


## OMBUDSMANLIK MEKANİZMASININ GELİŞİMİ: AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Dr. Öğr. Üyesi Seda ÖZEKİCİOĞLU\* 

### ÖZ

Tarihsel süreç içinde, yöneten tarafta yer alan iktidar ile yönetilen halk arasındaki sorunlara ilişkin yaşanan gelişmeler, kamu kesiminin denetlenmesini bir ihtiyaç haline getirmiştir. Özellikle 1950'lerden sonra kamu kesiminde hesap verebilirlik ve mali saydamlık ilkelerinin artan önemi, kamu kesiminde denetim yöntemlerinin çeşitlenmesini sağlamıştır. Denetim alanındaki gelişmelere paralel olarak kurulan Ombudsmanlık Kurumu, vatandaşların bilgi edinme hakkını karşılama ve kamu kaynaklarının verimli, etkin ve tutumlu kullanılması adına kamu kurum ve kuruluşlarının denetlenmesi görevini yerine getirmektedir.

Ombudsmanlık Kurumu, Türkiye'de kamu yönetiminin daha iyi konuma taşınması ile birlikte Avrupa Birliği Uyum Süreci için de önem arz eden bir kimliğe sahiptir. Bu bağlamda çalışmada, ombudsmanlık mekanizmasının tarihsel gelişimine; Avrupa Birliği ve Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumu'nun işleyişine ve Türkiye'de ombudsmanlık mekanizmasının daha etkin işleyebilmesi için bazı önerilere yer verilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Denetim, Ombudsman, Mali Saydamlık, Hesap Verebilirlik, Kamu Yönetimi

**JEL Sınıflandırması:** D73, H83, M42

## THE DEVELOPMENT OF OMBUDSMAN MECHANISM: EVALUATION IN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN UNION AND TURKEY

### ABSTRACT

In the historical process, the developments regarding to the problems between the ruler and the public on the ruled side have made auditing the public sector to be a necessity. Especially after the 1950s, the increasing importance of accountability and fiscal transparency principles in the public sector had ensured diversification of public sector audit methods. The Ombudsman Institution, established in parallel to the developments in the field of audit, fulfills the task of meeting citizens'

\* Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, sozekicioglu@hotmail.com

*right to obtain information and auditing public institutions and organizations in order to use public resources efficiently, effectively and economically.*

*The Ombudsman Institution, with the movement to a better position of the public management in Turkey, it also has also a significant identity for the European Union harmonization process. In this context of the study, the historical development of the ombudsman mechanism; the functioning of Ombudsman Institution of the European Union and Turkey and some recommendations for the ombudsman mechanism in Turkey more efficient functioning have been stated.*

**Keywords:** *Auditing, Ombudsman, Fiscal Transparency, Accountability, Public Management*

**JEL Classification:** *D73, H83, M42*

## 1. GİRİŞ

Yöneten ve yönetilen arasındaki doğrudan ve dolaylı ilişkileri insanlık tarihi kadar eskiye götürmek mümkündür. Ombudsmanlık mekanizmasının tarihsel geçmişi, hak ve özgürlükler temelinden gelişmiştir. İnsanlık tarihi boyunca kamu kaynaklarının dağılımı ve vatandaş-iktidar arasındaki anlaşmazlıklar toplumların kaderi olarak süregelmiştir. Hemen hemen her ülkenin tarihi, elitler yani gücü elinde tutan iktidarlar ile yönetilen yurttaşlar arasındaki anlaşmazlıklar dolu olmakla birlikte bu anlaşmazlıklar, genellikle gücünün yani iktidarın lehine sonuçlanmıştır.

M.Ö. 5. yy.'nın sonu ve 6. yy.'nin başlarında Atina Demokrasisi anlayışı içinde Solon Kanunları ile demokrasi alanında atılmış önemli adımlar, yerel etkiye sahip olmakla birlikte<sup>1</sup>; tarihte iktidarın gücünü sınırlayan, özgürlük ve adalet konularında birçok ülkeye örnek teşkil eden en önemli gelişme (1215) Magna Carta (Büyük Ferman) yasalarıyla gerçekleşmiştir. İngiltere'de Kral'a yani iktidar gücüne karşı birtakım elitlerin düzenlediği ve kralın otoritesine meydan okuyan ve sınırlandıran yasalar krala imzalatılmış ve bu belge ile kral ilk kez kendi yetkilerini kısıtlamış ve halka bazı hak ve özgürlükler tanımıştır. Bu anlamda halkın iradesinin ve hukukun üstünlüğünün, kralın arzu ve isteklerinden daha önde olduğu gerçeği tarihe geçmiştir.

Magna Carta yasalarından sonra özgürlük ve haklar konusundaki yine birçok ülkeyi de etkisi altına alan ikinci önemli gelişme, Haklar Bildirgesi (1689) ile gerçekleşmiştir. Bildirgeyle, hükümdar ya da kralın yetkileri kısıtlanmış; hükümdar yargı kararlarına müdahale hakkını yitirmiş; otorite yani karar alma ve uygulama gücü parlamentoya ve dolayısıyla halka geçmiştir. Çoğulcu yapının gelişmesiyle halk artık parlamentoya dilekçe verme hakkına kavuşmuş; İngiltere'de patent alma ve teşvik mekanizmalarının gelişmesine zemin hazırlanmıştır. Bu konuda atılmış üçüncü önemli gelişme

<sup>1</sup> Detaylı bilgi için bkz. Hansen, M. H. (1991) "The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes: Structure, Principles, and Ideology", University of Oklahoma Press.

ise temeli James Watt tarafından buharlı makinelerin geliştirilmesine dayanan<sup>2</sup> ve 18.yy.-19.yy.'ı kapsayan Sanayi Devrimi'dir.

Tarihte hak ve özgürlükler konusunda yaşanan gelişmeler ile hukukun üstünlüğü gerçeği halkın bilgi edinme hakkının ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Kamu kaynaklarının verimli, etkin ve tutumlu (VET) kullanılıp kullanılmadığı konusunda vatandaşın zamanında ve eksiksiz olarak bilgilendirilmesi gerekmektedir. Hukuk devleti olma ve demokratikleşme yolunda ülkede hesap verebilirliğin ve mali saydamlığın sağlanması, vatandaşın devlete olan güveninin artması, kayıt dışı ekonomi ve yolsuzluğun azaltılabilmesi için kamu idarelerinin denetlenebilmesi önem taşımaktadır.

Türkiye'de kamu mali yönetimi ve bütçe süreci için reform niteliği taşıyan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 7. maddesinde “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir*” hükmü yer almaktadır. Bu doğrultuda vatandaş bilgi edinme hakkını kullanarak rahatsız olduğu bir kamu kurumunun denetimine müdahil olabilmektedir. Vatandaşın bireysel ve doğrudan yolla devlet kurumlarının denetimine dâhil olması durumu, Ombudsmanlık Kurumu'nun (Kamu Denetçiliği Kurumu) oluşmasındaki temel etkenlerden birisi olmuştur.

