

**HALKA HESAP VEREBİLİRLİĞİN SAĞLANMASI BAKIMINDAN  
TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK KURUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ\***

Kabul Tarihi: 11.03.2016  
Yayın Tarihi: 14.04.2016

**Mehmet ÖZEL\*\***

**Öz**

Farklı şekillerde tanımlanabilen ve belli bir bağlam içerisinde anlam kazanan hesap verebilirlik, günümüzde olmazsa olmaz bir yönetim ilkesidir. Kamu yönetiminin yürüttüğü hizmetlerin, kullandığı yetki ve kaynakların niteliği, kamu kurumlarının daha fazla hesap verebilir olmasını zorunlu kılmaktadır. Bu zorunluluk, farklı hesap verebilirlik türlerinin de ortaya çıkmasına yol açmıştır. Nitekim artık siyasal otoriteye, hukuk sistemine, idari mekanizmaya ve halka karşı hesap vermek söz konusudur. Yönetim anlayışındaki demokratikleşmeye koşut olarak, halka hesap verebilirlik ön plana çıkmaya başlamıştır.

Kamu yönetiminin halka hesap verebilirliğinin sağlanabilmesi için birtakım mekanizmalar, kurum ve kurallar geliştirilmiştir. Bunların içerisinde ombudsmanlık, halkla idare arasında arabuluculuk yapma niteliği ile önem taşımaktadır. Bu makalede, halka hesap verebilirlik açısından Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumu değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda Kurum kararlarının ve şikayet başvurularının niteliği tartışılmış, Ombudsmanlık Kurumunun halka hesap verebilirlik açısından işlevsel hale gelebilmesi için kararlarının yaptırım gücünün yeniden ele alınması ve Kuruma başvurma konusunda halka ulaşılabilirliğin artırılması gerektiği vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Hesap Verebilirlik, Halka Hesap Verebilirlik, Ombudsmanlık, Şeffaflık, Etkinlik.

**EVALUATION OF THE OMBUDSMAN INSTITUTION IN TURKEY IN TERMS OF ENSURING  
PUBLIC ACCOUNTABILITY****Abstract**

Accountability which can be defined in different ways and gains meaning in a specific context is a sine qua non governance principle. The services performed by the public administration, the nature of authority and resources it uses mandate public institutions to be more accountable. This requirement has led to the emergence of different types of accountability. Indeed, now it is said to account for the political authority, the legal system, administrative mechanism and the public. Public accountability comes into prominence as parallel to the democratization of management mentality.

A number of mechanisms, institutions and rules have been worked up to ensure the public accountability of public administration. Among these, ombudsman matters in terms of mediating between the nature of public administration. In this article, The Institution of Ombudsman in Turkey has been evaluated with regards to public accountability. In this context, the nature of the decision of the Institution and the complaint have been discussed and emphasized that in order to make the Institution of Ombudsman functional, the power of sanction should be addressed and accessibility to the public in terms of applying the Institution should be increased.

**Keywords:** Accountability, Public Accountability, Ombudsman, Transparency, Efficiency.

**Giriş**

Günümüzde kamu yönetiminin temel ilkelerinden biri olan hesap verebilirlik, kamu kurumlarının ve bu kurumlardaki görevlilerin yaptıkları iş ve işlemlerden dolayı sorumlu tutulmaları, bunlardan dolayı açıklama yapmak zorunda olmaları anlamına gelmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde, halk ile kamu kurumları arasındaki ilişkilerde yeni bir bakış açısı geliştirilmiş, bu çerçevede farklı hesap verebilirlik türleri gündeme gelmiştir. Geleneksel yönetim anlayışındaki siyasal, yasal ve yönetsel hesap verebilirlik yanı sıra artık doğrudan doğruya halka hesap verme anlayışı önem kazanmaya başlamıştır. Bu değişimin sonucu olarak mutlak egemenliğin sembolü olan ve vatandaşlarına hesap soran devlet, artık onlara hesap verir hale gelmiştir. Devletin

\* Çalışmada yazarın "Halka Karşı Hesap Verebilirlik Bağlamında Türkiye'de İç Güvenlik Yönetimi: Sorunlar ve Çözümler" adlı doktora tezinden yararlanılmıştır.

\*\* Dr., İçişleri Bakanlığı, [mehmet9951@hotmail.com](mailto:mehmet9951@hotmail.com)

vatandaşlarına sunduğu hizmetlerin tamamında onlara hesap vermesi artık kaçınılmaz bir zorunluluktur.

Halka hesap verebilirlik, demokrasi anlayışının gelişmesine koşut olarak işlerlik kazanan bir anlayışı ifade etmektedir. Aslında hesap verebilirliğin temel unsuru halktır. Halkın kamu yönetiminden istek ve beklentilerini ifade edebilmeleri, bu beklentilerinin ne oranda gerçekleştirildiğini takip edebilmeleri, bunun sonucunda gerçekleşmeyen beklentiler nedeniyle sorumlulardan cevap istemeleri, kısacası doğrudan doğruya hesap sorabilmeleri siyasal ve yönetsel yapının ne kadar demokratik olduğunun da bir göstergesi olacaktır.

Toplumun demokratik niteliği ile yakından ilişkili olan halka hesap verebilirlik ilkesinin kamu yönetiminde etkin bir şekilde uygulanabilmesi için işlevsel mekanizmalara ve kurumsal yapılara ihtiyaç vardır. Bu mekanizma ve kurumsal yapılar içerisinde ombudsmanlık, halkın kamu yönetimi ile yaşadığı sorunları arabuluculuk yolu ile gidermeye çalışan niteliği ile farklılık taşımaktadır. Aslında ombudsmanlık, bir yandan kamu kurumlarının halkın kamusal hizmetlere ilişkin rahatsızlıklarından haberdar olmalarını, bir yandan da halkın kamu kurumlarının yaptığı iş ve işlemlerin nedenleri ve amaçları konusunda bilgi sahibi olmalarını sağlayan bir mekanizmadır. Bu yönüyle ombudsmanlık, halka hesap verebilirliği sağlamanın yanında, halk ile kamu kurumlarını birbirine yaklaştıran bir niteliğe de sahiptir. Ancak söz konusu kurumdan beklenen yararların elde edilebilmesi için bu kurumun işlevselliğinin tam anlamıyla sağlanması gerekmektedir.

