

TÜRKİYE’DE ETKİN BİR OMBUDSMAN İÇİN MEDYA DESTEĞİ: AMPİRİK BİR ANALİZ

MEDIA SUPPORT FOR AN EFFECTIVE OMBUDSMAN IN TURKEY: AN EMPIRICAL ANALYSIS

Doç. Dr. Mehmet Zahid SOBACI¹
Yrd. Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU²

ÖZET

Günümüzde, ombudsman kurumu insan haklarını korumanın, demokrasiyi güçlendirmenin ve kamu yönetiminin iyileştirilmesinin bir aracı olarak görülmektedir. Bununla birlikte, bir ülkede ombudsman kurumunun oluşturulması ondan beklenen faydaların kendiliğinden ortaya çıkacağı anlamına gelmemektedir. Bu kurumun başarılı olması için birtakım koşulların karşılanması gerekmektedir. Ombudsmanın medya tarafından güçlü bir şekilde desteklenmesi, bir ülkede ombudsmanın etkin bir şekilde faaliyet göstermesinin bir ön koşulu olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda, bu çalışma Türkiye’de ombudsmanın medya tarafından yeterince desteklenip desteklenmediğini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, bu çalışma Türkiye’de medyada ombudsmana dair çıkan haberlerin içerik analizini gerçekleştirerek, ampirik olarak ombudsman ve medya arasındaki ilişkiyi incelemekte ve Türkiye’de ombudsmanın etkin bir şekilde uygulanabilirliği tartışmalarına katkı sağlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman, Medya, Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye.

Jel Kodları: H83.

ABSTRACT

Ombudsman has recently become an institution that assists protecting human rights, empowers democracy and improves public administration. However, establishing an ombudsman institution in a country does not always mean that its advantages will automatically come up. Some prerequisites should be accomplished for the success of this institution. It is generally asserted that a strong media support is a pre-requisite for ombudsman’s effectiveness. In this context, this study aims to analyze whether the Turkish ombudsman is adequately supported by the media or not. In this sense, the study empirically examines the relation between ombudsman and media through a content analysis of the news appeared in Turkish media related to the ombudsman and contributes to the debates regarding the applicability of the ombudsman effectively in Turkey.

Key Words: Ombudsman, Media, the Ombudsman Institution, Turkey.

Jel Codes: H83.

1. GİRİŞ

Vatandaşların hak ve özgürlüklerine duyarlı, hesap verebilir ve şeffaf kamu yönetimi demokratik toplumların en temel özelliklerinden biridir. Demokratik toplumlarda bu niteliklere sahip bir kamu yönetimi sistemini yaşama geçirme arzusunun temel nedeni, kamu yönetiminin işlem ve eylemleri nedeniyle vatandaşların bir haksızlığa uğrayabileceği

¹ Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, zsobaci@uludag.edu.tr

² Sakarya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ozerk@sakarya.edu.tr

fikrinin kabulü ve muhtemel haksızlığı önleme gayretidir. Hukuk devleti anlayışının geçerli olduğu bir ülkede kamu yönetimine karşı vatandaşların haklarını koruyabilmenin ve bu sistemi hesap verebilir kılmanın yöntemi, iç denetim ve dış denetim yoluyla kamu yönetimini gözetim altında tutmaktır.

Kamu yönetiminde denetim, günümüzde dünya genelinde birçok devlet tarafından gerçekleştirilen idari reformların önemli ve bütüncül bir parçasını oluşturmaktadır. Bu reformlar aracılığıyla bir yandan kamu yönetiminde denetimin daha çağdaş bir formata doğru kaydırılması, diğer yandan denetimin çeşitlendirilmesi ve güçlendirilmesi yönünde çaba sarf edilmektedir. İnsan hakları alanında yaşanan duyarlılığın artmasının, yöneten-yönetilen ilişkilerinin karmaşıklaşmasının, yargı alanında tecrübe edilen aksaklıkların ve yönetim alanında yükselişe geçen değerlerin etkisiyle, tipik dış denetimi ifade eden yargısal denetimin yanı sıra ülkelerin kamu yönetimi sistemlerinin yeni mekanizmalarla denetlenmesi gündeme gelmiştir. Nispeten yeni olan bu denetim mekanizmalarından biri, vatandaşların kamu kurumlarına ilişkin şikayetlerini toplayarak, söz konusu şikayetlere dair inceleme ve denetleme yapan, ilgili kamu kurumlarına tavsiyelerde bulunan ve hazırladığı raporları kamuoyuna duyurarak, sorumlu kamu kurumları üzerinde bir baskı oluşturmak suretiyle hatasından dönmesini hedefleyen ombudsman kurumudur.

Günümüzde, ombudsman kurumunun birçok devlet tarafından yaşama geçirilmesinin bir sonucu olarak akademik dünyada bu kuruma ilişkin geniş bir literatür oluşmuştur. Ombudsmana dair yerli ve yabancı literatürde, ombudsmanın varoluş nedenleri, statüsü, özellikleri, türleri ile görev ve yetkilerine odaklanan çalışmalara (Rowat, 1965; Sawyer, 1968; Lane, 1999: 172-178; Akıncı, 1999; TÜSİAD, 1997; Parlak ve Sobacı, 2008: 278-292; Aktel vd., 2013); az gelişmiş ülkelere kadar çok çeşitli ülkeleri kapsayan bir yelpazede ülke tecrübelerini karşılaştırmalı bir şekilde yansıtan çalışmalara (Elcock, 1996; Capazzola, 1968; Weeks, 1970; Allen-Crespo, 2001; Gammeltoft-Hansen, 1995; Payne vd., 239-244; Hunnings, 1966; Fombad, 2001; Unruh, 1965; Hill, 2002; Storing, 1968), özellikle yabancı literatürde ombudsmanın farklı kamu politikası alanlarındaki uygulamalarına (eğitim, sağlık, çocukların korunması gibi) (Stewart, 1978; Bloch, 1976; Lowe ve Rawlings, 1979; Hollingsworth ve Douglas, 2002) ve özel sektör deneyimlerine yönelik çalışmalara (Palen, 1979; Kolb, 1987; Wedderburn, 1960) rastlamak mümkündür.

Bununla birlikte, gerek literatür değerlendirmesi yapıldığında gerekse uzun bir süreçten sonra ombudsman kurumunun Türkiye’de de yaşama geçirildiği düşünüldüğünde, artık Türkçe kamu yönetimi literatüründe ombudsman kurumuna dair farklı konulara (ombudsman kurumunun paydaşları ile ilişkileri, politik ve yönetsel kültür bağlamında ombudsmanın uygulanabilirliği; ombudsman ve bilgi ve iletişim teknolojileri arasındaki ilişki, yargı ombudsmanlığı gibi) odaklanmanın gerektiği çok açık bir şekilde görülmektedir. Türkçe ombudsman literatüründe görev ve yetkilerin, statünün ve çalışma usulünün ötesinde ombudsman kurumunun farklı yönlerini ele alan çalışmaların sayısı yok denecek kadar azdır. Ombudsmanı farklı yönleriyle ele alan çalışmalardan, örneğin, Sobacı ve Nargeleçekenler (2008), Avrupa’daki ulusal ombudsman kurumlarının formal bağımsızlık seviyelerini ölçmüşler ve kümelendirme analizinden yararlanarak, ombudsman kurumlarını sınıflandırmıştır. Köseoğlu (2010), Türkiye’de çok fazla ele alınmayan Avrupa Ombudsmanı’na odaklanmış ve özellikle onun kurumsal etkinliğini analiz etmeye çalışmıştır. Yine, Gülenler (2013), bir uzmanlık ombudsmanı olan ve yargının bağımsızlığı ve hesap verebilirliğinin sağlanmasında rol alan yargı ombudsmanlığı konusunu ele almıştır.

Türkçe kamu yönetimi literatüründe ombudsmanın farklı yönlerini değerlendirme güdüsünden hareketle, bu çalışma Türkiye’de ombudsmanın medya tarafından yeterince desteklenip desteklenmediğini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Çünkü, elinde sadece moral yaptırımı barındıran ombudsmanın medya tarafından güçlü bir şekilde desteklenmesi, bir ülkede ombudsmanın etkin bir şekilde faaliyet göstermesinin bir ön koşulu olarak kabul edilmektedir. Bu çalışmada, Türkiye’de medyanın ombudsmana yeterince destek verdiğini iddia etmek için, medyanın ombudsman kurulduğundan itibaren ombudsman ile ilgili haberlere sıklıkla yer vermesi (ombudsmanın görevleri, yetkileri, seçimi, başvuru usulleri vb.) ve yoğun bir şekilde ombudsmanın aldığı kararlara ilişkin (özellikle tavsiye kararları) haberler yaparak, ombudsmanın kararlarına konu olan kamu kurumu üzerinde bir kamuoyu baskısı oluşturmaya ve vatandaşların kararlar hakkında bilgilendirilmesine katkı sağlaması gerektiği varsayımından hareket edilmektedir. Bu doğrultuda, çalışma, Türkiye’de ombudsmana dair medyada çıkan haberlerin içerik analizini gerçekleştirerek, ampirik olarak ombudsman ve medya arasındaki ilişkiyi incelemekte ve Türkiye’de ombudsmanın etkin bir şekilde uygulanabilirliği tartışmalarına katkı sağlamaktadır. Bu çalışma, Türkçe literatürde ombudsman ve medya arasındaki ilişkiyi analiz etmeye ve somut veriler elde etmeye çalışan ilk ve mütevazı bir girişimdir.

Bu bağlamda, çalışmada öncelikle ombudsman kurumu genel bir bakış açısıyla ele alınmakta ve bir ülkede etkin bir şekilde çalışabilmesi için gerekli olan koşullar değerlendirilmektedir. Ardından, ombudsman kurumun Türkiye’deki kuruluş süreci kısaca açıklanmakta ve özellikle kurulduğu tarihten itibaren yapılan başvurulara yönelik olarak gerçekleştirdiği faaliyetler ele alınmaktadır. Daha sonra, çalışmanın ampirik kısmında, Türkiye’de medyanın ombudsmana yeterli desteği verip vermediği analiz edilmektedir.

2. GENEL OLARAK OMBUDSMAN KURUMU: GELİŞİMİ, YAPISI VE İŞLEVLERİ

İsveç’te 18. yüzyılda idarenin yürütme ve yargı organından bağımsız bir kurum tarafından denetlenmesine ilişkin tartışmalar neticesinde 1809 yılında ombudsman kurumu ortaya çıkmıştır³. Ombudsman düşüncesi ve uygulaması köken olarak İsveç’te gelişmekle birlikte, 1919 yılında Finlandiya, 1953 yılında Danimarka, 1962’de ise Norveç ombudsman kurumunu kendi sistemlerine adapte etmişlerdir. Böylece, kamu kuruluşları karşısında bireylerin hak ve özgürlüklerini koruyan bir kurum olarak ombudsmana ilişkin bir İskandinav geleneği oluşmaya başlamıştır⁴.

