde toplanması ile uluslararası insan hakları hukuku meydana gelmektedir³⁶⁶. Bu uluslararası insan hakları hukuku ise vatandaşların kendi devletlerinin uymaları gereken kurallar haline gelmiş³⁶⁷ ve bu durum ise devletlerin ulusal bağlamda iç hukukunu yakından etkilemiş ve dünya devletleri yasal düzenlemelerini insan hak ve özgürlüklerini üst düzeyde koruyacak biçimde yeniden düzenlemişlerdir.

³⁶⁰ Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, Araştırma, Eğitim, Ekin Yayınları, İstanbul, 1982, s.217.

³⁶¹ Münci Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1993, s.60.

³⁶² Turgay Uzun, "Uluslararası Alanda İnsan Haklarının Gelişimi, İdealler, Gerçekler ve Türkiye", **Yeni Türkiye**, İnsan Hakları Özel Sayısı-II, Sayı: 22, 1998, s.1231.

³⁶³ Ertuğrul Cenk Gürçan, "Küresel İnsan Haklarının Yerele Etkisi: Açıklayıcı Yaklaşımlar Üzerine Kısa Bir İnceleme", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, 2012, s.161.

³⁶⁴ İhsan D. Dağı, "İnsan Hakları ve Uluslararası Sistem", **Uluslararası İnsan Hakları Sempozyumu**, Bursa, 10-12 Aralık 2004, <http://www.policy.hu/dagi/leftmenu/files/BursaSeminar.pdf>, (11.10.2013).

³⁶⁵ Beth A. Simmons-Lisa L. Martin, "International Organizations and Institutions", **Handbook of International Relations**, ed. Walter Carlsnaes-Thomas Risse-Beth A. Simmons, SAGE Publications Ltd., London, 2013, p.192.

³⁶⁶ Yücel Acer-İbrahim Kaya, **Uluslararası Hukuk**, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) Yayınları, Ankara, 2011, s.186.

³⁶⁷ Carol C. Gould, **Globalizing Democracy and Human Rights**, Cambridge University Press, UK, 2004, p.188.

1.1.2.2.3. Kamu Yönetiminin Dönüşümü Bağlamında Denetim Anlayışında Post-Modern Paradigmalar

1.1.2.2.3.1. Geleneksel Denetimden Yeni (Çağdaş) Denetim Anlayışına Geçiş

Kamu yönetimini ayakta tutan kavram ve ideolojiler büyük dönüşümlere uğrarken kamu yönetiminin denetimi konusunun bunlardan etkilenmemesi mümkün değildir. Nitekim geleneksel denetim anlayışı, geleneksel yönetim anlayışına göre şekillenmektedir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışında "*denetim*" önemli bir yönetsel faaliyettir. Yasa ve rasyonalite temelleri üzerine kurulan geleneksel Weberyan yönetim (kamu yönetimi) anlayışında kapsamlı yasal düzenlemelerin birincil amacı, örgüt üyelerini "kontrol" altında bulundurabilmektir. Hiyerarşi ile yakından ilişkili olan kontrol ya da denetim ve bürokraside uygulanmakta olan hukuki kontrolün kaynağı da hiyerarşik güçten gelmektedir³⁶⁸. Geleneksel kamu yönetimine biçim veren merkezîyetçi ve hiyerarşik yapılanma, denetimin üst-ast ilişkisi bağlamında yukarıdan aşağıya doğru sıkı bir biçimde düzenlenmesine neden olmuştur. İşbölümü ve uzmanlaşmaya ayrılan işler ve görevler, hiyerarşi zinciri ile birbirine kenetlenmiş, bu şekilde de hiçbir eylem ve işin denetimsiz bırakılmamasını öngörmüştür³⁶⁹. Nitekim Weber'e göre "*bürokrasiye dayalı yönetim, bilgi temeline dayalı denetim*" anlamına gelmektedir³⁷⁰. Dolayısıyla bürokrasi, ifa ettiği yönetsel düzene bağlı olarak kendine has bir denetleme biçimini de ortaya çıkarmaktadır. Nitekim bürokrasi, bürokratik denetimi yaratmaktadır.

Geleneksel veya klasik denetim, geriye dönük bir biçimde, işlemlerin gerçekleştirilmesinden sonra bilgi, belge ve bulguların dosyalar üzerinden katı kurallar çerçevesinde incelenmesi ve bu incelemeye yönelik bir rapor hazırlanması biçiminde işleyen bir yöntemler dizisinden meydana gelmektedir³⁷¹. Diğer taraftan geleneksel denetim, katı, basmakalıp, önceden kararlaştırılmış prosedürlere dayalı ve inisiyatif almayı bünyesinde taşımayan 20. yüzyıla uygun bir denetim anlayışı olarak nitelendirilebilmektedir. Nitekim geleneksel denetim anlayışı ve uygulamaları herşeyden önce geleneksel yönetim içerisinde ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Dolayısıyla geleneksel denetim anlayışı, günümüz postmodern çağdaş yönetim anlayışı ilke, metod ve uygulamalarına uyum sağlayamamaktadır ve içerisinde bir takım yetersizlikler de barındırmaktadır. Çünkü geleneksel denetim anlayışı 20. yüzyılın

³⁶⁸ Hamza Al, "Denetimde Piyasalaşma Eğilimleri", **Bilgi**, Cilt: 1, Sayı: 14, 2007, s.111.

³⁶⁹ Hamza Al, "Kamu Kesiminde Yeni Denetim Yaklaşımları: Süreç Odaklı Denetimden Sonuç Odaklı Denetime Geçiş", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 40, Sayı: 4, 2007, s.46.

³⁷⁰ Weber, **Bürokrasi ve Otorite**, a.g.e., s.67.

³⁷¹ İsa Cankar, "Denetimin Yeni Paradigması: Sürekli Denetim", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, 2006, s.72.

hâkim toplumsal, siyasal ve kültürel ideolojisi olan modernizm ve sanayi toplumu temelinde şekillenmiştir, dolayısıyla günümüzün bilgi toplumu ve hakim ideolojisi olan postmodernizm olgusuna uyum sağlayamamaktadır. Günümüzün çağdaş, bilgi toplumu ve postmodernizm ekseninde yapılanmış olan devlet ve kamu yönetimi anlayışı da geleneksel denetim yöntemlerinin eksik bıraktığı yönleri performans, açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, bilgi edinme hakkı, katılımçılık, demokrasi, insan hakları, eşitlik ve kalite gibi idelerle doldurmaya çalışmaktadır. Bu durum ise geleneksel denetim yönteminden çağdaş (yeni) denetim yöntemine geçildiğini göstermektedir. Dolayısıyla kamu yönetiminde, hiyerarşik kamu örgütlenmesi yerine, esnek yapılı, matriks türü bir örgütlenme ortaya çıkmaktadır³⁷².

Kamu yönetiminin, topluma hizmet etmek için var olan görev, yetki ve sorumluluklarının ne derecede etkin, verimli, kaliteli ve yerinde olarak yerine getirildiği anayasadan ve yasalardan kaynaklanan çeşitli denetim araçlarıyla denetlenmektedir. Daha öncede belirtildiği gibi bu denetim araçları arasında idari denetim, siyasi denetim, yargı denetimi, kamuoyu denetimi gibi yöntemler bulunmaktadır. Ancak bu denetim biçim ve yöntemleri günümüzün modern katılımçı, demokratik ve sosyal hukuk devletlerinde yeterli düzeyde istenen verimi sağlayamamaktadır. Çünkü kamu yönetiminin denetlenmesinde her geleneksel veya klasik denetim yönteminin kendi alanına yönelik zaafı bulunmaktadır. Nitekim bu denetim yöntemleri, uzun zamandan beri uygulanan ve kamu yönetiminin denetlenmesi konusunda kökleşmiş denetim şekilleridir. Dolayısıyla geleneksel denetim yöntemleri kimi durumlarda vatandaşların devlet organları karşısında ikincil plana düşmesine ve mağduriyet konusu yaşamalarına sessiz kalmakta ve bir müdahale edememektedir. Bu durum ise vatandaşların kamu yönetimlerinden almış oldukları hizmetler konusunda memnuniyetsizlik duymalarını artırmakta ve vatandaşların kamu yönetimlerine karşı olan güven düzeylerini azaltmaktadır. Bu bağlamda son zamanlarda kamu yönetiminde vatandaşların temel hak ve özgürlüklerinin korunması, vatandaşların kamu yönetimi karar ve politikalarının alınmasında söz sahibi olması ve özellikle vatandaşların devletin asli unsurlarından biri olduğu bilinci yaratılarak yeni bir yönetim ve denetim sistemine geçildiği söylenebilmektedir. Bu şekilde de toplumdaki tüm aktörlerin huzurlu ve sağlık içerisinde yaşadığı bir devlet ve kamu yönetimi yapılanması tesis edilmeye çalışılmaktadır.

³⁷² Recai Akyel-Hacı Ömer Köse, "Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 466, 2010, s.14.

1.1.2.2.3.2. Postmodern Denetim Paradigması

Kültürel ve sosyal dönüşümlerin bir parçası olan Yeni Kamu Yönetimi anlayışının dayanmış olduğu ilkeler ve kurallar, etkisini denetim alanında da göstermiş, "hiyerarşinin mümkün merteye yumuşatılması, yönetimin basit yöntemlere dayalı olarak gerçekleştirilmesi, hizmetlerin rekabet ortamı içerisinde piyasada sunulması, denetiminin piyasa tarafından yapılması, yönetimde mali konuların ön sıralarda yer alması ve öneminin artması, amaçlara göre yönetim, sonuca odaklılık, etkinliğe dayalı yönetim, çalışanların güçlendirilmesi, esnek istihdam, iş güvencesinin garanti edilememesi, stratejik yönetim, performans dayalı ölçüm ve değerlendirme, hesap verebilirlik, saydamlık, yönetimde açıklık, iç kontrol ve iç denetim" gibi yöntemler yeni denetim anlayışının temel yönlendiricileri olarak ortaya çıkmıştır³⁷³. Nitekim yeni yönetim ve denetim paradigması, yönetimin sonuçlara, misyona, performans hedeflerine, hizmetlerin niteliğine, etkinliğe ve verimliliğe vurgu yapmaktadır³⁷⁴. Dolayısıyla klasik denetim anlayışından başarı (performans) denetimi anlayışına doğru bir geçiş yaşanmaktadır. Kamu yönetiminin felsefi klasik kurallara, hukuksallığa, yetki ve görev paylaşımı anlayışına dayalı denetim yönteminden kamu yönetiminin etkinlik, verimlilik ve kalite anlayışına dayalı denetim yöntemine geçilmektedir³⁷⁵. Bu gelişmelere bağlı olarak da şeffaflık, hesap verebilirlik, kalite, etkenlik, verimlilik ve vatandaşa karşı sorumluluk kamu yönetimlerinin temel gündem maddeleri haline gelmektedir. Bu nedenlerle de kamu yönetimi, hesap verebilir, şeffaf ve her zaman denetlenebilir olmak zorundadır³⁷⁶. Dolayısıyla yeni yapılanmada kamu hizmetinden yararlanan aktörlerin talepleri dikkate alınmakta, yönetilenlerle yönetenler arasında ilişkiler yeniden düzenlenmektedir ve insani ilişkilere verilen değer ve önem de artmaktadır³⁷⁷. Nitekim bu yapılanma içerisinde ombudsmanlık da yönetimde açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, etik gibi ilkelerin uygulanması ve yaygınlaşması hususunda merkezi bir rol oynayabilmektedir³⁷⁸.

Anlaşıldığı üzere geleneksel ve modern yönetim anlayışlarını ifade eden katı, mekanik ve bürokratik nitelikli bir yapılanmadan bilgi çağının yönetim felsefesine dayanan post-modern öncüllerin destek sağladığı yeni yönetsel yapılara

³⁷³ Al, a.g.m., s.47.

³⁷⁴ Hamza Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara, 2007, s.245.

³⁷⁵ Firuz Demir Yaşamış, "Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: "Administration"dan" "Management"a, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 417, 1997, s.18.

³⁷⁶ Ali Kamil Uzun, "Kamu Yönetiminde İç Kontrol ve İç Denetim Yaklaşımı", **Denetim Dergisi**, Sayı: 3, 2009, <http://www.icdenetim.net/makaleler/89-kamu-yonetiminde-icdenetim>, (12.12.2012).

³⁷⁷ Abdullah Altıntaş-C. Mustafa Türkyener, **Kamu Yönetiminde Dönüşüm ve Sayıştay Mali Denetimi**, Ankara Yayınevi, Ankara, 2012, ss.11-12.

³⁷⁸ Karıcı, a.g.t., s.61.

geçilmektedir³⁷⁹. Aynı biçimde yönetim sürecine bağlı olarak post-modern denetim sistemlerine geçiş de yaşanmaktadır³⁸⁰. Bu bağlamda değerlendirildiğinde ombudsmanlık kurumu da, açık yönetim anlayışının³⁸¹ ve dolayısıyla çağdaş yönetim ve denetim düşüncesinin gelişmesinde çağın önemli sembollerinden biridir. Çağdaş bir yönetim için gerekli olan demokratiklik, şeffaflık ve dürüstlük ombudsmanlık kurumu ile daha iyi gelişebilecektir³⁸². Diğer yandan ombudsmanlık kurumu, vatandaş şikâyetleri doğrultusunda veya resen harekete geçerek kamu yönetiminin denetimini sağlayan bir halkla ilişkiler mekanizmasıdır. Ombudsman, mümkün olan her şikâyeti kabul ederek, vatandaşın yönetime katılmasını sağlamaktadır. Bu şekilde de katılımcı demokrasinin kurumsallaşmasına büyük katkılar sağlamaktadır. Ombudsmanlık kurumu ile kamu yönetimleri daha etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunmaktadırlar. Ombudsmanlık kurumu sayesinde kamu yönetimleri kanuni sınırlar içerisinde işlem ve eylem tesis etmeye zorlanmaktadır ve böylece de hukuk devleti gelişim göstermektedir. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, kamu yönetimlerinin her türlü bilgi, belge ve dosyalarına ulaşarak da hesap verebilirlik, saydamlık ve yönetimde açıklık ilke ve yöntemlerine bir hareket kabiliyeti kazandırmaktadır. Nitekim ombudsmanlık, kamu yönetimini kapalılıktan açıklığa zorlamaktadır, bu bağlamda da çağdaş denetim teknikleriyle örtüşmektedir. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun yayılımını artıran ve dünya boyunca ortaya çıkmasını sağlayan temel konulardan birisi de çağdaş yönetim ve denetim anlayışındaki gelişmeler ile oluşan postmodern denetim paradigmasıdır. Nitekim Türkiye, bunun en güzel örneğini oluşturmaktadır. Türkiye’de 2003 yılında başlayan “*Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması*” süreci çerçevesinde gerçekleştirilen kamu yönetimi reformları ile 2012 yılında ombudsmanlık kurumu oluşturulmuştur.

1.1.2.3. Uluslararası Örgütlerin ve Ekonomik Kuruluşların Rolü

Uluslararası örgütlerin ve ekonomik kuruluşların rolü başlığı; IMF, DB, DTÖ, OECD ve AB kısımları altında sırasıyla genel hatlarıyla açıklanmaktadır.

1.1.2.3.1. Uluslararası Para Fonu (IMF)

IMF, ABD’nin New Hampshire eyaletinin Bretton Woods kentinde 1-22 Temmuz 1944 tarihleri arasında toplanmış ve 45 ülkenin 27 Aralık 1945’te ana sözleşmeyi

³⁷⁹ Bekir Parlak, “Küreselleşme Sürecinde Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi: Post-Modern Paradigmalar”, **Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi**, ed. Abdullah Yılmaz-Yavuz Bozkurt, Gazi Kitabevi, Ankara, 2007, s.14.

³⁸⁰ Birol Ekici, “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Denetim”, **Kuramdan Uygulamaya (Yönetim ve Reform), Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR IV) Bildiriler Kitabı**, ed. Atilla Göktürk-Mahmut Özfidaner-Güler Ünlü, Muğla Üniversitesi, 8-9-10 Kasım 2006, Muğla Belediyesi Yayınları, Muğla, 2007, s.51.

³⁸¹ Eken, a.g.t., s.85.

³⁸² Akıncı, a.g.e., s.292.

imzalamalarıyla kurulmuş ve 1 Mart 1947’de finansal operasyonlarına başlamıştır. IMF’nin temel amacı, “uluslararası parasal işbirliğinin geliştirilmesini sağlamak, uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde gelişmesine yardımcı olmak, çok taraflı ödemeler sisteminin kurulmasına destek olmak, ödemeler dengesi sıkıntısı çeken üye ülkelere gerekli geri dönüş önlemlerini almak kaydıyla yeteri kadar maddi destekte bulunmak, üye ülkelerin ödemeler dengesi sorunlarının derecesini ve süresini düşürmektir³⁸³”. Anlaşıldığı üzere daha çok finansal amaçlı bir örgüt olan IMF, uluslararası parasal işbirliğinin korunması ve uluslararası ticaretin hiçbir engelle karşılaşmaması için kendi örgütsel yapısına üye olan ülkelere parasal kredi desteği sağlayan bir örgüttür.

1.1.2.3.2. Dünya Bankası (DB)

Resmi adı Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası olan DB, BM Teşkilatına bağlı çok yönlü bir uluslararası finansman kuruluşudur. IMF ile aynı tarihte kurulmuştur. Bu nedenle de bu iki kuruma “Bretton Woods İkizleri³⁸⁴” ya da “Bretton Woods Kurumları” adı da verilmektedir. DB’nin temel amacı, “gelişmiş ülkelerin mali olanaklarını gelişme yolundaki ülkelere kanalize ederek dünya genelinde yaşam kalitesini artırmak ve yoksulluğu azaltmak için gelişme yolundaki ülkelere proje ve program kredileri vermek” olarak ifade edilebilmektedir³⁸⁵. Diğer yandan DB, dünya boyunca çöken veya krizde olan ekonomilerin yeniden toparlanması ve az gelişmiş ülke ekonomilerine yardım etmek amacıyla da çalışmalarını sürdürmektedir³⁸⁶. Anlaşıldığı üzere DB, gelişmiş ülkelerin yaşam ve refah olanaklarının bir kısmını geliştirmekte olan veya az gelişmiş ülkelere taşımak amacıyla dünya boyunca ekonomik ve sosyal yönlerden iyileştirmeler yapmaya çalışan uluslararası bir bankadır.

1.1.2.3.3. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)

DTÖ, Uruguay Round müzakereleri sonunda, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATS)’nın yerini alan 29 ayrı çok taraflı hukuki belgeyi/anlaşmayı ve 25 Bakanlar Bildirisi’ni kapsayan, 15 Nisan 1994 tarihinde Marakeş’te (Fas) imzalanan

³⁸³ Özgün Ekonomi ve Makale Arşivi, **Uluslararası Para Fonu (IMF)**, file:///C:/Users/kemal%20%20C3%A7elik/Desktop/T%20C3%BCrkiye%20IMF%20%20C4%B0li%20C5%9Fkileri%20Hakk%20%20C4%B1nda%20Bilgiler%20Makaleler.htm, (02.04.2013).

³⁸⁴ Kathleen Burk, “The International Environment”, **Government and Economies in the Postwar World Economic Policies and Comparative Performance, 1945-85**, ed. Andrew Graham-Anthony Seldon, Taylor&Francis e-Library, Routledge, New York, 1990, p.9.

³⁸⁵ Özgün Ekonomi ve Makale Arşivi, **Dünya Bankası Grubu**, file:///C:/Users/kemal%20%20C3%A7elik/Desktop/D%20C3%BCnnya%20Bankas%20%20C4%B1%20T%20C3%BCrkiye%20%20C4%B0li%20C5%9Fkileri,%20D%20C3%BCnnya%20Bankas%20%20C4%B1%20Grubu%20Hakk%20%20C4%B1nda%20Bilgiler.htm, (11.09.2013).

³⁸⁶ Cengiz Başak, **Uluslararası Hukuk**, Atatürk Üniversitesi AÖF Yayınları, http://lms.atauni.edu.tr/FileUploads/Src/6c4fdcfb-6483-431d-9329-88cfdaf29a3/unite_4.pdf, (02.07.2013), s.4.

Dünya Ticaret Örgütü Anlaşması (Final Act) ile kurulmuş bir örgüttür³⁸⁷. Diğer yandan DTÖ, çok taraflı ticaret sisteminin yasal ve kurumsal temeli olan, 1 Ocak 1995 tarihinde resmen faaliyete geçmiştir ve uluslararası ticaret sisteminin temel organı olduğunu da yapmış olduğu uygulamalar ile ispatlamıştır. Ayrıca DTÖ, özellikle üye ülkeler arasındaki anlaşmazlıkların çözümü konusundaki tutarlı politikaları ve kararlılığı ile üye ülkelere güven vermiştir³⁸⁸. DTÖ'ün amacı, "ülkeler arasındaki ticari akımların mümkün olduğunca öngörülebilir, serbest ve olağan olması için gerekli çerçeveyi oluşturmak ve bu amaca yönelik kuralları koymaktır". Bu anlamda DTÖ, üye ülkeler arasında ticaretin küresel kurallarını koymaya çalışmaktadır. Anlaşıldığı üzere DTÖ, küresel düzeyde ticaretin serbestçe işlemesi³⁸⁹ için genel kurallar belirleyen ve kendisine üye devletlere bu kuralların uygulanmasını isteyen uluslararası bir ticaret örgütüdür.

1.1.2.3.4. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)

OECD, 1961 yılında Batılı sanayileşmiş ülkelerin bir araya gelmesiyle kurulmuştur. Diğer yandan OECD, demokratik yapılara ve piyasa ekonomisine sahip 34 ülkenin küreselleşmenin ekonomik, sosyal ve yönetim sorunlarını çözmek ve bu sürecin fırsatlarından faydalanmak üzere ortak olarak çalıştıkları bir örgüttür³⁹⁰. OECD; "ekonomik büyüme, mali istikrar, ticaret ve yatırım, teknoloji, yenilik, girişimcilik ve kalkınma alanlarında işbirliği yoluyla refahın sağlanması ve yoksullukla mücadele konularında hükümetlere yardımcı olmak; ekonomik ve sosyal gelişme ile çevrenin korunması arasındaki dengeyi gözetmek; herkes için iş imkânı yaratılması ve sosyal eşitlik ile etkin ve sağlıklı bir yönetim gerçekleştirilmesi; yeni gelişme ve sorunları anlamak ve bunlara çözüm üretmek konularında hükümetlere tavsiyelerde bulunmak" gibi amaçlar çerçevesinde örgütlenmiştir³⁹¹. Dolayısıyla OECD, küresel boyutta, ekonomik kalkınmanın, sosyal gelişmenin ve küresel reformların gerçekleştirilmesi için çabalayan uluslararası bir örgüttür.

³⁸⁷ Cengiz Başak, **Uluslararası Örgütler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012, s.39.

³⁸⁸ T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)**, file:///C:/Users/kemal%20%A7elik/Desktop/D%C3%BCnya%20Ticaret%20%C3%96rg%C3%BCt%C3%BC%20(DT%C3%96)%20%20%20T.C.%20D%C4%B1%C5%9F%C5%9Fleri%20Bakanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1.htm, (12.12.2013).

³⁸⁹ Nihal Yıldırım Mızrak, "Uluslararası Hizmet Ticaretinin Serbestleştirilmesi ve GATS", **Dünya Ekonomisinde Bütünleşme Hareketleri ve Türkiye**, ed. Nihal Yıldırım Mızrak, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2004, s.21.

³⁹⁰ Ahmet Kamil Erozan, **Uluslararası Kuruluşların İşlevi: OECD Örneği**, <http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT%2FDocuments%2FPer%25c5%259fembe%2BKonferans%25c4%25b1%2BYay%25c4%25b1n%2Fperskonfyyin149.pdf>, (03.10.2013), s.258.

³⁹¹ T.C. Dışişleri Bakanlığı, **İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD)**, http://www.mfa.gov.tr/iktisadi-isbirligi_ve-gelisme-teskilati-_oecd_.tr.mfa, (09.05.2013).

1.1.2.3.5. Avrupa Birliği (AB)

AB, II. Dünya Savaşı'ndan sonra savaşmaktan tarip olan ve ekonomik ve siyasal yönlerden krizlerle karşı karşıya kalan Avrupa ülkelerinin tekrar eski dönemlerine kavuşabilmesi için öncülüğünü Fransa ve Almanya devletlerinin yapmış olduğu ekonomik bir birliktelik olarak kurulmuş uluslararası bir örgüttür. Diğer yandan AB, Avrupa'nın yüzyıllar boyunca kazandığı deneyimlerle ve oluşturduğu ortak ilkeler temelinde meydana getirilmiştir. Avrupa devletlerinin ortak deneyimlerinin sonucu oluşan ilke ve idealler olan "kalıcı barışın sağlanması, toplumsal refah, dayanışma, özgürlük, demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, pazar ekonomisi ve girişim özgürlüğü" bu yeni bütünleşme hareketinin temellerini oluşturmuştur. AB'nde amaç, "üye devletlerin ve vatandaşlarının ulusal, kültürel, dilsel, dinsel çeşitliliğini bir potada eritmek değil, bu çeşitliliğin getirdiği dinamizmi güce dönüştürebilmek" olarak ifade edilebilmektedir³⁹². Anaşıldığı üzere AB, II. Dünya Savaşı'ndan sonra ekonomik bir birliktelik olarak kurulmuş, ancak geçen zaman süresinde genişleme ve derinleşme sürecini artırarak çeşitli antlaşmalar çerçevesinde ekonomik işbirliğinin yanı sıra siyasal bir birlik olarak da kurumsallaşmaya başlamış, kendisine üye ülkelerin kendi iç egemenlik yetkilerinden belirli düzeylerde feragat ettikleri uluslar-ötesi bir örgüt olarak gelişimini sürdürmektedir.

1.2. TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMU KURMA GİRİŞİMLERİ

Türkiye'de çalışmanın geçmiş bölümlerinde açıklanmaya çalışılan içsel ve dışsal gerekçelere bağlı olarak gerçek manada bir ombudsmanlık kurumu kurulmaya çalışılmıştır. Nitekim bu bölümde Türkiye'de ombudsmanlık kurumu kurma girişimleri; Türkiye'de ombudsmanlık kurumuna ilişkin öneri girişimleri ve Türkiye'de ombudsmanlık kurumuna ilişkin kanun girişimleri alt başlıkları altında incelenmektedir.

1.2.1. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumuna İlişkin Öneri Girişimleri

Türkiye'de ombudsmanlık kurumuna ilişkin öneri girişimleri; Gerekçeli Anayasa Önerisi, Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) ve Düzenli Beş Yıllık Kalkınma Planları kısımları altında açıklanmaktadır.

1.2.1.1. Gerekçeli Anayasa Önerisi

Türkiye'de ombudsmanlık kurumu işlevini görececek bir denetim mekanizmasının kurulması için farklı istemler ve öneriler getirilmiştir. Bunlardan en önemlilerinden biri 1982 Anayasası'nın hazırlandığı dönemde Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyelerince hazırlanan "Gerekçeli Anayasa Önerisi"nde

³⁹² T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **AB'ye Genel Bakış**, No: 2, http://www.abgs.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf, (11.04.2013).

"Kamu Denetçileri Kurulu"na yer verilmesidir³⁹³. Nitekim Gerekçeli Anayasa Önerisi'nin 114b maddesinde Kamu Denetçileri Kurulu başlığı altında şu hükümler bulunmaktadır³⁹⁴:

"Kamu Denetçileri Kurulu, vatandaşların dilek ve şikayetlerini inceler ve temel hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesini gözetir. Kurul beş kişiden oluşur. Cumhurbaşkanı; Türkiye Büyük Millet Meclisi, Danıştay, Sayıştay Yüksek Kurulu ve Türkiye Barolar Birliğinin ayrı ayrı göstereceği kişiler aday arasından birini beş yıl için Kamu Denetçisi olarak atar.

Kamu Denetçileri Kurulu, her yıl ve gerekli görüldükçe, çalışmaları ve temel özgürlüklerin gerçekleşme durumu hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine ve Cumhurbaşkanına rapor verir. Bu raporlar Resmî Gazetede yayınlanır.

Kamu Denetçileri Kurulunun kuruluşu, işleyişi, görev ve yetkileri yasayla düzenlenir".

Gerekçeli Anayasa Önerisi'nin 114b maddesinde Kamu Denetçileri Kurulu'nun gerekçesi ise şu unsurlara bağlanmıştır³⁹⁵:

"Bu madde, kamu hukuku alanında uluslararası bir ilgi görmüş ve son yıllarda görülmemiş bir "salgın" biçiminde dünyaya yayılmış "ombudsman" kurumunu hukukumuza getirmektedir. Bilindiği gibi, ombudsman iki yüzyıla yakın bir süredir İsveç'te uygulanmaktadır. Bu kurum yüzyılımızın başlangıcından beri diğer ülkelerce benimsenmiş, özellikle ikinci dünya savaşından sonra çoğu dünya ülkelerince kabul olunarak adeta çağdaş devlet düzeninde ortak bir kurum niteliğine bürünmüştür.

Ombudsman kurumunun bu denli yaygın bir uygulama alanı bulması, onun basitlik, ucuzluk, sürat ve etkinlik bakımlarından bütün çağdaş ülkelerde duyulan ortak bir gereksinmeyi karşılaması nedeniyledir. Ombudsmanın yalnız yönetsel yargının bulunmadığı ya da pek gelişkin olmadığı ülkeler için geçerli olabileceği yolundaki yanlış kanı, yönetsel yargının en gelişkin olduğu kabul olunan Fransa'nın, bu kurumu 1973 yılında benimsemesiyle artık savunulabilir olmaktan çıkmıştır.

Kamu Denetçileri Kurulu yönetim karşısında vatandaşın yalnız ve güçsüz kalmasını önleyecek, vatandaş özgürlüklerinin tam olarak gerçekleşmesini gözetecektir. Yönetimin çeşitli kademelerine ve Cumhurbaşkanlığına vatandaşlar tarafından yapılan çok sayıda başvuru ve şikayetlerin Kamu Denetçilerince izlenmesi ve değerlendirilmesi yönetim-vatandaş ilişkisini iyileştirme yönünde önemli bir katkı olacaktır. Kurul üyelerinin seçiminde vatandaş haklarının korunmasında en büyük payı olan organların aday göstermeleri, Kurul ile bu organlar arasında kurulacak işbirliğinin gelişmesi bakımından yararlı olacaktır.

Kamu Denetçileri Kurulunun bir başka yararı da dilekçe hakkının işlerliğini ve etkinliğini sağlamaya en elverişli bir kurum olmasıdır. Demokratik bir devlet düzeni içinde herkesin, her konuda dilek ve şikayetlerini iletmesi ve bunların dikkate alındığını görmesi son derece önemlidir. Vatandaş böylece devlet yönetimine doğrudan katılacak, devlet yönetimiyle doğrudan iletişim kuracak, onu denetleyebilecektir. Yönetim ise vatandaş dilek ve eğilimlerini öğrenerek bilgi eksikliklerini giderebilecek yanlış yapmama ya da yanlışlarını düzeltme olanağı bulacaktır. Dilekçe hakkının kolay ve etkili biçimde kullanılmasıyla ilgili düzenlemeler Genel Yönetmelik Yasasıyla yapılmaktadır.

Kamu Denetçileri Kurulu vatandaşların özgürlüklerinin gerçekleşmesini gözetmek yanında onların dilek ve şikâyetlerinin izlenmesinde, toplanıp değerlendirilmesinde, edindiği deneyimler ışığında yönetime iyileştirici ve yenileştirici öneriler getiren bir kurum olacaktır".

³⁹³ Demiral, a.g.k., s.97; Kuruüzüm, a.g.t., s.184; Demirel, a.g.t., s.207; Köksal, a.g.e., s.64; Sağlam, a.g.k.; Berkan Demiral-Nalan Demiral, "Yerel Yönetimler Ombudsmanlığının Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-II**, İnönü Üniversitesi, Malatya, 19-20 Nisan 2012, s.930.

³⁹⁴ Gerekçeli Anayasa Önerisi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 497, Ankara, 1982, ss.137-138.

³⁹⁵ Gerekçeli Anayasa Önerisi, a.g.e., ss.138-139.

Anlaşıldığı üzere Ankara Üniversitesi öğretim üyelerince hazırlanan Gerekçeli Anayasa Önerisi, dünyada yaygın bir şekilde uygulanmakta olan ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de Kamu Denetçileri Kurulu adında kurulmasını önermiştir ve bu önerileri içeren raporunu da 1982 Anayasası’nı hazırlamakla görevli olan Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu’na sunmuştur. Nitekim Türkiye’de Kamu Denetçileri Kurulu’nun kurulması ile Türkiye’nin “*çağdaş devletler arasındaki yerini alacağı, devlet ve kamu yönetimi arasındaki bağların güçleneceği, kamu yönetimi sorunlarının çözülebileceği, yasalardan kaynaklanan tıkanmaların giderilebileceği ve dilekçe hakkının etkin bir şekilde kullanılacağı bir denetim mekanizmasının yerleşeceği savunulmaktadır*”³⁹⁶. Ancak bu öneri ve gerekçelerine rağmen Ankara Üniversitesi öğretim üyelerince hazırlanan Gerekçeli Anayasa Önerisi’nin Kamu Denetçileri Kurulu’nu öngören maddesi Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu’nca dikkate alınmamış ve Türkiye’de Kamu Denetçileri Kurulu anayasal bir kuruluş haline getirilememiştir. Bunun sonucu olarak da Ankara Üniversitesi öğretim üyelerince yapılan öneri ve gerekçeler temenni niteliğinde kalmıştır. Ancak anayasa ile Kamu Denetçileri Kurulu yerine, Cumhurbaşkanlığı’na bağlı DDK kurulmuştur³⁹⁷.

1.2.1.2. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulması gerektiğini öneren çalışmalardan bir diğeri de KAYA’dır. Bu rapor, “*kamu yönetiminin gelişen şartlar için uyumunun sağlanması, merkez ve taşra örgütlerinin verimli ve kaliteli hizmet görececek bir düzene kavuşturulması, kamu kuruluşları arasında görev, yetki ve sorumluluk dağılımı ve kaynak bölüşümündeki dengesizliklerin giderilmesi ve bu konularda mevzuatta yapılması gereken düzenlemelerin belirlenmesi amacıyla*”, DPT ile işbirliği çerçevesinde TODAİE tarafından 1 Ocak 1988 tarihinde başlatılan “Kamu Yönetimi Araştırma Projesi” adında 1990 yılı sonunda tamamlanmıştır³⁹⁸. Nitekim KAYA, 1991 yılında yayımlanmıştır³⁹⁹ ve bu rapor, belirlenmiş olan amaç ve hedefler ve bu amaçlar ve hedefler bağlamında ele aldığı konular açısından çok yönlü ve geniş içerikli bir proje özelliği taşımıştır⁴⁰⁰.

KAYA’nın hazırlanmasındaki amaç, “Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ve yıllık program uygulamalarına ışık tutması açısından⁴⁰¹ kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere o güne kadar yapılan çalışmaların sonuçlarını izlemek, bu

³⁹⁶ Özden, a.g.e., s.145.

³⁹⁷ Ünal, a.g.t., s.221.

³⁹⁸ Ulvi Saran, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Atlas Yayıncılık, Ankara, 2004, s.150.

³⁹⁹ Aşar, a.g.e., s.94.

⁴⁰⁰ Ergun, a.g.e., s.51.

⁴⁰¹ Turgay Ergun, “Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 4, 1991, s.12.

uygulama ve çalışmaların eksik yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gerekli önlemleri açıklığa kavuşturmak, AB'ne idari açıdan uyum kapsamında yapılması gerekli hazırlıkları saptamak" olmuştur⁴⁰². Ayrıca KAYA'nın amacı, "merkezi idarenin merkez ve taşra teşkilatı ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görececek bir düzene kavuşturmak; kamu yönetiminin gelişen çağdaş şartlara uyumunu sağlamak; kamu kuruluşlarının amaçlarında, görev, yetki ve sorumluluklarında ve bunların bölünüşünde, teşkilat yapılarında, personel sistemlerinde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanılış biçimlerinde, yöntemlerinde, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerinde varolan aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri tespit etmek ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemek ve teklif etmektir⁴⁰³". Dolayısıyla KAYA ile örgütsel yapı, mali yapı, personel sistemi, yerel yönetimler, haberleşme, halkla ilişkiler ve işleyiş konularında çok geniş bir çalışma yapılarak, mevcut sistemdeki aksaklık, eksiklik ve bozukluklar tespit edilmeye çalışılmış ve böylece de kamu yönetiminin genel durumu belirlenmek istenmiştir⁴⁰⁴. Diğer yandan KAYA'nda mevcut denetim mekanizmalarının yetersizliğine değinilmiş, DDK'nın ombudsman olarak işlev görmesini sağlayacak yasal düzenlemelere gidilmesi tavsiye edilmiştir⁴⁰⁵. Bu bağlamda KAYA'nın "denetleme" başlığının "öneriler" kısmının 7. Maddesi şu şekilde düzenlenmiştir⁴⁰⁶:

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

Anlaşıldığı üzere KAYA, Türk kamu yönetiminde merkezi yönetim, yerel yönetim, personel yönetimi ve halkla ilişkiler alanlarında yönetim ve denetim alanlarını kapsayacak bir biçimde bütüncül düzeyde bir araştırma gerçekleştirmiş, araştırma sonrasında tespit edilen sorun alanlarına yönelik de öneriler getirmiştir. Diğer yandan KAYA, bugüne kadar Türk kamu yönetiminde idari reform konusunda gerçekleştirilmiş olan çalışmaların ve projelerin de sonuçlarını ve uygulanabilirliğini tartışan çok kapsamlı bir projedir. Nitekim KAYA'nda yapılan öneri alanlarından biri de Türkiye'de bir ombudsmanlığın kurulmasıdır. Bu şekilde de KAYA, Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulması ile denetim sisteminde aksayan yönlerin bir nebze olsun çözüleceği görüşünü savunmuştur.

⁴⁰² Erdengi, a.g.t., s.186.

⁴⁰³ Kalağan, a.g.m., s.73.

⁴⁰⁴ Burhan Aykaç-Hüseyin Yayman-M. Akif Özer, "Türkiye'de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili", **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 2, 2003, s.168.

⁴⁰⁵ Demiral, a.g.k., s.97; Kuruözüm, a.g.t., s.184; Özden, a.g.e., s.147; Mutta, a.g.e., s.97; Ergun, a.g.e., s.361; Tutum, a.g.e., s.97.

⁴⁰⁶ Kamu Yönetimi Araştırma Projesi, Genel Rapor, TODAİE, Ankara, 1991, s.43.

1.2.1.3. Düzenli Beş Yıllık Kalkınma Planları

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik öneri ve telkinlerde bulunan bir diğer kaynak veya kaynaklar togluluğu da Düzenli Beş Yıllık Kalkınma Planları’dır. Nitekim Türkiye’de Düzenli Beş Yıllık Kalkınma Planları içerisinde ombudsmanlık kurumu ile ilgili öngörülere ilk olarak yer veren, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı olmuştur⁴⁰⁷. Ancak bu kalkınma planından bir önceki plan olan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da “Kamu Yönetimi Sorunu” başlığı ile ombudsmanlık kurumuna dolaylı olarak gönderme yapıldığı söylenebilmektedir⁴⁰⁸:

"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".

Sosyal devlet anlayışına bağlı olarak ülkemizin idari yapısında meydana gelen aksaklıkları belirlemek, çareleri sunmak, yaptırımları planlamak, geleceğe ait projeleri belirlemek için hazırlanan ve 29 Kasım 1978 tarihinde TBMM’de kabul edilerek yürürlüğe giren Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda⁴⁰⁹ ombudsmanlık kurumuna ilkin şu öneriler bulunmaktadır⁴¹⁰:

"Uyuşmazlıkları mahkeme önüne gelmeden çözümlenecek yetkilerle donatılacak bir "Devlet Avukatlığı Kurumu" oluşturulacak, kurum etkinliğini ve sağlıklı çalışmasını öngören yöntem ve koşullara kavuşturulacaktır".

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi” adlı başlığı altında ombudsmanlık kurumunun devlet ve vatandaş arasında bir çözüm olabileceği yönünde şu düzenlemeler bulunmaktadır⁴¹¹:

"Topluma götürülen kamu hizmetlerinde etkinliği ve çabukluğu sağlamak amacıyla, bürokratik işlemleri azaltacak tedbirler alınacaktır. Özellikle vatandaş ile doğrudan teması gerektiren görev ve hizmetlerde idare-halk ilişkisinin ahenkli bir şekilde yürütülmesine önem verilecektir. Bu ahengin düzenlenmesinde Devletin vatandaşa itimatı esastır. Kamu idaresi, gelişen toplumun ihtiyaçlarına ve kalkınma amaçlarına uygun şekilde teşkilatlanacak, Kalkınma Planları ile Yıllık Programların hazırlanma ve uygulanma safhalarında idari birim yakın bir işbirliği içinde olacaktır".

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi” başlığı altında ombudsmanlık kurumunun kurulması ile ilgili olabilecek şu ifadeler yer almaktadır⁴¹²:

⁴⁰⁷ Ünal, a.g.t., s.221; Demir, a.g.e., s.306.

⁴⁰⁸ Devlet Planlama Teşkilatı, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977**, DPT Yayını, Ankara, s.117, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan3.pdf>, (23.02.2013).

⁴⁰⁹ Köksal, a.g.e., s.65; Ünal, a.g.e., s.156.

⁴¹⁰ Devlet Planlama Teşkilatı, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983**, DPT Yayın No: 1664, Ankara, 1979, s.484.

⁴¹¹ Devlet Planlama Teşkilatı, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989**, DPT Yayın No: 1974, Ankara, 1979, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>, (12.04.2013), s.204.

⁴¹² Devlet Planlama Teşkilatı, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994**, DPT Yayın No: 2174, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>, (23.07.2013), s.325.

"Kamu yönetimi, ekonomik kalkınmayla uyumlu, bilimsel araştırmalara dayalı, gelişen ve değişen toplumsal ihtiyaçlara cevap verebilecek nitelikte, hizmette birlik ve yetki devri esaslarına göre oluşturulacak bir teşkilat yapısına kavuşturulacak ve taşra birimleri bu esaslar çerçevesinde güçlendirilecektir. Kamu yönetiminde verimliliği artırıcı tedbirler alınmasına devam edilecek, hizmetin daha kaliteli, hızlı ve ekonomik bir şekilde yürütülmesi için modern yönetim sistemleri geliştirilecektir".

Türkiye’de Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planları ile 55’nci ve 59’ncu Hükümet dönemlerinde de ombudsmanlık konusunda çalışmalar yapılmıştır⁴¹³. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun oluşturulması ile ilgili resmi çalışmalar ise ilk kez 1996-2000 yıllarını kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yer almıştır⁴¹⁴. Bu bağlamda Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’na uygun olarak 55. Hükümet döneminde İnsan Hakları Koordinasyon Üst Kurulu, ombudsman kurumu ile ilgili düzenleme yapılmasına karar vermiştir. Çeşitli ülkelerin ombudsman mevzuatı derlenmiş, bu teorik birikimin yanı sıra birçok ülke ombudsmanı davet edilerek ülkelerindeki ombudsmanlık kurumunun işleyişi hakkında bilgi alınmıştır⁴¹⁵.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi ve Kamu Kesiminde Ücret Adaletinin Sağlanması” başlığı altında şu ifadelere yer verilmiştir⁴¹⁶:

"Kamu yönetiminin örgütlenme, işleyiş ve personel yapısının değişen koşullara uyumunu sağlayacak yenilenme ihtiyacı artarak devam etmektedir. Bu çerçevede; devletin kamusal hizmetlerle ilgili görevlerinin yeniden değerlendirilmesi, teşkilat yapısının küçültülerek fonksiyonel hale getirilmesi, dengesiz istihdamın düzeltilmesi ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi gereği önemini muhafaza etmektedir.

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında, Devletin hangi faaliyetleri doğrudan yürüteceği veya yürütmeye devam edeceği, hangi faaliyetler açısından ise gözetici, destekleyici, yol gösterici veya sadece izleyici rol üstleneceğine karar verilerek kamu hizmetlerinin yeniden değerlendirilmesi, görev ve teşkilat arasında uyumun sağlanması, hizmet etkinliğinin artırılması, şeffaflık, gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret adaletinin sağlanması, katılımcılık ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi esas olacaktır.

Yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümünü amacıyla; yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış olan ve Avrupa Birliği’nin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikayetleriyle ilgilenen bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sisteminin Türkiye’de de kurulması sağlanacaktır".

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın “Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler” bölümü altında da kurulacak bir ombudsman yasasından şu şekilde bahsedilmektedir⁴¹⁷:

⁴¹³ Fendoğlu, a.g.k., s.4; Kuruüzüm, a.g.t., s.180; Ataman, **Ombudsman ve Temiz Toplum**, a.g.m., s.788.

⁴¹⁴ Demiral, a.g.k., s.97.

⁴¹⁵ Demiral, a.g.k., s.98; Kuruüzüm, a.g.t., s.192.

⁴¹⁶ Devlet Planlama Teşkilatı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000**, DPT Yayını, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan7.pdf>, (12.07.2012), ss.117-119.

⁴¹⁷ Devlet Planlama Teşkilatı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000**, a.g.k., s.283.

"Yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir biçimde çözümü için yeni bir yasa ile "Ombudsman" müessesesinin kurulması sağlanacaktır".

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın "Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler" başlığı altında ombudsmanlık kurumuna verilen öneme dair şu değerlendirmede bulunulmuştur⁴¹⁸:

"Kamu yönetimi-vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla, halkın şikayetleriyle ilgili konularda, yönetimi denetleyen ama yönetime bağlı olmayan bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sistemi kurulacaktır. Bu çerçevede, gerekli altyapının oluşturulmasına ve sistemin istisnasız tüm idari işlem ve eylemleri kapsamına önem verilecektir.

Adalet hizmetlerinde adil, gerçek adalete ulaşma yolunda hızlı ve etkin sonuç almayı sağlamak üzere köklü düzenlemeler yapılacaktır. Yargı ile ilgili düzenlemeler yapılırken, kişilere sağlanan yasal güvenceler zedelenmeden gerçek adalete ulaşmak, temel hedef olarak göz önünde bulundurulacaktır. Hukuk devleti ilkesi bütün kurallarıyla hayata geçirilecektir".

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yargılama sürecinin hukuk devletine hizmet edecek bir biçimde güçlendirileceği hususu şu şekilde ifade edilmektedir⁴¹⁹:

"Yargılamanın işleyişinde ve temel unsurlarında hizmet kalitesini artırıcı çabalar sürdürülecek; hukukun üstünlüğü ve hukuk devleti gerekleri çerçevesinde, yargılama sürecinin hızlı, adil, güvenli ve isabetli şekilde işlenmesini sağlayacak hukuksal ve kurumsal düzenlemeler yapılacaktır".

Anlaşıldığı üzere Türkiye'de Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan başlayarak Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'na kadar bir ombudsmanlık kurumunun tesis edilmesi için geçerli gerekçeler gösterilmiş ve öneriler yapılmıştır. Ancak kalkınma planları içerisinde yedinci, sekizinci ve dokuzuncu kalkınma planlarında Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik vurgunun arttığı görülmektedir. Bu durum ise Türkiye'nin bir ombudsmanlık kurulmasına dair son zamanlarda içsel ve dışsal faktörlerden büyük oranda etkilendiğini göstermektedir.

1.2.2. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumuna İlişkin Kanun Girişimleri

Türkiye'de ombudsmanlık kurumuna ilişkin kanun girişimleri alt başlığı ise; kanun tasarısı girişimleri ve kanun girişimleri bölümü ile 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu kısımları altında incelenmiştir.

⁴¹⁸ Devlet Planlama Teşkilatı, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, DPT Yayını, Ankara, 2000, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>, (14.09.2013), s.193.

⁴¹⁹ Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2007-2013**, DPT Yayını, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, (03.04.2013), s.97.

1.2.2.1. Kanun Tasarısı Girişimleri

1.2.2.1.1. Yurttaş Sözcülüğü Kanunu Tasarısı

Türkiye’de “kamu yönetiminin dünyada ve ülkemizdeki değişim ve gelişmelere paralel olarak yeniden yapılanması gereksinimi her geçen gün artarak devam etmektedir. Belirtilen nedenle, kamu hizmeti ile ilgili devlet görevlerinin yeniden değerlendirilmesi, idari teşkilatın küçük ama etkili ve işlevsel olması ve halkın yakınmalarını en aza indirecek bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi zorunluluk arz etmektedir” gibi gerekçelerle ve kalkınma plan ve programlarında yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi ve AB’ne uyum süreci çerçevesinde⁴²⁰ Birlik üyesi ülkelerde bulunan kurumların Türkiye’de de oluşturulması yönündeki düşüncenin de etkisiyle⁴²¹ 55. Hükümet döneminde Adalet Bakanlığı bünyesinde bir Komisyon kurulmuştur⁴²². Nitekim Yurttaş Sözcülüğü Kanunu Tasarısı, Adalet Bakanlığı ile İnsan Hakları’ndan Sorumlu Devlet Bakanı’nın kurduğu bir komisyonda⁴²³ Türk Ombudsmanlık Kurumu için hazırlıklar yapılması neticesinde hazırlanmıştır. Bu tasarı ile Türk ombudsmanının hukuksal statüsü, örgütlenme ve çalışma yöntemi düzenlemiştir, ancak bu tasarı yasalaşamamıştır⁴²⁴.

1.2.2.1.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı

Türkiye’de 14 Eylül 2000 tarihinde, Yurttaş Sözcülüğü Kanunu Tasarısı henüz yasalaşmadan⁴²⁵ üzerinde önemli değişiklikler yapılarak, 57. Hükümet döneminde Bakanlar Kurulu’nca “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı” adı altında yeni bir tasarı kabul edilmiş ve bu tasarı TBMM’ye gönderilmiştir⁴²⁶. Ancak tasarı, ilgili komisyonlarda görüşülmemiştir⁴²⁷ ve bunun sonucu olarak da kadük olmuştur⁴²⁸. Anlaşıldığı üzere Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanmış olan “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı”, Yurttaş Sözcülüğü Kanunu Tasarısı’nın revize edilerek yenilenmiş halidir. Ancak bu tasarı, 57. Hükümet döneminde yasa niteliği kazanamamıştır.

⁴²⁰ Ünal, a.g.t., s.229; Ünal, a.g.e., s.160.

⁴²¹ Demiral-Demiral, a.g.b., s.930.

⁴²² Aslı Yağmurlu, “Halkla İlişkiler Mekanizması Olarak Kamu Denetçiliği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 42, Sayı: 1, 2009, s.96; Küçüközyiğit, a.g.m., s.107.

⁴²³ Akıncı, a.g.e., s.360.

⁴²⁴ Demirel, a.g.t., ss.209-210.

⁴²⁵ Ünal, a.g.t., s.229; Ünal, a.g.e., s.160.

⁴²⁶ Sezen, a.g.m., s.72; A. Vahap Darendeli, “Yargı Kararlarının Uygulanmasının Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı (Türk Ombudsmanı)”, **Adalet Dergisi**, Sayı: 9, 2001, file:///C:/Users/Server/Desktop/Adalet%20Dergisi.html, (12.12.2013); Özden, a.g.e., s.150; Demir, a.g.e., s.308.

⁴²⁷ Demiral-Demiral, a.g.b., s.930.

⁴²⁸ Altun-Kuluçlu, a.g.m., s.44; Köksal, a.g.e., s.68.

1.2.2.1.3. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı

Türkiye’de 1980 sonrası dönemde kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ve devletin rolünün yeniden belirlenmesi çalışmaları çerçevesinde 1989 yılında KAYA ile teorik bir çerçeve çizilmeye çalışılmıştır. Bunun sonrasında 1994 yılında 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da yeniden yapılanma ve devletin rolünün yeniden belirlenmesine ilişkin somut ve net ifadeler yer almıştır. Daha sonrasında ise 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da benzer ifadelere yer verilmiştir. Ancak yeni kamu yönetimi anlayışının "saydamlık, katılımcılık, performansla göre değerlendirme, kolaylık, etkinlik ve verimlilik" gibi özellikleri ve yansımaları özellikle Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nda görülmektedir⁴²⁹. Nitekim kamu yönetiminin yapısını ve işleyişini radikal bir şekilde değiştirmeyi hedefleyen bu reform girişimi, Türkiye’nin sosyal, kültürel ve siyasal yapısında çok önemli değişiklikler yaratmıştır. Nitekim kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çerçevesinde önemli düzenlemeler öngören bu tasarı, denetim sisteminde de önemli düzenlemeler getirmektedir. Bu bağlamda örneğin 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, tasarının genel gerekçesi bölümünde denetimin önemine büyük bir vurgu yapmıştır ve halk denetçiliği (ombudsman) mekanizması ile kamuoyu denetiminin güçlendirileceğine değinmiştir⁴³⁰. Nitekim Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nın 41’nci maddesinde kamu yönetimi ve denetimi konusunda şu hükümler bulunmaktadır⁴³¹:

"Gerçek ve tüzel kişiler, kanunla belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir. Kamu kurum ve kuruluşları, gerçek ve tüzel kişilerin talep etmeleri halinde, istenen bilgi ve belgeleri kanunda belirtilen istisnalar dışında vermekle yükümlüdür.

Kamu kurum ve kuruluşları, görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını bilgi iletişim teknolojilerini de kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunarlar.

Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir. Mahalli idarelerde bu raporlar meclislerinin ilk toplantısında üyelerin bilgisine de sunulur".

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nın 42’nci maddesinde her ilde, mahalli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere mahalli idareler halk

⁴²⁹ H. Tuğba Eroğlu, "Kamu Yönetiminde Değişim Perspektifinde Yeni Yaklaşımlar ve Etkileri", **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı: 11, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=491>, (29.12.2013).

⁴³⁰ Özden, a.g.e., s.158; Feyzi Uluğ, "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Işığında Kamu Denetim Sisteminde Yeniden Yapılanma", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 2, 2004, s.119.

⁴³¹ T.C. Başbakanlık, **Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı**, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 2, Ankara, 2003, ss.44-45.

denetçiliği müessesesinin kurulması öngörülmektedir⁴³². Nitekim mahalli idareler halk denetçiliği ile ilgili olarak söz konusu Tasarı'nın 42. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir⁴³³:

"Her ilde, mahalli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu değerlendirmek, aralarındaki anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere bir halk denetçisi seçilir".

Anlaşıldığı üzere kamu yönetiminde siyasal, sosyal ve kültürel çerçevede oldukça önemli düzenlemeler getirmekte olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile denetim alanında da önemli gelişmeler meydana gelmiş ve mahalli idarelerde birer halk denetçisinin kurulması kararlaştırılmıştır. Ancak Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, bazı gerekçelere bağlı olarak yasalasma şansı bulamadığı için mahalli idarelere ilişkin halk denetçiliği (ombudsman) düzenlemesi de uygulamaya geçirilememiştir.

1.2.2.1.4. Türkiye Halk Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı

59. Hükümet döneminde geçmiş tecrübelerden de yararlanarak Türkiye Cumhuriyeti'nin, Anayasa'da belirtilen nitelikleri ile bağlantılı olarak, her türlü idari işlem, eylem, tutum ve davranışların insan hak ve özgürlüklerine saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk ile yerindelik yönlerinden incelenmesi ve araştırılması için Türkiye Halk Denetçiliği Kurumu kurulmasına karar verilmiştir⁴³⁴. Nitekim Türkiye'de "kamu yönetiminin dünyada ve ülkemizdeki değişme ve gelişmelere paralel olarak yeniden yapılandırılması ihtiyacı, her geçen gün artarak devam etmektedir. Bu nedenle, kamu hizmetleriyle ilgili devlet görevlerinin yeniden değerlendirilmesi ve halkın idareden kaynaklanan şikayetlerini en aza indirecek bir yönetim anlayışının yerleşmesi zorunluluk arz etmektedir ve kalkınma planlarında öngörülen amaç ve hedeflere ulaşmak" gibi gerekçelerle 2004 yılında Adalet Bakanlığı bünyesinde Türkiye Halk Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır⁴³⁵. Nitekim bu yönde bir kanun tasarısı hazırlandığı Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2005 yılı Programı'nda da ifade edilmiştir.

⁴³² Altun-Kuluçlu, a.g.m., s.37; Köksal, a.g.e., s.68; Zengin, a.g.m., s.46.

⁴³³ T.C. Başbakanlık, a.g.k., s.45.

⁴³⁴ Hürriyet, **"Türkiye Halk Denetçiliği" kuruluyor,** 22.07.2004, <http://webarsiv.hurriyet.com.tr/2004/07/22/493832.asp>, (03.01.2014).

⁴³⁵ Erdengi, a.g.t., s.204.

1.2.2.2. Kanun Girişimleri

1.2.2.2.1. 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

Türkiye’de Adalet Bakanlığı’nca hazırlanan ve Bakanlar Kurulu’nca TBMM Başkanlığı’na arzı 23.11.2005 tarihinde gerçekleştirilen “5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı”, TBMM Başkanlığı tarafından 21.12.2005 tarihinde esas komisyon olarak Plan ve Bütçe Komisyonu’na, tali komisyon olarak da Adalet Komisyonu, Anayasa Komisyonu ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonuna gönderilmiş ve Tasarı bu komisyonlarda görüşüldükten sonra kabul edilmiştir⁴³⁶. Ancak 15.06.2006 tarihli 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu çeşitli gerekçelerle Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiş, bazı maddelerin tekrar görüşülmesi istenmiş⁴³⁷ ve TBMM’ne geri iade edilmiştir⁴³⁸. Nitekim bu kez kanun, Meclis’te tekrar görüşülerek hiçbir değişikliğe gidilmeden 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu olarak 28.09.2006 tarihinde TBMM tarafından yeniden kabul edilmiş, 13.10.2006 tarihinde de Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak Resmi Gazete’de yayınlanmış ve “5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” olarak yasalaşmıştır⁴³⁹. Ancak bunun üzerine Cumhurbaşkanı ve Ana Muhalefet Partisi tarafından Anayasa Mahkemesi’nde iptal istemi ile dava açılmıştır⁴⁴⁰. Daha sonrasında Anayasa Mahkemesi tarafından bu kanunun 2006 yılında yürürlüğü durdurulmuş⁴⁴¹, 2008 yılında ise yasanın tümü oybirliği ile iptal edilmiştir⁴⁴².

1.2.2.2.2. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

Türkiye’de Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararında belirtilen hususların değerlendirmeye alınmasıyla 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu’nun⁴⁴³ 8’inci maddesiyle, Anayasa’nın 74’üncü maddesinde değişiklik yapılmış ve TBMM’ne bağlı olarak kurulacak Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kuruluşu, görevi, çalışması ve inceleme

⁴³⁶ Ünal, a.g.t., s.229; Kemal Özden, Yerel Demokrasi Bağlamında Türkiye’de Ombudsman Denetimi, **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.399.

⁴³⁷ Aşar, a.g.e., s.244; Engin Saygın, “Ombudsmanı Beklerken: Anayasa Mahkemesi’nin Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu İptaline Dair Gerekçeli Kararı Üzerine Bir İnceleme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XII, Sayı: 1-2, 2008, s.1047.

⁴³⁸ Selami Demirkol, “Kamu Denetçisi (Ombudsman) Kurumunun Etkinliğinin Sağlanması ve Yargıyla İlişkisi Hakkında Kıyaslamalı Bir Çalışma Taslağı”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 2, 2012, s.74.

⁴³⁹ Demiral-Demiral, a.g.b., s.930.

⁴⁴⁰ Özden, a.g.e., s.163.

⁴⁴¹ Ünal, a.g.e., s.160.

⁴⁴² Ali Fuat Gökçe, “Kamu Denetçiliği Sistemi Kapsamında Mahalli İdarelerde Ombudsman Denetimi”, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar Bildiri Kitabı, Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM)-8**, 11-12 Mayıs 2013, Hatay, <http://www.alifuatgokce.com/Mahalli%20%C4%B0dareler%20Ombudsman%20.pdf>, (15.12.2013), s.5.