Bu çalışmanın konusunu, halka hesap verebilirliğin sağlanmasının bir aracı olarak Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun değerlendirilmesi oluşturmaktadır. Çalışmanın temel amacı, Ombudsmanlık Kurumunun halka hesap verebilirliği sağlamada etkin bir mekanizma olması için yapılması gerekenleri ortaya koymaktır. Çalışma, Ombudsmanlık Kurumunun halka hesap verebilirlik bakımından etkin bir hale getirilmesine ilişkin öneriler getirmesi bakımından önem taşımaktadır ve çalışmanın bundan sonra yapılacak bilimsel yayınlara katkı sunması beklenmektedir.

Çalışmada ilk olarak hesap verebilirliğin tanımı ve kapsamı, amacı ve işlevleri ile yapısına ve içeriğine göre farklı türleri anlatılmış, ardından halka hesap verebilirlik ve ombudsmanlık üzerinde durulmuş, daha sonra da halka hesap verebilirliğin sağlanması bakımından Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun değerlendirilmesi yapılmıştır.

### **1. Hesap Verebilirliğin Tanımı ve Kapsamı**

Hesap verebilirlik kavramı, değişik şekillerde tanımlanabilmektedir. Kelime anlamı olarak hesap verebilirlik (accountability), “cevap verme zorunluluğunda olma” ve “açıklanabilir olma” anlamına gelmektedir (www.merriam-webster.com, 2016 ). "Bir kişinin bir başkasına karşı tutum ve davranışlarından dolayı hesap verme ödevi" (Dillard ve Brown, 2014: 78) olarak tanımlanabilen hesap verebilirlik, genel olarak eylemlerle ilgili gerekçe, bilgi ve hesap verme veya alma kapasitesi, yeteneği ve isteğidir. Bu açıdan hesap verebilirlik, sadece bilginin açıklanması değil aynı zamanda sosyal, ekonomik ve siyasal ilişkiler çerçevesinde karşılıklı ve sürekli bir şekilde hesap alma ve verme sürecidir (Zengin ve Öztaş, 2008: 88). Nitekim hesap verebilirlik kavramı, hesaba çekilme, denetlenme, hesap verme ve açıklama yapma anlamlarını içermenin yanı sıra herhangi bir sosyal aktörün yaptığı davranışın doğruluğunu, kendisinden daha üst bir otoriteye açıklama zorunluluğu içinde olduğu bir sosyal ilişkiyi de anlatmaktadır (Mulgan, 2003: 15). Bu sosyal ilişki, bir kimsenin yetki ve sorumluluklarını kullanma konusunda ilgili kişilere karşı cevap verebilir olmasını, bu yetki ve sorumluluklara yönelik eleştiri ve talepleri dikkate alarak bu yönde hareket etmesini, bir başarısızlık, yetersizlik ya da usulsüzlük olması durumunda ise bu durumun sorumluluğunu üzerine almasını zorunlu kılmaktadır (Yılmaz, 2010: 85).

Gerçekte hesap verebilirlik, bir yönetim kavramıdır ve bu yönüyle, kamu görevlilerinin yetkilerini kullanmalarından ve yapmış oldukları faaliyetlerden sorumlu olmalarını ifade etmektedir. Bu anlamda hesap verme sorumluluğu, kamu gücünün ve bu güce bağlı yetkileri kullanan kişi ve kurumların, toplum, parlamento ve diğer kurum ve kuruluşlar karşısında aldıkları kararlar, yürüttükleri iş ve işlemler nedeniyle açıklamalarda bulunmaları, bu iş ve işlemlerden dolayı sorumlu tutulabilmelerini kapsamaktadır (Taner, 2012: 33). Güce sahip olanların hareketlerinden dolayı sorumlu tutulması zorunluluğu olarak tanımlanan hesap verebilirlik, kamu yönetimi bakımından devlet ve kamu görevlileri ile vatandaşlar arasında karşılıklı bir hak ve sorumluluk dinamiğinin ya da dengesinin bulunması anlamına gelmektedir. Bu bakımdan hesap verebilirlik, demokrasi kültürünün, haklar temelli yönetim anlayışının ve eşit insani gelişmenin temeli olarak görülmektedir (UNDP, 2013: 2). Demokratik yönetimlerin temelinde yer alan bir denetim yetkisi olarak görülen hesap verebilirlik, devlet-vatandaş ilişkilerinde güvenin oluşturulmasını, bilgi alabilmeyi, kontrol edebilmeyi ve yön verebilmeyi içermektedir (Gül, 2008: 73-74).

Bir devlet işleyişi yöntemi olarak hesap verebilirlik, bireysel ve kurumsal düzeyde ele alınabilir. Bireysel düzeyde hesap verebilirlik, kamu görevlilerinin halka karşı tutum ve davranışlarında, eşit, tarafsız, saygılı ve kanunlara uygun bir şekilde hareket etmeleridir. Kurumsal düzeyde ise hesap verebilirlik, kanun gücü kullanan kurumların etkin bir şekilde hizmet sunmaları için cevap verebilir ve hesap verebilir olmaları demektir (Walker, 2006: 1). Diğer taraftan ister kamu ister özel olsun çalışma hayatında hesap verebilirlik, en az iki aktör arasındaki ilişkiye göndermede bulunan bir kavramdır. Bu iki aktör, amir-memur ya da yönetici-çalışandır ve bu iki aktörün arasındaki ilişki ise, ast-üst ilişkisidir. Çalışma hayatındaki hesap verebilirlik ilişkisi, amirlerin (yöneticilerin) yaptırım gücünün, memurun (çalışanın) davranışlarını kontrol edebilme yeterliliğidir. Bu bakımdan hesap verebilirlik, yöneticilerin otorite ve yetkilerini, memurların ise görev ve sorumluluklarını kötüye kullanmalarını engelleyen bir mekanizma olarak değerlendirilmektedir (Streets, 2010: 15).