Ombudsman kurumunun İskandinav ülkeleri dışına çıkması ise, 1962 yılında Yeni Zelanda’da ve 1967 yılında İngiltere’de “Parlamento Komiseri”nin hayata geçirilmesiyle birlikte mümkün olmuştur. Ombudsmanın İngilizce konuşulan ülkelerde uygulanmaya

³ İsveç Kralı XII. Charles 1709 yılında Rusya ile yapılan savaşı kaybetmesinin ardından birkaç yıl Osmanlı’da ikamet etmiştir. Krallığının başında bulunamaması nedeniyle İsveç kamu yönetimi bozulmuştur. Bunun üzerine, Kral 1713 yılında kamu yönetimi ve yargıdaki işleyişi gözetlemek üzere bir temsilci atamış, 1719 yılında bu görevli *Justitiekanslern* (Adalet Şansölyesi) adını almıştır. Herhangi bir kanunun ihlal edilmesi veya başka bir kötü yönetimle karşılaşıldığında *Justitiekanslern* sorumlu kamu görevlisi hakkında dava açma konusunda yetkilendirilmiştir (Reif, 2005: 5). İsveç Kralı’nın bu yapıyı oluşturmada Osmanlı Devleti’ndeki şeyhülislamlık kurumundan etkilediği iddia edilmektedir (bkz. Pickl, 1986: 11; Pickl, 1997; Uler, 2003: 469-470; Özden, 2010: 28-30; Fendoğlu, 2010: 5-6; Avşar, 2007: 35-56).

⁴ İskandinav ülkeleri ombudsman uygulamalarında tam bir bütünlük ve uyum içinde değildir. İsveç ve Finlandiya ombudsmanları, yürütme organının tamamını kontrol etmeyi amaçlarken yargıçları ve kamu görevlilerini sorumlu tutabilmektedirler. Danimarka ve Norveç Ombudsmanları ise, daha sınırlı bir yetkiye sahip olup tavsiye ve raporlar gibi yumuşak yaptırımlarla idareyi denetleyebilmektedirler (Kucsko-Stadlmayer, 2008: 2).

başlanması, bu kurumun İskandinav ülkelerinin dışında anlaşılmasını ve yayılmasını kolaylaştırmıştır (Cheng, 1968: 21). Kökeni 19. yüzyıla kadar uzanan ombudsman uzun bir süre İsveç dışında bilinmezken, 1970’lerden itibaren hızlı bir şekilde gelişmiş ve gelişmekte olan onlarca ülke arasında yayılmış ve 20. yüzyılın sonuna gelindiğinde neredeyse ombudsmanın olmadığı bir ülkeye rastlamak zor hale gelmiştir.

Ombudsman kurumunun bu kadar hızlı yayılması ve fonksiyonlarının genişlemesi onun tanımlanmasını da zorlaştırmaktadır. Klasik anlamıyla ombudsman, kamu kurumları, kamu görevlileri veya çalışanları tarafından haksızlık veya kötü yönetime maruz kaldığını düşünen yurttaşların şikayetleri üzerine veya kendiliğinden harekete geçen, bağımsız bir üst düzey kamu görevlisi tarafından yönetilen, anayasa veya yasaya dayalı olarak oluşturulan bir kurum şeklinde tanımlanmaktadır. Ombudsman inceleme, eleştirme, düzeltici eylemler hakkında tavsiyede bulunma ve genel olarak yönetsel faaliyetlerini yayınlama yetkilerine sahiptir. Birey olarak ombudsman, objektif, liyakatli ve adil hareket eden, prestij sahibi ve etkileme gücü olan bir kişidir (Ayeni, 2000: 10). Hill’e göre (1974: 1077), ombudsman kurumunun yaygın olarak kullanılan tanımlayıcı özellikleri şunlardır:

1. Kanunla kurulur,
2. Fonksiyonel anlamda özerkliğe sahiptir,
3. İdarenin dışında yer alır,
4. Yasama ve yürütmeden bağımsız olarak çalışır ve tarafsızdır,
5. Uzman ve tecrübe sahibidir,
6. Halk tarafından kolayca ulaşılabilir ve başvurulabilir,
7. Yardım ve tavsiye isteyen kişi yönelimlidir, ancak yönetim karşıtı değildir.

Günümüzde ombudsmanın görev alanı ve işlevlerindeki değişim, ombudsmanın idari faaliyetlere ilişkin yurttaşlardan gelen şikâyetler üzerine ya da kendiliğinden harekete geçerek kötü yönetim sorunlarına çözüm öneren bir kurum şeklindeki klasik tanımının yetersiz kalmasına yol açmıştır. Ombudsmanlık, ilk olarak, kamu kurumları ve yöneticilerine kamu hizmetlerinin etkili, verimli ve kaliteli sunulmasına ilişkin öneriler getiren, yol gösteren ve dolayısıyla yönetsel iyileşme ve yönetimi geliştirme rolünü de üstlenen bir kurum haline gelmiştir. İkinci olarak, günümüzde ombudsmanlardan bilgi edinme hakkının ihlaliyle ilgili şikâyetleri incelemesi nedeniyle yönetimde açıklığı sağlamaya yardımcı olması beklenmektedir. Ayrıca, başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere yeni ve gelişmekte olan demokrasilerde kurulan insan hakları ombudsmanları, yeni bir fonksiyon olarak kamu görevlileri ve genel olarak toplum üzerinde bir “eğitim rolü” üstlenmektedir. Bu ülkelerde ombudsmanlar geniş halk kitlelerine temel haklarını ve bu hakları savunma yollarını öğreten eğitim programlarını teşvik etmektedir (Gregory, 2000: 14). Ayeni’ye göre (2000: 6), gelişmekte olan demokrasilerde kaçınılmaz olarak ombudsman kurumları ortaya çıkmaktadır. Ombudsmanın kurulması, günümüzde, bir ülkenin demokratik reformlara yönelik ciddiyetini ölçmenin yaygın bir yolu haline gelmiştir. 1990 sonrasında anayasa reformu gerçekleştiren ülkelerin neredeyse tamamında ya bir ombudsman kurumu oluşturulmuş ya da mevcut kurumlar gözden geçirilerek bu doğrultuda modernize edilmiştir.

Tüm bunlara ek olarak, başta Güney Afrika, Uganda, Gana olmak üzere Afrika ülkeleri ve diğer bazı ülkelerde ombudsmana seçilmiş ve atanmış kamu görevlilerinin kamu kaynaklarını kötüye kullanma, çıkar çatışmalarını önleme, rüşvet ve kayırmacılıkla mücadele etme gibi roller de verilmektedir (Reif, 2005: 10). Böylece, İsveç modeliyle

özdeşleşen denetleyici ve disipline edici, yani “yanlışları düzeltici” rolüne ek olarak ombudsman; uzlaştırıcı, arabulucu, bilgi sağlayıcı, politika yapımına destek verici, kamu hizmetlerini hızlandırıcı, eğitici ve iyi yönetim pratikleriyle ilgili danışma ve tavsiye verici rollerini üstlenmektedir (Gregory, 2000: 15). Görüldüğü gibi, görev alanı genişleyen ombudsmanlardan genel olarak devlet-yurttaş ilişkilerini geliştirmesi, yurttaşların kamu yönetimine olan güvenlerini tazelemesi ve kamu hizmetlerinin ve kamusal faaliyetlerin etkili, verimli, kaliteli, şeffaf, hesap verebilir ve yurttaş odaklı şekilde yürütülmesini teşvik etmesi beklenmektedir.

Günümüzde, ombudsmanın faaliyete geçtiği ülke sayısındaki artışın yanında, ombudsman türleri veya kategorileri de çoğalmıştır. Gregory'e göre (2000: 8-11), ombudsmanlar beş kategoriye ayrılabilir. *Genel amaçlı ombudsmanlar*, faaliyet gösterdikleri yönetim düzeyinde (ulusal, bölgesel, yerel gibi) tüm idari işlem, eylem ve faaliyetlere ilişkin şikayetlerle ilgilenen kamu sektörü kurumlarını kapsamakta ve muhtemelen en geniş ombudsman kategorisini oluşturmaktadır. İkinci kategoriye oluşturan *yönetimsel tek amaçlı ombudsman*, birincisinden farklı olarak, tüm yönetimsel faaliyetle uğraşmak yerine yönetimin sadece bir alanıyla ilgilenir ya da yurttaşların tek bir alandaki çıkarlarını korumaktan sorumludur. Bu tür ombudsmanların görev alanı çevre, sağlık hizmeti, silahlı kuvvetler, polis veya cezaevleri gibi belirli bir alan, faaliyet veya uzmanlık gerektiren konuyla sınırlıdır ya da etnik azınlıklar, engelliler, çocuklar gibi belirli toplumsal grupların ihtiyaçlarıyla ilgilidir. Üçüncü olarak, küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan *uluslararası veya ulus-üstü yönetim düzeylerinde ombudsmanlardan* söz etmek mümkündür. Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası ve Dünya Sağlık Örgütü gibi uluslararası kuruluşlarda şikayetleri inceleyen ombudsman benzeri organlar bulunmaktadır. AB'ne üye ülkelerde ikamet eden yurttaşların AB kurumlarıyla ilgili şikayetlerini inceleyen Avrupa Ombudsmanı, ulus-üstü düzeyde oluşturulan ombudsmanın tipik bir örneğini teşkil etmektedir. Dördüncü ombudsman türü olarak, *İnsan Hakları Ombudsmanı veya Sivil Haklar Ombudsmanı* gibi isimlerle adlandırılan melez ombudsman kurumları dünya genelinde giderek önem kazanmakta ve yayılmaktadır. Bu ombudsmanların görev alanına geleneksel kötü yönetimle mücadele ek olarak, insan hakları boyutu dahil edilmektedir. Bir diğer ombudsman türü ise, özel şirketlerdeki faaliyetlerin müşteriler tarafından şikayet konusu yapılabileceği “*özel sektör ombudsmanları*”dır. İngiltere'de 1990'larda özel sektör ombudsmanları bankacılık, bireysel emeklilik, sigortacılık, yatırım ve emlak gibi sektörlerde hızla yayılmıştır.