⁴⁴³ Hüsamettin Uğur, “Türkiye’nin Yolsuzlukla Mücadele Enstrümanları”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 98, 2012, s.332.

sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esasların kanunla düzenleneceği hükmüne bağlanmıştır⁴⁴⁴. Bu bağlamda Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulması, 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun Anayasa Mahkemesi tarafından iptalinden sonra 12.09.2010 tarihinde yapılan halk oylamasına kadar gündemde yer almamış, halk oylaması sonucunda yapılan Anayasa değişikliği ile kurulması kesinleşmiş, daha sonrasında Bakanlar Kurulu (Adalet Bakanlığı’nca hazırlanan)’nda son kararı verilen tasarinın, içeriğinde bir takım değişiklikler yapılarak ve isim değişikliği ile “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı” şeklinde genel gerekçesinin 05.01.2011 tarihli Başbakanlık yazısıyla TBMM’ne yasalasmak üzere gönderildiği anlaşılmıştır⁴⁴⁵. 26.01.2011 tarihinde TBMM Anayasa Komisyonu’nda tasarı kabul edilmiştir. Bundan sonra 14.06.2012 tarihinde TBMM Genel Kurulu’nda 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu kabul edilerek 29.06.2012 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bunun neticesinde de TBMM’nin 27.11.2012 tarihinde yaptığı toplantıda Kamu Başdenetçisi seçilmiştir⁴⁴⁶.

Çalışmanın ilerleyen bölümünde bu kanuna ve bu kanun çerçevesinde yürürlüğe giren “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”e göre Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nın yapısal-kurumsal ve işlevsel yönleri açıklanmaktadır.

1.2.2.2.2.1. Kurumun Genel Yapısı ve Özellikleri

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı⁴⁴⁷, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da bulunan Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Kurum, Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşur. Kurumda, bir Başdenetçi ve beş denetçi ile Genel Sekreter ve diğer personel görev yapar. Kurum, gerekli gördüğü yerlerde büro açabilir⁴⁴⁸.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’na göre Başdenetçilik; Başdenetçi ve denetçilerden oluşur. Kurum, Başdenetçi tarafından yönetilir ve temsil edilir⁴⁴⁹. Genel Sekreterlik; kurumun idari ve mali işleriyle sekretarya hizmetlerini yerine getirir.

⁴⁴⁴ Avşar, a.g.e., s.244; Özden, a.g.e., s.163; Fendoğlu, a.g.e., s.158.

⁴⁴⁵ Yener Yüksel, “5982 Sayılı Kanunla Değiştirilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın İdareyi İlgilendiren Bazı Maddeleri Üzerine”, **İdarecinin Sesi**, Mayıs-Haziran 2011, ss.54-55.

⁴⁴⁶ Gökçe, a.g.b., s.5; Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, a.g.e., s.393; Kahraman, a.g.m., s.368.

⁴⁴⁷ Zehra Odyakmaz-Yalçın Bostancı-Oğuzhan Güzel, “6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Çerçevesinde Kamu Başdenetçisine İlişkin Yaş Şartının Değerlendirilmesi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 103, 2012, s.17.

⁴⁴⁸ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 4, Resmi Gazete: 14 Haziran 2006-28338.

⁴⁴⁹ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 6.

Genel Sekreterlikte Genel Sekreter ve diğ er idari personel görev yapar⁴⁵⁰. Başdenetçi, denetçiler arasında işbirliğini sağlar ve bunların uyumlu çalışmasını gözetir. Denetçiler, Başdenetçi tarafından görevlendirildikleri konu veya alanlarda tek başlarına çalışır ve önerilerini Başdenetçiye sunarlar. Kurum, faaliyetlerinde elektronik ortam ve iletişim araçlarının kullanılmasını gözetir. Denetçilerin Başdenetçi tarafından görevlendirilecekleri konu veya alanlara ve aralarındaki iş bölümüne ilişkin ilkeler yönetmelikle belirlenir⁴⁵¹.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda Başdenetçi'nin görevleri şu şekilde ifade edilmiştir⁴⁵²:

- Kuruma gelen şikâyetleri incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak,
- Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri hazırlamak,
- Yıllık raporu hazırlamak,
- Yıllık raporu beklemeksizin gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak,
- Raporları kamuoyuna duyurmak,
- Yokluğunda kendisine vekâlet edecek denetçiyi belirlemek,
- Birisi kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzere, denetçiler arasındaki iş bölümünü düzenlemek,
- Genel Sekreteri ve diğ er personeli atamak,
- Kanunlarla verilen diğ er görevleri yapmak.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda Denetçiler'in görevleri ise şu şekilde belirtilmiştir⁴⁵³:

- Bu Kanunda verilen görevlerin yapılmasında Başdenetçiye yardımcı olmak,
- Başdenetçi tarafından verilen görevleri yapmak.

1.2.2.2.2. Kurum Denetçilerinin Atanması ve Statüsü

TBMM tarafından atanan Başdenetçi ve denetçilerin görev süreleri dört yıldır. İstifa, ölüm veya görevden alınma gibi herhangi bir nedenle süresi bitmeden görevinden ayrılan Başdenetçi veya denetçinin yerine yeni seçilen Başdenetçi veya denetçinin görev süresi de dört yıldır. Bir dönem Başdenetçi veya denetçi olarak görev yapan bir kimse sadece bir dönem daha Başdenetçi veya denetçi seçilebilir. Başdenetçi veya denetçiliğe seçilenlerin görev yaptıkları sürede eski görevleriyle olan ilişkileri kesilir. Ancak kamu görevlisiyken Başdenetçiliğe veya denetçiliğe seçilenler,

⁴⁵⁰ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 9.

⁴⁵¹ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 8.

⁴⁵² 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 7.

⁴⁵³ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 7.

memuriyete giriş şartlarını kaybetme dışındaki herhangi bir nedenle görevlerinin sona ermesi, görevden ayrılma isteğinde bulunması veya görev sürelerinin dolması durumunda, otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları hâlinde, atamaya yetkili makamlar tarafından otuz gün içinde mükteseplerine uygun bir kadroya atanırlar. Yüksek mahkeme üyeliğinden seçilenlerden görevi sona erenler, herhangi bir işleme gerek olmaksızın ve boş kadro şartı aranmaksızın, geldikleri yüksek mahkeme üyeliği görevine geri dönerler ve boşalan ilk üye kadrosu kendilerine tahsis olunur⁴⁵⁴.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda Başdenetçi veya Denetçi seçilebilmek için aşağıdaki şartlar aranmaktadır⁴⁵⁵:

- Türk vatandaşı olmak,
- Seçimin yapıldığı tarihte Başdenetçi için elli, denetçi için kırk yaşını doldurmuş olmak,
- Tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak,
- Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak,
- Kamu haklarından yasaklı olmamak,
- Başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak,
- 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53'üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı hapis cezasına ya da affa uğramış olsa veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiş olsa bile Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci kısmının bir ve ikinci bölümündeki suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk suçları ile yabancı devletlerle olan ilişkilere karşı suçlardan veya zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda Başdenetçi ve denetçilerin seçilmesine ilişkin şu hükümler yer almaktadır: "Başdenetçi veya denetçilerden birinin

⁴⁵⁴ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 14.

⁴⁵⁵ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 10.

görev süresinin bitmesinden doksan gün önce, bu görevlerin herhangi bir sebeple sona ermesi hâlinde ise sona erme tarihinden itibaren onbeş gün içinde durum, Kurum tarafından Başkanlığa⁴⁵⁶ bildirilir. Başkanlık tarafından ilân edilen başvuru süresi içinde, söz konusu kanunun 10'uncu maddede yazılı nitelikleri taşıyanlardan, Başdenetçi veya denetçi aday adayı olmak isteyenler Başkanlığa başvuruda bulunurlar. Komisyon⁴⁵⁷, Başdenetçi seçiminde başvuruda bulunan aday adayları arasından üç aday, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirleyerek Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığa bildirir. Genel Kurul, bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde, Başdenetçi seçimlerine başlar. Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon, başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar aday, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirler ve Komisyona sunar. Komisyon sonraki onbeş gün içinde denetçi seçimlerini yapar⁴⁵⁸."

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre Başdenetçinin veya denetçilerin 10'uncu maddede sayılan nitelikleri taşımadıklarının sonradan anlaşılması veya bu nitelikleri seçildikten sonra kaybetmeleri hâlinde, durumun Komisyon tarafından tespit edilmesini takiben Başdenetçinin görevinin sona ermesine Genel Kurul⁴⁵⁹ tarafından görüşmesiz olarak; denetçilerin görevinin sona ermesine ise Komisyon tarafından karar verilir. Seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan Başdenetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurulun; denetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Komisyonun bilgisine sunulmasıyla Başdenetçi veya denetçi sıfatı sona erer⁴⁶⁰.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz. Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadırlar⁴⁶¹. Dolayısıyla Kamu Denetçiliği Kurumu'na gelen şikayet konularıyla ilgili olarak Başdenetçi ve denetçilerin inceleme ve araştırmalarını yaptıkları sırada ve Başdenetçi'nin idareye öneride bulunmasında kısacası hiçbir kimsenin ve hiçbir makamın Başdenetçi ve denetçilere emir ve talimat veremeyeceği gibi inceleme ve araştırmaları ve idareye yapılacak önerileri etkileyecek, yönlendirecek şekilde tavsiye

⁴⁵⁶ Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı (TBMM).

⁴⁵⁷ Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon.

⁴⁵⁸ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 11.

⁴⁵⁹ Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Genel Kurulu.

⁴⁶⁰ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 15.

⁴⁶¹ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 12.

ve telkinde de bulunmayacaktır⁴⁶². Nitekim Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu'nun en önemli özellikleri arasında Kurum'un bağımsız ve tarafsız olarak faaliyette bulunması yer almaktadır⁴⁶³.

1.2.2.2.3. Kurumun Çalışma Yöntemi

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir⁴⁶⁴. Dolayısıyla Kurum, idarenin eylem ve işlemlerinin yanı sıra idarenin her türlü tutum ve davranışlarını da inceleme konusu yapmaktadır⁴⁶⁵. Kurum, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar⁴⁶⁶. Bu çerçevede Kurum, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının, mahalli idarelerin, mahalli idarelerin bağlı idarelerinin, mahalli idare birliklerinin, döner sermayeli kuruluşların, kanunlarla kurulan fonların, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşların, kamu iktisadi teşebbüslerinin, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseselerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, kamunun ortak, sürekli ve kamusal bir ihtiyacını karşılayan ve idari düzenleme, denetim ve gözetim altında kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişilerinin, her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına ilişkin şikâyetleri inceler, araştırır ve önerilerde bulunur⁴⁶⁷. Ancak aşağıdaki hususlar Kurum'un görev alanı dışındadır⁴⁶⁸:

- Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,

⁴⁶² Ahmet Alkan Şimşek, **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013, s.23.

⁴⁶³ Erhan Tural, **Dünyada ve Türkiye'de Ombudsmanlık**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s.205.

⁴⁶⁴ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 5.

⁴⁶⁵ Şimşek, **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat**, a.g.e., s.8.

⁴⁶⁶ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 6, Resmi Gazete: 28.03.2013-28601.

⁴⁶⁷ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 4.

⁴⁶⁸ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 5.

- Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,
- Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,
- Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askeri nitelikteki faaliyetleri.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler başvurabilirler. Başvuru sahibinin talebi üzerine başvuru gizli tutulur. Başvuru; başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresini ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarasını, yabancılar için pasaport numarasını, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve yerleşim yeri ile yetkili kişinin imzasını, varsa, merkezi tüzel kişilik numarasını ve yetki belgesini içeren Türkçe dilekçe ile yapılır. Bu başvuru, yönetmelikte belirlenen şartlara uyulmak kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir. Diğer yandan "Kurum'un inceleme ve araştırmaya başlama konusunda resen (kendiliğinden) hareket etme görev ve sorumluluğu bulunmamaktadır"⁴⁶⁹. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre yapılan başvurulardan şu hususları içermeyenler incelenmemektedir⁴⁷⁰:

- Belli bir konuyu içermeyenler,
- Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olanlar,
- İkinci fıkrada belirtilen şartları taşımayanlar,
- Sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılanlar.

Anlaşıldığı üzere yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklar hakkında Kuruma yapılan şikâyetler incelenmez⁴⁷¹. Sebepleri, konusu ve tarafları aynı olup incelenmekte olan veya daha önce sonuçlandırılan şikâyetler hakkında Kuruma yeniden yapılan şikâyetler incelenmez. Belli bir konuyu içermeyen şikâyetler incelenmez⁴⁷². Ayrıca Kurum tarafından şikâyet başvurusu, inceleme ve araştırmaya geçilmeden önce ön incelemeye tabi tutulur. Ön incelemede şikâyet başvurusu şu hususlar çerçevesinde değerlendirilmektedir⁴⁷³:

- Kurumun görev alanına girip girmediği,
- Süresi içinde yapılıp yapılmadığı,

⁴⁶⁹ Şimşek, **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat**, a.g.e., s.7; Tural, a.g.e., s.215.

⁴⁷⁰ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 17.

⁴⁷¹ Ahmet Alkan Şimşek, **Kamu Denetçiliği Kurumu Ombudsman Başvuru El Kitabı ve Mevzuat**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013, s.4.

⁴⁷² Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 5.

⁴⁷³ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 19.

- Kurumda incelenmekte ve araştırılmakta olan bir şikâyet başvurusuyla sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı,
- Kurum tarafından daha önce sonuçlandırılan bir şikâyetle sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı,
- Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup olmadığı,
- İdari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği,
- 8'inci maddenin birinci fıkrası kapsamında yapıp yapılmadığı,
- Belli bir konuyu içerip içermediği,
- Kanuna göre şikâyet başvurusunda bulunması gereken bilgilerin yer alıp almadığı,
- Menfaat ihlali içerip içermediği.

İdarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına karşı, Kanun ve bu Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde menfaati ihlal edilen gerçek ve tüzel kişiler Kuruma şikâyet başvurusunda bulunabilir. Ancak, şikâyetin insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması hâlinde menfaat ihlali aranmaz⁴⁷⁴. Dolayısıyla 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruda bulunabilmek için "*şikâyet konusunu oluşturan işlem ile hukuken korunması gereken bir menfaat bağının bulunması*" gerekmektedir⁴⁷⁵. Şikâyet edilen idarenin yanlış gösterilmesi durumunda Kurum, resen doğru idareyi belirler ve inceleme aşamasına geçer. İncelenemezlik kararı doğrultusunda, eksikliklerin giderilmesi şartıyla süresi içinde yeniden Kuruma şikâyet başvurusu yapılabilir. Şikâyet başvurusunun 19'uncu maddede yer alan şartları taşıması hâlinde inceleme ve araştırma aşamasına geçilir. Ön inceleme şartlarının bulunmadığının sonradan anlaşılması hâlinde de incelenemezlik veya gönderme kararı verilir⁴⁷⁶.

Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için 06.01.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir. Kuruma, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da başvurulabilir. Başvurulardan herhangi bir ücret

⁴⁷⁴ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 7.

⁴⁷⁵ Mehmet Yüce-Atanur Beyce, **Kamu Denetçiliği Hukuku**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013, s.60.

⁴⁷⁶ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 20.

alınmaz. Kuruma, dördüncü 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, valilik veya kaymakamlıklara verildiği, diğer hâllerde başvurunun Kuruma ulaştığı tarihtir. Dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur⁴⁷⁷. Başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar. Başvurunun Kurum tarafından yerinde görülerek kabul edilmesi hâlinde; ilgili merci Kurumun önerisi üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis etmez veya eylemde bulunmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar. Kurumun, inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandıramaması hâlinde de durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar⁴⁷⁸.

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 13'ncü Maddesi uyarınca idareye yapılacak başvurulardan sonra Kuruma başvuruda bulunabilmesi için şu süreler öngörülmüştür:

- İdare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden,
- İdare tarafından altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren altı ay içinde Kuruma şikâyet başvurusunda bulunulabilir. İdarenin tutum ve davranışları ile kanunlarda kesin olduğu belirtilen işlemlere karşı, tutum ve davranışın gerçekleştiği veya öğrenildiği tarihten veya işlemin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde Kuruma şikâyet başvurusunda bulunulabilir⁴⁷⁹.

Kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin, bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesi zorunludur. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler hakkında Başdenetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci soruşturma açar. Devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Ancak, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebilir⁴⁸⁰. Diğer yandan kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik şikâyetlerde ise, şikâyetçi veya şikâyet edilen idarenin talebi üzerine

⁴⁷⁷ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 17.

⁴⁷⁸ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 21.

⁴⁷⁹ Alkan, **Kamu Denetçiliği Ombudsman Başvuru El Kitabı ve Mevzuat**, a.g.e., s.10; Tatal, a.g.e., s.215.

⁴⁸⁰ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 18.

yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. İlgili idare ve yetkililer bunun için gerekli her türlü kolaylığı sağlamakla yükümlüdür⁴⁸¹. İnceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak Başdenetçi veya denetçiler bilirkişi görevlendirebilir⁴⁸². Başdenetçi veya denetçiler, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak tanık veya ilgili kişilerin dinlenmesine karar verebilir. Tanık veya ilgili kişiler, Başdenetçi, denetçi veya uzmanlar tarafından dinlenebilir⁴⁸³.

Şikâyetten vazgeçme, şikâyete konu talebin idarece yerine getirilmesi ve şikâyetçinin ölümü veya tüzel kişiliğinin sona ermesi hâllerinde şikâyet konusunun; insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın haklarına, çocuk haklarına ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması durumunda inceleme ve araştırmaya devam edilebilir⁴⁸⁴. Aksi halde dosya kapatılır ve incelemeye son verilir.

Kurum, inceleme ve araştırmasını başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırır. Kurum, inceleme ve araştırma sonucunu ve varsa önerilerini ilgili mercie ve başvurana bildirir. Kurum, başvurana, işleme karşı başvuru yollarını, başvuru süresini ve başvurulacak makamı da gösterir. İlgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir⁴⁸⁵. Kurum, şikâyet başvurusuna ilişkin inceleme ve araştırma sonucunda tavsiye kararı, ret kararı veya karar verilmesine yer olmadığına dair karar verir⁴⁸⁶. Kurum, kararlarını ilgili mercie ve şikâyetçiye tebliğ eder. Kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişileri hakkında verilen tavsiye kararları denetim ve gözetimden sorumlu bakanlığa veya kamu kurum ve kuruluşuna da gönderilebilir⁴⁸⁷.

1.2.2.2.4. Kurum Denetiminin Sonuçlandırılması

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çerçevesinde Kurum, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor

⁴⁸¹ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 22.

⁴⁸² 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 19.

⁴⁸³ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 25.

⁴⁸⁴ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 30.

⁴⁸⁵ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 20.

⁴⁸⁶ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 31; Alkan, **Kamu Denetçiliği Kurumu Ombudsman Başvuru El Kitabı ve Mevzuat**, a.g.e., s.15; Yüce-Beyce, a.g.e., s.72.

⁴⁸⁷ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 37.

hazırlayarak Komisyon'a sunar⁴⁸⁸. Komisyon, bu raporu ara verme ve tatil dönemleri hariç olmak üzere iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere hazırladığı raporu Başkanlığa gönderir. Komisyonun raporu Genel Kurulda ivedilikle görüşülür. Kurumun yıllık raporu, ayrıca Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulur. Kurum; açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilir⁴⁸⁹. Diğer yandan Kurum tarafından gerek görülen konularda yıllık rapor beklenmeksizin özel rapor da hazırlanabilir⁴⁹⁰. Ayrıca Kurum'un faaliyetleri hakkında açıklama yapmaya Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi yetkilidir⁴⁹¹. Dolayısıyla *"Kamu Denetçiliği Kurumu, yıl içerisinde gelen şikâyet başvurularına ilişkin olarak takvim yılı sonunda inceleme ve araştırma sonuçlarını, yapılan önerileri, öneriler doğrultusunda işlem tesis edilip edilmediği, öneriler doğrultusunda işlem tesis etmeyen idareleri ve gerekçelerini, yıl içerisinde hangi idareye karşı ne gibi şikâyetlerin yapıldığını, şikâyetlerin hangi idarelerde ve hangi konularda yoğunlaştığını, genellikle şikâyetlerin idarecilerin kişisel tutumlarından mı yoksa kanunların işleyişinden mi kaynaklandığı gibi bilgileri içerecek şekilde yıllık faaliyet raporu olarak da adlandırabileceğimiz raporunu hazırlayarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyona sunacaktır. Karma Komisyon da, kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere hazırladığı raporu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderecektir⁴⁹²".*

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Parlamento ile organik ve işlevsel manada ilişkili olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim Kurum, yıl içerisinde gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemleri ve bu faaliyetlerden ulaşmış olduğu aksaklık ve kötü

⁴⁸⁸ Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), 2013 yılı Faaliyet Raporu, Ankara, http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/pdf/faaliyet_rap.pdf, (30.04.2014), s.61: "6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 22'inci maddesi çerçevesinde, Kurumumuz tarafından her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetler ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlanarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyona sunulması gerekmektedir. İlk yıllık rapor olma niteliğini taşıyan 2013 Yılı Yıllık Raporu'nun hazırlık çalışmaları tamamlanmış olup, 2014 Ocak ayı itibarıyla Karma Komisyona sunulması öngörülmüştür. Bu doğrultuda hazırlanan raporda;

- Kurumumuzun teşkilât yapısı ve mevzuat çalışmalarına ilişkin bilgilerin yanında, ulusal ve uluslararası faaliyetleri ile bazı istatistikî bilgilere değinilmiş,
- Şikâyetlerin kabul edilmeye başladığı 29 Mart 2013 tarihinden bu yana, başvurularda öne çıkan konular, arabuluculuk pratiği ile çözüme kavuşturulan şikâyetler ile Tavsiye ve Ret Kararlarının örnekleri de aktarılmış,
- Raporun Kurumumuzun tespit ve önerilerine yer verilen başlığında ise, verilen kararlar temelindeki değerlendirmeler ile idarenin etkin işleyişine katkıda bulunacak mevzuat değişikliği önerilerine ve iyi uygulama örnekleri çerçevesinde Kurumumuz mevzuatında görülen eksikliklere yer verilmiştir".

⁴⁸⁹ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 20.

⁴⁹⁰ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 48.

⁴⁹¹ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 23.

⁴⁹² Şimşek, **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat**, a.g.e., s.49.

uygulamalara ilişkin önerileri içeren yıllık raporunu TBMM Karma Komisyonu'na sunmaktadır. Bu Komisyon'da incelenen Kurum raporları, Komisyon'un da görüşü ve değerlendirmesi sonrasında TBMM Genel Kurulu'na ivedilikle görüşülmek üzere sunulmaktadır.

1.2.2.2.5. Kurum Denetiminin Etkinliği

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu'nun 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda ve bu kanun çerçevesinde hazırlanmış olan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te yer alan hükümlere bakılarak kamu yönetimleri üzerinde herhangi bir yaptırım yetkisi bulunmadığı anlaşılmaktadır⁴⁹³. Kurum, daha çok yargının alternatifi değil⁴⁹⁴ bir yardımcı olarak düzenlenmiştir. Nitekim yargıya intikal etmiş dava dosyalarının Kurum'da şikayet konusu edilmesi mümkün değildir. Bu konu, kanun ve yönetmelikte ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu'nun, daha çok vatandaş şikayetleri doğrultusunda kamu yönetimlerinin kötü yönetim uygulamaları ve davranışları ile insan hakları ihlallerine karşı görev ve faaliyetlerde bulunduğu görülmektedir. Diğer yandan Kurum'un kamu yönetimleri üzerindeki eylem ve faaliyetleri doğrultusunda ancak ilgili yönetime tavsiyelerde bulunma ve durumun düzeltilmesi için yol gösterme yetkisinin olduğu da görülmektedir. Bunlara ek olarak Kurum'un bir şikayet konusuna ilişkin olarak ilgili kararlarını, görüşlerini ve raporlarını kamuoyu ile paylaşma yetkisi de bulunmaktadır. Bu bağlamda Kurum'un kararlarının ve raporlarının kamuoyunun bilgisine sunulması için medya ile de aktif bir ilişki içerisinde olduğu söylenebilmektedir. Nitekim Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu'nun raporlarının kamuoyuna duyurulması için günlük gazete, radyo ve televizyon kanalları ile iletişim halinde olması bir gerekliliktir⁴⁹⁵. Diğer yandan Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kamu yönetiminin aksayan yönlerine bağlı olarak Meclis'e yasa reformu önerisi yapabilme yetkisi de vardır.

2. TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMUNUN UYGULANABİLİRLİĞİ

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğine yönelik çeşitli tartışmalar bulunmaktadır. Nitekim bu tartışmalar içerisinde ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de gerekli bir oluşum olup olmadığına dair olumlu ve olumsuz

⁴⁹³ Kadir Aktaş, "Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasal Sistemdeki Yeri ve Etkinliği Sorunu", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 94, 2011, s.365; Şimşek, **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat**, a.g.e., s.9; Tatal, a.g.e., s.215.

⁴⁹⁴ Şimşek, **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat**, a.g.e., s.43.

⁴⁹⁵ Engin Saygın, **Turkey's Ombudsman: A Real Ombudsman?**, <http://egpaconference2011.org/documents/PSG10/SAYGIN.pdf>, (04.06.2013), p.19.

eleştiriler dahi bulunmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de geçmiş dönemde kurulmuş olan ombudsmanlık kurumunun tarihsel olarak kurulmasına ilişkin tartışmalar, Türkiye için ombudsmanlık kurumunun gerekliliği, Türk kamu yönetiminde mevcut (klasik) denetim yöntemlerinin yetersizliği, Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması için kamuoyunun bilgilendirilmesinin önemi ve ombudsmanlık kurumunun Türk siyasi ve yönetsel sistemine olası katkıları üzerinde durularak Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği konusu irdelenmiştir. Diğer yandan bu bölümün son alt başlığında Türkiye Ombudsmanlık Kurumu ile çalışmanın geçmiş bölümlerinde incelenmiş olan farklı ülke ombudsmanlık kurumu uygulamalarının da bir karşılaştırılması yapılmıştır. Bu şekilde de Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’nun diğer ülke ombudsmanlık kurumlarından farklı ve benzer yönleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

2.1. TÜRKİYE’DE OMBUDSMANLIK KURUMU TARTIŞMALARI

Türkiye’de ombudsmanlık kurumu tartışmaları alt başlığı; Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik tartışmalar ve Türkiye’de ombudsmanlık kurumuna yönelik eleştiriler kısımları altında incelenmiştir.

2.1.1. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumuna Yönelik Tartışmalar

2.1.1.1. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Kurulmasına İlişkin Tartışmalar

Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasına ilişkin tartışmalar 1970’lerin sonlarında başlamıştır. Nitekim Türkiye’de ombudsmanlık kurumu ile ilgili olarak ilk incelemeyi İstanbul Üniversitesi öğretim üyelerinden Prof. Dr. Yılmaz Altuğ yapmıştır. Daha sonrasında Ayтуğ’dan sonra ombudsmanlık konusunda Muammer Oytan, Nuri Tortop, Süleyman Arslan, Ömer Baylan, Tufan Erhürman ve Zekeriya Temizel gibi birçok araştırmacı ve akademisyen yayınladıkları kitap ve makaleleri sayesinde kurumun özelliklerini ve Türkiye açısından gerekliliğini ortaya koyan eserler meydana getirmişlerdir. Bu çerçevede uzun yıllar boyunca bilim adamları ve akademik düzeyde tartışılmış olan ombudsmanlık kurumu sistemi bir mevzuat çalışması olarak ilk kez 1982 Anayasası’nın hazırlık aşaması içerisinde gündeme gelmiştir⁴⁹⁶. Diğer yandan çeşitli meslek örgütleri veya sivil toplum kuruluşları (TÜSİAD, TOBB, Hak-İş vb.) yayımlamış oldukları akademik düzeydeki çalışmalar ve raporlar ile Türk kamu yönetiminde ombudsmanlık kurumunun benimsenmesinde ve tanıtılmasında önemli bir

⁴⁹⁶ Yurdanur Ural, “Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Oluşturulması Serüveni ve Anayasa Mahkemesinin Kamu Denetçiliği Kurumu Kanuna İlişkin Kararının Değerlendirilmesi”, **Uluslararası Davraz Kongresi, Sosyal ve Ekonomik Konular Üzerinde Dünyanın Geleceğinin Paylaşılması: Yeni Küresel Dialog**, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, 24-27 Eylül 2009, s.7; Mutta, a.g.e., s.93.

role sahip olmuşlardır⁴⁹⁷. Anlaşıldığı üzere Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması gerektiğine dair düşünce, uzun bir süre akademik, toplumsal ve siyasi çevrelerde tartışılmıştır. Bunlara ek olarak ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de kurulması gerektiği tartışması, Türkiye’nin AB sürecinde yerine getirmesi gereken yükümlülükler (Kopenhag, Madrid, Lüksemburg, Maastricht kriterleri vb.) çerçevesinde de önemli bir yer tutmuştur⁴⁹⁸.

Anlaşıldığı üzere ombudsmanlık kurumunun, "*devlet ve vatandaş arasında yeni bir ilişki türünü ifade etmesi ve ağır formalitelerden uzak, duruma göre bazen bireyin ve bazen de kamunun yanında yer alması, uzlaşmaya dayalı bir kurum olması*" gibi özellikleri Türkiye’nin de büyük oranda ilgisini çekmiş ve ombudsmanlık kurumu akademik ve siyasi taraflarca tartışılmıştır. Nitekim Türkiye’de bu kurumun önemine binaen 1982 Anayasası’nın hazırlık aşamalarında anayasal bir oluşum olması dahi önerilmiş⁴⁹⁹, daha sonrasında ise Türk Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) gibi sivil toplum örgütlerince de tartışılmaya başlanarak topluma mal edilmeye çalışılmıştır. Ancak Türk siyasetinde ve yönetiminde ombudsmanlık kurumunun asıl olarak yedinci, sekizinci ve dokuzuncu beş yıllık kalkınma planları ile birlikte gerekliliği vurgulanmıştır. Ayrıca ombudsmanlık kurumunun, Türkiye açısından gerekliliği ve kurulmasının elzem bir konu olduğu görüşü, AB adaylık sürecinde de önemli bir konu olarak İlerleme Raporları’nda⁵⁰⁰ ve KOB’nde yer almıştır. Nitekim Türkiye’de bir denetim sistemi olarak ombudsmanlık kurumuna ihtiyaç duyulduğu hem akademik çevreler hem de bürokratik ve siyasal çevreler tarafından kabul edilmektedir. Bu durumun en açık göstergesi, akademik ve sivil çevrelerce hazırlanan akademik çalışmalar ve raporlar ve siyasi-bürokratik çevrelerce hazırlanan kanun tasarıları ve reform taslaklarıdır⁵⁰¹.

2.1.1.2. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Gerekliliği

Günümüzde kamu yönetimi yapıları ve sistemleri git gide daha büyük oranlarda karmaşıklaşmaktadır. Buna bağlı olarak kamu yönetimlerinin karmaşıklaşması ve yönetsel görev ve sorumlulukların artması, kamu yönetimi-halk ilişkilerinde de sorunlara neden olmaktadır⁵⁰². Nitekim bu sorun alanlarına yönelik olarak dünya

⁴⁹⁷ Sezen, a.g.m., s.84; Tayşi, a.g.m., s.116.

⁴⁹⁸ Serap Yazıcı, "Kamu Denetçiliği Kurumu", **Yargısal Düşüm: Türkiye’de Anayasa Reformuna İlişkin Değerlendirme ve Öneriler**, ed. Serap Yazıcı, TESEV Yayınları, İstanbul, 2010, s.27.

⁴⁹⁹ Yavuz Yüce, "Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Ombudsmanlık", **Akademik Perspektif**, 4 Şubat 2013, <http://akademikperspektif.com/2013/02/04/ombudsmanlik-kurumu-ve-turkiyede-ombudsmanlik/>, (23.06.2013).

⁵⁰⁰ Sağlam, a.g.m., s.31.

⁵⁰¹ Kemal Özden, "Yerel Yönetimler Ombudsmanı", **Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Yerel Yönetimler Kongresi (3-4 Aralık 2004) Bildiriler Kitabı**, ed. Ali Akdemir vd., T.C. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çanakkale, 2004, s.569.

⁵⁰² Ahmet Hamdi Aydın-İbrahim Ethem Taş, **Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013, s.216.

devletleri yeni arayışlar içerisinde bulunmaktadırlar. Bu bağlamda gelişmiş ülkeler, geçmiş dönemlerde ombudsmanlık kurumunu belirtilen sorun alanlarının çözümü için kendi sistemlerine adapte etmişler ve ombudsmanlık kurumlarının bu ülkelerde, kamu yönetimlerine yönelik şikayetler karşısında yaptığı "*araştırma, soruşturma ve incelemelerde son derece başarılı olması, halkın kamu yönetimine olan güveninin devamında büyük pay kazanması ve yargının yükünün hafiflemesi*", geliştirmekte olan ülkelerin dikkatini çekmiştir. Bu duruma bağlı olarak bazı geliştirmekte olan ülkelerde, "*idarenin işi ağırdan alması, yönetsel işlem ve eylemlerdeki gizliliği öne sürmesi, görevi kötüye kullanması, hakkaniyetin tesis edilememesi*" gibi birçok soruna karşı kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması gerekliliği üzerine ombudsmanlık kurumunun kendi sistemlerine adapte edilmesini uygun bulmuşlardır⁵⁰³. Nitekim ombudsmanlık kurumu, dünyada özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde yaygınlaşan demokratikleşme hareketlerine paralel olarak hızla bir yaygınlaşma aşamasına girmiştir. Bu çerçevede ombudsmanlık kurumu sistemi, yayılım gösterdiği ülkelerde bir ihtiyaçtan (özellikle demokrasi ve insan hakları ihlallerine karşı) doğmuştur denilebilmektedir. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun bu ülkelerde kurulmasına gerekçe olan sebepler, Türkiye'de de vardır. Çünkü Türkiye'nin siyasi ve idari yapısı son derece merkeziyetçi, katı ve bürokrasi ağırlıklı bir özelliğe sahiptir⁵⁰⁴.

Türkiye'de geleneksel olarak devlet-birey ilişkileri, tarihsel kaynaklardan ve uygulamalardan kaynaklanan bir takım gerekçelerle yöneten (merkez)-yönetilen (çevre) eksenine üzerine oturmuştur ve bu durum vatandaşları kamu otoriteleri karşısında demokratik yollardan hak arama konusunda etkisiz kılan bir özelliktir⁵⁰⁵. Nitekim Türk kamu yönetimi sistemi; "*aşırı bürokratiklik, merkeziyetçilik, siyasallaşma ve kayırmacılık*" gibi kötü yönetim uygulamaları ile sıkça anılmaktadır. Diğer yandan bu uygulamalara da bağlı olarak devlet yönetiminde yozlaşmanın ulaştığı düzey karşısında da bir görüş birliği vardır. Bütün bunlara ek olarak, Türkiye'de vatandaşların bilinç altında sıkı bir biçimde yerleşmiş bulunan "*devlet baba*" imajı, "*sorgulanamaz devlet anlayışı*" ve "*bürokratik yönetim geleneği*" uygulamaları devlet-toplum ilişkilerinin sağlıklı bir yapıya kavuşmasını engellemektedir⁵⁰⁶.

Dünyada ombudsmanlık kurumu sistemini uygulayan ülkelerin, böylesi bir kurumu kendi yönetsel yapılarına taşımalarındaki temel gerekçe, önlenemeyen yönetsel bozuklukların varlığıdır ve Türkiye'de de bu türden sorunların fazlasıyla

⁵⁰³ Demiral, a.g.k., s.111.

⁵⁰⁴ Mutta, a.g.e., s.93.

⁵⁰⁵ Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.145.

⁵⁰⁶ Asım Balcı, "*Türk Kamu Yönetimi Sisteminin AB Normlarına Uyumlaştırılması*", **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye: Siyasal, Ekonomik ve Toplumsal Dönüşüm, Sorunlar ve Tartışmalar**, ed. Turgay Uzun-Serap Özen, Seçkin Yayınlık, Ankara, 2004, s.115.

bulunduğu görölmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de “merkezde yoğunlaşmayı doğuran yetki ve görev merkeziliği, kapalı kapılar ardında yürütölen, sıradan vatandaşın anlamakta güçlük çektiği, katılıma olanak vermeyen yönetim mekanizması, şekil olarak teşkilat yapılarında yer verilen, ancak evrak takip birimi olmaktan ileri gidemeyen halkla ilişkiler üniteleri, karmaşık bürokratik ilişkiler, siyasal kayırmacılık, rüşvet, yavaş işleyen ve kırtasiyecilik içinde boğulan yönetsel işleyiş gibi yönetsel hastalık ve ahlaksızlıklar” varlığını geniş bir biçimde sürdürürken, diğer yandan “gerek kurum içi gerekse kurum dışı şikayet ve müracaat yollarının sonuç doğurucu bir etkinliğe sahip olmaması, yargı yerlerinin pahalı, zaman alıcı ve çok başvurulduğunda yönetsel işleyişe de zarar verici niteliği” karşısında “bulduğu hakça çözümü hem bireylere hem de yönetime öneren, gerek toplumda gerekse bürokrasi üzerinde saygınlığı ve arkasında Parlamento desteği bulunan bir kişi üzerine odaklanmış ombudsman sisteminin” Türkiye’de de kurulması için gerekli koşulların fazlasıyla bulunduğu açıkça görölmektedir⁵⁰⁷. Türkiye’de kamu yönetimi aşırı büyümüşdür ve bu büyümüş ve genişlemiş hantal yapıya rağmen yeni sektörlerin ortaya çıkması sebebiyle sıklıkla kötü yönetim uygulamaları ile karşılaşılmaktadır. Nitekim Türkiye’de bu kötü yönetim uygulamalarının azaltılmasında veya yok edilmesinde bir ombudsmanlık kurumunun kurulması çok önemlidir⁵⁰⁸.

Türkiye’de merkezietçi kültüre dayalı olan merkezi yönetim yapısı, dışsal faktöler ve içsel toplumsal ve kültürel değişmeler karşısında uyum sorununa neden olmaktadır⁵⁰⁹. Nitekim Türk kamu yönetiminin kısaca “*kötü yönetimin varlığı veya iyi/demokratik yönetimin yokluğu*” şeklinde ifade edebileceğimiz bu problemleri ve bu problemler çerçevesinde Türkiye’ye iç ve dış aktörler ve oluşumlarca da yapılan eleştiriler, genel olarak, ombudsmanlık kurumunun yetkili olduğu ve çözümü için uğraştığı konular ve problemlerdir. Bu durumda iyi kurulmuş ve çalışan bir ombudsmanlık kurumu sistemi, Türkiye’de kamu yönetimi sorunlarının veya problemlerinin çözülmesinde, Hükümete bu problemlerin üstesinden gelmede yol göstermesinde ve bu durumların doğal sonucu olarak demokrasinin geliştirilmesi ve yerleştirilmesinde yardımcı olabilecek bir kapasiteye sahiptir⁵¹⁰.

Anlaşıldığı üzere ombudsmanlık kurumunun önemli düzeyde kamu yönetimi sorunları ve ihllalleri bulunan Türkiye için kurulması bir gerekliliktir. Nitekim Türkiye

⁵⁰⁷ Kılavuz-Yılmaz-İzci, a.g.m., s.61.

⁵⁰⁸ Şengül, a.g.b., s.139.

⁵⁰⁹ Salih Batal, “Türkiye’de Yönetim Kültürünün Dönüşümü ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel Dinamikleri”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 4, No: 1, 2012, s.225.

⁵¹⁰ Şahin, a.g.m., s.147.

için bir ombudsmanlık kurumunun neden gerekli olduğunu aşağıdaki 9 Madde ile daha sistematik bir biçimde ifade etmek mümkündür⁵¹¹:

- Parlamento'nun yaptığı denetimin Hükümetler'in çoğu zaman Parlamento'da çoğunluğa sahip olması sebebiyle etkili olmaması,
- Yargılama sürecinin uzun sürmesi ve pahalı olması,
- İdarenin kendini denetlerken kendi lehine taraflı davranması,
- Kamuoyunca verilen tepkilerin yönetim tarafından fazla ciddiye alınmaması,
- Uygulanmakta olan denetim hizmetlerinin daha çok şekli unsurları öne çıkarması,
- Denetim mekanizmalarının kalabalık ve yüksek ücret alan kadroları ile büyük bir mali yük getirmesi,
- Kamu yönetimi ile vatandaş arasında sağlıklı bir ilişki olması,
- Bireyi koruyacak bir mekanizmaya ihtiyaç duyulması,
- Adı konulmamış bir kayırma sisteminin olması.

Yukarıda ifade edilen Türkiye'de bir ombudsmanlık kurulmasını gerektirecek nedenlerin yanı sıra Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulmasının kamu yönetimi açısından şu gerekçelere bağlı olarak gerekli olduğu söylenebilmektedir⁵¹²:

- Kamu yönetiminin kalitesini geliştirmesi,
- Kamu yönetimini ulaşılabilir ve saydam kılabilmesi,
- Yönetim sürecinde demokratik ilkeleri ve katılımı sağlaması,
- Kamu yönetimine karşı yurttaşlara yeni korunma biçimleri önermesi.

2.1.1.3. Türkiye'de Kamu Yönetimi Üzerindeki Mevcut (Klasik) Denetim Sistemlerinin Yetersizlikleri

Tarihsel süreç içerisinde toplumda devletlerin varlık nedenleri hasebiyle görevlerinin yerine getirilmesi zorunluluğu karşısında idareye (kamu yönetimine) üstün yetkiler ve ayrıcalıklar tanınması gerekmiştir. Bu gereklilik ile tanınan kamusal gücün hukuk sınırları içerisinde kullanılması, hukuk devletinin vazgeçilmez koşulları arasında yer almaktadır. Bu çerçevede kamusal gücün hukuk düzeni içerisinde kontrol altında bulunması gerekmektedir. Nitekim kamu gücünün hukuk sınırları içerisinde kalmasını ve kullanılmasını sağlamak için kamu (idare) hukuku kuralları ortaya çıkmış, bunun sonucunda da kamu gücünün kullanılmasının denetimini sağlamak ve güvencesi olmak için idare hukuku ilke ve kuralları meydana gelmiştir. Nitekim idare hukuku ilke ve kurallarına bağlı olarak idarenin (kamu yönetiminin) denetlenmesinde farklı denetim

⁵¹¹ Arklan, a.g.m., ss.94-95.

⁵¹² Temizel, a.g.m., s.778.

mekanizmaları bulunmaktadır. Bunlar içerisinde en bilineni ve en başta geleni yargısal denetimdir ve bu denetim yöntemini idari denetim, kamuoyu denetimi, siyasi denetim ve benzeri denetim yolları izlemektedir. Bu bağlamda sözü edilen denetim yöntemleri ile idarenin hukuk sınırları içerisinde davranıp davranmadığı ve eylem tesis edip etmediği denetlenmekte ve bu şekilde de hukuk sınırları içerisinde kalmaya zorlanması sağlanmaktadır⁵¹³.

Günümüzde kamu yönetimi yargı yoluyla denetim, idari denetim, Parlamento denetimi (siyasi denetim) ve kamuoyu denetimi yolları ile denetlenmektedir. Ancak günümüzde küreselleşmiş ve yeniden yapılanmış devletler ve kamu yönetimleri içerisinde bu denetim yöntemleri ile kamu yönetiminin denetlenmesi yeterli olmamaktadır⁵¹⁴. Çünkü günümüzde kamu yönetimi sistemi ve mekanizması eskiden olduğundan çok daha fazla karmaşıklaşmış ve uzmanlaşmıştır. Bu nedenle günümüzde kamu yönetiminin denetlenmesi için kamu yönetiminin klasik denetim yöntemlerine ek olarak yeni denetim yöntemlerinin devreye sokulması gerekmektedir. Nitekim Türkiye’de mevcut yargısal denetim sınırlı, geç işlemekte ve etkisizdir. Yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla yargının zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi mevcut yargı sistemi dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan denetim sistemlerinin (ombudsmanlık gibi) Türkiye’de kurulması gereklidir⁵¹⁵. Diğer yandan vatandaşların kamu yönetimi karşısında daha güçlü şekilde korunması ve mağduriyet konularının hukuk ve hakkaniyet temelinde çözüme kavuşturulmasında Türkiye’deki mevcut geleneksel (klasik) denetim mekanizmalarının sorunları ve eksik yanları bulunmaktadır⁵¹⁶. Dolayısıyla kamu yönetimi ve vatandaşlar arasındaki sorunların çözümü konusunda dünyanın birçok ülkesine hızla yayılan ve gelişim gösteren ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de de kurulması bir ihtiyaç haline gelmiştir. Bu bağlamda Türkiye’de, idarenin eylem ve işlemleri karşısında mağduriyet konularına ilişkin olarak “idari davalarda görülen artış ve yargı organlarının geç karar vermesi, vatandaşları haklarını koruma açısından mağdur duruma düşürdüğü gibi, hukuk devleti anlayışını da” olumsuz yönde etkilemektedir⁵¹⁷.

⁵¹³ Nusret İlker Çolak, **Demokratik Hukuk Devletin Gereği Olarak Kamu Denetçiliği Kurumu**, <http://www.ilkercolak.com.tr/demokratik-hukuk-devletin-geregi-olarak-kamu-denetciligi-kurumu/>, (09.04.2013).

⁵¹⁴ Hasan Tahsin Fendoğlu, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye”, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem-Nermin Katmer, 09 Mart 2011, Doğu Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s.69.

⁵¹⁵ Hasan Tahsin Fendoğlu, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 4, 2013, s.27.

⁵¹⁶ Ramazan Şengül, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Etkin Denetlenmesinde Yeni Bir Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumu”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, 2007, s.134.

⁵¹⁷ Kestane, a.g.m., s.137.

Türkiye’de ombudsmanlık kurumu hukukilik denetiminden ziyade yerindelik denetimi de yapabilmektedir⁵¹⁸. Yargı kuvveti dolaylı biçimde de olsa ve hatta takdir hakkını sınırlama yoluyla dahi olsa hiçbir biçimde yerindelik denetimi yapamamaktadır. Ancak bir işlem veya eylem hukuka uygun olsa dahi adaleti yeterince yerine getirmiyor olabilmektedir. İşte bu noktada ombudsmanlık kurumu devreye girmektedir. Bu durumda da ombudsmanlık kurumu, idari işlemin veya eylemin muhatabı olan kişi için en uygun çözümün, en uygun işlemin yapılmasını ve bir haksızlık, bir hata yapılmamasını sağlamaya çalışmaktadır⁵¹⁹. Nitekim Türkiye’de idari yargı sisteminin varlığına rağmen, vatandaşla kamu yönetimi arasında yönetimin eylem ve işlemlerinden kaynaklanan sorunların çözümünde güçlükler yaşanması ve kimi zaman bu sorunlara hiçbir çözüm bulunamaması Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulması için bir gerekliliktir⁵²⁰. Diğer yandan Türkiye’de ombudsmanlık kurumu, hukuk devleti bünyesinde idari yargı sisteminin yerine geçerek, onun yerini alacak bir kurum olarak değil ancak ona destek olabilecek, onun dava yükünü azaltacak, onun daha iyi çalışmasına yardımcı olabilecek bir kurum olarak düşünülmesi gerekmektedir. Nitekim Türkiye’de idari yargı sistemi ve mekanizması kesin hüküm verebilme gücü sayesinde “*dün olduğu gibi bugün de hukuk devleti idealine ulaşmada en önemli araç*” olmayı sürdürecektir⁵²¹. Dolayısıyla Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun, başta yargı organları olmak üzere diğer denetim organlarının çalışmalarını rahatlatılabileceği ve onlara destek olabileceği söylenebilmektedir⁵²².

Anlaşıldığı üzere Türkiye’de kamu yönetiminin hakkaniyet, adalet ve iyi yönetim ilke ve kuralları içerisinde bulunmasını sağlayan mevcut (klasik) denetim yöntemleri yeterli olmamaktadır. Nitekim Türkiye’de Hükümetler, çoğu durumda Parlamento (Meclis) içerisinde çoğunluğa sahiptir ve bu gerekçeyle Parlamento tarafından yapılan denetimin etkili olmadığı görülmektedir. Buna bağlı olarak özellikle Hükümet ve bakanlarca yönetilen denetim tekniklerinin yetersiz kaldığı, yargılama sürecinin uzun süren ve pahalı bir süreç olması nedeniyle, adalete ulaşılması durumunda dahi geç kalınması gibi gerekçelerle tatmin sağlanamamaktadır. Diğer yandan idarenin kendini denetlerken taraflı davranarak kendini aklama yoluna gittiği, böyle olmasa dahi çoğu

⁵¹⁸ Zehra Odyakmaz, “Türk Hukuk Kurultayı’na Sunulan İsveç Parlamento Ombudsmanlığı İle İlgili Bildiri Üzerine Düşünceler”, **Hukuk Kurultayı 2000-4**, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, s.489.

⁵¹⁹ Küçüközyiğit, a.g.m., ss.106-107.

⁵²⁰ Avşar, a.g.e., s.249.

⁵²¹ Hayrettin Eren, “Yeni Anayasa’da Devlet Denetleme Kurulu ve Kamu Denetçiliği Kurumu İlişkisi”, **Hukuk Biliminin Güncel Sorunları III. Uluslararası Kongre Bildiri Kitabı**, C. I (Kamu Hukuku), ed. Erdal Abdulhakimoğulları-Mübariz Yolçiyev-Yalçın Şahinkaya, 4-6 Mayıs 2012, Samsun, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012, s.247.

⁵²² Süler, a.g.k., s.8.

zaman denetim yöntemlerinin sırf görevi yerine getirmek amacıyla yapıldığı⁵²³ ve bu denetim yöntemleri arasında yerindelik ve hakkaniyet ölçütlerinin aranmadığı, kamuoyunun ise yeterli derecede bilinçlenme gösteremediği, kamu yönetimi tarafından bazı durumlarda kamuoyunca verilen tepkilerin “bir kısım muhalefet”, “bir kısım medya”, “bir takım adamlar” şeklindeki nitelendirmelerle ve ifadelerle küçümsendiği ve dolayısıyla söz konusu denetimin gerçekleşmediği görülmektedir⁵²⁴. Bu bağlamda Türkiye’de yukarıda açıklanan klasik denetim yöntemlerinin eksiklerini kapatacak ve onlara yardımcı olacak bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasının oldukça önemli olduğu görülmektedir.

2.1.1.4. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu ve Kamuoyu Bilincinin Önemi

Çağdaş demokrasiler, öz güvenliğin tesis edilmesi ve geniş halk kesimlerinin siyasi ve sosyal örgütlenmesi temelinde yapılmaktadır⁵²⁵. Bu bağlamda çağdaş toplumların en önemli özelliklerinden biri, insanın değerli olmasıdır. Bu durumun en somut göstergesi ise insanların sahip oldukları ve toplum içerisinde kullanmış oldukları hakları ve yetkileridir. Dolayısıyla günümüzde hak, özgürlük ve yetkileri fazla olan insanlardan oluşan toplumların, özgür ve gelişmiş toplumlar olduğu söylenebilmektedir. Nitekim insana saygı duyulmasının yanı sıra anayasalarla kanunlarla ve diğer yasal düzenlemelerle bu saygınlığın güvence altına alınmış olması da gerekmektedir⁵²⁶. Bu durum ise ancak hukuk devleti anlayışına paralel olarak gelişim gösterebilmektedir. Türkiye’de, idarenin eylem ve işlemlerine karşılık olarak idari davalarda görülen artış ve bu artışa rağmen yargı organlarının geç karar vermesi, vatandaşların hukuk devleti anlayışı içerisinde mağdur duruma düşmeleri sonucunu dahi doğurabilmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu, her ülkenin kendi sosyal ve politik yapısına, hukuksal sistemine, kültürel ve demografik özelliklerine uygun bir biçimde kurulmaktadır⁵²⁷. Bu bağlamda bir ülkede ombudsmanlık kurumu kurulurken öncelikle o ülkede siyasi ve yönetsel sürecin nasıl işlediği, kamu yönetimi yapısında ne gibi sorunların yaşandığı ve kamu yönetimi-halk ilişkilerinin ne düzeyde gerçekleştiğinin tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca ombudsmanlık kurumunun bir ülkede kuruluş kanunlarında belirtilen amaç ve hedeflerini gerçekleştirilmesi için

⁵²³ Hüseyin Eker, “Türkiye-AB İlişkilerinde Ombudsmanlığın Konumu ve Önemi”, **Tarihi, Kültürel ve Sosyal Paradigmaları İle Siyaset**, ed. Meltem Ünal Erzen, Derin Yayınları, İstanbul, 2011, ss.569-570.

⁵²⁴ Arklan, a.g.m., s.94.

⁵²⁵ Köksal, a.g.e., s.62.

⁵²⁶ Hakan Taşdemir, **Kamu Denetçiliği Kurumu ve İnsan Hakları**, Ankara Strateji Enstitüsü, 21 Kasım Çarşamba, 2012, <http://www.ankarastrateji.org/yazar/prof-dr-hakan-tasdemir/kamu-denetciligi-kurumu-ve-insan-haklari/>, (04.10.2013).

⁵²⁷ Kestane, a.g.m., s.137; Erhürman, a.g.e., s.70; Demir, a.g.e., s.338.

topluma veya kamuoyuna mal edilmesi de gerekmektedir. Çünkü ombudsmanlık kurumu, toplum ve kamu yönetimi arasında cereyan eden sosyal bir kurum özelliği de taşımaktadır.

Türkiye’de geçmiş dönemlerde “oluşturulmadan önce iyice düşünülmüş, en geniş kesimlerde tartışılmış, toplumda genel kabul görmüş ve ülke gereksinimleri temel alınarak düzenlenmiş bir ombudsmanlık kurumunun”, vatandaşların temel haklarının ve özgürlüklerinin korunması ve kamu yönetimin denetlenmesine katılmalarının kolaylaşması açısından hiç kuşkusuz ciddi bir olanak sağlayacağı vurgulanmıştır⁵²⁸. Bu bağlamda Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumu kurulurken, “kamuoyuna iyi tanıtılması; işlevi, katkısı ve faaliyetleri hakkında halkı bilinçlendirici konferanslar, televizyon ve radyo programları yapılması” önerilmiştir. Bu bağlamda kamuoyunun dikkatinin çekilmesi ve daha önemli bir husus olarak ombudsmanın “güvenilir, sağlıklı ve ilkeli bir kurum olarak çalışmalarına başlamasına özen göstermesinin gerekliliği” üzerinde durulmuştur. Ayrıca Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulduktan sonra da “kitle iletişim araçlarından verimli ve etkili bir şekilde yararlanması ve kamuoyunu gerçek ve yaptırımcı bir güce dönüştürmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Diğer yandan Türkiye’de kamuoyuna mal edilmiş ve vatandaşların güveni doğrultusunda işleyecek bir ombudsmanlık kurumunun yararları arasında; “masrafsız, az biçimci olması, idarenin bünyesine rahatça girebilmesi, hızlı ve verimli bir mekanizmaya sahip olması, vatandaşların şikayetlerinin yönetim organlarına taşınması” gibi nitelikler bulunmaktadır⁵²⁹.

Türk kamu yönetimi, geçmişten günümüze kadar sosyal, siyasal ve ekonomik nedenlere bağlı olarak hizmet üretimi, sunumu ve halkla iletişim kurma konularında birçok sorun ile karşı karşıya bulunmuştur⁵³⁰. Bu nedenle de Türkiye’de hem yukarıdaki alanlara yönelik sorunların üstesinden gelinmesi hem de vatandaşların hak ve özgürlüklerinin idare karşısında yeterince korunabilmesi için ombudsmanlık kurumunun kurulmasının yararlı ve hatta zorunlu olduğu düşünülmektedir⁵³¹. Nitekim ombudsmanlık kurumu, geçmiş dönemlerde kurulmuş ve uygulanmış olduğu ülkelerde “statüsü, yetki alanı, görevleri ve işlevleri” açısından ulaştığı başarı ile söz konusu ülkelerde büyük atılımlar gerçekleştirmiştir. Bu bağlamda Türkiye’de de ombudsmanlık kurumunun vatandaşlarla kamu yönetimi arasındaki sorunların çözülmesinde, bu şekilde de kamuoyu oluşturulmasında ve toplum içerisinde düşüncelerin hayata

⁵²⁸ Zehra Odyakmaz-Tufan Erhürman, “Ombudsman Kurumunun Cumhuriyet Rejimine Katkısı”, **Yeni Türkiye**, Cumhuriyet Özel Sayısı-V, Sayı: 23-24, 1998, s.3760.

⁵²⁹ Özgül, a.g.k.

⁵³⁰ Metin Kazancı, **Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011, s.410.

⁵³¹ Bahadır, a.g.m., s.382.

geçirilmesinde yararlı sonuçlar vereceği muhakkaktır⁵³². Dolayısıyla Türkiye’de ombudsmanlık kurumu, güçlü bir kamuoyu denetimi ve tabanı ile meydana getirilmelidir, kamuoyu bilgisi ve desteği sağlanmalıdır ve nihayetinde ombudsmanlık kurumu kamuoyuna mal edilmelidir⁵³³.

2.1.2. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumuna Yönelik Eleştiriler

Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik çeşitli çevrelerden olumsuz eleştiriler yapılmıştır. Nitekim bu olumsuz eleştirilerin herbirinin de olumlu bir savunulacak yönü bulunmaktadır. Diğer yandan bu olumsuz eleştirilerin esas itibarıyla Türkiye’de kurulacak bir ombudsmanlık kurumunun Türk kamu yönetimi yapısına yük getireceği ve mevcut dengeleri bozacağı şeklinde yapıldığı söylenebilmektedir. Bu doğrultuda Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasına ve işlemesine karşı çıkan olumsuz eleştirileri beş ana grupta toplamak mümkündür. Çalışmanın bu kısmında olumsuz eleştiriler sıralanırken hemen devamlarında eleştirileri çürütmeye yönelik olumlu açıklamalara da yer verilmiştir.

Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik ilk olumsuz eleştiri, kamu yönetiminin denetiminde idari mahkemelerin yanı sıra Meclis, Cumhurbaşkanlığı ve her kurumun kendi denetim organlarının bulunduğu görüşüdür. Nitekim Türkiye, güçlü bir idari yargı sistemine sahiptir ve DDK, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, BİO gibi denetim kurumlarının varlığı nedeniyle ombudsmanlık kurumuna bir ihtiyaç olmadığı düşünülmektedir⁵³⁴. Daha açık bir biçimde Türkiye’de “ombudsmanlık kurumunun yerine zaten ombudsman benzeri bir DDK’nın olduğu ve iki kurumun aynı anda işlemesinin yetki karmaşası ortaya çıkarabileceği, Türk siyaset ve yönetim kültürünün gizlilik esası çerçevesinde şekillendiği, Türkiye’de etkin bir bilgi isteme ve elde etme anlayışının benimsenmediği vb.” görüşler çerçevesinde bir ombudsmanlık kurumuna gerek olmadığı yönünde eleştiriler yapılmaktadır⁵³⁵. Ancak Türkiye’de yargının dışındaki denetim organlarının ve yöntemlerinin ne derece etkin, tarafsız ve adil olduğu konusu belirgin değildir. Ayrıca mevcut denetim kurumlarının siyasetten ne

⁵³² Mahmut Doğan, “Belediye Denetiminde Bir Model Önerisi: Belediye Halk Denetçisi”, **Anlayış Dergisi**, Mart, 2004, file:///F:/DOKTORA%20TEZ%20FULL/DOKTORA%20TEZ%20KAYNAKLARI%20FULL/T%20C3%99CRK%20C4%B0YE'DE%20OMBUDSMANLIK%20KURUMU%20VE%20TAR%20C4%B0H%20C4%B0/Anlay%20C4%B1%20C5%9F%20Dergisi%20%20%20Kartlar%20A%20C3%A7%20C4%B1%20C4%B1yor!.htm, (11.12.2013).

⁵³³ Erhürman, a.g.e., s.72.

⁵³⁴ Yüksel Koçak-Atıl Cem Çiçek-Burçin Beşli, “Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) Kurumu ve Türkiye’ye Uygulanabilirliği: Kamu Denetçiliği Yasa Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-II**, İnönü Üniversitesi, Malatya, <http://iys.inonu.edu.tr/?web=ozal.congress&mw=9089&dil=tr>, 03.12.2013, s.1345; Babüroğlu-Hatiboğlu, a.g.k., s.29; Altuğ, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, a.g.e., s.182; Akıncı, a.g.e., s.357; Akın, a.g.m., s.537.

⁵³⁵ Hasan Dursun, “Türkiye’de Ombudsmanlığın (Kamusaylığın) Etkin Olarak İşleyebilme Yetisi Yoktur”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 95, 2011, ss.398-400; Gölönü, a.g.m., s.11; Akıncı, a.g.e., s.358.

kadar arındırılmış ve bağımsız olduğu ve siyasetten ne derecede etkilendiği konusunda kamuyounun tam olarak güveni bulunmamaktadır. Nitekim bu güven kaybına bağlı olarak kamu yönetimlerinde denetim biçiminden kaynaklanan verimsiz işleyiş, karşılaşılan bürokratik engeller vatandaşlar tarafından olağan kabul edilmekte bu nedenle de birçok insan, kamu yönetimleri karşısında uğramış olduğu mağduriyet konularını şikayet etme gereğini bile duymamaktadır⁵³⁶.