Hesap verilebilirlik konusundaki bütün bu tanımlama ve açıklamalardan hareketle, hesap verilebilirliğin üç temel özelliğinin bulunduğunu söyleyebiliriz. İlk olarak hesap verebilirlik, dışsaldır. Çünkü her şeyden önce hesap verebilirlik, hesap soran dışsal bir otoritenin varlığını gerekli kılmaktadır ve hesap veren taraf performans, sonuçlar ve diğer süreçlerle ilgili olarak bu dışsal otoriteye bilgi vermek zorundadır. İkinci olarak hesap verebilirlikte, sosyal etkileşim ve karşılıklılık söz konusudur. Çünkü hesap verebilirlik, cevapları araştırmayı, açıklamada bulunmayı, sorgulamayı, yapılan hataları düzeltmeyi ve bu süreçler sonunda uygulanacak yaptırımları kabul etmeyi içermektedir. Son olarak hesap verebilirlikte, hesap soranın hesap veren üzerindeki hesap sorabilme hakkı kabul edilmektedir. Çünkü hesap verebilirlik, ona muhatap olanların üzerinde bir güçtür (Mulgan, 2000: 555). Bu gücü kullanan üst otorite, hesap sorma sonucunda olumsuz bir sonuca varırsa, hesap veren üzerinde yaptırım uygulayacaktır. Bu yaptırımlar; hukuki ve mali yaptırımlar, disiplin cezaları, para ve hapis cezası gibi resmi içerikli olabileceği gibi, kamuoyu nezdinde kişinin ya da kurumun itibarının zedelenmesi gibi dolaylı ve resmi olmayan bir içerikte de olabilmektedir (Streets, 2010: 29-30).

## 2. Hesap Verebilirliğin Amacı ve İşlevleri

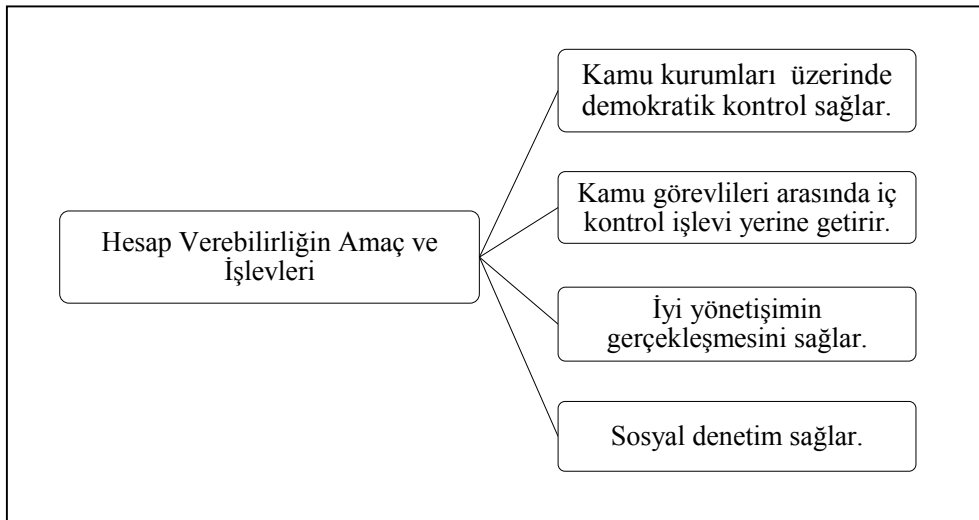
Hesap verebilirlik, gerçek anlamda ancak demokratik sistemlerde var olabilen ve aynı zamanda demokratik değerleri ve ilkeleri güçlendiren temel bir kavramdır. Bu nedenle hesap verebilirliğin temel amacı, devlet gücünü kullananların etkin bir şekilde denetlenerek vatandaşlara daha fazla hesap verebilir kılınmaları sonucunda demokratik sistemin geliştirilmesinin sağlanmasıdır.

İşbölümü ve uzmanlaşmanın yaygınlaştığı günümüz toplumlarında vatandaşlar, egemenlik haklarını ancak temsilcileri vasıtasıyla kullanabilmektedirler. Hesap verebilirlik

kavramının önemi de bu noktada ortaya çıkmaktadır. Çünkü hesap verebilirlik, yetki verme sürecini kontrol etme isteğinden doğmaktadır. Temsili demokrasilerde vatandaşlar, gücü ve kaynağı devlet kurumlarına devretmekte, bunun karşılığında ise gücü ve kaynağı devrettiği kişilerden hesap sormayı ve aynı zamanda onları yaptıkları iş ve işlemlerden sorumlu tutmayı istemektedirler. Bu nedenle temsili demokrasilerde vatandaşlar hesap soran, devlet kurumları ise hesap veren konumdadırlar. Bu çerçevede hesap verme sorumluluğu, demokratik yollarla seçilerek yetki kullanan parlamentonun, hükümetin ve hükümetin otoritesi altındaki kamu kurum ve kuruluşlarının topluma karşı yerine getirmeleri gereken bir yükümlülüktür ve etkin demokrasi, etkin hesap verebilirlik anlamına gelmektedir. Hesap sorma konumundaki vatandaşlar, hesap verebilirlik sayesinde hem siyaset hem de bürokrasi üzerinde “demokratik kontrol” gücüne sahip olabilmektedirler.