Ombudsmanlar görevli oldukları alanlarda halkın şikayetlerini almaya, hukuka uygunluk ve yerindelik denetimi yapmaya, inceleme yapmaya, işlem ve eylemleri eleştirmeye, düzeltici önlem önermeye, ilgililerle görüşmeye ve rapor etmeye yetkilidir. Ancak, bağlayıcı karar alma ve yaptırım yetkisi yoktur. Bu durum, ombudsmanları yargı organlarından ayıran en temel özelliktir. Bu nedenle, ombudsmanlara “havlar” ama “ısırmaz” benzetmesinden yola çıkarak “bekçi köpeği” denmektedir (Letowska, 1990: 209). Bu çerçevede, ombudsmanın en önemli kozu “moral yaptırım” olarak görülmektedir. Moral yaptırım, rapor edilerek kamuoyuna şikayet edilen güçlü devlet kurumlarının vatandaşın hukukuna aykırı işlem ve hatalarından vazgeçmesini ifade etmektedir (Sezen, 2001: 76).

3. ETKİN BİR OMBUDSMAN İÇİN MEDYA DESTEĞİNİN ÖNEMİ

Çok sayıda ülkede çeşitli yönetim düzeylerinde (ulusal, bölgesel, yerel vb.), değişik konu veya meselelerde (insan hakları, çocuk hakları gibi) ve farklı sektörlerde (üniversiteler, özel sektör, sağlık hizmetleri gibi) ombudsman kurumunun oluşturulması, bu kurumun esnekliği ve dinamikliğini göstermektedir. Bununla birlikte, bir ülkede kanun aracılığıyla bu kurumun oluşturulması kadar, bu kurumun varlık amaçlarına hizmet edecek şekilde başarılı

olarak uygulanması da önemlidir. Ancak, ombudsman kurumunun her ülkede aynı etkinlikte çalıştığını ve aynı düzeyde başarılı olduğunu söylemek zordur. Ombudsman kurumunun ne zaman, hangi şartlar ve tarihsel koşullar altında kurulduğu, bağımsızlığı ve tarafsızlığının ne şekilde garanti altına alındığı, görev ve yetkilerinin nasıl düzenlendiği, içinde faaliyet gösterdiği siyasal, toplumsal ve yönetsel kültürün etkileri gibi çok sayıda faktör ombudsmanın başarısı üzerinde etkilidir. Bu nedenle, ombudsman kurumunun etkinliğinin değerlendirilmesinde ülke koşullarını dikkate almak gerekir.

Ombudsmanın etkinliği ve başarısı açısından en temel faktör, ombudsmanın bağımsızlığıdır (Ayeni, 2005: 12; Gottehrer, 2009: 6). Ombudsmanın bağımsızlığı; bu kurumun devlet organlarından ne düzeyde bağımsız veya özerk olduğu, politika ve faaliyetlerini bu organların müdahalesinden ne derece uzak bir şekilde yürütebildiği ile ilgilidir (Uggla, 2004: 427). Ombudsmanların bağımsızlığının temin edilmesi için anayasa ve yasalarda güvence altına alınması, ihtiyaç duyduğu personel ve mali kaynakların sağlanması ve atanma usulü yönünden de bağımsızlığının teminat altına alınması gerekmektedir (Ayeni, 2000: 12). Mali kaynak yönünden, örneğin kendi bütçesi bulunmayan bir ombudsmanlık kurumunun etkin çalışmasını beklemek mümkün değildir. Ayrıca, parlamento tarafından atanması ve uzun bir görev süresinin olması, ombudsmanın bağımsızlığını güçlendirecektir.

Farklı toplumsal, siyasal ve bürokratik kesimlerin kendisine saygı duyması ve başarılı olması için ombudsmanın kararlarında ve faaliyetlerinde tarafsız olması önemlidir. Ombudsmanın seçildikten sonra siyasi partilerle ilişkileri en alt düzeyde olmalıdır. Kurum üzerinde bir siyasi parti kontrolünün kurulması, ombudsmanın toplum nezdinde güvenilirliğini azaltacaktır (Uggla, 2004: 427). Ombudsman olarak atanan kişinin güvenilirliği, tecrübesi ve dürüstlüğü bu kurumun saygınlığı, dolayısıyla başarısı üzerinde olumlu etkide bulunacaktır.

Daha önce de belirtildiği gibi, ombudsmanın kötü yönetim sorunlarını çözmek için kamu kurumları üzerinde doğrudan yaptırım uygulama gücü yoktur. Verdiği kararlar da kamu kurumları açısından bağlayıcı değildir. Bunun yerine, inceleme, ikna etme, uzlaştırma, tavsiye kararı verme, raporlama gibi yöntemlerle birey ile idare arasındaki anlaşmazlıkları çözmeye çalışmaktadır. Tüm bunların yeterli olmadığı durumlarda ise, ombudsmana ek yetkiler vermek gerekmektedir. Örneğin İspanya'da kamu kurumları, ombudsmanın kararlarına uymaması durumunda uyuşmazlık yargıya taşınmakta ve yargı makamları kararlarında ombudsmanın geliştirdiği önerilerden yararlanmaktadır (Şengül, 2013: 82). Yine, sadece yurttaşların şikayetleriyle harekete geçen ombudsmanların inceleme faaliyetlerindeki yetersizlik nedeniyle kendiliğinden harekete geçme yetkisi de verilmektedir.

Ülkenin sahip olduğu siyasal ve yönetsel kültür de ombudsmanın başarısı üzerinde etkili olacaktır. Bu bağlamda, bir ülkede devlet-yurttaş ilişkilerinin nasıl kurgulandığı önemlidir. Devleti birey karşısında kutsayan, halkı sadece yönetilecek bir kitle olarak gören, bireyi devlete hizmet edecek bir varlık olarak algılayan ve devletin baba figürüyle özdeşleştirildiği bir politik ve yönetsel kültürün hakim olduğu bir ülkede ombudsmanın etkin olması ve varoluş nedenleri doğrultusunda sonuçlar üretebilmesi mümkün değildir (Parlak ve Sobacı, 2008: 294).

Ayrıca, ombudsman kurumunun başarılı olabilmesi için vatandaş nezdinde kuruma yönelik bir farkındalığın olması ve vatandaşlar açısından kurumun erişilebilir olması gerekmektedir. Ombudsman kurumu ne kadar bağımsız, tarafsız ve saygın olursa olsun, bu kurumdan yararlanabilme kabiliyetine sahip bireyler olmadığı sürece, ombudsmanın varlığı bir hüküm ifade etmeyecektir. Bu nedenle, vatandaşlar ombudsman ve başvuru prosedürleri hakkında bilgilendirilmeli, ombudsman bireyler açısından kolay erişilebilir bir yerde olmalı

ve gerekirse bölgesel veya yerel birimler oluşturmalı, sağladığı hizmetler ücretsiz olmalı ve tanıtım faaliyetleri ile bu kuruma yönelik farkındalık artırılmalıdır.

Ombudsmanlık kurumunun vatandaşlar tarafından aktif bir şekilde kullanılması ve ombudsmanın verdiği kararların kamu kurumları tarafından etkili ve hızlı bir şekilde hayata geçirilmesi büyük ölçüde kurumun görünürlüğünün fazla olmasına, kuruma erişimin kolay olmasına, ombudsmanın ve personelinin prestijinin yüksek olmasına, ombudsmanın diğer devlet organları ve sosyal taraflarla iyi ilişkiler geliştirmesine ve toplum nezdinde tanınırlığı ve güvenilirliğinin yüksek olmasına bağlıdır (Ayeni, 2000: 13).

Tüm bunların sağlanması için günümüzde ombudsmanların kullanabileceği en etkili yollardan biri medyadır. Bu nedenle, ombudsmanın medya ile ilişkilerini geliştirmesi gerekmektedir. Ombudsman kendi rolünü, yetkilerini ve faaliyetlerini halka ve kamu kurumlarına açıklamak için gerekli tüm fırsatları değerlendirmelidir. Kurumu halka tanıtmak için değerli bir kaynak olan medya, bu mesajın geniş halk kesimlerine ulaştırılabilmesini sağlamaktadır (Ayeni, 2005: 26). Ombudsmanın medya üzerinden rapor ve diğer faaliyetlerine ilişkin açıklamaları, şikayet edilen kurumlara ilişkin getirdiği eleştiriler, toplumsal sorunlar ve kuruma yapılan şikayetlerle ilgili geliştirdiği söylemler kamu kurumları üzerinde bir baskı aracı olmaktadır. Verdiği kararların ve yürüttüğü faaliyetlerin medya aracılığıyla kamuoyunda tartışılması ve vatandaşların medya üzerinden ombudsmana ilişkin bilgi sahibi olması, ombudsmanın toplum nezdinde görünürlüğünü artırmakta ve daha fazla tanınmasını sağlamaktadır. Medya ile yürütülen bu ilişki biçimi, ombudsman kurumunun da şeffaf ve halka açık bir şekilde faaliyet göstermesine katkı sağlamaktadır. Ayrıca, ombudsmanın kendi inisiyatifi ile başlattığı incelemelerde basında kamu kurumları hakkında çıkan olumsuz haberler, televizyon ve radyo programları önemli bir kaynak teşkil etmektedir. Nitekim, Slovenya Ombudsmanı Ivan Bizjak (1999), ombudsman üzerine yapılan bir çalışmada yaptığı konuşmada, medyayı her ombudsmanın mutlak ittifak ortaklarından biri olarak tanımlamakta, ombudsmanın medyadaki varlığını onun gücünün ve etkinliğinin en önemli göstergelerinden biri olarak görmekte ve medyada ombudsmana dair çıkacak tartışmalı haberlerin ters etki yaratacağına da dikkat çekmektedir.

Anlaşılmaktadır ki, kararlarının uygulanması için elinde sadece moral yaptırımı gücü olan ve toplum nezdinde görünür olması gereken ombudsman kurumunun, dördüncü kuvvet olarak nitelendirilen ve gücünü aynı anda milyonlarca kişiye ulaşımdan ve onların bir konuya ilişkin fikrini etkileyebilme kabiliyetinden alan medya ile işbirliği içinde olması ve onun desteğini alması ombudsman kurumunun etkinliği ve başarısı açısından hayati derecede önemlidir. Bu nedenle, çalışmanın ampirik kısmı, Türkiye’de medyanın ombudsmana bu desteği sağlayıp sağlamadığını analiz etmeye çalışacaktır.