Bu çalışmada, dünya genelinde önemi giderek artan ombudsmanlık kavramının kısa bir tarihsel geçmişi incelenmiş; Ombudsmanlık Kurumu'nun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki güncel işleyişi ele alınmıştır. Ayrıca gerek Avrupa Birliği uyum sürecinde gerekse 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında Türkiye'de kamu kesiminde mali saydamlık, hesap verebilirlik ve iyi yönetim kavramlarının tam olarak uygulanabilmesi için ombudsmanlık mekanizmasının eksik yanları ortaya konulmuş ve mekanizmanın daha etkin işleyebilmesi için bazı öneriler sunulmuştur.

## 2. MALİ SAYDAMLIK, HESAP VEREBİLİRLİK VE YÖNETİŞİM

Mali saydamlık (şeffaflık) ve hesap verebilirlik kavramları, kamu mali yönetimi içinde her zaman yerini ve önemini koruyan iki temel prensip olarak yer almaktadır. Mali saydamlık ve hesap verebilirlik, birbirini tamamlayan ve birbirinden beslenerek kuvvetlenen bir yapıya sahiptir. Günümüzde gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimlerin, sınırları kanunlarla belirlenmiş yetki-sorumluluk dengesi kapsamında hesap verme sorumluluğu bulunmakta; bu sayede kamu kesimi daha şeffaf bir düzen içinde varlığını sürdürebilmektedir. Mali saydamlık ve hesap verebilirlik kavramlarının işlevsel sürekliliği ise kamu kesiminde iyi yönetim ilkelerinin geliştirilmesi ile sağlanabilir.

<sup>2</sup> Detaylı bilgi için bkz. Acemoğlu, D. ve Robinson, J. A. (2013) “Ulusların Düşüşü: Güç, Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri”, Doğan Kitabevi, 1. Baskı, İstanbul.

Demokratikleşme yolunda mali saydamlık, insani bir hak olarak vatandaşların bilgi edinme hakkı ile ortaya çıkmıştır. Vatandaşların, devletin kamu kaynakları ile neler yaptığı ve/veya neden yaptığı gibi konularda bilgilendirilmesi de bilgi edinme hakkının bir gereğidir. Bu paralelde denetim kavramı da aynı mali saydamlık gibi vatandaşın bilgi edinme hakkı sayesinde bir ihtiyaç haline gelmiştir. Bununla birlikte mali saydamlığın amacı, bilgiye ulaşmak isteyenler için kamu kurum ve kuruluşlarına politika ve performansları ile ilgili hesap verme sorumluluğu yüklemektedir (Kaufmann ve Bellver, 2005: 2-4).

Literatürde mali saydamlık ve hesap verebilirlik kavramlarının farklı birçok tanımı bulunmakla birlikte Türk kamu mali yönetimi çerçevesinde 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 7. ve 8. maddelerinde de tanımlarına sırasıyla yer verilmiştir. Kanun'un 7. maddesinde mali saydamlık; *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir”* olarak ifade edilmiştir. Kanunun 8. maddesinde ise hesap verme sorumluluğu; *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır”* şeklinde açıklanmıştır.

Özellikle 1980 sonrası dünya ekonomisinde bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, kamu yönetimi anlayışında yeniliklerin ortaya çıkmasına aracı olmuştur. Yöneten ve yönetilen arasındaki mesafe, 1990’larda “yönetişim” kavramının literatüre kazandırılması ile azalmıştır. İlk olarak Dünya Bankası’nın 1989 tarihli “Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth” raporunda kullanılan yönetişim kavramı, kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğin artırılmasında, karar alma sürecine vatandaşın da yer aldığı farklı aktörlerin katılımında ayrıca yönetimde demokratikleşme, şeffaflaşma, hesap verebilirliğin artırılmasında ve vatandaşların devlete güven duygusunun kuvvetlendirilmesinde önemli görevler üstlenmektedir (İzci ve Sarıtürk, 2017: 178-181).

### 3. OMBUDSMANLIK KAVRAMI VE GELİŞİMİ

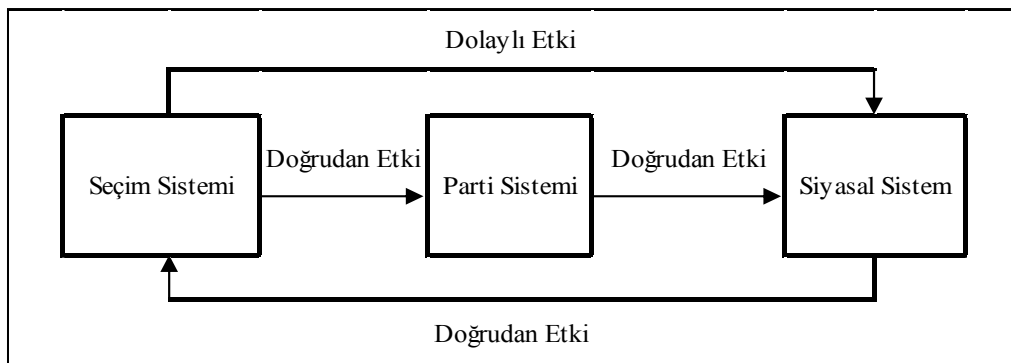
Kamu kaynaklarının verimlilik, etkinlik ve tutumluluk (VET) kriterleri çerçevesinde kullanılıp kullanılmadığının izahının kamuoyuna verilmesi gerekmektedir. Bu amaçla, kamunun denetimi farklı yöntemlerle gerçekleştirilir. Kamu kurum ve kuruluşları, harcama öncesine ait kontrol, harcama sırasında ve sonrasında ise iç ve dış denetim mekanizmaları ile denetlenebilmektedir. Bu denetim türlerinin dışında vatandaşın bireysel talebi ile Ombudsmanlık Kurumu’na başvurusuyla da kamunun denetimi gerçekleştirilebilmektedir.

Kamunun denetiminden söz edilebilmesi için yapılan bir işlemin, ortaya konulan bir eylemin bulunması ve buna ilişkin olarak yapılan işin, işlemin kurallara uygun olup olmadığının tespitine yönelik bir incelemenin bulunması gerekmektedir. Buradan hareketle, denetim kavramından kastedilen yalnızca genel bir kontrol değil, aynı zamanda uygunluğun belirlenmesi veya uygunsuzluğun ifade edilebilmesidir. Denetimdeki inceleme süreci; işlemin uygulanmasından önce, uygulanma süresince ve/veya tamamlanmasını takiben de yapılabilmektedir (Demiral, 2009: 7).