Hesap verebilirlik, hesap soran vatandaşlar bakımından “demokratik kontrol” sağlamanın bir aracı olmanın yanı sıra, hesap veren kamu görevlileri bakımından da “kendini koruma” işlevi görmektedir. Hesap verebilirlik ile hesap verme sorumluluğu olan kamu görevlileri, iş ve işlemlerini yaparken bazı kurallara uymaları gerektiğini ve bu kurallara uymamaları halinde birtakım yaptırımlarla karşı karşıya kalacaklarını bilirler. Bu nedenle kamu kurumlarında hesap verebilirliğin tam anlamıyla uygulanması, kamu görevlilerini yetki ve sorumluluklarını yerine getirirken hukuka uygun, şeffaf ve tarafsız bir şekilde davranışta bulunmaya zorlayacaktır (Hall, 2005: 8). Bu zorlama aslında, kamu görevlilerinin sahip oldukları yetkileri yanlış ya da kötü kullanmalarını önleyerek, kamu kaynaklarının hukuka ve kamu yararına uygun bir şekilde kullanılmasını da sağlayacaktır. Bu kapsamda hesap verebilirliğin, kamu görevlilerinin yolsuzluk, rüşvet, kayırmacılık gibi hukuk ve etik dışı tutum ve davranışlarını önleyerek, kamu yönetiminde dürüstlük ve doğruluğun esas alınmasına da yardımcı olacaktır (Bovens, 2005: 193). Dolayısıyla demokratik kontrol işlevi bakımından hesap verebilirliğin, kamu kurumları içerisinde iç düzenleyici, kamu görevlileri arasında ise iç kontrol işlevi yerine getirdiği söylenebilir.

Şekil 1. Hesap Verebilirliğin Amaç ve İşlevleri.



Kaynak: (Bovens, 2005: 193; Yılmaz, 2010: 87'den yararlanılarak hazırlanmıştır).

Diğer taraftan hesap verebilirlik, yeni kamu yönetiminin temel ilkelerinden biridir ve iyi yönetişimin (good governance) bir gereği ve ana unsurlarından biri olarak görülmektedir (Sözen ve Algan, 2009: 13). İyi yönetişim, yönetimin ulaşılabilir, şeffaf, katılımcı, hesap verebilir olması anlamına gelmektedir ve üç temele dayanmaktadır. Bunlar

şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılıktır. Diğer bir deyişle, sorgulama, eleştiri, öneri, değerlendirme ve bilgi alma, kamu hizmetlerinde yönetim ilkesinin etkin bir şekilde uygulanması anlamına gelmektedir (Yılmaz, 2010: 87). İyi yönetişimin bir gereği olarak hesap verebilirlik ise her şeyden önce, yönetimin girdi ve süreç odaklılıktan, çıktı ve sonuç odaklılığa yönelmesini sağlar. Hesap verebilirlik, yönetimin elde ettiği sonuçların değerlendirilmesini gündeme getirdiğinden, yönetim anlayışında süreçlerden çok sonuçlara dönük bir yaklaşım benimsenecektir. Bu ise, verimliliği esas alan, performansa dayanan ve rekabeti gözetilen bir yönetim anlayışının yerleşmesini sağlayacaktır. Böylece kamu kurumları, kaynak kullanımında disiplinli ve tutumlu olmaya, bir başka deyişle daha az harcama ile daha çok kamu hizmeti üretmeye başlayacaktır. Dolayısıyla iyi yönetişim, idari boyutta şeffaf, katılımcı ve hesap verebilirliğe açık bir kamu hizmeti sunma olanağı sağlayacaktır (Çukurçayır, 2003: 262).

Temelinde bilgi alabilme, kontrol etme ve sosyal güven arayışı bulunan hesap verebilirlik, gerçekte bireylerin ekonomik ve sosyal yaşamlarında birbirlerine ve kurumlara güven duymalarını sağlayıcı bir niteliğe sahiptir (Karaosmanoğlu, 2012: 241). Bu nitelik hesap verebilirliğin sosyal boyutta denetim sağlayan bir mekanizma olması ile ilişkilidir. Aslında sosyal denetim, bir hesap verebilirlik mekanizmasıdır. Çünkü kurumlar hesap verirken aynı zamanda sosyal denetime de tabi tutulmaktadır. Nitekim hesap verebilirlik, açıklamalarda bulunma ve rapor verme, performans değerlendirme, katılım gibi mekanizmaların yanı sıra sosyal denetimi de içeren bir kavram olarak değerlendirilmektedir (Ebrahim, 2003: 813-822). Nitekim UNESCO (2007: 5-6) da, hesap verebilirlik ile sosyal denetim ve insan hakları arasında karşılıklı bir ilişki bulunduğunu ve hesap verebilirliğin güçlendirilmesi ile sosyal denetimin ve insan haklarının tam anlamıyla gerçekleştirilebileceğini öngörmektedir.

Hesap verebilirlik, demokratik sistemin bir gereğidir ve demokratik sistemin iyi bir şekilde işleminin en önemli ilkesidir. Hesap verebilirlik, kamu yönetiminin vatandaşların istek ve taleplerini dikkate alarak hizmet sunmalarını, vatandaşların da kamu yönetimine güvenmelerini ve onu meşru olarak görmelerini sağlar ve kamu yönetiminde hukuksuzluğu, keyfiliği ve yolsuzluğu önlemenin en önemli aracıdır. Ancak hesap verebilirlik anlayışının kamu sektöründe bu amaç ve işlevlerinin ötesinde ölçsüz bir şekilde uygulanması; hesap verebilirliğin demokratik kontrol sağlama işlevini, aşırı kuralcılığa ve cezalandırmaya; yolsuzluğu önleyerek doğruluk ve dürüstlüğü sağlama işlevini, aşırı şekilcilığe; etkinlik ve verimlilik artırma işlevini esneklik ve yenileşmeyi engelleyen bir katılığa; meşruiyet sağlama işlevini ise toplumun beklentilerinde ölçsüz bir artışa dönüştürebilir (Bovens, 2005: 193-194).