4. TÜRKİYE’DE OMBUDSMAN: KURULUŞ SÜRECİ

Türkiye’de ombudsman kurumunun oluşturulmasına yönelik öneri ve çalışmalar 1970’li yıllara kadar götürülebilir. Türkiye’de ombudsman kurumunun oluşturulmasının nispeten kısa bir tarihsel süreci olmasına (yaklaşık 40 yıl) rağmen, bu süre içerisinde siyasi partiler, bürokratlar, akademisyenler, iş dünyası ve sivil toplum örgütleri gibi birçok aktörün Türkiye’de ombudsman kurulmasına yönelik istek ve tavsiyelerini yoğun bir şekilde dile getirdiği görülmektedir. Esasında, Türkiye’de ombudsman kurumuna yönelik bir ilginin gündeme gelmesine akademisyenlerin öncülük ettiği söylenebilir. Nitekim, ombudsman konusunda çalışmalar 1960’lı yılların sonunda başlamıştır. Ömer Baylan tarafından kaleme alınan “Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç

Ombudsman Modeli” başlıklı kitap ise (Baylan, 1978) ombudsman konusundaki ilk kapsamlı çalışmadır. Yine, 1982 Anayasası hazırlanırken Ankara Hukuk ve Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyelerinin Türkiye’de kamu denetçiliği kurumu oluşturulması önerisini de içeren “Gerekçeli Anayasa Önerisi” veya Birinci Ulusal İdare Hukuku Kongresi’nde bir oturumun ombudsman kurumuna ayrılması (Aktel vd., 2013), akademisyenlerin ombudsman kurumunu bir süreklilik çizgisi içinde ele aldıklarının bir işaretidir.

Akademik dünyadaki gelişmeler kamu politikalarına da yansımıştır. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1979: 484), uyuşmazlıkları yargı önüne gelmeden çözümlenecek bir kurum olarak “Devlet Avukatlığı Kurumu”nun oluşturulması hedeflenmiş olmakla birlikte, Türkiye’de özellikle 1990’lı yıllardan itibaren ombudsman kurulmasına yönelik çalışmalar yoğunlaşmış ve bu yöndeki hedef ve öneriler devletin resmi plan ve raporlarındaki yerini almıştır. Örneğin, Türkiye’de gerçekleştirilen en önemli reform çalışmalarından biri olan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Raporu’nda (TODAİE, 1991: 43), Devlet Denetleme Kurulu’nun bir ombudsman olarak işlev görmesini sağlayacak düzenlemelere gidilmesi yönünde tavsiyede bulunulmuştur. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan sonra, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da Türkiye’de ombudsman kurumunun oluşturulması temel hedefler arasında yer almıştır. 1996-2000 yıllarını kapsayan söz konusu Plan’da, “Yönetim birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla; yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış olan ve Avrupa Birliği’nin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikayetleriyle ilgilenen bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sisteminin Türkiye’de kurulması sağlanacaktır” (DPT, 1996: 119) ifadesine yer verilmiştir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da aynı hedef yinelenmiştir (DPT, 2000: 194).

Akademisyenlerin önerileri ve devletin resmi rapor ve planlarının yanı sıra, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ve Türk Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) gibi sivil toplum örgütleri, Türkiye’de yöneten-yönetilen ilişkilerinin dönüştürülmesi ve demokrasinin standartlarının yükseltilmesi için ombudsman kurumunun oluşturulmasına yönelik öneriler içeren çalışmalarda bulunmuşlardır (TOBB, 2000; TÜSİAD, 1997). Ayrıca, Türkiye’de kurumsal (eski ismiyle Sanayi ve Ticaret Bakanlığı) ve il düzeyinde (Bayburt) ombudsman kurumunun oluşturulması girişimlerinde bulunulmuştur (Parlak ve Sobacı, 2008: 298).

2000’li yıllarda Türkiye’de ombudsman kurulmasına yönelik daha somut adımlar atılarak, yasal çerçevenin tesis edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu bağlamda ilk ciddi girişim, 57. Hükümet tarafından 14.09.2000 tarihli bir kanun tasarısının hazırlanarak TBMM’ye sevk edilmesidir. Ancak, bu kanun tasarısı kadük kalmıştır (Şengül, 2007: 136). Başarısızlıkla sonuçlanan bu girişimin ardından, ombudsman kurulmasına yönelik en önemli hamle, 2003 yılında Türk kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çerçevesinde kabul edilen 5227 sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”da yerel yönetimlere ilişkin şikayetleri inceleyecek bir ombudsman kurulmasına yer verilmesidir. Ancak, 5227 sayılı Kanun’un dönemin Cumhurbaşkanı tarafından bir daha görüşülmek üzere TBMM’ye geri gönderilmesi ve bu Kanun’un bir daha TBMM gündemine gelmemesi, böylece yasalaşamaması nedeniyle Türkiye’de ombudsman kurulması ertelenmiştir.

Türkiye’de ulusal düzeyde ombudsman kurulmasına dair ilk kanun 15.06.2006 yılında kabul edilmiştir. 59. Hükümet tarafından hazırlanan “5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” TBMM tarafından kabul edildikten sonra, hukuksal prosedüre uygun olarak

Cumhurbaşkanı’nın onayına sunulmuş, ancak Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere TBMM’ye iade edilmiştir. Bunun üzerine, TBMM’de 28.09.2006 tarihinde aynen kabul edilen Kanun, “5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” olarak yasalaşmıştır. Dönemin Cumhurbaşkanı ikinci kez meclisten geçen 5548 sayılı Kanun’u onaylamak durumunda kalmış, bununla birlikte Cumhurbaşkanı ve ana muhalefet partisi 5548 sayılı Kanun’u 1982 Anayasası’na aykırı olduğu gerekçesiyle ve iptal edilmesi talebiyle Anayasa Mahkemesi’ne götürmüşlerdir. Anayasa Mahkemesi 5548 sayılı Kanun’u 25.12.2008 tarihli kararıyla oybirliği ile iptal etmiştir.

Türkiye’de ombudsman kurumunun tarihsel gelişiminde en önemli dönemeç noktası 12.09.2010 tarihinde yapılan referandumdur. Söz konusu referandumda halkoyuna sunulan anayasa değişikliği paketinde ombudsman kurumunun oluşturulması da yer almıştır. Halk oylaması neticesinde, 1982 Anayasası’nın 74. maddesinin kenar başlığı “VII. Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı” olarak değiştirilmiş ve Türkiye’de ombudsmanlık “Kamu Denetçisi” adı altında anayasal bir dayanağa kavuşmuştur. Bu gelişmenin üzerine, bir kez daha Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı hazırlanmış ve TBMM tarafından görüşülen Tasarı, 14.06.2012 tarihinde “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” olarak yasalaşmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu 29.06.2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

5. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNUN FAALİYETLERİ

Türkiye’de bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması olarak, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını hukuka ve hakkaniyete uygunluk açısından incelemeyi amaçlayan, kamu tüzel kişiliğini haiz olan ve Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşan Kamu Denetçiliği Kurumu’nda (KDK) bir başdenetçi ve beş denetçi görev yapmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu kurulduğu tarihten itibaren kurumsal alanda yürütülen faaliyetler, başdenetçilik tarafından yürütülen faaliyetler ve genel sekreterlik tarafından yürütülen faaliyetler gibi başlıklar altında incelenebilecek çok önemli ve çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Doğal olarak, KDK tarafından yürütülen bütün bu faaliyetleri değerlendirmek bu makalenin amacını ve sınırlarını aşmaktadır. Bu makalenin amacı çerçevesinde, özellikle KDK’ya yapılan başvurular ve bu başvurulara dair yürütülen faaliyetlere odaklanmak gerekmektedir.

31.12.2013 tarihi itibarıyla, KDK’ya büyük çoğunluğu (% 57) KDK’nın web sitesinde bulunan e-başvuru sistemi aracılığıyla olmak üzere toplam 7638 şikâyet başvurusu yapılmıştır. Bu başvuruların % 28’i “kamu personel rejimi”ne, yaklaşık % 16’sı “eğitim-öğretim, gençlik ve spor” alanına, yaklaşık % 12’si “çalışma ve sosyal güvenlik” alanına ve % 10’u “ekonomi, maliye ve vergi” alanına yöneliktir. Yapılan başvuruların, %12.5’lik kısmı Milli Eğitim Bakanlığı’nı, %11.1’lik kısmı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nı, % 5.7’lik kısmı Üniversite ve Fakülteleri, % 4.8’lik kısmı Maliye Bakanlığı’nı ve % 4.6’lık kısmı Belediye ve Şirketleri içermektedir (KDK, 2014: 39-40). Başvuruların bölgelere göre dağılımına bakıldığında, en fazla başvurunun sırasıyla Marmara Bölgesi (% 27), İç Anadolu Bölgesi (% 23) ve Ege Bölgesi’nden (% 11) geldiği görülmektedir. En fazla başvurunun yapıldığı iller ise, sırasıyla İstanbul (% 18), Ankara (% 13), İzmir (% 5), Konya (% 4) ve Erzurum (% 3)’dur (KDK, 2014: 42-43).

KDK kendisine yapılan toplam 7.638 şikâyet başvurusunun 6.097’ünü sonuçlandırmıştır. KDK, sonuçlandığı şikâyet başvurularına ilişkin çeşitli kararlar almaktadır. Bunlar, “incelenemezlik kararı”, “gönderme kararı”, “başvurunun geçersiz sayılması kararı”, “karar verilmesine yer olmadığına ilişkin karar”, “birleştirme kararı”, “tavsiye kararı”, “ret kararı”

ve “kısmen tavsiye ret kararı”dır. *İncelenemezlik kararı*, KDK’nın görev alanına girmeyen; dilekçede kanunda zorunlu bulunması gereken hususları bulundurmayan; belli bir konuyu içermeyen; yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olan; sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılan başvurular için verilen kararlardır. *Gönderme kararı*, idari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular için verilen ve ilgili kuruma başvurunun gönderilmesi ile sonuçlanan kararlardır. *Karar verilmesine yer olmadığına ilişkin karar*, şikayetçinin başvurusundan vazgeçmesi, şikayetçi gerçek kişi ise ölümü veya tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin sona ermesi, şikayet konusu talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi, inceleme ve araştırma devam ederken şikâyet konusu hakkında dava açılması durumlarında KDK tarafından verilen karardır. İnceleme ve araştırma sonucunda şikayetin yerinde olduğu kanaatine varılması halinde *tavsiye kararı*; şikayetin yerinde olmadığı kanaatine varılması halinde ise *ret kararı* KDK tarafından verilmektedir (KDK, 2014: 52-53).

Tablo 1: KDK’nın Verdiği Kararlar ve Sayıları

| Karar Türleri | Sayı | Yüzde |
|--|--------------|------------|
| Gönderme Kararı | 2.155 | 37 |
| İncelenemezlik Kararı | 2.240 | 35 |
| Başvurunun Geçersiz Sayılması | 329 | 5.9 |
| Karar verilmesine Yer Olmadığına İlişkin Karar | 307 | 5.3 |
| Birleştirme Kararı | 522 | 7.1 |
| Mahalli İdarelere İlişkin Başvurular | 432 | 7.9 |
| Tavsiye Kararı | 64 | 1 |
| Ret Kararı | 37 | 0.6 |
| Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı | 11 | 0.2 |
| Toplam | 6.097 | 100 |

Kaynak: (KDK, 2014: 53).