Türkiye’de kamu yönetimlerinin kötü yönetim uygulamalarına ve aşırılıklarına karşı çok çeşitli şikayet yolları ve denetim mekanizmaları olmasına karşılık bu yollar ve yöntemler pratikte sadece vatandaşların en bilgili ve en varlıklı kesimleri tarafından kullanılmaktadır. Bunların dışında kalan geniş kitleler korku, bilgisizlik ve çaresizlik nedeniyle kamu yönetimine karşı hukuki bir süreci başlatmayı göze alamamaktadırlar⁵³⁷. Dolayısıyla Türkiye’de vatandaşların büyük bir çoğunluğu, kamu yönetimlerine karşı “bir çok konuda şikayet etme gereğini duymamakta, şikayet etse bile sonuç alamayacağını, dilekçesinin sümenaltı edileceğini düşünmekte ve uğradığı haksızlıkla baş başa kalmaktadır”. Buna karşılık “şeffaf devlet” ilkesi ve buna bağlı diğer iyi yönetim ilkelerinin popüler olduğu günümüz siyaset ve kamu yönetimi yapılanmasında hukuk devletinin gereklerinin tam olarak sağlanması ve uygulanması için ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de kurulmasında önemli derecede yararlar bulunmaktadır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, “*vatandaşlar açısından adaletin yerine getirildiği, kamu yönetimi açısından da aksayan yönlerin eleştirilmesi görevini yerine getirdiğinden*” her iki taraf için de gerekliliği olan bir kurumdur⁵³⁸. Bu bağlamda Türkiye’de tarafsızlığı ve bağımsızlığı güvence altına alınarak sağlıklı bir şekilde kurulacak ombudsmanlık kurumu, hem idarenin kötü ve mağduriyet doğurucu işlem ve eylemleri karşısında vatandaşları hakkını aramaya yöneltecek; hem de yargının ve diğer denetim mekanizmalarının yükünü önemli ölçüde azaltabilecektir⁵³⁹.

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına yönelik ikinci olumsuz eleştiri, kuvvetler ayrılığı ilkesinin ihlal edilmesi tehlikesinin bulunduğudır. Nitekim bilindiği üzere devlet, içerisindeki siyasal süreçlerin yerine getirilmesini üç ana erk (yasama, yürütme ve yargı) arasında paylaştırmıştır ve bu üç erk arasındaki faaliyetler dizisinin de mümkün olduğunca birbirinden bağımsız olması gerektiği belirtilmiştir. Nitekim Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun özellikle Parlamento’nun bir yardımcısı olarak Hükümet tasarruflarına karışabilmesi ve bu tasarrufların kalitesi hakkında değerlendirmeler yapma yetkisi bakımından yeterli olduğu düşünülmemektedir.

⁵³⁶ Kuruüzüm, a.g.t., s.197.

⁵³⁷ Temizel, a.g.m., s.777.

⁵³⁸ Uğurlu, a.g.k.; Akın, a.g.m., s.542.

⁵³⁹ Kahraman, a.g.m., s.369.

Nitekim tek bir kişinin böylesine önemli bir görev ile vazifelendirilmesi uygun görülmemektedir. Bunun dışında, çok farklı uzmanlık alanları gerektiren idari etkinliklerin denetlenmesinde, uzman olmayan bir kişinin görevlendirilmesinin başarılı olamayacağı ileri sürülmektedir⁵⁴⁰. Anlaşıldığı üzere Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması noktasında çeşitli taraflarca ortaya atılan ikinci eleştiride, ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de devlet organları arasında dengeyi bozacağı belirtilmektedir. Nitekim Parlamento (siyaset) adına kamu yönetimini (yürütmeyi) dışarıdan denetleyebilecek bir kurumun gerekli uzmanlık, bağımsızlık ve tarafsızlık özelliklerine sahip olamayacağı üzerinde de durulmaktadır.

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına yönelik üçüncü olumsuz eleştiri, Türkiye’de güçlü bir merkezîyetçiliğin olmasıdır. Bu eleştiri taraftarları, daha çok statükocu ve değişime açık olmayan kesimlerce yapılmaktadır. Bu çerçevede bu eleştiri taraftarlarınca katı merkezîyetçi (bürokratik yönetim geleneği) bir geleneğe sahip ve buna göre örgütlenmiş bir Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun etkin olarak işleyemeyeceği ve kendisinden beklenen faydaları ortaya koyamacağı ifade edilmektedir. Ancak Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun oluşturulma nedenleri arasında kamu yönetiminin sorunlarını azaltmak için yeni denetim sistemlerinin uygulanması düşüncesi yatmaktadır. Bu bağlamda Türkiye’de kurulacak bir ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminde yaşanan sorunların azaltılmasında ve kamu yönetiminde katı merkezîyetçilikten kaynaklanan pozisyonların ve uygulamaların değişmesinde önemli bir görev üstlenecektir⁵⁴¹. Diğer yandan merkezîyetçilik anlayışı çerçevesinde Türkiye’nin nüfus ve yüzölçümü olarak büyüklüğü ve genişliği ve buna bağlı olarak merkezi idarenin yaygınlığı da göz önünde alındığında, sadece merkezi idarenin denetlenmesiyle görevlendirilmiş tek bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasının mümkün olmadığı da savunulmaktadır⁵⁴².

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına yönelik dördüncü olumsuz eleştiri, ombudsmanlık kurumunun iyi işlemesi için gerekli olan temel yapıların ve oluşumların Türkiye’de bulunmadığı şeklindedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu, *"uzun yıllar demokrasi ilkelerinin yerleştiği, nüfusu az, halkın eğitim ve kültür düzeyinin yüksek olduğu, medyanın etkili olduğu ve yüzölçümü küçük İskandinav ülkelerine özgü bir kurum olarak"* görülmüştür. Buna karşın ombudsmanlık kurumu, ülkelerin siyasal rejimlerine ve yönetsel sistemlerine bağlı olmaksızın günümüzde

⁵⁴⁰ Kahraman, a.g.m., s.369; Özden, a.g.e., s.181.

⁵⁴¹ Aydın-Taş-Ersöz, a.g.b., s.85.

⁵⁴² Tufan Erhürman, "Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 49, Sayı: 1-4, 2000, s.162; Özden, a.g.e., s.183.

dünyanın pek çok ülkesinde başarıyla uygulanmaktadır⁵⁴³. Bu durum ise Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasının uygun olmadığını söyleyen dördüncü grup eleştiri taraftarlarının düşüncelerini çürütmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere kurumun yukarıda sayılan niteliklere sahip ülkelerde ortaya çıkması makul bir gerekçe olarak gösterilebilir, ancak bu kurum dünyada yayılım göstermiş olduğu 7 farklı kıtadaki başarılı uygulamaları ile tüm çağdaş dünya devletlerinde bulunması gereken bir politika ve yönetim alanı olduğunu kanıtlamıştır.

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına yönelik beşinci olumsuz eleştiri ise ombudsmanlık kurumuna gelen şikâyetlerin ombudsmanın bizzat ilgilenebileceği sayıyı aşması durumunda, bürokrasinin sorunlarını çözmek amacıyla göreve gelmiş olan bu yapının veya sistemin, bizzat kendisinin birtakım sorunlar çıkaran bürokratik bir yapıya dönüşebileceğidir⁵⁴⁴. Ancak ombudsmanlık kurumu, hem geniş nüfuslu ülkelerde (örneğin İngiltere), hem kökleşmiş bir idari yargı sistemine sahip olan ülkelerde (örneğin Fransa) ve hem de bürokrasinin katı kurallarının işlemeye devam ettiği ülkelerdeki (örneğin Polonya) başarılı ve devam eden uygulamaları ile bu eleştiri grubunun savlarını da ters yüz etmektedir. Nitekim Türkiye’de bürokrasi hastalıklarının bulunduğu ve bürokrasinin ağır işlediği doğrudur, ancak bürokrasinin sorunlarını araştırmak ve bu sorun alanlarına yönelik olarak çözümler getirmek amacıyla oluşturulmuş bir kurumun bu şekilde eleştirilmesi de doğru bir yaklaşım olmaktan uzaktır.

2.2. TÜRKİYE’DE OMBUDSMANLIK KURUMU İÇİN GENEL DEĞERLENDİRME

Türkiye’de ombudsmanlık kurumu için genel değerlendirme alt başlığı; Türkiye’ye ombudsmanlık kurumunun olası katkıları ve Türkiye Ombudsmanlık Kurumu için nihai değerlendirme kısımları altında incelenmiştir.

2.2.1. Türkiye’ye Ombudsmanlık Kurumunun Olası Katkıları

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun önüne hukuka aykırı bir eylem ve işlem gelebilmektedir ve bu durumda da ombudsmanlık kurumu hukuka aykırı işlemin düzeltilmesini isteyerek, bu bozuk hukuksal işlemin idari yargıya intikal etmeden düzeltilmesini sağlamaktadır⁵⁴⁵. Diğer yandan ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminin yerine geçerek bir işlem de yapmamaktadır. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminin hiyerarşik olarak âmiri de değildir. Dolayısıyla

⁵⁴³ Süler, a.g.m., s.165.

⁵⁴⁴ Büyükavcı, a.g.m., s.12.

⁵⁴⁵ Erhan Tural, “İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Sayı: 13, 2013, s.537.

ombudsmanlık kurumu, kamu yönetimine herhangi bir emir de vermemektedir. Buna karşın ombudsmanlık kurumu, eline geçen bir konuda, idare ile yapacağı temas ve görüşmeler ile idareyi daha uygun, daha yerinde bir çözüm için ikna etmeye çalışmakta ve tavsiyeleriyle belli bir yöne yönelterek o konuda yapılan işlemin düzeltilmesini veya yeni bir işlemin yapılmasını gerçekleştirmekte, bunun sonucunda da bir vatandaşın, bir insanın mağdur olmamasını sağlayabilmektedir. Bu çerçevede değerlendirildiğinde ise Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun hem demokrasinin sağlam temellere oturmasında, hem de insan haklarının güvencesinin sağlanmasında başarılı hizmetler yapacağına kuşku yoktur⁵⁴⁶. Yukarıdaki ifadeler çerçevesinde ombudsmanlık kurumunun Türkiye’ye sağlayacağı yararları şu şekilde sıralamak mümkündür⁵⁴⁷:

- Temiz toplum, temiz idare ve temiz siyasetin sağlanması,
- Vatandaşın hak arama noktasında çok fazla zorluk çekmesinin önüne geçilmesi,
- Kamu yönetimindeki aksaklıkların giderilmesi,
- Vatandaş-yönetim ilişkilerinin iyileştirilmesi,
- Yönetimde şeffaflığın sağlanması,
- Denetimlerde zaman kaybının önüne geçilmesi,
- Bağımsız, tarafsız ve saygın bir kurum tarafından denetimlerin gerçekleştirilmesi.

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulması, AB’ne girme aşamasında da bir gerekliliktir⁵⁴⁸. Nitekim Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun oluşturulması AB’ne uyum düzenlemeleri arasında bulunmaktadır. Diğer yandan AB’ne üye ülkelerin neredeyse tamamına yakınında ve AB’nin kendi bünyesinde ombudsmanlık kurumu kurulmuş ve fonksiyonellik kazanmış durumdadır. Ayrıca bu ülkelerin ombudsmanlık kurumları hem birbirleri arasında hem de Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu ile koordineli olarak çalışmaktadırlar. Bunlara ek olarak AB, bir ülkede ombudsmanlık kurumunun kurulmasını "*anayasal bir devlet için temel taşlardan biri*" olarak değerlendirmektedir⁵⁴⁹. Nitekim ombudsmanlık kurumu, "*şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, adillik ve sorumluluk ilkelerinden oluşan yönetim ilkelerinin uygulanmasında*" etkili olan bir kurum özelliği de taşımaktadır⁵⁵⁰. Dolayısıyla Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması ile hem AB’nin anayasal bir devlet

⁵⁴⁶ Işıkkay, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Konumu**, a.g.k.

⁵⁴⁷ Arklan, a.g.m., s.96.

⁵⁴⁸ Haydar Efe-Murat Demirci, "Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 90, 2013, s.63.

⁵⁴⁹ Süler, a.g.k., s.7.

⁵⁵⁰ Hasan Abdioğlu, "Yönetişim İlkelerinin Uygulanmasında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Açısından Önemi", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 11, 2007, s.94.

için şart koştığı bir kurumun kurulması sağlanarak birliğe üyelik yolunda önemli bir adım atılacaktır hem de ombudsmanlık kurumunun ihtiva etmiş olduğu yönetim ilkelerinin Türk kamu yönetimine daha dinamik ve kararlı bir biçimde sokulmasının yolu açılacaktır⁵⁵¹. Bu bağlamda Türkiye’de bir ombudsmanlık kurulması, yeni kamu yönetimi ve yönetim anlayışlarının gelişmesinde önemli bir reform hareketi olarak da değerlendirilebilmektedir.

Dünyada günümüzde ombudsmanlık kurumunun çeşitli uluslararası birlikler ve kuruluşlarca (AB, Amerika Ombudsmanlar Birliği vb.) farklı ülkelere ve birliklere yayılması gerektiği görüşü yaygınlık kazanmıştır. Nitekim dünya genelinde kamu yönetimlerinin kendi çalışmalarına ilişkin şikayetleri doğru ve mantıklı bir biçimde ele almaları ve yanıtlama yetenekleri hakkında kuşklar bulunmaktadır ve gerçekleştirilmekte olan diğer denetim yollarının eksiklikleri nedeniyle ombudsmanlık kurumu oldukça önemli bir işlev üstlenmiş durumdadır⁵⁵². Ombudsmanlık kurumu “kamu yönetiminin kalitesini iyileştirme, artırma, vatandaşlar için ulaşılır ve saydam kılma; yönetimi demokratik ve katılımcı olmaya zorlama noktasında ve kamu yönetimine karşı vatandaşlara yeni koruma biçimi önermesi açısından” sayısız yararlar saha sahiptir⁵⁵³. Böyle bir kurumun, Türkiye’de çalışmaya başlaması ile “her şeyden önce idare ile vatandaşların ilişkilerinde diyalog sağlanmış olacağı, idarenin yürüttüğü kamu hizmetlerinde kalite yükseleceği” öngörülmektedir. Bu şekilde de Türkiye’de kamu yönetimi ile vatandaşlar arasındaki uyuşmazlıkların bir bölümü, bu yolla ortadan kalkacağı için idari yargının yükü hafifleyecektir. Bu durum ise idari yargının görevini daha verimli biçimde yürütmesi anlamına gelmektedir⁵⁵⁴. Nitekim dünyanın birçok ülkesinde ve bölgesinde hızla yayılım gösteren bu kurumun Türkiye’de de kurulması bir ihtiyaç haline gelmiştir. Diğer yandan Türkiye’de, idarenin eylem ve işlemleri karşısında idari davalarda artış görülmektedir ve bu duruma rağmen yargı organlarının geç karar vermesi, vatandaşların haklarını koruma noktasında mağdur duruma düşmelerine neden olmakta ve hukuk devleti anlayışını da zedelemektedir⁵⁵⁵. Türk hukuk sisteminde ombudsmanlık kurumunun kurulması ve işlerlik kazanması, demokrasimizin gelişmesi ve özellikle vatandaşların hak arama sürecinin kısaltılarak, etkinliğinin artırılması açısından önemli katkılar sağlayacağı muhakkaktır⁵⁵⁶. Bu bağlamda Türkiye’de ombudsmanlık kurumunca idareye yapılacak önerilerin ve

⁵⁵¹ Hikmet Kavruk, “Yönetişim”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, ed. Eyyup G. İsbir, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2997, Eskişehir, 2013, s.195.

⁵⁵² Sami Zariç, “Türkiye’de İnsan Hakları Yargısı”, **Akademik Bakış Dergisi**, Sayı: 25, 2011, s.9.

⁵⁵³ Erkan Toprak, **Etkin ve Demokratik Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Şubat Yayınları, Ankara, 2005, s.233.

⁵⁵⁴ Küçüközyiğit, a.g.m., s.107.

⁵⁵⁵ Ural, a.g.b., s.6.

⁵⁵⁶ Keskin, a.g.m., s.130.

gönderilecek raporların idari yargıya götürülen dava sayısında azalma sağlayacağı ve ayrıca hukuka aykırı olmasına rağmen vatandaş tarafından çeşitli nedenlere bağlı olarak idari yargıya götürülemeyen kötü yönetim uygulamaları ve insan hakları ihlalleri ortadan kaldırılabilecektir⁵⁵⁷.

Türkiye’de denetimin yeterli olduğu, vatandaş ile kamu yönetimi ilişkilerinin mükemmel işlediği ve geliştirilmesine ihtiyaç olmadığı ve idari alanda hiçbir yozlaşmanın olmadığını söylemek mümkün değildir. Bu nedenle de Türkiye’de “ucuz, çabuk, basit ve etkili olan” ombudsmanlık kurumun benimsenmesinde birçok faydalar bulunmaktadır⁵⁵⁸. Daha açık ve net olarak ifade etmek gerekirse Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’nun Türk kamu yönetiminde sayılabilecek faydalar şu şekilde ifade edilebilmektedir⁵⁵⁹:

- Toplumun idareye olan güvenliği giderilecek, idarede verimlilik sağlanacak, güncel deyimlerle idarede toplam kalite anlayışına ulaşılabilecektir,
- İdari yargının yükü azalacaktır,
- Parlamentoya başvuru yoluyla yapılan denetimde ön inceleme ile olumlu sonuca varmayan dilekçelerin ombudsman tarafından incelenmesi vatandaşa daha çok güven verecek, Dilekçe Komisyonu’nun yükü hafifleyecektir,
- Ombudsman kişilerin şikayetleri doğrultusunda idareyi denetlemektedir. İdarenin eylem ve işlemini haklı bulursa bu defa idareyi, şikayet edene karşı savunacaktır.

2.2.2. Türkiye Ombudsmanlık Kurumu İçin Nihai Değerlendirme

Çağdaş dünyada insanlar devleti, artık “güvenliklerinin sağlanmasının bir bedeli olarak özgürlüklerini bütünüyle devrettikleri ve otoritesine bağlandıkları bir “leviathan” olarak değil, daha güvenli ve daha mutlu yaşamının bir aracı olarak” görmekteydiler. Bu çerçevede özellikle devleti, birey ve toplum dışında farklı bir yerde, tepede gören anlayışlar insanlık açısından büyük hüsrانlarla sonuçlanmış ve devlete bakışı değişerek devlet “insan”la tanımlanır bir yapı kazanmıştır. Dolayısıyla günümüzde devletin insana huzur ve mutluluk veren bir kurum olduğu ve bu nedenle de insan haklarına dayanmak zorunda olduğu anlayışı egemendir⁵⁶⁰. Nitekim ombudsmanlık kurumu da bu yeni “mutlu devlet” modelinin gerçekleştirilmesini sağlayan araçlardan biridir.

⁵⁵⁷ Yener Yüksel, a.g.m., s.55.

⁵⁵⁸ Keneş, a.g.m., s.798.

⁵⁵⁹ Zehra Odyakmaz, “Çağdaş Bir Denetim Mekanizması Olarak Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu’nun Türkiye İçin Gerekliliği ve Diğer Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması”, **Kamu Yönetimi: Yönetim-Siyaset Ekseninde Yeniden Yapılanma**, ed. Yüksel Koçak-Atıl Cem Çiçek, Gazi Kitabevi, Ankara, 2012, ss.145-146.

⁵⁶⁰ Recep Tayfun, “Bilgi Edinme Hakkı Perspektifinden Devlet Vatandaş İlişkileri”, **Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XI, Sayı: 3-4, 2007, ss.149-150.

Dolayısıyla Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması, hem hukuk devleti anlayışının güçlenmesini sağlayacak hem de “insan odaklı devlet” yapılanmasının kurulmasında faydalar sağlayacaktır.

Türkiye, büyük bir hız ve kararlılık içerisinde gelişmiş ülkeler arasındaki yerini almak amacıyla ombudsmanlık ve bireysel başvuruyu (Anayasa Mahkemesi’ne) kabul etmiş ve insanlığın ortak değeri olan insan hakları alanında da bir dönüşümü gerçekleştirme yolunda önemli bir adım atmıştır⁵⁶¹. Nitekim Türkiye’de insan hakları alanında belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi için, özellikle son yıllarda Anayasa ve yasalarda önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevede gerçekleştirilmiş olan 2001, 2004 ve 2010 tarihli Anayasa değişiklikleri başta olmak üzere insan haklarını doğrudan ilgilendirecek özelliğe sahip birçok alanda kapsamlı düzenlemeler, demokrasiyi ve hukukun üstünlüğünü güçlendirmiştir. Bu şekilde de insan hak ve özgürlüklerine ilişkin önemli düzeyde reformlar yapılarak oldukça önemli adımlar atılması sağlanmıştır. Bunlar içerisinde yer alan; “*düşünce ve ifade özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi, ölüm cezasının kaldırılması, kişi özgürlüğü ve güvenliği, basın özgürlüğü, kadın-erkek hukuki eşitliği, pozitif ayrımcılık, yargının işleyişi, temel haklara ilişkin uluslararası sözleşmelerin statüsü, sivil-asker ilişkileri ve daha birçok konuda yapılan değişiklikler*” ile insan hak ve özgürlüklerinin kapsamı ve alanı genişletilmiştir⁵⁶². Nitekim Türkiye’de 2010 Anayasa değişikliği sonrasında 2012 yılında bir ombudsmanlık kurumunun kurulması da bu düzenlemelerden biridir.

Türkiye’de devletin ve kamu yönetiminin daha hesap verebilir olması, insan haklarının geliştirilmesi ve vatandaşların bilgiye erişimlerini, talep ve şikâyetlerini üst mevkilere ulaştırmalarını sağlayan düzenlemelere ilişkin yasal mevzuat öncelikle dilekçe hakkının kullanımı şeklinde uygulamaya konulmuş, bunun sonrasında da bu alana ilişkin olarak yakın zamanda gerçekleştirilen “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) Kanunu” gibi yeni yasal düzenlemeler ile devlete çağdaş ve daha demokratik bir görünüm kazandırılmıştır⁵⁶³. Türkiye’de bu düzenlemeler içerisinde ombudsmanlık kurumunun kurulması hiç kuşkusuz “yönetim-yurttaş ilişkilerinin yakınlaşmasına, yönetimin eylem ve işlemlerinin hukuka ve hakkaniyete uygunluğunu sağlamaya, idari yargının daha hızlı işlemesine” yardımcı olacağı muhakkaktır. Diğer yandan, dünyanın her yerinde uygulanmakta olan ombudsmanlık kurumu denetimlerinin en önemli uygulama ve düzenleme araçları,

⁵⁶¹ Fendoğlu, **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı**, a.g.m., s.25.

⁵⁶² Fendoğlu, **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı**, a.g.m., s.24.

⁵⁶³ Tayfun, a.g.m., s.157.

“moral yaptırım”, yani “ikna”, “eleştiri” ve “kamuoyuna açıklama” şeklinde ifade edilebilmektedir. Bu moral yaptırım gücünün de ancak demokratik değerlere sahip ve bu değerlerin yerleşmiş olduğu ülkelerde faydalar getireceğine kuşku bulunmamaktadır⁵⁶⁴. Nitekim yıllardır demokrasi ve hukuk devleti ilkeleri çerçevesinde yönetilmeye çalışılan bir ülke olarak Türkiye’de de ombudsmanlık kurumunun katkılarının azami düzeyde olacağı düşünülmektedir.

2.3. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)’NUN SEÇİLMİŞ ÜLKELERDEKİ OMBUDSMANLIK KURUMLARI İLE KARŞILAŞTIRILMASI

Çalışmanın bu alt bölümünde Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ile çalışma içerisinde incelenen seçilmiş ülke incelemeleri arasında bir karşılaştırma yapılmıştır. Bu karşılaştırma yapılırken bölümün alt başlıkları; yapısal-kurumsal bağlamda karşılaştırma, işlevsel bağlamda karşılaştırma ve ülke karşılaştırmalarına ilişkin genel değerlendirme başlıkları altında toplanmıştır.

2.3.1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Diğer Ombudsmanlık Kurumlarının Yapısal-Kurumsal Bağlamda Karşılaştırılması

Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumu ancak 2012 yılında kurulabilmiştir. Nitekim çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılan 7 ülke ve bir uluslararası birlik (AB) arasından en son ombudsmanlık kurumu kurulan ülke Türkiye’dir. Türkiye’de “Kamu Denetçiliği Kurumu” adında kurulan ombudsmanlık kurumu, 14.06.2012 tarihli “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” ile yasalaşmıştır. Ayrıca Türkiye’de ombudsmanlık kurumu, 2010 Anayasa değişikliği sonrasında da Anayasal bir kurum haline gelmiştir. Dolayısıyla çalışmada incelemesi yapılan ülke ve birlik örneklerinde olduğu gibi Türkiye’de de ombudsmanlık kurumunun görev ve yetkileri bir yasa ile belirlenmiş ve hatta Anayasal bir statü kazanmıştır. Diğer yandan Türkiye’nin bu noktada bazı ülke ve birlik ombudsmanlık kurumu örneklerinden daha fazla yasal güvenceye sahip olduğu da söylenebilmektedir. Nitekim daha öncesinde incelenen bir çok örnekte ombudsmanlık kurumlarının Anayasal statüye kazandırılmadan çıkarılan yasalarla düzenlendiği görülmektedir. Bu çerçevede Türkiye ile aynı şekilde hem Anayasal statüye hem de yasal düzenlemeye sahip olan ülkeler arasında; İsveç, Danimarka ve Polonya bulunmaktadır. Bunun aksine ombudsmanlık

⁵⁶⁴ Mehmet Kerem Bozkurt, **Ombudsmanlık Kurumu ve Türk Hukuk Sistemi**, file:///F:/DOKTORA%20TEZ%20FULL/DOKTORA%20TEZ%20KAYNAKLARI%20FULL/T%3%9CRK%4%BOYE'DE%20OMBUDSMANLIK%20KURUMU%20VE%20TAR%4%B0H%4%B0/OMBUDSMANLIK%20KURUMU%20VE%20T%3%9CRK%20HUKUK%20S%4%B0STEM%4%B0.htm, (23.04.2013).

kurumlarının sadece yasa ile düzenlendiği ülkeler arasında ise; Yeni Zelanda, ABD, İngiltere, Fransa ve AB yer almaktadır. Diğer yandan Türkiye’de ulusal düzeyde genel yetkili bir ombudsmanlık kurumu tesis edilmiştir. Çalışmada incelenmesi gerçekleştirilen ülkeler ve birlik arasından sadece ABD’nde federe yani eyalet düzeyinde ombudsmanlık kurumlarının kurulduğu görülmektedir. Bunun dışındaki örnek ombudsmanlık kurumlarının ulusal düzeyde kurulduğu söylenebilmektedir.

Türkiye’de ombudsmanlık kurumu içerisinde ombudsmanın atanması Parlamento (Meclis) tarafından 4 yıllık bir süre için yapılmaktadır. Bu bağlamda Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’nun, çalışmada daha önce incelenmesi gerçekleştirilen 7 ülke ve bir birlik arasından çoğu ile aynı statüye sahip olduğu anlaşılmaktadır. Sadece bu ülkeler arasından Fransa’da, İngiltere’de ve Yeni Zelanda’da ombudsmanlık kurumu içerisinde ombudsmanların atanması yürütme organı tarafından gerçekleştirilmektedir. Bunlarında dışında yer alan ülkeler olan; İsveç, Danimarka, ABD, Polonya ve AB’nde ombudsmanlar yasama organı tarafından atanmaktadır. Diğer bir husus olarak İngiltere’de ombudsmanlık kurumunun görev süresi ile ilgili olarak herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Nitekim İngiltere’de ombudsman, görevini başarı ile sürdürdüğü takdirde emekli oluncaya kadar görevinin başında kalabilmektedir. Çalışmada ülke ve birlik incelenmesi gerçekleştirilen diğer uygulamalarda ise Türkiye ile aşağı yukarı aynı süreler öngörülmüştür. Diğer yandan çalışmada incelenmesi yapılan diğer ülkelerde ve birlikte olduğu gibi Türkiye’de de ombudsmanlık kurumu çalışmalarında bağımsız, tarafsız ve özerk bir statüde hareket etmektedir.

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nın temel görevi; *"idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak"* şeklinde ifade edilebilmektedir. Nitekim buradan Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kamu yönetimlerinin eylem, işlem ve davranışlarından kaynaklanan insan hakları ihlallerini, kamu yönetimlerinin hatalı ve eksik (kötü) uygulamalarını ve kamu yönetimi-vatandaş arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesini (arabuluculuk) incelediği ve değerlendirdiği anlaşılmaktadır. Çalışmada ombudsmanlık kurumu incelenmesi yapılan ülke ve birlik örnekleri arasından Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’nun bu yapılanması ile karma bir özellik gösterdiği ve bir yönüyle İngiltere Ombudsmanlık Kurumu’na yaklaştığı bir yönüyle İsveç Ombudsmanlık Kurumuna ve Polonya Ombudsmanlık Kurumu’na bir yönüyle de Fransa Ombudsmanlık Kurumu’na yakın durduğu söylenebilmektedir. Nitekim belirtilen bu ülkelerde vurgu "kötü yönetim uygulamaları (İngiltere)", "insan hakları ihlalleri (İsveç ve Polonya)" ve arabuluculuk (Fransa) üzerinde toplanmaktadır.

Nitekim bu tasnifleri net sınırlarla birbirinden ayırmak mümkün değildir. Ancak Türkiye Ombudsmanlık Kurumu'nda asıl vurgunun kamu yönetimlerinin eylem, işlem ve davranışları karşısında mağdur olan vatandaşların şikayetlerinin incelenmesi üzerinde toplandığı söylenebilmektedir. Bu durum ise İsveç ve Danimarka Ombudsmanlık Kurumları'na daha yakın bir durum sergilemektedir. Diğer yandan Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun sadece kamu yönetimleri üzerinde görev ve inceleme tesis etme yetkisi bulunmaktadır. Bu bağlamda Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun yargı, askeri, yasama vb. konularla ilgili inceleme tesis etme yetkisinin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla Türkiye Ombudsmanlık Kurumu'nun sınırlı yetkilere sahip bir ombudsmanlık kurumu olduğu söylenebilmektedir. Nitekim çalışmada incelemesi yapılan ülke örnekleri arasından İsveç'te ise ombudsmanlık kurumunun yargı ve askeri konuları görev alanı içerisine dahil edebildiği görülmektedir. Çalışmada örnek incelemesi gerçekleştirilen ülkeler ve birlik arasından sadece İsveç Ombudsmanlık Kurumu'nun bu şekilde çok geniş yetkilerle donatıldığı ve yargı ve askeri konulara kadar el uzatabildiği görülmektedir. Diğer ombudsmanlık örnek uygulamalarında ise ülkelerin sınırlı yetkilerle donatıldığı anlaşılmaktadır. Ancak çalışmada incelemesi yapılan bazı ombudsmanlık kurumu örneklerinde (Yeni Zelanda, ABD'nin bazı eyaletleri, Polonya, AB) sınırlı da olsa yargının denetimi ve askeri denetimin gerçekleştirildiğinden de söz etmek gerekmektedir.

2.3.2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Diğer Ombudsmanlık Kurumlarının İşlevsel Bağlamda Karşılaştırılması

Türkiye'de ombudsmanlık kurumuna başvurular, vatandaşlar ve tüzel kişiler tarafından basit bir dilekçe ile dahi yapılabilir. Ancak Türkiye'de ombudsmanlık kurumuna yapılacak olan şikayetlerin yargıya intikal etmemiş olması ve tüm idari başvuru yollarının tüketilmiş olması şartı ile yapılması mümkündür. Türkiye Ombudsmanlık Kurumu'nun bu özelliklerine Danimarka Ombudsmanlık Kurumu çok uymaktadır. Bunların yanı sıra bu yönde Yeni Zelanda Ombudsmanlık Kurumu, İngiltere Ombudsmanlık Kurumu, Fransa Ombudsmanlık Kurumu, Polonya Ombudsmanlık Kurumu ve Avrupa Birliği Ombudsmanlık Kurumu'nun da Türkiye Ombudsmanlık Kurumu ile benzer yönleri fazladır. Çalışmada incelemesi yapılan ülke örnekleri ve Birlik arasından İsveç'te ombudsmanlık kurumuna başvurular, hemen hemen her konuda yapılabilir ve çok hızlı bir biçimde incelenmektedir. Yeni Zelanda'da ombudsmanlık kurumuna başvuru için belli bir ücret alınmaktadır. İngiltere ve Fransa'da ombudsmanlık kurumuna başvuruda bulunabilmek için bir Parlamento üyesi ile irtibata geçmek gerekmektedir ve bu ülkelerde ombudsmanlık kurumuna şikayetler ancak bir parlamenter vasıtası ile yapılabilir. Bunlara ek olarak

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun resen (kendiliğinden) harekete geçerek bir duruma veya olaya ilişkin inceleme, araştırma ve değerlendirmelerde bulunması mümkün değildir. Nitekim Türkiye ile bu konuda aynı özelliğe sahip ülkeler arasında; İngiltere ve Fransa bulunmaktadır. Diğer örnek ülke ve birlik incelemelerinde (İsveç, Danimarka, Yeni Zelanda, ABD, Polonya ve AB) ombudsmanlık kurumları vatandaşlar tarafından herhangi bir şikayet beklemeden yurtiçi gezilerinden edindiği izlenimlerden ve kamuoyundan haberdar olduğu konulardan harekete geçebilme kapasitesine sahiptir.

Türkiye’de ombudsmanlık kurumu, vatandaşlar tarafından bir şikayet eline ulaştığı zaman öncelikle bir ön değerlendirme yapmakta ve şikayeti inceleme yetkisinin olup olmadığını değerlendirmeye almaktadır. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumu, şikayetin kuruluş yasasında belirtilen belli şartlara uymaması durumunda şikayeti reddetmekte ve ilgili taraflara da durumu tebliğ etmektedir. Buna kaşın Türkiye’de ombudsmanlık kurumu, şikayeti uygun bulması durumunda hızlı bir biçimde inceleme ve araştırma faaliyetlerine başlamakta ve altı ay içerisinde şikayet konusunu sonuçlandırmaya çalışmaktadır. Nitekim bu konuda çalışmada ülke örnek incelemesi yapılan 7 ülke ve bir birlik arasından Türkiye’ye benzer adımların izlendiği ülkeler arasında; İsveç, Danimarka, Yeni Zelanda, ABD’nin bazı eyaletleri, İngiltere, Fransa, Polonya ve AB yer almaktadır. Anlaşıldığı üzere çalışmada incelenen örneklerin tümü, bir şikayet ellerine doğrudan veya dolaylı yollardan ulaştığı zaman öncelikle bu şikayetin inceleme yetkileri içerisinde olup olmadığı konusunda bir değerlendirme yapmaktadır ve eğer bu değerlendirme sonrasında olumlu bir görüşe varılırsa vakit kaybetmeden şikayet konusunun karara bağlanmasına çalışılmaktadır. Bunlara ek olarak Türkiye’de ombudsmanlık kurumu, bir şikayet konusunu incelerken tüm kamu yönetimi kurum ve kuruluşları ile iletişim halindedir ve şikayet araştırmasına ilişkin olarak konu ile ilgili tüm belge, bulgu ve kanıtları (devlet sırları vb. hariç) ilgili kamu yönetimlerinden isteyebilmektedir ve bu belge, bulgu ve kanıtlara kolaylıkla ulaşabilmektedir. Nitekim çalışmada incelemesi yapılan ülke ve birlik örnekleri arasında bu şekilde bir uygulamaya; İsveç, Danimarka, Yeni Zelanda, ABD’nin bazı eyaletleri, İngiltere, Fransa, Polonya ve AB sahip bulunmaktadır.

Türkiye’de ombudsmanlık kurumu, *“yıl içerisinde incelemiş olduğu şikayet konularını, bu konuların ne şekilde kararlaştırıldığını ve ombudsmanlık kurumunun kararı ve önerileri doğrultusunda kamu yönetimlerinin nasıl hareket ettiklerini vs. hususları içeren resmi bir yıllık raporunu”* Palamento Karma Komisyonu’na sunmaktadır. Bu çerçevede bu Komisyon’da incelenen rapor, daha sonrasında görüşülmek üzere Parlamento Genel Kurulu’na sunulmaktadır. Nitekim çalışmada

incelemesi yapılan örnek incelemeler bağlamında tüm ombudsmanlık kurumlarının Türkiye Ombudsmanlık Kurumu ile benzer bir süreci takip ettiği söylenebilmektedir. Hatta İngiltere ve Fransa örneklerinde olduğu gibi ombudsmanların yürütme organı tarafından atandığı bu ülkelerde dahi ombudsmanlık kurumları hem Parlamento'ya hem de yürütmenin tepesindeki makama bir resmi yıllık rapor sunmaktadır. Diğer yandan Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun Parlamento ile sıkı bir ilişki içerisinde olduğu söylenebilmektedir. Nitekim Türkiye Ombudsmanlık Kurumu, yıl içerisinde bu ilişkilerini Parlamento Karma Komisyonu ile sağlamaktadır. Bu bağlamda Türkiye'ye benzer şekilde ombudsmanlık kurumunun Parlamento ile sıkı ilişkiler içerisinde bulunduğu ülkeler arasında; İsveç, Danimarka, Yeni Zelanda, ABD'nin bazı eyaletleri, İngiltere, Fransa, Polonya ve AB yer almaktadır. Anlaşıldığı üzere incelenen tüm ombudsmanlık kurumu örneklerinde, ombudsmanlık kurumlarının Parlamento ile sıkı bir ilişki içerisinde oldukları ve Parlamento'nun desteği ile çalışmalarda buldukları görülmektedir.

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun bir şikayet konusuna ilişkin olarak varmış olduğu bir karar hususunda kesin hüküm verme ve yaptırım uygulama yetkisi yoktur. Nitekim ombudsmanlık kurumunun karar ve hükümleri tavsiye niteliğindedir. Bu bağlamda çalışmada incelemesi yapılan 7 ülke ve 1 birlik arasından sadece İsveç'te ombudsmanlık kurumunun karar ve hüküm bağlamında diğer örnek incelemelerden farklılık gösterdiği kabul edilebilmektedir. Bu çerçevede İsveç'te de ombudsmanlık kurumunun kesin yaptırım gücü yoktur, ancak İsveç'te ombudsmanlık kurumu görevini ihmal eden kamu yönetimi ve diğer görevliler karşısında disiplin soruşturması açabilmekte ve konuyu mahkemelere kolaylıkla taşıyabilmektedir. Yine Polonya'da da ombudsmanlık kurumu, İsveç'teki ombudsmanlık kurumuna benzer yönere sahiptir. Diğer yandan Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun karar ve raporlarını kamuoyunun bilgisine sunduğu ve bu şekilde de medya ile yoğun bir ilişki içerisinde olduğu da söylenebilmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de ombudsmanlık kurumu, yıllık ve diğer özel raporlarını medya ve basın kuruluş ve araçları vasıtasıyla kamuoyunun bilgisine sunabilmektedir. Nitekim bu konuda çalışmada örnek incelemesi gerçekleştirilen 7 ülke ve 1 birlik arasında da tıpkı Türkiye'deki gibi ombudsmanlık kurumlarının kamuoyu ve medya ile büyük bir bağlantı içerisinde olduğu söylenebilmektedir. Ayrıca Türkiye de dahil olmak üzere incelenen tüm örnek ombudsmanlık kurumu uygulamalarından edinilen bilgilere göre; ombudsmanlık kurumlarının devlet organlarını veya kamu yönetimi yapılanmasını düzenleyen hatalı yasa maddeleri ya da yasa boşlukları ile karşılaşması durumunda, bu durumun düzeltilmesi için Parlamento'ya yasa değişikliği reformu önerisi yapabilmeleri mümkündür.

2.3.3. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Diğer Ombudsmanlık Kurumlarının Karşılaştırılmasına Yönelik Genel Değerlendirme

Bu kısımda çalışmada incelenmiş olan ombudsmanlık kurumlarının (Türkiye dahil) karşılaştırılmasına yönelik genel bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu bağlamda tablo 11 yardımı ile çalışmada incelemesi gerçekleştirilen seçilmiş ülke ve birlik örnekleri daha önce açıklanan 16 kriter bağlamında karşılaştırılmıştır. Bunun sonucunda da ilgili kriterleri sağlayan ülkelerin ve birliğin ilgili kriter sütununa artı (+) işareti konmuş, ilgili kriterleri sağlamayan ülkelerin ve birliğin ilgili kriter sütununa da eksi (-) işareti yerleştirilmiştir.

Tablo 11: Seçilmiş Ülkelerdeki ve Birlikteki Ombudsmanlık Kurumlarının ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Karşılaştırılmasına İlişkin Genel Düzeyde Değerlendirme

KRİTERLER ↓	ÜLKELER VE BİRLİK →	İSVEÇ	DANİMARKA	YENİ ZELANDA	AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)	İNGİLTERE	FRANSA	POLONYA	AVRUPA BİRLİĞİ (AB)	TÜRKİYE
		1. Ombudsmanlık kurumunun pozisyonu ve fonksiyonları ayrı bir Ombudsman Kanunu (Ombudsman Act) ile belirtilmiştir.	+	+	+	+	+	+	+	+
2. Ombudsmanlık kurumunun arkasında Parlamento'nun desteği vardır.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
3. Ombudsmanlık kurumu, politik olarak tarafsızdır.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
4. Ombudsmanlık kurumu, kararlarında bağımsızdır.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
5. Ombudsmanlık kurumu, her açıdan yüksek standartlara sahiptir.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
6. Ombudsmanlık kurumu, çeşitli görev ve yetkiler çerçevesinde eylem ve işlemlerde bulunmaktadır.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
7. Ombudsmanlık kurumuna masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilirlik vardır.	+	+	-	+	-	-	+	+	+	
8. Ombudsmanlık kurumu, her başvuru ile tek tek ilgilenmektedir.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
9. Ombudsmanlık kurumu, kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içerisindedir.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
10. Ombudsmanlık kurumu, belirli kural ve düzenlemelere bağlı olarak şikayet konuları ile ilgilenmektedir.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
11. Ombudsmanlık kurumu, resen (kendiliğinden) harekete geçebilme yetkisine sahiptir.	+	+	+	+	-	-	+	+	-	
12. Ombudsmanlık kurumu, Parlamento'ya yıllık rapor sunmaktadır.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
13. Ombudsmanlık kurumu, parlamento ile organik ve işlevsel manada bağlıdır.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
14. Ombudsmanlık kurumunun yaptırım ve kesin hüküm verme yetkisi yoktur.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	

15. Ombudsmanlık kurumu, Parlamento'ya yasa reformu teklifi yapabilmektedir.	+	+	+	+	+	+	+	+	+
16. Ombudsmanlık kurumunun medya ve kamuoyu ile aktif bir ilişkisi vardır.	+	+	+	+	+	+	+	+	+

Tablo 11 değerlendirildiğinde; çalışmada ombudsmanlık kurumu incelemesi gerçekleştirilen 8 ülke ombudsmanlık kurumu ve ulus-ötesi birlik arasından Türkiye'nin konumu oldukça olumlu düzeyde gerçekleşmektedir. Nitekim Türkiye Ombudsmanlık Kurumu, belirlenmiş olan karşılaştırma kriterleri arasından sadece 11. kriterde (ombudsmanlık kurumu, resen (kendiliğinden) harekete geçebilme yetkisine sahiptir) eksi değer almıştır. Çünkü yasal düzenlemelere göre Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun eline vatandaşlardan ve tüzel kişilerden gelen bir şikayet ulaşılmaksızın inceleme, araştırma ve denetlemeye geçme yetkisi bulunmamaktadır. Ancak Türkiye Ombudsmanlık Kurumu, diğer kriterler açısından artı değer almıştır. Sonuç olarak bu kriterler çerçevesinde Türkiye Ombudsmanlık Kurumu (Kamu Denetçiliği)'nin, bir ombudsmanlık kurumunun temel nitelikleri veya yönleri (yapısal-kurumsal ve işlevsel) bağlamında hemen hemen tüm özelliklere pozitif yönde sahip olduğu tespiti yapılabilmektedir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NUN UYGULANABİLİRLİĞİNE İLİŞKİN ALAN ARAŞTIRMASI: TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Türkiye'de uygulanabilirliğine ilişkin Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda bir alan araştırması (anket ve mülakat) yapılmıştır. Bu alan araştırması, esas olarak Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın uygulanabilirliğine ilişkin bir anket çalışmasına dayanmaktadır. Diğer yandan bu alan araştırması çerçevesinde Kurum'da çalışan denetçi ve uzmanlara çeşitli hususlara (uygulanabilirlik ve yapısal-kurumsal, işlevsel yönler) bağlı olarak sorular iletilmiş (mülakat) ve bu sorular çerçevesinde de görüşleri alınmıştır. Daha sonraki kısımlarda ise denetçiler ve uzmanlar tarafından bu sorulara verilen cevaplar çeşitli açılardan değerlendirilerek analiz edilmiştir. Bu bağlamda mülakat çalışması, yarı yapılandırılmış mülakat olarak tasarlanmış ve genel olarak alan araştırmasının yöntemi, uzman görüşlerine (expert invention) başvurmayı amaç edinmiştir.

1. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASININ TANITILMASI

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda gerçekleştirilen alan araştırmasının tanıtılması alt başlığı; Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda gerçekleştirilen alan araştırmasının yapılış amacı ve önemi ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda gerçekleştirilen alan araştırmasının metodolojisi kısımları altında incelenmektedir.

1.1. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASININ YAPILIŞ AMACI VE ÖNEMİ

Çalışmada Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda bir alan araştırması yapılmasındaki amaç, Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğinin, konunun tam merkezinde araştırılmasının gerçekleştirilmesidir. Nitekim bu bağlamda Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda bir anket

çalışması ve mülakat (görüşme) gerçekleştirilerek çalışmanın daha önceki bölümlerinde teorik ve kavramsal düzeyde ele alınan ombudsmanlık ve Türkiye’de ombudsmanlık konusunun bir alan araştırması ile uygulama bağlamında analizi yapılmak istenmektedir. Bu şekilde de çalışma içerisinde teori ile uygulama arasındaki tutarlılık derecesi istatistiksel verilerle sınanmak istenmektedir.

Çalışmada Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda bir alan araştırması yapılmasının önemi ise Türkiye’de ombudsmanlık konulu bir tez veya diğer akademik nitelikteki çalışmalar incelendiğinde eksik bir yön olduğu düşünülen Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda ombudsmanlığın Türkiye’de uygulanabilirliğine yönelik bir ampirik çalışmanın yapılmış olmasıdır. Ayrıca Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda bir alan araştırması yapılması ile daha önceki bölümlerde ele alınan konular, Kurum’da bulunan denetçi ve uzmanların görüşleri ile bir yerde sınanmış olacaktır. Nitekim alan araştırması da herşeyden önce çalışmanın ana hipotezine bağlı olarak Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini analiz etmeye çalışmaktadır. Bu bakımdan da çalışmanın ana öznesi konumunda yer alan Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda bir anket ve mülakat (görüşme) çalışmasının yapılması, Kurum’un Türkiye’de uygulanabilirliği açısından büyük önem taşımaktadır.

Çalışmada gerçekleştirilen anket sorularının hazırlanmasında çalışmanın kavramsal ve teorik kısmında elde edilen bilgiler ve “seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumu karşılaştırma kriterleri”nden yararlanılmıştır. Hatta bu kriterler, Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’na uyarlanarak (anketin 1. Bölümü ve evet-hayır soruları) Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda bulunan uzmanlar düzeyinde kriterlerin geçerliliği Türkiye açısından sınanmak istenmiştir. Bu bakımdan çalışma, daha önce ayrıntılı bir biçimde incelenen ve farklı ülke örneklerinin kıyaslanmasında kullanılan söz konusu “karşılaştırma kriterlerinin” Türkiye açısından uygulamaya yönelik bir değerlendirmesini yapacağı için de ayrıca önem taşımaktadır. Bu şekilde de uygulama düzeyinde Türkiye’nin çalışmada incelemesi gerçekleştirilen farklı ülke ombudsmanlık örnekleri içerisindeki yeri belirlenmeye çalışılacaktır.

1.2. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)’NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASININ METODOLOJİSİ

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda gerçekleştirilen alan araştırmasının metodolojisi; alan araştırması türü, hipotezleri, evreni ve örnekleme ile alan araştırmasında verilerin toplama protokolü, verilerin elde edilmesindeki araçlar ve verilerin değerlendirilmesi kısımları çerçevesinde açıklanmıştır.

1.2.1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasının Türü ve Hipotezleri

Bu çalışma, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi amacı ile uzman görüşlerine başvurmayı amaçlayarak kesitsel bir çalışma olarak planlanmıştır.

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda gerçekleştirilmiş olan alan araştırmasına yönelik araştırma hipotezleri şunlardan meydana gelmektedir. Bu hipotezler arasında H1, ana hipotez olarak yer almaktadır:

H1: Gerek içsel gerek dışsal gerekçelere bağlı olarak Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği mümkündür.

H2: Türkiye'nin geçmiş dönem idari ve siyasi yönetim gelenekleri bir ombudsmanlık kurumu kurulmasına öncülük etti.

H3: Diğer dünya devletlerinde olduğu gibi Türkiye'de de 1929 Büyük Dünya Buhranı ve II. Dünya Savaşı'ndan sonra meydana gelen etki ve olaylar bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasını gerektirdi.

H4: Dünyada 1980'li yıllardan sonra neo-liberal gelişmelere bağlı olarak gelişen yeni kamu yönetimi ve yönetim reformları ombudsmanlığın dünyada ve Türkiye'de kurulma potansiyelini artırdı.

H5: Türkiye'de kurulacak bir ombudsmanlık kurumu Türk kamu yönetiminin mevcut sorunlarına ve bu sorunların ortadan kaldırılması için düşünülmüş klasik denetim yollarına bir alternatif ve bütünleştiricidir.

H6: Türk Kamu yönetiminde AB gibi uluslararası ve uluslararası aktörlerin Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulması konusunda etkileri vardır.

H7: Türkiye'nin dünya devletleri ile karşılaştırmalı olarak incelendiğinde demokrasi ve hukuk devleti gelenekleri ve bunlara bağlı siyasal ve yönetsel yapılanma oluşumları bir ombudsmanlığın kurulmasında ve etkin bir biçimde işlemede gerekli kural ve oluşumları bünyesinde barındırır.

1.2.2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasının Evreni ve Örnekleme

Araştırmanın evrenini 2014 Ocak ayı boyunca Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda çalışan 71 kişi (başdenetçi, denetçi ve uzman) oluşturmuştur.

Çalışmada örnekleme gidilmeyerek evrenin tamamına ulaşmak amaçlanmıştır. Ancak çalışmaya katılmayı kabul eden 43 kişi çalışmaya dahil edilmiştir.

1.2.3. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasının Veri Toplama Protokolü

Çalışmada veriler; nitel ve nicel olmak üzere iki aşamada toplanmıştır. İlk aşamada (nitel) kişilerden izin alınarak karşılıklı görüşme çerçevesinde belirlenen 6 soruya cevap vermeleri istenmiştir (bkz. tablo 18). Bu aşamada 4 kamu denetçisi, 14 uzman olmak üzere 18 kişi ile görüşülmüştür. İkinci aşamada (nicel) ise çalışmaya katılmayı kabul eden 43 kişiye anket formu (bkz. Ek-1) verilerek bu formu doldurmaları istenmiştir.

1.2.4. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasının Veri Toplama Araçları ve Verilerin Değerlendirilmesi

Çalışmada elde edilen araştırma verilerinin önemli bölümü, araştırmacılar tarafından literatür doğrultusunda hazırlanan anket formu ile toplanmıştır. Anket formu kişisel özelliklerin yer aldığı 6 soru; araştırmaya dönük olarak 2 bölüme ayrılan likert ölçek şeklinde oluşan 37 soru; evet-hayır cevaplarını içeren 6 sorudan oluşmaktadır. Dolayısıyla anket formunda 43 soru yer almıştır. Bu 43 soru ile Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun yapısal-kurumsal ve işlevsel yönleri ve uygulanabilirlik düzeyi hakkında veriler toplanmaya çalışılmıştır. Likert derecelemede; Kesinlikle Katılmıyorum (1), Katılmıyorum (2), Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum (3), Katılıyorum (4), Kesinlikle Katılıyorum (5) şeklindeki sınıflama kullanılmıştır. Verilerin değerlendirilmesinde ise SPSS 18 programı kullanılmıştır. Sonuçlar verilirken yüzdeler, ortalama değerleri kullanılmıştır.

Tablo 12'de alan araştırmasında kullanılan anket formunun güvenilirlik analizi yapılmıştır.

Tablo 12: Güvenirlik Analizi

Cronbach's Alpha	Soruların Madde Sayısı
,879	37

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Uygulanabilirlik Analizi Anketi, 37 soru maddesinden (evet-hayır soruları hariç) oluşmaktadır. Anketin genel güvenilirlik analizi ise tablo 12'de de görüldüğü üzere 0,879 olarak çıkmıştır. Bu ise anketin güvenilirliğinin yüksek olduğunu göstermektedir.

2. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN BULGULAR VE BULGULARIN ANALİZİ

Çalışmanın bu kısmında Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda gerçekleştirilen alan araştırmasından elde edilen bulgular; nitel ve nicel olmak üzere ayrı başlıklar altında açıklanmaktadır. Daha sonraki kısımlarda ise bu bulguların analizi ve değerlendirmesi yapılmaktadır.

2.1. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)'NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN BULGULAR

2.1.1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasından Elde Edilen Nicel Bulgular

Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi amacı ile uzman görüşlerine başvurmayı amaçlayan bu çalışmaya (anket) 43 kişi katılmıştır. Elde edilen veriler aşağıda tablolar ve açıklamaları halinde ayrıntılı bir şekilde verilmiştir.

Tablo 13: Kişisel Özellikler (n=43)

	n	%		n	%
Cinsiyet			Eğitim		
Erkek	28	65.1	Lise	1	2.3
Kadın	15	34.9	Lisans	26	60.5
Yaş			Yüksek Lisans	16	37.2
20-25	1	2.3	Medeni Durum		
26-31	7	16.3	Bekar	11	25.6
32-37	28	65.1	Evli	32	74.4
38-43	5	11.6	Görev		
44-49	2	4.7	Denetçi	1	2.3
Gelir Durumu			Uzman	40	93.0
İyi	30	69.8	Diğer Personel	2	4.7
Orta	13	30.2			

Araştırmaya katılanların kişisel özellikleri tablo 13'de verilmiştir. Çalışmaya katılan kişilerin çoğunluğu erkek (%65.1) olup, çoğunlukla 32-37 yaş arası (%65.1) bireylerdir. Çalışanların çoğunluğunun gelir durumu iyi (%69.8) olarak tanımlanmıştır. Ayrıca araştırmaya katılanların çoğunluğu evli (%74.4) ve lisans mezunudur (%60.5). Çalışmaya katılanların çoğu kurumda uzman (%93) olarak görev yapmaktadır.

Çalışmaya katılanlara "Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın yapısal-kurumsal ve işlevsel yönleri" hakkında görüşleri sorulmuş ve alınan cevapların yüzdesi tablo 14'te ve tablo 15'te iki kısma ayrılarak verilmiştir. Ayrıca buradaki görüşler, Türkiye'de kamu denetçiliği kurumu (ombudsmanlık)'nun uygulanabilirliğine ilişkin kısmi düzeyde veri de sağlamaktadır.

Tablo 14: Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Yönleri İle İlgili Görüşler-1

	Kesinlikle Katılmıyorum (1)	Katılmıyorum (2)	Ne Katılmıyorum Ne Katılmıyorum (3)	Katılıyorum (4)	Kesinlikle Katılıyorum (5)
	% (n)	% (n)	% (n)	% (n)	% (n)
1. BÖLÜM					
1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın arkasında Parlamento'nun desteği vardır.	0 (0)	9.3 (4)	44.2 (19)	44.2 (19)	2.3 (1)
2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), politik olarak tarafsızdır.	0 (0)	4.7 (2)	16.3 (7)	48.8 (21)	30.2 (13)
3. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), kararlarında bağımsızdır.	0 (0)	4.7 (2)	16.3 (7)	48.8 (21)	30.2 (13)
4. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), her açıdan yüksek standartlara sahiptir.	2.3 (1)	25.6 (11)	39.5 (17)	27.9 (12)	4.7 (2)
5. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'na masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilir.	0 (0)	0 (0)	0 (0)	11.6 (5)	88.4 (38)
6. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), her başvuru ile tek tek ilgilenmektedir.	0 (0)	0 (0)	0 (0)	9.3 (4)	90.7 (39)
7. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içerisindedir.	0 (0)	4.7 (2)	37.2 (16)	48.8 (21)	9.3 (4)
8. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Parlamento ile organik ve işlevsel manada bağlıdır.	2.3 (1)	14.0 (6)	48.8 (21)	32.6 (14)	2.3 (1)
9. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın medya ve kamuoyu ile aktif bir ilişkisi vardır.	0 (0)	2.3 (1)	14.0 (6)	67.4 (29)	16.3 (7)
10. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Parlamento'ya yasa reformu teklifi yapabilmektedir.	4.7 (2)	14.0 (6)	18.6 (8)	46.5 (20)	16.3 (7)

Tablo 15: Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Yönleri İle İlgili Görüşler-2

	Evet	Hayır
	% (n)	% (n)
1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın pozisyonu ve fonksiyonları ayrı bir ombudsman kanunu (Ombudsman Act) ile belirtilmiştir.	95.3 (41)	4.7 (2)
2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), çeşitli görev ve yetkiler çerçevesinde eylem ve işlemlerde bulunmaktadır.	83.7 (36)	16.3 (7)
3. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), belirli kural ve düzenlemelere bağlı olarak şikâyet konuları ile ilgilenmektedir.	97.7 (42)	2.3 (1)
4. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), resen (kendiliğinden) harekete geçebilme yetkisine sahiptir.	16.3 (7)	83.7 (36)
5. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Parlamento'ya yıllık rapor sunmaktadır.	97.7 (42)	2.3 (1)
6. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın yaptırım ve kesin hüküm verme yetkisi yoktur.	90.7 (39)	9.3 (4)

Tablo 14 çerçevesinde; çalışmada katılımcılara Parlamento ombudsmanlığı destekliyor mu? diye sorulduğunda katılımcıların büyük çoğunluğu desteklenmesi konusunda karar veremezken (%42.2), kalan çoğunluk (%46.5) desteklendiğini ifade etmiştir. Ombudsmanlık kurumu politik olarak tarafsızdır görüşüne katılanlar %79 oranında olup, kurumun kararlarında bağımsız hareket ettiği görüşüne katılanların %79 oranında olduğu görülmüştür. Kurumun yüksek standartlara sahip olduğu

konusunda çoğunluk (%39.5) karara varamazken, yüksek standartlara sahip olduğunu düşünenler grubun %32.6'sını oluşturmuştur. Çoğunluk Kuruma masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabildiğini (%100) ve her başvuru ile tek tek ilgilenildiğini (%100) ifade etmiştir. Katılımcıların çoğunluğu (%58.1) ombudsmanlık kurumunun kamu kurum ve kuruluşları ile ilişki içerisinde olduğu görüşüne sahiptir. Kurum'un Parlamento ile organik ve işlevsel manada bağlı olduğu konusunda katılımcıların çoğunluğu (%48) kararsız kalırken katılımcıların %34.9'u olumlu görüş belirtmiştir. Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun medya ve kamuoyu ile aktif bir ilişkisi olduğu yönünde ise katılımcıların büyük bir çoğunluğu (%83.7) olumlu görüş içerisinde bulunmuştur. Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun Parlamento'ya yasa reformu önerisi yapılabilmesi konusunda katılımcıların büyük bir çoğunluğu (%62.8) yine olumlu görüş belirtmiştir.

Tablo 15 çerçevesinde; katılımcıların çoğunluğu kurumun pozisyon ve fonksiyonlarının ilgili kanunla belirlendiğini (%95.3) ve kurumun çeşitli görev ve yetkiler çerçevesinde eylem ve işlemlerde (%83.7) bulunduğunu belirtmiştir. Yapılan t testi sonucunda da bu cevaplar istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur (p=0.0001). Çalışmada katılımcıların büyük çoğunluğu (%97.7) kurumun belirli kurallar çerçevesinde şikayetleri ele aldığını ve Parlamento'ya yıllık rapor verdiğini ifade etmiştir. Yapılan t testi sonucunda da bu cevaplar istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur (p=0.0001). Katılımcılar, kurumun yaptırım ve kesin hüküm verme yetkisinin (%90.7) ve resen (kendiliğinden) harekete geçme yetkisinin olmadığını (%83.7) ifade etmiştir. Yapılan t testi sonucunda da bu cevaplar istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur (p=0.0001). Katılımcıların tablo 15'te yer alan Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın yapısal-kurumsal ve işlevsel yönleri ile ilgili görüşleri, Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun işleyiş sürecinin uygun ve anlamlı olduğunu göstermektedir.