### **3. Hesap Verebilirliğin Türleri**

Politika belirleme (karar alma), hizmet sunumu ve kaynak kullanımı gibi çeşitli ölçütler esas alınarak farklı hesap verebilirlik mekanizmaları geliştirilmiştir. Bu mekanizmalar, çok çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir. Hesap verebilirlik; yukarıya doğru ve aşağıya doğru hesap verebilirlik, yatay ve dikey hesap verebilirlik, içsel ve dışsal hesap verebilirlik, karma ve ortak hesap verebilirlik, sosyal hesap verebilirlik (UNDP, 2010: 9) ya da siyasi, mali, idari, yasal, kurumsal hesap verebilirlik (Goetz ve Gaventa: 2001: 7) veya siyasal, idari ve yasal hesap verebilirlik (Gedikoğlu, 2012: 144) şeklinde sınıflandırılabilir. Bu sınıflandırmalar da dikkate alınarak burada yapısına ve içeriğine göre iki ana sınıflandırma üzerinden hesap verebilirlik türleri ele alınacaktır.

#### **3.1. Yapısına Göre Hesap Verebilirlik Türleri**

Yapısına göre hesap verebilirlik, dikey ve yatay hesap verebilirlik olarak sınıflandırılabilir:

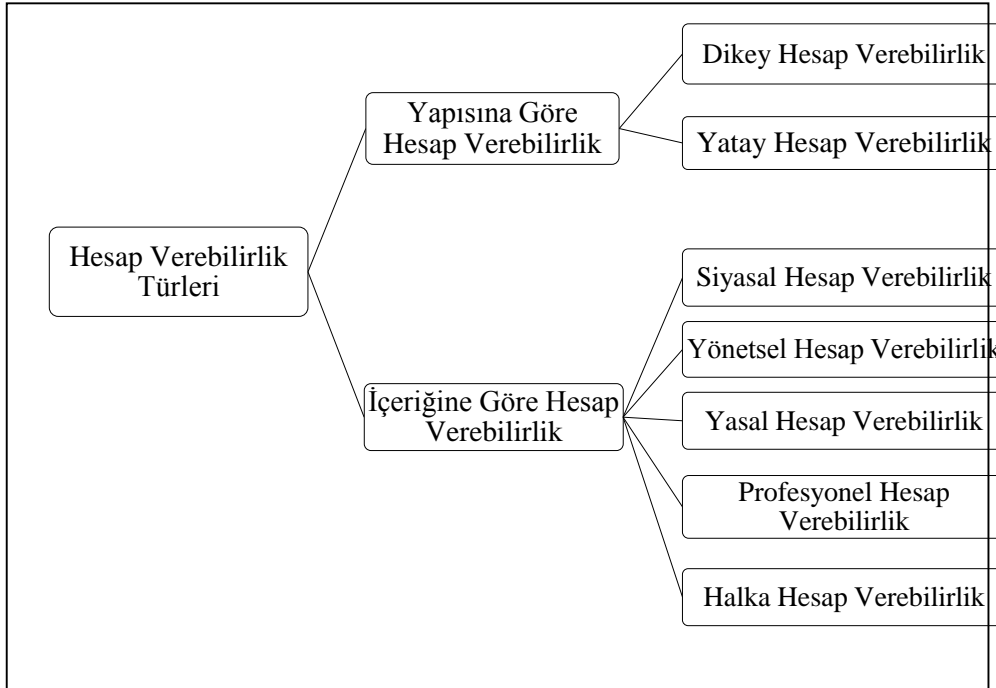
### 3.1.1. Dikey Hesap Verebilirlik

Dikey hesap verebilirlik, seçimler yoluyla doğrudan veya sivil toplum örgütleri ve medya aracılığıyla dolaylı olarak yönetimin iş ve işleyişine etkide bulunan vatandaşlara karşı, hükümetin veya genel olarak kamunun hesap verebilirliği olarak tanımlanır.

Dikey hesap verebilirliği sağlamaya yönelik en etkin mekanizma seçimler olarak değerlendirilir (UNDP, 2010: 9). Vatandaşlar, belli dönemlerde yapılan seçimler aracılığıyla, kamu çıkarlarına uygun hizmet üretmeyen siyasal iktidarı ve bu iktidara bağlı göreve getirilen üst bürokrasiyi görevden uzaklaştırma fırsatına sahip olmaktadır.

Dikey hesap verebilirliğin tam anlamıyla işleyebilmesi için sivil toplum ve medya kuruluşlarının aktif ve etkin olmaları önem taşımaktadır. Başta insan hakları örgütleri olmak üzere kadın kuruluşları, sendikalar ve meslek kuruluşları gibi sivil toplum örgütleri, siyasal, ekonomik ve sosyal sorunlara ilişkin geliştirilecek düzenlemelerin yapım süreçlerine etki edebilirler ve yapılacak olan düzenlemelerin uygulanmasında yaşanan sorunlar konusunda hem siyasetçilerden hem de kamu yönetiminden hesap sorarlar. Aynı şekilde özgür medya kuruluşları da, özellikle vatandaşların hükümetin ve kamu yönetiminin yapmış olduğu iş ve işlemler hakkında bilgi sahibi olmaları bakımından dikey hesap verebilirlik mekanizmasının işleyişinde önemli bir yere sahiptir (Göksu vd., 2011: 132).

Şekil 2. Hesap Verebilirlik Türleri.



Kaynak: UNDP, 2010: 9; Goetz ve Gaventa: 2001: 7; Gedikoğlu, 2012: 144'ten yararlanılarak hazırlanmıştır).