Ombudsmanlık kavramı, tarihsel süreç içinde hukukun üstünlüğü ilkesine dayanmaktadır. Hukukun üstünlüğü ilkesi, zaman içinde sosyal ve siyasal düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. Bu düzenlemeler; yönetenler ile yönetilenler arasındaki ilişkinin doğrudan ve anında olmaması, yasal olarak tanınan ve yetki verilen kurumların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Hukukun üstünlüğü ve kamu idarelerinde dolaylı yetki kullanımı örneğinin bu özelliği, Montesquieu tarafından “Spirit of the Laws” adlı çalışmasında “aracı kurumlar” kapsamında ele alınmış ve analiz edilmiştir (Montesquieu, 1962’den aktaran Diamandouros, 2014: 46).

Yukarıda kısaca değinildiği gibi yöneten ve yönetilen arasındaki ilişki aşağıda Şekil 1’de seçim sistemi, parti sistemi ve siyasal sistemlerin birbirleri arasındaki doğrudan ve dolaylı etkileşimi verilerek gösterilmiştir. Buna göre yönetilenler ile yönetenler arasında etki dolaylı iken; yöneten tarafta yer alan siyasal sistemin yönetilenler tarafında yer alan seçim sistemine etkisi ise doğrudandır. Seçim sistemi ancak parti sistemi üzerinde doğrudan bir etki yaratabilmektedir. Bu noktada ombudsmanlık, vatandaş tarafından siyasal mekanizmaya doğrudan etki yaratabilecek bir mekanizma olarak değerlendirilebilir.

**Şekil 1. Seçim Sistemi ve Siyasal Sistem Arasındaki İlişki**



**Kaynak:** Cotteret, J. M. ve Emeri, C. (1975) “Seçim Sistemleri”, (Çev.: Tanju Gökçöl), İstanbul, s. 107.

Hukukun üstünlüğünün sağlanması, iyi yönetim ilkelerinin yerleştirilmesi, halka karşı sorumluluk anlayışının ve hakkaniyetin oluşturulabilmesi için “kamu denetimi”, yetki ve güç kullanan, eylem ve tasarruflarda bulunan, kamu görevi yapan veya kamu hizmeti sunan tüm kamu kurumlarının, halkın avukatlığını yapmakta ve aldığı kararlar ile idareye yol göstermektedir (Kamu Denetçiliği

Kurumu, 2017b). Kamu idaresinin çeşitli denetim mekanizmaları aracılığıyla denetlenmesi, demokrasinin desteklenmesi, güçlendirilmesi ve sağlıklı işleminin temel koşulu olması özelliğiyle ilgi alanı olan ve ayrıca güncel yöntemler ile desteklenen bir özellik taşımaktadır (Atay, 2014: 1).

Literatürde 1950'lerden sonra önemini artıran ombudsmanlık kavramı, köken olarak İsveç'ten gelmektedir. "Ombud" kelimesi "temsilci veya sözcü olma" fonksiyonunu ifade etmektedir. Tarihte, Demirbaş Şarl olarak tanınan İsveç Kralı 12. Karl, 1709 yılında Osmanlı-Rus Savaşı nedeniyle Poltava'da Padişah III. Ahmet döneminde Rusya'ya karşı yenilmiş ve Osmanlı'ya sığınmıştır. Kral, Edirne civarındaki Demirtaş Paşa Konağı'nda 5 yıl kadar kalmış ve ülkesinde kendisinin yokluğunda baş gösteren yolsuzlukların önlenmesi için kurumları incelemiş ve kral adına hareket eden kamu görevlilerinin yasalara uygun hareket edip etmediklerini denetlemek için bir kişiyi yüksek vekil olarak atamıştır. Böylece 1713 yılında İsveç'te Ombudsmanlık Kurumu kurulmuştur (Fendoğlu, 2010: 6).

1713 yılında İsveç'te kurulan ve 1809 yılında İsveç Anayasası'na girerek hukuki bir boyut kazanan Ombudsmanlık Kurumu, ilk olarak İskandinav ülkeleri tarafından benimsenmiştir. İsveç sisteminden etkilenecek ombudsmanlık denetimini uygulayan ilk ülke 1919'da Finlandiya olmuştur. Kurumun gelişimi ve yaygınlaşması açısından II. Dünya Savaşı bir dönüm noktası olmuştur. Savaştan önce sadece İsveç ve Finlandiya'da uygulanan sistem, savaş sonrasında hızla yaygınlaşmaya başlamıştır (Demiral, 2009: 32). Ombudsman sözcüğü İsveç'te "başkaları için şikâyet yapan kişi" , "bir başkasının çıkarlarını koruyan kişi" anlamında kullanılmaktadır. Ombudsman kavramı; Fransa'da "Arabulucu ve Hakların Savunucusu", Kanada'da "Yurttaş Koruyucusu", Avusturya'da "Halk Avukatı", Polonya'da "Yurttaş Hakları Savunucusu" şeklinde kullanılmaktadır (Gişi, 2017: 5). Tablo 1'de farklı ülkelerde yer alan Ombudsmanlık Kurumu'nun farklı ifadeleri ülkenin yönetim şekliyle beraber verilmiştir.

Tablo 1'deki bilgilerden yola çıkarak yönetim şekillerine ve kurum isimleri farklı olmasına rağmen birçok ülkede ombudsmanlık faaliyeti gösteren kurum bulunmaktadır. Farklı yönetim ve kurum isimleri ile anılmasına rağmen Ombudsmanlık Kurumu, halk adına faaliyet gösteren bir denetim organı kimliği taşımaktadır. Çalışmanın ilerleyen bölümünde ise Avrupa Birliği bünyesinde ve Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumu'nun işleyişine yer verilmektedir.