Çalışmada "Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın uygulanabilirliği ile ilgili görüşler" ise tablo 16'da verilmiştir.

Tablo 16: Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Uygulanabilirliği İle İlgili Görüşler

	Kesinlikle Katılmıyorum (1)	Katılmıyorum (2)	Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum (3)	Katılıyorum (4)	Kesinlikle Katılıyorum (5)
	% (n)	% (n)	% (n)	% (n)	% (n)
2. BÖLÜM					
11. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Türk siyasi ve yönetsel yapısına uygundur.	2.3 (1)	23.3 (10)	32.6 (14)	34.9 (15)	7.0 (3)
12. Türkiye'de kamu denetçiliği kurumunun	2.3 (1)	18.6 (8)	23.3 (10)	48.8 (21)	7.0 (3)

(ombudsmanlık) uygulanabilirliği konusunda görüş ve izlenimler olumlu düzeydedir.					
13. Türkiye'de kamu denetçiliği kurumunun (ombudsmanlık) kurulmasına yönelik olumsuz eleştiriler bütünüyle kabul edilebilir değildir.	0 (0)	7.0 (3)	14.0 (6)	65.1 (28)	14.0 (6)
14. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Türk demokrasisine çok büyük katkıları olacaktır.	0 (0)	0 (0)	4.7 (2)	58.1 (25)	37.2 (16)
15. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın katılımcı demokrasinin kurumsallaşmasına ve hukuk devletinin gelişimine yönelik önemli etkileri vardır.	0 (0)	0 (0)	11.6 (5)	55.8 (24)	32.6 (14)
16. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın vatandaş, idare ve devlet açısından ayrı ayrı katkıları olacaktır.	0 (0)	0 (0)	2.3 (1)	60.5 (26)	37.2 (16)
17. Dünya ülkelerinde bir ombudsmanlık kurumu kurulmasını gerektirecek nedenler veya özellikler Türkiye'de de vardır.	0 (0)	0 (0)	11.6 (5)	48.8 (21)	39.6 (17)
18. Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması gerekliliktir.	0 (0)	0 (0)	16.3 (7)	41.9 (18)	41.9 (18)
19. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), daha çok Kıta Avrupası ombudsmanlık kurumu modellerine benzetilmektedir.	2.3 (1)	2.3 (1)	32.6 (14)	55.8 (24)	7.0 (3)
20. Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın kurulmasında içsel (ulusal) ve dışsal (küresel) gerekçeler etkili olmuştur.	0 (0)	0 (0)	9.3 (4)	44.2 (19)	46.5 (20)
21. Türkiye'de Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim reformları ile bir ombudsmanlık kurumu kurulması arasında önemli bir bağlantı vardır.	0 (0)	2.3 (1)	16.3 (7)	53.5 (23)	27.9 (12)
22. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın faaliyet, eylem ve süreçlerinin Toplam Kalite Yönetimi tekniği ile benzer yönleri vardır.	0 (0)	7.0 (3)	34.9 (15)	51.2 (22)	7.0 (3)
23. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), çağdaş bir denetim yöntemi ve aracı olarak örgütsel ve işlevsel özelliklere sahiptir.	0 (0)	9.3 (4)	20.9 (9)	55.8 (24)	14.0 (6)
24. Avrupa Birliği (AB) başta olmak üzere diğer uluslararası örgütlerin ve kuruluşların Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumu kurulması sürecinde büyük etkisi olmuştur.	0 (0)	0 (0)	4.7 (2)	53.5 (23)	41.9 (18)
25. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), kamu yönetiminin klasik denetim yöntemlerini (siyasi, idari, yargı, kamuoyu, uluslararası) tamamlayıcı bir özellik taşımaktadır.	0 (0)	4.7 (2)	11.6 (5)	67.4 (29)	16.3 (7)
26. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Türk kamu yönetiminin kökleşmiş sorunlarına (yönetim sorunları) çözümler getirecektir.	0 (0)	7.0 (3)	30.2 (13)	58.1 (25)	4.7 (2)
27. Türkiye'de ombudsman benzeri kurumların yanı sıra bunlara bir de Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın eklenmesi Türk kamu yönetiminde denetim bağlamında bir yetki karmaşası yaratmayacaktır.	2.3 (1)	14.0 (6)	32.6 (14)	34.9 (15)	16.3 (7)
28. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), idari yargının önemli bir yardımcı olabilecek potansiyele sahiptir.	7.0 (3)	4.7 (2)	14.0 (6)	48.8 (21)	25.6 (11)
29. Dünyada ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkmasında Osmanlı Devleti'nin önemli düzeyde bir katkısı vardır.	2.3 (1)	0 (0)	14.0 (6)	27.9 (12)	55.8 (24)
30. Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) kurulmadan önce de ombudsmanlık benzeri kurumlara rastlanmıştır.	2.3 (1)	14.0 (6)	30.2 (13)	37.2 (16)	16.3 (7)
31. Türkiye'de kamu denetçiliği kurumunun insan hakları ihlallerini ortadan kaldırma gücü bulunmaktadır.	2.3 (1)	7.0 (3)	46.5 (20)	41.9 (18)	2.3 (1)
32. Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması kamuoyu bilincinin oluşturulmasında büyük öneme sahiptir.	0 (0)	0 (0)	16.3 (7)	58.1 (25)	25.6 (11)
33. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), kamu yönetimi ve vatandaşlar arasında etkin bir iletişim ve halkla ilişkiler aracı olabileme potansiyeline sahiptir.	0 (0)	0 (0)	18.6 (8)	62.8 (27)	18.6 (8)
34. Türkiye'de bir kamu denetçiliği kurumunun (ombudsmanlık) kuruluşu geç gerçekleşmiştir.	2.3 (1)	0 (0)	16.3 (7)	39.5 (17)	41.9 (18)

35. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın kurulması için bir anayasa değişikliğine ihtiyaç yoktu.	23.3 (10)	14.0 (6)	30.2 (13)	20.9 (9)	11.6 (5)
36. Türkiye'de kamu denetçiliği kurumunun geleceğine yönelik iyi yönetim ilkeleri (demokratik yönetim, hukuk devleti, şeffaflık, hesap verebilirlik, etik düzen ve anlayışı, katılımçılık vs.) konusunda olumlu izlenimler bulunmaktadır.	0 (0)	4.7 (2)	11.6 (5)	67.4 (29)	16.3 (7)
37. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın kuruluş tarihinden bu yana performansı ve etkinliği olumlu düzeydedir.	0 (0)	11.6 (5)	16.3 (7)	55.8 (24)	16.3 (7)

Tablo 16 çerçevesinde; Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın, Türk siyasal ve yönetsel yapısına uygun olduğunu düşünenler grubun %41.9'unu oluştururken, %32.6'lık bir kesimin halen bu konuda kararsız olduğu görülmüştür. Türkiye'de ombudsmanlığın uygulanabilirliği konusunda görüş ve izlenimlerin olumlu olduğunu düşünenler %55.8 oranındadır. Bu grup içerisinde %23.3'lük bir kesim ise kararsız kalmıştır. Yine grubun büyük çoğunluğu (%79.1) ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik olumsuz eleştirilerin bütünüyle kabul edilebilir olmadığını ifade etmiştir (Katılanlar: %65.1; Kesinlikle katılanlar: %14). Ayrıca çoğunluk (%95.3) kurumun Türk demokrasisine çok büyük katkıları olacağını düşünmektedir (Katılanlar: %58.1; Kesinlikle katılanlar: %37.2).

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun katılımcı demokrasinin kurumsallaşmasına ve hukuk devletinin gelişimine yönelik önemli etkileri olduğunu kabul edenler çoğunluğu (%88.4) oluşturmuştur (Katılanlar: %55.8; Kesinlikle katılanlar: %32.6). Yine katılımcılar içerisinde büyük çoğunluk (%97.7), ombudsmanlık kurumunun vatandaş, idare ve devlet açısından ayrı ayrı katkıları olacağı görüşündedir (Katılanlar %60.5; Kesinlikle katılanlar %37.2). Dünya ülkelerinde bir ombudsmanlık kurumu kurulmasını gerektirecek nedenler veya özellikler Türkiye'de de vardır görüşüne katılanlar büyük oranda (%88.4) olumlu görüş belirtmişlerdir (Katılanlar: %48.8; Kesinlikle katılanlar: %39.6). Türkiye'de ombudsmanlık kurumu kurulmasının gerekli olduğunu düşünenler de oldukça yüksek (%83.8) orandadır (Katılanlar %41.9; Kesinlikle katılanlar %41.9). Çalışmaya katılanların büyük çoğunluğu Türkiye'deki ombudsmanlık kurumunun Kıta Avrupası ombudsmanlık kurumu modeline benzediği (%62.8) görüşündedir. Grubun büyük bir kısmı (%90.7) kurumun kurulmasında ulusal ve küresel gerekçelerin etkili olduğu kanısına sahiptir (Katılanlar: %44.2; Kesinlikle katılanlar: %46.5) ve ayrıca büyük bir kısım (%81.4) Türkiye'de Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim reformları ile bir ombudsmanlık kurumu kurulması arasında önemli bir bağlantı olduğu görüşündedir (Katılanlar %53.5; Kesinlikle katılanlar %27.9).

Katılımcılardan, ombudsmanlık kurumu eylem ve süreçlerinin Toplam Kalite Yönetimi tekniği ile benzer yönleri olduğu görüşünde olanlar %58.2 olup, çoğunluk

(%69.8) ombudsmanlık kurumunun çağdaş bir denetim yöntemi ve aracı olarak örgütsel ve işlevsel özelliklere sahip olduğu görüşündedir (Katılanlar %55.8; Kesinlikle katılanlar %14). Çalışmaya katılanların yaklaşık %95'i ombudsmanlık kurumunun kurulmasında AB başta olmak üzere diğer uluslararası örgütlerin ve kuruluşların etkisi olduğu görüşündedir (Katılanlar %53.5; Kesinlikle katılanlar %41.9). Ombudsmanlık kurumunun kamu yönetiminin klasik denetim yöntemlerini tamamlayıcı nitelikte olduğu görüşünde olanlar çoğunluğu (%83.7) oluşturmuştur (Katılanlar: %67.4; Kesinlikle katılanlar: %16.3). Yine aynı şekilde grubun %62.8'inin ombudsmanlığın Türk kamu yönetiminin kökleşmiş sorunlarına çözümler getireceği görüşünde olduğu görülmüştür.

Türkiye'de ombudsman benzeri kurumların yanı sıra bunlara bir de Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın eklenmesi Türk kamu yönetiminde denetim bağlamında bir yetki karmaşası yaratmayacağı görüşü çalışanların yarısı (%51.2) tarafından olumlu olarak karşılanmıştır (Katılanlar: %34.9; Kesinlikle katılanlar: %16.3). Katılımcıların çoğunluğu (%74.4) kurumun idari yargıya yardımcı olacak potansiyele sahip olduğu görüşünde olup (Katılanlar %48.8; Kesinlikle katılanlar %25.6), ombudsmanlığın insan hakları ihlallerini önlemede yararlı olabileceği konusunda kesin bir görüşe (%46.5) varamamıştır. Çalışmaya katılanların büyük çoğunluğu dünyada ombudsmanlığın kurulmasında Osmanlı Devleti'nin katkısı olduğu görüşünde olup (Katılanlar %27.9; Kesinlikle katılanlar %55.8), ombudsmanlık kurulmadan önce de Türkiye'de benzer kurumların olduğu görüşündedir (Katılanlar: %37.2; Kesinlikle katılanlar: %16.3).

Katılımcıların yarıdan fazlası (%83.7) Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulmasının kamuoyu bilinci oluşturmada büyük öneme sahip olduğu görüşündedir (Katılanlar %58.1; Kesinlikle katılanlar %25.6). Katılımcıların %81.4'ü ombudsmanlık kurumunun kamu yönetimi ve vatandaşlar arasında etkin bir iletişim ve halkla ilişkiler aracı olabileceği (Katılanlar: %62.8; Kesinlikle katılanlar: %18.6) ve kurumun kurulmasında geç kalındığı görüşündedir (Katılanlar: %39.5; Kesinlikle katılanlar: %41.9). Katılımcılar, Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumu kurulması için anayasa değişikliğine ihtiyaç olup olmadığı konusunda kararsız kalmıştır (%30.2). Ancak %32.5'lük bir kısım anayasa değişikliğine gerek olmadığını savunmuştur. Türkiye'de kamu denetçiliği kurumunun geleceğine yönelik iyi yönetim ilkeleri konusunda olumlu izlenimler olduğu (Katılanlar %67.4; Kesinlikle katılanlar %16.3) ve kurumun performans ve etkinliğinin olumlu düzeyde olduğu görüşü (Katılanlar %55.8; Kesinlikle katılanlar %16.3) katılımcıların genelinin ortak görüşüdür.

2.1.2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasından Elde Edilen Nitel Bulgular

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda gerçekleştirilen nitel bulgular; kurumda görüşme yapılan 4 kamu denetçisi ve 14 uzmanın görüşlerine dayanmaktadır. Nitekim bunlar arasından Uzman-1, Uzman-6, Uzman-7 ve Uzman-12 ile yapılan görüşmeler sırasında ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de uygulanabilirliğine ilişkin olarak Türkiye'deki mevcut aşırı merkeziyetçi yapı ve bürokratik yönetim geleneğine dikkat çekilmiştir. Bu bağlamda ilk zamanlarda kurumun ülke genelinde uygulanması açısından sıkıntılar doğacağından bahsedilmiştir. Uzman-5, Uzman-7, Uzman-9, Uzman-10 ve Uzman-12 bu durumun bir zihniyet değişimi olduğunu ve bunun için de bir zamanın geçmesi gerektiğinden bahsetmişlerdir. Uzman-2 ile yapılan görüşmeler sırasında da kurumun idare ve vatandaşlar düzeyinde tanınabilirlik sıkıntısı içerisinde olduğuna dikkat çekilmiştir. Nitekim bu uzmana göre Türkiye'de muhataplar tarafından ombudsmanlık kurumu istenen derecede tanınmamaktadır. Bu bağlamda da kurumun Türkiye'de istenen düzeyde faaliyette bulunması için zamana ihtiyacı olduğu düşünülmektedir. Uzman-9'a göre insanların bilinçlenmesi ve sosyalleşmesi ile kurumun etkinlik ve tanınabilirlik düzeyi artacaktır.

Uzman-7'den alınan bilgilere göre kuruma vatandaşlar tarafından yapılan ilk başvurularda başvuru şartlarını taşımayan¹ bir çok şikayet dosyası ile karşılaşmıştır. Ancak geçen zaman içerisinde daha nitelikli ve kurumun incelemelerde bulunabileceği şikayetler gelmeye başlamıştır. Uzman-3 ile yapılan görüşmelerde kurumun tam bir kamuoyu bilinci oluşturulmadan kurulduğu ve faaliyetlerine başladığından söz edilmektedir. Bu uzmana göre Türkiye'de ombudsmanlık kurumu ile ilgili olarak yeteri kadar akademik yayın, konferans ve seminerler gerçekleştirilmeden kurum faaliyete geçmiştir. Bu durum ise uygulanabilirlik konusunda önemli zafiyetlere yol açmaktadır. Uzman-3, Uzman-5, Uzman-6, Uzman-8, Uzman-9, Uzman-10, Uzman-13 ve Uzman-14 de kurumun kamuoyunun zihnine tam olarak yerleştikten sonra etkinlik ve verimlilik düzeyinin artacağından söz etmektedirler. Bu uzmanlara göre kurumun faaliyetleri sayesinde kamu yönetiminin sorunları çözülebilecek ve idareler iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde yönetilebilecektir. Çalışmada Uzman-6, Uzman-13 ve Uzman-14 tarafından ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de uygulanması ve etkinlik düzeyinin

¹ Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), a.g.k., s.53: Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) 2013 yılı Faaliyet Raporu'ndan alınan bilgilere göre; kuruma ulaşan toplam 7638 şikayet başvurusundan 6097 tanesi sonuçlandırılmış ve bu sonuçlanan şikayetler içerisinde %98.2'si gönderme kararı, incelenemezlik kararı, başvurunun geçersiz sayılması, karar verilmesine yer olmadığına ilişkin karar, birleştirme kararı ve mahalli idarelere ilişkin başvurular kararı gibi nedenlerle net sonuçlara ulaşamamıştır. Bu şikayet başvurularından sadece %1.8'i tavsiye, ret ve kısmen tavsiye kısmen ret kararı ile sonuçlandırılmıştır.

yükselebilmesi için Parlamento ve siyasal iktidar desteğinin tam olması gerektiği özellikle ifade edilmiştir. Bu destek içerisinde siyasal iradenin desteği kamuoyu desteğine göre öncelenmiştir. Uzman-6'ya göre ombudsmanlık kurumuna hem siyasi irade hem de kamu yönetimleri sahip çıkmak zorundadırlar. Bu durum ise siyasal kültürle ilgili bir durumdur.

Çalışmada Uzman-4, Uzman-5, Uzman-6 ve Uzman-14 ile yapılan görüşmeler sırasında da Türkiye'deki güçlü devlet imajına vurgu yapılarak Türkiye'de idarenin hukuka bağlılığı inancının zayıf olduğu özellikle ifade edilmiştir. Ayrıca Uzman-4 ve Uzman-6 tarafından idarenin hukuka bağlılığı inancının zayıf olduğu gibi vatandaşların da hukuka bağlılık inançlarının zayıf olduğu belirtilmiştir. Uzman-6 tarafından bu durum, Türkiye'de şikayet kültürünün zayıf olduğu biçiminde açıklanmaktadır. Uzman-4 tarafından bu durumun Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini zayıflattığı görüşü hakimdir. Ancak zaman içerisinde durumun düzeleceğine de inanmaktadır. Çalışmada Uzman-5 tarafından ombudsmanlık kurumunun diğer klasik denetim yöntemlerinden farkı; insan hakları ihlallerinin önlenmesi, hukuk devletinin güçlendirilmesi ve iyi yönetim ilkelerinin tesis edilmesi gibi yollarla açıklanmıştır. Bu şekilde de uzman tarafından uzun vadede idarenin iyi yönetim ilkeleri ile donatılacağı ve çevresine de bu ilkeleri yayacağı kabul edilmektedir.

Çalışmada Kamu Denetçisi-2, Uzman-2, Uzman-3, Uzman-5, Uzman-6, Uzman-10 ve Uzman-11 ile yapılan görüşmeler sırasında kurumun arabuluculuk rolü ile birçok dosyanın tek bir telefonla halledildiğinden söz edilmiştir. Ancak kimi durumlarda bazı idarelerin ombudsmanlık kurumunun önerilerini pek dikkate almadığı ve kulak arkası ettiklerini de sözlerine eklemişlerdir. Türkiye'de bu şekilde statükocu uygulamalar ve aşırı bürokrasi ile yönetilen kamu yönetimlerinin çok fazla olduğundan söz etmişlerdir. Ancak daha önce de belirtildiği gibi pek çok küçük sorunun taraflar arasında herhangi bir husumet olmadan kolayca çözüldüğü de çok fazla gerçekleşmiştir.

Uzman-3, Uzman-4, Uzman-5, Uzman-7, Uzman-8, Uzman-12 ve Uzman-13'e göre yaklaşık bir yıllık süre boyunca çeşitli konularda kamu yönetimlerine verilen tavsiye kararlarının uygulama düzeyleri düşük seviyelerdedir. Uzmanlar, kamu yönetimlerinin burada kendi iç yapılarından kaynaklanan problemler, kendi üst yönetim yapılarına hesap verme nedenleri ile bu kararları uygulamakta ve benimsemekte zorlandığından bahsetmektedirler. Ancak zamanla bu durumun aşılabileceğini söylemektedirler. Uzman-13'e göre Avrupa'daki ombudsmanlık kurumlarının tavsiye kararları idareler tarafından %90-%95 oranında yerine getirilmektedir. Uzman-12'ye göre Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun tavsiye kararlarının idareler tarafından yerine getirilme oranı, %8 ila %10 arasındadır. Uzman-

13'e göre bu konuda medya ve kamuoyunun çok önemli bir işlevi vardır. Kötü yönetim imajına sahip olmak istemeyen idareler ombudsmanın tavsiye kararlarına riayet etmek zorundadırlar. Bu aslında vatandaşın kuruma sahip çıkması ile alakalı bir durumdur. Bu bir kültür meselesidir. Ombudsmanlık esas manada insan veya vatandaş odaklı bir kamu yönetimi meydana getirerek Osmanlı'dan miras kalan "devlet baba" imajını ortadan kaldırmanın peşindedir. Uzman-8 ve Uzman-12'ye göre Türkiye'de demokrasi ve demokratik yönetim gelenekleri çok zayıftır. Türkiye'de bürokratik sistem, statükocu, yeniliğe kapalı ve ön yargılıdır. Uzman-6'ya göre güçlü devlet imajının ortadan kaldırılmasının tek yolu, demokratikleşmenin artırılmasıdır. Uzman-6 ve Uzman-13'e göre idarede ombudsmanlık kurumunun tanımı konusunda ciddi sıkıntılar bulunmaktadır. Bu kurum sadece denetleyici ve kötü itibarla anılmaktadır. Ancak bu kurum idarenin başına musallat olmuş değildir, tam aksine idareye yardımcı olarak onun yanlışlarını düzeltmeye ve kalitesini artırmaya çabalamaktadır. Bu şekilde de idareyi daha insancıl bir noktaya getirmeye çalışmaktadır.

Uzman-1, Uzman-2, Uzman-4, Uzman-5, Uzman-6, Uzman-7, Uzman-8, Uzman-9 ve Uzman-14'e göre Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulması geç gerçekleşmiştir. Ayrıca Uzman-4, Uzman-5, Uzman-6 ve Uzman-9'a göre bu kurumun kurulması için bir anayasa değişikliğine ihtiyaç yoktu. Ancak Türkiye'deki kamu yönetimi anlayışı durumu bu hale getirdi. Kanun ile kurulabilecek ve faaliyette bulunabilecek bir kurum kazuistik anayasa geleneğine bağlı olarak anayasal bağlamda düzenlendi. Diğer yandan Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun yetkileri yasa koyucu tarafından önemli derecede kısıtlanmıştır. Bu şekilde de yargıya ve diğer oluşumlara mesafeli olmak istenmiştir. Uzman-3 ve Uzman-8'e göre de bu kurumun anayasal olarak düzenlenmesi yerinde bir uygulamadır. Nitekim bu şekilde kurum üzerindeki eleştiriler azaltılabildiği. Ayrıca ombudsmanlık kurumunun kuruluşu konusunda da geç kalınmamıştır. Uzman-2, Uzman-3 ve Uzman-7'ye göre bu kurumun kökeninin Osmanlı olduğu ele alınırsa kuruluşunun geç gerçekleştiği düşünülmektedir. Çünkü Türkiye'de yargı dışında idareyi hukuka uygunluk ve hakkaniyet ölçütleri ile tarafsız biçimde denetleyecek bir birim olarak ombudsmanlık bir ilktir. Ombudsmanın temel görevi, idarenin yapmış olduğu tüm eylem ve işlemlerin incelenmesi olarak geçmektedir. Ombudsmanın görev alanı esas olarak insan hakları ihlallerinin ortadan kaldırılmasıdır. Türkiye'deki ombudsmanlık kurumu esas olarak karma bir model olarak kuruldu. Fransız Ombudsmanı'nın arabuluculuk rolü, İngiliz Ombudsmanı'nın kötü yönetimlere çare olabilme rolü, Polonya Ombudsmanı'nın insan hakları ihlallerine çözüm bulma rolü ve İsveç Ombudsmanı'nın vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini koruma rolü Türk Ombudsmanı'nda bütünleştirildi.

Uzman-1, Uzman-2, Uzman-3, Uzman-4, Uzman-5, Uzman-6, Uzman-7, Uzman-8, Uzman-10, Uzman-11, Uzman-12 ve Uzman-13'e göre ombudsmanlık kurumunun resen inceleme yetkisinin olmaması büyük bir eksikliklerdir. Resen inceleme ile kurum daha fazla alana çözüm bulma ve sıkıntıları giderme konusunda dahil olabilir. Uzman-12'ye göre ombudsmanlık kurumu toplumu ilgilendiren önemli konularda kendiliğinden sürece dahil olabilmelidir. Kamu Denetçisi-2, Uzman-9 ve Uzman-13'e göre ise şu anki mevcut yapısıyla Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), resen inceleme yetkisini istenen düzeyde yerine getiremez. Çünkü 70 kadar denetçisi ve uzmanı ile kurum buna hazır değildir. Ayrıca kurum, resen denetleme yetkisi ile iş yükünü artırabilir ve bu da kurumun tarafsızlığına gölge düşürebilir.

Uzman-5 ve Uzman-7'ye göre şu an için kuruma daha çok vatandaşların idareyle kişisel problemlerine dönük şikayetler gelmektedir. Ancak zaman içerisinde toplu bir bilinçle daha kapsamlı konulara yönelik şikayetler geleceği düşünülmektedir. Kurum, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda çalışmaktadır. Vatandaş, şikayetinin hangi aşamada, ne durumda olduğunu çok rahat bir biçimde öğrenebilmektedir. Kimi başvurularda vatandaşın eksik doldurduğu bilgiler, vatandaşın kendisi telefonla aranarak doldurulabilmekte ve bu şekilde de şikayet incelemesine geçilebilmektedir. Yargı bu konuda çok katıdır. Nitekim yargı, şekil şartlarına bakmakta ve eğer bir eksiklik görürse dosyayı incelememektedir. Ombudsmanlık bu konuda daha esneklerdir.

Kamu Denetçisi-1, Kamu Denetçisi-2, Kamu Denetçisi-4, Uzman-1, Uzman-7, Uzman-12 ve Uzman-14'e göre, kurumun kuruluşundan bu yana henüz 1 yıllık bir süre dolmamışken kurumun etkinliği, performansı ve uygulanabilirliği olumlu düzeydedir. Kısıtlı personel, kısıtlı bütçe ve diğer imkanlara rağmen kurum önemli atılımlar gerçekleştirmiştir. Kamu yönetimi ile ilgili bir şikayet kurumun eline ulaştığı zaman öncelikle ilgili idareye durum yazıyla bildirilmekte ve kendisinden görüş alınmaktadır. Bu şekilde birçok sorunun ombudsmanlık kurumu tarafından çok hızlı ve kolayca çözüldüğü ifade edilmektedir. Bu doğrultuda idarenin kendi hatalarından ve davranışlarından kaynaklanan yanlışlarının düzeltilmesi fırsatı bulunmaktadır. Kamu Denetçisi-1'e göre kurumun Türkiye'de bu kadar kısa sürede sisteme dahil olması ve olumlu sonuçlara ulaşması övgüye değer bir durumdur. Kamu Denetçisi-1'e göre kökeninin Osmanlı Devleti olduğu böyle bir kurumun 2012 yılında Avrupa'da son olarak kurulması üzücüdür. Bu bağlamda da kurumun Türkiye'de kurulmasında geç kalınmıştır. Anayasal olarak da kurumun düzenlenmesine gerek yoktur. Anayasa Mahkemesi, ombudsmanlık kanununu Türkiye'de anayasada TBMM'ne verilen görevler

arasında ombudsmanın ve ombudsmanlığın seçim usulüne yönelik bir düzenleme yoktur gerekçesiyle iptal etti. Bu kararda başka gerekçeler de vardır, ancak asıl neden budur. Muhafetten gelen eleştiriler arasında bu kurumun sadece tavsiye kararları verebildiği dolayısıyla yargıya bir yük oluşturacağı şeklinde ifadeler vardı. Bu gerekçeler çerçevesinde Anayasa değişikliği ile kurum teminata bağlanmak istendi. Bu şekilde de Türkiye’de çok fazla tartışmalara konu olan ombudsmanlık kurumunun yargı ile ilişkisi veya farkı anayasa ile net bir biçimde belirlendi.

Kamu Denetçisi-1 ve Kamu Denetçisi-4’e göre ombudsmanlık kurumunun kanundan kaynaklanan en büyük eksikliklerinden biri kurumun resen (kendiliğinden) inceleme yetkisinin olmamasıdır. Nitekim insan hakları konusunda bu eksiklik önemli derecede hissedilmektedir. Kanun’dan kaynaklanan ikinci büyük eksiklik veya yanlışlık şikayet başvurularının ancak tüm idari başvuru yollarının tüketilmesinden sonra gerçekleştirilebilmesidir. Bu konuda Kamu Denetçisi-1; *"örneğin vatandaşın biri kamu yönetimi karşısında insan haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle bize başvuruda bulunuyor, ancak kurumumuz idari başvuru yolları tüketilmediği gerekçesiyle kimi durumlarda bu tür şikayetlerle ilgilenemiyor. Bu bana göre büyük bir yanlışlık ve süreci uzatmaktan başka bir işe yaramıyor. Bu konuda yasal bir düzenlemenin yapılması gerektiği düşüncesindeyim. Biz de uygulama süreçlerimize bağlı olarak bu gibi yasadan kaynaklanan eksiklikleri ve yanlışlıkları tespit ettik, Meclis gündemine taşıma amacındayız. Ayrıca bunlar yıllık raporumuzda da yer aldı. Diğer yandan zaman aşımı mevzusu da çok önemli. Kanunumuza göre 6 ay içerisinde karar vermek durumundayız. Bana göre insan hakları ihlalleri konusunda bir zaman aşımının olması veya aranması uygun değildir. Vatandaşla devlet arasındaki bir hak gasbında devletin zaman aşımına sığınması ve bu şekilde de zaman aşımı dolayısıyla vatandaşın hakkını yitirmesi kabul edilebilir bir durum değildir. Zaman aşımı, ancak özel şahıslar arasındaki ilişkilerde geçerli olabilir. Nitekim kanundan kaynaklanan bu gibi eksikliklerin giderilmesi için bazı hazırlıklar içerisindeyiz"* ifadelerini kullanmıştır. Ayrıca Uzman-3’e göre de kurumun disiplin soruşturması açma yetkisinin olmaması da büyük bir eksikliktir. Nitekim bu uzmana göre ombudsmanlık kurumunun yetkileri artırılmalı ve sembolik bir kurum olmaktan çıkarılmalıdır.

Kamu Denetçisi-1’e göre geçmiş dönemde Türkiye’de insan hakları ihlalleri konusunda çok büyük zafiyetler yaşanmıştır. Nitekim AİHM’nde Türkiye, dünya devletleri arasında mahkemeye intikal eden dosya sayılarında birinci sırada yer alıyordu. Ancak son zamanlarda 4 veya 5. sıralara gerilemiştir. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun ana görevi, insan hakları ihlallerinin ortadan kaldırılması veya en aza indirilmesidir.

Kamu Denetçisi-1'e göre bir ülkede iyi yönetim ilkeleri vatandaş ve kurumlar düzeyinde tesis edilirse o ülkede insan hakları ihlalleri, vatandaşla devlet arasındaki husumetler azalır. Dolayısıyla insanlar, aidiyeti içerisinde bulunduğu devlet içerisinde mutlu ve refah içerisinde yaşarlar. Nitekim iyi yönetim ilkeleri, kamu yönetiminde iyi işlediği zaman yargıdaki dava sayıları azalır, ombudsmanlık kurumuna gelen şikayetlerde azalmalar meydana gelir. Bu durumda da ombudsmanlık kurumunun görevi veya misyonu, belirli prensipler veya kodlar ortaya koymak olabilir. Yani yönetimin daha da geliştirilip insanların mutlu ve refah içerisinde yaşamaları için bir takım ilkeler belirlenebilir. Zaten ombudsmanlık kurumunun böyle bir görevi de bulunmaktadır. Nitekim dünyanın farklı ülkelerinde farklı düzeylerde ombudsmanlık kurumları vardır. Bunların bazıları vatandaşlardan gelen şikayetleri alıp, bu şikayetleri çözüme kavuşturmanın yanında alana yönelik olarak bir takım prensipler de belirlemektedirler. Kamu Denetçisi-1 bu konuda; *"örneğin geçmiş dönemde İsveç'e ziyaretim sırasında Basın Ombudsmanı'nda yapmış olduğum incelemelerde bu kurumun alanına yönelik bazı prensipler koyduğunu gördüm. Dolayısıyla bu ombudsmanlık kurumu, belirlemiş olduğu prensiplerle söz konusu tarafların uyum derecesini değerlendirmektedir. Örneğin basın ombudsmanının prensipleri doğrultusunda basın yayın kuruluşları kesinlikle ceset gösteremez, özel hayata müdahale edemez. Eğer aksi yönde bir uygulama yapılırsa gereği yapılmaktadır. Ancak Türkiye'deki ombudsmanlık kurumunun böyle bir yetkisi olmadığı gibi daha o seviyede de kesinlikle değildir"* ifadelerini kullanmıştır.

Kamu Denetçisi-1, Uzman-5 ve Uzman-6'ya göre bazı köklü kamu yönetimleri yasalara sığınarak kimi durumlarda ombudsmanlık kurumunun tavsiye kararlarını uygulamamaktadırlar. Ancak bu bir kültür meselesidir. Zamanla ombudsmanlık kurumunun tüm kararları kamu yönetimleri tarafından dikkate alınacaktır. Tüm bunlara rağmen ombudsmanlık kurumu, pek çok şikayet konusunu çok basit prosedürlerle çözmüştür. Bu durum ise memnuniyet vericidir. Bu çerçevede Kamu Denetçisi-4'ten alınan bilgilere göre ombudsmanlık kurumunun bazı şikayet konularını basit prosedürlerle çözmesi sonrasında bazı kamu yönetimlerinden ombudsmanlık kurumuna teşekkür mektupları gelmiştir. Uzman-12'ye göre de birçok küçük sorun karşısında idare ile telefonlarla, e-mailelerle ve diğer bireysel teşebbüslerle kurulan ilişkiler sonrasında bir çok aksaklık giderilmiştir. Bu da kurumun etkinlik ve performans düzeyini artırmıştır. Kamu Denetçisi-1'den alınan bilgilere göre kuruma faaliyette bulunduğu yaklaşık bir yıllık süre boyunca 9000-10000 civarında müracaat olmuştur. Ayrıca 30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra kurum yerel yönetimlerle ilgili konularda da ilgilenmeye başlayacaktır ve bu şekilde de kurumun etki ve iş yükü

artacaktır. Bu şekilde de şikayet veya müracaat sayılarında da bir artış beklenmektedir.

Kamu Denetçisi-3'e göre kurum, Türkiye'de tam olarak bilinmemektedir. Bu durum hem idare hem de kamuoyu açısından bu şekildedir. Kamu Denetçisi-3'e göre Türkiye'de ombudsmanlık kurumu tam olarak bilinmediği gibi bir de kafa karışıklığı mevcuttur. Bu şekilde de hem idare hem de vatandaşlar arasında ombudsmanlık kurumunun ne olduğu konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Bu konuda yeteri kadar akademik çalışma da yoktur. Kimine göre ombudsmanlık bir arabulucu, kimine göre hakem, kimine göre yüksek teftiş kurulu, müfettişlik, kimine göre yargının yükünü hafifletmek için kurulmuş bir yargı organı. Nitekim bu tanımların hepsi ombudsmanın bir yönüne vurgu yapmaktadır. Ama bunlar tam bir ombudsman resmi sunmamaktadırlar. Ancak bu durum normaldir. Çünkü çok yeni kurulan bir kurum. Zamana ihtiyaç bulunmaktadır. Diğer yandan ombudsmanlık Türkiye kültürüne ait bir kurumdur. Nitekim İsveç Türkiye Büyükelçisi bu konu ile ilgili olarak; *"Osmanlı Devleti'nden dünyaya miras kalan ombudsmanlığın Türkiye'de de benimsenmesi ile zincirin halkalarının tamamlandığından ve bunun sembolik bir anlamı olduğundan"* söz etmiştir. Diğer yandan Kamu Denetçisi-3'e göre bu kurumun Türkiye'de kurulmasında AB'nin çok önemli etkileri de olmuştur. Bu bağlamda kurumun Türkiye'de kurulmasında hem içsel hem de dışsal gerekçelerin etkisi vardır.

Kamu Denetçisi-1 ve Uzman-4'e göre ombudsmanlık kurumu, demokratik yönetim biçimlerine uygun bir kurumdur. Despot ve diktatörlükle yönetilen bir ülkede ombudsmanlığın gerçek manada işlemesi mümkün değildir. Bu durumda söz konusu kurumun adı ombudsman olur, ruhunu ihtiva etmez. Dolayısıyla ombudsmanlık, demokrasinin bir enstrümanıdır. Uzman-6'ya göre de ombudsmanlık kurumu, demokrasinin kalitesini artıracak çok önemli bir kurumdur. Kamu Denetçisi-3'e göre ombudsmanlık kurumu, demokratik sistemlerde temel kurumlardan bir tanesidir. Dolayısıyla tüm demokratik ülkelerde böyle bir kurumun bulunması zorunluluktur. Çünkü ombudsmanlık kurumu, vatandaşın Parlamento aracılığı ile siyasi denetimini gerçekleştireceği bir mekanizmadır. Ayrıca bu mekanizma sayesinde kamuoyu denetimi de harekete geçirilebilmektedir. Dolayısıyla ombudsmanlık kurumu, bir ülkenin demokrasi seviyesinin bir ölçüsüdür.

Kamu Denetçisi-3'e göre Türkiye'nin yeni bir yargı kurumuna ihtiyacı yoktur, Türkiye'nin yeni bir teftiş kuruluna da ihtiyacı yoktur. Nitekim Türkiye'de etkin işleyen bir idari yargı kolu ve birçok teftiş kurulları ve müfettişlikleri vardır. Ayrıca her kamu yönetiminde iç denetim birimleri, bazı devlet organları adına denetim yapan Sayıştay ve DDK vardır. Nitekim ombudsmanlık kurumunun bu denetim birimlerinden farkı net

olarak anlaşılabilirse kurumun Türkiye’de uygulanabilirliği sağlanabilir. Ancak ombudsmanlık kurumu, diğer denetim yöntemlerinin alternatifi olarak değerlendirilirse uygulanmaz. Çünkü ombudsmanlık bir yargı kuruluşu değildir, bir teftiş kurulu da değildir. Nitekim ombudsmanlığın tanımı doğru yapılırsa ve ombudsmanlık Türk denetim anlayışı içerisinde tam olarak oturtulabilirse kurumun uygulanabilirliği sağlanabilir. Ombudsmanlık kurumu, hem hukuka uygunluk hem de yerindelik denetimi yapabilmektedir. Bu özelliği ile kamu yönetiminin klasik denetim yöntemlerini tamamlayıcı bir özellik göstermektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu, yerindelik denetimi ile hukuka uygun ancak yerinde olmayan bir kararı veya uygulamayı değiştirebilir. Bunun için ilgili idareden yönetmelik, tebliğ değişikliğine gitmesini talep edebilir. Yönetmeliğin, tebliğin kanuna ve insan haklarına ilişkin mağduriyet içerdiği konularına değişebilir. Ayrıca Parlamento’ya söz konusu alana ilişkin uluslararası kriterler açısından da bir kanun reformuna gidilmesi isteğinde bulunabilmektedir. Ombudsmanlık kurumu, yıllık faaliyetleri ve eylemleri çerçevesinde yıl sonunda Parlamento’ya bir rapor sunar ve o yıl içerisinde kamu yönetiminin adeta bir röntgenini çeker. Ombudsmanlık, bu şekilde kamu hizmetlerinin ve kamu yönetiminin kalitesini artırmaya çalışmaktadır. Tıpkı bir kalite kontrol mekanizması gibidir. Kamu yönetimi açısından nerede bir yanlış var, vatandaşlar en çok hangi konuda şikayette bulunuyor gibi sorular ombudsman raporları ile açığa çıkmaktadır. Ancak yargı organlarında kazanmak veya kaybetmek vardır. Kanunlar çerçevesinde bir kazanan aranmaktadır. Ombudsmanlık ise tüm taraflar arasında uzlaşma sağlamaya çalışan bir arabulucudur.

Kamu Denetçisi-3’e göre ombudsmanlık kurumlarının tavsiye kararları, onların en büyük gücüdür². Bu kararlarla bir çok klasik denetim yöntemi harekete geçirilebilmektedir. Kamu Denetçisi-3 ve Uzman-10’a göre ombudsmanlık kurumunun vermiş olduğu tavsiye kararları çok esnektir ve bu kararlar ile yönetmelik değişikliğinden kanun değişikliğine oradan da anayasa değişikliğine kadar bir çok düzenleme yapılabilir. Bu şekilde de yasal düzenlemeler, hakkaniyete ve uluslararası kriterlere uygun hale gelebilmektedir. Yasa koyucunun koymuş olduğu yasal düzenleme karşısında hak kaybına uğrayan vatandaşın mağduriyeti ombudsman sayesinde yapılacak düzenlemeler ile giderilebilmektedir. Bu çerçevede Türkiye Ombudsmanlık Kurumu da yönetmelik ve tebliğ değişikliğine ilişkin bazı kararlar vermiştir ve bunların takipçisi olmuştur.

² Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), a.g.k., s.53: Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), 2013 yılı Faaliyet Raporu dönemi boyunca görev alanı içerisindeki kamu kurum ve kuruluşlarına 64 adet tavsiye kararı vermiştir.

Kamu Denetçisi-1'e göre kurumun tarafsızlığı ve bağımsızlığı olmazsa olmaz yegane temel şarttır. Bu ilkelerin herhangi bir şekilde ihlal edilmesi söz konusu değildir. Nitekim bu ilkeler, kurumda çalışan tüm denetçi ve uzmanların temel hareket tarzıdır. Tüm denetçi ve uzmanlar, kararlarında bağımsız ve tarafsız olarak davranmaktadırlar. Kamu Denetçisi-2, Kamu Denetçisi-3 ve Kamu Denetçisi-4'e göre ombudsmanlık kurumu yasal olarak bağımsız ve tarafsızdır, aksinin gerçekleşmesi büyük bir suçtur. Nitekim kanunda bu durum açıkça düzenlenmiştir. Şu ana kadar da Türkiye Ombudsmanlık Kurumu'nun bağımsızlığını ve tarafsızlığını zedeleyecek hukuki bir ihlal olmamıştır. Uzman-5, Uzman-7, Uzman-8, Uzman-11 ve Uzman-13'e göre de kurumun şu an için bağımsızlığı veya tarafsızlığını zedeleyen bir durum meydana gelmemiştir ve gelecekte olacağı da düşünülmektedir. Uzman-6'ya göre ise tarafsızlığın ve bağımsızlığın durumunu zaman gösterecektir. Seçilmiş insanların tarafsızlığı ve bağımsızlığını mevcut uygulama düzeyleri gösterebilir. Bu aslında siyasal kültüre bağlı bir durumdur ve denetçilerin kendilerini bağımsız ve tarafsız olarak hissetmesini sağlayacak oluşumların ortaya çıkması gerekmektedir. Dolayısıyla idarenin ve vatandaşların seçilmiş insanların üstünlüğüne inanması zorunluluktur.

Kamu Denetçisi-2, Kamu Denetçisi-3 ve Kamu Denetçisi-4'e göre ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de kurulması geç gerçekleşmiştir ve anayasa değişikliği ile düzenlenmesi kurumunun tarafsızlık ve bağımsızlık ve diğer ilkelerini güçlendirmiştir. Uluslararası bağlamda, örneğin Paris Prensipleri'nde bu tip kurumların anayasal statü ile kurulması öngörülmektedir. Bu bakımdan bu durum, Türkiye için bir kazanımdır. Kamu Denetçisi-2'ye göre anayasal bağlamda düzenlenmeden de bu kurum uygulanabilirdi. TBMM'nin görevleri arasında ombudsmanlık kurumunun seçim usulüne dair herhangi bir düzenleme olmasa da Meclis'in görevleri arasında olmayıp bir çok kamu kurumunu atadığı veya göreve getirdiği bilinmektedir. Dolayısıyla anayasa mevcut haliyle ombudsmanlık kurumunun seçilmesi doğrultusunda yorumlanabilirdi. Kamu Denetçisi-3'e göre ombudsmanlık kurumu şu an için şikayet usulü ile çalışmaktadır, ancak ombudsmanlık kurumunun resen (kendiliğinden) denetim yetksininin sağlanması gerekir. Çünkü çok önemli bazı meselelerde kurum, kendisine vatandaşlardan bir şikayet gelmediği için harekete geçemiyor. Ayrıca kurumda bir de resen incelememe yetksininin de olması gerekir. Bu şekilde de kuruma ulaşan bazı asılsız ve lüzumsuz şikayetlerin de elenmesi sağlanabilir. Bu şekilde de kurumun hareket kabiliyeti ve olayları çözümü hızı artar.

Kamu Denetçisi-2, Kamu Denetçisi-3, Uzman-6, Uzman-8 ve Uzman-14'e göre ombudsmanlık kurumu, Türkiye'de ilk defa iyi yönetim ilkelerini mevzuatına yerleştiren bir kurumdur. Burası çok önemlidir. Nitekim yönetmelikte bu ilkeler, ayrıntısıyla

belirtilmektedir. Bu durum ise kurumun denetim faaliyetlerini yargıdan ve diğer denetim kuruluşlarından ayırmaktadır. Asıl olarak ombudsmanlık kurumu, iyi yönetim ilkelerinin savunucusudur ve bu ilkeleri bütün idarelerde yaymaya çalışır. Ombudsman, hukuka uygun insan haklarına dayalı bir adalet anlayışı içinde vatandaşlara hizmet edecek bir kamu hizmeti için vardır. Ombudsman, idarenin yardımcısıdır ve danışmanıdır. Kamu Denetçisi-2'ye göre bu tip kurumların kuruluş gerekçeleri, hukukun üstünlüğü, katılımcı demokrasi gibi kavramların daha ileri seviyelere taşınmasıdır. Bu bağlamda Türkiye'de ombudsmanlık kurumu, iyi yönetim ilkelerinin tümünün takipçisi olacaktır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, vatandaşların çözüm bulamadığı konularda hareket ederek ilgili idarenin dosya ve belgelerine ulaşacak ve bu şekilde de şeffaflık ve hesap verebilirliğe katkılar sunacaktır. Sonrasında durumu vatandaşa izah edecektir. Bu şekilde de vatandaşın devlete olan güveni artacaktır. Nitekim kimi durumlarda haksızlığa uğradığını düşünen vatandaşın yanılmış olduğu konular kendisine izah edilerek de devlete olan güvenin sağlanması gerçekleştirilebilmektedir. Kamu Denetçisi-3'e göre Türkiye'de ombudsmanlık kurumu, arabuluculuk rolü sayesinde bir çok sorunu ilgili idare ile iletişim kurarak çözme konusunda büyük atılımlar sağlamıştır. Bu bağlamda verilen tavsiye kararları ile bir çok problem yargıya intikal etmeden çözülmüştür. Bu şekilde de bugüne kadar yapılan olay çözümlerinde çok ciddi sonuçlar alınmıştır.

Kamu Denetçisi-2'ye göre siyasal açıdan değerlendirildiğinde; siyasi irade AB Uyum Yasalarını da dikkate alarak kendi isteğiyle kendi uygulamasına bağlı olarak Türkiye'de ombudsmanlık sistemini kurmuştur. Dolayısıyla siyasi irade, kendi isteğiyle ortaya çıkarmış olduğu bu sistemin arkasında duracaktır. Bu çerçevede siyasal manada kurumun Türkiye'de uygulanabilirliği sağlanabilir. Yargısal açıdan durum değerlendirildiğinde; ombudsmanlık kurumu sistemi yargının alternatifi değil, yardımcısı olan bir sistemdir. Nitekim yargının yüksek ücret, ağır işleme, geç sonuçlanma gibi olumsuz etkileri karşısında Türkiye'de ombudsmanlık kurumu sistemi ile bu olumsuz etkiler en aza indirilebilir. Bu şekilde de vatandaş ve kamu yönetimi arasındaki bazı olumsuz konuların ombudsmanlık kurumu ile çözülmesi sonrasında yargının iş yükü hafifleyecektir. Diğer yandan Türkiye'de ombudsmanlık kurumu, yargıya ve yargının hüküm alanına müdahale etmeyecek bir biçimde tasarlandı. Bu bakımdan yargısal açıdan ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de uygulanabilirliği açısından bir sıkıntı yoktur. Her ne kadar yasa, ombudsmanlık kurumuna yargının çok sınırlı alanlarına müdahale şansı vermiş olsa da bu durum geçen zaman sonrasındaki uygulama pratikleri ile rayına oturacaktır. Bunun en önemli ayağı yönetsel yapıdaki kabulleniş veya uygulanabilirliktir. Yani Türkiye'deki merkezîyetçi zihniyet anlayışının

içerisine ombudsmanlık kurumunun yerleştirilmesi. Öncelikle idare veya idari yapı ombudsmanlık kurumunun ne olduğunu, ne iş yaptığını bilmek zorundadır. Şu anda uygulama örnekleri çerçevesinde Türk idari yapısında bir çok kurumun ve personelin ombudsmanlık kurumu hakkında bilgisi yoktur. Bu kurumlar ve personeller, ombudsmanlık kurumunun ne olduğunu, nasıl çalıştığını, yetkilerini vs. bilmedikleri için kendilerine ombudsmanlık kurumu tarafından bir yazı ulaştığında ne yapacaklarını bilmemektedirler. Bazı idareler, resmi bilgi ve belgeleri vermek istememektedirler. Kamu Denetçisi-2 bu konuda; *"kendilerine ombudsmanlık kurumu tarafından bu belge ve bilgilere erişim hakkı olduğumuz mecburen hatırlatılıyor. Dolayısıyla Türk idari sistemi ombudsmanlık kurumuna vakıf değildir. Bu süreçte ombudsmanlık kurumu, kendisini idareye tanıtıyor ve ombudsmanlık kurumunun idarenin bir yardımcısı olduğu kendilerine belirtiliyor. Kimi durumlarda idari bir sıkıntı varsa vatandaşın husumet duyduğu bir konu varsa birlikte çözelim şeklinde telkinlerde bulunuluyor"* ifadelerini kullanmıştır.

Kamu Denetçisi-2'ye göre ombudsmanlık kurumunun asıl amacı ülkeye katkılar sunmaktır. Nitekim ombudsmanlık kurumunun asıl amacı vatandaşlara, idareye ve dolayısıyla Türkiye'ye katkılar sunmaktadır. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu'nun isminde bulunan denetçi kelimesi de idare tarafından negatif olarak karşılanıyor. Onlara göre ombudsmanlık, idarelerini dışardan denetleyen bir kurumdur. Zaten idareyi denetleyen diğer devlet organları, yargı organları ve kendi iç denetim sistemleri varken ombudsmanlık kurumunu da bunların içerisine dahil etme girişimleri fazlasıyla ortaya çıkıyor. Bu bağlamda idare tarafından ombudsmanlık kurumu denetim araçlarına getirilen bir yük olarak değerlendiriliyor. Bu şekilde de idareler tarafından ombudsmanlığa yönelik negatif bir önyargı mevcuttur. Bu hususa yönelik olarak Kamu Denetçisi-2; *"ancak ombudsmanlık kurumu, kendini idarelere tanıtip bakış açılarını anlattığında idareler buna olumlu bakıyor ve birlikte çalışmayı kabul ediyorlar. Kimi durumlarda idareler aksayan bir sorun alanına ilişkin olarak mevzuatta böyle olduğu gerekçesiyle eylem ve faaliyette bulduklarını söylüyorlar. Ancak biz onlara evet mevzuatta bu şekilde düzenlenmiş ancak hakkaniyet açısından vatandaş bundan zarar görüyor. Birlikte bu soruna çözüm bulalım, siz bizim aracılığımız ile mevzuattaki sorun alanını Meclis'e ve kamuoyuna duyurun gibisinden telkinlerde bulunuyoruz. Bu aslında idareler için büyük bir fırsattır"* ifadelerini kullanmıştır.

Kamu Denetçisi-2'ye göre zaman içerisinde ombudsmanlık kurumu ve idareler arasındaki işbirliği rayına oturacaktır ve sistem daha iyi sonuçlar vermeye başlayacaktır. Ancak kurum yeni faaliyete geçmiş olmasına karşın Türk idari yapısının katı merkezîyetçi, kapalı ve tutucu yapısı kısmen kırılmış durumdadır. Buna örnek

vermek gerekirse geçmiş dönemde Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), ombudsmanlık kurumunun başvurularına karşı yapılacak olan eylem ve faaliyetler konusunda bir genelge yayınlamıştır. İlerleyen süreçte bu örneklerin artacağı düşünülmektedir.

Kamu Denetçisi-2'ye göre idarelerdeki en büyük sıkıntı; idarenin veya idari personelin ombudsmanlık kurumunun tavsiye kararlarına uyup uymaması konusu değildir. Önemli olan konu, idarenin ombudsmanlık kurumunun tavsiye kararlarını yerine getirmesi sonrasında bu düzenlenen alana yönelik kendisine herhangi bir olumsuz etkisinin olup olmayacağı durumudur. Çünkü ombudsmanlık kurumu, bir yargı organı değildir ve kesin hüküm verme yetkisi de yoktur. Ancak tavsiye kararı vermektedir. Bu nedenle de Türk idari yapısının en üst yönetim basamaklarındaki yöneticilerin bu yönde kuruma karşı olumsuz bir algısı vardır. Üst düzey yöneticilerin, kurumun tavsiye kararı vermesi nedeniyle kendilerine sunulan önerileri kendilerinin zarar göreceği gerekçesiyle erteleme gibi bir algısı vardır. Nitekim ombudsmanlık kurumu içerisinde bu olumsuz algıyı ortadan kaldırmak için bir mevzuat değişikliğine gidilmesi öngörülmektedir. Bu bağlamda mevcut kanun metninde bir değişiklik yapılması için Meclis'e müracaat yapıldı. Bu şekilde yeni mevzuat değişikliği ile "masuniyet karinesi" gibi bir ilke veya kural getirilerek ombudsmanlık kurumunun tavsiye kararlarının uygulanabilirlik derecesi artırılmak istenmektedir. Bunun sonrasında ombudsmanlık kurumunun kararlarını yerine getiren idarelere veya personellere neden bu kuralları yerine getirdiklerine dair herhangi bir geri dönüş yapılmayacaktır. Eğer bu yasa değişikliği uygulanırsa kararlar büyük oranda uygulanmaya başlayacaktır.

Çalışmanın bu kısmında ele alınan bulgular değerlendirildiğinde Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğine ilişkin olarak katılımcılar, bazı hususlara özellikle dikkat çekmişlerdir. Nitekim tablo 17'de bu hususlar yer almaktadır.

Tablo 17: Nitel Veriler Çerçevesinde Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliğini Zorlaştıran Hususlar

KRİTERLER	KATILIMCILAR	Kamu Denetçisi-1	Kamu Denetçisi-2	Kamu Denetçisi-3	Kamu Denetçisi-4	Uzman-1	Uzman-2	Uzman-3	Uzman-4	Uzman-5	Uzman-6	Uzman-7	Uzman-8	Uzman-9	Uzman-10	Uzman-11	Uzman-12	Uzman-13	Uzman-14
1.Devlet baba imajı ve bürokratik yönetim geleneğinin varlığı.		+				+			+	+	+	+		+	+		+		+
2.İdarenin hukuka bağlılığı inancının zayıflığı.		+	+						+		+								
3.Kamuoyu bilincinin eksikliği.				+			+	+		+	+		+	+	+			+	+
4.Demokratik kültür zayıflığı.		+											+				+		

Tablo 17 çerçevesinde bazı katılımcılar tarafından Türkiye’de “bürokratik yönetim geleneği, idarenin hukuka bağlılığı inancının zayıflığı, kamuoyu bilincinin eksikliği ve demokratik kültür zayıflığı” hususlarına dikkat çekilerek, bu hususların varlığının Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini engellediği ifade edilmiştir.

Tablo 17’ye göre katılımcıların bazılarında alınan verilere göre Türkiye’nin siyasal, yönetsel, kültürel ve hukuksal yapısından kaynaklanan bir takım problemler ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği konusunda bazı zafiyetlere yol açmaktadır. Nitekim katılımcılara göre bu problemlerin varlığı dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de istenen biçimde uygulanabilmesi için belirli bir zamanın geçmesi gerekmektedir. Çünkü, ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de gereği ve arzulanan biçimiyle uygulanabilmesi için bir zihniyet değişimine ihtiyaç vardır. Ayrıca katılımcılara göre bu problemler, Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun mükemmel düzeyde işlemesine dönük sorunlardır. Nitekim katılımcılara göre geçen zaman süresinde Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun siyaset kurumları, idare ve yargı kuruluşları arasındaki işbirliği ve uyumu ile bu problem alanlarının ombudsmanlık kurumunun istenen biçimde çalışması için sorun olma düzeyleri en aza inecektir. Yukarıdaki tabloda belirtilen sorun alanlarına ilişkin veri elde edilen katılımcıların ilgili kriter sütununa + değeri yerleştirilmiştir. Herhangi bir veri elde edilemeyen katılımcıların ilgili yerleri ise boş bırakılmıştır.

Çalışmanın bu kısmında görüşmeye katılan katılımcılara aşağıdaki kriterlere bağlı olarak sorular sorulmuş ve bu çerçevede görüşleri alınmıştır. Nitekim aşağıda tablo 18 yardımı ile yukarıda açıklanan nitel bulguların genel bir değerlendirmesi de yapılmıştır.

Tablo 18: Nitel Verilerin Genel Olarak Değerlendirilmesi

KRİTERLER	KATILIMCILAR	Kamu Denetçisi-1	Kamu Denetçisi-2	Kamu Denetçisi-3	Kamu Denetçisi-4	Uzman-1	Uzman-2	Uzman-3	Uzman-4	Uzman-5	Uzman-6	Uzman-7	Uzman-8	Uzman-9	Uzman-10	Uzman-11	Uzman-12	Uzman-13	Uzman-14
1.Türkiye’de ombudsmanlık kurumu siyasal, yönetsel ve yargısal açıdan uygulanabilir.		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+
2.Türkiye’de ombudsmanlık kurumu, bağımsız ve tarafsızdır.		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+
3.Türkiye’de ombudsmanlık kurumu geç kurulmuştur.		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+
4. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun resen inceleme yetkisinin olmaması eksiklidir.		+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+
5.Türkiye’de ombudsmanlık kurumu, iyi yönetim ilkelerinin taşıyıcısıdır.		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

6. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun etkinliği ve performansı olumlu düzeydedir.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+
----------------------------------------------------------------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Tablo 18 değerlendirildiğinde; genel olarak katılımcıların görüşleri, Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini doğrulamaktadır. Bu bağlamda katılımcılara göre Türkiye’de ombudsmanlık kurumu Türk siyasal, yönetsel ve yargısal yapısına uygundur. Ancak katılımcıların yukarıda da belirtildiği üzere bir takım çekinceleri bulunmaktadır. Ayrıca ombudsmanlık kurumu bağımsız, tarafsız ve özerktir. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kuruluşu geç gerçekleşmiştir ve bu kurum çok daha önceleri Türk kamu yönetimi sistemine kazandırılmalıydı. Tüm bunlara ek olarak katılımcılara göre Türkiye’de ombudsmanlık kurumu iyi yönetim ilkelerinin taşıyıcıdır ve kurumun 1 yıllık dönem içerisindeki performansı da olumlu düzeydedir. Nitekim katılımcılar, tablo 18 çerçevesinde Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini test eden kriterlere büyük oranda olumlu cevap (+ işareti) vermişlerdir.

2.2. TÜRKİYE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)’NDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN BULGULARIN ANALİZİ

Bu bölümde Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda gerçekleştirilen alan araştırmasından elde edilen bulguların analizi; genel olarak ve hipotezlerin test edilmesi şeklinde iki aşamadan meydana gelmektedir.