### 3.1.2. Yatay Hesap Verebilirlik

Devletin kendi hesap verebilirlik kuruluşlarına hesap vermesi, yatay hesap verebilirlik olarak tanımlanır. Yatay hesap verebilirlik, kamu hizmeti sunan kurumların verimliliklerini denetlemeyi ve bu kurumların görev ve yetkilerini kötüye kullanmalarını önlemeyi amaçlayan kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülür. Bu kuruluşlar, yasama organı, yargı kuruluşları, teftiş ve denetleme birimleri, yolsuzluk karşıtı kurumlar,

ombudsman, insan hakları komisyonu şeklinde sıralanabilir. Bu kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilen yatay hesap verebilirlik, aslında devletin kendisini, kendi rızası ile sınırlaması anlamına da gelmektedir (Schacter, 2005: 230-232).

Dikey hesap verebilirlik, vatandaşların siyasal iktidara doğrudan hesap sormasına olanak tanımakla birlikte tek başına yeterli değildir. Aynı şekilde yatay hesap verebilirlikten sorumlu kuruluşlar aracılığıyla yerine getirilen hesap verebilirlik de tek başına eksiktir. Dolayısıyla yatay ve dikey hesap verebilirlik mekanizmaları birbirleriyle bağlantılıdır ve birbirlerini tamamlamaktadırlar (Schacter, 2005: 232).

### **3.2. İçeriğine Göre Hesap Verebilirlik Türleri**

İçeriğine göre hesap verebilirlik, siyasal, yönetsel, yasal, profesyonel ve halka hesap verebilirlik olarak sınıflandırılabilir:

#### **3.2.1. Siyasal Hesap Verebilirlik**

Siyasal hesap verebilirlik, halkın seçimler aracılığıyla kendi temsilcilerini denetlemesi anlamına gelmesinin yanı sıra, hükümetin parlamentoya karşı sorumluluğunu da ifade etmektedir (Polat, 2003: 71). Dolayısıyla siyasal hesap verebilirliğin iki farklı boyutundan söz edilebilir. Siyasal hesap verebilirliğin ilk boyutu, hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olmasıdır (İKYAE, 2001: 5). Bu sorumluluk, hükümetin ya da tek tek bakanların parlamentoya karşı sorumlu olması şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Her ülkede yasama organı, araştırma, soruşturma, genel görüşme, soru ve gensoru gibi yöntemlerle doğrudan hükümetten hesap sorabilmekle birlikte, kanun tekliflerinin görüşülmesi ve seçim işlerinin yürütülmesi sırasında da dolaylı olarak hükümetten ve genel anlamda kamu yönetiminden hesap sorabilmektedir (Eryılmaz, 2004: 174). Siyasal hesap verebilirlik çerçevesinde, bakanlar kurulu ya da tek tek bakanlar siyasi geleceklerini dikkate alarak sorumluluk alanları içindeki kamu kurumları ve çalışanları ile bunların yaptıkları iş ve işlemlere ilişkin olarak hesap vermekle sorumlu olmaktadır.

Siyasal hesap verebilirliğin ikinci boyutu ise seçimler vasıtasıyla gerçekleşmekte ve siyasetçilerin seçimler yoluyla halka hesap vermeleri beklenmektedir. Buna göre halk, yasama organını ve hükümeti seçmekte, buna karşılık yasama organı ve hükümet ise siyasal bir görev olarak kamu politikalarını oluşturmaktadır. Siyasal hesap verebilirlikte, hükümetin bir seçim dönemi içerisinde yaptığı hizmet ve faaliyetler, halk tarafından değerlendirilmekte ve kamu hizmetleri halk tarafından yeterli görülüyorsa hükümet tekrar göreve getirilmekte, aksi halde halk, başka bir siyasal tercihte bulunmaktadır.

Hem anayasa hukuku hem de siyaset teorisi ile ilgili olan siyasal hesap verebilirlik, “demokratik hesap verebilirlik” olarak da adlandırılabilir ve demokratik yönetimin en önemli göstergesi olarak değerlendirilebilir. Çünkü siyasal hesap verebilirlik, vatandaşlar ile onları temsil eden temsilciler ve kamu görevlileri arasındaki ilişkilerle ilgili süreçleri kapsamaktadır. Bu bakımdan siyasal hesap verebilirlik, seçilmişlerin seçmenlere, anayasaya ve hukukun üstünlüğüne, seçtikleri kuruma ve temsil ettikleri kuruluşa karşı hesap verebilir olmaları zorunluluğu olarak görülmektedir (Samsun, 2003: 20).

#### **3.2.2. Yönetsel Hesap Verebilirlik**

Geniş anlamıyla yönetsel hesap verebilirlik, bürokratların siyasal üstlerince kontrol edilmesi yanı sıra bütün yönetsel sistemin vatandaşlara seçimler yoluyla dolaylı bir yoldan hesap vermesi anlamına gelmektedir (Romzek, 2000: 24-27). Dar anlamıyla yönetsel hesap verebilirlik ise kamu kurumlarının ve görevlilerinin bağlı buldukları üst makamlar ile bakanlığa karşı sorumlu olmasını ifade etmektedir (Polat, 2003: 71) Yönetsel hesap verebilirlik özellikle teftiş kurulları ve bütçe kaynaklarının kullanımını kontrol eden makamlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir (Balcı, 2013: 162).

Yönetmelik hesap verebilirlik, hiyerarşik düzenlemelerden kaynaklanan ve yönetmelik denetim ile kurumsal emir ve talimatlara ilişkin bir hesap verebilirliği ifade etmektedir. Bu yönüyle yönetmelik hesap verebilirlik, sorumlu makamlar ile belli yetki ve sorumluluklar çerçevesinde hareket eden birimler arasındaki açık ve kesin bir hiyerarşik ilişkiden doğmakta ve bu hiyerarşik ilişki içerisindeki kişi, kurum ya da organlara hesap verilmesi olarak görülmektedir. Bu bağlamda yönetmelik hesap verebilirliğe, “hiyerarşik hesap verebilirlik” de denmektedir. Nitekim yönetmelik hesap verebilirlikte, yetkili üst düzey makamların belirledikleri önceliklerle ilgili emir ve talimatlara ne derecede uyulduğuna ilişkin alt birimlerden hesap sorma söz konusudur. Bu hesap sorma yoluyla üst makamlar, astları üzerinde hiyerarşik kontrol ve denetim sağlamış olurlar (Taner, 2012: 34).