Tablo 1’den anlaşılacağı üzere, sonuçlandırılan başvurulara ilişkin olarak, KDK, 31.12.2013 tarihi itibarıyla, % 35 oranında “incelenemezlik kararı”, yaklaşık % 37 oranında “gönderme kararı”, % 5.9 oranında “başvurunun geçersiz sayılması kararı”, % 5.3 oranında “karar verilmesine yer olmadığına ilişkin karar”, 64 “Tavsiye Kararı”, 37 “Ret Kararı”, 11 “Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı” vermiştir (KDK, 2014: 52-53).

İşte, özellikle verilen bu kararlara ilişkin haberlerin medyada ne derece yer aldığı ve ombudsmana dair çıkan haberlerin içerikleri Türkiye’de medyanın genel olarak kamu denetçiliği kurumunu ve özelden ise kamu başdenetçisini destekleyip desteklemediğini analiz etmek açısından önemli bir husustur. Çalışmanın ilerleyen kısmında yer alan ampirik araştırma bu sorunun cevabına odaklanmaktadır.

6. AMPİRİK ARAŞTIRMA

6.1. Metodoloji

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de KDK’nın medya tarafından yeterince desteklenip desteklenmediğinin analiz edilmesidir. Bu bağlamda, yöntem olarak gazete haberleri üzerinden içerik analizi tercih edilmiştir. İçerik analiz, metinlerden (veya diğer anlamlı materyalden) bağlamlarıyla ilgili yinelenen ve geçerli çıkarsamalar yapmak için kullanılan bir araştırma tekniği olup araştırmayla ilgili birimlerin tanımlanması, örnekleme, kodlama gibi kendine özgü işleyiş süreçleri bulunmaktadır (Krippendorf, 2013: 24). Çoğunlukla iletişim, medya ve siyaset bilimi alanlarında yapılan çalışmalarda başvuru içerik analizi,

KDK’nın ve Kamu Başdenetçisinin yazılı medyada ne şekilde yer aldığını anlamak açısından kullanışlı bir yöntem olarak görülmektedir.

Bu araştırmada başvuru haber metinlerinin seçilmesi ve kodlamasına ilişkin süreçler şu şekilde dizayn edilmiştir: İlk olarak, yüksek tiraj sıralamasında en üst sıralarda yer alan, farklı dünya görüşlerini yansıtan ve farklı toplumsal kesimlerin fikirlerini temsil eden üç ulusal gazetede KDK’ya ilişkin çıkan haberler tespit edilmiştir. İkinci olarak, bu haberler içerik açısından incelenerek kategorize edilmiştir. Çalışma kapsamında incelenen gazeteler Hürriyet Gazetesi, Cumhuriyet Gazetesi ve Zaman Gazetesi’dir. Söz konusu gazetelerin arşivleri, Türkiye’de KDK’nın kurulduğu tarih olan 29.06.2012 ve 22.05.2014 tarihleri arasında yaklaşık olarak iki yıllık bir süre için incelenmiştir. Esasında, bu inceleme döneminde KDK’ya dair çıkan haberler kendi içerisinde iki boyutta ele alınabilir: 1) Türkiye’de KDK kurulduktan sonra çıkan haberler, 2) Ombudsman şikayet almaya başladıktan sonra, söz konusu şikayetlere ilişkin bu kurumun verdiği kararlara dair haberler.

Söz konusu dönemde, bu gazetelerde KDK’ya dair haberleri tespit etmek için bu gazetelerin elektronik arşivinden yararlanılmıştır. Bunun temel nedeni, gazetelerin elektronik arşivlerinin basılı olarak çıkan haber ve köşe yazıları da dahil olmak üzere ilgili haberlere çok daha kapsamlı bir şekilde ulaşmaya olanak vermesidir. Ayrıca, bilindiği üzere, dünya genelinde ombudsman çok farklı şekillerde isimlendirilmektedir. Araştırma döneminde Türkiye’de KDK’ya dair haberlerin bu gazetelerde de farklı kavramlarla yer alabileceği olasılığı hesaba katılarak, ilgili haberlerin tümüne ulaşabilmek için söz konusu gazetelerin arşivlerinde “Ombudsman”, “Kamu Denetçiliği Kurumu” ve “Başdenetçi” olmak üzere üç farklı kavram ile arama yapılmıştır.

Gazetelerin elektronik arşivlerinde yukarıda belirtilen kavramlar itibarıyla bir arama gerçekleştirildiğinde belki binlerce habere ulaşmak mümkündür. Bunun temel sebebi, gazetelerin diğer ülkelerin ombudsmanlarına, onların faaliyetlerine ve uygulamalarına (örneğin, Avrupa Ombudsmanı gibi) dair haberlere de yer vermesi ve çok uzun bir tarihi kapsayacak şekilde haberleri arşivlemesidir. O yüzden, Hürriyet, Zaman ve Cumhuriyet gazeteleri bağlamında yaptığımız aramalarda, sadece Türkiye’deki ombudsmana odaklanan ve KDK kurulduktan sonra yayımlanan haberleri veya köşe yazılarını dikkate aldık. Böylece, karşımıza bu gazetelerde KDK’ya dair yayımlanmış 176 haber çıktı. Bununla birlikte, yapılan arşiv taramalarında, bazı durumlarda ilgili haberde ve köşe yazısında ombudsman veya kamu denetçiliği kurumu kavramı yer almış olsa bile, aslında o haber veya köşe yazısının asıl amacının Türkiye’de KDK’nın kararları veya faaliyetlerine dair bilgi vermek olmadığı görülmüştür. Bu nedenle, elektronik arşivlerde yapılan taramalarda haberin merkezinde KDK’nın olmadığı, yani KDK ile ilgiliymiş gibi görünen bazı haber veya köşe yazıları analiz dışında bırakılmıştır. Başka bir deyişle, gazetelerin arşivlerinin tarama sürecinde, bu gazetelerde KDK ile doğrudan ilişkili veya çok büyük ölçüde ombudsmana yer ayıran haber ve köşe yazıları göz önünde bulundurulmuştur. Tablo 2’de farklı gazetelerde yer alan ve analiz dışında bırakılan haberlerin örneklerini görebilmek mümkündür. Ayrıca, sayısı az da olsa aynı olan bazı haberlerin farklı kavramlar itibarıyla yapılan taramalarda karşımıza tekraren çıktığı tespit edilmiştir. Bu nedenle, aynı olan ve tekraren karşımıza çıkan bu haberler dikkate alınmamıştır. Bu çerçevede, 140 haber ve köşe yazısı analizimize dahil edilmiştir.

Tablo 2: Analiz Dışında Bırakılan Haberlerden Örnekler

| <i>Gazeteler</i> | <i>Haberin Başlığı</i> | <i>Haberin İçeriği</i> |
|-------------------|---|---|
| Hürriyet | İnternette kasete jet tedbir | Haberin asıl amacı, yakın zamanda çıkarılacak torba yasada özel hayatı korumak amacıyla internette yayınlanan kasetlere yönelik müdahaleyi kolaylaştıracak hükümler içerdiğini halka duyurmaktır. Haberde sadece bir cümlede kamu denetçiliği kurumu kavramı geçmektedir. |
| | Başbakan “boşalacak” dedi ama cezaevleri taşımış | Haberin asıl amacı, dönemin Adalet Bakanı Sadullah Ergin’in cezaevlerinin durumu ve yargı alanındaki iyileştirmelere yönelik açıklamalarını kamuoyuna ulaştırmaktır. Sadullah Ergin’in ele aldığı çok çeşitli konuları içeren ve oldukça uzun olan haberde, tek cümle ile sadece kamu denetçiliği kurumuna yapılan başvuru sayısı ifade ediliyor. |
| | HSYK'ya RTÜK önerisine farklı tepkiler | Haber asıl olarak Başbakan’ın HSYK üyelerinin RTÜK’te olduğu gibi TBMM tarafından seçilmesine yönelik önerisini içeriyor. |
| Zaman | Aksaray Üniversitesi'nde 'insan hakları ihlalleri ve çözümler' konferansı | Bu haber, Aksaray Üniversitesi'nin düzenlediği konferansı ve Aksaray Baro Başkanı'nın konferansta yaptığı konuşmada insan hakları açısından vurguladığı hususları ön plana çıkarıyor. |
| | İnsan Hakları Tazminat Komisyonu'na 4 bin başvuru yapıldı | Bu haber asıl olarak dönemin Adalet Bakanı Sadullah Ergin’in İnsan Hakları Tazminat Komisyonu'na yönelik düşüncelerine odaklanıyor. Bu haberde sadece tek cümle ile Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapılan başvuru sayısı belirtiliyor. |
| | Bütçe maratonu, TBMM'de bayram sonrası başlıyor | Haberin asıl amacı, TBMM’de bütçe yasa tasarısının görüşülmeye başlayacağını halka duyurmaktır. Hangi kurumların bütçelerinin görüşüleceğini sıralayan bu haberde 100’ü aşkın kurumun arasında Kamu Denetçiliği Kurumu’nun da adı geçiyor. |
| Cumhuriyet | Atalay'dan RedHack açıklaması | Çok uzun olan haberde, asıl olarak Başbakan Yardımcısı Atalay’ın bir konferansta yaptığı konuşma çerçevesinde hükümetin demokratikleşme amacıyla yaptığı düzenlemeler vurgulanıyor. Haberde Kamu Denetçiliği Kurumu sadece bir kez ve isim olarak Atalay’ın hükümetin bu kurumu kurduğunu belirten cümlesinde geçiyor. |
| | Biz Böyle Bir SGK Tanımıyoruz! | Ahmet Tan’ın bir köşe yazısı. Tan, yazısında asıl olarak SGK’ya ve onun tutumuna odaklanıyor. Yazıda sadece bir cümle ile ombudsmanı ironik olarak ele alıyor. |
| | Tüm dokunulmazlıkları kaldıralım | Oldukça uzun olan haber, Haluk Koç’un çok çeşitli konularda hükümete yönelik eleştirilerini içeriyor. Bu haberde sadece bir cümle ile Haluk Koç’un ombudsmana eleştirisi var. |

Medyanın Türkiye’de KDK’ya yeterince destek verip vermediğini değerlendirmek için, çalışmaya konu olan gazetelerde KDK ile ilgili çıkan haberlerin içerikleri analiz edilmiş ve bu haberlere ilişkin bir kategorizasyon geliştirilmiştir. İncelenen gazetelerde KDK’ya dair çıkan her bir haber veya köşe yazısı sadece bir kategori altında değerlendirilmiştir. Böylece, incelenen gazetelerde Türkiye’de KDK kurulduktan sonra bu kuruma dair yer alan haber ve köşe yazıları hem nicelik hem de içerik açısından ele alınmıştır. Bu kategoriler, “KDK’nın Kararlarına Dair Haberler”, “Başvuru, Şikayet Usulü, Şikayet Konuları ve Başvuru Sayısı”, “Başdenetçinin Kendisine Yönelik Eleştiriler”, “Başdenetçinin Olumsuz Olaylarla Birlikte Adının Anılması”, “Başdenetçinin ve Denetçilerin Seçim Süreci”, “Başdenetçinin KDK ve Ülke Meselelerine Dair Yorumları ve Açıklamaları”, “KDK’nın Kendi Yapısına ve Faaliyetlerine Dair Haber” ve “Diğer Haberler” kategorileridir. Tablo 3, haber kategorileri ve kategorilerin tanımlanmasını detaylı bir şekilde göstermektedir.