**Tablo 1. Bazı Ülkelerde Yönetim Rejimleri ve Kullanılan Ombudsman Kavramları**

Ülkeler	Ombudsman Kavramı	Yönetim Şekli
Arjantin	Halk Savunucusu	Cumhuriyet
Avustralya	Ombudsman	*İngiliz Milletler Topluluğu *Demokratik Federal/Devlet sistemi (Ombudsmanlar her iki seviyede atanıyor)
Belçika	Parlamento Komiseri	Anayasal Monarşi Altında Anayasal Demokrasi
Birleşik Krallık	Parlamento İdare Komiseri	*İngiliz Milletler Topluluğu *Anayasal Monarşi *Parlamentar Demokrasi
Danimarka	Ombudsman	Anayasal Monarşi
Fransa	Arabulucu	Cumhuriyet
Güney Kore	Ombudsman	Demokrasi
Hindistan	Lokayukta	*İngiliz Milletler Topluluğu *Federe Cumhuriyet (Lok Pal adında Federal Ombudsman mevzuatına tabi Ombudsmanlar 12 eyalette faaliyet gösteriyor)
Hollanda	Ombudsman	Anayasal Monarşi Altında Parlamentar Demokrasi
İspanya	Halk Savunucusu	Anayasal Monarşi
İsveç	Ombudsman	Anayasal Monarşi
İtalya	Halk Savunucusu	Cumhuriyet
Japonya	Bir Bakanlığa Bağlı Ulusal Danışmanlar	Parlamentar Demokrasiyle İmparatorluk Monarşisi
Kanada	*Ombudsman *Yurttaş Koruyucusu	*İngiliz Milletler Topluluğu *Parlamentar Demokrasi ile Konfederasyon (Ombudsmanlar sadece il düzeyinde çalışıyor)
Norveç	Ombudsman	Anayasal Monarşi
Pakistan	Muhasebe Yetkilisi	*İngiliz Milletler Topluluğu *İslam Cumhuriyeti

**Kaynak:** Satyanand, A. (1999) "Growth of the Ombudsman Concept",  
[http://www.vanuatu.usp.ac.fj/journal\\_splaw/Articles/Articles\\_main.html](http://www.vanuatu.usp.ac.fj/journal_splaw/Articles/Articles_main.html), Volume 3, (11.10.2017).

#### 4. OMBUDSMANLIK SİSTEMİNİN İŞLEYİŞİ

Temelde vatandaşın idare karşısında korunması ve hakkını aramasını amaçlayan denetim türlerinden birisi olan ombudsmanlık, idareye karşı kişilerin şikâyetlerini inceleyerek, idarenin aksayan ve kusurlu yanlarını belirlemekte; ulaştığı sonuçları parlamentonun ve kamuoyunun bilgisine sunup paylaşmakta; konu hakkında kamuoyunun dikkatini çekmekte ve sorunlara yönelik hassasiyetini teşvik etmektedir (Atay, 2014: 26). Yasal düzenlemeler ve bilimsel çalışmalar ışığında, kamu yönetiminin kamu idarelerinde etik dışı uygulamalarını sona erdirecek radikal çözümler üretmede yeterli olduğunu söylemek mümkün görünmemektedir. Kamu görevlilerinin düşünce ve davranışlarında bir zihniyet değişiminin yaşanması gerekmektedir. Bu süreçte, eğitim sistemi, yönetim

tarzı ve felsefesi, sosyal yapı, çalışanların tutumları, tahminleri ve beklentileri de değişimden etkilenmektedir (Yatkın ve Taşer, 2015: 101).

Değişim süreci ile birlikte temelde asil-vekil ilişkisine<sup>3</sup> dayanan yöneten-yönetilen veya devlet-vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan anlaşmazlıkların daha hızlı ve etkin şekilde çözüme kavuşturulması amacıyla; yargı erkinin katı ve zaman alıcı kuralları nedeniyle, idareyi yargı dışında denetleyen ve idareye bağlı olmayan bağımsız faaliyet gösteren bir denetim sistemi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu bağımsız denetim faaliyetlerini, Avrupa Birliği'nin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda bulunan, Türkiye'de de faaliyet gösteren Ombudsmanlık Kurumu yerine getirmektedir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2017a: 57).

Rowat'a göre; Ombudsmanlık Kurumu bulunan ülkelerde bu kurumların üç ortak özelliği bulunmaktadır. Bunlardan ilki, ombudsman (kamu denetçisi) genellikle anayasalarda öngörülen, idareyi denetleyen, yasamanın tarafsız ve bağımsız bir memurudur. İkinci ortak özelliğe göre ombudsman, idarenin kötü işleyişine ve idarenin haksızlıklarına karşı yapılan şikâyetleri ve yakınmaları incelemekle sorumludur. Üçüncü ortak özellikte ise ombudsmanın şikâyetler hakkında soruşturma açma, eleştirme ve kamuoyuna açıklama yetkisi bulunmakta; ancak idarenin kötü işleyişi ve haksızlıklarını düzeltme yetkisi bulunmamaktadır (Rowat, 1968'den aktaran Gişi, 2017: 9) .

Arabuluculuk ve ombudsmanlık gibi mahkeme formalitesi dışında ve bazen gönüllülük esasına dayanan uyuşmazlık çözme tekniklerinin kullanıldığı yöntemler, tüm dünyada benzerlik göstermektedir. Bir arabulucunun ve ombudsmanın nasıl bir süreç yöneteceği, ihtilafları çözmek için ne gibi teknikler kullanacağı konusunda birçok ülkede bunları uygulayan profesyoneller tarafından benimsenmiş ortak anlayışlar mevcuttur (Çuhadar, 2014: 69). Ombudsmanlık ve arabuluculuk yakın kavramlar gibi algılansa da detaylarda farklılıkları bulunmaktadır. Tablo 2'de ombudsmanlık ve arabuluculuk arasındaki farklar karşılaştırmalı olarak verilmiştir.

---

<sup>3</sup> Literatürde Jensen ve Meckling (1976) tarafından ortaya konulan asil-vekil ilişkileri, vekilin asil tarafından denetlenmesi gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Bu ilişki bağlamında halk ise seçim yoluyla hesap verebilirlik ve mali saydamlığın bir aracı olarak parlamentoyu ve hükümetin faaliyetlerini denetlemek istemektedir. Detaylı bilgi için bkz. Jensen, M. C. and Meckling, W. H. (1976) "Theory of The Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure", *Journal of Financial Economics* 3(4): 305-360.



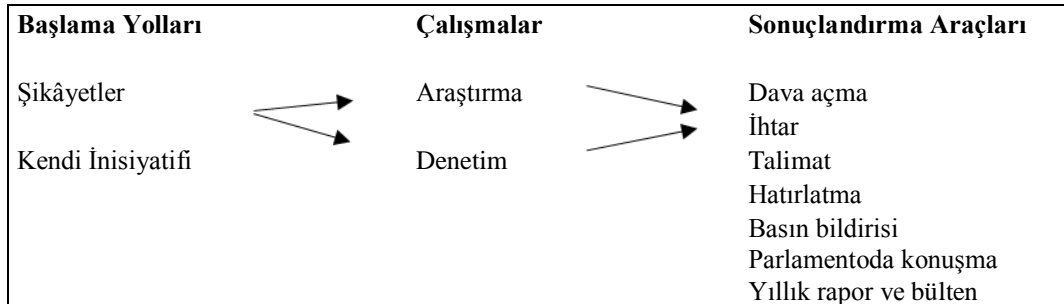
**Tablo 2: Ombudsmanlık ve Arabuluculuk Sistemi Arasındaki Farklar**