Yönetmelik hesap verebilirliğin diğer boyutu ise mali hesap verebilirliktir. Mali hesap verebilirlik, kamu kaynaklarını kullanan görevlilerin kaynakların planlanan ve gerçekleşen kullanımlarına ilişkin dürüst ve kapsamlı rapor verme zorunluluğunu ifade etmektedir (Samsun, 2003: 25). Mali hesap verebilirlik, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesinin asıl olduğu, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, verimli, ekonomik ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları ve yetkili makamlara hesap vermek zorunda buldukları bir sistemdir. Bu bakımdan mali hesap verebilirlik ile hesap verme sorumluluğunun kapsamı genişletilmiş, hesap verme sorumluluğu, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasının sağlanması anlamının yanında bu kaynakların etkin, verimli ve ekonomik olarak kullanılmasını da içeren bir sorumluluk mekanizması olarak anlaşılmaya başlanmıştır (Taner, 2011: 15).

### **3.2.3. Yasal Hesap Verebilirlik**

Yasal hesap verebilirlik, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları iş ve işlemlerle ilgili olarak dış bir makama karşı hukuki kurallara uygunluk ve kendilerinden beklenen performansla ulaşma konularında hesap vermesidir. Yasal hesap verebilirlik yoluyla kamu kurumları tarafından yürütülen iş ve işlemlerin şekli açıdan ve teknik anlamda hukuka uygun olup olmadığı ve sahip olunan yetkilerin ve kaynakların adil ve akılcı bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı ortaya konulmaya çalışılır. Yasal hesap verebilirlik, yasallık, akılcılık ve doğruluk gibi hukuksal değerlere bağlı kalınarak yapılmaktadır. Bu çerçevede yapılacak incelemenin belirli yasal ölçütlere dayanması nedeniyle yasal hesap verebilirlik, aslında diğer hesap verebilirlik türlerine göre daha belirgin, somut bir hesap verebilirlik türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca yasal hesap verebilirliğin, devletin tüm kurumlarının eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olmasını esas aldığından diğer hesap verebilirlik türleriyle karşılaştırıldığında, daha fazla yasal güvence sağladığını söylememiz mümkündür. Nitekim yasal hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ilkesinin sağlanmasının bir aracı olarak da değerlendirilebilir (Oliver, 1991: 26).

Yasal hesap verebilirliğin diğer hesap verebilirlik türlerinden bir farkı da, bu hesap verebilirlikte uluslararası boyutun da var olmasıdır. Ulusal düzeyde, yasal hesap verebilirlik çerçevesinde kamu kurumlarının yaptıkları iş ve işlemler aleyhine dava açılabilir, sorumlu bulunan kamu görevlileri hakkında para ya da hapis cezası gibi yaptırımlar uygulanabilir. Bunun da ötesinde demokratik ülkelerde idari kanunlar, kamu kurumlarının çalışmalarını hangi usullere göre yürüteceklerine ilişkin prosedürler oluşturabilir ve bu yolla, kamu kurumları da kendilerine karşı hiyerarşik olarak yaptırım gücü bulunan üst makamların tasarrufları hakkında, yargı yoluna başvurmak suretiyle itiraz ederek, değişiklik talep edebilirler. Uluslararası düzeyde ise, uluslararası hukuk ve özellikle insan hakları çerçevesinde yasal hesap verebilirlik mekanizmasının işlediğini söylememiz



mümkündür. Yasal hesap verebilirliğin uluslararası düzeyde sağlanması, uluslararası mahkemeler yoluyla gerçekleşmektedir.

### 3.2.4. Profesyonel Hesap Verebilirlik

Profesyonel hesap verebilirlik, kamu hizmetlerinin giderek daha teknik bir özellik kazanması sonucunda ortaya çıkan bir hesap verebilirlik türüdür. Günümüzde birçok kamu görevlisi teknik alanda uzmanlaşmış kişilerden oluşmaktadır. Profesyonel hesap verebilirlik, belirli alanlarda uzmanlaşmış kamu kurumlarının kendi uzmanlık alanlarına ilişkin konularda hesap verebilirliğini sağlamayı amaçlamaktadır ve teknik bilgi sahibi profesyonel birimlere karşı hesap verebilirliği sağlayacak mekanizmaları içermektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 27).

Profesyonel hesap verebilirlik, bireysel ya da örgütsel performansa ilişkin bir hesap verebilirlik türüdür. Profesyonel hesap verebilirlik, kurumların faaliyet alanları ile ilgili olarak önceden belirlenmiş objektif standart ve kurallara göre yürütülmektedir. Kurum içerisindeki işleyiş ve kurum tarafından yürütülen hizmetler, bu standart ve kurallara göre yürütülmektedir. Bu standart ve kurallar, sahip olunan uzmanlığın birer ürünü olarak ortaya çıkmaktadır. Çalışanların performansı ise uzmanlığa dayalı olarak belirlenen teknik kural ve ilkeler yoluyla ölçülmekte ve hesap verebilirlik hem dış hem de iç kurumlar tarafından gerçekleştirilmektedir (Radin ve Romzek, 1996: 62).