Tablo 3: Haber Kategorileri ve Tanımlanması

| <i>Kategoriler</i> | <i>Kategorilerin Tanımları</i> |
|--|---|
| KDK’nın Kararlarına Dair Haberler | Bu kategori, Türkiye’de ombudsmanın kendisine gelen şikayetlere yönelik aldığı kararlara (incelenemezlik kararı, gönderme kararı, tavsiye kararı, ret kararı gibi) ilişkin haberleri veya köşe yazılarını içermektedir. |
| Başvuru, Şikayet Usulü, Şikayet Konuları ve Başvuru Sayılarına Dair Haberler | Bu kategoride Türkiye’de ombudsmanın görev ve yetkileri, görev kapsamı, başvuru usulü, başvuru konuları ve başvuru sayısı gibi bilgileri içeren haberler yer almaktadır. |
| Başdenetçinin Kendisine Yönelik Eleştiriler | Başdenetçinin kendisinin bağımsızlığını, tarafsızlığını ve yeterliliğini sorgulayan haberler bu kategori altında yer almaktadır. |
| Başdenetçinin Olumsuz Olaylarla Birlikte Adının Anılmasına Yönelik Haberler | Bu kategori, başdenetçinin ülkenin gündemini meşgul eden tartışmalı ve vatandaş nezdinde olumlu çağrışımına yol açmayan olaylarla birlikte adının anıldığı haberleri içermektedir. |
| Seçim Sürecine Dair Haberler | Başdenetçi ve denetçilerin adaylık süreci ve TBMM tarafından seçilmesine yönelik olarak çıkan haberler bu kategori altında yer almaktadır. |
| Başdenetçinin KDK ve Ülke Meselelerine Dair Yorumları ve Açıklamaları | Bu kategoride, başdenetçinin Türkiye’de ombudsmanın demokrasi, insan hakları vb. konulara potansiyel katkılarına yönelik yaptığı açıklamalar ve ülkenin gündemini meşgul eden ve ombudsmanın görevleriyle ilgili meselelere dair yaptığı yorumlar yer almaktadır. |
| KDK’nın Kendi Yapısına ve Faaliyetlerine Dair Haberler | Türkiye’de ombudsmanın kendi yönetsel süreçlerine ve yapısına ve ombudsman tarafından yürütülen faaliyetlere yönelik çıkan haberler bu kategori altında yer almaktadır. |
| Diğer Haberler | Diğer kategoriler çerçevesinde sınıflandırılmayan ve ombudsmanı yakından ilgilendiren haberler, bu kategori altında kapsamaktadır. |

Tablo 4 ise, haber kategorileri çerçevesinde elektronik arşivleri taranan gazetelerde çıkan ve analize dahil edilen 140 haber veya köşe yazısından örnekleri içermektedir.

Tablo 4: Analize Dahil Edilen Haberlerden Örnekler

| Kategoriler | Haber İçeriği |
|--|---|
| KDK'nın Kararlarına Dair Haberler | Adayların 'çakışan sınav tarihi'ne itirazı haklı bulundu. Kamu Denetçiliği Kurumu, ilk tavsiye kararında, ÖSYM tarafından aynı gün ve saatte yapılan DGS ile Teknik Öğretmenlik İçin Mühendislik Tamamlama Programları Giriş Sınavı'nın ikisine de girmek isteyen adayın şikâyetini haklı buldu. Hürriyet Gazetesi , http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/ShowNew.aspx?id=24075293 |
| Başvuru, Şikâyet Usulü, Şikâyet Konuları ve Başvuru Sayılarına Dair Haberler | Kamu Denetçiliği Kurumu'na temel hak ve özgürlük alanlarında 75 başvuru yapıldı. Kamu Denetçiliği Kurumu'na insan hakları, temel hak ve özgürlükler alanında 75, kadın ve çocuk hakları konusunda ise 24 başvuru yapıldı. Zaman Gazetesi , http://www.zaman.com.tr/gundem_kamu-denetciligi-kurumuna-temel-hak-ve-ozgurluk-alanlarinda-75-basvuru-yapildi_2148604.html |
| Başdenetçinin Kendisine Yönelik Eleştiriler | Yargının hal-i pür melali. Eser Karakaş'ın iktidarın yaptığı başdenetçi tercihi eleştiren yazısı. Zaman Gazetesi , http://www.zaman.com.tr/yorum_yarginin-hal-i-pur-melali_2025171.html |
| Başdenetçinin Olumsuz Olaylarla Birlikte Adının Anılmasına Yönelik Haberler | Öz'ü tehdit etti mi? Ömeroğlu'na soruşturma. Cumhuriyet Gazetesi , http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/27833/Oz_u_tehdit_etti_mi__Omeroglu_na_sorusturma.html |
| Seçim Sürecine Dair Haberler | Türkiye'nin Ombudsmanı Mehmet Nihat Ömeroğlu. TBMM Genel Kurulu'nda Kamu Başdenetçiliğine Mehmet Nihat Ömeroğlu seçildi. Hürriyet Gazetesi , http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/ShowNew.aspx?id=22028253 |
| Başdenetçinin KDK ve Ülke Meselelerine Dair Yorumları ve Açıklamaları | Mevzuattaki engeller aşılsa ombudsmanlık Türkiye'ye büyük fayda sağlar. Türkiye'nin ilk ombudsmanı seçilen eski Yargıtay üyesi Nihat Ömeroğlu, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun faaliyete geçmesiyle birlikte artık vatandaşın kamu kurumlarıyla ilişkilerinde mağdur olmayacağını söyledi. Zaman Gazetesi , http://www.zaman.com.tr/politika_mevzuattaki-engeller-asilirsambudsmanlik-turkiyeye-buyuk-fayda-saglar_2022264.html |
| KDK'nın Kendi Yapısına ve Faaliyetlerine Dair Haberler | Devletin ilk Kürtçe tabelası. Kamuoyunda 'Ombudsman' olarak bilinen Kamu Denetçiliği Kurumu, 'anayasal kurum' olarak bir ilke imza attı... Yurttaşlara, şikâyetlerini iletmesi için çağrı yapan kurum, Kürtçeye de yer verdi. Cumhuriyet Gazetesi , http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/diger/422716/Devletin_ilk_Kurtce_tabelasi.html |
| Diğer Haberler | Ombudsmanlık Yasası Resmi Gazete'de yayınlandı. Hürriyet Gazetesi , http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/ShowNew.aspx?id=20873380 |

6.2. Bulgular

Öncelikle ifade etmek gerekir ki, 29.06.2012-22.05.2014 döneminde incelenen gazetelerde yayınlanan ve Türkiye’de KDK ile doğrudan ilgili veya çok büyük ölçüde KDK’ya odaklanan haber ve köşe yazısının sayısı 140’tır. Tablo 5’te görülebileceği gibi, söz konusu 140 haberin 61’i Zaman Gazetesi’nde, 48’i Hürriyet Gazetesi’nde ve 31’i Cumhuriyet Gazetesi’nde yayınlanmıştır. Ombudsmanın Türkiye’deki uygulamasında kamu denetçiliği kurumu kavramı tercih edilmesine rağmen, bu haberler ve köşe yazılarında daha çok ombudsman kavramının kullanıldığı görülmektedir. Araştırma döneminde yayınlanan haberlerin 62’sinde kamu denetçiliği kurumu kavramı, 67’sinde ombudsman kavramı ve sadece 11’inde başdenetçi kavramı yer almıştır.

Tablo 5: Haberlerin Gazetelere Göre Dağılımı

| | GAZETELER | | | Toplam |
|-------------------------|-----------|-----------|------------|------------|
| | Hürriyet | Zaman | Cumhuriyet | |
| Kamu Denetçiliği Kurumu | 32 | 23 | 7 | 62 |
| Ombudsman | 12 | 33 | 22 | 67 |
| Başdenetçi | 4 | 5 | 2 | 11 |
| TOPLAM | 48 | 61 | 31 | 140 |

İncelenen gazetelerde ombudsmana dair çıkan haberler kategoriler itibarıyla değerlendirildiğinde, “KDK’nın kararlarına dair haberler” kategorisinin 33 haber ile ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Bu durum, incelenen gazetelerde çıkan haberlerin yaklaşık 1/4’ünün KDK’nın aldığı kararlara odaklandığını göstermektedir. Bu kategoriyi, 27 haber ile “başdenetçi ve denetçilerin seçim sürecine dair haberler”, 22 haber ile “Başdenetçinin Kendisine Yönelik Eleştiriler” ve 21 haber ile “Başvuru, Şikayet Usulü, Şikayet Konuları ve Başvuru Sayısı” kategorisi izlemektedir. 22 haber ile “Başdenetçinin Kendisine Yönelik Eleştiriler” kategorisi ve 13 haber ile “Başdenetçinin Olumsuz Olaylarla Birlikte Adının Anılması” kategorisi bir bütün olarak düşünüldüğünde, gazetelerde KDK’ya dair çıkan haberlerin yine 1/4’ünün başdenetçinin saygınlığı açısından zedeleyici olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Haber kategorileri ve bu kategoriler altındaki haber sayıları Tablo 6’da detaylı bir şekilde gösterilmektedir.