Ombudsmanlık Sistemi	Arabuluculuk Sistemi
*Soruşturmayla işbirliğini zorlar	*Gönüllü işbirliğini zorlar
*Şikâyetin doğruluğunu araştırır	*Şikâyetin doğruluğunu araştırmaz
*Hakem rolü vardır	*Hakem rolü yoktur
*Önerilerde bulunur	-
*Eleştirir	*Eleştirmez
*Rapor yayınlar	-
*Doğru veya yanlış hakkında karar verebilir ama uygulayıcı değildir	-
*Bağımsızdır ve siyasi baskıyı reddeder	-

**Kaynak:** Gadlin, H. (2000) “The Ombudsman: What’s in a Name?”, *Negotiation Journal*, 16(1), p. 42.

Aşağıda Şekil 2’de ise genel olarak ombudsmanın çalışma sürecine yer verilmiştir. Görüldüğü üzere ombudsman, soruşturmasını vatandaşın bireysel şikayeti ile ya da kendisi başlatabilmektedir. Ombudsman ilgili kamu idaresi ile alakalı araştırma yapıp, denetim görevini yerine getirmekte ve soruşturmasını farklı yollarla sonuçlandırabilmektedir.

**Şekil 2. Ombudsmanın Çalışma İşleyişi**



**Kaynak:** Babüroğlu, O. ve Hatipoğlu, N. (1997) “Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği”, TÜSİAD Yayını, İstanbul, s. 16.

## 5. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DE OMBUDSMANLIK MEKANİZMASI

### 5.1. Avrupa Birliği Ombudsmanı

Avrupa Birliği’nin 1990 ve 1991 yıllarında düzenlediği hükümetler arası konferanslarda, Danimarka ve İspanya hükümetleri tarafından “Topluluk Ombudsmanı” fikri yeniden canlandırıldı. 1992 Maastricht anlaşması ile Avrupa Ombudsmanı ilk olarak 1992 Maastricht Antlaşması’nda kuruldu. Maastricht Anlaşması’na göre; Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu tarafından atanmakta olup ve yeniden atanma hakkına sahiptir. Avrupa Ombudsmanı’nın temel görevi, Avrupa Birliği’nde ikamet eden fiziki ya da hukuki kişilerin “kötü yönetim vakalarına” karşı bireysel başvuruları kabul etmektir. Bu doğrultuda Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Birliği kurumları ve

organlarının kötü işleyişine ilişkin kişisel olayları soruşturmakta ve karara bağlamaktadır (Cadeddu, 2004: 1).

Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Birliği üye ülkelerinde daha etkin ve daha demokratik yönetim standartları oluşturabilmek için müzakereci bir tutum sergilemek suretiyle tüm imkânları değerlendirmektedir. Aynı amaçlar doğrultusunda Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Birliği kurumları içinde etkinliğin, meşruiyetin ve şeffaflığın artırılması için vatandaşların katılımcı rolünü destekleyici reformlar yapma gayreti içindedir. Bu misyonunu gerçekleştirebilmek için ise Avrupa Komisyonu ve Parlamentosu ile iyi ilişkiler içinde olmak durumundadır. Ancak Avrupa Ombudsmanı, Avrupa yönetiminin bazı faktörlerini kendi statüsü ve hedeflediği iyi yönetim standartları konularında zaman zaman ikna etmekte zorlanmaktadır (Magnetic, 2003: 689-690).

Avrupa Parlamentosunun resmi bir organı olarak kabul edilen Avrupa Ombudsmanı'nın soruşturma süreci; kişinin doğrudan ya da Avrupa Parlamentosu'na başvurması ve bu başvurusunun elektronik ya da yazılı olarak kabul edilmesi yoluyla başlamaktadır. Avrupa Ombudsmanı, başvuruya konu olan şikâyet ile ilgili ortalama 3 aylık bir çalışma sonucunda Avrupa Parlamentosu ve ilgili kuruma rapor hazırlamaktadır. Soruşturmanın sonucuyla ilgili olarak ayrıca dilekçe ile başvuruyu yapan kişi de bilgilendirilmektedir. Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu'na bir yıl boyunca yaptığı tüm soruşturmaların raporunu da periyodik olarak sunmaktadır (EU, 1992: 63).

Avrupa Ombudsmanı'nın dosyaları inceleyip kapatma süreleri, 2016 yılı için %24 oranında ilk 3 ayda; %46 oranında 3-12 ayda gerçekleşmiştir. Avrupa Ombudsmanı'nın önerilerine Avrupa Birliği kurumlarının uyum sağlama oranı 2015 yılı için %83'tür (European Ombudsman, 2017: 40-41). Bu veriler ışığında genel olarak Avrupa Ombudsmanı'nın etkin ve hızlı çalıştığı değerlendirilebilir. Ayrıca 2016 yılı için vatandaşların %80'inin Avrupa Ombudsmanı'nın web sitesinden tavsiye aldığı, %11'inin şikâyet başvurusunda bulunduğu ve yaklaşık %9'unun ise Avrupa Ombudsmanı'ndan bilgi talep ettiği gözlemlenmiştir (European Ombudsman, 2017: 31).

## **5.2. Türkiye'de Ombudsmanlık Mekanizması**

Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumu'nun temelleri, Türkiye'nin Avrupa Birliği için resmi aday ülke statüsünü kazandığı 10-11 Aralık 1999 tarihindeki Helsinki Zirvesi'ne dayanmaktadır. Avrupa Birliği'ne aday ülkelerin tam üyeliğe kabul edilmeden önce karşılaması gereken kriterler, 22 Haziran 1993 tarihinde yapılan Kopenhag Zirvesi'nde tespit edilmiştir. Bu kriterler siyasi, ekonomik ve topluluk mevzuatının benimsenmesi olmak üzere üç grupta toplanan kriterler içinde "İnsan Haklarının Korunması" konusunda Ombudsmanlık Kurumu'nun kurulması, üye ülkeler için bir ön koşul oluşturmuştur (Okur, 2016: 79). Bu doğrultuda Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye İlerleme Raporları'nda Ombudsmanlık Kurumu konusundaki gelişmelere yer verilmiş ve 2006 Tarihli

Türkiye İlerleme Raporu'nda ise “*TBMM, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) kurulmasına ilişkin Kanunu kabul etmiştir. Ombudsman gerçek ve tüzel kişilerin idari uygulamalara ilişkin başvurularıyla ilgilenecektir. Bu Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan bir önceliktir ve önemli bir ilerlemedir, zira Türk vatandaşları tarafından kamu yönetiminin izlenmesi için kurumsal çerçeveyi oluşturmaktadır*” ifadesi yer almıştır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2018).