2.2.1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasından Elde Edilen Bulguların Genel Olarak Analizi

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda gerçekleştirilen alan araştırmasından elde edilen veriler çerçevesinde Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’nun yapısal-kurumsal ve işlevsel yönleri analiz edildiğinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmaktadır:

Çalışmada tablo 14 çerçevesinde; Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun arkasında Parlamento’nun desteği olduğu hususunda kararsızlık göze çarpmaktadır. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun tarafsız ve bağımsız olduğu konusunda büyük bir kısım hem fikirdir. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun her açıdan yüksek standartlara sahip olduğu konusunda kararsızlık gözlemlenmiştir. Türkiye’de ombudsmanlık kurumuna masrafsızca, doğrudan ve kolayca ulaşım konusunda ve kurumun her başvuru ile tek tek ilgilendiği hususunda katılımcıların çok büyük kesimi

olumlu görüş belirtmişlerdir. Bu durum ise kurumun kendi personeli tarafından içselleştirildiğini göstermektedir ve ileriye yönelik olarak olumlu izlenimler bırakmaktadır. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içerisinde olduğu konusunda katılımcıların kararsızlığı dikkat çekmektedir. Ancak ciddi bir oranda da olumlu görüş bulunmaktadır. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun Parlamento ile organik ve işlevsel manada ilişkisi çerçevesinde katılımcıların yine önemli bir kısmı kararsız kalmışlardır. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun medya ve kamuoyu ile olan ilişkileri ve ombudsmanlık kurumunun kamu yönetimi içerisindeki belirli sorun alanlarına yönelik olarak Meclis’e yasa reformu teklif edebilme yetkisi katılımcılar tarafından büyük oranda olumlu olarak karşılanmıştır.

Çalışmada tablo 15 çerçevesinde; katılımcıların büyük bir kısmı, ombudsmanlık kurumunun daha önceden belirli bir kanuni düzenlemeye bağlı olarak eylem ve faaliyetlerde bulunduğunu, kurumun Parlamento’ya yıllık bir rapor sunduğunu ve kesin hüküm karar ve yetkisinin olmadığı konusunda olumlu görüş belirtmişlerdir. Diğer yandan katılımcılar, ombudsmanlık kurumunun resen inceleme yetkisinin olup olmadığı konusunda da olumsuz görüşlerini ifade etmişlerdir. Nitekim yasal düzenleme içerisinde de ombudsmanlık kurumuna bu yönde bir yetki verilmemiştir.

Tablo 14 ve tablo 15’te yer alan veriler daha önce de ifade edildiği gibi Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’nun kısmen uygulanabilirliğine yönelik ancak esas olarak kurumun yapısal-kurumsal ve işlevsel yönlerine dönük verilere ve görüşlere dayanmaktadır. Esas itibarıyla bu veriler içerisinde kurumun Parlamento ve diğer kamu yönetimleri arasında kurmuş olduğu ilişkiler katılımcılar tarafından pek de olumlu karşılanmamıştır. Bu durum ise nitel verilerle örtüşmektedir. Nitekim bu olumsuz bakışın da ardında Türk idari yapısı içerisinde ombudsmanlık kurumunun tanınmaması ve kurumun yeni kurulmasına bağlı olarak çalışanlarda bulunan pratik eksikliğidir. Nitel verilerden alınan bilgilere göre ombudsmanlık kurumunun idarelere vermiş olduğu tavsiye kararlarının uygulama düzeyleri düşüktür. Bu durum da katılımcıların anket yüzdelerine yansımıştır. Diğer özellikler açısından ombudsmanlık kurumunun yapısal-kurumsal ve işlevsel özellikleri katılımcılar tarafından olumlu olarak değerlendirilmiştir. Bu verilerden elde edilen sonuçlar çerçevesinde de; Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun yapısal-kurumsal ve işlevsel yönler açısından performansı daha ileriki zamanlarda daha iyi sonuçların alınacağı göz önünde bulundurularak olumlu olarak karşılanabilir.

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda gerçekleştirilen alan araştırmasından elde edilen veriler çerçevesinde Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’nun uygulanabilirliği analiz edildiğinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmaktadır:

Tablo 16 çerçevesinde; Türkiye Ombudsmanlık Kurumu'nun Türk siyasal ve yönetsel yapısına uygunluğu konusunda ve kurumun kurulmasına dair yapılan eleştirilerin haksızlığı karşısında katılımcıların çoğunluğu olumlu yönde görüş belirtmişlerdir. Diğer yandan katılımcılar, ombudsmanlık kurumunun Türk demokrasisine ve hukuk devleti anlayışına büyük katkıları olacağını düşünmektedirler. Katılımcıların büyük bir oranı tarafından kurumun devlet, idare ve vatandaş açılarından katkıları olacağı düşünülmüştür. Yine katılımcılar tarafından ombudsmanlık kurumunun dünyada kurulmasını gerektirecek özellik, yön ve sorunların Türkiye'de de olduğu büyük bir oranda kabul görmüştür. Buna bağlı olarak katılımcıların çok büyük bir kısmı ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de kurulmasını bir gereklilik olarak görmüşlerdir. Ayrıca Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun daha çok Kıta Avrupası ombudsman modellerine benzediğini ifade eden katılımcılar, ombudsmanlık kurumunun kurulmasında içsel (ulusal) ve dışsal (küresel) gerekçelerin etkili olduğunu kabul etmişlerdir. Türkiye'de ombudsmanlık kurumunu yeni kamu yönetimi, yönetim ve toplam kalite yönetimi tekniği ile ilişkilendiren katılımcılar, büyük oranda ombudsmanlık kurumunu yapısal-kurumsal ve işlevsel özelliklere sahip çağdaş bir yapı olarak tanımlamışlardır. Kurumun Türkiye'de kuruluşunda AB'nin önemli bir etkisi olduğunu düşünen katılımcılar, ombudsmanlık kurumunun klasik denetim yöntemlerinin yardımcısı olduğu ve kamu yönetimi sorunlarının çözüm mercii olduğu konusunda da olumlu izlenime sahiptirler. Kurumun idari yargının önemli bir yardımcısı ve kökeninin Osmanlı olduğu konusunda katılımcıların önemli bir kısmı hem fikirdir.

Türkiye'de ombudsmanlık kurumu kurulmadan önce de ombudsman benzeri kurumların olduğu ve ombudsmanlık kurumunun insan hakları ihlallerini ortadan kaldırma yönünde kararsız oldukları gözlenen katılımcıların, ombudsmanlık kurumunun bir kamuoyu bilincinin şekillenmesi noktasındaki önemi konusunda izlenimleri olumlu düzeydedir. Dolayısıyla katılımcıların büyük bir çoğunluğuna göre ombudsmanlık kurumu vatandaş ve idare arasında önemli bir halka ilişkiler aracı olarak görülmektedir. Diğer yandan kurumun Türkiye'de geç gerçekleştiği konusunda katılımcılar hem fikir olurlarken, bir anayasa değişikliğine ihtiyaç olup olmadığı konusunda ise kararsız kalmışlardır. Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun iyi yönetim ilkeleri ile ilişkisi ve kurumun göreve başlamış olduğu yaklaşık bir yıllık süre içerisindeki performansı konusunda katılımcılar olumlu görüş belirtmişlerdir.

Tablo 14, tablo 15 ve tablo 16 birlikte değerlendirildiğinde; gerek içsel gerek dışsal gerekçelere bağlı olarak Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği genel anlamda mümkün olmasına karşın halen kurumun uygulanabilirliği, yapısal-kurumsal ve işleyiş süreci ile ilgili yapılması gerekenlerin olduğu görülmüştür. Nitekim

nitel verilerle daha net ortaya çıkan Türkiye’de kamu denetçiliği kurumunun (ombudsmanlık) uygulanabilirliğini zorlaştıran hususlar, anket yüzdelerine yansiyarak olumlu görüşlerde bir miktar düşüslere yol açmıştır. Bu bağlamda Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğine ilişkin anket soruları sonrasında karşılaşılan bazı durumlarda katılımcıların kararsızlığı dikkat çekmektedir. Diğer yandan ombudsmanlık kurumunun dünyada kurulmasına Osmanlı devletinin öncülük ettiği görüşü çalışanların büyük çoğunluğunun ortak görüşü olup, Türk kamu yönetiminin mevcut sorunlarına ve bu sorunların ortadan kaldırılması için düşünülmüş klasik denetim yollarına bir alternatif ve bütünleştirici olduğu görüşü hakimdir. Çalışanların çoğu Türk Kamu yönetiminde AB gibi uluslarüstü ve uluslararası aktörlerin Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulması konusunda etkileri olduğu görüşündedir. Ayrıca dünyada bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasını gerektirecek nedenler katılımcılar açısından Türkiye için de zaruri görülmüştür. Katılımcıların çoğu tarafından ombudsmanlık kurumu yeni kamu yönetimi ve yönetim modellerine bağlı olan çağdaş bir denetim aracı olarak değerlendirilmiştir. Ombudsmanlık kurumunun Türk siyasi ve yönetsel yapısına uygunluğu sorusuna verilen cevaplardaki kararsızlık düşündürücüdür. Aynı şekilde kurumun insan hakları ihlallerini ortadan kaldırma gücünün bulunması sorusunda da benzer şekilde grubun kararsız olduğu görülmüştür. Ancak bunlara rağmen kurumun Türkiye’de demokrasiye ve hukuk devletine büyük katkıları olacağı düşünülmüş ve kurumun Türkiye’de kurulması bir gereklilik olarak kabullenilmiştir.

Çalışmada nitel verilerin sonuçları ise; *"katılımcıların Türkiye Ombudsmanlık Kurumu'nun bir yıllık süre içerisindeki performansı ve etkinliği konusunda olumlu izlenimlere sahip oldukları, ombudsmanlık kurumunun bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanması konusunda bir sıkıntı yaşanmayacağı, ombudsmanlık kurumunun kuruluşunun geç gerçekleştiği, bunun için bir anayasa değişikliğine ihtiyaç olmadığı, kurumun iyi yönetim ilkeleri açısından bir katalizör olduğu ve kurumun Türkiye’de uygulanabilirliğinin mümkün olduğu"* şeklinde özetlenebilmektedir. Ancak katılımcıların nitel verilerden elde edilen sonuçlar sonrasında ombudsmanlık kurumunun yeni kurulan bir kuruluş olmasına bağlı olarak bir takım tanınma sorunları ile karşılaştığı ve bunun giderilmesi için de zamana ihtiyaç olduğu, Türkiye’de merkezi yönetim geleneğinin bulunması ve hukuka bağlı idare anlayışının hakim olmamasının kurumun uygulanabilirliğini zorlaştırdığı ve ombudsmanlık kurumunun kuruluş kanunundan kaynaklanan bir takım yetersizliklerinin (resen inceleme yetkisinin olmaması vs.) olduğu gibi olumsuz izlenimlere sahip görüşleri de bulunmaktadır.

Sonuç olarak nicel ve nitel verilerden elde edilen bulguların analizi sonrasında; gerek içsel gerek dışsal gerekçelere bağlı olarak Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğinin mümkün olduğu görüşü bazı hususların da göz önüne alınması ile desteklenmektedir.

2.2.2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda Gerçekleştirilen Alan Araştırmasından Elde Edilen Bulguların Hipotezler Bağlamında Analizi

Yukarıda verilerin analizi sonrasında ulaşılan sonuçlar, tez çalışmasının hipotezleri bağlamında da aşağıdaki şekilde değerlendirilebilmektedir:

Tezin ana hipotezi olan “gerek içsel gerek dışsal gerekçelere bağlı olarak Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği mümkündür” ifadesine bağlı olarak Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nun yapısal-kurumsal ve işlevsel yönlerine dönük görüşlere ilişkin tablo 14-15 ve ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğine ilişkin görüşlerin yer aldığı tablo 16’daki 11, 12, 13, 18, 20, 34, 35, 36, 37 nolu sorulardan yardım alınabilir. Nitekim bu tablolarda yer alan verilerin sonuçları bağlamında Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği görüşü katılımcılar tarafından olumlu karşılanmaktadır.

Tezin ikinci hipotezi, “Türkiye’nin geçmiş dönem idari ve siyasi yönetim gelenekleri bir ombudsmanlık kurumu kurulmasına öncülük etti” ifadesine dayanmaktadır. Bu hipotezin test edilmesi için de tablo 16’da yer alan 29 ve 30 nolu sorulardan yardım alınabilir. Nitekim katılımcılar tarafından ombudsmanlık kurumunun köklerinin Osmanlı olduğu yönünde büyük bir izlenim bulunmaktadır.

Tezin üçüncü hipotezi, “diğer dünya devletlerinde olduğu gibi Türkiye’de de 1929 Büyük Dünya Buhranı ve II. Dünya Savaşı’ndan sonra meydana gelen etki ve olaylar bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasını gerektirdi” ifadesine dayanmaktadır. Bu hipotezin test edilmesi için de tablo 16’da yer alan 17, 31, 32 ve 33 nolu sorulardan yardım alınabilmektedir. Nitekim bu sorulara verilen cevaplarda da katılımcıların büyük oranda olumlu izlenimi gözlenmektedir.

Tezin dördüncü hipotezi “dünyada 1980’li yıllardan sonra neo-liberal gelişmelere bağlı olarak gelişen yeni kamu yönetimi ve yönetim reformları ombudsmanlığın dünyada ve Türkiye’de kurulma potansiyelini artırdı” ifadesine dayanmaktadır. Bu hipotezin test edilmesi için de tablo 16’da yer alan 21, 22 ve 23 nolu sorulardan yardım alınabilmektedir. Nitekim bu sorulara verilen cevaplarda da katılımcıların büyük oranda olumlu izlenimi gözlenmektedir.

Tezin beşinci hipotezi "Türkiye'de kurulacak bir ombudsmanlık kurumu Türk kamu yönetiminin mevcut sorunlarına ve bu sorunların ortadan kaldırılması için düşünülmüş klasik denetim yollarına bir alternatif ve bütünleştiricidir" ifadesine dayanmaktadır. Bu hipotezin test edilmesi için de tablo 16'da yer alan 25, 26, 27 ve 28 nolu sorulardan yardım alınabilmektedir. Nitekim bu sorulara verilen cevaplarda da katılımcıların büyük oranda olumlu izlenimi gözlenmektedir.

Tezin altıncı hipotezi "Türk Kamu yönetiminde AB gibi uluslararası ve uluslararası aktörlerin Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulması konusunda etkileri vardır" ifadesine dayanmaktadır. Bu hipotezin test edilmesi için de tablo 16'da yer alan 24 nolu sorudan yardım alınabilmektedir. Nitekim bu soruya verilen cevaptan da katılımcıların büyük oranda olumlu izlenimi gözlenmektedir.

Tezin yedinci hipotezi "Türkiye'nin dünya devletleri ile karşılaştırmalı olarak incelendiğinde demokrasi ve hukuk devleti gelenekleri ve bunlara bağlı siyasal ve yönetsel yapılanma oluşumları bir ombudsmanlığın kurulmasında ve etkin bir biçimde işleminde gerekli kural ve oluşumları bünyesinde barındırır" ifadesine dayanmaktadır. Bu hipotezin test edilmesi için de tablo 16'da yer alan 14, 15, 16 ve 19 nolu sorulardan yardım alınabilmektedir. Nitekim bu sorulara verilen cevaplarda da katılımcıların büyük oranda olumlu izlenimi gözlenmektedir.

Çalışmanın bu kısmından da görüldüğü üzere Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın uygulanabilirliğini test etmek için hazırlanmış tüm hipotezlerin alan araştırmasından elde edilen verilerden sonra doğrulandığı görülmektedir. Bu çerçevede Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurulmasında ve gerektiği gibi uygulanmasında ana hipoteze bağlı olan tüm hipotezlerin pozitif değer aldıkları anlaşılmaktadır. Nitekim Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğinin analiz edilmesi amacıyla hazırlanmış olan anket formundaki sorulara katılımcıların verdikleri görüşler çerçevesinde nokta atışı yapıldığında durum net olarak ortaya çıkmaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Günümüzde yüzü aşkın ülkede uygulanmakta olan ombudsmanlık kurumu denetimi, bu ülkelerde gözlenmekte olan ve bilimsel bulgulara dayalı olarak gerçekleşen başarılı uygulamalar ile gün geçtikçe tüm dünyaya yayılan bir düzenleme olarak yayılımını ve gelişimini sürdürmektedir. Katılımcı demokrasi, insan hakları, eşitlik, bireyin ön planda olması, yönetim, açıklık, bilgi edinme hakkı, yerelleşme, sivil toplum, yönetime katılım, etik anlayış, adil bir yargı düzeni, hukukun üstünlüğü ve hukuk devleti gibi küreselleşmenin dayanmakta olduğu evrensel değerlerle büyük ölçüde özdeşleşen ve bir bakıma da bu değerlerin bir taşıyıcısı olan ombudsmanlık kurumu, 21. yüzyılda bir demokratikleşme projesi olarak hâkim bir düzenleme haline gelmiştir.

Ombudsmanlık kurumu, vatandaşlar, kamu yönetimi ve devlet açısından ayrı ayrı öneme sahip özelliklere ve katkılara sahiptir. Devletlerin anayasalarında hüküm altına almış oldukları "*sosyal devlet, hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı, insan hakları, demokrasi*" gibi evrensel değerler ombudsmanın doğasında bulunan kavram ve ideolojilerdir. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumu, çağdaş sosyal hukuk devletlerinin vatandaşlarına olan taahhütleri yerine getirmelerinde ve vatandaşın güveninin kazanılarak elde edilmiş müreffeh bir meşru siyasal ve yönetsel toplum düzeninin yaratılmasında çok önemli bir kurumdur. Bunun bilincinde olan dünya devletleri her geçen zaman süresinde ombudsmanlık kurumlarını kendi siyasal ve yönetsel sistemlerine adapte etmektedirler. Nitekim günümüzde ombudsmanlık kurumu, dünya boyunca yayılmış başat bir politika transferi konusu, bir idari reform öznesi ve hepsinden önemlisi bir demokratikleştirme projesidir.

Ombudsmanlık kurumunun yaymış olduğu katılımcılık, hak ve adalet, özgürlük, demokrasi, hukuk devleti ilkeleri ile kamu yönetimi sorunlarına karşı etkili çözümleri tüm dünya devletlerinin dikkatini çekmiş durumdadır. Buna bağlı olarak dünya devletlerinin politikacıları ve yöneticilerinin ombudsmanlık kurumunu bir model olarak başka devletlerden transfer etmelerinde vatandaş düzeyindeki siyasi ve yönetsel meşruiyet düzeyini artırmak olduğu da söylenebilmektedir. Bu bağlamda da ombudsmanlık kurumu, hem vatandaş hem kamu yönetimi hem de devlet için ayrı ayrı kazanımlar sağlamaktadır. Nitekim ombudsmanlık sayesinde bir taraftan vatandaşlar, devlet yönetimi ve politikalarına hızlı, güvenli ve kolay yoldan ulaşımı sağlamakta bir yandan da devletler kendisini devletin önemli bir politika süjesi sayan vatandaşların huzuru ve esenliği sayesinde meşruiyet zeminini sağlamlaştırmaktadırlar. Bu düzen içerisinde kamu yönetimleri de etkinlik ve kalite düzeylerini artırmaktadırlar.

Kamu yönetimi, halka sunmuş olduğu hizmet ve mallar karşısında görev ve hizmet kapasitesini artırmakta ve böylece de genişlemektedir. Kamu yönetiminin görev ve faaliyet alanına ilişkin eylem ve işlemlerini artırması, kamu yönetiminin bu faaliyetleri ne düzeyde yerine getirdiği bağlamında da denetimini gerekli kılmaktadır. Nitekim kamu yönetimi siyaset ve devlet ile bütünleşmiş bir kavram ve kurumlar topluluğudur. Dolayısıyla halkın egemenlik yetkisini devretmiş olduğu ve bu şekilde de halkı temsil etme görevini yüklenmiş olan devletin kendi adına halka hizmet ve mal sunan kamu yönetimini denetlemesi gerekmektedir. Gerçekten de kamu yönetimi, devletin çeşitli organları ve bu organlara bağlı denetim yöntemleri ile denetlenmektedir. Nitekim kamu yönetimi, klasik denetim yöntemleri olarak da adlandırılan Parlamento (siyasi) denetimi, idari denetim, yargı denetimi, kamuoyu denetimi ve uluslararası denetim gibi yöntemlerle denetlenmektedir. Ancak bu denetim yöntem ve türlerine rağmen kamu yönetiminde gerçekleşmekte olan kötü yönetim uygulamalarının ve davranışlarının (yolsuzluk, rüşvet, siyasal kayırma vd.) önüne geçilememektedir. Hatta kimi kamu yönetimi sorunları, bu klasik denetim yöntemlerine göre biçim alarak varlığını ve görünebilirliğini ortadan kaldırılabilmektedir. Dolayısıyla devletin ve kamu yönetiminin örgütsel ve işlevsel yapılanmasının genişlemesine bağlı olarak ve bunun sonucunda klasik denetim yöntemlerinin yeterli olmaması karşısında çağdaş denetim yöntemleri gelişmeye başlamıştır. Nitekim bu yöntemlerden biri de, devlet ve halk arasındaki kötü yönetim uygulamaları ve davranışlarını ortadan kaldırarak, vatandaşların savunuluculuğunu yapan ve böylece halk ve devlet organları arasında bir arabuluculuk rolü oynayan ombudsmanlık kurumu denetimidir.

Tarihsel süreçte özellikle 1929 Büyük Ekonomik Bunalımı ve dünyada büyük dengesizliklere yol açan dünya savaşlarından sonra (I. ve II. Dünya Savaşları), gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan yıkım ve siyasal, ekonomik ve kültürel sarsıntılar, devletlerin yeni çözüm arayışları içerisinde yapılanmaları gerektiğini ortaya çıkarmıştır. Buna bağlı olarak krizlerden ve sarsıntılardan usanmış olan dünya devletleri, devlet örgütlenmesine sıkı sıkıya bağlanarak geçmiş dönemde ortaya çıkan bozuklukları ve zafiyetleri onarmak istemişlerdir. Ancak devletin ve kamu yönetiminin toplum üzerindeki görev ve faaliyet alanının genişlemesi sonrasında devletin denetlenmesi konusu da önem ihtiva etmeye başlamıştır. Bu dönemde genişleyerek bir refah devletine dönüşen devletin aynı genişleme sürecine bağlı olarak geniş ve etkili denetim yöntemleri ile izlenmesi ve kontrol edilmesi gerekmektedir. Nitekim ombudsmanlık denetimi bu dönemde yayılımını artıran önemli bir konu olmuştur. Dolayısıyla asıl olarak II. Dünya Savaşı'ndan sonra ombudsmanlık kurumu,

dünya devletleri arasında popülerlik kazanmaya başlamıştır ve dünya boyunca yayılımını artırmıştır.

Ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminde gerçekleştirilmekte olan reformlarla da yakından ilişkilidir. Dünyada 1980 sonrası kamu yönetiminde gerçekleştirilen yeni kamu yönetimi reformları, kamu yönetiminde büyük değişimlere yol açmıştır. Nitekim neo-liberal politikaların da etkilediği yeni kamu yönetimi reformları ile 20. yüzyılın başat örgütlenme modeli olan geleneksel kamu yönetimi anlayışı değerini kaybetmeye başlamıştır. Bunun yerine yeni kamu yönetimi anlayışı değer kazanmıştır. Diğer yandan yeni kamu yönetimi reformlarının etkili olmasında küreselleşme, serbest piyasa ekonomisinin hakim bir konuma gelmesi ve liberal demokrasinin ilerleyişi gibi faktörler etkili olmuştur. Buna bağlı olarak yeni kamu yönetimi reformları ile geleneksel kamu yönetimine ilişkin olan paradigmlar sarsılmış ve yepyeni yönetim ve örgütlenme tarzları kamu yönetiminde hakim olmaya başlamıştır. Bu yeni yönetim tarzları ise işletme anlayışı doğrultusunda şekillenmiştir. Bu dönemde yeni kamu yönetimi reformları ile işletme anlayışı yönetim ve teknikleri kamu yönetimlerinde de benimsenmeye başlamıştır. Bu biçimde 1980 ve sonraki yıllarda kamu yönetiminde yeni kamu yönetimi reformlarının da etkisiyle serbestleştirme (deregülasyon), özelleştirme ve devletin etkinleştirilerek küçültülmesi politikaları etkili olmuştur. Nitekim bu dönemde yönetim, etik standartlar ve yöntemlerin önem kazanması, bilgi teknolojileri çerçevesinde e-devlet, katılımcı demokrasi gibi teori, kavram ve gelişmeler ön plana çıkmıştır. Nitekim bu gelişmelerden biri de ombudsmanlık kurumunun öneminin artmasıdır.

Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasında ve gerektiği gibi uygulanmasında içsel (ulusal) ve dışsal (küresel) gerekçelerin bulunduğu bu tez çalışmasının temel araştırma problemini (hipotezini) meydana getirmektedir. Türkiye, anayasasında demokratik sosyal bir hukuk devleti olduğunu belirtmiştir. Bu bakımdan da dünyada demokrasi ve hukuk ile yönetilen çağdaş devletler arasında yerini almak isteyen Türkiye, buna yönelik kural, düzenleme ve reform hareketlerini de yapmaktadır. Nitekim Türkiye’nin idari reform süreci bazı yazarlar tarafından “bitmeyen senfoniye” benzetilmektedir. Mevcut kamu yönetimi yapılanmasında sorun ve aksaklıklar olduğunun farkında olan Türkiye, kalıntıları üzerine kurulmuş olduğu Osmanlı Devleti’nden bu yana kamu yönetiminin neredeyse tüm alanlarında yeni düzenlemelere gitmiştir ve gitmeye de devam etmektedir.

Türkiye’nin siyasi ve idari yapılanması, Osmanlı Devleti’nden miras olarak alınmıştır. Nitekim Osmanlı Devleti’nin Tanzimat reformlarından sonra şekillenmeye başlayan bürokratik yönetim anlayışı ve uygulamaları, son dönem Osmanlı bürokrasisi

çerçevesinde Türkiye Cumhuriyeti'ne intikal etmiştir. Bu bağlamda Osmanlı bürokrasisinde gözlenmekte olan katı ve merkeziyetçi bürokrasi anlayışı, sivil toplumun kendisini devlet karşısında tam olarak ifade etmemesi ve buna bağlı olarak demokratik katılım eksikliği Cumhuriyet'in ilk yıllarında da görülmeye devam etmiştir. Nitekim bu dönemde Tek parti siyaseti ile yönetilen Türkiye, yeni bir ulus yaratmanın ortaya çıkarmış olduğu merkezi ve katı yönetim biçimini devam ettirmiştir. Bu yıllarda Türkiye'de Tek Parti iktidarı, bürokrasiyi araç olarak kullanmış ve neredeyse bürokrasi ile siyaset özdeşleşmiştir. 1930'lu yıllardan sonra meydana gelen devletçilik politikaları ile bürokratik yönetim geleneğinin zirvesine ulaşılmıştır. Ancak II. Dünya Savaşı'ndan sonra dünyada yaşanan dış gelişmelere ve ülke içerisindeki sorunlara bağlı olarak Türkiye'de çok partili demokratik siyasal yaşam başlamıştır. Bu sayede farklı ideolojik tabana dayalı olan siyasi partiler iktidarı elde etme yarışı içerisine girmişler ve böylece Türkiye'de gerçek anlamda bir demokrasi gelişmeye başlamıştır. Buna karşın 1950'li yıllardan sonra Türkiye'de çok partili siyasal yaşam başlamasına karşın Tek Parti iktidarı dönemindeki devlet-halk kopukluğu ve bürokrasinin gücü yoğun olmasa da devam etmiştir. Nitekim 1980'li yıllardan günümüze kadar olan dönemde de siyaset ve bürokrasi arasındaki güç dengesi konjektürel olarak inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. Bunlara rağmen 1980'li yıllarda Türkiye'de neo-liberal politikaların etkin olmaya başlaması ile demokrasi ve insan hakları alanında önemli gelişmeler de yaşanmaya başlamıştır.

Türkiye, eski Türk-İslam devletlerinden almış olduğu siyasal ve yönetsel politikalar ve uygulamalar çerçevesinde eski devletlerde görülmüş olan bir takım kamu yönetimi sorunları ile yüz yüze bulunmaktadır. Nitekim Türkiye, bu kamu yönetimi sorunlarının farkına varmış ve geçmiş dönemde bu sorunların çözümüne yönelik arayışlar içerisine girmiştir. Ayrıca Türkiye'de yoğun bir halk-devlet kopukluğu, hukuk devletinin ve demokrasinin arzulanan biçimde yürütülememesi gibi sorunlar da bulunmaktadır. Bu bağlamda Türkiye'de tüm bu arayışlara çözüm bulabilmek amacıyla bir ombudsmanlık kurumunun tahsis edilmesi ihtiyacı hissedilmiştir. Çünkü ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminin sorunlarına çareler bulmakta, halk-devlet kopukluğunu sağlam temellere bağlamakta ve hukuk devletinin ve demokrasinin de taşıyıcısı olmaktadır. Nitekim Türkiye'de bu sayılan koşullar ve 1980'li yıllardan itibaren dünyada yaşanan gelişmelere bağlı olarak bir ombudsmanlık kurumunun kurulması çalışmaları yaşanmıştır. Ancak Türkiye'de ombudsmanlık kurumu ancak 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği sonrasında 2012 yılında kabul edilen bir ombudsmanlık kurumu kanunu ile kurulabilmiştir ve bu tarihten itibaren de kurum merkezi olan Ankara'da vatandaşlardan gelen şikayetleri kabul etmeye başlamıştır.

Dünyada ombudsmanlık kurumunun kurulmasını gerektirecek tüm özellikler ve zorunluluklar, Türkiye’de de bulunmaktadır. Nitekim II. Dünya Savaşı’nın kötü sonuçları ve dış gerekçelerden de etkilenecek ülkenin iç meselelerini belirleyen 1945 yılından sonra artan demokratikleşme talepleri gibi olaylar Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun varlığını gerekli kılmıştır. Nitekim bu yıllarda devlet ve kamu yönetimi, ülkenin içerisinde bulunduğu bazı zorluklar nedeniyle baskın ve zorlamacı bir politika izlemiş, bu durum ise halkın bu baskıcı düzen karşısında ezilmesine yol açmıştır. Bunun dışında 1980’lerden sonra neo-liberal politikalarla küresel dışa açılma stratejilerini izleyen Türkiye, bu dönemden sonra bürokrasinin azaltılarak sivil toplumun ve insan haklarının geliştirilmesi doğrultusunda pek çok adımlar atmıştır. Yukarıda belirtildiği üzere dünyada Yeni Kamu Yönetimi reformlarının hakim olmaya başladığı bu dönemde Türk kamu yönetimi, demokratikleşme, esnekleşme, katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve hukuk devleti ilkeleri ile yeniden yapılandırılmıştır. Türkiye’de özellikle 1990’lı yıllardan sonra küreselleşmenin ve onun getirmiş olduğu oluşumların da etkisiyle devletin ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ile; *"yeni kamu yönetimi, yönetim, etkin devlet, etik düzen ve anlayışı, vatandaş odaklı kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkması, yerel yönetimlerin önemini artırması, sivil toplumun gelişimi, insan hakları ve kamu özgürlüklerinin temel düzenleme konusu haline gelmesi sağlanmıştır"*. Dolayısıyla Türkiye’de kamu yönetimi, 1982 Anayasası’ndan başlanmak üzere akabinde getirilen yasa ve yasa altı düzenlemeler ile yeniden yapılandırılmıştır. Örneğin bu düzenlemeler içerisinde; kamu yönetiminin geneline yönelik ve yerel yönetimler yasaları yer almaktadır. Nitekim Türkiye’de yaşanan bu kamu yönetimi reform dalgası içerisinde ihtiyacı hissedilen en önemli yapılanma da ombudsmanlık kurumudur. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulması 1970’li yıllardan beri akademik ve politik zeminde ciddi düzeyde tartışılmaktadır.

Çalışma içerisinde incelenen 7 ülke ve bir birlik ombudsmanlık kurumu örneğinden hareketle Türkiye’de kurulmuş olan ombudsmanlık kurumunun bu dünya devletlerinin ombudsmanlık kurumu modelleriyle büyük ölçüde örtüştüğü görülmüştür. Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğini sınavan bu çalışma kapsamında Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nda bir alan araştırması yapılmıştır. Bu sayede de konunun uzmanlarının Türk kamu yönetiminde ombudsmanlık kurumunun yapısal-kurumsal ve işlevsel yönleri ve uygulanabilirliği konusunda görüşlerine başvurulmuştur. Bu şekilde de çalışmanın kavramsal-teorik ve uygulama kısımları arasında tutarlılık derecesi test edilmiştir. Alınan sonuçlara göre; tezin hipotezlerinin sınanması için meydana getirilen çalışmanın kavramsal-teorik ve

uygulama kısımları arasında önemli ölçüde bir tutarlılık gözlenmiştir. Nitekim çalışma içerisindeki kavramsal-teorik bilgi ve bulgulardan hareketle hazırlanan "*Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nın Uygulanabilirlik Analizi Anketi*" ve kurumda çalışan denetçi ve uzmanlardan alınan görüşler, Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliğinin mümkün olduğunu doğrulamıştır. Nitekim tezin ana hipotezi de dahil olmak üzere diğer tüm hipotezler, çalışmanın hem kavramsal-teorik hem de uygulama kısmında doğrulanmıştır. Ancak çalışmanın ampirik verilerinden elde edilen bulgulara göre; ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de gerektiği gibi uygulanabilmesi için belirli bir zamanın geçmesi gerektiği ve bir takım kamu yönetimi sorunlarının da kurumun etkin ve verimli bir biçimde uygulanmasını zorlaştırdığı katılımcılar tarafından ifade edilmiştir. Bu durum ise Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun gerektiği gibi ve etkin bir şekilde uygulanabilmesi için belirli bir kurumsallaşma ve benimsenme dönemine ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir.

Türkiye'de ombudsmanlık kurumu, çağdaş sosyal bir hukuk devleti idealinin gerçekleştirilmesinde önemli bir araçtır ve çağdaş dünya devletleri arasında yerini almak isteyen Türkiye için kurulması ve uygulanması gereken önemli bir oluşumdur. Ombudsmanlık kurumu, 21. yüzyılın temel örgütlenme yöntemlerini etkileyen; modernizmden postmodernizme geçiş, sanayi toplumundan bilgi toplumuna dönüşüm, küreselleşme, neo-liberalizm çerçevesinde devletin ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, temsili demokrasinin yetersizliği, müdahaleci devletten düzenleyici devlete geçiş kavram ve oluşumlarının merkezinde yer almaktadır. Dolayısıyla günümüzde post-modern ideler çerçevesinde yeniden yapılanan kamu yönetimi yapılanması içerisinde ombudsmanlık kurumu, ihtiva etmiş olduğu; "*katılımcılık, demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, açıklık, hesap verebilirlik, güven, etik, memnuniyet, iktidarın yerelleşmesi, sivil toplum*" gibi ilke ve kurallara kazandırdığı pozitif etki ile "*post-modern bir denetim paradigması*" olarak nitelendirilebilmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu, günümüzde yaşanan kural ve düzenlemelere bağlı olarak asıl kimliğini bulmuş gibi gözükmektedir. Bu doğrultuda böyle bir kurumun Türkiye'de de kurulması ve etkin bir biçimde uygulanması önem ihtiva etmektedir.

Çalışma sonlandırılırken Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği ve bu kurumun yapısal-kurumsal ve işlevsel yönlerine bağlı olarak aşağıdaki öneriler yapılabilmektedir:

- Türkiye'de ombudsmanlık kurumu yaklaşık olarak bir yıldır kamu yönetimi karşısında kamu yönetimlerinden mağdur veya hak ihlaline uğramış kişiler adına şikayetleri incelemektedir. Çalışma içerisinde yapılan gözlem ve bulgulardan sonra Türk kamu yönetiminin ve vatandaşlarının ombudsmanlık

kurumunu henüz tam olarak tanımadığı ve benimseyemediği sonucuna ulaşılmıştır. Nitekim bu durumun aşılması için belirli bir sürenin beklenmesi gerekmektedir. Çünkü geçen zaman boyunca ombudsmanlık kurumunun etkin ve yapıcı kararları ve uygulamaları hem kamu yönetimlerinin hem de vatandaşın ombudsmanlık kurumuna olan güven seviyesini artıracak ve ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de uygulanabilirlik potansiyeli artacaktır.

- Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun tarafsızlık ve bağımsızlığının istenen düzeyde gerçekleşebilmesi için özerk bir bütçeye ve personel sistemine sahip olması gerekmektedir. Nitekim bir kamu yönetiminin veya kurumunun bağımsız, tarafsız ve özerk olarak görev ve faaliyetlerde bulunabilmesi için bütçe ve personel sistemine bağlı olarak kendine has bütçe kalemlerine ve gelirlerine sahip olması ve personel atamalarının kurumun kendi yetki alanı içerisinde olması bir zorunluluktur. Ayrıca Türkiye’de ombudsmanların seçimi konusunda da nitelikli çoğunluk sağlanmalı ve Meclis içerisindeki tüm siyasal görüşlerin ve grupların bu seçim sürecine aktarılması gerçekleştirilmelidir. Bu şekilde de ombudsmanlık kurumunun bağımsızlığı, tarafsızlığı ve özerkliği konusundaki eleştiriler azalabilir. Ayrıca Türkiye’de ombudsmanların görev süreleri mevcut haliyle normal olarak karşılanmaktadır ve ombudsmanların sadece bir dönem daha seçilerek görev yapmaları isabetli bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir. Bu durumun ombudsmanlık kurumunun bağımsızlık ve tarafsızlığına olumlu katkılar yapacağı düşünülmektedir.
- Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kuruluş kanunundan kaynaklanan bir takım eksiklikleri de bulunmaktadır. Bu eksiklikler arasında; ombudsmanlık kurumunun toplumu ilgilendiren önemli bir konu hakkında veya kamu yönetimi ile ilgili herhangi bir sorun karşısında resen (kendiliğinden) harekete geçme yetkisinin olmamasıdır. Bu eksikliği nedeni ile ombudsmanlık kurumu, kimi durumlarda bazı konularda araştırma ve incelemeler yapabilmesi için bir şikayetin kendisine ulaşmasını beklemektedir. Bu ombudsmanlık kurumu için önemli bir handikaptır. Ayrıca Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun görev ve yetkileri oldukça sınırlanmıştır. Bu durum ise Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’nun etkinlik ve performansını olumsuz etkilemektedir. Diğer dünya devletlerinde olduğu gibi Türkiye Ombudsmanlık Kurumu’na da örneğin bazı şikayet konuları hakkında disiplin soruşturması açabilme ve Anayasa Mahkemesi’ne başvurma hakkı tanınmalıdır. Diğer yandan Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun tavsiye kararlarını yerine getiren kamu yönetimlerinin ve üst düzey yöneticilerinin “masuniyet karinesi” benzeri bir uygulama ile ombudsmanlık kurumunun kararlarını uyguladıktan sonra

kendilerine herhangi bir şekilde geri dönüş veya hesap sorulamaması gerekmektedir. Şu anki durumuyla kuruluş kanununda böyle bir düzenleme yoktur. Ayrıca tüm bunlara ek olarak ombudsmanlara milletvekillerine tanınan "yasama dokunulmazlığı" benzeri bir yetki verilebilir. Bu şekilde de ombudsmanlık kurumları faaliyet ve işlemlerinden dolayı hizmet süreleri boyunca sorgulanamamakta ve tutuklanamamaktadır. Bu durum, ombudsmanların bağımsızlık ve tarafsızlık yetkilerini sağlamlaştırabilir. Bu belirtilen eksik yönler bağli olarak mevcut ombudsmanlık kurumu kanununda revizyonlar yapılması gerekmektedir.

- Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun performansının ve etkinliğinin üst seviyelerde olması için kurumun Meclis Karma Komisyonu ve medya veya kamuoyu ile ilişkilerinin ileri boyutlarda olması bir zorunluluktur. Bunun için de ombudsmanlık kurumunun Karma Komisyon ve medya ile ilişkilerini üst düzeye taşıyacak kural ve düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu bir tavsiye kurumudur ve asıl gücünü de "ikna, eleştiri ve kamuoyu bilinci" ile sağlamaktadır. Bunun için de ombudsmanlık kurumunun hem kamu yönetimi hem de vatandaş düzeyinde güvenilirliğini ve saygınlığını koruması gerekmektedir. Bunun için ise siyasal iradenin (Meclis ve Hükümet) ve kamuoyunun büyük desteği gerekmektedir.
- Türkiye'de ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminin klasik denetim yöntemlerine göre oldukça esnek, hızlı ve kolay ulaşılabilir bir konumda yapılandırılmalıdır. Nitekim bir kamu yönetimi teşkilatı ile mağduriyet yaşayan veya haksızlığa uğradığını düşünen vatandaş kolaylıkla ombudsmanlık kurumuna ulaşabilmelidir. Bu bağlamda Türkiye'de ombudsmanlık kurumu bürokrasinin ve kırtasiyeciliğin azaltılması ve katılımın, demokrasinin artırılması için temel bir mekanizma olarak düşünülmelidir. Bu bağlamda Türkiye'de ombudsmanlık kurumuna başvuru için basit bir dilekçe yeterli olabilmeli ve Türkiye'nin değişik bölgelerinde ombudsmanlık kurumuna başvuru için vatandaşlara danışmanlık yapabilecek ve evrak-kayıt sürecini hızlandıracak "ombudsmanlık büroları" kurulmalıdır. Ayrıca bu bürolarda yeteri kadar da uzman veya uzman yardımcısı bulundurulmalıdır.
- Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kabul edilmesi ve uygulanabilirliğinin artırılması konusunda önemli düzeyde kamuoyu bilinci eksikliği bulunmaktadır. Nitekim Türkiye'de ombudsmanlık kurumunu tanıtıcı ve bilgilendirici akademik ve diğer yayınlar eksiktir. Özellikle medyaya bu konuda önemli görevler düşmektedir. Günlük gazetelerin yanı sıra diğer kitle haberleşme araçlarının (radyo, internet, t.v.) ombudsmanlık kurumunun karar, eylem ve faaliyetlerine

ilişkin özel programlar düzenlemeleri gerekmektedir. Hatta devlete bağlı "Ombudsman TV" adında bir kanal projesi hayata geçirilebilir. Bu şekilde hem kamu yönetimlerinin hem de vatandaşların ombudsmanlık kurumu ile ilgili algı düzeyleri pozitif yönde arttırılabilir.

- Son olarak bu doktora tez çalışması; Türkiye'de "kamu denetçiliği" yerine "ombudsman" isminin ve başlığının kullanılmasını tercih etmektedir. Çünkü bu kurum dünya boyunca bu isimle yayılmış ve gelişim göstermiştir. Nitekim Türkiye'de de kurum, bu adla anılmalı ve yasal düzenlemelerin içerisine dahil edilmelidir.

KAYNAKLAR

Kitaplar

- ACER Yücel-İbrahim KAYA, **Uluslararası Hukuk**, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) Yayınları, Ankara, 2011.
- AKAD Mehmet, **Kamu Hukuku Bilgisi**, Der Yayınları, İstanbul, 2012.
- AKGÜL Başak Ataman, **Türk Denetim Kurumları**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2000.
- AKINCI Müslüm, **Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman**, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1999.
- AKINCI Müslüm, **İsveç İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010.
- AKSOY Şerafettin, **Kamu Bütçesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1993.
- AL Hamza, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara, 2007.
- ALLEN Marilia Crespo, **European Ombudsman and National Ombudsmen or Similar Bodies-Comparative Tables-**, European Parliament, Political Series, Luxembourg, 2001.
- ALTINTAŞ Abdullah-C. Mustafa TÜRKYENER, **Kamu Yönetiminde Dönüşüm ve Sayıştay Mali Denetimi**, Ankara Yayınevi, Ankara, 2012.
- ALTUĞ Yılmaz, **Kamu Denetçisi (Ombudsman)**, İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, İstanbul, 2002.
- ALTUĞ Yılmaz, **Parlamento Hukuku**, Çağlayan Kitabevi, İstanbul, 2003.
- AL-WAHAB İbrahim, **The Swedish Institution of Ombudsman: An Instrument of Human Rights**, Centraltryckeriet AB, Stockholm 1979.
- ARIN Tülay-Necdet KESMEZ-İhsan GÖREN, **Parlamento ve Sayıştay Denetimi**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000.
- ATAY Cevdet, **Türk Hukukunda Kamu Yönetimlerinin Denetlenmesi**, Marmara Kitabevi Yayınları, Bursa, 1994.
- ATAY Cevdet, **Yönetim Hukuku (Ders Notları)**, (yay.y.), Bursa, 1998.
- ATAY Cevdet, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, Alfa Basım Yayım, Bursa, 1999.
- ATAAY Faruk, **Neoliberalizm ve Devletin Yeniden Yapılandırılması: Türkiye’de Kamu Reformu Üzerine İncelemeler**, De Ki Basım Yayım, Ankara, 2006.

- ATAAY Faruk, **Neoliberalizm ve Muhafazakâr Demokrasi: 2000'Li Yıllarda Türkiye'de Siyasal Değişimin Dinamikleri**, De Ki Basım Yayım, Ankara, 2008.
- AVŞAR B. Zakir, **Ombudsman (Kamu Hakemi): Türkiye İçin Bir Model Önerisi**, Hak-İş Konfederasyonu Yayını, Ankara, 1988.
- AVŞAR B. Zakir, **Ombudsman: İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2007.
- AVŞAR B. Zakir, **Ombudsman: İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi**, Hayat Yayın Grubu, İstanbul, 2012.
- AVŞAR B. Zakir-Vedat DEMİR, **Düzenleme ve Uygulamalarla Medyada Denetim**, Piramit Yayıncılık, Ankara, 2005.
- AYDIN Ahmet Hamdi, **Türk Kamu Yönetimi Sisteminde Temel Sorunlar ve Çağdaş Yaklaşımlar**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2004.
- AYDIN Ahmet Hamdi-İbrahim Ethem TAŞ, **Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013.
- AYDIN M. Kemal, **Sermayenin Küreselleşmesi: "Kapitalizmin Altın Dönemi"nden "Neoliberal Dalga"ya Uzanan Süreç**, Değişim Yayınları, İstanbul, 2003.
- AYDIN Fatih, **İnsan Hakları Kurumları: İnsan Hakları Ulusal Kurumları, Eşitlik Kurumları, Ulusal Önleme Mekanizmaları, Kamu Denetçiliği Kurumları**, T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Ankara, 2012.
- AYDIN Mesut, **Gensoru**, Orient Yayınları, Ankara, 2010.
- AYDIN Nurullah, **İnsan Hakları Demokrasi ve Medya**, Kum Saati Yayınları, İstanbul, 2008.
- BAŞAK Cengiz, **Uluslararası Hukuk**, Atatürk Üniversitesi AÖF Yayınları, http://lms.atauni.edu.tr/FileUploads/Src/6c4fdcfb-6483-431d-932988cfdfaf29a3/unite_4.pdf, (02.07.2013).
- BAŞAK Cengiz, **Uluslararası Örgütler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012.
- BATIREL Ömer Faruk, **Kamu Bütçesi**, İ.İ.T.İ.A. Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı, İstanbul, 1979.
- BATIREL Ömer Faruk, **Kamu Maliyesi ve Yönetimi**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları: 24, Sena Ofset-Basım, İstanbul, 2007.
- BALTA Tahsin Bekir, **İdare Hukukuna Giriş**, TODAİE, Ankara, 1970.
- BALTA Tahsin Bekir, **İdare Hukuku I: Genel Konular**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 326, Ankara, 1970.
- BAYLAN Ömer, **Vatandaşın Devlet Yönetimi Karşısındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü**, T.C. İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları No: 12, Gaye Matbaası, Ankara, 1978.

- BEREND Ivan T., **20. Yüzyıl Avrupa İktisat Tarihi**, çev. Serpil Çağlayan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2013.
- BERKMAN A. Ümit, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet**, TODAİE, Ankara, 2009.
- BİLGE Muhittin, **Türk Modernleşmesi ve Sivil Toplum**, Binyıl Yayınevi, Ankara, 2009.
- BROWN L. Neville-John S. BELL, **French Administrative Law**, Oxford University Press, New York, 1998.
- BOER-ASHWORTH Elizabeth De, **The Global Political Economy and Post-1989 Change: The Place of the Central European Transition**, Macmillan Press Ltd, Great Britain, 2000.
- BUCK Trevor-Richard KIRKHAM-Brian THOMPSON, **The Ombudsman Enterprise and Administratice Justice**, Ashgate Publishing, England, 2011.
- BÜLBÜL A. Rıdvan, **İletişim ve Etik**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2001.
- CHAPMAN Brian, **İdare Mesleği: Avrupa'da Devlet Memurluğu**, çev. Cahit Tutum, TODAİE Yayınları, Ankara, 1970.
- CHEVALLIER Jacques, **Hukuk Devleti**, çev. Ertuğrul Cenk Gürcan, İmaj Yayınevi, Ankara, 2010.
- CİHAN Ahmet-İlyas DOĞAN, **Osmanlı Toplum Yapısı ve Sivil Toplum**, 3F Yayınları, İstanbul, 2007.
- CİN Halil, **Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması**, Boğaziçi Yayınları, İstanbul, 1985.
- CİN Halil-S. Gül AKYILMAZ, **Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni**, Selçuk Üniversitesi Yayınları No. 124, Konya, 1995.
- CRAIG Geoffrey, **The Media, Politics and Public Life**, Allen&Unwin, Australia, 2004.
- CRAIG Mary, **Lech Walesa: Polonya'da Özgürlük ve İnsan Hakları İçin Dayanışma Sağlayan Lider**, çev. Leyla Onat, İlk Kaynak Kültür ve Sanat, Ankara, 1996.
- COLE G. A., **Management: Theory and Practice**, DP Publications, London, 1993.
- Commonwealth Secretariat, **Comparative Study on Mandates of National Human Rights Institutions in the Commonwealth**, Hobbs the Printers Ltd., United Kingdom, 2007.
- COŞKUN Sabri, **İdarenin İdari Denetiminde İdari (Yönetmel) Vesayet**, (yay.y.), Ankara, 1976.
- ÇAHA Ömer, **Sivil Toplum, Aydınlar ve Demokrasi**, Plato Film Yayınları, İstanbul, 2008.
- ÇAHA Ömer, **Aşkın Devletten Sivil Topluma**, Plato Film Yayınları, İstanbul, 2007.

- ÇAYLAK Adem, **Osmanlı'da Yöneten ve Yönetilen: Bir Şerif Mardin Çözümlemesi**, Kadim Yayınları, Ankara, 2005.
- ÇEVİK Hasan Hüseyin, **Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007.
- DAĞI İhsan D.-Necati POLAT, **Demokrasi ve İnsan Hakları El Kitabı**, Türk Demokrasi Vakfı (TDV), Demokrasi ve İnsan Hakları Eğitimi Projesi, Ankara, 1999.
- DANELIUS Hans, **Human Rights in Sweden**, The Swedish Institute, Lunds Ofset, Lund, 1981.
- DEMİR Fevzi-Zeynel BAKICI-Serkan ÇINARLI, **Etkin Demokratik Hukuk Devleti**, Orion Kitabevi, Ankara, 2011.
- DEMİR Galip, **Ombudsman Aranıyor**, Ahi Kültürünü Araştırma Yayınları, Sade Ofset Matbaası, İstanbul, 2002.
- DEMİRKAN Uçar, **Kamusal Mali Denetim (Türkiye'deki Uygulamaları ve Eleştirisi)**, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Neşriyatı No: 172, Ankara, 1977.
- DERDİMAN Ramazan Cengiz, **Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı**, Alfa Aktüel, Bursa, 2003.
- DİNÇER Ömer-Cevdet YILMAZ, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1, Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık, Ankara, 2003.
- DOĞAN İsmail, **Modern Toplumda Vatandaşlık Demokrasi ve İnsan Hakları: İnsan Haklarının Kültürel Temelleri**, Pegema Yayıncılık, Ankara, 2007.
- DURSUN Davut, **Siyaset Bilimi**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2010.
- ERDOĞAN Mustafa, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2010.
- ERGUN Turgay, **Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama**, TODAİE, Ankara, 2004.
- ERGUN Turgay-Aykut POLATOĞLU, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE, Ankara, 1992.
- ERHÜRMAN Tufan, **Dünyada ve KKTC'de Ombudsman**, Işık Kitabevi Yayınları, Lefkoşe, 1995.
- EROĞLU Hamza, **İdare Hukuku**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Kalite Matbaası, Ankara, 1978.
- ERYILMAZ Bilal, **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir, 1994.
- ERYILMAZ Bilal, **Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, Alfa Basım Yayım, İstanbul, 2008.
- ERYILMAZ Bilal, **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yayınları, İstanbul, 2010.

- ERYILMAZ Bilal, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, 5. b., Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2012.
- FENDOĞLU Hasan Tahsin, **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.
- FINDIKLI Remzi-Veyssel BİLGİÇ, **İdare Hukuku**, Anadolu Yayıncılık, Ankara, 2006.
- FİŞEK Kurthan, **Yönetim**, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005.
- FREDERICKSON H. George vd., **The Public Administration: Theory Primer**, Westview Press, Colorado, 2012.
- FRIEDMANN Karl A., **Complaining: Comparatives Aspects of Compliant Behavior and Attitudes toward Complaining in Canada and Britain**, Administrative&Policy Studies Series, Vol. 2, A Sage Professional Paper, United State of America, 1974.
- FORSYTHE David P., **Human Rights in International Relations**, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
- GELLHORN Walter, **Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries**, Harward University Press, The United States of America, 1966.
- GENÇ Turan, **Kamu Yönetimi**, Başkent Klşe Matbaacılık, Ankara, 1998.
- GILLING Bryan, **The Ombudsman in New Zealand**, Dunmore Press, New Zealand, 1988.
- GİRİTLİ İsmail, **Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1983.
- GREGORY Roy-Peter HUTCHESSON, **The Parliamentary Ombudsman: A Study in the Control of Administration Action**, Royal Institute of Public Administration, George Allen&Unwin, Great Britain, 1975.
- GREGORY Roy-Philip GIDDINGS, **The Ombudsman, The Citizen and Parliament: A History of the Office of the Parliamentary Commissioners for Administration and Health Service Commissioners**, Politico's Publishing, London, 2002.
- GOULD Carol C., **Globalizing Democracy and Human Rights**, Cambridge University Press, UK, 2004.
- GÖKBUNAR Ramazan-Halit YANIKKAYA, **Etkin Devlet ve Ekonomik Gelişme**, Odak Yayın Evi, Ankara, 2004.
- GÖZLER Kemal-Gürsel KAPLAN, **İdare Hukukuna Giriş**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2011.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Kamu Yönetimi Hukuku**, TODAİE, Ankara, 1976.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Türkiyenin Yönetim Yapısı**, S Yayınları, Ankara, 1978.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.

- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Yönetim Hukuku**, 29. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, 11. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Yönetsel Yargı**, 32. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2012.
- GÜL Cengiz, **İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010.
- GÜMÜŞ A. Tarık, **Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.
- GÜNDAY Metin, **İdare Hukuku**, 10. b., İmaj Yayınevi, Ankara, 2011.
- GÜRSOY Bedri, **Kamusal Maliye: Bütçe**, C. II, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 436, Ankara, 1980.
- HALAÇOĞLU Yusuf, **XIV.-XVII. Yüzyıllarda Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2003.
- HAYWARD J. E. S., **Governing France: The One and Indivisible Republic**, Modern Governments, Weidenfeld&Nicolson, London, 1983.
- HEEDE Katja, **European Ombudsman: Redress and Control at Union Level**, Kluwer Law International, Netherlands, 2000.
- HEPER Metin, **Modernleşme ve Bürokrasi: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş**, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara, 1973.
- HEPER Metin, **Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği**, Orta Doğu Teknik Üniversitesi İdari İlimler Fakültesi Yayın No. 23, Ankara, 1974.
- HEPER Metin, **Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme: Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1977.
- HEPER Metin, **Türkiye Sözlüğü: Siyaset, Toplum ve Kültür**, Doğu Batı Yayınları, Ankara, 2006.
- HEPER Metin, **Türkiye'de Devlet Geleneği**, Doğu Batı Yayınları, Ankara, 2010.
- HEPER Metin, **Türkiye'nin Siyasal Hayatı**, Doğan Kitap, İstanbul, 2011.
- HILL Larry B., **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment**, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1976.
- HODGETTS Richard, **Yönetim**, çev. Canan Çetin-Esin (Can) Mutlu, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1999.
- HOLM Niels Eilschou, **The Danish Ombudsman and the European Convention on Human Rights**, Stockholm Institute for Scandinavian Law 1957-2009, Scandinavian Studies in Law, Almqvist&Wiksell, 1986.

- HOWARD Charles L., **The Organizational Ombudsman: Origins, Roles, and Operations A Legal Guide**, American Bar Association (ABA) Publishing, USA, 2010.
- HUGHES Owen E., **Public Management and Administration: An Introduction**, Palgrave Macmillan, New York, 2003.
- HURWITZ Stephan, **The Ombudsman: Denmark's Parliamentary Commissioner for Civil and Military Administration**, Det danske Selskab, Copenhagen, 1968.
- İBA Şeref, **Parlamentar Denetim: Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 1997.
- İBA Şeref, **Anayasa ve Siyasal Kurumlar (100 Soruda)**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.
- İBA Şeref, **Anayasa ve Parlamento Üzerine İncelemeler**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010.
- İBA Şeref, **Parlamento Hukuku**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010.
- İBA Şeref-Rauf BOZKURT, **100 Soruda Parlamento: Türk Parlamento Hukukuna Giriş**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004.
- İBA Şeref-Rauf BOZKURT, **100 Soruda Türk Parlamento Hukuku**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2006.
- İNALCIK Halil, **Osmanlı'da Devlet, Hukuk, Adalet**, Eren Yayıncılık, İstanbul, 2005.
- İNALCIK Halil, **Osmanlı İmparatorluğu: Toplum ve Ekonomi**, Eren Yayıncılık, İstanbul, 2009.
- İSLAM Nadir Latif, **Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı**, Kardeş Matbaası, Ankara, 1966.
- JAMES Rhoda, **Private Ombudsmen and Public Law**, Socio-Legal Studies Series, Ashgate Publishing, England, 1997.
- KABOĞLU İbrahim Ö., **Özgürlükler Hukuku**, İmge Kitabevi, Ankara, 2002.
- KABOĞLU İbrahim Ö., **Anayasa Yargısı: Avrupa Modeli ve Türkiye**, 4.b., İmge Kitabevi, Ankara, 2007.
- KAPANİ Münci, **Kamu Hürriyetleri**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1993.
- KAPANİ Münci, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2011.
- KARAMUSTAFAOĞLU M. Tunçer, **Yasama Meclisinde Komisyonlar**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları: 201, Ankara, 1965.
- KARLUK S. Rıdvan, **Cumhuriyet'in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi'nde Yapısal Dönüşüm**, Beta Basım Yayın, İstanbul, 2009.

- KARPAT Kemal H., **Türk Siyasi Tarihi: Siyasal Sistemin Evrimi**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2011.
- KARPAT Kemal H., **Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Temeller**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2012.
- KARPAT Kemal H., **Kısa Türkiye Tarihi: 1800-2012**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2013.
- KAYA Cemil, **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.
- KAYA Gazanfer-Sezer AYHAN, **Türkiye’de Anayasalar ve Sivil Toplum: 1961-1982 Anayasalarının Sosyolojisi**, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2011.
- KAZANCI Metin, **Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.
- KILAVUZ Raci, **Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003.
- KONGAR Emre, **21. Yüzyılda Türkiye: 2000’Li Yıllarda Türkiye’nin Toplumsal Yapısı**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2012.
- KÖKSAL Mustafa, **Ombudsman: “Kamu Hakemi”**, Melis Matbaacılık, Ankara, 2005.
- KÖKSAL Mustafa, **Ombudsman: “Kamu Hakemi”**, Işık Eğitim Kültür Hizmetleri, Ankara, 2007.
- KÖKÜSARI İsmail, **Anayasa Mahkemesi Kararlarının Türleri ve Nitelikleri**, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009.
- KÖSE H. Ömer, **Dünyada ve Türkiye’de Yüksek Denetim**, T.C. Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara, 2007.
- KUTLU Önder, **Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye’de Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004.
- KUTLU Önder, **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2012.
- LAURING Palle, **A History of the Kingdom of Denmark**, trans. David Hohnen, Host&Sons Forlag, Copenhagen, 1960.
- MAHÇUPYAN Etyen, **Türkiye’de Merkezîyetçi Zihniyet, Devlet ve Din**, Patika, Yol Yayınları, İstanbul, 1998.
- MARDİN Şerif, **Türkiye’de Toplum ve Siyaset: Makaleler 1**, der. Mümtaz’er Türköne-Tuncay Önder, İletişim Yayınları, İstanbul, 1991.
- MEYNAUD Jean, **Politikada Baskı Grupları**, çev. Samih Tiryakioğlu, Varlık Yayınları, İstanbul, 1975.
- MILLER William L.-Malcolm DICKSON-Gerry STOKER, **Models of Local Governance: Public Opinion and Political Theory in Britain**, Palgrave Macmillan, UK, 2001.