Tablo 6: Kategorilere Göre Ombudsman ile İlgili Haberler

| Haber Kategorileri | Gazeteler | | | Toplam |
|---|-----------|-----------|------------|------------|
| | Hürriyet | Zaman | Cumhuriyet | |
| KDK’nın Kararlarına Dair Haberler | 14 | 9 | 10 | 33 |
| Başvuru, Şikayet Usulü, Şikayet Konuları ve Başvuru Sayısı | 2 | 18 | 1 | 21 |
| Başdenetçinin Kendisine Yönelik Eleştiriler | 11 | 4 | 7 | 22 |
| Başdenetçinin Olumsuz Olaylarla Birlikte Adının Anılması | 7 | 2 | 4 | 13 |
| Başdenetçinin ve Denetçilerin Seçim Süreci | 9 | 13 | 5 | 27 |
| Başdenetçinin KDK ve Ülke Meselelerine Dair Yorumları ve Açıklamaları | - | 2 | 1 | 3 |
| KDK’nın Kendi Yapısına ve Faaliyetlerine Dair Haberler | 1 | 10 | 1 | 12 |
| Diğer Haberler | 4 | 3 | 2 | 9 |
| TOPLAM | 48 | 61 | 31 | 140 |

Bulgular incelendiğinde, Hürriyet Gazetesi’nde daha çok KDK’nın kararlarına ve başdenetçiye yöneltilen eleştirilere ilişkin haberlerin yer aldığı görülmektedir. Zaman

Gazetesi'nde daha çok KDK'ya yapılacak şikayette başvuru usulü, şikayet konuları ve başvuru sayısı ile başdenetçi ve denetçilerin seçimine yönelik haberlere yer verildiği anlaşılmaktadır. Cumhuriyet Gazetesi'nde ise, Hürriyet Gazetesi'ne benzer şekilde daha ziyade KDK'nın kararlarına ve başdenetçiye yöneltilen eleştirilere ilişkin haberler yer almaktadır.

6.3. Tartışma: KDK'ya İlişkin Haberlerin İçerik Analizi

Türkiye'de medyanın KDK'ya gerçekten destek verdiğini söyleyebilmek için bu kurumu sürekli gündemde tutacak şekilde KDK'nın görev ve yetkilerine, KDK'ya başvuru usulüne, KDK'ya hangi durumlarda başvurulabileceğine, başdenetçinin ülkenin gündemini meşgul eden konulara ilişkin görüşlerine; ombudsmanın aldığı kararlara ve bu kurumların bu kararlara yönelik olumlu yanıtlarına ilişkin haberlere veya köşe yazılarına yoğun olarak yer vermesi gerekmektedir. Aksine, Türkiye'de başdenetçinin seçiminde bir uzlaşma eksikliğine yönelik çağrışımında bulunan, KDK'yı iktidar partisi ve muhalefet partileri arasındaki gerilimin merkezine oturtan, KDK'nın ve başdenetçinin yeterliliğini sorgulayan haberlerin sıklığı ve medyanın KDK'nın kararlarına odaklanan haberlerin yetersizliği Türkiye'de KDK'nın saygınlığını, tarafsızlığını ve bağımsızlığını zedeleyecektir. Bu bağlamda, KDK'nın Kararlarına Dair Haberler; Başvuru, Şikayet Usulü, Şikayet Konuları ve Başvuru Sayısı; Başdenetçinin Kendisine Yönelik Eleştiriler; Başdenetçinin Olumsuz Olaylarla Birlikte Adının Anılması; Başdenetçinin KDK ve Ülke Meselelerine Dair Yorumları ve Açıklamaları kategorisi altındaki haberlerin içeriğinin analizi önem arz etmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi, 31.12.2013 tarihi itibarıyla KDK'ya 7.638 başvuru olmuş ve bu başvuruların 6.097'si sonuçlandırılmıştır. KDK'nın aldığı 6.097 kararın 2.240'ı incelenemezlik kararı, 2.155'i gönderme kararı, 329'u başvurunun geçersiz sayılması kararı, 64'ü tavsiye kararı ve 37'si ret kararıdır. KDK'nın aldığı incelenemezlik, gönderme ve başvurunun geçersiz sayılması kararlarının medyada yer alması, vatandaşların başvuru usulünü öğrenme sürecine katkı sağlama potansiyeline sahipken; tavsiye kararlarının yoğun şekilde yer alması ilgili kamu kurumlarının üzerinde baskı hissetmesi ve KDK'nın elindeki en önemli koz olan moral yaptırımın yaşama geçirilmesi açısından çok önemlidir.

Araştırma dönemi boyunca, gazetelerde KDK'ya dair çıkan 140 haberin 33'ünün KDK'nın Kararlarına Dair Haberler kategorisi altında yer alması, ilk bakışta oransal olarak yeterli görülebilir. Bununla birlikte, bir tespit olarak öncelikle ifade etmek ki, KDK'nın 6.097 karar aldığı düşünüldüğünde, gazetelerde kararlara ilişkin çıkan haberlerin sayısı oldukça azdır. Ayrıca, bu haberlerin içeriğine odaklanıldığında, haberlerin Türkiye'de KDK'nın aldığı kararlara temel teşkil eden konuların çeşitliliğini yansıtmadığı iddia edilebilir. Başka bir deyişle, gazetelerde kararlara ilişkin çıkan haberlerin çoğu aynı konulara odaklanmaktadır. Kararlara ilişkin 33 haberin büyük çoğunluğu (23 tanesi) sadece birkaç konuya (ÖSYM'nin sınavları çakıştırması; başörtüsü; 1 Mayıs; Gezi Parkı) yoğunlaşmaktadır. Ayrıca, incelenen gazetelerdeki kararlara ilişkin haberlerin hemen hemen tamamı KDK'nın tavsiye kararlarını içermekte ve vatandaşların öğrenme süreci açısından önemli olan diğer karar türleri haberlerde yer almamaktadır. Bunun yanı sıra, kararlar kategorisinde kamu kurumlarının KDK'nın aldığı tavsiye kararlarına karşılık attığı olumlu adımları ortaya koyan haberler yer almazken; bazı haberlerde ilgili kurumların tavsiye kararlarını dikkate almadığına yönelik vurgu göze çarpmaktadır.

Yine, "Başvuru, Şikayet Usulü, Şikayet Konuları ve Başvuru Sayısı" kategorisindeki haberler, Türkiye'de KDK'nın tanıtımına ve vatandaşların bu kurumdan nasıl yararlanacağına dair öğrenme sürecine katkı sağlayacak haber türlerindedir. Bu kategori altında yayınlanan 21 haberden yaklaşık olarak yarısı sadece belirli tarihler itibarıyla KDK'ya yapılan başvuru sayısına, başvuru alanlarına (eğitim, sağlık, sosyal güvenlik,

maliye vb.) ve en fazla başvuru yapan iller ve bölgelere ilişkin istatistikler verirken; bu kategorideki haberlerin sadece diğer yarısı, bu istatistiklerin yanı sıra KDK’nın görev kapsamı, başvuru yöntemi, başvuru araçları ve KDK’nın konuyu sonuçlandırmasına dair süreler gibi çok önemli bilgileri de vatandaşla paylaşmaktadır.

Araştırma kapsamında incelenen gazetelerde çıkan 22 haberde, eskiden yargı erkinin bir mensubu olan başdenetçinin geçmişte verdiği bir karar nedeniyle oldukça sert bir şekilde eleştirilerek, tarafsızlığı ve bu göreve uygunluğu açısından sorgulandığı görülmektedir. Buna ilaveten, “Başdenetçinin Olumsuz Olaylarla Birlikte Adının Anılması” kategorisi altında gazetelerde çıkan 13 haberde, Türkiye’nin gündemini meşgul eden yakın zamanlı ve tartışmalı önemli bir siyasi meseleyle ilişkili olarak adı geçmekte, tarafsızlığı ve bağımsızlığı ciddi şekilde tartışılmaktadır. Söz konusu 35 haber bir bütün olarak değerlendirildiğinde, bu haberlerin Türkiye’de ilkesel olarak saygınlık ve tarafsızlık özellikleriyle ön plana çıkması gereken KDK’nın prestijine katkı sağladığını ve ombudsman uygulamasının güçlenmesine yol açtığını belirtmek mümkün değildir.

Ayrıca, “Başdenetçinin ve Denetçilerin Seçim Süreci” kategorisi altında ise, seçilmek için gerekli koşulları taşımadığı iddiaları, başdenetçi seçiminin iptali, yemin krizi gibi daha çok iktidar partisi ve muhalefet partileri arasında ombudsman açısından yaşanan gerilimi yansıtacak haberlerin yer aldığı görülmektedir.

Gazetelerde yayınlanan ve yukarıda içerikleri yansıtılmaya çalışılan haberler çerçevesinde, Türkiye’de KDK’nın prestijini artıracak, denetlediği kurumlar ve vatandaşlar tarafından dikkate alınmasını sağlayacak, tavsiye kararları doğrultusunda kurumların hareket etmesi için baskı oluşturarak ve bu kurumun varlık sebebini gerçekleştirmesine yardımcı olacak güçlü bir medya desteğinin bulunduğunu iddia etmek zorlaşmaktadır. Yeri gelmişken belirtmek gerekir ki, Türkiye’de medyanın KDK’ya ilişkin yukarıda bahse konu haberlere yer vermesi de medyanın tarafsızlığı adına bir sorumluluktur. Elbette, bu sorumluluk medya tarafından yerine getirilmelidir. Bununla birlikte, bir tespit olarak ortaya koymak gerekirse, yayınlanan haberler arasında en fazla eleştiriler ve olumsuz olaylarla anılma kategorileri altında çıkan haberlerin toplamı, yayınlanan tüm haberler içerisinde büyük bir yekünü teşkil ediyorsa; birbirinden çok farklı konularda alınan 6.097 karara ilişkin sadece 33 haber yayınlanıyorsa ve bu haberler sadece birkaç konuya odaklanıyorsa; vatandaşa KDK’yı tanıttacak ve vatandaşa süreci öğretecek şekilde kurumun görev ve yetkilerine, başvuru yöntem ve araçlarına yeterince yer verilmiyorsa; başdenetçinin ülkenin önemli meselelerine dair görüş ve yorumlarına haberlerde hemen hiç yer verilmiyorsa etkin bir ombudsman için bir gereklilik olan medya desteği açısından bir yoksunluk veya eksiklik söz konusudur. Türkiye’de medyanın kendisinin tarafsız kalmasını temin edecek şekilde, ombudsmana ilişkin önemli iddiaları ve olumsuzlukları içeren haberlerin yanı sıra, KDK’nın insan hakları ve demokrasi açısından sağlayabileceği potansiyel faydaların anlaşılmasına, KDK’nın vatandaşlar tarafından tanınmasına, usulleri öğrenme sürecinin kolaylaşmasına, moral yaptırımın harekete geçirilmesine katkı sağlayacak haberlere de daha fazla yer vermesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

7. SONUÇ

Günümüzde, ombudsman kurumu demokrasiyi güçlendirmenin, insan haklarını korumanın ve kamu yönetiminin iyileştirilmesinin bir aracı olarak görülmektedir. Bu nedenle, ombudsman kurumu çeşitli ülkelerde gerçekleştirilen veya gerçekleştirilmekte olan demokratikleşme süreçlerinin bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte, bir ülkede ombudsman kurumunun oluşturulması ondan beklenen faydaların kendiliğinden

ortaya çıkacağı anlamına gelmemektedir. Her reform çalışması gibi, bir ülkede ombudsman kurumunun oluşturulması da uygulama aşamasında çok büyük bir gayret ve özen gerektirmektedir. Bu kurumun başarılı olması ve kamu yönetimi tarafından dikkate alınması için birtakım koşulların karşılanması gerekmektedir.