Türkiye’de ombudsmanlık faaliyetleri, 2013 yılından itibaren Kamu Denetçiliği Kurumu ile yerine getirilmektedir. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 29.06.2012 Tarih ve 28338 Sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak hukuki temeller üzerine oturtulmuştur. Bu Kanun; Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kuruluş, görev ve çalışma usullerine ilişkin ilkeler ile kamu baş denetçisi ve kamu denetçilerinin niteliklerine, seçimlerine, özlük haklarına ve kurum personelinin atanmaları ile özlük haklarına ilişkin hükümleri kapsamaktadır. Kanunun amacı, madde 1’de; “*kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak*” olarak belirtilmiştir.

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun görev kapsamı ve kapsam dışında tutulan alanlar, 6328 Sayılı Kanun’un 5. maddesinin 1. ve 2. fıkralarında verilmiştir;

5/1: Kurum, 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 görevlidir.

5/2: Ancak

- a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,
- b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,
- c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,
- ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır.

Türkiye’de 2013 yılından itibaren faaliyet gösteren Kamu Denetçiliği Kurumu’na her yıl başvuru sayıları giderek artmaktadır. Tablo 3’de, Kamu Denetçiliği Kurumu’na kuruluş tarihinden günümüze kişisel başvurular yoluyla doğrudan müracaat edenler ve farklı müracaat konuları ile ilgili istatistikler yer almaktadır.

### **Tablo 3. Kamu Denetçiliği Kurumu’na Konu Türlerine Göre Müracaat Sayıları (2013-2017)**

	2013	2014	2015	2016	2017* (İlk 5 Ay)	Genel Toplam
<b>Şikâyet Sayısı</b>						
Toplam Gelen	7638	5639	6055	5519	7054	31.905
<b>Şikâyet Konusu veya Alanı</b>						
Kamu personel rejimi	2142	1349	1584	1759	1696	5075
Eğitim-öğretim, gençlik ve spor	1203	1056	1296	669	1959	3555
Çalışma ve sosyal güvenlik	888	419	385	556	558	1692
Ekonomi, maliye ve vergi	784	440	295	326	284	1519

**Kaynak:** Kamu Denetçiliği Kurumu (2017c) “KDK’dan Haberler”, <https://www.ombudsman.gov.tr/basdenetci-malkoc-kurumumuza-2017nin-ilk-5-ayinda-7-bin-54-basvuru-geldi/>, (01.09.2017).

Tablo 3’de yer alan verilere göre; en çok şikâyet başvurusu, kamu personel rejimi, eğitim, çalışma ve sosyal güvenlik konularında alanlarında gözlemlenmektedir. 2017 yılının sadece ilk 5 ayındaki toplam şikâyet sayısı, 2013 yılından itibaren en yoğun şikâyetin olduğu yıl olmuştur. E-devlet uygulamalarının yaygınlaşması, kısa ve hızlı bir yöntem olarak e-başvuru yoluyla Kamu Denetçiliği Kurumu’na yapılan başvuru sayısını artırmaktadır.

Avrupa Komisyonu 2016 İlerleme Raporu’nda; Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun yetkilerinin resen inceleme başlatma ve davalara kanuni yollarla müdahil olma yetkileri ile genişletilmesi ve kurum tarafından verilen kararların parlamento tarafından takibinin sağlanması tavsiye edilmiştir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2016: 52). Bu doğrultuda Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun yargılamaya katılımı ve parlamento ile işbirliği içinde çalışarak etkinliğinin artırılması sağlanabilir.

## 6. OMBUDSMANLIK SİSTEMİNE YÖNELİK DEĞERLENDİRMELER

1950’lerden sonra önemi artan ve dünya genelinde ülkeler için kurumsal kimlik taşıyan Ombudsmanlık Kurumu, bazı temel özellikler ile donatıldığı sürece daha etkin olarak varlığını sürdürebilir. Bu özelliklerden ilki, Ombudsmanlık Kurumu’nun hukuki kimliğinin ve görev kapsamının anayasada ayrı bir kanun ile yer almasıdır. İkinci olarak; halkın desteğini alması ve politik baskılardan uzak bir şekilde bağımsız olarak görev yapabilmesi ve kararlar verebilmesi gerekmektedir. Üçüncü olarak; ülkede kamu yönetiminin daha etkin ve saydam işleyebilmesi adına kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği ve iyi ilişkiler içinde olunması ve gerekli bilgi paylaşımının desteklenmesi gerekmektedir. Vatandaşların Ombudsmanlık Kurumu’na bireysel olarak kolay ve masrafsız bir şekilde ulaşabilmesi; ayrıca medyanın Ombudsmanlık Kurumu ile ilişkilerinin pekiştirilmesi ise diğer temel unsurlardır (Küçüközyiğit, 2006: 98-99).

Türkiye’de 1970’li yıllardan itibaren birçok yazar, çalışmalarında dünyadaki uygulamalardan da örnekler vererek Türkiye’de uygulanması halinde Ombudsmanlık Kurumu’nun yarar getireceğini

savunmuştur. Ancak bununla birlikte Ombudsmanlık Kurumu bazı özellikleri ile Türkiye'nin idari yapısı nedeniyle birçok eleştiriler de almıştır. Türkiye için Ombudsmanlık ya da Kamu Denetçiliği Kurumu'na yöneltilen temel eleştiriler şunlardır (Yatkın ve Taşer, 2015: 100);

- Türkiye'de yeteri kadar denetim birimi ve kurum bulunduğundan yeni bir denetim kurumu oluşturmak yerine mevcut denetimlerin iyileştirilmesi daha doğrudur.
- Türkiye gibi idari yargının bulunduğu ülkelerde Ombudsmanlık Kurumu'na ihtiyaç yoktur ve Danıştay en iyi ombudsmandır. Kişi hak ve özgürlüklerinin, idarenin haksız eylem ve işlemlerine karşı korunmasında Danıştay, ombudsmanın görevini yerine getirmektedir.
- Ombudsmanlık Kurumu ile şikâyetlerin sonuca bağlanması zaman aldığından hak düşürme riskine neden olabilir.
- İdarenin eylem ve işlemlerinin denetlenmesinin Ombudsmanlık Kurumu'na bırakılması bu yetkilerin kötüye kullanılmayacağını garanti edemez.
- Türkiye'de köklü ve güçlü bir merkezi yönetim yapısı bulunduğundan ombudsmanlık uygulaması zorluklarla işleyebilir.
- Türkiye yoğun bir nüfusa sahip olduğundan Ombudsmanlık Kurumu'na çok fazla başvuru olmakta; başvuruları sonuçlandırmak isteyen ombudsman detaylı araştırma yapma fırsatına sahip olmadığından alacağı kararlar tatmin edici olmayabilir.
- Ombudsmanlık Kurumu'nun denetim sonucunda aldığı kararların bağlayıcı özelliği olmadığından Türkiye'deki mevcut kamu kurumları, ombudsmanın kendi aleyhlerine aldığı kararlara uymayabilir.
- Ombudsmanlık Kurumu'nun “güçler ayrılığı ilkesini” ihmal edebileceği ihtimali bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi Kamu Denetçiliği Kanunu'nun iptal gerekçesinde; “*TBMM'ne bağlı ve idarenin eylem, işlem, tutum ve davranışlarını inceleyip, araştıran bir kurumun kurulması güçler ayrılığı ilkesiyle bağdaşmadığından Anayasal sisteme aykırı düşmektedir*” şeklinde karar bildirmiştir.