- MILWARD Alan S., **Politics and Economics in the History of the European Union**, Routledge, Taylor&Francis Group, USA, 2005.
- MOUZELIS N. P., **Örgüt ve Bürokrasi**, çev. H. Bahadır Akın, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003.
- MULGAN Richard, **Politics in New Zealand**, Auckland University Press, New Zealand, 1994.
- MUMCU Ahmet-Elif KÜZECİ, **İnsan Hakları&Kamu Özgürlükleri**, Savaş Yayınları, Ankara, 2003.
- MUTLUER M. Kamil-Ahmet KESİK-Erdoğan ÖNER, **Bütçe Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006.
- MUTTA Serdar, **İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi**, Kazancı Kitap Ticaret, İstanbul, 2005.
- NEWMAN William H., **Yönetim: İşletmelerde ve Kamu Yönetiminde Sevk ve İdare**, çev. Kenan Sürgit, TODAİE, Ankara, 1979.
- NEZİROĞLU İrfan, **Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008.
- PAK-KWAN Chau, **The Jurisdiction of Ombudsman Systems in Selected Places**, Research and Library Services Division Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 22 June 2006.
- PARLAK Bekir, **Yönetim Bilimi ve Çağdaş Yönetim Teknikleri**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2011.
- PARLAK Bekir, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, MKM Yayıncılık, Bursa, 2011.
- PARLAK Bekir-Cantürk CANER, **Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetimsel Yapılar**, Alfa Aktüel, Bursa, 2005.
- PARLAK Bekir-Cantürk CANER, **Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetimsel Yapılar**, Orion Kitabevi, Ankara, 2013.
- PARLAK Bekir-Zahid SOBACI, **Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi: Teori ve Pratik**, MKM Yayınları, Bursa, 2012.
- PERİNÇEK Doğu, **Osmanlı'dan Bugüne Toplum ve Devlet**, Kaynak Yayınları, İstanbul, 1986.
- PETERS B. Guy, **The Politics of Bureaucracy**, Routledge, Taylor&Francis Group, London, 2001.
- POLLITT Christopher-Geert BOUCKAERT, **Public Management Reform: A Comparative Analysis-New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State**, Oxford University Press, New York, 2011.
- RAHMAN Taiabur, **Parliamentary Control and Government Accountability in South Asia: A Comparative Analysis of Bangladesh, India and Sri Lanka**, Routledge, Taylor&Francis Group, New York, 2008.

- REIF Linda C., **The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights Systems**, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 2004.
- ROURKE Francis E., **Bureaucracy, Politics and Public Policy**, Little, Brown and Company, The United State of America, 1976.
- ROWAT Donald C., **The Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea**, The Carleton Library No. 67, Canadian Publishers, McClelland and Stewart Limited, Canada, 1973.
- SAFTY Adel, **Democracy and Governance: The Global Advance of Democracy**, Bahçeşehir University Press, İstanbul, 2003.
- SANAL Recep, **Türkiye’de Yönetmel Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu**, TODAİE, Ankara, 2002.
- SANCAR Mithat, **“Devlet Akli” Kıskaçında Hukuk Devleti**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2010.
- SANFROD George, **Democratic Government in Poland: Constitutional Politics since 1989**, Palgrave Macmillan, Great Britain, 2002.
- SARAN Ulvi, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Atlas Yayıncılık, Ankara, 2004.
- SAUVY Alfred, **Kamu Oyu**, Dışişleri Akademisi Yayınları Sayı: 8, çev. Aziz Yakın, Ankara, 1969.
- SAWER Geoffrey, **Ombudsmen**, Melbourne University Press, Australia, 1964.
- SAYGILIOĞLU Nevzat-Selçuk ARI, **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002.
- SCHIAVO-CAMPO Salvatore-Hazel M. MCFERSON, **Public Management in Global Perspective**, M. E. Sharpe, the United States of America, 2008.
- SENCER Muzaffer, **Osmanlı Toplum Yapısı: Devrim Stratejisi Açısından**, Ant Yayınları, İstanbul, 1969.
- SENCER Muzaffer, **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1986.
- SENEVIRATNE Mary, **Ombudsmen in the Public Sector**, Open University Press, Law and Political Change, USA, 1994.
- SENEVIRATNE Mary, **Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice**, Butterworths, Law in Context, UK, 2002.
- SEZER Abdullah-Emrah KIRIT-Oya BOYAR, **Hukuk Devleti**, Toplumsal Katılım ve Gelişim Vakfı Yayını, İstanbul, 2003.
- SIMON Herbert A.-Donald W. SMITHBURG-Victor A. THOMPSON, **Kamu Yönetimi**, çev. Cemal Mıhçıoğlu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 547, Ankara, 1985.

- STACEY Frank, **The British Ombudsman**, Oxford University Press, Great Britain, 1971.
- STACEY Frank, **Ombudsmen Compared**, Clarendon Press, Oxford, Great Britain, 1978.
- SÖKMEN Uğur, **Kamu İdaresinde Soruşturma Kovuşturma**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2009/400, Ankara, 2009.
- SÖZEN Süleyman, **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- ŞAHİN Adil, **Devlet İktidarının Sınırlandırılması Bağlamında Türkiye Toplumunun Anayasal İnsan Hakları (1808-2011)**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.
- ŞAYLAN Gencay, **Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi**, TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi (İHDE) 5, Ankara, 1998.
- ŞAYLAN Gencay, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.
- ŞAYLAN Gencay, **Postmodernizm**, İmge Kitabevi, Ankara, 2006.
- ŞAYLAN Gencay, **Temsili Liberal Demokrasinin Önlenemez Krizi**, İmge Kitabevi, Ankara, 2008.
- ŞEN İlker Gökhan, **Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- ŞİMŞEK Ahmet Alkan, **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.
- ŞİMŞEK Ahmet Alkan, **Kamu Denetçiliği Kurumu Ombudsman Başvuru El Kitabı ve Mevzuat**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.
- ŞİNİK Bilal, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı ve Kamu Personel Sistemi Ders Notları**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2011.
- TARHAN Ahmet, **Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler ve E-Devlet**, Palet Yayınları, Konya, 2011.
- TEKELİ İlhan, **Modernite Aşılırken Siyaset**, İmge Kitabevi, Ankara, 1999.
- TEKELİ İlhan, **Türkiye İçin Siyaset ve Demokrasi Yazıları**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2011.
- TEKELİ İlhan, **Türkiye İçin STK'lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2012.
- TEMİZEL Zekeriya, **Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman**, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Orta Doğu Avrupa Teşkilatı (IULA-EMME), İstanbul, 1997.

- TİMUR Taner, **Kuruluş ve Yükseliş Döneminde Osmanlı Toplumsal Düzeni**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No: 428, Ankara, 1979.
- TRIKHA Rajeshwar, **Bureaucracy and Public Administration**, ABD Publisher, Jaipur, India, 2009.
- TOPRAK Erkan, **Etkin ve Demokratik Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Şubat Yayınları, Ankara, 2005.
- TORTOP Nuri, **Yönetim Bilimi**, S Yayınları, Ankara, 1983.
- TORTOP Nuri, **Yönetim Biliminin Temel İlkeleri**, TODAİE, Ankara, 1990.
- TORTOP Nuri vd., **Yönetim Bilimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2012.
- TOSUN Gülgün Erdoğan, **Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi (Türkiye Örneği)**, Alfa Basım Yayım, İstanbul, 2001.
- TÖRENLİ Nurcan, **Enformasyon Toplumu ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye**, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 2004.
- TUNAYA Tarık Zafer, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, Araştırma, Eğitim, Ekin Yayınları, İstanbul, 1982.
- TUNCEL Gökhan, **Sivil Toplum ve Devlet**, Bilsam Yayınları, İstanbul, 2011.
- TUNÇ Hasan, **Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.
- TOTAL Erhan, **Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.
- TUTUM Cahit, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Toplumsal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı (TESAV) Yayınları No: 3, Ankara, 1994.
- TÜĞEN Kamil, **Devlet Bütçesi**, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F., Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1999.
- TÜRKDOĞAN Orhan, **Osmanlıdan Günümüze Türk Toplum Yapısı**, Çamlıca Yayınları, İstanbul, 2004.
- OKUMUŞ Ejder, **Türkiye’nin Laikleşme Serüveninde Tanzimat**, İnsan Yayınları, İstanbul, 2012.
- OKUR Yaşar, **Türkiye’de Kamu Denetimi; Değişim Süreci ve Performans Denetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007.
- ONAR Erdal, **Meclis Araştırması**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 419, Ankara, 1977.
- ONAR Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Marifet Basımevi, İstanbul, 1952.
- ORTAYLI İlber, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, Ankara, 2008.

- ÖKMEN Mustafa-Bekir PARLAK, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Aktüel, Bursa, 2010.
- ÖNDER Özgür, **Türk Bürokrasisi ve Bürokratik Elitizm**, Otorite Yayınları, Ankara, 2013.
- ÖRNEK Acar, **Kamu Yönetimi**, Meram Yayıncılık, İstanbul, 1994.
- ÖZAY İl Han, **Günüşiğinde Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004.
- ÖZBUDUN Ergun, **Parlamente Rejiminde Parlamente Hükümeti Murakebe Vasıtaları**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 171, Ankara, 1962.
- ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.
- ÖZCAN Mehmet Tevfik, **Modern Toplum ve Devlet**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2008.
- ÖZDEN Kemal, **Ombudsman: Yeni Yönetim Anlayışı İçin Bir Model**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005.
- ÖZDEN Kemal, **Ombudsman: Türkiye'deki Tartışmalar**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2010.
- ÖZDEMİR Süleyman, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası (İTO), Yayın No: 2007-57, İstanbul, 2007.
- ÖZKAN Gürsel, **Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi**, Saydam Matbaacılık, Ankara, 1995.
- ÖZKİRAZ Ahmet, **Modernleşme Teorileri ve Postmodern Durum**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003.
- ÖZTÜRK A. Turan, **Türk Kamu Yönetiminde Bireyden Devlete Yönetimsel Demetim Süreci; Sorunlar, Öneriler ve Çözüm Yolları**, Barış Platin Kitap, Ankara, 2007.
- ÖZTÜRK Mehmet, **AB Ülkelerinde Ombudsman Denetimi Uygulamaları ve Türkiye**, Yeni Yüzyıl Yayınları, İstanbul, (ty.).
- ÖZYÜKSEL Murat, **Feodalite ve Osmanlı Toplumunu**, Derin Yayınları, İstanbul, 2007.
- UYAR Hakkı, **Tek Parti Dönemi ve Cumhuriyet Halk Partisi**, Boyut Yayıncılık, İstanbul, 2012.
- UYGUN Oktay, **Kamu Hukuku İncelemeleri: İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.
- ÜLKMEN İsmail Hakkı, **Mahalli İdareler Maliyesi Dersleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 103/85, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1960.
- ÜNAL Feyzullah, **Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013.

- ÜNAL Oğuz, **Türkiye’de Demokrasinin Doğuşu: Tek Parti Yönetiminden Çok Partili Rejime Geçiş Süreci**, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1994.
- ÜNSAL Tahir, **Türk Siyasi Tarihi**, C. I, Berikan Yayınları, Ankara, 2007.
- VASS Jane, **A-Z of Ombudsmen: A Guide to Ombudsman Schemes in Britain and Ireland**, National Consumer Council, London, 1997.
- VERSAN Vakur, **Kamu Yönetimi: Siyasi ve İdari Teşkilat**, Der Yayınları, İstanbul, 1990.
- WALDO Dwight, **The Study of Public Administration**, Doubleday and Company, Inc., Garden City, N.Y., 1955.
- WEBER Max, **Bürokrasi ve Otorite**, çev. H. Bahadır Akın, Adres Yayınları, Ankara, 2011.
- WEBER Max, **Sosyoloji Yazıları**, çev. Taha Parla, Deniz Yayınları, İstanbul, 2011.
- WEEKS Kent M., **Ombudsmen Around the World: A Comparative Chart**, Institute of Governmental Studies, California, 1978.
- WHEARE K. C., **Maladministration and Its Remedies**, The Hamlyn Lectures Twenty-fifth Series, Stevens&Sons, London, 1973.
- WIESLANDER Bengt, **The Parliamentary Ombudsman in Sweden**, The Bank of Sweden Tercentenary Foundation, Södertälje, 1999.
- YALÇIN Aydın, **Türkiye İktisat Tarihi: Osmanlı İktisadında Büyüme ve Gerileme Süreci**, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1979.
- YASİN Melikşah, **İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.
- YILDIRIM Murat, **e-Devlet ve Yurttaş Odaklı Kamu Yönetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2010.
- YILDIRIM Yılmaz, **Şerif Mardin’in Işığında Türkiye’de Sivil Toplum ve Modernleşme**, Kum Saati Yayınları, İstanbul, 2012.
- YILDIRIM İbrahim, **Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004.
- YILDIZ Nihat, **Türkiye’de Belediyelerin Dış Yönetimsel Denetimi**, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, No: 4, Ankara, 1998.
- YÜCE Mehmet-Atanur BEYCE, **Kamu Denetçiliği Hukuku**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013.
- ZUBAIDA Sami, **İslam Dünyasında Hukuk ve İktidar**, çev. Burcu Koçoğlu Birinci-Hasan Hacak, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2008.
- ZÜRCHER Erik Jan, **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, çev. Yasemin Saner, İletişim Yayınları, İstanbul, 2013.

- YUMUŞAK İbrahim Güran-Cemil ERARSLAN-Yüksel BAYRAKTAR, **Küreselleşme Sürecinde Yeni Ekonomi ve İktisat Politikaları**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2010.
- YÜKSEL Mehmet, **Küreselleşme Ulusal Hukuk ve Türkiye**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001.
- YÜKSEL Mehmet, **Modernite Postmodernite ve Hukuk**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2004.
- ZAGORIA Sam, **The Ombudsmen: How Good Governments Handle Citizens' Grievances**, Seven Locks Press, Washington, DC, 1988.

Sürelî Yayınlar ve Kitapta Yer Alan Bölümler

- ABDİOĞLU Hasan, "Yönetişim İlkelerinin Uygulanmasında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Açısından Önemi", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 11, 2007, ss.79-102.
- ABDULHAKİMOĞULLARI Erdal, "Türk Anayasa Hukukunda Parlamento (Meclis) Kararlarının Yargısal Denetimi Sorunu", **Yasama Dergisi**, Sayı: 5, 2007, ss.5-26.
- ABEDİN Najmul, "The Ombudsman Institution and Conflict Resolution in the Contemporary Third World Societies", **Journal of Third World Studies**, Vol. XXIII, No. 1, 2006, pp.219-236.
- ABRAHAM Henry J., "The Danish Ombudsman", **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, No. 1, May 1968, pp.55-61.
- ABRAHAM Ann, "The Ombudsman and Individual Rights", **Parliamentary Affairs**, Vol. 61, No. 2, 2008, pp.370-379.
- ABRAHAM Ann, "The Ombudsman as Part of the UK Constitution: A Contested Role?", **Parliamentary Affairs**, Vol. 61, No. 1, 2008, pp.206-215.
- ABRAHAM Ann, "The Ombudsman and the Executive: The Road to Accountability", **Parliamentary Affairs**, Vol. 61, No. 3, 2008, pp.535-544.
- ABRAHAM Ann, "The Ombudsman and "Paths to "Justice": A Just Alternative or Just an Alternative?", **Public Law**, Spring 2008, pp.1-10.
- ACAR Ali-İsmail SEVİNÇ, "1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalışmaları", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 13, 2005, ss.19-39.
- ACAR İsmail, "Osmanlı Kanunnameleri ve İslam Ceza Hukuku", **Dokuz Eylül Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, Sayı: XIII-XIV, 2001, ss.53-68.

- ACI Esra Yüksel, "Neoliberal Yaklaşım ve Yönetişim Kavramı", **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: XX, Sayı: 1, 2005, ss.201-216.
- ACUN Fatma, "Osmanlı Şehirlerinde Devlet ve Sivil Toplum", **Sivil Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 10, 2005, ss.51-60.
- ACUN Fatma, "Osmanlı'nın Torunları Cumhuriyet'in Çocukları: Osmanlıdan Cumhuriyet'e Değişme ve Süreklilik", **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 15, 2007, ss.39-64.
- AKBULUT Erol, "Sayıştay Denetimi ve Yolsuzlukla Mücadeledeki İşlevi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, 2003, ss.3-15.
- AKÇA Gürsoy-Himmet HÜLÜR, "Tanzimattan Cumhuriyete Siyasal ve Hukuksal Yapının Modernleşmesi", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 21, 2007, ss.235-269.
- AKÇA Gürsoy, "Postmodernite ve Ulus Devlet", **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, <http://www.aku.edu.tr/aku/dosyayonetimi/sosyalbilens/dergi/c7s2.htm>, (04.03.2013), ss.232-257.
- AKÇAY Selçuk, "Corruption, Democracy and Bureaucracy: Empirical Evidence From Developing Countries", **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2002, pp.205-218.
- AKÇAKAYA Murat, "Fransa'da Yerel Yönetimler ve Halkın Karar Alma Sürecine Katılımı", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 1, 2003, ss.153-174.
- AKIN Cengiz, "Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim Denetçisi)", **Türk İdare Dergisi**, Cumhuriyetin 75. Yılı Özel Sayısı, Sayı: 421, 1998, ss.517-550.
- AKINCI Abdulvahap, "Modern Ulus Devletlerin Doğuşu", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 34, 2012, ss.61-70.
- AKINCI Müslüm, "İsveç İdare Hukuku", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2008, ss.167-221.
- AKGÜN Birol, "Türkiye'de Sivil Toplum Örgütlerinin AB Sürecindeki Rolü", **Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri: Siyasal, Bölgesel ve Ekonomik Boyutlar**, ed. Harun Arıkan-Muhsin Kar, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, ss.77-87.
- AKSOY Şinasi, "Yeni Sağ ve Devletin Değişimi", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, ed. Burhan Aykaç-Şenol Durgun-Hüseyin Yayman, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2012, ss.577-593.
- AKŞİT Bahattin, "Küresel Akışkanlık ve Sivil Toplum", **80. Yılında Cumhuriyet'in Türkiye Kültürü**, ed. C. Bilsel, Mimarlar Odası ve SANART Görsel Kültür ve Estetik Derneği Ortak Yayını, Ankara, 2007, akademik.maltepe.edu.tr/.../Sivil%20Toplum%20Kuruluşları%20ve%20Deprem%20ile%20İlgili%20Ya, (13.12.2012), ss.1-16.

- AKTAN Adil, "İdare Hukukunda Yeni Bir Adım "Arabulucu", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı: 50, 1978, ss.6-7.
- AKTAN Coşkun Can, "Bürokratism Hastalığı ve Çözüm Önerileri", **Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri**, ed. Coşkun Can Aktan, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ), Hak-İş Yayınları, Ankara, 2002, ss.327-329.
- AKTAŞ Kadir, "Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasal Sistemdeki Yeri ve Etkinliği Sorunu", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 94, 2011, ss.359-374.
- AKYEL Recai-Hasan BAŞ, "Kamu Yönetimi ve Denetimi Bağlamında Sayıştayın Anayasal ve Yargısal Konumu", **Maliye Dergisi**, Sayı: 158, 2010, ss.374-387.
- AKYEL Recai-Hacı Ömer KÖSE, "Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 466, 2010, ss.9-45.
- AKYEL Recai-H. Ömer KÖSE, "Kamu Mali Yönetiminde İyi Yönetişim İçin Sayıştayların İletişim Kapasitesinin Güçlendirilmesinin Önemi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 82, 2011, ss.3-21.
- AKYILDIZ Fulya, "Kamu Yönetiminin Denetlenmesi", **Kamu Yönetimi**, ed. Ahmet Yatkın-Nalan Pehlivan Demiral, Lisans Yayıncılık, İstanbul, 2013, ss.247-280.
- AL Hamza, "Denetimde Piyasalaşma Eğilimleri", **Bilgi**, Cilt: 1, Sayı: 14, 2007, ss.109-130.
- AL Hamza, "Kamu Kesiminde Yeni Denetim Yaklaşımları: Süreç Odaklı Denetimden Sonuç Odaklı Denetime Geçiş", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 40, Sayı: 4, 2007, ss.45-61.
- ALAN Nuri, "İdari Yargının Sorunları ve Çözüm Önerileri", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 97, 1999, ss.3-27.
- ALİEFENDİOĞLU Yılmaz, "Hukuk-Hukukun Üstünlüğü-Hukuk Devleti", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 2, 2001, ss.29-68.
- ALKADRY Mohamad G., "Bureaucracy: Weber's or Hammurabi's? Ideal or Ancient?", **Public Administration Quarterly**, Vol. 26, No. 3/4 (Fall 2002-Winter, 2003), pp.317-345.
- ALTINOK Metin, "Yeni Liberal İstikrar ve Yapısal Uyum Programları: Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birkimi ve Kriz", **Praksis**, Sayı: 5, 2002, ss.77-130.
- ALTUĞ Yılmaz, "Vatandaş İdarenin Yetki Tecavüzlerine Karşı Koruyan "Ombudsman" Müessesesi", **Yargıtay Yüzüncü Yıldönümü Armağanı**, Cezaevi Matbaası, İstanbul, 1968, ss.159-172.
- ALTUN Nurullah-Barış KENAR, "İktisat Teorisindeki Değişimlerin Kamu Yönetimi ve Mali Yapı Üzerindeki Etkileri", **Prof. Dr. Aytaç Eker'e Armağan, Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar**, ed. N. Tolga Saruç-Temel Gürdal-Nurullah

Altun, T.C. Sakarya Üniversitesi Maliye Bölümü, Sakarya Üniversitesi Yayınları, Sakarya, 2010, ss.465-491.

ALTUN Murat-Erdal KULUÇLU, "Doktrin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 56, 2005, ss.23-51.

ALTUNDİŞ Mehmet, "İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 69, 2007, ss.339-376.

ALPASLAN Sümeyra-Rana Özen KUTANİS, "Sanayi ve Bilgi Toplumu Yönetim Metaforlarının Karşılaştırılması", **Akademik İncelemeler**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2007, ss.49-71.

ALPER Değer-Adem ANBAR, "Osmanlı İmparatorluğu'nun İç Borçlanmada Kullandığı Yöntem ve Araçlar", **Maliye Finans Yazıları**, Sayı: 87, 2010, ss.27-49.

ANAYURT Ömer, "1982 Anayasası ve 3071 Sayılı Kanuna Göre Dilekçe Hakkı", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 23-24, 2001-2002, ss.95-128.

ANDERSON Stanley V., **Ombudsman Papers: American Experience and Proposals**, ed. Stanley V. Anderson, Institute of Governmental Studies, California, 1969, pp.28-38.

ANDERSON Stanley V., "The British Ombudsman by Frank Stacey", **The American Journal of Comparative Law**, Vol. 20, No. 4 (Autumn, 1972), pp.742-747.

ANDERSON Stanley V., "Public Access to Government Files in Sweden", **The American Journal of Comparative Law**, Vol. 21, No. 3 (Summer, 1973), pp.419-473.

ANDERSON Stanley V., "The Corrections Ombudsman in the United States", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, pp.137-145.

ANGUS Wiliam H.-Milton KAPLAN, "The Ombudsman and Local Government", **Ombudsmen For American Government?**, ed. Stanley V. Anderson, The American Assembly, Prentice-Hal, Inc., Englewood Cliffs, N. J., United States of America, 1968, pp.101-135.

APAN Ahmet, "Türk Denetim Sistemine Yeni Bir Soluk: Denetim Koordinasyon Üst Kurulu", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 474, 2012, <http://ahmetapan.blogcu.com/turk-denetim-sistemine-yeni-bir-soluk-denetim-koordinasyon-ust/12943638>, (20.10.2013), ss.9-33.

ARAS Bahattin, "Yasamanın Bilgi Edinme ve Denetim Yollarının Yargı Bağımsızlığına Etkileri", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2011, ss.183-220.

ARGÜDEN Yılmaz, "Toplumsal Huzur ve Refah İçin İyi Yönetişim", **İyi Yönetişim**, ed, A. Buldam, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006, ss.1-3.

ARKLAN Ümit, "Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Selçuk İletişim**, Cilt: 4, Sayı: 3, 2006, ss.82-100.

- ARSLAN Nagehan Talat, "Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 2, 2010, ss.21-38.
- ARSLAN Süleyman, "İngiltere'de Ombudsman Müessesesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, 1986, ss.157-172.
- ASİLBAY İ. Halil, "Parlamentar Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 104, 2013, ss.247-264.
- ASLAN Mehmet-Gazanfer KAYA, "1980 Sonrası Türkiye'de Siyasal Katılımda Sivil Toplum Kuruluşları", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2004, ss.213-223.
- ASLAN Seyfettin-Abdullah YILMAZ, "Tanzimat Döneminde Osmanlı Bürokratik Yapı ve Düşüncesinin Değişimi", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2001, ss.287-297.
- ASLAN Seyfettin-Abdullah YILMAZ, "Modernizme Bir Başkaldırı Projesi Olarak Postmodernizm", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2001, ss.93-108.
- ASLAN Seyfettin, "Osmanlı Siyasi Rejimini Şekillendiren Bir Olgu Olarak Patrimonyalizm", **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 1-2, 2003, ss.245-253.
- ASLAN Zehreddin, "Merkezden Yönetimin Gerçekleşme Aracı Olarak Hiyerarşi", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 6, 1994, ss.1-6.
- ASLAN Zehreddin, "Anayasa Yargısında Yürürlüğün Durdurulması", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 8, 1994, ss.19-20.
- ASLAN Zehreddin, "İngiliz Hukukunda İdarenin Yargısal Denetimi ve Bu Denetim Sonucunda Verilen Kararlarının Niteliği", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 10, 1995, ss.21-23.
- ATAMAN Taykan, "İngiltere'de Ombudsman Kurumu (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 400, 1993, ss.217-249.
- ATAMAN Taykan, "Ombudsman ve Temiz Toplum", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II, Sayı: 14, 1997, ss.779-789.
- ATAAY Faruk, "Türkiye'de Yönetişim ve "Sivil Toplum" Tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme", **Memleket Siyaset Yönetim**, Sayı: 1, 2006, ss.121-141.
- ATAAY Faruk, "Neoliberalizm, Kamu Reformu ve Demokrasi", **Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar**, ed. Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, ss.163-172.
- ATAAY Faruk, "İkinci Kuşak Yapısal Reformlarda Program Arayışları", **Memleket Siyaset Yönetim**, Cilt: 3, Sayı: 6, 2008, ss.22-38.
- ATAY Ender Ethem, "Hukukta Meşruiyet Kavramı", **Prof. Dr. Naci Kınacıoğlu'na Armağan**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 3, 1998,

http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/1_2_10.pdf, (10.12.2012), ss.229-257.

ATEŞ Hamza, "Kamu Yönetiminde Güven Problemi ve Halkın Devlete Güveni", **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, ed. Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, ss.355-387.

ATEŞ Hamza, "Postbürokratik Kamu Yönetimi", **Kamu Yönetimi Üzerine İncelemeler**, ed. Nagehan Talat Arslan, Alfa Aktüel, Bursa, 2010, ss.127-150.

ATEŞ Selahattin, "İngiltere Yönetim Yapısının Özellikleri", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 458, 2008, ss.183-204.

ATEŞOĞLU Nadir-Ergün ÖZKAN, "Otoriter Kamu Yönetimi Anlayışından Vatandaş Odaklı Anlayışa Geçiş Mümkün Mü?", **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010, ss.51-60.

ATLAY Kamil, "Türk Parlamento Hukukunda Gensoru", **Yasama Dergisi**, Sayı: 16, 2010, ss.57-102.

ATILGAN Meral-Bülent DOĞAN, "Kamu Yönetiminde Postmodern Eğilimler", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 439, 2003, ss.105-117.

AUFRECHT Steven E., "The Ombudsman Office", **Public Administration and Public Policy**, Vol. II, www.eolss.net/Sample.../C14/E1-34-05-08.pdf, (01.02.2013).

AUFRECHT Steven E.-Gregg BRELSFORD, "The Administrative Impact of the Alaskan Ombudsmen", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.231-234.

AYAN Sezer, "Siyasal Yapılanma Sürecinde 1961 ve 1982 Anayasaları", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 2, 2007, ss.1-24.

AYDIN Ahmet Hamdi-İbrahim Ethem TAŞ-Murtaza ERSÖZ, "Önemi ve Uygulanabilirliği Açısından Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu", **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-II**, İnönü Üniversitesi, Malatya, 19-20 Nisan 2012, ss.68-89.

AYENI Victor O., "The Ombudsman Around the World: Essential Elements, Evolution and Contemporary Challenges", **Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Island States: The Caribbean Experience**, ed. Viktor O. Ayeni-Hayden Thomas-Linda C. Reif, Commonwealth Secretariat, London, 2000, pp.1-19.

AYKAÇ Burhan, "Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 2, 1991, ss.81-122.

AYKAÇ Burhan-Hüseyin YAYMAN-M. Akif ÖZER, "Türkiye'de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili", **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 2, 2003, ss.153-179.

- BADER Helmut-Henry BROMPTON, "Remedies against Administrative Abuse in Central Europe, the Soviet Union, and Communist East Europe (Ombudsmen and Others)", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), pp.73-86.
- BAĞLI Mehmet Selim, "Parlamentoların Bütçe Sürecindeki Rolünü Değiştiren Dinamikler", **Maliye Dergisi**, Sayı: 163, 2012, ss.505-538.
- BAĞLI Mehmet Selim, "Parlamento-Bütçe İlişkilerinde Stratejik Plan ve Faaliyet Raporlarının Önemi", **Yasama Dergisi**, Sayı: 17, www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2011/sayi17/39-80.pdf, (13.04.2013), ss.39-80.
- BAHADIR Oktay, "Ombudsmanlık Kurumunun İsveç, İngiltere ve Fransa İle Karşılaştırmalı İncelemesi", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Sayı: 1, 2010, ss.363-384.
- BALCI Asım, "Türk Kamu Yönetimi Sisteminin AB Normlarına Uyumlaştırılması", **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye: Siyasal, Ekonomik ve Toplumsal Dönüşüm, Sorunlar ve Tartışmalar**, ed. Turgay Uzun-Serap Özen, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004, ss.113-127.
- BALCI Asım, "Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Hesap Verebilirlik Yaklaşımı", **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 1, 2005, ss.313-338.
- BALTA Tahsin Bekir, "Türkiye'de Anayasa Yargısı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 1-4, 1961, ss.547-565.
- BARDHAN Pranab, "Corruption and Development: A Review of Issues", **Journal of Economic Literature**, Vol. 35, No. 3 (Sep., 1997), pp.1320-1346.
- BAQIR M. Naveed-Lakshmi IYER, "E-government Maturity over 10 Years: A Comparative Analysis of E-government Maturity in Select Countries Around the World", **Comparative E-Government**, ed. Christopher G. Reddick, Springer Science+Business Media, LLC, USA, 2010, pp.3-22.
- BATAL Salih, "Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye'de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri", **Mevzuat Dergisi**, Sayı: 145, 2010, <http://www.mevzuatdergisi.com/2010/01a/02.htm>, (02.07.2013).
- BATAL Salih, "Türkiye'de Yönetim Kültürünün Dönüşümü ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel Dinamikleri", **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 4, No: 1, 2012, ss.223-234.
- BATMAZ Eftal, "İltizam Sisteminin XVIII. Yüzyıldaki Boyutları", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 29, 1996, ss.39-50.
- BAŞTÜRK Efe, "Demokratik Devletin Gereklere ve Türkiye", **Liberal Düşünce**, Sayı: 61-62, 2011, ss.49-60.
- BAYAR Doğan, "Sayıştayın Anatomisi", **Maliye Dergisi**, Sayı: 148, 2005, ss.63-81.

- BAYAR Yavuz, "Türk Kamu Yönetiminde Rüşvet", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 3, 1975, ss.39-52.
- BAYLAN Ömer, "Vatandaşın Yönetenler Karşısındaki Hakları ve İsveç Ombudsman Kurumu", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı: 48, 1977, ss.31-35.
- BAYRAMOĞLU Sonay, "Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim", **Praksis**, Sayı: 7, 2002, ss.85-116.
- BELLAMY C. A.-M. F. WHITEBROOK, "Reform or Reformation: The State and the Theory of the State in Britain", **Canadian Journal of Political Science**, Vol. 14, No. 4 (Dec., 1981), pp.725-743.
- BETTIE Andrew, "Officers of Parliament-the New Zealand Model", **Australasian Parliamentary Review**, Autumn 2006, Vol. 21, No. 1, pp.143-156.
- BEXELIUS Alfred, "The Ombudsman for Civil Affairs", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, pp.22-44.
- BEXELIUS Alfred, "The Ombudsman's Office and Other Means for Protecting Citizens' Rights in Sweden", **International Social Science Journal**, Vol. XVIII, No. 2, 1966, pp.247-251.
- BEXELIUS Alfred, "The Origin, Nature, and Functions of the Civil and Military Ombudsmen in Sweden", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), pp.10-19.
- BIGNAMI Francesca, "Hukuk ve Güncel Sorunlar/Avrupa Birliği İdare Hukuku/Önsöz", çev. Saadet Yüksel, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: LXV, Sayı: 2, 2007, ss.365-380.
- BİBER Ayhan, "Türkiye'de Sivil Alanın Darlığının Tarihsel Nedenleri Üzerine Bir Değerlendirme", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 3, 2009, ss.27-42.
- BİLGİN Mehmet Hüseyin, "Yozlaşma ve Türk Siyasal Yaşamının Yeniden Yapılanması: Bir Modeli Önerisi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 2, 2003, ss.35-49.
- BİLGİN Vedat, "Ordu, Siyaset ve Demokrasi", **Köprü Dergisi**, <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=298>, (11.07.2013).
- BİLİR Mehmet, "Teftiş Sisteminin Yapı ve İşleyişi: Türk Eğitim Sisteminde Teftiş Alt Sisteminin Yapı ve İşleyişine İlişkin Bir Araştırma", **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 1, 1993, ss.251-284.
- BLOCH Brian, "A Look At the Ombudsman Role in Cultural Change: Part 1", **Journal of the International Ombudsman Association**, Vol: 3, No: 1, 2010, pp.43-46.
- BODNAR Adam, "The Judiciary in Poland after 20 Years of Transformation", **Democracy in Poland 1989-2009: Challenges for the Future**, ed.

Jacek Kucharczyk-Jarosław Zbieranek, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warsaw, 2010, pp.31-50.

- BOGASON Peter, "Denmark", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, pp.133-146.
- BOGASON Peter, "Postmodern Public Administration", **The Oxford Handbook of Public Management**, ed. Ewan Ferlie-Laurence E. Lynn, Jr.-Christopher Pollitt, Oxford University Press, Great Britain, 2005, pp.234-256.
- BOIM Leon, "Ombudsmanship" in the Soviet Union", **The American Journal of Comparative Law**, Vol. 22, No. 3 (Summer, 1974), pp.509-540.
- BRADLEY A. W., "The Ombudsman and the Protection of Citizen's Rights: A British Perspective", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, pp.95-110.
- BRZEZINSKI Mark F., "Constitutionalism and Post-Communist Polish Politics", **Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review**, Vol. 20, Iss. 3, 1998, pp.433-453.
- BOWORNWATHANA Bidhya, "Transforming Bureaucracies for the 21st Century: The New Democratic Governance Paradigm", **Public Administration Quarterly**, Vol. 21, No. 3 (FALL, 1997), pp.294-308.
- BÖRZEL Tanja A.-Thomas RISSE, "Governance without a State: Can it Work?", **Regulation&Governance**, Vol. 4, 2010, pp.113-134.
- BUCHANAN Robert, "Commonwealth Experience II-Officers of Parliament in Australia and New Zealand: Building a Working Model", **Parliament's Watchdogs: At The Crossroads**, ed. Oonagh Gay-Barry K. Winetrobe, UK Study of Parliament Group, London, December 2008, pp.81-92.
- BURAN Hasan, "Yönetim Yurttaş İlişkileri ve Katılımlı Yönetim", **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, C. I, düz. Turgay Uygun vd., TODAİE, Ankara, 1995, ss.209-224.
- BURK Kathleen, "The International Environment", **Government and Economies in the Postwar World Economic Policies and Comparative Performance, 1945-85**, ed. Andrew Graham-Anthony Seldon, Taylor&Francis e-Library, Routledge, New York, 1990, pp.9-29.
- BUSCK Lars, "The History and Development of the Institution of Ombudsman", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, pp.23-32.
- BÜLBÜL Mahmut, "TBMM'nin Bilgi Edinme Yollarından Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılması", **Yasama Dergisi**, Sayı: 3, 2006, ss.5-26.
- BÜLBÜL Mahmut, "Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM'de Yazılı Soru", **Yasama Dergisi**, Sayı: 4, 2007, ss.27-56.

- BÜYÜKAVCI Mustafa, "Ombudsmanlık Kurumu", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 4, 2008, ss.10-13.
- CAEDDU Simone, The Proceedings of the European Ombudsman, **Law and Contemporary Problems**, Vol. 68, No. 1, The Administrative Law of the European Union (Winter, 2004), pp.161-180.
- CAIDEN Gerald E., "Ombudsmen in Developing Democracies: Comment", **International Review of Administrative Sciences**, September Vol. 50, No. 3, 1984, pp.221-226.
- CAIDEN Gerald E., "What Really Is Public Maladministration?", **Public Administration Review**, Vol. 51, No. 6 (Nov.-Dec., 1991), pp.486-493.
- CAIDEN Gerald E., "A Parabolic Theory of Bureaucracy or Max Weber Through The Looking Glass", **Bureaucracy and Administration**, ed. Ali Farazmand, Public Administration and Public Policy/153, Taylor&Francis Group, USA, 2009, pp.111-124.
- CAIDEN G. E.-P. S. PUNIHA, "Putting Public Governance Innovation into Perspective: From Administrative Reform to Innovation Discourse", **Innovations in Public Governance**, ed. Ari-Veikko Anttiroikop-S. J. Bailey-P. Valkama, IOS Press, Amsterdam, 2011, pp.23-38.
- CAIDEN Gerald E.-Niall MACDERMOT-Ake SANDLER, "The Institutions of Ombudsman", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, pp.3-21.
- CANBAZOĞLU Kerem, "Tarihi Gelişimi, Kurumları ve İşleyişi Bakımından Yeni Zelanda Devleti'nin Hükümet Sistemi", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 3, 2010, ss.321-334.
- CANDAN Turgut, "Britanya İdari Mahkemeleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 4, 1992, ss.485-510.
- CANDEMİR Taner, "Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin Görev Alanı", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 28-29, 1978, ss.26-34.
- CANDEMİR Taner, "Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan Sıfatıyla Yaptığı Yargılama", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 2, 1995, ss.31-40.
- CANGİR Mehmet, "Yeni Zelanda Yönetim Sistemi", **Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim**, ed. Koraltay Nitas, T.C. İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2003, ss.409-448.
- CANİKLİOĞLU Meltem Dikmen, "Hukuk Devletinde Siyasi İktidar ve Yargının Karşılıklı Konumu-İlişkileri", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 1, 2008, ss.9-58.
- CANKAR İsa, "Denetimin Yeni Paradigması: Sürekli Denetim", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, 2006, ss.69-81.
- CANPOLAT Hasan, **Türk Kamu Yönetiminde Değişim: Son Dönem Kamu Yönetimi Reformlarının Küreselleşme ve Yeni Kamu Yönetimi**

AçısındanDeğerlendirilmesi,[http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/Imagesimages/files/2\(2\).PDF](http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/Imagesimages/files/2(2).PDF), (12.11.2013).

- CANPOLAT Hasan-Mehmet CANGİR, "Değişen Dünyada Kamu Yönetiminin Geleceği ve Türkiye'nin Reform Gündemi: Devletin Daha Fazla Demokratikleşmesi", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 466, 2010, ss.25-45.
- CANÖZ Kadir, "Kamuda Halkla İlişkilerin Yeni Yüzü: Bilgi Edinme Yasası", **Selçuk İletişim**, Cilt: 5, Sayı: 3, 2008, ss.141-152.
- CARLOTA Salvador T., "The Ombudsman: Its Effectivity and Visibility Amidst Bureaucratic Abuse and Irregularity", **Philippine Law Journal**, Vol: 65, March-June, 1990, pp.12-29.
- CEMALOĞLU Necati, "Osmanlı Devleti'nde Yapılan Tanzimat Reformlarının Eğitim Sistemine Etkileri, Uygulamaları ve Sonuçları (1839-1876)", **Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 14, 2005, ss.153-165.
- CHAPMAN Brian, "The Ombudsman", **Public Administration**, Vol. 38, Iss. 4, December 1960, pp.303-310.
- CHEN Mai, "New Zealand's Ombudsmen Legislation: The Need for Amendments After Almost 50 Years", **Victoria University of Wellington Law Review**, Vol. 41, Iss. 4 (Dec 2010), pp.723-760.
- CHENG Hing Yong, "The Emergence and Spread of the Ombudsman Institution", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), pp.20-30.
- CHIDIAC Marie-Jose, "Administrative Mediation and Ombudsmen: An Encounter with Internormativity", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Vol: 8, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, pp.85-90.
- CHRISTENSEN Bent, "The Danish Ombudsman", **University of Pennsylvania Law Review**, Vol. 109, No. 8, (Jun., 1961), pp.1100-1126.
- CHOLEWINSKI Ryszard, "The Protection of Human Rights in the New Polish Constitution", **Fordham International Law Journal**, Vol. 22, Iss. 2, 1998, pp.236-291.
- CİHANGİR Feyzullah, "Tek Parti İktidarından Çok Partili Döneme Türkiye ve Bediüzzaman'ın Siyasal Çizgisi", **Köprü Dergisi**, 2004, <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=599>, (05.06.2013).
- CLARK David, "The Ombudsman in Britain and France: A Comparative Evaluation", **West European Politics**, Vol. 7, Iss. 3, 1984, pp.64-90.
- CLARK David, "The Changing Face of Audit and Evaluation in Government: a Franco-British Comparison", **Public Policy and Administration**, Vol. 16, No. 4, Winter 2001, pp.20-33.

- CRAMTON Roger C., "A Federal Ombudsman", **Duke Law Journal**, April, No: 2, 1972, pp.1-14.
- COŞKUN Bayram, "Türkiye'de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 448, 2005, ss.13-47.
- COŞKUN Bayram-Ahmet NOHUTÇU, "5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun İdari Vesayet Denetimi Açısından Değerlendirilmesi", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-II**, ed. Ahmet Nohutçu-Asım Balcı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 2007, ss.71-96.
- COŞKUN Bayram-Başak KOYUNCU , "Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, ed. Asım Balcı vd., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, ss.363-386.
- COŞKUN Selim, "Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, ed. Asım Balcı vd., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, ss.67-82.
- CRAGG Wesley, "Human Rights, Globalisation and the Modern Shareholder Owned Corporation", **Human Rights and the Moral Responsibilities of Corporate and Public Sector Organisations**, ed. Tom Campbell-Seumas Miller, Kluwer Academic Publishers, United States of America, 2005, pp.105-127.
- ÇAĞAN Nami, "Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 1-4, 1980, ss.129-151.
- ÇAĞAN Nami, "Modern Bütçe Sürecinde Parlamento'nun Rolü", **Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler ve Makaleler**, 8-9 Ekim 2008 Afyonkarahisar, TBMM Basımevi, Ankara, 2009, ss.183-192.
- ÇAĞLAR Necdet, "Postmodern Anlayışta Siyaset ve Kimlik", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 3, 2008, ss.369-386.
- ÇAHA Havva, "Türkiye'de Yolsuzluk: Yapısal Boyutlar ve Uygulama", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 42, Sayı: 1, 2009, ss.105-137.
- ÇAHA Ömer, "Osmanlı'da Sivil Toplum", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 49, Sayı: 3-4, 1994, ss.79-99.
- ÇAHA Ömer, "Cumhuriyet Türkiyesi'nin İlk Yıllarında Sivil Toplum", **İslami Araştırmalar**, Cilt: 8, Sayı: 2, 1995, ss.99-113.
- ÇAL Sedat, "Demokrasi ve Hukuk Üzerine", **Prof. Dr. Yahya K. Zabunoğlu Armağanı**, haz. Metin Günday vd., Ankara Üniversitesi Yayınları No: 316, Ankara, 2011, ss.221-313.
- ÇALIK Temel-Feridun GEZGİN, "Küreselleşme, Bilgi Toplumu ve Eğitim", **Kastamonu Eğitim Dergisi**, Cilt: 13, No: 1, 2005, ss.55-66.

- ÇELİK Abdülhalim, "Refah Devletinde Kriz ve Yeniden Yapılanma", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 50, 2005, ss.301-320.
- ÇELİKER Ercan, "Plan ve Bütçe Komisyonu: Gelişimi ve Yasama Sürecindeki İşlevi", **Yasama Dergisi**, Sayı: 2, 2006, ss.5-31.
- ÇETİN Halis, "Demokratik Meşruiyet Versus Karizmatik Meşruiyet", **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 27, No: 1, 2003, ss.91-108.
- ÇETİN Halis, "Siyasetin Evrensel Sorunu: İktidarın Meşruiyeti-Meşruiyetin İktidarı", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 58, Sayı: 3, 2003, ss.61-88.
- ÇEVİK Hasan Hüseyin, **Kamu Yönetimi Açısından Son Yüzyılda Devletin Değişen Rolü**, [http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/Imagesimages/files/4\(2\).PDF,\(05.02.2013\)](http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/Imagesimages/files/4(2).PDF,(05.02.2013)), ss.38-45.
- ÇINAR Tayfun, "Polonya'da Kamu Yönetimi", **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, haz. Koray Karasu, İmge Kitabevi, Ankara, 2009, ss.545-593.
- ÇOBAN Mehmet Cumhuriyet-Ahmet Hamdi AYDIN, "Kamu Yönetiminde İç Denetimin Kurumsal Gelişimi", **Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetiminde Eğitim ve Araştırma**, ed. İ. Ethem Taş-Ahmet Hamdi Aydın, VII. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR), II. Kitap, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Yayın No: 137, 2010, ss.146-156.
- ÇOKER Ziya, "Teftiş Hizmetinin Amacı ve Ana Görevleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 1982, ss.57-72.
- ÇUKURÇAYIR M. Akif, "Yerel Yönetimde Değişim: Bürokratik Örgütten Hizmet İşletmesine Doğru", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 73, 2009, ss.31-49.
- ÇULPAN Refik, "Bürokratik Sistemin Yozlaşması", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 2, 1980, ss.31-45.
- DAĞLAR Hüseyin-Adnan KALKAN-Yusuf KALKAN, "Ekonomik Krizlerin Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerdeki İşletmelerin Finansal Yapılarına Etkileri: İngiltere-Türkiye Karşılaştırması", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, 2012, ss.75-98.
- DALENIUS Tore, "Data Protection Legislation in Sweden: A Statistician's Perspective", **Journal of the Royal Statistical Society**. Series A (General), Vol. 142, No. 3 (1979), pp.285-298.
- DARENDELİ A. Vahap, "Yargı Kararlarının Uygulanmasının Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı (Türk Ombudsmanı)", **Adalet Dergisi**, Sayı: 9, 2001, file:///C:/Users/Server/Desktop/Adalet%20Dergisi.html, (12.12.2013).
- DAVIS Kenneth Culp, "Ombudsmen in America: Officers to Criticize Administrative Action", **University of Pennsylvania Law Review**, Vol. 109, No. 8 (Jun., 1961), pp.1057-1076.

- DEDE Alper Yılmaz, "Türkiye'de Bir Demokratikleşme Özlemi Olarak İfade Edilen "Sivil Toplum" Kavramı ve İnsan Hakları İle İlişkisi", **Yeni Türkiye**, İnsan Hakları Özel Sayısı I, Sayı: 21, 1998, ss.466-475.
- DEDE Emre, "Denetim Sistemi ve Ombudsman", **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 8, 1997, ss.41-44.
- DEMİR Leyla-Rabia KALENDER, "Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu", **Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimleri-I**, ed. Muharrem Balcı, İstanbul, 2003, <http://www.genchukukcular.org/pdfs/birikimler1.pdf>, (12.11.2012).
- DEMİR Fatih, "Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu", **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt: 18, Sayı: 2, 2011, ss.63-84.
- DEMİR Şeyhmus-Mutlu SESLİ-Veyssel YILMAZ, "Türk Modernleşmesi: Eleştirel Bir Bakış", **Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2008, ss.77-90.
- DEMİRAL Berkan-Nalan DEMİRAL, "Yerel Yönetimler Ombudsmanlığının Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-II**, İnönü Üniversitesi, Malatya, 19-20 Nisan 2012, ss.915-943.
- DEMİRCAN Esra Siverekli, "Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 30, 2008, ss.99-128.
- DEMİRCİ Mustafa, "Kamu Yönetimi Etiğinin Normatif Temelleri", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, ss.200-219.
- DEMİREL Demokaan, "E-Devlet ve Dünya Örnekleri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, 2006, ss.83-118.
- DEMİREL Demokaan, "Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: "Etkin Devlet", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 60, 2006, ss.105-128.
- DEMİRKIRAN Özlem-Hamza Bahadır ESER-Belma KEKLİK, "Demokrasinin Tabana Yayılması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu", **Akdeniz Üniversitesi Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2011, ss.169-192.
- DEMİRKOL Selami, "Kamu Denetçisi (Ombudsman) Kurumunun Etkinliğinin Sağlanması ve Yargıyla İlişkisi Hakkında Kıyaslamalı Bir Çalışma Taslağı", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 2, 2012, ss.73-99.
- DIAMANDOUROS P. Nikiforos, "Modern Bir Demokrasi İçinde Kamu Denetçiliği", çev. Ürün Tekin, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu (9 Mart 2011) Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem-Nermin Katmer, Doğuş Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, ss.17-34.
- DIMOCK Marshall E., "The Ombudsman and Public Administration", **Public Administration Review**, Vol. 43, No. 5 (Sep.-Oct., 1983), pp.467-470.

- DIPLOCK Lord Justice, "Devlet Yönetiminde Yargıya Düşen Görev", çev. Tuncer Karamustafaoğlu, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 1-4, 1979, ss.27-38.
- DİNÇKOL Bihterin, "Yönetilenlerin "Öz" Yönetimi-Kamuoyu", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 10, 2006, ss.49-66.
- DOĞAN Adem-Göksel GÖKER, "Kamu Kurumlarında Bir Halkla İlişkiler Çalışması Olarak Vatandaş Memnuniyeti Ölçümü", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2, 2011, ss.236-260.
- DOĞAN Kadir Caner-Hasan Mahmut KALKIŞIM-İbrahim KARAASLAN, "Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Post-Bürokratik Yapılanma: Yönetişim Modeli", **Kamu Yönetimi: Yönetim-Siyaset Ekseninde Yeniden Yapılanma**, ed. Yüksel Koçak-Atıl Cem Çiçek, Gazi Kitabevi, Ankara, 2012, ss.79-96.
- DOĞAN Kadir Caner-Fuat USTAKARA, "Kamuda Bir Yapılanma Dönüşümü Olarak E-Devlet ve E-Yönetişim İlişkisi Üzerine", **Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi**, Sayı: 3, 2013, ss.1-11.
- DOĞAN Mahmut, "Belediye Denetiminde Bir Model Önerisi: Belediye Halk Denetçisi", **Anlayış Dergisi**, Mart, 2004, file:///F:/DOKTORA%20TEZ%20FULL/DOKTORA%20TEZ%20KAYNAKLARI%20FULL/T%3%9CRK%4%B0YE'DE%20OMBUDSMANLIK%20KURUMU%20VE%20TAR%4%B0H%4%B0/Anlay%4%B1%5%9F%20Dergisi%20%20%20Kartlar%20A%3%A7%4%B1%4%B1yor!.htm, (11.12.2013).
- DURDU Zafer, "Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti", **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 22, 2009, ss.37-50.
- DURGUN Gonca Bayraktar, "Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı", **Çağdaş Siyasal Sistemler**, ed. Burhan Aykaç-Şenol Durgun, Binyıl Yayınevi, Ankara, 2012, ss.15-68.
- DURGUN Şenol, "Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset", **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi Özel Sayısı**, 2002, ss.83-102.
- DOLAN Paul, "The Ombudsman in the United States: The States", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.217-221.
- DURSUN Davut, "Türkiye'nin Dönüşüm Süreci, Dinamikleri ve Genel Özellikleri", **Dönüşüm Sürecindeki Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar**, ed. Davut Dursun-Burhanettin Duran-Hamza Al, Alfa Basım Yayım, İstanbul, 2007, ss.17-64.
- DURSUN Hasan, "Türkiye'de Ombudsmanlığın (Kamusaylığın) Etkin Olarak İşleyebilme Yetisi Yoktur", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 95, 2011, ss.377-418.
- EKEN Musa, "Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 38, Sayı: 1, 2005, ss.113-130.

- EFE Haydar, "Avrupa Ombudsmanı'nın AB İçindeki İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü", **Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 2, 2011, ss.1-30.
- EFE Haydar-Murat DEMİRCİ, "Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 90, 2013, ss.49-72.
- EFENDİOĞLU Akın-Emre SEZGİN, "E-Devlet Uygulamalarında Bilgi ve Paylaşım Güvenliği", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 2007, ss.219-236.
- ELCOCK Howard, "The Polish Ombudsman and the Transition to Democracy", **The International and Comparative Law Quarterly**, Vol. 45, No. 3 (Jul., 1996), pp.684-690.
- ELCOCK Howard, "Making Bricks without Straw: The Polish Ombudsman and the Transition to Democracy", **The Ombudsman: Twenty Five Years On**, ed. Neil Hawke, Cavendish Publishing Limited, Great Britain, 1993, pp.51-58.
- EKEN Musa-Ferruh TUZCUOĞLU, "Kötü Yönetimi Tedavi Etmek", **2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Sakarya Üniversitesi, İ.İ.B.F., 18-19 Kasım 2005, ss.113-125.
- EKER Hüseyin, "Türkiye-AB İlişkilerinde Ombudsmanlığın Konumu ve Önemi", **Tarihi, Kültürel ve Sosyal Paradigmaları İle Siyaset**, ed. Meltem Ünal Erzen, Derin Yayınları, İstanbul, 2011, ss.569-570.
- ENER Meliha-Esra DEMİRCAN, "Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, 2006, ss.197-218.
- EKİCİ Birol, "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Denetim", **Kuramdan Uygulamaya (Yönetim ve Reform), Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR IV) Bildiriler Kitabı**, ed. Atilla Göktürk-Mahmut Özfidaner-Güler Ünlü, Muğla Üniversitesi, 8-9-10 Kasım 2006, Muğla Belediyesi Yayınları, Muğla, 2007, ss.49-72.
- EKLUNDH Claes, "Parliamentary Ombudsmen in Sweeden", **Hukuk Kurultayı 2000-4**, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, pp.463-475.
- EKLUNDH Claes, "The Swedish Parliamentary Ombudsman System", **Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: National Experiences throughout the World**, ed. Kamal Hossain vd., Kluwer Law International, Martinus Nijhoff Publishers, Great Britain, 2000, pp.423-436.
- ELLIOTT Mark, "The Government Versus the Ombudsman: What Role for Judicial Review?", **Cambridge Law Journal**, Vol. 69, No. 1, March 2010, pp.1-40.
- ELWOOD Sir Brian, "The Ombudsman Travels to the Anglo-Saxon World", **The IXth International Ombudsman Institute World Conference and The Swedish Parliamentary Ombudsmen Bicentennial**, Friday, June 12, 2009, <http://www.theioi.org/downloads/44gi2/>, (14.05.2013), pp.2-9.
- ENCABO Manuel Nunez, **Gazetecilik Etiği ve Demokrasi**, çev. Ümit Husrev Yolsal, Medya Kültür Siyaset, der. Süleyman İrvan, Bilim Sanat Yayınları/Ark Kitapları, Ankara, 1997, ss.283-298.

- ERDAĞ Ramazan, "Yönetimde Gizlilik ve Devlet Sırrı Kavramı", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 463-464, 2009, ss.93-101.
- ERDAL Leman-Selçuk ÇOLAKOĞLU, "Siyasi Kriterler Açısından Yunanistan, Polonya ve Türkiye'nin AB Üyelik Sürecinin Değerlendirilmesi", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt: 2, No: 2, 2007, ss.69-97.
- ERDEM Fazıl Hüsnü, "1982 Anayasasında İnsan Hakları ve Hukuk Devleti: Eleştirel Bir Bakış", **Yeni Türkiye**, İnsan Hakları Özel Sayısı I, Sayı: 21, 1998, ss.624-644.
- ERDEMİR Erkan, "Adayış Mı Kaçış Mı? Yönetimsel Kontrol Karşısında Postmodern Dönüşüm Söylemi", **Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1-2, 2007, ss.67-96.
- ERDOĞAN Emine, "XVI. Yüzyılda Osmanlı Devletinde İktidar-İtaat İlişkinine Dair Bir Araştırma: Amasya Örneği", **Kastamonu Eğitim Dergisi**, Cilt: 14, No: 1, 2006, ss.217-226.
- EREN Hayrettin, "Ombudsman Kurumu", **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: IV, Sayı: 1, 2000, ss.79-96.
- EREN Hayrettin, "Yeni Anayasa'da Devlet Denetleme Kurulu ve Kamu Denetçiliği Kurumu İlişkisi", **Hukuk Biliminin Güncel Sorunları III. Uluslararası Kongre Bildiri Kitabı**, C. I (Kamu Hukuku), ed. Erdal Abdulhakimoğulları-Mübariz Yolçiyev-Yalçın Şahinkaya, 4-6 Mayıs 2012, Samsun, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012, ss.235-248.
- EREN Veysel, "Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetim Yaklaşımı", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 58, Sayı: 1, 2003, ss.55-70.
- ERGANİ Namık Kemal, "Danimarka Ombudsmanı", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 105, 2003, ss.3-10.
- ERGUN Turgay, "Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar ve Bürokrasinin Sorumluluğu", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-I, Sayı: 13, 1997, ss.388-393.
- ERGUN Turgay, "Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 4, 1991, ss.11-23.
- ERGÜL Ozan, "Parlamento Hukukunda Meclis Araştırması ve Genel Görüşme", **TBMM Parlamenter Denetim Sempozyumu**, Ankara, 07 Mayıs 2012, ss.88-94.
- ERHÜRMAN Tufan, "Ombudsman", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 31, Sayı: 3, 1998, ss.87-102.
- ERHÜRMAN Tufan, "İnsan Haklarını Koruma Mekanizması Olarak Ombudsman Kurumu", **Türkiye'de İnsan Hakları**, haz. Oya Çitçi, TODAİE, Ankara, 2000, ss.339-349.
- ERHÜRMAN Tufan, "Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 49, Sayı: 1-4, 2000, ss.155-180.

- ERTEKİN Yücel, "Çağdaş Yönetim ve Denetim", **Türk İdare Dergisi**, Cumhuriyetin 75. Yılı Özel Sayısı, Sayı: 421, 1998, ss.493-515.
- EROĞLU Hacer Tuğba, "Yerel Yönetimlerde Denetim ve Halk Denetçiliği (Ombudsmanlık)", **Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Yerel Yönetimler Kongresi (3-4 Aralık 2004) Bildiriler Kitabı**, ed. Ali Akdemir vd., T.C. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çanakkale, 2004, ss.553-562.
- EROĞLU H. Tuğba, "Kamu Yönetiminde Değişim Perspektifinde Yeni Yaklaşımlar ve Etkileri", **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı: 11, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=491>, (29.12.2013).
- EROĞLU H. Tuğba, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi", **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 12, 2010, ss.225-233.
- EROĞLU H. Tuğba, "Kamu Yönetiminde Hiyerarşi, Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim", **Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama**, ed. M. Akif Çukurçayır-H. Tuğba Eroğlu-H. Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, 2010, ss.197-226.
- EROĞLU Cem, "Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi", Türkiye'de Demokrasinin Denetim Kurumları, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXXIII, No: 1-2, 1978, ss.35-57.
- ESER H. Bahadır-Dilek MEMİŞOĞLU-Gökhan ÖZDAMAR, "Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-Liberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevinin Değişimi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 2011, ss.201-217.
- ESGÜN İbrahim Uğur, "Ombudsman Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 45, Sayı: 1, 1996, ss.251-278.
- EŞKİ Hülya, "Düzenleyici Kurumlara İngiltere Örneği Üzerinden Bakmak", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 72, 2009, ss.67-84.
- ERYILMAZ Bilal, "Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 26, Sayı: 4, 1993, ss.81-106.
- ERYILMAZ Bilal, "Bürokrasi-İktidar İlişkileri", **Türkiye'de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları**, ed. Davut Dursun-Hamza Al, İlke Yayıncılık, İstanbul, 1998, ss.153-166.
- ERYILMAZ Bilal, "Parlamento-Bürokrasi İlişkilerinin Çeşitli Boyutları", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, ss.246-257.
- FENDOĞLU Hasan Tahsin, "Dünyaya İhraç Ettiğimiz En Büyük Marka: İnsan Hakları Kurumu (Ombudsmanlık)", **İdarecinin Sesi Dergisi**, Ocak-Şubat 2008, ss.29-33.