Ombudsmanın başarılı olması için temel koşullardan biri, arkasında güçlü bir medya desteğinin bulunmasıdır. Ombudsman kurumu medya aracılığıyla vatandaşlar başta olmak üzere kendini paydaşlarına doğru tanıtmak, daha görünür olmak, elindeki en önemli koz olan moral yaptırımı gerçekleştirmek için çok önemli fırsatlar yakalamaktadır. Bu fırsatların kıymetini bilip yararlandığı sürece, ombudsman, uygulamada daha güçlü ve başarılı bir kurum olma olasılığını artıracaktır. Başka bir deyişle, ombudsmanın başarısı ile medya desteği arasında doğru yönlü bir ilişki vardır.

Bu çalışma kapsamında yapılan ampirik analizin bulguları, Türkiye özelinde medyanın KDK'ya yeterli desteği vermediğini göstermektedir. KDK'ya dair yayınlanan haberler arasında KDK'nın bağımsızlığını ve tarafsızlığını zedeleyen haberlerin oldukça yoğun olduğu görülmektedir. Bu haberlerin medyada yer bulması medyanın tarafsızlığının bir gereği olarak düşünülebilir. Ancak, bu haberlerin yanı sıra, KDK'nın Türkiye'deki demokrasiye ve insan hakları anlayışına potansiyel katkısına, vatandaşların bu kuruma başvuru usulünü öğrenmelerine, kamu kurumları üzerinde baskı oluşturacak olan KDK'nın verdiği kararlara yönelik haberlere de gazetelerde yer verilmesi durumunda, Türkiye'de ombudsmana medya desteğinden bahsedilebilir. Analiz çerçevesinde elde edilen Türkiye'de medyanın ombudsmana destek vermediği sonucu, elbette bugüne dair bir tespittir. Bu ilişkinin gelecekte nasıl bir seyir izleyeceği gelecekteki çalışmalarda cevap aranılacak temel sorulardan biridir.

KAYNAKÇA

- AKINCI, M. (1999). Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- AKTEL, M., KERMAN, U., ALTAN, Y., LAMBA, M. ve BURHAN, O. (2013). "Türkiye İçin Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği (Ombudsman)", Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 5(9): 21-37.
- ALLEN-CRESPO, M. (2001). European Ombudsman and National Ombudsmen: Comparative Tables, European Parliament Working Paper, Luxembourg.
- AVŞAR, Z. (2007). Ombudsman: İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi, Asil Yayın Dağıtım, Ankara.
- AYENI, V. (2000). "The Ombudsman Around the Eorld: Essential Elements, Evolution and Contemporary Challenges", (Ed.) AYENI, V., LINDA, R. ve HAYDEN, T., Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Islands, Commonwealth Secreteriat, London, s. 1-28.
- AYENI, V. (2005). The Role and the Effectiveness of the Ombudsman Institution, National Democratic Institute, Washington.
- BAYLAN, Ö. (1978). Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkında Şikâyetleri ve Türkiye için İsveç Ombudsman Formülü, İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları, Ankara.
- BIZJAK, I. (1999). "Effectiveness of an Ombudsman Institution", <http://www.varuh-rs.si/publications-documents-statements/speeches-papers-and-articles/news/detajl/>

- effectiveness-of-an-ombudsman-institution/?L=6&cHash=c6576cdb6d3ce51aeed059e587766f91, 18.07.2014.
- BLOCH, R. (1976). “The Nurses’ Ombudsman”, *The American Journal of Nursey*, 76(10): 1631-1633.
- CAPOZZOLA, J. (1968). “An American Ombudsman: Problems and Prospects”, *The Western Political Quarterly*, 21(2): 289-301.
- CHENG, H. Y. (1968). “The Emergence and Spread of the Ombudsman Institution”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 377 (May): 20-30.
- DPT (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, DPT Yayınları, Ankara.
- DPT (1996). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, DPT Yayınları, Ankara.
- DPT (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*, DPT Yayınları, Ankara.
- ELCOCK, H. (1996). “The Polish Ombudsman and The Transition To Democracy”, *International and Comparative Law Quarterly*, 45(3): 684-690.
- FENDOĞLU, H. T. (2010). “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)”, *SDE Analiz*, [http://www.hasantahsinfendoglu.com/sde/KAMU%20DENETCILIGI%20\(OMBDUSMANLIK\).pdf](http://www.hasantahsinfendoglu.com/sde/KAMU%20DENETCILIGI%20(OMBDUSMANLIK).pdf), 10.08.2014.
- FOMBAD, C. M. (2001). “The Enhancement of Good Governance in Botswana: A Critical Assessment of The Ombudsman Act, 1995”, *Journal of Southern African Studies*, 27(1): 57-77.
- GAMMELTOFT-HANSEN, H. (1995). *The Danish Ombudsman*. Ministry of Foreign Affairs, Department of Information.
- GOTTEHRER, D. M. (2009). “Fundamental Elements of An Effective Ombudsman Institution”, *Stockholm Conference*, <http://www.theioi.org/publications/stockholm-2009-conference-papers>, 11.08.2014.
- GREGORY, R. ve PHILIP, J. G. (2000). “The Ombudsman Institution: Growth and Development”, (Ed.) GREGORY, R. ve PHILIP, J. G., *Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents*, IOS Press, Amsterdam, s. 1-20.
- GÜLENER, S. (2013). “Ombudsman-Yargı İlişkileri ve Yargı Ombudsmanlığı Sistemi: Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(1): 1-27.
- HILL, L. (1974). “Institutionalization, The Ombudsman and Bureaucracy”, *The American Political Science Review*, 68(3): 1075-1085.
- HILL, L. (2002). “The Ombudsman Revisited: Thirty Years of Hawaiian Experience”, *Public Administration Review*, 62(1): 24-41.
- HOLLINGSWORTH, K. ve DOUGLAS, G. (2002). “Creating a Children’s Champion For Wales? The Care Standards Act 2000 (Part V) and The Children’s Commissioner For Wales Act 2001”, *Modern Law Review*, 65(1): 58-78.
- HUNNINGS, H. M. (1966). “The Ombudsman in Africa”, *Journal of American Law*, 10(2): 138-139.
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2014). *2013 Yılı Faaliyet Raporu*, Ankara.

- KOLB, D. (1987). "Corporate Ombudsman and Organization Conflict Resolution", *Journal of Conflict Resolution*, 31(4): 673-691.
- KÖSEOĞLU, Ö. (2010). "Avrupa Ombudsmanının Hukuki Statüsü, İşleyişi ve Kurumsal Etkinliği", *Sayıştay Dergisi*, 79, 31-62.
- KRIPPENDORF, K. (2013). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*, Sage, California.
- KUCSKO-STADLMAYER, G. (2008). *European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of An Idea*, Springer, Wien.
- LANE, J. E. (1999). *New Institutional Politics: Outcomes and Consequences*, Routledge, London.
- LETOWSKA, E. (1990). "The Polish Ombudsman (The Commissioner for the Protection of Civil Rights)", *International and Comparative Law Quarterly*, 39, Part: 1: 206-217.
- LOWE, N. V. ve RAWLINGS, H. F. (1979). "The Local Ombudsman And Children in Care", *Modern Law Review*, 42(4): 447-451.
- ÖZDEN, K. (2010). *Ombudsman ve Türkiye'deki Tartışmalar*, Seçkin Yayınları, Ankara.
- PALEN, S. F. (1979). "Media Ombudsman: A Critical Review", *Law & Society*, 13(3): 799-850.
- PARLAK, B. ve SOBACI, Z. (2008). *Kuram Ve Uygulamada Kamu Yönetimi: Ulusal Ve Küresel Perspektifler*, Alfa Aktüel Yayıncılık, Bursa.
- PAYNE, M., ZOVATTO, D., CARRILLO, F. ve ZAVOLA, A. A. (2002). *Democracies in Development: Politics And Reform in Latin America*, Inter-American Development Bank, Washington.
- PICKL, V. J. (1986). "Ombudsman ve Yönetimde Reform", *Amme İdaresi Dergisi*, 19(4): 37-46.
- PICKL, V. J. (1997). "Ombudsman Sistemlerinin İslami Temelleri", *Yeni Türkiye Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı*, Yıl 3, Sayı 14: 800-805.
- REIF, L. C. (2004). *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*, Springer, Leiden.
- ROWAT, D. C. (Editör) (1965). *The Ombudsman, Citizen's Defender*. Allen & Urwin, London.
- SAWER, G. (1968). *Ombudsmen*. Cambridge University Press, London.
- SEZEN, S. (2001). "Ombudsman: Türkiye için Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme", *Amme İdaresi Dergisi*, 34(4): 71-96.
- SOBACI, M. Z. ve NARGELEÇEKENLER, M. (2008). "Avrupa'da Ulusal Düzeydeki Ombudsman Kurumlarının Formal Bağımsızlık Seviyelerinin Değerlendirilmesi: Karşılaştırmalı Bir Perspektif", (Ed.) PARLAK, B., *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar*, Turhan Kitabevi, Ankara, s. 373-396.

- STEWART, L. K. (1978). “What A University Ombudsman Does: A Sociological Study of Everyday Conduct”, *Journal of Higher Education*, 49(1): 1-22.
- STORING, J. (1968). “The Norwegian Ombudsman For Civil Affairs: The First Three Years, 1963-1966”, *The Western Political Quarterly*, 21(2): 302-324.
- ŞENGÜL, R. (2007), “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Etkin Denetlenmesinde Yeni Bir Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumu”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(14): 126-145.
- ŞENGÜL, R. (2013). “Kamu Yönetimi ile Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18(3): 71-88.
- TOBB (2000). *Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Yönetimin Yeniden Yapılanması*, TOBB Yayınları, Ankara.
- TODAİE (1991). *Kamu Yönetimi Araştırma Projesi Raporu*, TODAİE, Ankara.
- TÜSİAD (1997). *Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği*, TÜSİAD Yayınları, İstanbul.
- UGGLA, F. (2004). “The Ombudsman in Latin America”, *Journal of Latin American Studies*, 36(3): 423-450.
- ULER, Y. (2003). “Ombudsman (Kamu Denetçisi)”, (Ed.) AYKAÇ, B., DURGUN, Ş. ve YAYMAN, H., *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, s. 469-475.
- UNRUH, J. M., (1965). “The Need For an Ombudsman in California”, *California Law Review*, 53(5): 1212-1213.
- WEDDERBURN, K. W. (1960). “A Corporations Ombudsman?”, *The Modern Law Review*, 23(6): 663-670.
- WEEKS, K. (1970). “Members of Parliament And New Zealand Ombudsman System”, *Midwest Journal of Political Science*, 14(4): 673-686.