Türkiye için yapılan bu eleştirilere rağmen daha etkin ve saydam işleyen kamu yönetimine destek sağlayabilmek; vatandaşın bilgi edinme hakkını kullanmasına imkân sağlayabilmek ve Avrupa Birliği uyum süreci içinde ön koşullardan birisini yerine getirebilmek için kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu, 2013 yılından itibaren yoğun bir iş yükü ile hizmet vermektedir (bkz. Tablo 3). Yoğun iş yüküyle beraber, Avrupa Komisyonu 2016 İlerleme Raporu'nda; Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yetkilerinin resen inceleme başlatma ve davalara kanuni yollarla müdahil olma yetkileri ile genişletilmesi ve kurum tarafından verilen kararların parlamento tarafından takibinin sağlanması tavsiye edilmiştir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2016: 52). Bu doğrultuda Türkiye'de Kamu Denetçiliği

Kurumu'nun yargılamaya katılımı ve parlamento ile işbirliği içinde çalışması sağlanarak etkinliğinin artırılması desteklenebilir.

Tablo 4'te Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kişisel başvurulara verdiği kararlar yer almaktadır. Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için 06.01.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekmektedir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular, ilgili kuruma geri gönderilmektedir. 2013-2016 yılları arasında Kamu Denetçiliği Kurumu kararlarının %37,39'sini bu şekilde sonuçlandırmıştır. Kurum, görev kapsamı dışındaki başvuru dosyaları hakkında ise incelenemezlik kararı almakta; ortalama her 3 karardan birinde bu şekilde karar vermektedir.

**Tablo 4. Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Karar Türleri (2013-2016)**

Karar Türleri	2013 Sayı	2014 Sayı	2015 Sayı	2016 Sayı	Genel Toplam	Genel Toplam Yüzde	2016 Yüzde
Gönderme Kararı	2155	2323	2205	1976	8659	37,39	41
İncelenemezlik Kararı	2240	2147	1759	1723	7869	33,98	35,75
Başvurunun Geçersiz Sayılması	329	80	42	53	504	2,18	1,1
Birleştirme Kararı	522	806	1025	354	2707	11,69	7,35
Mahalli İdarelere İlişkin Başvurular	432	80	-	-	512	2,21	-
Karar Verilmesine Yer Olmadığına İlişkin Karar	307	643	675	428	2053	8,86	8,88
Tavsiye Kararı	64	93	56	62	275	1,19	1,29
Ret Kararı	37	150	109	191	487	2,10	3,96
Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı	11	26	26	32	95	0,41	0,66
<b>Toplam</b>	<b>6097</b>	<b>6348</b>	<b>5897</b>	<b>4819</b>	<b>23161</b>	<b>100,00</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** Kamu Denetçiliği Kurumu (2016) "2016 Yılı Faaliyet Raporu",

<https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/kdk-2016-yili-faaliyet-raporu.pdf>, (22.01.2018), s. 60.

Tablo 4'te, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun tavsiye kararları ise ortalama %1,19 olarak gerçekleşmektedir. Bu noktada önemli olan tavsiye kararlarının karar türleri içindeki payının artması, parlamentonun Kamu Denetçiliği Kurumu'nu tavsiye kararlarının hayata geçirilmesinde desteklemesi ve kamu kurum ve kuruluşlarının tavsiye kararlarına uyum göstermelerinin teşvik edilmesi önem arz etmektedir. Bu şekilde Türkiye'de Ombudsmanlık mekanizması daha etkin bir işleve kavuşturulabilir. Bununla birlikte, Avrupa Ombudsmanı'nın müzakereci tutumunun örnek alınması ve bu doğrultuda gönderme kararlarının azaltılması, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun etkinliğini destekleyici bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir.

## 7. SONUÇ

Tarihsel süreç içinde demokratikleşme ve hukuk devleti olma yolunda atılan önemli adımlar, vatandaşlık bilincini de olumlu yönde etkilemiştir. Kamu yönetimi kapsamında yönetenin yönetilene hesap verme durumu ile kamunun denetimi gittikçe önem kazanan bir konu haline almıştır. Vatandaş, kamusal alanda mal ve hizmetlerin finansmanına vergi ödeyerek iştirak ederken; diğer taraftan devlet, vergiler karşılığında yaptığı kamu harcamalarını mali şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine bağlı kalarak kamuoyu ile paylaşabilmelidir. Kamu kurum ve kuruluşlarının bütçeleri, gerek hazırlık gerekse uygulama ve sonuçlandırma aşamalarında kurum içinden ve kurum dışından denetime tabi tutulmaktadır.

İç ve dış denetim mekanizmalarının dışında vatandaşın bilgi edinme hakkı temelinde bir diğer denetim mekanizması olan ombudsmanlık ya da diğer adıyla kamu denetçiliği, özellikle II. Dünya Savaşı sonrası gelişmeye ve yaygınlaşmaya başlayan bir denetim türü haline gelmiştir. Türkiye’de bu yeni denetim biçiminin uygulanmaya başlaması olumsuz eleştirileriyle birlikte 2013 yılını bulmuştur. Ombudsmanlık Kurumu, ülkeler arasında farklı ifadeler ile adlandırılrsa da genel olarak görev tanımı ve amacı ile ortak özellikler taşımaktadır.

Avrupa Birliği Topluluğu için Ombudsmanlık kavramı, 1992 Maastricht Anlaşması ile hukuksal boyut kazanmıştır. Avrupa Parlamentosu’na ya da kendisine yapılan başvurularla bireysel şikâyetleri değerlendiren Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Birliği kurumlarının denetimini yapmakta ve raporlar oluşturmaktadır. Türkiye’de ise henüz 5 senelik bir geçmişe sahip olmasına rağmen gün geçtikçe daha çok talep gören bir kurum haline gelen Kamu Denetçiliği Kurumu, Avrupa Birliği tam aday ülke konumundaki Türkiye için etkin ve şeffaf işleyen kamu yönetiminin denetimine yönelik önemli bir işlev görmektedir.