- FENDOĞLU Hasan Tahsin, "Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye", **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem-Nermin Katmer, 09 Mart 2011, Doğuş Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, ss.68-79.
- FENDOĞLU Hasan Tahsin, "Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 4, 2013, ss.22-49.
- FERGUSON Lesley, "Parliament's Watchdogs-New Zealand's Officers of Parliament", **Australasian Parliamentary Review**, Spring 2010, Vol. 25, No. 2, pp.133-145.
- FRANK Bernard, "The World-Wide Growth of the Ombudsman", **Prof. Dr. Bülent Nuri Esen'e Armağan**, haz. Ergun Özbudun vd., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 417, Ankara, 1977, ss.159-180.
- FRANK Bernard, "The Ombudsman and Human Rights", **Administrative Law Review**, Vol. 22, No. 3 (April, 1970), pp.467-492.
- FRAHM Michael, "Reports on Different Jurisdictions, New Zealand: Ombudsman", **Australasia and Pacific Ombudsman Institutions: Mandates, Competences and Good Practice**, ed. International Ombudsman Institute, Springer-Verlag, Vienna, 2013, pp.221-234.
- FRAHM Michael, "Comparative Analysis of the Ombudsman Institutions, Power", **Australasia and Pacific Ombudsman Institutions: Mandates, Competences and Good Practice**, ed. International Ombudsman Institute, Springer-Verlag, Vienna, 2013, pp.3-97.
- FRANSEN Lennart, "The Ombudsman-The Faroe Islands and Greenland", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, pp.141-147.
- FUNG Archon-David WEIL, "Open Government and Open Society", **Open Government: Collaboration, Transparency and Participation in Practise**, ed. Daniel Lathrop-Laurel Ruma, O'Reilly Media, Inc., United States of America, 2010, pp.105-113.
- GAMMELTOFT-HANSEN Hans, "Introduction", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, pp.9-11.
- GAMMELTOFT-HANSEN Hans, "Communicating with Complainants", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, pp.105-115.
- GAMMELTOFT-HANSEN Hans, "Ombudsman Kavramı", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 29, Sayı: 3, 1996, ss.195-202.
- GAMMELTOFT-HANSEN Hans, "Trends Leading to the Establishment of a European Ombudsman", **The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution**, ed. The European Ombudsman and the Authors, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 2005, pp.13-26.

- GANNETT Jennifer, "Providing Guardianship of Fundamental Rights and Essential Governmental Oversight: An Examination and Comparative Analysis of the Role of Ombudsman in Sweden and Poland", **New England Journal of International and Comparative Law**, Vol. 9, No. 2, 2003, pp.519-547.
- GARNER J. F., "The British Ombudsman", **The University of Toronto Law Journal**, Vol. 18, No. 2, (Spring, 1968), pp.158-164.
- GAWANAS Bience, "The Role of Ombudsman", **Comprehensive Legal and Judicial Development: Toward an Agenda for a just and Equitable Society in the 21st Century**, ed. Rudolf V. Van Puymbroeck, The World Bank, Washington, 2001, pp.43-50.
- GAY Oonagh, "The UK Perspective: Ad Hocery At The Centre", **Parliament's Watchdogs: At The Crossroads**, ed. Oonagh Gay-Barry K. Winetrobe, UK Study of Parliament Group, London, December 2008, pp.17-32.
- GELLHORN Walter, "The Swedish Justitieombudsman", **The Yale Law Journal**, Vol. 75, No. 1 (Nov., 1965), pp.1-58.
- GELLHORN Walter, "The Ombudsman in New Zealand", **California Law Review**, Vol. 53, Iss. 5, 1965, pp.1155-1211.
- GELLHORN Walter, "The Ombudsman in Denmark", **Mcgill Law Journal**, Vol. 12, No. 1, 1966, pp.1-40.
- GELLHORN Walter, "The Norwegian Ombudsman", **Stanford Law Review**, Vol. 18, No. 3, (Jan., 1966), pp.293-321.
- GENCER Mustafa, "Osmanlı-Türk Modernleşme Sürecinde Kültür, Din ve Siyaset İlişkileri", **Turkish Studies**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2008, ss.354-369.
- GIDDINGS Philip-Vladimir SLADECEK-Laura Diez BUESO, "The Ombudsman and Human Rights", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.441-457.
- GIDDINGS Philip, "The Ombudsman: Accountability and Contracts", **Contracts: Performance Measurement and Accountability in the Public Sector**, ed. Gavin Drewry vd., IOS Press, Amsterdam, 2005, pp.91-102.
- GIDDINGS Philip, "The Parliamentary Ombudsman: A Classical Watchdog", **Parliament's Watchdogs: At The Crossroads**, ed. Oonagh Gay-Barry K. Winetrobe, UK Study of Parliament Group, London, December 2008, pp.93-104.
- GIDDINGS Philip, "Agencies and the Ombudsman", **Parliamentary Accountability: A Study of Parliament and Executive Agencies**, ed. Philip Giddings, Palgrave Macmillan, New York, 1995, pp.139-152.
- GREEN-PEDERSEN Christoffer, "New Public Management Reforms of the Danish and Swedish Welfare States: The Role of Different Social Democratic Responses", **Governance**, Vol. 15, Iss. 2, April 2002, pp.271-294.

- GREGORY Robert, "New Public Management and the Ghost of Max Weber: Exorcized or Still Haunting?", **Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms**, ed. Tom Christensen-Per Laegreid, Ashgate Publishing, England, 2007, pp.221-243.
- GREGORY Roy-Philip GIDDINGS, "The United Kingdom Parliamentary Ombudsman Scheme", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.21-45.
- GREGORY Roy-Philip GIDDINGS, "The Ombudsman Institution: Growth and Development", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.1-20.
- GREGORY Roy-Jane PEARSON, "The Parliamentary Ombudsman after Twenty-five Years: Problems and Solutions", **The Ombudsman: Twenty Five Years On**, ed. Neil Hawke, Cavendish Publishing Limited, Great Britain, 1993, pp.1-35.
- GREGORY Roy, "The European Union Ombudsman", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.155-173.
- GRIFFITH-TRAVERSY Mary Anne, "Strengthening Parliament's Role", **Democracy, Parliament and Electoral Systems: A Commonwealth Parliamentary Association**, ed. Mary Anne Griffith-Traversy, Wilton Park Conference, 11-15 June 2001, Pluto Press, London, 2002, pp.31-45.
- GOTTEHRER M., "State of Alaska Office of the Ombudsman", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.47-64.
- GOTTEHRER M.-Marie D. FERGUSON-Sтивен E. AUFRECHT, "Ombudsman Offices in the United States", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.355-371.
- GOTZE Michael, "The Danish Ombudsman-A National Watchdog With European Reservations", **Transylvanian Review of Administrative Sciences**, No. 28 E SI/2009, 2009, pp.172-193.
- GOTZE Michael, "The Danish Ombudsman-A National Watchdog With Selected Preferences", **Utrecht Law Review**, Vol. 6, Iss. 1 (January) 2010, pp.33-50.
- GOTZE Michael, "The Danish Ombudsman-Citizens, Parliament and EU", **The Annual Conference of the European Group of Public Administration**, Permanent Study Group X (Law and Public Administration), Wednesday 2 September 2009, <http://curis.ku.dk/ws/files/17119199/PDF>, (02.03.2013), pp.1-13.

- GÖKBUNAR Ramazan-Harun ÖZDEMİR-Alparslan UĞUR, "Küreselleşme Kıskaçındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, 2008, ss.158-173.
- GÖKBUNAR Ramazan-Ali Rıza GÖKBUNAR-Alpaslan UĞUR, "17. Yüzyılda Osmanlı Devleti ve Batı Avrupa Devletleri'nde Mali Yapı Üzerine Savaşların Etkileri", **Maliye Dergisi**, Sayı: 159, 2010, ss.70-87.
- GÖKÇE Ali Fuat, "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Yürütmeyi Denetlemesinde Meclis Araştırması Komisyonlarının İşlevselliği", **Yasama Dergisi**, Sayı: 11, 2009, ss.76-92.
- GÖKÇE Ali Fuat, "Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye için Askeri Ombudsmanlık Önerisi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 2, 2012, ss.203-227.
- GÖKÇE Ali Fuat, "Kamu Denetçiliği Sistemi Kapsamında Mahalli İdarelerde Ombudsman Denetimi", **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar Bildiri Kitabı, Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM)-8**, 11-12 Mayıs 2013, Hatay, <http://www.alifuatgokce.com/Mahalli%20%C4%B0dareler%20Ombudsman%20.pdf>, (15.12.2013), ss.1-13.
- GÖKÇE Gülise, "Devleti Yeniden Keşfetmek: Devlet Gücünün Göstergesi Olarak İdari Kapasite", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 3, 2006, ss.203-230.
- GÖKÇE Gülise, "Küreselleşme ve Yerelleşme İlişkileri Üzerine Bir Tartışma", **Yerel ve Kentsel Politikalar**, ed. M. Akif Çukurçayır-Ayşe Tekel, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003, ss.205-224.
- GÖKÇE Orhan-Ali ŞAHİN, "21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri", **Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 3, 2002, ss.1-27.
- GÖKSU Turkut-Veyssel K. BİLGİÇ, "Baskı Grupları ve Karar Alma Mekanizmasına Etkileri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 2, 2003, ss.51-66.
- GÖKTAŞ Abdülkadir, "Arjantin ve Fransa'da Özelleştirme", **Maliye Dergisi**, Sayı: 138, 2001, ss.78-90.
- GÖKÜŞ Mehmet, "Osmanlı İmparatorluğu'ndan Modern Türkiye'ye Yöneten-Yönetilen İlişkilerinin Gelişimi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 3, 2010, ss.227-249.
- GÖLÖNÜ Sirel, "Ombudsman ve Yönetimde Halkla İlişkilerin Gelişmesine Etkisi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 27, 1997, ss.3-14.
- GÖRMEZ Kemal, "Türkiye'de Bürokratik Devlet", **Yeni Türkiye**, Cumhuriyet Özel Sayısı-V, Sayı: 23-24, 1998, ss.3586-3588.
- GUILLOT Lawrence B., "The United States Association of Ombudsmen", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, pp.177-179.

- GÜNEŞ Hürşit, "Ekonomik Krizlerin Siyasal Temelleri: 1950-2002", **Zor Zamanlarda İktisat Sempozyumu**, İzmir Ekonomi Üniversitesi, 17-18 Şubat 2010, <http://hursitgunes.com/assets/Uploads/Ekonomik-krizlerin-siyasal-temelleri1950-2002.pdf>, (23.06.2013), ss.1-16.
- GÜLEÇ Serdar, "Merkezi Devlet ve Adem-i Merkezi Devlet", **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı: 10, 2008, ss.38-44.
- GÜLENER Serdar, "Ombudsman-Yargı İlişkileri ve Yargı Ombudsmanlığı Sistemi: Karşılaştırmalı Bir İnceleme", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 2013, ss.1-27.
- GÜRCAN Ertuğrul Cenk, "Küresel İnsan Haklarının Yerele Etkisi: Açıklayıcı Yaklaşımlar Üzerine Kısa Bir İnceleme", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, 2012, ss.159-192.
- GÜRSOY Bedri, "Demokratik Bir Toplumda İdari Vesayet Üzerine Bir Deneme", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 377, 1987, ss.1-30.
- GÜVEYİ Ümit, "Anayasa Yargısı ve Demokrasi İlişkisi", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XVI, Sayı: 3, 2012, ss.137-162.
- GÜZELSARI Selime, "Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 2, 2003, ss.17-34.
- GWYN William B., "Transferring the Ombudsman", **Ombudsmen For American Government?**, ed. Stanley V. Anderson, The American Assembly, Prentice-Hal, Inc., Englewood Cliffs, N. J., United States of America, 1968, pp.37-69.
- GWYN William B., "The Conduct of Ombudsman Investigations of Complaints", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, pp.81-90.
- GWYN William B., "The British PCA: "Ombudsman and Ombudsmouse", **The Journal of Politics**, Vol. 35, Iss. 1, February 1973, pp.45-69.
- HAYTOĞLU Ercan, "Türkiye'de Demokratikleşme Süreci ve 1945'te Çok Partili Siyasal Hayata Geçişin Nedenleri (1908-1945)", **Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 3, 1997, ss.46-54.
- HARLOW Carol, "Ombudsmen in Search of a Role", **The Modern Law Review**, Vol. 41, No. 4 (Jul., 1978), pp.446-454.
- HASANOĞLU Mürteza, "Türk Kamu Yönetiminde Örgüt Kültürü ve Önemi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 52, 2004, ss.43-60.
- HENRICHSEN Carsten, "The Tamil Case-A Perspective", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, pp.149-163.
- HILL Larry B., "Parliamentary Petitions, the Ombudsman and Political Change in New Zealand", **Political Studies**, Vol. 22, Iss. 3, September 1974, pp.337-346.

- HILL Larry B., "Institutionalization, the Ombudsman, and Bureaucracy", **The American Political Science Review**, Vol. 68, No. 3 (Sep., 1974), pp.1075-1085.
- HILL Larry B., "The Ombudsman Revisited: Thirty Years of Hawaiian Experience", **Public Administration Review**, Vol. 62, No. 1 (Jan.- Feb., 2002), pp.24-41.
- HILLING Helen C., "Public Administration: Study, Practice, Profession", **Public Administration Review**, Vol. 26, No. 4, 1966, pp.320-329.
- HOLM Niels Eilschou, "The Ombudsman-A Gift from Scandinavia to the World", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, pp.13-21.
- HOLMGREN Kurt, "Sweedden", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, pp.147-156.
- HOLSTI K. J., "Governance without Government: Polyarchy in Nineteenth-Century European International Politics", **Governance without Government: Order and Change in World Politics**, ed. James N. Rosenau-Ernst Otto Czempiel, Cambridge Studies in International Relations: 20, Cambridge, 1992, pp.30-57.
- HOOD Christopher, "A Public Management For All Seasons?", **Public Administration**, Vol. 69, Spring 1991, pp.13-19.
- HOOD Christopher, "Public Management: The World, the Movement, the Science", **The Oxford Handbook of Public Management**, ed. Ewan Ferlie-Laurence E. Lynn, Jr.-Christopher Pollitt, Oxford University Press, Great Britain, 2005, pp.7-26.
- HUANG Wayne-Yining CHEN-K. L. WANG, "E-Government Development and Implementation", **Encyclopedia of E-Commerce, E-Government, and Mobile Commerce**, Vol. I, ed. Annie Becker vd., Idea Group Inc., The United States of America, 2006, pp.359-366.
- HUNTINGTON Samuel P., "Democracy's Third Wave", **Journal of Democracy**, Vol. 2, No.2 Spring 1991, pp.12-34.
- HÜLÜR Himmet-Gürsoy AKÇA, "İmparatorluktan Cumhuriyete Siyasal Bütünlük ve Ulusalçılık Söylemi", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 22, 2007, ss.311-335.
- HÜLÜR Himmet-Gürsoy AKÇA, "İmparatorluktan Cumhuriyete Toplum ve Ekonominin Dönüşümü ve Merkezleşmenin Dinamikleri", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 17, 2005, ss.311-341.
- IKEDA Walter, "The Ombudsman in Hawaii", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.241-248.

- ILGAZ Yasemin Özdemir, "Bütçe Komisyonlarının Bütçe Hazırlık Sürecindeki Yeri; Ülke Örnekleri ve Türkiye Değerlendirmesi", **Bütçe Dünyası Dergisi**, Sayı: 34, 2010, ss.76-92.
- IŞIK Hayriye, "Bir Kamu Hizmeti Birimi Olarak Vakıfların Osmanlı Toplum Yaşamındaki Rolü", **Akademik Bakış**, Sayı: 16, 2009, ss.1-10.
- IYER V. R. Krishna, "Judicial Accountability to the Community: A Democratic Necessity", **Economic and Political Weekly**, Vol. 26, No. 30 (July 27, 1991), pp.1808-1814.
- İKİNCİOĞULLARI Fürüzan, "Hukuk Devleti", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 1997, http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/1_1_3.pdf, (07.06.2012).
- İNALCIK Halil, "Tarihsel Bağlamda Sivil Toplum ve Tarikatlar", **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, ed. E. Fuat Keyman-Ali Yaşar Sarıbay, Vadi Yayınları, Ankara, 1998, ss.74-87.
- İNANÇ Hüsamettin-Feyzullah ÜNAL, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimsel Dergisi**, Sayı: 18, 2007, <http://sbe.dumlupinar.edu.tr/18/41.pdf>, (12.03.2013).
- İNANÇ Hüsamettin, "Makro Toplumsal Kuramlar Açısından Postmodern Teori", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 8, 2003, ss.341-351.
- JAGERSKIÖLD Stig, "The Swedish Ombudsman", **University of Pennsylvania Law Review**, Vol. 109, No. 8 (Jun., 1961), pp.1077-1099.
- JAKUBEK Jowanka, "Polish Experiences with European Policy Coordination 1991-2006", **Reinventing Poland: Economic and Political Transformation and Evolving National Identity**, ed. Martin Myant-Terry Cox, Routledge, Taylor&Francis Group, USA and Canada, 2008, pp.83-97.
- JORGENSEN Torben Beck, "From Continental Law to Anglo-Saxon Behaviorism: Scandanavian Public Administration", **Public Administration Review**, Vol. 56, No. 1 (Jan.-Feb., 1996), pp.94-103.
- JORGENSEN Torben Beck, "Public Values, Their Nature, Stability and Change. The Case of Denmark", **Public Administration Quarterly**, Vol. 30, No. 3/4 (Fall 2006-Winter 2007), pp.365-398.
- JUN Jong S.-Deil S. WRIGHT, "Globalization and Decentralization: An Overview", **Globalization&Decentralization: Institutional Contexts, Policy Issues, and Intergovernmental Relations in Japan and the United States**, ed., Jong S. Jun-Deil S. Wright, Georgetown University Press, Washington, D.C., 1996, pp.1-18.
- KAHRAMAN Mehmet, "Hukuk Devletine Katkıları Bakımından Kamu Denetçiliği", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 16, 2011, ss.355-373.

- KAPLAN İbrahim, "Demokrasi-Hukuk-Otorite", **Prof. Dr. İlhan Öztrak'a Armağan**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: 49, Sayı: 1-2, 1994, ss.267-271.
- KARAARSLAN Mehmet, "Tanzimat ve Şurayı Devlet", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 54, Sayı: 3, 2005, ss.341-363.
- KARADAĞ Ahmet, "Din-Devlet İlişkisi ve Türkiye Deneyimi", **21. Yüzyılın Eğişinde Türkiye'de Siyasal Hayat**, C. II, ed. Adnan Küçük-Ahmet Karadağ-Selahaddin Bakan, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2005, ss.891-916.
- KARAMUK Gümeç, "Modern Demokrasi'nin Batı'daki Düşünce Temellerine Genel Bakış", **Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, Cilt: IV, Sayı: 1, 1986, ss.38-54.
- KALAĞAN Gökhan, "Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Bürokrasisi'nde Yeniden Yapılanma ve Yönetimsel Reform Çalışmaları", **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010, ss.65-84.
- KALFA Ceren-Faruk ATAAY, "Yönetişim: Devlet-Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, 2008, ss.229-240.
- KAŞTAN Yüksel, "Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Partili Dönemden Çok Partili Döneme Geçişte CHP'nin Yönetim Anlayışındaki Gelişmeler (1938-1950)", **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 2006, ss.123-140.
- KAVALNE Salvija-Ieva SAUDARGAITE, "Mediation in Disputes between Public Authorities and Private Parties: Comparative Aspects", **Jurisprudence**, Vol. 18, No.1, 2011, pp.251-265.
- KAVRUK Hikmet, "Yönetişim", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, ed. Eyyup G. İsbir, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2997, Eskişehir, 2013, ss.184-209.
- KAYA Raşit, "Neoliberalizmin Türkiye'ye Siyasal Etkileri Üzerine Değerlendirmeler ve Tartışma Ögeleri", **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm**, der. Nergis Mütevellioğlu-Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, ss.235-260.
- KAZANCI Metin, "Osmanlı'da Halkla İlişkiler", **Selçuk İletişim**, Cilt: 4, Sayı: 3, 2006, ss.5-20.
- KAZANCI Metin, "Dilekçe Hakkı, Halkın İstekleri ve Yönetim", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 32, Sayı: 1, 1977, ss.123-146.
- KEITH K. J., "Development of the Role of the Ombudsman with Reference to the Pacific", **22nd Australasian and Pacific Ombudsman Regional (APOR) Conference Parliament House**, Wellington, New Zealand, 9-11 February 2005, http://www.courtsofnz.govt.nz/speechpapers/Speech09-112005.pdf/at_download/file, (02.04.2013), pp.1-14.

- KENEŞ Bülent, "Bir Denetim Mekanizması Olarak Ombudsman, Türkiye'deki İhtiyaçlara Ne Kadar Cevap Verebilir?", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-II, Sayı: 14, 1997, ss.790-799.
- KENT Bülent, "Almanya'da Belediyeler Üzerindeki İdari Vesayet Denetimi", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 2006, ss.123-142.
- KEPENEK Yakup, "Cumhuriyet Dönemi Ekonomi Politikaları-Bir Özet", **Ulusal Sorunlar ve Demokratik Çözüm Yolları**, der. İlhan Azkan, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001, ss.35-68.
- KESKİN İbrahim, "Temel İnsan Hakları Bağlamında Ombudsmanlık Kurumunun Hukuk Devletindeki Yeri ve Önemi", **Adalet Dergisi**, Sayı: 45, 2013, ss.117-144.
- KESSING Peter Vedel, "Implementation of the Western Ombudsman Model in Countries in Democratic Transition", **National Human Rights Institutions: Articles and Working Papers**, ed. Birgit Lindsnaes-Lone Lindholt-Kristine Yigen, The Danish Centre for Human Rights, Denmark, 2001, pp.121-140.
- KESTANE Doğan, "Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)", **Maliye Dergisi**, Sayı: 151, 2006, ss.128-142.
- KEYMAN E. Fuat, "Türkiye Siyasi Tarihi ve Demokratikleşme", **Osmanlı'dan İkibinli Yıllara Türkiye'nin Politik Tarihi: İç ve Dış Politika**, ed. Adem Çaylak vd., Savaş Yayınevi, Ankara, 2012, ss.7-22.
- KILIÇ Selim, "Kamuoyu Oluşum Sürecinde Sosyal Hareketler ve Medya", **Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2009, ss.150-167.
- KINGDOM John, "Britain", **Comparative Public Administration**, ed. J. A. Chandler, Routledge, Taylor&Francis Group, London, 2000, pp.14-49.
- KILAVUZ R.-A. YILMAZ-F. İZCİ, "Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2003, ss.49-68.
- KILAVUZ Raci-Nagehan Talat ARSLAN, "Kamu Yönetiminde Bürokrasi Olgusu" Yozlaşmanın Temel Bir Nedeni Olarak Gizlilik ve Statükocu Uygulamalar", **Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler**, ed. Nagehan Talat Arslan, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, ss.245-265.
- KIRKHAM Richard, "Challenging the Authority of the Ombudsman: The Parliamentary Ombudsman's Special Report on Wartime Detainees", **The Modern Law Review**, Vol. 69, No. 5, 2006, pp.792-818.
- KOCHANOWSKI Janusz, "The Relationship between Ombudsmen and the Courts", **Rethinking Good Administration in the European Union: Sixth Seminar of the National Ombudsmen of EU Member States, and Candidate Countries**, ed. Jean-Paul Delevoeye-P. Nikiforos Diamandouros, Strasbourg, 14-16 October 2007, pp.43-44.

- KOÇAK Mustafa, "Kamu Denetçiliği Kurumu: İngiltere Örneği", **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu (9 Mart 2011) Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem-Nermin Katmer, Doğu Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, ss.131-141.
- KOÇAK Süleyman Yaman-Fatma Neval GENÇ, "Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Çalışmaları Özelinde Bir Değerlendirme: Polonya Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye", **IX. Kamu Yönetimi Forumu, Kuram ve Yöntem Açısından Türkiye'de Kamu Yönetimi Bildiriler Kitabı**, haz. Hikmet Kavruk, TODAİE, Ankara, 2012, ss.837-852.
- KOÇYİĞİT Ali, "Makro Ekonomik İstikrar Politikası", **1980-2003 Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**, ed. Turgut Göksu vd., Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003, ss.489-519.
- KODAMAN Bayram, "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Çağdaşlaşma Sorunları", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 18, 2005, ss.149-158.
- KOFLER Brigitte, "United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, pp.433-441.
- KOFLER Brigitte, "European Union", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, pp.171-177.
- KOPRIC Ivan-Anamarija MUSA-Goranka Lalić NOVAK, "Good Administration as a Ticket to the European Administrative Space", **Zbornik PFZ**, Vol. 5, No: 61, 2011, pp.1515-1560.
- KORKUT Sevgi, "Parlamentar Denetim Kapsamında Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetlenmesi: TBMM KİT Komisyonunun Denetim Prosedürü ve KİT'lerin Denetiminde Geleceğe Dönük Öngörüler", **Yasama Dergisi**, Sayı: 6, 2007, ss.1-25.
- KÖSE H. Ömer, "Denetim ve Demokrasi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 33, 1999, ss.62-85.
- KÖSE H. Ömer, "Parlamentar Sistemde Sayıştay'ın Yeri ve İşlevleri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 39, 2000, ss.32-66.
- KÖSE H. Ömer, "Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Denetimin Artan Önemi ve Kamusal Denetimin Uluslararasılaşması Sorunu", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 3, 2004, ss.37-62.
- KÖSE H. Ömer, "Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 52, 2004, ss.3-42.
- KÖSEOĞLU Özer, "Avrupa Ombudsmanının Hukuki Statüsü, İşleyişi ve Kurumsal Etkinliği", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 79, 2010, ss.31-62.
- KUCSKO-STADLMAYER Gabriele, "The Legal Structures of Ombudsman-Institutions in Europe-Legal Comparative Analysis", **European Ombudsman-**

Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, pp.1-66.

KULUÇLU Erdal, "Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 63, 2006, ss.3-37.

KUTLU Önder-Sefa USTA, "Polonya'da Yerel Yönetimler", **Dünyada Yerel Yönetimler**, ed. Murat Okçu-Hüseyin Özgür, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013, ss.507-543.

KUTLU Önder-Sefa USTA-Mustafa KOCAOĞLU, "Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri ve Selçuklu Belediyesi Örneği", **Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 18, 2009, ss.507-532.

KUZU Burhan, "Parlamentar Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: LIII, 1988-1990, Sayı 1-4, 1991, ss.34-90.

KUZU Burhan, "Demokrasi-Resmi İdeoloji-Sivil Toplum", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 47, Sayı: 1-2, 1992, ss.335-369.

KÜÇÜK Adnan, "Hukuk Devleti Kavramı ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hukuk Devleti", **Hukuk Devleti: Hukuki Bir İlke Siyasal Bir İdeal**, ed. Ali Rıza Çoban-Bilal Canatan-Adnan Küçük, Adres Yayınları, Ankara, 2008, ss.350-454.

KÜÇÜK Adnan, "Türkiye'de 1982 Anayasasından Kaynaklanan Güncel Sorunlar", **Hukuk Biliminin Güncel Sorunları III. Uluslararası Kongre Bildiri Kitabı**, C. 1 (Kamu Hukuku), ed. Erdal Abdülhakimoğulları-Mübariz Yolçiyev-Yalçın Şahinkaya, Samsun, 4-6 Mayıs 2012, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012, ss.499-552.

KÜÇÜKÖZYİĞİT H. Galip, "Ombudsmanlık Kurumu: Hukuksal ve Siyasal Bir İnceleme", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt: 2, No: 5, 2006, ss.90-111.

LAÇİNER Sedat, "Turgut Özal Dönemi Türk Dış Politikası (1983-1993)", **Osmanlı'dan İki binli Yıllara Türkiye'nin Politik Tarihi: İç ve Dış Politika**, ed. Adem Çaylak vd., Savaş Yayınevi, Ankara, 2012, ss.605-632.

LANE Jan-Erik, "The Ombudsman in Denmark and Norway", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.143-153.

LARSEN Kaj, "The Parliamentary Ombudsman", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, pp.39-77.

LAUTH Thomas P.-Paula E. STEINBAUER, "Budgeting in State Government: Control and Management", **Handbook of State Government Administration**, ed. John J. Gargan, Public Administration and Public Policy/75, Marcel Dekker, Inc., New York, 2000, pp.155-175.

- LAWS F. G., "The Local Government Ombudsman: Contemporary Issues and Challenges", **The Ombudsman: Twenty Five Years On**, ed. Neil Hawke, Cavendish Publishing Limited, Great Britain, 1993, pp.63-67.
- LEEJW Magdalena Elisabeth De, "The European Ombudsman's Role as a Developer of Norms of Good Administration", **European Public Law**, Vol. 17, No. 2, 2011, pp.349-368.
- LETOWSKA Ewa, "The Polish Ombudsman (The Commissioner for The Protection of Civil Rights)", **The International and Comparative Law Quarterly**, Vol. 39, No. 1 (Jan. 1990), pp.206-217.
- LETOWSKA Ewa, "The Ombudsman and Basic Rights", **East European Constitutional Review**, ed. Stephen Holmes, The National Council for Soviet and East European Research, Title VII Program, Winter 1995, Washington, D.C., pp.63-65.
- LETOWSKA Ewa, "The Barriers of Polish Legal Thinking in the Perspective of European Integration", **Yearbook of Polish European Studies 1/1997**, Warsaw University Centre for Europe, Warszawa, pp.55-72.
- LEVIN Paul T., "The Swedish Model of Public Administration: Separation of Powers-The Swedish Style", **Journal of Administration & Governance (JOAAG)**, Vol. 4., No. 1, 2009, pp.38-46.
- LEVINE Gregory J., "The Engaged Ombudsman-Morality and Activism in Attaining Administrative Justice", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Vol: 8, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, pp.132-149.
- LÖFFLER Elke, "Governance and Government: Networking with External Stakeholders", **Public Management and Governance**, ed. Tony Bovaird-Elke Löffler, Taylor&Francis e-Library, Routledge, USA, 2003, pp.163-174.
- LUNDEVIK Ulf, "Sweden", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.179-185.
- LUNDEVIK Ulf, "New Zealand", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, pp.135-146.
- LYNN JR. Laurence E., "Public Management", **Handbook of Public Administration: Concise Paperback Edition**, ed. B. Guy Peters-Jon Pierre, SAGE Publications Ltd., London, 2007, pp.13-23.
- MACMILLAN John, "The Ombudsman and The Rule of Law", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Vol: 8, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, pp.7-16.
- MAKOWSKI Grzegorz, "Civil Society in Poland-Challenges and Prospects", **Democracy in Poland 1989-2009: Challenges for the Future**, ed. Jacek Kucharczyk-Jarosław Zbieranek, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warsaw, 2010, pp.115-127.

- MAGNETTE Paul, "Between Parliamentary Control and the Rule of Law: The Political Role of the Ombudsman in the European Union", **Journal of European Public Policy**, Vol. 10, No. 5, October 2003, pp.677-694.
- MAGNETTE Paul, "The European Ombudsman: Protecting Citizens' Rights and Strengthening Parliamentary Scrutiny", **The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution**, ed. The European Ombudsman and the Authors, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 2005, pp.107-125.
- MARSHALL Geoffrey, "The British Parliamentary Commissioner for Administration", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), pp.87-96.
- MEIER Kenneth J.-Gregory C. HILL, "Bureaucracy in the Twenty-First Century", **The Oxford Handbook of Public Management**, ed. Ewan Ferlie-Laurence E. Lynn, Jr.-Christopher Pollitt, Oxford University Press, Great Britain, 2005, pp.51-71.
- MENIER Jacques-Henri DESFEUILLES, "France", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.105-112.
- MARGETTS Helen, "Electronic Government: A Revolution in Public Administration?", **Handbook of Public Administration, Concise Paperback Edition**, ed. B. Guy Peters-Jon Pierre, SAGE Publications Ltd., London, 2007, pp.234-244.
- MARSHALL Geoffrey, "The United Kingdom", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, pp.173-185.
- MENY Yves, "France", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, pp.273-292.
- MIEWALD Robert, "Ombudsman and Citizen: A Critique", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, pp.77-80.
- MIEWALD Robert-John C. COMER, "The Nebraska Ombudsman: An American Pioneer", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.249-256.
- MIFSUD Ivan-Cecile PLAIDY, "The Roles of Administrative Courts and Ombudsmen in France and Malta: A Review of Two Contrasting Systems", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Vol: 8, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, pp.28-84.
- MIHÇIOĞLU Cemal, "Yurttaşın Yönetim İle İlgili Sorularının Yanıtlanması", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXXVII, Sayı: 1-2, 1982, ss.93-113.

- MILLS Jon, "The Ombudsman in the American Constitutional, Legal, and Political Structure", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.209-215.
- MINVIELLE Etienne, "New Public Management à la Française: The Case of Regional Hospital Agencies", **Public Administration Review**, Vol. 66, No. 5 (Sep.-Oct., 2006), pp.753-763.
- MIZRAK Nihal Yıldırım, "Uluslararası Hizmet Ticaretinin Serbestleştirilmesi ve GATS", **Dünya Ekonomisinde Bütünleşme Hareketleri ve Türkiye**, ed. Nihal Yıldırım Mızrak, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2004, ss.17-46.
- MODEEN Tore, "The Sweedish and Finnish Parliamentary Ombudsmen", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.315-322.
- MORENO Jesus Posado, "Globalisation and Regional Integration", **The Turning World: Globalisation and Governance at the Start of the 21st Century**, ed. Guido Bertucci-Michael Duggett, IOS Press, Amsterdam, 2002, pp.71-75.
- MOORE John E., "State Government and the Ombudsman", **Ombudsmen For American Government?**, ed. Stanley V. Anderson, The American Assembly, Prentice-Hal, Inc., Englewood Cliffs, N. J., United States of America, 1968, pp.70-100.
- MULLER Wolfgang C.-Torbjörn BERGMAN-Kaare STROM, "Parliamentary Democracy: Promise and Problem", **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**, ed. Kaare Strøm-Wolfgang C. Müller-Torbjörn Bergman, Oxford University Press, New York, 2003, pp.3-32.
- MUTLUER M. Kamil, "Parlamento-Sayıştay İlişkisi", **Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan**, ed. Ertuğrul Akçaoğlu-İnci Solak Akman, Ankara Üniversitesi Yayınları No: 243, Ankara, 2009, ss.461-471.
- NABATCHI Tina-Lisa B. BINGHAM, "Ombuds and Ombuds Programs", **Encyclopedia of Public Administration and Public Policy**, ed. Jack Rabin, Taylor&Francis Group, Boca Raton, 2005, pp.197-199.
- NADER Ralph, "Ombudsmen for State Governments", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, pp.240-246.
- NEBENZAHL Izhak E., "Four Perspectives on the Ombudsman's Role", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, pp.59-69.
- NEFF Stephen C.-Eric AVEBURY, "Human Rights Mechanisms in the United Kingdom", **Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: National Experiences throughout the World**, ed. Kamal Hossain vd., Kluwer Law International, Martinus Nijhoff Publishers, Great Britain, 2000, pp.667-689.

- NIELSEN Lars Nordkov, "Denmark", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.73-79.
- NIELSEN Lars Nordkov, "The Ombudsman in the Future", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, pp.117-131.
- NILSSON Per-Erik, "The Ombudsman As Mediator, Reformer, and Fighter? (1)", **International Handbook of the Ombudsman: Evolution and Present Function**, Vol. I, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, London, 1983, pp.65-69.
- NİŞANCI Ensar, "Neo-Patrimonyalizm ve Türk Siyasal Modernleşmesi", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Sayı: 5, 2002, ss.123-139.
- NİTAS Koraltay, "Fransa Yönetim Sistemi", **Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim**, ed. Koraltay Nitas, İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2003, ss.201-278.
- NOHUTÇU Ahmet, "Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi: Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, ed. Asım Balcı vd., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, ss.285-316.
- NORTHEY J. F., "New Zealand's Parliamentary Commissioner", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, pp.127-143.
- PALA Cenk, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Tarımsal Örgütlenme", **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt: 7, Sayı: 21, 1996, ss.39-69.
- PALABIYIK Hamit, "Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 1, 2004, ss.63-85.
- PALMER Matthew S. R., "New Zealand Constitutional Culture", **New Zealand Universities Law Review**, Vol. 22, December 2007, pp.565-597.
- PARLAK Bekir, "Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi", **Çağdaş Kamu Yönetimi-I**, ed. Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, ss.346-392.
- PARLAK Bekir, "Küreselleşme Sürecinde Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi: Post-Modern Paradigmalar", **Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi**, ed. Abdullah Yılmaz-Yavuz Bozkurt, Gazi Kitabevi, Ankara, 2007, ss.3-18.
- PAUTI Monique, "The Ombudsman in France", **Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents**, ed. Roy Gregory-Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, Amsterdam, 2000, pp.175-188.
- PEDERSEN I. M., "Denmark's Ombudsmand", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, pp.75-94.

- PEDERSEN I. M., "The Ombudsman and Administrative Courts", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, pp.231-233.
- PELCZYNSKI Z. A., "Dayanışma ve Polonya'da "Sivil Toplumun Yeniden Doğuşu", 1976-81", çev. Ahmet Çiğdem, **Sivil Toplum ve Devlet: Avrupa'da Yeni Yaklaşımlar**, ed. John Keane, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1993, ss.385-404.
- PERRY Roy, "Special Reports Submitted by the European Ombudsman to the European Parliament", **The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution**, ed. The European Ombudsman and the Authors, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 2005, pp.185-190.
- PETERS B. Guy, "Globalization, Institutions, and Governance", **Governance in the Twenty-first Century: Revitalizing the Public Service**, ed. B. Guy Peters-Donald J. Savoie, Canadian Centre for Management Development, Canada, 2000, pp.29-57.
- PETERS B. Guy-Jon PIERRE, "Introduction: The Role of Public Administration in Governing", **Handbook of Public Administration, Concise Paperback Edition**, ed. B. Guy Peters-Jon Pierre, SAGE Publications Ltd., London, 2007, pp.1-9.
- PETERS B. Guy-Jon PIERRE, "Governance, Accountability and Democratic Legitimacy", **Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experiences**, ed. Arthur Benz-Yannis Papadopoulos, Routledge, Taylor&Francis Group, USA, 2006, pp.29-43.
- PETERS Anne, "The European Ombudsman and The European Constitution", **Common Market Law Review**, No. 42, 2005, pp.697-743.
- PICKL Viktor J., "Ombudsman ve Yönetimde Reform", çev. Turgay Ergun, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 4, 1986, ss.37-46.
- PINO Ana María Moure, "The European Ombudsman in the Framework of the European Union", **Revista Chilena de Derecho**, Vol. 38, No. 3, 2011, pp.421-455.
- POLLITT Christopher, "Decentralization", **The Oxford Handbook of Public Management**, ed. Ewan Ferlie-Laurence E. Lynn, Jr.-Christopher Pollitt, Oxford University Press, Great Britain, 2005, pp.371-397.
- POOLE Kenneth P., "United Kingdom", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.187-208.
- POWLES Sir Guy, "The New Zealand Ombudsman-the early days", **Victoria University of Wellington Law Review**, No. 207, 1982, pp.207-216.
- PUSTU Yusuf, "Osmanlı-Türk Devlet Geleneğinde Modernleştirici Unsur Olarak Bürokratik Elitler", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 9, 2007, ss.197-214.

- REIF Linda C., "Ombudsman and Human Rights Protection and Promotion in the Caribbean: Issues and Strategies", **Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Island States: The Caribbean Experience**, ed. Viktor O. Ayeni-Hayden Thomas-Linda C. Reif, Commonwealth Secretariat, London, 2000, pp.160-181.
- REIF Linda C., "Transplantation, and Adaptation: The Evolution of the Human Rights Ombudsman", **Boston College Third World Law Journal**, Vol: 31, No: 2, 2011, pp.269-310.
- REIF Linda C., "Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection", **Harvard Human Rights Journal**, Vol. 13, Spring 2000, <http://www.arts.yorku.ca/politics/ncanefe/courses/pols4255/pdf/week%2010%20Reif.pdf>, (12.03.2013), pp.1-69.
- REMAC Milan, "Standards of Ombudsman Assessment: A New Normative Concept?", **Utrecht Law Review**, Vol. 9, Iss. 3 (July) 2013, pp.62-78.
- REUSS Henry S.-Stanley V. ANDERSON, "The Ombudsman: Tribune of the People", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol: 363, Ethics in America: Norms and Deviations (Jan., 1966), pp.44-51.
- RIBO Rafael, Kamu Denetçisinin Bağımsızlığının Temin Edilmesi: IOI ve Avrupa Yaklaşımı Üzerine Düşünceler, çev. Gizem Alper, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu (9 Mart 2011) Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem-Nermin Katmer, Doğu Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, ss.101-113.
- ROBERTSON Sir John, "The Danish Ombudsman: New Zealand's Precedent", **The Danish Ombudsman**, ed. Hans Gammeltoft-Hansen-Flemming Axmark, DJOF Publishing, Copenhagen, 1995, pp.33-38.
- ROGALSKA-PIECHOTA Agata, "The Ombudsman for Children in Poland: A Model for Namibia?", **Children's Rights in Namibia**, ed. Oliver C. Ruppel-Konrad-Adenauer-Stiftung and the Authors, Macmillan Education, Namibia, 2009, pp.391-408.
- ROSENTHAL Albert H., "The Ombudsman-Swedish "Grievance Man", **Public Administration Review**, Vol. 24, No. 4 (Dec., 1964), pp.226-230.
- ROOSBROEK Steven Van-Steven Van de WALLE, "The Relationship between Ombudsman, Government, and Citizens: A Survey Analysis", **Negotiation Journal**, July, 2008, pp.287-302.
- ROWAT Donald C., "An Ombudsman Scheme For Canada", **The Canadian Journal of Economics and Political Science**, Vol. 28, No. 4 (Nov., 1962), pp.543-556.
- ROWAT Donal C., "Ombudsmen for North America", **Public Administration Review**, Vol. 24, No. 4 (Dec., 1964), pp.230-233.
- ROWAT Donald C., "Introduction", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, Allen&Unwin, Great Britain, 1965, pp.7-10.

- ROWAT Donald C., "The Spread of the Ombudsman Idea", **Ombudsmen For American Government?**, ed. Stanley V. Anderson, The American Assembly, Prentice-Hal, Inc., Englewood Cliffs, N. J., The United States of America, 1968, pp.7-36.
- ROWAT Donald C., "The French Law on Access to Government Documents", **Government Publications Review**, Vol. 10, Iss. 1, January-February 1983, pp.35-41.
- ROWAT Donald C., "The Ombudsman in France", **Canadian Public Administration**, Vol. 27, Iss. 1, March 1984, pp.66-86.
- RUBIN Edward L., "Bureaucratic Oppression: Its Causes and Cures", **Washington University Law Review**, Vol. 90, No. 2, 2012, pp.327-336.
- RUDHOLM Sten, "The Chancellor of Justice", **The Ombudsman: Citizen's Defender**, ed. Donald C. Rowat, George Allen&Unvin Ltd, London, 1965, pp.17-22.
- SAĞLAM Abdi, "Kamu Denetçiliği ve İdari Yargı İle İlişkisi", **Adalet Dergisi**, Sayı: 44, 2012, ss.27-49.
- SAĞLAM Musa, "Anayasa Mahkemesinin "Anayasal Konumu" Üzerine Bir Değerlendirme", **Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2008, ss.71-86.
- SAĞIR Meral, "Demos'un Genişlemesi ve Temsili Demokrasiden "Küresel Doğrudan Demokrasi"ye", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 3, 2004, ss.1-15.
- SAHGAL Vinod, "Parlamentonun Rolü: Bütçenin Hazırlanması&Uygulanması ve Dış Denetim&Kontrol", **Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler ve Makaleler**, 8-9 Ekim 2008 Afyonkarahisar, TBMM Basımevi, Ankara, 2009, ss.165-180.
- SAKAL Mustafa, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme", **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2000, ss.119-140.
- SANAL Recep, "Türkiye'ye Özgü Bir Yüksek Denetim Birimi Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurumu", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 438, 2003, ss.66-90.
- SANDLER Ake, "An Ombudsman for the United States", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), pp.104-110.
- SARAÇ Osman, "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirmesi", **Maliye Dergisi**, Sayı: 149, 2005, ss.122-163.
- SARAÇ Osman, "Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılması Sorunu", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-II**, ed. Ahmet Nohutçu-Asım Balcı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2007, ss.259-285.
- SARAN M. Ulvi, "Türk Kamu Yönetiminde Denetim Sistemi", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 409, 1995, ss.53-69.

- SARAN M. Ulvi, "Özerklik ve Mahalli İdareler Düzeyinde Denetim", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 408, 1995, ss.21-33.
- SARIBAY Ali Yaşar, "Türkiye'de Demokrasi ve Sivil Toplum", **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, ed. E. Fuat Keyman-Ali Yaşar Sarıbay, Vadi Yayınları, Ankara, 1998, ss.88-110.
- SAYGILI Abdurrahman, "Modern Devlet'in Çıplak Sureti", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 59, Sayı: 1, 2010, ss.61-97.
- SAV N. Özden, "İngiliz Anayasa Reformu", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 4, 2009, ss.135-145.
- SAVCI Bahri, "Siyasi İktidarı Hukukla Bağlama Çabasının Geçirdiği Seyir", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 12, No: 4, 1957, ss.65-127.
- SAWER Geoffrey, "The Ombudsman and Related Institutions in Australia and New Zealand", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), pp.62-72.
- SAYIN Deniz, "Ombudsman", **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 1998, ss.4-14.
- SAYGIN Engin, "Ombudsmanı Beklerken: Anayasa Mahkemesi'nin Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu İptaline Dair Gerekçeli Kararı Üzerine Bir İnceleme", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XII, Sayı: 1-2, 2008, ss.1045-1072.
- SAYHAN Şebnem, "İdari Yargı Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 15, 1996, ss.67-74.
- SCHOTT Richard L., "Public Administration as a Profession: Problems and Prospects", **Public Administration Review**, Vol. 36, No. 3, 1976, pp.253-259.
- SELVİ Özgür, "Bilgi Toplumu, Bilgi Yönetimi ve Halkla İlişkiler", **Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi**, Sayı: 3, 2012, ss.191-214.
- SENCER Muzaffer, "İnsan Hakları Açısından İngiliz Devrimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 2, 1990, ss.3-21.
- SENCER Muzaffer, "Tanzimat'a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 2, 1984, ss.21-44.
- SENEVIRATNE Mary, "The Local Government Ombudsman", **Journal of Social Welfare and Family Law**, Vol: 20, No: 2, 1998, pp.195-202.
- SENEVIRATNE Mary, "The European Ombudsman", **Journal of Social Welfare and Family Law**, Vol. 21, No. 3, 1999, pp.269-278.
- SENEVIRATNE Mary, "The European Ombudsman-The First Term", **Journal of Social Welfare and Family Law**, Vol: 3, No: 22, 2000, pp.329-337.

- SERZHANOVA Viktoriya, "Ombudsman of the European Union", **Annals of the University of Oradea. International Relations and European Studies**, Iss. 3, 2011, pp.81-86.
- SEVEN Mehmet, "6085 sayılı Sayıştay Kanunu'na Göre Kamu İşletmelerinin Denetimi", **Dış Denetim Dergisi**, Ocak-Şubat-Mart, 2011, ss.138-145.
- SEZEN Seriyeye, "Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 34, Sayı: 4, 2001, ss.71-96.
- SEZER Yasin-Naci KIRGIN, "Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 436, 2002, ss.209-225.
- SEZER Özcan, "Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye'de Kamu Hizmeti Açısından Bir Değerlendirme", **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 8, 2008, ss.147-171.
- SMITH Brian, "The United Kingdom", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, pp.67-86.
- SIMMONS Beth A.-Lisa L. MARTIN, "International Organizations and Institutions", **Handbook of International Relations**, ed. Walter Carlsnaes-Thomas Risse-Beth A. Simmons, SAGE Publications Ltd., London, 2013, pp.192-211.
- STERN Joachim, "Denmark", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, pp.153-160.
- STERN Joachim, "Sweden", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, pp.409-416.
- STERN Joachim, "France", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, pp.189-196.
- STERN Joachim, "Poland", **European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea**, ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Springer-Verlag/Wien, Austria, 2008, pp.341-349.
- STOKER Gerry, "Governance as Theory: Five Propositions", **International Social Science Journal**, Vol. 50, Iss. 155, March 1998, pp.17-28.
- SOBACI Mehmet Zahid, "Politika Transferi Bağlamında Kamu Yönetiminde Neo-Liberal Reformların Yayılması: Açık Toplum Enstitüsünün Rolü", **Sosyo Ekonomi**, Sayı: 2, 2011, ss.191-210.

- SOBACI Mehmet Zahid, "Yönetişim Kavramı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2007, ss.219-235.
- SORENSEN Christian, "The Danes, Maastricht and European Federalism", **Economic and Political Weekly**, Vol. 28, No. 10 (Mar. 6, 1993), pp.383-384.
- SÖDERMAN Jacob, "The Early Years of the European Ombudsman", **The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution**, ed. The European Ombudsman and the Authors, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium, 2005, pp.83-105.
- SÖĞÜTLÜ İlyas, "Cumhuriyet Türkiyesi'nde Modernleşme ve Bürokratik Vesayet", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 19, 2010, ss.49-68.
- SÜLER Gamze Yudum, "Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Bütçe Dünyası Dergisi**, Sayı: 34, 2010, ss.157-167.
- SÜREN Özlem Koçak, "Türkiye'de Yargının Örgütlenmesi ve Adalet Sisteminin Problemleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 85, 2009, ss.403-413.
- SÜRGİT Kenan, "Yönetimde Kontrol", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 1969, ss.45-57.
- SZEREMETA Jerzy-Richard KERBY, "E-Government: Providing Value to Citizens", **Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens**, ed. Dennis A. Rondinelli, Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government, Vienna, Austria, 26-29 June 2007, pp.166-173.
- ŞAFAKLI Orhan Veli, "Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak "Ombudsman" ve AB Sürecinde KKTC'deki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: XI, Sayı: II, 2009, ss.161-197.
- ŞAHİN Ali-Handan TEMİZEL-Metehan TEMİZEL, "Türkiye'de Demokrasiden E-Demokrasiye Geçiş Süreci ve Karşılaşılan Sorunlar", **3. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi**, Eskişehir, 25-26 Kasım 2004, ss.253-262.
- ŞAHİN Ali, "Türk-Kamu Yönetiminde Siyaset-Bürokrasi İlişkisi", **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, ed. M. Akif Çukurçayır-Gülise Gökçe, Çizgi Kitabevi, Konya, 2007, ss.403-446.
- ŞAHİN Köksal, "Küreselleşme Demokrasiyi Güçlendiriyor Mu?", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, 2006, http://www.aid.sakarya.edu.tr/uploads/Pdf_2006_2_21.pdf, (11.02.2013).
- ŞAHİN Levent-Mustafa ÖZTÜRK, Küreselleşme Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye'deki Durumu, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 54, 2008, ss.3-29.

- ŞAHİN Ramazan, "Ombudsman Kurumu ve Türkiye'de Kurulmasının Türkiye'nin Demokratikleşmesi ve Avrupa Birliği Üyeliği Üzerine Etkileri", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 468, 2010, ss.131-157.
- ŞAT Nur, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Weber Bürokrasisinin Sonu Mu?", **Hittit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2009, ss.93-108.
- ŞAYLAN Gencay, "Toplumsal Değişme, Yöneysel Bozulma ve Yolsuzluk", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 4, 1975, ss.83-96.
- ŞAYLAN Gencay, "Değişim ve Yolsuzluk", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 28, Sayı: 3, 1995, ss.3-18.
- ŞEKER Murat, "Osmanlı Devletinde Mali Bunalım ve İlk Dış Borçlanma", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 2, 2007, ss.115-134.
- ŞENER Hasan Engin, "Kamu Yönetiminde Postmodernizm", **Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar**, ed. Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, ss.31-47.
- ŞENER Orhan, "Dünya Deneyimi Yönünden KKTC Ombudsman Dairesinin Değerlendirilmesi", **Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, 2002, ss.185-195.
- ŞENGÜL Ramazan, "Fransa'da Yönetimsel Açıklık Prensiplerinin Uygulanması Kapsamında 17 Temmuz 1978 Tarihli Yasa", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 427, 2000, ss.179-187.
- ŞENGÜL Ramazan, "Fransa'da Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Kamu Arabulucusunun (Mediateur de la Republique) Rolü", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 105, 2003, ss.31-38.
- ŞENGÜL Ramazan, "Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir Mi?", **2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Sakarya Üniversitesi, İ.İ.B.F., 18-19 Kasım 2005, ss.127-141.
- ŞENGÜL Ramazan, "Fransa'da Bölge Yerel Yönetimlerinin İdari Sistem İçindeki Yeri", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 448, 2005, ss.61-68.
- ŞENGÜL Ramazan, "Fransa'da Kamu Yönetiminde Merkezîyetçilikten Yerelleşmeye Doğru", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, ss.563-581.
- ŞENGÜL Ramazan, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Etkin Denetlenmesinde Yeni Bir Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumu", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, 2007, ss.126-145.
- ŞENGÜL Ramazan, "Avrupa Birliği Yönetimsel Alanında Kötü Yönetimle Mücadele Eden Bir Kurum: Avrupa Birliği Ombudsmanı", **2. Uluslararası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi**, 2010, http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/ramazan.sengul/bildiri/ramazan.sengul10.06.2010_17.05.18bildiri.pdf, (13.02.2013), ss.1-12.

- ŞENSES Fikret, "Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat mı, Engel mi?", **Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma: Seçme Yazılar**, der. Fikret Şenses, İletişim Yayınları, İstanbul, 2009, ss.235-280.
- ŞENTÜRK Hulusi, "Avrupa Birliği ve Yerelleşme", **Modern Kent Yönetimi-I**, ed. Erol Kaya vd., Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2008, ss.367-398.
- ŞEHANLIOĞLU Hüseyin, "Postmodern Kamu Yönetiminde E-Devlet", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 456, 2007, ss.81-106.
- ŞİŞMAN Mehmet, "Postmodernizm Tartışmaları ve Örgüt Kuramındaki Yansımaları", **Eğitim Yönetimi**, Sayı: 3, 1996, ss.451-464.
- TAI Benny Y. T., "Models of Ombudsman and Human Rights Protection", **International Journal of Politics and Good Governance**, Vol. 1, No. 1.3, Quarter III 2010, pp.1-11.
- TALAS Cahit, "Öğretilerde Sosyal Devlet", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 13, Sayı: 1, 1991, ss.91-102.
- TAMER Mustafa, "Dilekçe Hakkı", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 386, 1990, ss.201-220.
- TANER Ahmet, "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Arayışları ve Hesap Verme Sorumluluğuna Etkileri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 85, 2012, ss.27-50.
- TANRIVERDİ Ezgi Germeç, "Giddens ve Küresel Demokrasi", **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, 2009, ss.858-871.
- TAŞDEMİR Hakan-Arif BAĞBAŞLIOĞLU, "Avrupa Birliği Hukuk Düzenindeki İnsan Hakları Anlayışına Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın Getirdikleri", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 3, 2007, ss.21-36.
- TATAROĞLU Muhittin, "Yozlaşmayla Mücadelede Medyanın Doğrudan ve Dolaylı Rolü", **Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2005, ss.301-335.
- TATAROĞLU Muhittin, "Parlamentar ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt: 13, Sayı: 1, 2006, ss.97-119.
- TATAROĞLU Muhittin, "Cumhuriyetten Günümüze Türk Bürokrasisi", **Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, ed. Mehmet Zencirkıran, Dora Yayıncılık, Bursa, 2012, ss.219-245.
- TAVAŞ İbrahim Halil, "Meclis Soruşturmasında Hukuki Nitelik Sorunu", **Yasama Dergisi**, Sayı: 3, 2006, ss.71-84.
- TAYFUN Recep, "Bilgi Edinme Hakkı Perspektifinden Devlet Vatandaş İlişkileri", **Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XI, Sayı: 3-4, 2007, ss.149-183.
- TAYŞİ İsmet, "Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 25, 1997, ss.106-123.

- TEMİZEL Handan, "Kamu Yönetimi Reformları ve Reformların Temel Özellikleri", **Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 20, http://www.iibf.selcuk.edu.tr/iibf_dergi/dosyalar/161348085299.pdf, (03.10.2013), ss.115-143.
- TEMİZEL Zekeriya, "Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-II, Sayı: 14, 1997, ss.764-778.
- THERY Jean-Francois, "Mediateur", çev. Cevdet Atay, **Bağımsız İdari Otoriteler**, ed. İbrahim Ö. Kaboğlu, Alkım Yayınları, İstanbul, 1998, ss.40-46.
- THYNNE Ian, "New Zealand", **Public Administration in Developed Democracies: A Comparative Study**, ed. Donald C. Rowat, Public Administration and Public Policy/32, Marcel Dekker, Inc., New York, 1988, pp.3-22.
- TİKVEŞ Özkan, "İdari Yargı ve Sorunları", **Prof. Dr. Osman F. Berki'ye Armağan**, haz. Hicri Fişek vd., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 411, Ankara, 1977, ss.785-807.
- TOKSÖZ Meltem, "Reform ve Yönetim: Devletten Topluma, Merkezden Bölgeye Osmanlı Modernleşmesi", **Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, ed. Halil İnalçık-Mehmet Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, ss.210-226.
- TORTOP Nuri, "Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, 1974, ss.27-50.
- TORTOP Nuri, "Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 31, Sayı: 1, 1998, ss.3-11.
- TOSUN Gülgün Erdoğan, "Türkiye'de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi ve Demokrasinin Pekişmesinin Önündeki Engeller", **Sivil Toplum ve Demokrasi**, haz. Lütfi Sunar, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2005, ss.123-143.
- TOXEY Walter W., "The Ombudsman in the Common Law System", **William and Mary Law Review**, Vol. 11, Iss. 1, 1969, pp.138-150.
- TUNÇ Hasan, "Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XII, Sayı: 1-2, 2008, ss.1113-1132.
- TUNCEL Gökhan, "Küreselleşmenin Demokrasinin Yaygınlaşma ve Derinleşme Sürecine Etkisi", **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi II**, İnönü Üniversitesi, http://iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/1427/file/g_tuncel.pdf, (21.02.2013), ss.488-504.
- TUNCEL Gökhan, "Türkiye'de Bürokrasi ve Siyaset", **21. Yüzyılın Eğişinde Türkiye'de Siyasal Hayat**, C. I, ed. Adnan Küçük-Ahmet Karadağ-Selahaddin Bakan, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2005, ss.603-630.

- TURAN Hande Tek, "Yönetişim ve Yeni Kamu Yönetimi", **Yönetişim: Türk Kamu Yönetimine Yansımaları**, ed. Fatma Neval Genç, Çizgi Kitabevi, Konya, 2013, ss.63-85.
- TURAN İlter, "Parlamentar Demokraside Denetim İşlevi ve Türkiye", Türkiye'de Demokrasinin Denetim Kurumları, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXXIII, No: 1-2, 1978, ss.1-33.
- TURAN Zübeyir, "Dünyadaki ve Türkiye'deki Krizlerin Ortaya Çıkış Nedenleri ve Ekonomik Kalkınmaya Etkisi", **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2011, ss.56-80.
- TOTAL Erhan, "İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Sayı: 13, 2013, ss.509-543.
- TUTUM Cahit, "Kamu Personeli Sorunu", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3, 1990, ss.31-45.
- TÜRKMENOĞLU Dilşad, "Tek Parti Döneminde Ulus İnşa Politikalarının Eğitim Boyutu", **Türk Eğitim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2007, ss.159-172.
- ODYAKMAZ Zehra-Tufan ERHÜRMAN, "Ombudsman Kurumunun Cumhuriyet Rejimine Katkısı", **Yeni Türkiye**, Cumhuriyet Özel Sayısı V, Sayı: 23-24, 1998, ss.3760-3770.
- ODYAKMAZ Zehra, "Türk Hukuk Kurultayı'na Sunulan İsveç Parlamento Ombudsmanlığı İle İlgili Bildiri Üzerine Düşünceler", **Hukuk Kurultayı 2000-4**, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, ss.487-491.
- ODYAKMAZ Zehra-Yalçın BOSTANCI-Oğuzhan GÜZEL, "6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Çerçevesinde Kamu Başdenetçisine İlişkin Yaş Şartının Değerlendirilmesi", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 103, 2012, ss.13-26.
- ODYAKMAZ Zehra, "Çağdaş Bir Denetim Mekanizması Olarak Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu'nun Türkiye İçin Gerekliliği ve Diğer Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması", **Kamu Yönetimi: Yönetim-Siyaset Ekseninde Yeniden Yapılanma**, ed. Yüksel Koçak-Atıl Cem Çiçek, Gazi Kitabevi, Ankara, 2012, ss.138-150.
- O'HARA Glen, "Parties, People, and Parliament: Britain's "Ombudsman" and the Politics of the 1960s", **Journal of British Studies**, No: 50 (July 2011), pp.690-714.
- OKAN Neval, "İngiliz Hukuk Sistemi İçinde Ticari Yargı Sistemi", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, 2005, ss.33-70.
- OKUR Fatma-Ahmet Burhan ÇAKICI, "Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Demokrasi", **Akademik Bakış**, Sayı: 11, 2007, ss.1-12.
- OOSTING Marten, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective", **The International Ombudsman Yearbook**, ed. Linda C. Reif, The International Ombudsman Institute, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, The Netherlands, 2001, pp.1-23.

- ORAK Cem Çağatay, "Parlamento Hukukundaki İşlevselliği Bakımından Genel Görüşme Yöntemi", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 48, 2003, ss.29-39.
- ORFIELD Lester B., "The Scandinavian Ombudsman", **Administrative Law Review**, Vol. 19, No. 1, (November, 1966), pp.7-74.
- ORTAYLI İlber, "Devraldığımız Miras", **Türkiye'de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları**, ed. Davut Dursun-Hamza Al, İlke Yayıncılık, İstanbul, 1998, ss.143-152.
- OYTAN Muammer, "Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 18-19, 1975, ss.193-214.
- OYTAN Muammer, "Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme", **Prof. Dr. Osman F. Berki'ye Armağan**, haz. Hicri Fişek vd., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 411, Ankara, 1977, ss.595-627.
- OYTAN Muammer, "Türkiye'de İdari Yargı Denetiminin Sınırları", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 366, 1985, ss.17-56.
- ÖDEN Merih, "Cumhuriyetin 75. Yıldönümünde Anayasa Yargısı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 48, Sayı: 1, 1999, ss.23-37.
- ÖKMEN Mustafa-Bekir PARLAK, "Modernleşmeden Küreselleşmeye Türk Kent Yönetimleri: Temel Nitelikler, Sorunlar ve Projeksiyonlar", **Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 15, 2008, ss.199-259.
- ÖKSÜZ Suat, "Küreselleşme ve Ulus-Devlete Yönelik Tehditler", **Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 7, 2006, ss.1-19.
- ÖZALP Ahmet, "Modern Paradigmanın Krizi ve Devlet Üzerine Etkileri", **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 2009, ss.1-10.
- ÖZAYDIN Mehmet Merve, "Küresel Etkilerle Şekillenen Sosyal Politika Anlayışı Ekseninde Sosyal Politikaların Geleceğini Tartışmak", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 1, 2008, ss.163-180.
- ÖZBUDUN Ergun, "Development of Democratic Government in Turkey: Crises, Interruptions and Reequilibrations", **Perspectives on Democracy in Turkey**, ed. Ergun Özbudun, Turkish Political Science Association, Ankara, 1988, pp.1-58.
- ÖZCAN Kerim-Veyssel AĞCA, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Postmodernizmin İzleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 43, Sayı: 3, 2010, ss.1-33.
- ÖZDEN Kemal, "Yerel Demokrasi Bağlamında Türkiye'de Ombudsman Denetimi", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, ss.384-410.
- ÖZDEN Kemal, "Yerel Yönetimler Ombudsmanı", **Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Yerel Yönetimler Kongresi (3-4 Aralık 2004) Bildiriler Kitabı**, ed. Ali Akdemir vd., T.C. Çanakkale

Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çanakkale, 2004, ss.563-570.

- ÖZDEN Kemal-Ertuğrul GÜNDOĞAN, "Ombudsmanlık Sistemi: Tanımı, Tarihi Gelişimi, Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye'deki Uygulanabilirlik Tartışmaları", **Türkiye Günlüğü**, Sayı: 62, 2000, ss.48-54.
- ÖZDEMİR Yusuf-Elif ÖZDEMİR-Ufuk AKTAŞ, "Postmodernite ve Etnisite", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 2, 2008, ss.325-336.
- ÖZDEMİR Süleyman, "Sivil Toplum Kuruluşları (STK)'nın Artan Önemi ve Üsküdar'da Faaliyet Gösteren Bazı STK'lar Üzerine Bir Araştırma", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 56, 2009, ss.151-234.
- ÖZER Ahmet, "Küreselleşme ve Yeni Dünya Düzeni Karşısında İnsan Haklarının Durumu", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 29, 2011, ss.43-64.
- ÖZER Buğra-Serhat BAŞTAN, "Modernite ve Postmodernite Süreçlerinde Kamu Yönetimi, Siyasa Yapım Sürecinin İletişimsel Motifleri ve Demokratikleşme Üzerine Kuramsal Bir Tartışma", **Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2012, ss.39-52.
- ÖZER Hasan Alp, "Türkiye'de Ticari Serbestleşmenin Tarihsel Gelişimi", **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, 2011, ss.73-92
- ÖZER Mehmet Akif, "Yönetimin Denetlenmesinde Etkenlik Arayışları ve Son Gelişmeler", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 28, 1994, ss.92-113.
- ÖZER Mehmet Akif, "İngiltere'de Yönetimin Denetiminde Özgün Bir Kurum: Parlamento Komiserliği", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 416, 1997, ss.53-64.
- ÖZER Mehmet Akif, "Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 33, 1999, ss.24-61.
- ÖZER Mehmet Akif, "TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 2, 2000, ss.35-55.
- ÖZER Mehmet Akif, "Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 59, 2005, ss.3-46.
- ÖZER Mehmet Akif, "Yönetişim Üzerine Notlar", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 63, 2006, ss.59-89.
- ÖZER M. Akif, "Liberalizm ve Kamu Yönetiminde Etkinlik", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, ss.446-474.
- ÖZER M. Akif, "Küreselleşme Kısacasında Yönetim", **Çimento-İşveren Dergisi**, Temmuz-Ağustos 2008, ss.22-39.
- ÖZER M. Akif, "Avrupa Birliği Hukuku ve Kurumları", **Civilacademy Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, Bahar 2008, ss.1-29.

- ÖZER Mehmet Akif, "Etkin Devlet ve Çağdaş Yönetim Anlayışı", **Karınca Dergisi**, <http://www.koopkur.org.tr/pdf/karınca/837.pdf>, (21.02.2013), s.4.
- ÖZKARAL Metin, "Kamu Yönetimi ve Teknoloji İlişkisi ile İlgili Postmodern Değınmeler", **Kamu Yönetimi ve Teknoloji**, haz. Onur Ender Aslan, KAYFOR 2010, TODAİE, Ankara, 2011, ss.220-225.
- ÖZKAZANÇ Alev, "Cumhuriyet Döneminde Siyasal Gelişmeler: Tarihsel-Sosyolojik Bir Değerlendirme", **1920'den Günümüze Türkiye'de Toplumsal Yapı ve Değışim**, der. Faruk Alpkaya-Bülent Duru, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2012, ss.91-126.
- ÖZKAYA B. Işıl, "İsveç'te Medya Sorumluluğu ve Özdenetim", **İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 15, 2002, ss.87-104.
- ÖZTAŞKIN Özlem Bektaş, "Osmanlı Reayası ile Avrupa Serfinin Karşılaştırılması", **Atatürk Üniversitesi Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 16, 2007, ss.247-264.
- ÖZTÜRK Serdar-Ali SÖZDEMİR, "Küresel Ekonomik Kriz ve Türkiye'nin Para Politikaları Üzerine Etkileri", **International Conference On Eurasian Economies**, 2012, <http://www.eecon.info/papers/536.pdf>, (21.09.2013), ss.298-304.
- ÖZSEMERÇİ Kemal, "Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Yozlaşmanın Kültürel Altyapısı", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 58, 2005, ss.3-20.
- UÇUKOĞLU Nihat, **Neo-Liberal Politikalar, Özelleştirme ve Sanayiye Etkileri**, http://www.metalurji.org.tr/dergi/dergi136/d136_5973.pdf, (05.09.2013).
- UĞUR Hüsametdin, "Türkiye'nin Yolsuzlukla Mücadele Enstrümanları", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 98, 2012, ss.301-344.
- UHR John, "Professional Ethics for Politicians?", **Public Ethics and Governance: Standarts and Practices in Comparative Perspective**, ed. Denis Saint-Martin-Fred Thompson, Research in Public Policy Analysis and Management, Vol. 14, Elsevier, the Netherlands, 2006, pp.207-225.
- ULUER Yıldırım, "Ombudsman (Kamu Denetçisi)", **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, Üçüncü Kitap: Çeşitli İdare Hukuku Konuları, Danıştay Yayınları, 1-4 Mayıs 1990, Ankara, ss.1021-1028.
- ULUĞ Feyzi, "Yönetim ve Etik", **Kamu Etiği Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, C. I., TODAİE, Ankara, 2009, ss.3-15.
- ULUĞ Feyzi, "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Işığında Kamu Denetim Sisteminde Yeniden Yapılanma", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 2, 2004, ss.97-122.
- UNAT Kadri, "Atatürk Sonrası Türkiye", **Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi**, ed. Temuçin Faik Ertan, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2012, ss.259-300.
- UNRUH Jesse M., "The Need for an Ombudsman in California", **California Law Review**, Vol. 53, Issue 5, December 1965, pp.1212-1213.

- UNRUH Jesse M., "The Ombudsman in the States", **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 377, The Ombudsman or Citizen's Defender: A Modern Institution (May, 1968), pp.111-121.
- URAL Yurdanur, "Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Oluşturulması Serüveni ve Anayasa Mahkemesinin Kamu Denetçiliği Kurumu Kanuna İlişkin Kararının Değerlendirilmesi", **Uluslararası Davraz Kongresi, Sosyal ve Ekonomik Konular Üzerinde Dünyanın Geleceğinin Paylaşılması: Yeni Küresel Dialog**, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, 24-27 Eylül 2009, ss.1-15.
- UZUN Ali Kamil, "Kamu Yönetiminde İç Kontrol ve İç Denetim Yaklaşımı", **Denetim Dergisi**, Sayı: 3, 2009, <http://www.icdenetim.net/makaleler/89-kamu-yonetiminde-icdenetim>, (12.12.2012).
- UZUN Şentürk, "Büyük Britanya Yönetim Sistemi", **Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim**, ed. Koraltay Nitas, İşçileri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2003, ss.597-644.
- UZUN Turgay, "Uluslararası Alanda İnsan Haklarının Gelişimi, İdealler, Gerçekler ve Türkiye", **Yeni Türkiye**, İnsan Hakları Özel Sayısı-II, Sayı: 22, 1998, ss.1231-1249.
- UZUN Turgay, "Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı", **Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, http://www.iibf.selcuk.edu.tr/iibf_dergi/dosyalar/491347995122.pdf, (21.02.2013), s.231.
- UYANIK Sırrı, "İngiliz Yerel Yönetimlerinde Ombudsman Denetimi", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 403, 1994, ss.205-209.
- ÜNAL Feyzullah, "The Importance and the Place of Ombudsman in Law State", **3rd International Symposium on Sustainable Development (ISSD-2012)**, Sarajevo, 31 May-01 June 2012, pp.335-344.
- ÜNLÜÇAY Mehmet, "İdarenin Yargısal Denetimi ve Hukukun Üstünlüğü", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 107, 2004, ss.1-8.
- ÜSTÜN Ümit Süleyman vd., "Kamu Mali Yönetimi ve Sayıştay Hesap Yargısında Mali Sorumluluk", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 2011, ss.379-397.
- VARLIK Ülkü-Banu ÖREN, "Demokrasi ve Temsil", **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 5, 2003, ss.173-185.
- VARUHAS Jason N. E., "Governmental Rejections of Ombudsman Findings: What Role for the Courts?", **The Modern Law Review**, Vol: 72, No: 1, 2009, pp.102-115.
- VERKUIL Paul R., "The Ombudsman and the Limits of the Adversary System", **Columbia Law Review**, Vol. 75, No. 4 (May, 1975), pp.845-861.
- VIEG John A., "The Growth of Public Administration", **Elements of Public Administration**, ed. Fritz Morstein Marx, Prentice-Hall of India Private Limited, Second Edition, New Delhi, 1968, pp.3-22.

- WADE H. W. R., "The British Ombudsman", **Administrative Law Review**, Vol. 20, No. 3 (April, 1968), [http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/nylr53&div=60&id=&page,\(13.03.2013\),p.409](http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/nylr53&div=60&id=&page,(13.03.2013),p.409).
- WADE H. W. R., "The Ombudsman in Britain", **Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta'ya Armağan**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974, ss.587-607.
- WEEKS Kent M., "The Ombudsmen: Comparative Analysis of Ten Civil Ombudsman Offices", **Ombudsman Papers: American Experience and Proposals**, ed. Stanley V. Anderson, Institute of Governmental Studies, California, 1969, pp.337-378.
- WEEKS Kent M., "Members of Parliament and the New Zealand Ombudsman System", **Midwest Journal of Political Science**, Vol. 14, No. 4 (Nov., 1970), pp.673-686.
- WESTERHALL Lotta Vahine, "İsveç Parlamento Ombudsmanları", çev. Nazlı Hilal Çelik, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu (9 Mart 2011) Bildiriler Kitabı**, ed. Niyazi Öktem, Nermin Katmer, Doğuş Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, ss.124-130.
- WINCZOREK Piotr, "The Polish Constitutional System and the Law Making Process", **Democracy in Poland 1989-2009: Challenges for the Future**, ed. Jacek Kucharczyk-Jarosław Zbieranek, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warsaw, 2010, pp.13-30.
- YAĞMURLU Aslı, "Halkla İlişkiler Mekanizması Olarak Kamu Denetçiliği", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 42, Sayı: 1, 2009, ss.87-104.
- YALÇIN B. Sıtkı, "Türk Hukuk Mevzuatını Derginlemek", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 5, 1977, ss.813-821.
- YALÇINDAĞ Selçuk, "Kamu Yönetim Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar", **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 5, 1970, ss.20-57.
- YATKIN Ahmet, "Kamu Yönetimi Etiği ve Üst Düzey Yöneticilerin Çalışanlarına Karşı Etik Yükümlülükleri", **Akademik Bakış**, Sayı: 38, 2013, ss.1-17.
- YAŞAMIŞ Firuz Demir, "Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: "Administration"dan" "Management"a", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 417, 1997, ss.1-27.
- YAŞAR Gülbiye Yenimahalleli, "Türkiye'de 1980 Sonrası Sağlık Politikalarında Gözlenen Neoliberal Dönüşüm ve Sonuçları Üzerine Değerlendirmeler", **Mülkiye**, Cilt: XXXII, Sayı: 260, 2008, ss.157-192.
- YAVUZ Bülent, Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XIII, Sayı: 1-2, 2009, ss.283-302.
- YAZICI Serap, "Kamu Denetçiliği Kurumu", **Yargısal Düşüm: Türkiye'de Anayasa Reformuna İlişkin Değerlendirme ve Öneriler**, ed. Serap Yazıcı, TESEV Yayınları, İstanbul, 2010, ss.26-30.

- YEAGER Samuel, "State Legislators and the Ombudsman", **International Handbook of the Ombudsman: Country Surveys**, Vol. II, ed. Gerald E. Caiden, Greenwood Press, United State of America, 1983, pp.223-230.
- YEŞİLORMAN Mehtap-Firdevs KOÇ, **Yerel Yönetimlerde E-Devlet Uygulamaları ve Yerel Demokrasiye Katkıları**, <http://iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/1427/file/MehtapYesilorman.pdf>, (24.10.2013), ss.769-783.
- YILBAŞ Mahmut, "Kamuda Yozlaşma", **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı-I, Sayı: 13, 1997, ss.384-387.
- YILDIRIM Ramazan, "Türk İdari Yargısında Görev ve Yetki", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 29, Sayı: 3, 1996, ss.87-115.
- YILDIRIM İsmail, "Ondokuzuncu Yüzyıl Osmanlı Ekonomisi Üzerine Bir Değerlendirme (1838-1918)", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 2, 2001, ss.313-326.
- YILDIRIM Süreyya, "Türkiye'de 24 Ocak 1980 Öncesi ve Sonrası Sanayileşme ve Ekonomik Büyümeye Etkileri", **Eskişehir Orhangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, http://sbd.ogu.edu.tr/makaleler/7_1_Makale_9.pdf, (02.10.2013).
- YILDIRIM Murat, "Modernizm, Postmodernizm ve Kamu Yönetimi", **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, 2010, ss.703-719.
- YILDIRIMALP Sinem-Emel ÇETİNKAYA, "Cumhuriyet Öncesi Dönemde "Güçlü Devlet-Zayıf Sivil Toplum" Ekseninde Sivil Toplumun Gelişimi Üzerine Bir Değerlendirme", **Prof. Dr. Sabahattin Zaim'e Armağan, Seçme Yazılar**, ed. Salih Şimşek vd., Sakarya Üniversitesi Yayınları, Sakarya, 2012, ss.73-90.
- YILDIZ Hayrettin, "Merkezi ve Yerel Düzeyde Meclisin Yürütme Organını Denetim Yolları Üzerine Bir Karşılaştırma-Yerel Demokratik Model Sorunsalı", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 103, 2012, ss.223-245.
- YILDIZ Mete, "Elektronik (E)-Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme", **Çağdaş Kamu Yönetimi-I**, ed. Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, ss.305-327.
- YILMAZ Abdullah-Raci KILAVUZ, "Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2002, ss.17-31.
- YILMAZ Ahmet, "Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Türkiye'de Devlet Toplum İlişkileri, Toplumsal Sınıf Merkezli Bir Yaklaşım", **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: XX, Sayı: 1, 2005, ss.107-140.
- YILMAZ H. Hakan-Selma TOSUN, "5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Mali Saydamlık ve Parlatmentonun Bütçe Sürecinde Etkinliği", **Yasama Dergisi**, Sayı: 14, 2010, ss.5-23.
- YILMAZ Aytekin, "Yönetimi Geliştirme, Reform Yapılabilirlik, Sorunlar ve Sınırlar", **Türkiye'de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden**

Yapılanma Arayışları, ed. Davut Dursun-Hamza Al, İlke Yayıncılık, İstanbul, 1998, ss.281-287.

- YILMAZ Aytekin, "Demokratik Gelişme ve Türkiye'de Demokrasi", **21. Yüzyılın Eğişinde Türkiye'de Siyasal Hayat**, C. I, ed. Adnan Küçük-Ahmet Karadağ-Selahaddin Bakan, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2005, ss.283-310.
- YILMAZ Reha, "Mukayeseli Hukuk Açısından Ombudsmanlık Kurumunun Temelleri ve Azerbaycan Varyantı", **Journal of Qafqaz University**, No: 9, 2002, pp.65-85.
- YILMAZ Reha, "Küreselleşen Dünyada İnsan Haklarının Korunmasında Ombudsmanın Rolü ve Azerbaycan'daki Uygulaması", **Caucasus and Central Asia In The Globalization Process, International Congress Materialler**, ed. Sahib Kazımov, Qafqaz University, Bakı, 02-05 May 2007, pp.919-927.
- YILMAZ H. Hakan-Mustafa BİÇER, "Parlamentonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi", **Maliye Dergisi**, Sayı: 158, 2010, ss.201-225.
- YILMAZCAN Dilek, "Bütçe Hakkı ve Bütçe Uygulamaları", **XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Anayasal Mali Düzen**, 14-16 Mayıs 1998, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 12, İstanbul, 2000, ss.163-172.
- YILMAZÖZ Mehmet, "Türkiye'de Kamu Personel Yönetim Sorunu", **Maliye Dergisi**, Sayı: 157, 2009, ss.293-302.
- YÜCEKÖK Ahmet N., "Türkiye'de Sivil Toplum Örgütleri Gelişiminin Toplumsal Aşamaları ve Süreci", **Tanzimattan Günümüze İstanbul'da STK'lar**, ed. Ahmet N. Yücekök-İ. Turan-M. Ö. Alkan, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, 1998, ss.13-43.
- YÜCEL Bülent, "Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 52, Sayı: 4, 2003, ss.335-364.
- YÜKSEL Mehmet, "Modernleşme Bağlamında Hukuk ve Etik İlişisine Sosyolojik Bir Bakış", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 57, Sayı: 1, 2002, ss.177-195.
- YÜKSEL Mehmet, "Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 3, 2000, ss.145-160.
- YÜKSEL Yener, "5982 Sayılı Kanunla Değiştirilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın İdareyi İlgilendiren Bazı Maddeleri Üzerine", **İdarecinin Sesi**, Mayıs-Haziran 2011, ss.53-56.
- ZARİÇ Sami, "Türkiye'de İnsan Hakları Yargısı", **Akademik Bakış Dergisi**, Sayı: 25, 2011, ss.1-11.
- ZUBIK Marek, "The Commissioner for Civil Rights Protection of the Republic of Poland: 20 from 200 Years of the Ombudsman's Existence in the World", **Revista Jurídica-CCJ/FURB**, Vol. 12, No. 24, jul./dez. 2008, pp.3-13.

- Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2012 İlerleme Raporu**, Brüksel, 10 Ekim 2012, http://www.abgs.gov.tr/files/strateji/2012_ilerleme_raporu.pdf,(12.11.2013), s.11.
- BABÜROĞLU Oğuz-E. Nevra HATİBOĞLU, **Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği**, TÜSİAD Yayın No: TÜSİAD-T/97-206, İstanbul, 1997, s.11.
- BAUDOT Pierre Yvesas-Anne REVILLARD, **The French Ombudsman: The Scope and Independence of an Institution**, The French Protection of Rights History,<http://www.ena.fr/index.php?/en/content/download/4102/31104/file/Abstracts-rfap-139.pdf>, (15.07.2013).
- BAYRAM Yavuz, **Postmodernizm (Modernizm Ötesi)**, http://turkoloji.cu.edu.tr/YENI%20TURK%20EDEBIYATI/yavuz_bayram_postmodernizm.pdf, (04.07.2013).
- BIERNAT Stanislaw-Irena WISZNIEWSKA, **The Polish Administrative Judiciary Viewed from the Prospect of the Accession of Poland to the European Union and the Use of the Procedure under Article 234 EC**, <http://www.juradmin.eu/colloquia/2002/poland.pdf>, (05.03.2013).
- BİRKÖK Cüneyt, **Modernizmden Postmodernizme: Yeni Problemler**, İstanbul, 1998,<http://www.jhumansciences.com/ojs/index.php/IJHS/article/viewFile/75/74>, (13.07.2013), s.4.
- BOZKURT Mehmet Kerem, **Ombudsmanlık Kurumu ve Türk Hukuk Sistemi**, <file:///F:/DOKTORA%20TEZ%20FULL/DOKTORA%20TEZ%20KAYNAKLARI%20FULL/T%C3%9CRK%C4%B0YE'DE%20OMBUDSMANLIK%20KURUMU%20VE%20TAR%C4%B0H%C4%B0/OMBUDSMANLIK%20KURUMU%20VE%20T%C3%9CRK%20HUKUK%20S%C4%B0STEM%C4%B0.htm>, (23.04.2013).
- CAVE Stephanie, "Ombudsperson in the Public and Private Sector", **SPEA Honors Paper Series**, Vol. 1, No. 5, http://www.indiana.edu/~spea/pubs/undergradhonors/honors_vol.1_no.5.pdf, (03.06.2013), p.7.
- CHEN Mai, **Does New Zealand's Ombudsmen Legislation Need Amending After (almost) 50 Years?**, <http://www.chenpalmer.com/assets/Uploads/News-PDFs/OMBUDSMEN.pdf>, (13.02.2013).
- COLLCUTT Philip-Mary HOURIHAN, **Review of the Public Sector Ombudsmen in England**, A Report by the Cabinet Office, Modernising Government, April 2000,http://www.thepdfportal.com/ombudsmenreview_33587.pdf,(14.04.2013), p.3.
- ÇÜÇEN A. Kadir, **İnsan Hakları Düşüncesinin Gelişimi**, <http://felsefet.home.uludag.edu.tr/kaygi/dergi002/1-4.pdf>, (11.08.2013), s.3.
- ÇOLAK Nusret İlker, **Demokratik Hukuk Devletinin Gereği Olarak Kamu Denetçiliği Kurumu**, <http://www.ilkercolak.com.tr/demokratik-hukuk-devletinin-geregi-olarak-kamu-denetciligi-kurumu/>, (09.04.2013).

- DAĞI İhsan D., "İnsan Hakları ve Uluslararası Sistem", **Uluslararası İnsan Hakları Sempozyumu**, Bursa, 10-12 Aralık 2004, <http://www.policy.hu/dagi/leftmenu/files/BursaSeminar.pdf>, (11.10.2013).
- DARLING Lan, "The Role of Ombudsman in Canada&the USA", **1e Congresso Internacional de Ouvidores e Ombudsman. 13e Congresso Brasileiro de Ouvidores e Ombudsman 6e Seminario Nacional Ouvidores&Ouvidorias Bello Horizonte**, Brazil, July 29, 2010, TARION OmbudspersonOffice, <http://www.tarion.com/NewHomeBuyers/Ombudsperson/Documents/The%20Role%20of%20Ombudsmen%20in%20Canada%20and%20the%20United%20States%20%20Bello%20Horizonte%20speech.pdf>, (12.02.2013), p.3.
- DEMİR Galip, "Ombudsmanlık "Yolsuzluklara" Çare Olabilir Mi?", **Zaman Gazetesi**, 17.09.2003, <http://arsiv.zaman.com.tr/2003/09/17/yorumlar/default.htm>, (12.01.2013).
- DEMİR Galip, "Ombudsman'sız Reform", **Radikal Gazetesi**, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=107712>, 27 Şubat 2004, (28.04.2013).
- DEMİRAL Gamze Yudum, **Uluslararası Uygulamalar Işığında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara, 2009, s.53.
- DEMİREL Mustafa, Türk Kamu Yönetiminin Halkla İlişkilerine Ombudsman Desteği İçin Bir Model Önerisi, T.C. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Konya, 2003, ss.109-110.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması ÖİK Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT: 2507-ÖİK: 527, Ankara, 2000, s.45.
- Devlet Planlama Teşkilatı, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), **Kamuda İyi Yönetişim**, Özel İhtisas Komisyonu Raporu No: 674, Ankara, 2007, s.21.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977**, DPT Yayını, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan3.pdf>, (23.02.2013), s.117.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983**, DPT Yayın No: 1664, Ankara, 1979, s.484.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989**, DPT Yayın No: 1974, Ankara, 1979, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>, (12.04.2013), s.188.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994**, DPT Yayın No: 2174, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>, (23.07.2013), s.325.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000**, DPT Yayını, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan7.pdf>, (12.07.2012), ss.117-119.

- Devlet Planlama Teşkilatı, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, DPT Yayını, Ankara, 2000, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>, (14.09.2013), s.193.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2007-2013**, DPT Yayını, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, (03.04.2013), s.97.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT: 2517, Ankara, 2000, s.95.
- DIAMANDOUROS P. Nikiforos, **Democracy, Rule of Law, and the Ombudsman**, <http://www.mevaker.gov.il/serve/site/docs/iunim-61-b-eng.pdf>, (01.01.2013), p.1.
- ERDENGİ Tevfik Bora, Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye, T.C. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2009, s.18.
- ERDOĞAN Mustafa, **Türkiye’de Demokrasiye Geçiş Deneyimi (1945-1950)**, Liberal Düşünce Topluluğu (LDT), <http://www.liberal.org.tr/incele.php?kategori=MTg=&id=NDIz>, (07.09.2013).
- EKEN Musa, Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Sakarya, 1993, s.108.
- EROZAN Ahmet Kamil, **Uluslararası Kuruluşların İşlevi: OECD Örneği**, <http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT%2FDocuments%2FPer%25c5%259fembe%2BKonferans%25c4%25b1%2BYay%25c4%25b1n%2Fperskonfyy149.pdf>, (03.10.2013), s.258.
- ERYILMAZ Bilal-Mustafa Lütfi ŞEN, **2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de Yerel Yönetimler**, MÜSİAD Araştırma Raporları: 5, MÜSİAD Yayınları, Anadolu Matbaacılık, İstanbul, 1994, s.55.
- EŞSİZ Veysel, **İnsan Hakları Ulusal Kurumları: Farklı Coğrafyalar, Başka Deneyimler**, İstanbul, 2009, www.ihop.org.tr, (13.04.2013).
- European Union, **The European Ombudsman**, Annual Report 1995, Strasbourg, 22 April 1996, <http://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/historicaldocument.faces/en/4692/html.bookmark>, (11.02.2013), p.5.
- European Union, **European Ombudsman**, <http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ombudsman/>, (21.02.2013).
- FALAY Nihat, **Belediyelerde Mali Yönetim, Yerel Yönetimler İçin Bütçe Rehberi**, Tesev Boyut Yayın Grubu, İstanbul, 1998, s.44.
- FENDOĞLU Hasan Tahsin, **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)**, SDE (Stratejik Düşünce Enstitüsü) Analiz, Ankara, 2010, s.6.

- GÜZELSARI Selime, **Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi No: 66, 2004, Ankara, s.11.
- HILL Larry B., **Bureaucratic Injustice, Reform, and the Ombudsman**, http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/6/5/8/5/p65858_index.html,(12.02. 2013), p.1.
- Hürriyet, **"Türkiye Halk Denetçiliği" kuruluyor**, 22.07.2004, <http://webarsiv.hurriyet.com.tr/2004/07/22/493832.asp>, (03.01.2014).
- IŞIKAY Mahir, **Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu**, <http://www.ombudsman.gen.tr/makale/detay.asp?id=30>, (13.03.2013).
- IŞIKAY Mahir, **Avrupa Birliği Ombudsmanı**, <http://www.belgeler.com/>, http://www.isikayhukuk.com/mahirisikay_1_9.htm, İzmir, 2001, (12.02.2013), s.31.
- İBA Şaban, **Neo-Liberalizm ve Kültürel Sonuçları; Neoliberalizm ve Küresel Kültür**,Kurtuluş,<http://soldanet.tripod.com/soldant/zamandayolculuk/neo-liberalizmvekureselkultur.htm>, (21.09.2013).
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete: 28.03.2013-28601.
- Kamu Yönetimi Araştırma Projesi, Genel Rapor, TODAİE, Ankara, 1991, s.43.
- KARCI Şükrü Mert, Türkiye'de Kamu Yönetimi Denetim Reformu ve Ombudsman Kurumu, T.C. Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Antalya, 2010, s.26.
- KAYA Ali, Devlet Denetleme Kurulu, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1992, s.107.
- KAZGAN Gülten, **Türkiye'de Ekonomik Krizler: (1929-2001) Nedenleri ve Sonuçları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İrdeleme**, DEGEV-Türkiye İş Bankası, 25-26-27 Eylül, kazgan.bilgi.edu.tr/docs/Turkiye.doc, (12.03.2013).
- KERMAN Uysal, Türkiye'de Devletin Küçültülmesi Sorunu, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2006, s.100.
- KEYMAN E. Fuat, **Türkiye'de Sivil Toplumun Serüveni: İmkânsızlıklar İçinde Bir Vaha**, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi (STGM), Ankara, 2006, s.10.
- KOCAMAN Habip, "Parlamentar Denetim Yolları: Genel Görüşme, Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması ve Gensoru", **Kadınlara Yönelik Çalışmalar Yürüten Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımlarının Güçlendirilmesi Semineri**, YASADER, Ankara, 5-6 Kasım 2009,www.yasader.org/web/faaliyetler/05-11-2009.../08-kocaman.pdf, (13.02.2013), s.4.

- KOÇAK Yüksel-Atıl Cem ÇİÇEK-Burçin BEŞLİ, "Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) Kurumu ve Türkiye'ye Uygulanabilirliği: Kamu Denetçiliği Yasa Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme", **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-II**, İnönü Üniversitesi, Malatya, <http://iys.inonu.edu.tr/?web=ozal.congress&mw=9089&dil=tr>,03.12.2013, s.1345.
- Konya Ticaret Odası (KTO), **Danimarka Krallığı Ülke Raporu**, Etüd-Araştırma Servisi, Mayıs 2011, ss.2-3.
- KÖSEKAHYA Gamze, **Katılımcılık ve İyi Yönetişim**, 2003, www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.../iyi%20yönetim/katılımcılık.pdf,(27.03.2013), s.35.
- KÜÇÜKÖZYİĞİT H. Galip, **Bağımsız Bir Kamusal Denetim Organı: Ombudsman**, Türk Hukuk Sitesi, http://www.turkhukuksitesi.com/makale_100.htm, (24.05.2013).
- KURUÜZÜM İrfan, Ombudsman Kurumu, Türkiye'de Uygulanabilirliği ve Kültür ve Turizm Sektörü İçin Bir Uygulama Model Önerisi, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2008, ss.83-84.
- Law Commission, **Public Services Ombudsmen**, No: 329, 2011, http://lawcommission.justice.gov.uk/docs/lc329_ombudsmen.pdf,(12.04.2013), p.12.
- Le Mediateur Act, **Ombudsman Information Network, France, Law no. 73-6 of 3rd January 1973 establishing a Mediator of the French Republic**, http://www.anticorruption.bg/ombudsman/eng/readnews.php?id=5751&lang=en&t_style=tex&l_style=default, (26.05.2013).
- LIU Eva, **Systems of Government in Some Foreign Countries: France**, Research and Library Services Division Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 12 April 2000, p.20.
- MAÇ Nazlı, **Avrupa Birliği Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları**, Konya Ticaret Odası (KTO) Etüd Araştırma Merkezi, Araştırma Raporu, Konya, 2006, s.2.
- MARIAS Epaminondas, **The European Ombudsman**, European Institute of Public Administration, Maastricht, 1994, http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/Scop94_1.pdf,(23.08.2013).
- Merriam-Webster Online Dictionary, **The Scanned Word: "Ombudsman"**, <http://www.merriam-webster.com/dictionary/ombudsman>, (23.05.2013).
- MUMCUOĞLU Maksut, **Çağdaş Demokrasi Kuramlarında Katılma ve Türkiye'de Katılmanın Gelişimi**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, (Doçentlik Tezi), Ankara, 1982, s.85.
- National Democratic Institute (NDI), **The Role and Effectiveness of the Ombudsman Institution**, National Democratic Institute For International Affairs, Washington, DC, 2005, p.6.

- PELC Rafal, **Polish Model of Relations between Ombudsmen and Judicial Bodies**, Republic of Slovenia, Human Rights Ombudsman, <http://www.varuh-rs.si/publications-documents-statements/collections-of-written-contributions/content-of-relationship-between-ombudsmen-and-judicial-bodies/?L=6>, (21.07.2013).
- POP Virgiliu G., **The Ombudsman of the European Union**, A Dissertation Submitted for the Degree of LL.M at the University of Aberdeen, Aberdeen, 1997, http://www.academia.edu/10792/THE_OMBUDSMAN_OF_THE_EUROPEAN_UNION, (10.03.2013), p.6.
- Riksdagens Ombudsman, The Act with Instructions for the Parliamentary Ombudsmen, Sweden Parliamenraty Ombudsman, <http://www.loksatta.org/cms/documents/lokpall/SwedenSpCourts.pdf>, (02.03.2013).
- Riksdagens Ombudsman, The Riksdag Act, Sweden Parliamenraty Ombudsman, http://host.uniroma3.it/progetti/cedir/cedir/Lex-doc/Sv_riks-act.PDF, (13.01.2013).
- ROOSBROEK Steven Van, **The Ombudsman and the Citizen: A Challenge of Some Commonly Held Assumptions**, Public Management Institute, "Post bureaucratic management: a new age for public services?", <https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/82748/1/Paper+EFMD+Steven+Van+Roosbroek.pdf>, (22.01.2013).
- SAĞLAM Abdi, **Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye Macerası**, Türk Hukuk Sitesi, http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1197.htm, (07.06.2013).
- SARPAŞAN Cemal, **Devletin Sivil Toplumla Yaklaşımı Çerçevesinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi**, İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı Yeterlilik Tezi, Ankara, 2008, ss.49-50.
- SATYANAND Judge Anand, **The Ombudsman Concept and Human Rights Protection**, Occasional Paper No. 68, International Ombudsman Institute, Edmonton, 1999, <http://www.theioi.org/downloads/d1k7g/>, (12.03.2013), p.3.
- SAYGIN Engin, **Turkey's Ombudsman: A Real Ombudsman?**, <http://egpaconference2011.org/documents/PSG10/SAYGIN.pdf>, (04.06.2013), p.19.
- State of Iowa Office of Ombudsman, Dedicated to Making Good Government Better, Services We Offer, <https://www.legis.iowa.gov/Ombudsman/Services/>, (13.02.2013).
- State of Alaska Ombudsman, Devising a Government Complaint System, **Guide to Good Practice**, <http://ombud.alaska.gov/complaint-system.pdf>, (01.03.2013).
- SODERMAN Jacob, **How To Be A Good Ombudsman**, IOI, Canada: http://www.theioi.org/downloads/a38c1/IOI%20Canada_Occasional%20paper_Jacob%20S%C3%B6derman_How%20to%20be%20a%20Good%20ombudsman.pdf, (12.03.2013).

- SOLAK Mehmet, "TBMM Araştırması: Bir Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Referandum", **Demokrasi ve Siyasal Katılım Uluslararası Konferansı**, haz. İlker Gökhan Şen, Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, Ankara, 23-24 Haziran 2012, ss.58-67.
- SÜLER Gamze Yudum, **Ombudsmanlık**, Maliye Uzmanları Derneği (MUD) Araştırma Notu,2012,<http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/Ombudsmanlik.pdf>, (01.07.2013), s.3.
- Sweden.se (The Official Gateway to Sweden), **Açıklık, Saydamlık ve Demokrasi**, http://www.sweden.se/upload/Sweden_se/otherlanguages/factsheets/SI/F S9-Openness-Turkish-low resolution.pdf, (12.01.2012).
- ŞENTÜRK Hulusi, **Belediyeler İçin Avrupa Birliği Rehberi**, Belediye Yönetim Dizisi, www.platodanismanlik.com/v2/images/belediyeler_icin.doc, (13.05.2013).
- TALAS Mustafa, **Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi**,http://www.tubar.com.tr/TUBAR%20DOSYA/talas_mustafa%20387401.pdf, (02.10.2013).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, **İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD)**, http://www.mfa.gov.tr/iktisadi-isbirligi_ve-gelisme-teskilati-_oecd_.tr.mfa, (09.05.2013).
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **AB'ye Genel Bakış**, No: 2, http://www.abgs.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf, (11.04.2013).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)**, [file:///C:/Users/kemal%20%A7elik/Desktop/D%C3%BCnya%20Ticare t%20%C3%96rg%C3%BCt%C3%BC%20\(DT%C3%96\)%20%20%20T.C.%20D%C4%B1%C5%9Fi%C5%9Fleri%20Bakanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1.htm](file:///C:/Users/kemal%20%A7elik/Desktop/D%C3%BCnya%20Ticare t%20%C3%96rg%C3%BCt%C3%BC%20(DT%C3%96)%20%20%20T.C.%20D%C4%B1%C5%9Fi%C5%9Fleri%20Bakanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1.htm), (12.12.2013).
- T.C. Başbakanlık, **Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı**, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 2, Ankara, 2003, ss.44-45.
- The Ombudsman Act, 1975, New Zealand.
- The Ombudsman, **Thirty-Third Annual Report of the Nebraska Public Counsel**, http://nebraskalegislature.gov/pdf/reports/public_counsel/03ombudsman_0503.pdf, (25.11.2013).
- The Commonwealth of Massachusetts, **Report of the Legislative Research Council Relative to A State Ombudsman**, House, No. 5520 of 1974, January 22, 1975, <http://www.getcited.org/?PUB=101656133&showStat=Ratings>, (02.01.2013), pp.34-35.
- The European Ombudsman, **Executive Summary and Statistics**, Annual Report 2006, 2007, Belgium, pp.9-10.
- The Ombudsman Act, Hawaii Revised Statutes, Chapter 96, <http://www.ombudsman.hawaii.gov/chapter-96#96-16>, (02.05.2013).
- The Parliamentary and Health Service Ombudsman, Making an Impact Annual Report 20092010,http://www.ombudsman.org.uk/_data/assets/pdf_file/0015/426

3/AnnualReport-2009-10-low-res-with-appendix-as-spread.pdf,
(10.05.2013), p.5.

The Parliamentary and Health Service Ombudsman, Making a Difference Annual Report20052006, http://www.ombudsman.org.uk/__data/assets/pdf_file/0/010/1072/Annual-Report-2005-06.pdf, (27.01.2013), p.11.

The Center for the Study of Democracy, "European Standards and Ombudsman Institutions in Southeast Europe", **International Conference**, The Center for the Study of Democracy and Friedrich Ebert Foundation, Sofia, June 6-8, 2002, p.9.

The Commissioner for Citizen's Rights: Law of July 15, 1987, Article 2.

The European Ombudsman, **What can the European Ombudsman do for you?**, The European Ombudsman: A guide for citizens, Spain, 2002, p.8.

TAŞDEMİR Hakan, **Kamu Denetçiliği Kurumu ve İnsan Hakları**, Ankara Strateji Enstitüsü, 21 Kasım Çarşamba, 2012, <http://www.ankarastrateji.org/yazar/prof-dr-hakan-tasdemir/kamu-denetciligi-kurumu-ve-insan-haklari/>, (04.10.2013).

Trakya Kalkınma Ajansı (TKA), **Yönetişim ve Sivil Toplum**, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <http://www.trakya2023.com/uploads/docs/28062013UiBd0-.pdf>, (22.06.2013), s.4.

TOKSÖZ Fikret vd., **Yerel Yönetim Sistemleri: Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2009, s.103.

Türk Dil Kurumu (TDK), **"Sözcük Tarama: Hiyerarşi"**, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>, (13.04.2013).

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), 2013 yılı Faaliyet Raporu, Ankara, http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/pdf/faaliyet_rap.pdf, (30.04.2014), s.53.

Office of the Ombudsman, New Zealand, **History**, <http://www.ombudsman.parliament.nz/about-us/who-is-the-ombudsman>, (12.02.2013).

Office of the Ombudsman, **Alaska's Ombudsman**, <http://ombud.alaska.gov/about-the-O.php>, (02.01.2013).

OBAIDULLAH A. T. M., **Democracy and Good Governance: The Role of Ombudsman**, Bangladesh Institute of Parliamentary Studies, Dhaka, 2001, p.80, <http://www.undp.org.bd/projects/prodocs/SPD/Obaidullah.pdf>, (10.10.2012).

OECD, **Administrative Procedures and the Supervision of Administration in Hungary, Poland, Bulgaria, Estonia and Albania**, Sigma Papers No. 17, Paris, 1997, p.37.

- OLSEN Jens, **The Ombudsman Around the World**, Annual Report 2011, http://en.ombudsmanden.dk/dokument/pdf/obvius_version=2013-07-08+14%3A00%3A46, (04.06.2013).
- OLSEN Jens, **Good Administrative Practice**, The Danish Parliamentary Ombudsman, http://www.ombudsmanden.dk/om/formidling_og_viden/publikationer/artikler/administrative_practice/, (12.12.2012).
- Ombudsman Directory, **Nebraska Ombudsman-Nebraska Ombudsperson**, <http://www.locate-a-ombudsman.com/NebraskaOmbudsman.html>, (29.04.2013).
- ORTAŞ İbrahim, **Bilgi Toplumuna Geçiş ve Sorunları**, http://turkoloji.cu.edu.tr/GENEL/ibrahim_ortas_bilgi_toplumuna_gecis_ve_sorunlar.pdf, (23.05.2013).
- OOSTING Marten, **The Independent Ombudsman in a Democracy, Governed by the Rule of Law**, Occasional Paper 66, International Ombudsman Institute, Canada, September 1998, http://www.theioi.org/downloads/f1s6g/IOI%20Canada_Occasional%20paper%2066_Marten%20OostingThe%20Independent%20Ombudsman%20in%20a%20Democracy,%20governed%20by%20the%20Rule%20of%20Law_1998.pdf, (21.03.2013).
- Oxford Dictionaries: The World's Most Trusted Dictionaries, **Scanned Word: "Ombudsman"**, <http://oxforddictionaries.com/definition/english/ombudsman?q=ombudsman>, (02.02.2013).
- ÖZGÜL A. Mecit, **Demokratik Hukuk Devletine Bir Katkı: Ombudsman**, <http://www.ombudsman.gen.tr/makale/detay.asp?id=35>, (11.02.2013).
- Özgün Ekonomi ve Makale Arşivi, **Uluslararası Para Fonu (IMF)**, <file:///C:/Users/kemal%20%C3%A7elik/Desktop/T%3%BCrkiye%20IMF%20%C4%B0li%C5%9Fkileri%20Hakk%C4%B1nda%20Bilgiler%20Makaleler.htm>, (02.04.2013).
- Özgün Ekonomi ve Makale Arşivi, **Dünya Bankası Grubu**, <file:///C:/Users/kemal%20%C3%A7elik/Desktop/D%3%BCnya%20Bankas%C4%B1%20T%3%BCrkiye%20%C4%B0li%C5%9Fkileri,%20D%3%BCnya%20Bankas%C4%B1%20Grubu%20Hakk%C4%B1nda%20Bilgiler.htm>, (11.09.2013).
- UĞURLU M. Fatih, "Kamu Yönetimini Denetleyen Kurum: OMBUDSMAN", **Yeni Şafak Gazetesi**, 10 Ekim 1996, <http://www.mehmetfatihugurlu.com/index.php/calmalarm/kamu-yoenetimi/kamu-yoenetimi-yazlar>, (05.03.2013).
- United Nations, **Kingdom of Sweeden Public Administration Country Profile**, Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA), New York, 2006, p.9.
- UYAR Hakki, **Türkiye'de Tek Parti Döneminde CHP'nin Toplumsal Kökenleri: İkinci Seçmenler Örneği (1935)**, <http://kisi.deu.edu.tr/hakki.uyar/7.pdf>, (03.02.2013).

- UYAR Hakkı, Tek Partili Dönemden Çok Partili Döneme Geçiş, Demokrat Parti'nin Kuruluşu ve Konya Basınındaki Yansımaları, T.C. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Konya, 1996, s.60.
- ÜNAL Feyzullah, Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı, T.C. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2008, s.111.
- VANGANSUREN Ulziibayar, **The Institution of the Ombudsman in the Former Communist Countries**, The Charles and Kathleen Manatt Democracy Studies Fellowship at IFES July-August, 2002, International Foundation for Election Systems, Washington, D.C., p.24.
- WITALEC Adam, "The Polish Path to Attaining the International Standard of Respect for and Protection of Human Rights and Freedoms", **Association of Secret-General of Parliament, Geneva Meeting**, 1st-3 October 2003, p.4.
- YAYMAN Hüseyin, Türkiye'nin İdari Reform Politiği, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2005, s.232.
- YILDIZ Hasan, **Postmodernizm Nedir?**, <http://sbe.dpu.edu.tr/13/153-166.pdf>, (24.08.2013).
- YILMAZ Halil, **Türkiye'nin Yargı Bağımsızlığına İlişkin Sorunları**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 166, Ankara, 2009, ss.145-146.
- YILMAZ Osman, **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, DPT İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, 2001, s.87.
- YÜCE Yavuz, "Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye'de Ombudsmanlık", **Akademik Perspektif**, 4 Şubat 2013, <http://akademikperspektif.com/2013/02/04/ombudsmanlik-kurumu-ve-turkiyede-ombudsmanlik/>, (23.06.2013).
- ZENGİN Ozan, "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında "Halk Denetçiliği", **Kamu Yönetimi Reformu İncelemeleri: Mülkiye'den Perspektifler (2)**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Tartışma Metinleri Özel Sayı, No: 60, Ankara, 2003, s.44.
- ZENGİN Ozan, **Kamu Yönetimi Dünyasında Bir Uluslararası Kurum Analizi: OECD**, kamyon.politics.ankara.edu.tr/bulten/belgeler/01.pdf, (12.11.2012), s.1.
- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Resmi Gazete: 14 Haziran 2006-28338.

EKLER

EK 1: Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nda Anket Yapılmasına Dair İzin Belgesi



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

Sayı : 49168118-044.00-1113
Konu : Tez Çalışma Anketi

07/02/2014

Sayın Kadir Caner DOĞAN

İlgi : 27/01/2014 tarihli ve 914 sayılı dilekçeniz .

"Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri Bağlamında Türk Kamu Yönetiminde Ombudsmanın Uygulanabilirlik Analizi" başlıklı doktora teziniz kapsamında yaptığımız anket çalışması ile ilgili olarak; ilgide kayıtlı dilekçeniz doğrultusunda uzmanlarımız tarafından doldurulan anket formları yazımız ekinde gönderilmektedir.

Bilgilerinize rica ederim.

Mustafa TUTULMAZ
Genel Sekreter

EK :
1- Anket Formları (sayfa)

**Güvenli Elektronik İmza
Aslı ile Aynıdır**
...../...../.....

Adres: Remzi Oğuz Arık Mh. Ali Dede Sokak. No: 8 06540 Çankaya / Ankara
Telefon: (312) 466 22 00 Faks: (312) 465 22 65
Elektronik Posta: ombudsman.gov.tr

songul.durak@ombudsman.gov.tr

Elektronik İmza Kanunu'na uygun olarak Güvenli Elektronik İmza ile üretilmiştir.
E-Posta kaydı: <http://212.175.157.152/sorgu> adresinden F0L6-H7P2-8ZMIV kodu ile yapılabilir.

EK 2: Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nın Uygulanabilirlik Analizi Anketi Formu

Bu anket, Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nın uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi amacı ile uzman görüşlerine başvurmayı amaç edinmektedir. Bu şekilde de doktora tez çalışmasının kavramsal kısmı ile uygulama kısmının tutarlılık düzeylerinin belirlenmesi için veri toplamayı hedeflemektedir. Soruları dikkatlice okuyarak cevap vermenizi rica ederim. Katkılarınız için teşekkür ederim.

Uludağ Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Doktora Öğrencisi
Gümüşhane Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
Arş. Gör. Kadir Caner DOĞAN

Sosyo-Demografik Özellikler

- 1. Cinsiyet:** Erkek Kadın
2. Yaş: 20-25 26-31 32-37 38-43 44-49 50-55 56-61 62+
3. Mezuniyet Durumu: Lise Ön Lisans Lisans Yüksek Lisans Doktora
4. Medeni Durumu: Bekâr Evli
5. Görev Tanımı: Başdenetçi Denetçi Uzman Uzman Yardımcısı Diğer Personel
6. Gelir Durumu: Çok İyi İyi Orta Kötü Çok Kötü
7. Lütfen aşağıdaki soruları dikkatlice okuyarak sizin için en uygun cevabı işaretleyiniz.

1- Kesinlikle Katılmıyorum, 2- Katılmıyorum, 3- Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum, 4- Katılıyorum, 5- Kesinlikle Katılıyorum.	Kesinlikle Katılmıyorum (1)	Katılmıyorum (2)	Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum (3)	Katılıyorum (4)	Kesinlikle Katılıyorum (5)
1. BÖLÜM					
1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nın arkasında Parlamento’nun desteği vardır.					
2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), politik olarak tarafsızdır.					
3. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), kararlarında bağımsızdır.					
4. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), her açıdan yüksek standartlara sahiptir.					
5. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’na masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilir.					
6. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), her başvuru ile tek tek ilgilenmektedir.					
7. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içerisindedir.					
8. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Parlamento ile organik ve işlevsel manada bağlıdır.					
9. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nın medya ve kamuoyu ile aktif bir ilişkisi vardır.					
10. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Parlamento’ya yasa reformu teklifi yapabilmektedir.					
2. BÖLÜM					
11. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Türk siyasal ve yönetsel yapısına uygundur.					
12. Türkiye’de kamu denetçiliği kurumunun (ombudsmanlık) uygulanabilirliği konusunda görüş ve izlenimler olumlu düzeydedir.					
13. Türkiye’de kamu denetçiliği kurumunun (ombudsmanlık) kurulmasına yönelik olumsuz eleştiriler bütünüyle kabul edilebilir değildir.					
14. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)’nın Türk demokrasisine çok büyük katkıları olacaktır.					

15. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun katılımcı demokrasinin kurumsallaşmasına ve hukuk devletinin gelişimine yönelik önemli etkileri vardır.					
16. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun vatandaş, idare ve devlet açısından ayrı katkıları olacaktır.					
17. Dünya ülkelerinde bir ombudsmanlık kurumu kurulmasını gerektirecek nedenler veya özellikler Türkiye'de de vardır.					
18. Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması gerekliliktir.					
19. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), daha çok Kıta Avrupası ombudsmanlık kurumu modellerine benzetilmektedir.					
20. Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun kurulmasında içsel (ulusal) ve dışsal (küresel) gerekçeler etkili olmuştur.					
21. Türkiye'de Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim reformları ile bir ombudsmanlık kurumu kurulması arasında önemli bir bağlantı vardır.					
22. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun faaliyet, eylem ve süreçlerinin Toplam Kalite Yönetimi tekniği ile benzer yönleri vardır.					
23. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), çağdaş bir denetim yöntemi ve aracı olarak örgütsel ve işlevsel özelliklere sahiptir.					
24. Avrupa Birliği (AB) başta olmak üzere diğer uluslararası örgütlerin ve kuruluşların Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumu kurulması sürecinde büyük etkisi olmuştur.					
25. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), kamu yönetiminin klasik denetim yöntemlerini (siyasal, idari, yargı, kamuoyu, uluslararası) tamamlayıcı bir özellik taşımaktadır.					
26. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Türk kamu yönetiminin kökleşmiş sorunlarına (yönetim sorunları) çözümler getirecektir.					
27. Türkiye'de ombudsman benzeri kurumların yanı sıra bunlara bir de Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun eklenmesi Türk kamu yönetiminde denetim bağlamında bir yetki karmaşası yaratmayacaktır.					
28. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), idari yargının önemli bir yardımcısı olabilecek potansiyele sahiptir.					
29. Dünyada ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkmasında Osmanlı Devleti'nin önemli düzeyde bir katkısı vardır.					
30. Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) kurulmadan önce de ombudsmanlık benzeri kurumlara rastlanmıştır.					
31. Türkiye'de kamu denetçiliği kurumunun insan hakları ihlallerini ortadan kaldırma gücü bulunmaktadır.					
32. Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması kamuoyu bilincinin oluşturulmasında büyük öneme sahiptir.					
33. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), kamu yönetimi ve vatandaşlar arasında etkin bir iletişim ve halkla ilişkiler aracı olabile potansiyeline sahiptir.					
34. Türkiye'de bir kamu denetçiliği kurumunun (ombudsmanlık) kuruluşu geç gerçekleşmiştir.					
35. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun kurulması için bir anayasa değişikliğine ihtiyaç yoktu.					
36. Türkiye'de kamu denetçiliği kurumunun geleceğine yönelik iyi yönetim ilkeleri (demokratik yönetim, hukuk devleti, şeffaflık, hesap verebilirlik, etik düzen ve anlayışı, katılımcılık vs.) konusunda olumlu izlenimler bulunmaktadır.					
37. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun kuruluş tarihinden bu yana performansı ve etkinliği olumlu düzeydedir.					

8. Lütfen aşağıdaki soruları dikkatlice okuyarak sizin için en uygun cevabı işaretleyiniz.

	Evet	Hayır
1. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun pozisyonu ve fonksiyonları ayrı bir ombudsman kanunu (ombudsman act) ile belirtilmiştir.		
2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), çeşitli görev ve yetkiler çerçevesinde eylem ve işlemlerde bulunmaktadır.		
3. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), belirli kural ve düzenlemelere bağlı olarak şikâyet konuları ile ilgilenmektedir.		
4. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), resen (kendiliğinden) harekete geçebilme yetkisine sahiptir.		
5. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Parlamento'ya yıllık rapor sunmaktadır.		
6. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun yaptırım ve kesin hüküm verme yetkisi yoktur.		

ÖZGEÇMİŞ			
Adı, Soyadı	Kadir Caner		DOĞAN
Doğum Yeri ve Yılı	Tekirdağ		1984
Bildiği Yabancı Diller	İngilizce		
ve Düzeyi	İyi		
Eğitim Durumu	Başlama - Bitirme Yılı		Kurum Adı
Lise	1997	2000	Tekirdağ Tuğlacılar Lisesi
Lisans-1	2002	2006	Uludağ Üniversitesi-Ekonometri
Lisans-2	2009	2013	Anadolu Üniversitesi-Kamu Yönetimi
Yüksek Lisans	2007	2009	Abant İzzet Baysal Üniversitesi-Kamu Yönetimi
Doktora	2010	2014	Uludağ Üniversitesi-Kamu Yönetimi
Çalıştığı Kurum (lar)	Başlama - Ayrılma Yılı		Çalışılan Kurumun Adı
1.	2011	-	Gümüşhane Üniversitesi
2.			
3.			
Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Kuruluşlar			
Katıldığı Proje ve Toplantılar	Toplantılar: <ul style="list-style-type: none"> Yerel Yönetimler Akademisi Sertifika Programı, Bahçeşehir Üniversitesi, İstanbul, 17 Eylül-22 Ekim 2011. "PASAFEC-XXI. Yüzyılda Kamu Yönetiminin Yeniden Düşünülmesi: Kamu Çalışanlarının İlişkiler, İletişim ve İşbirliği Alanlarında Kapasitelerinin Geliştirilmesi" başlıklı Uluslararası Konferans (TODAİE işbirliği ile), Fırat Üniversitesi, Elazığ, 12-14 Haziran 2013. 		
Yayınlar:	Makaleler: <ul style="list-style-type: none"> Temmuz-2013, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, "Tek Parti İktidarı Döneminde (1923-1946) Bürokrasi Ve Siyaset İlişkisinin Weberyan Değerlendirmesi" Cilt: 27, Sayı: 3, 2013. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 		

	<p>"Avrupa Birliği Aday Ülkelerinin Avrupalılaşma Aracı Olarak SIGMA Programı ve Avrupa Yönetmel Alanı, Sayı: 39, 2013.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bahar-2013, Turkish Studies, "Max Weber'de Etik-Siyaset İlişkisi, Vol. 8, No. 6, 2013. • Mart-2011, Türk İdare Dergisi, "Kamu İdarelerinde Yönetmel Denetim Süreci ve Stratejik Planlama İlişkisi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği, Sayı: 470, 2011. • Güz-2013, Karadeniz Araştırmaları, Avrupa Birliği (AB) Talepleri Doğrultusunda Çek ve Romanya Cumhuriyetleri'nin Demokratikleşme Reformları, Sayı: 39, 2013. • Haziran-2013, GJEBS (Global Journal of Economics and Business Studies), Kamuda Bir Yapılanma Dönüşümü Olarak E-Devlet Ve E-Yönetişim İlişkisi Üzerine, Cilt: 2 , Sayı: 3, 2013. • Haziran-2013, GJEBS (Global Journal of Economics and Business Studies), Küresel Sermayeye Dayalı Yeni Ekonomik Düzende Ulus-Devlet'in Egemenlik Krizi, Cilt: 2 , Sayı: 3, 2013. • Aralık-2013, GJEBS (Global Journal of Economics and Business Studies), Genel Hatlarıyla Osmanlı Devleti'nde Orhan Gazi ve Çelebi (I.) Mehmet Dönemlerinde Merkez-Çevre İlişkileri, Sayı: 4, 2013. <p>Kitap Bölümleri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Post-Bürokratik Yapılanma: Yönetişim Modeli, iç. Kamu Yönetimi, ed. Yüksel Koçak-Atıl Cem Çiçek, Gazi Kitabevi, Ankara, 2013. • Kamu Personel Yönetimi, iç. Kamu Yönetimi, ed. Ahmet Yatkın-Nalan Pehlivan Demiral, Lisans Yayıncılık, Ankara, 2013. <p>Bildiriler:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Spring, Bölgesel Kalkınmada Girişimciliğin ve Teknolojinin Rolü: TR83 Bölge Analizi, V. International Entrepreneurship Congress, Almaty, 2013. • Mart, Max Weber'de Etik-Siyaset İlişkisi, II. Kamu Etiği Kongresi, TODAİE, Ankara, 2013. • Mayıs, Türkiye'de Sürdürülebilir Kalkınma ve Enerji İlişkisi: Gümüşhane İli Örneği, IV. Yerel Ekonomiler Kongresi, Gümüşhane, 2012.
Diğer:	
İletişim (e-posta):	kadircanerdogan@gumushane.edu.tr
	<p>Tarih 14.05.2014</p> <p>İmza</p> <p>Adı Soyadı Kadir Caner DOĞAN</p>