Demokratikleşmenin desteklenmesi, kamu kesiminde kaynakların VET prensibine göre kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesi ve yöneten-yönetilen arasındaki sorunların aşılabilmesi adına denetim konusunda atılan adımlardan biri olarak Ombudsmanlık Kurumu ve gelişim süreci, ülke idaresinin gerek ülke içinde gerekse ülke dışındaki konumunu etkileyebilecek bir öneme sahiptir. Bu önemiyle birlikte, Avrupa üye ülkelerinin ve Türkiye’nin de dâhil olduğu tam üyelik yolundaki aday ülkelerin 1993 yılında kabul edilen Kopenhag Kriterleri’ne uymaları için Ombudsmanlık Kurumları’na belli standartlar altında kimlik kazandırılmaları ve kurumun gelişimini desteklemeleri gerekmektedir.

Çalışmanın sonucunda, Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’deki Ombudsmanlık mekanizmasının gelişimi ve mevcut durumu değerlendirildikten sonra bazı eksik yönler beraberinde öneriler de getirmektedir. Bu önerilerden ilki; Ombudsmanlık Kurumu’nun daha etkin ve bağımsız işleyebilmesi

için parlamentoyu aradaki işbirliğinin kuvvetlendirilmesi konusunda ilave tedbirler ve kararlar almaya yönlendirmektir. İkinci öneri, Ombudsmanlık Kurumu'nun tavsiye kararlarının tüm kararlar içindeki oranının artırılması ve alınan tavsiye kararlarına tüm kamu kurumlarının uyum sağlamaları için gerekli hassasiyetin gösterilmesidir. Üçüncü öneri ise Ombudsmanlık Kurumu'nun konumuna ve önemine halkın ilgisini taze tutabilmek için kurumun faaliyetleri konusunda medyada belirli aralıklarla yer teşkil etmesinin sağlanması ve desteklenmesidir.

## KAYNAKÇA

- Acemoğlu, D. ve Robinson, J. A. (2013) “Ulusların Düşüşü: Güç, Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri”, Doğan Kitabevi, 1. Baskı, İstanbul.
- Atay E. E. (2014) “Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu”. Ombudsman Akademik Dergisi, Aralık, 1: 1-30.
- Avrupa Birliği Bakanlığı (2018) “Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu”, [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2006.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf), (21.01.2018).
- Babüroğlu, O. ve Hatiboğlu, N. (1997) “Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği”, TÜSİAD Yayınları, İstanbul.
- Cadeddu, S. (2004) “The Proceedings of the European Ombudsman”, Law and Contemporary Problems”, The Administrative Law of the European Union, 68(1): 161-180.
- Cotteret, J. M. ve Emeri, C. (1975) “Seçim Sistemleri” (Çev.: Tanju Gökçöl), İstanbul.
- Çuhadar, E. (2014) “Uyuşmazlık Çözme Süreçleri İçinde Kültürün Yeri: Yaklaşımlar, Eksiklikler ve Öneriler”, Ombudsman Akademik Dergisi, Aralık, 1: 69-82.
- Demiral Yurdum, G. (2009) “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.
- Diamandouros P. N. (2014) “Demokrasi, Hukukun Üstünlüğü ve Ombudsmanlık Kurumu, Ombudsman Akademik Dergisi, Aralık, 1: 45-57.
- European Ombudsman (2017) “Annual Report – 2016” <https://www.ombudsman.europa.eu/en/activities/annualreports.faces>, (22.01.2018).
- EU (1992) “Treaty on European Union”, [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf), (23.09.2017).



- Fendoğlu H. T. (2010) “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)”, Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayınları, <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/Ombudsman.pdf>, (23.09.2017).
- Gadlin, H. (2000) “The Ombudsman: What's in a Name?”, *Negotiation Journal*, 16(1): 37-48.
- Gişi S. (2017) “Ombudsmanlık Kurumu, İsveç ve Fransa Ülke Uygulamaları ile Avrupa Ombudsmanı Üzerine Bir İnceleme”, *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, 2: 1-42.
- Hansen, M. H. (1991) “The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes: Structure, Principles, and Ideology”, University of Oklahoma Press.
- İzci, F. ve Sarıtürk, M. (2017) “Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı: İyi Yönetişim ve Temel Bileşeni Olarak Hesap Verebilirlik”, *International Journal of Academic Value Studies*, 3(13): 178-198.
- Jensen, M. C. and Meckling, W. H. (1976) “Theory of The Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure”, *Journal of Financial Economics* 3(4): 305-360.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2016) “2016 Yılı Faaliyet Raporu”, <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/kdk-2016-yili-faaliyet-raporu.pdf>, (22.01.2018).
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2017a) “2017 Yılı 6 Aylık Faaliyet Raporu”, TBMM Kamu Denetçiliği Kurumu, Ankara.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2017b) “Hakkımızda”, <https://www.ombudsman.gov.tr/hakkimizda/>, (11.10.2017).
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2017c) “KDK’dan Haberler”, <https://www.ombudsman.gov.tr/basdenetci-malkoc-kurumumuza-2017nin-ilk-5-ayinda-7-bin-54-basvuru-geldi/>, (01.09.2017).
- Kaufmann, D. and Bellver, A. (2005) “Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications”, <https://ssrn.com/abstract=808664>, (14.03.2018).
- Küçüközyiğit, H. G. (2006) “Ombudsmanlık Kurumu-Hukuksal ve Siyasal Bir İnceleme”, *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 2(5): 90-111.
- Magnette, P. (2003) “Between Parliamentary Control and The Rule of Law: The Political Role of The Ombudsman in The European Union”, *Journal of European Public Policy*, 10(5): 677-694.
- Montesquieu B. D. (1962) “The Spirit of the Laws, New York: Hafner.
- Okur, Y. (2016) “Ombudsmanlık Kurumu: Tarihi Gelişim ve Türkiye’de Başlangıçta Birkaç Öneri”, *Denetçim*, 6: 71-83.
- Resmi Gazete, 29.06.2012 Tarih ve 6328 Sayılı “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”, Sayı: 28338.



Resmi Gazete, 24.12.2003 Tarih ve 5018 Sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, Sayı: 25326.

Rowat, D. C. (1968) “The Ombudsman: Citizen’s Defender”, University of Toronto Press, Second Edition, Canada.

Satyanand A. (1999) “Growth of the Ombudsman Concept”,  
[http://www.vanuatu.usp.ac.fj/journal\\_splaw/Articles/Articles\\_main.html](http://www.vanuatu.usp.ac.fj/journal_splaw/Articles/Articles_main.html), Volume 3,  
(11.10.2017).

Yatkın A. ve Taşer, İ. (2015) “Kamu Yönetiminde Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık: Türkiye ve Avrupa Birliği Karşılaştırmalı Örnek Olay Araştırması”, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 25(1): 89-103.