Çağdaş hesap verebilirlik anlayışı, üst kademe yöneticilerin denetimine dayalı olan yönetsel (hiyerarşik) hesap verebilirlikten, yöneticilerin kendi yöntemlerini geliştirmede özgür olduğu profesyonel hesap verebilirliğe doğru kaymaktadır. Özel sektör kaynaklı bir hesap verebilirlik mekanizması olan profesyonel hesap verebilirlikte, kamu görevlilerine daha fazla özerklik verilmekte ve kamu görevlileri kural ve düzenlemelere odaklanmak yerine, ulaştıkları sonuçlardan sorumlu tutulmaktadır. Bu nedenle performans ölçümü, profesyonel hesap verebilirlik anlayışının temel unsurlarından birini oluşturmaktadır. Ancak profesyonel hesap verebilirliğin sağlanmasının temelini oluşturan performans ölçümlerine yönelik bazı eleştiriler de söz konusudur. Bu eleştirilerin başında, performans ölçümlerinin objektif olarak belirlenmesinin ve hesap verebilirlik amacıyla uygulanmasının zorluğu gelmektedir. Ayrıca profesyonel hesap verebilirliğin sağlanması amacıyla elde edilen performans verilerinin, hesap sorulan kamu görevlilerinin konumunu tehdit etmesi halinde, bu veriler kamuya yanlış bir şekilde aksettirilebilecektir. Bunlara ek olarak profesyonel hesap verebilirlik çerçevesinde, idari birimlere ve yarı özerk kurumlara verilen özerklik, siyasal makamların idari birimler üzerindeki inisiyatifini azaltacağından, profesyonel hesap verebilirliğin siyasal hesap verebilirliğin önüne geçmesi de söz konusu olabilmektedir (Schwartz, 2002: 64-66).

### 3.2.5. Halka Hesap Verebilirlik

Halka hesap verebilirlik, siyasal iktidar ve idare ile vatandaşlar arasındaki ilişki çerçevesinde şekillenmektedir. Vatandaşlar, gerek kamu yönetiminden gerekse siyasal iktidardan belli ödevleri yerine getirmelerini ve belli hizmetleri sağlamalarını beklemektedirler. Bu kapsamda vatandaşlar, idarenin faaliyetlerine ilişkin bilgi edinebilmeli ve bu yolla idareye atfedilen sorumlulukların tanımlanan koşullar gereğince yerine getirilip getirilmediğini anlayabilmek için onu denetleyebilme olanağına sahip olmalıdırlar. Kısaca idare, verdiği kararlardan etkilenen vatandaşlara karşı faaliyetleri hakkında hesap verebilir olmalıdır (Ruige vd., 2014: 14).

Demokrasi teorisine göre, siyasal iktidarın meşruluğu halka dayanır ve halk seçeceği temsilcileri vasıtasıyla kamu yönetimini düzenleme ve kontrol etme yetkisine sahip olmaktadır. Böyle bir durumun söz konusu olmaması halinde, hesap verme sorumluluğu taşımayan ve verimsiz çalışan bir kamu yönetimi ile karşı karşıya kalınacaktır. Aşırı merkezîyetçi ve hantal kamu yönetimi yapısı, halkın ve STK gibi yerel aktörlerin

politika yapımı ve uygulama aşamalarına katılımını desteklememektedir. Bu örgütlenme yapısı, çoğu zaman halkı dinlemeyen ve kendi bildiğini okuyan bir yapı olarak görülmektedir. Böylece merkezi ve güçlü bir devlet anlayışında, kamu bürokrasisinin hesap vermesi de bir sorun haline gelmektedir (Çevik, 2010: 189). Ayrıca siyasal iktidarın, kamu bürokrasisini siyasallaştırma çabası içine girmesi, devletin diğer organlarını dikkate almayarak kendisini onların üstünde gören bir tutum ve davranış benimsemesi, hesap vermekten uzak bir siyaset ve yönetim yapısı ortaya çıkaracaktır. Halka hesap verebilirliğin önemi de, bu noktalarda ortaya çıkmaktadır. Çünkü iyi işleyen bir halka hesap verebilirlik mekanizması, siyasi ve idari yapıyı halka karşı sorumlu kılacak ve dolayısıyla demokrasinin devamlılığını sağlayacaktır.

Halka hesap verebilirlik, demokratik bir yönetimin gereğidir ve “sosyal hesap verebilirlik” ya da “kamusal hesap verebilirlik” olarak da adlandırılabilir. Dünya Bankası, halka hesap verebilirliği de içine alacak şekilde daha geniş bir perspektif olarak sosyal hesap verebilirlik tanımı yapmıştır. Bu tanıma göre sosyal hesap verebilirlik, kamu görevlilerinin veya kamu hizmetlerini yerine getiren kişilerin vatandaşlara, topluluklara, sivil toplum örgütlerine ve medyaya hesap verebilir olmasını sağlayacak mekanizmalar içermektedir. Geleneksel olarak vatandaşların hükümet politikalarını etkileme veya belirlenen politikaları eleştirme yöntemleri, kamusal mitingler, protesto gösterileri gibi faaliyetlerle somutlaşan halka hesap verme mekanizmaları, günümüzde kamu politikalarının belirlenmesine doğrudan katılım, bütçe yapım sürecine katılım, kamu harcamalarının takip edilmesi gibi mekanizmalar ile daha da yaygınlık kazanmıştır (Malena vd, 2004: 3). Medya ve özel sektör gibi diğer aktörlerin çabaları ile birlikte, vatandaşların birey olarak ya da STK’lar düzeyinde gerçekleştirdikleri faaliyetler sonucunda halka hesap verebilirlik ya da sosyal hesap verebilirlik, devleti halka karşı hesap verebilir kılmaya başlamıştır (UNDP, 2010: 10).

Günümüz toplumlarında özellikle siyasal alana ilişkin güvenin azalmasının bir sonucu olarak, kamu kurumları ile vatandaşlar ve sivil toplum arasında daha doğrudan bir hesap verebilirlik ilişkisinin kurulmasına yönelik talepler artmaktadır. Halka hesap verebilirlik aslında toplumun kamu yönetiminin iş ve işlemlerinde pasif bir nesne olmaktan çok, aktif bir özne olmasını ve kamu yönetimi ile halk arasında doğrudan bir hesap sorma-verme ilişkisini ifade etmektedir. Kamu yönetiminin örgütsel olarak genişlemesi ve kamu hizmetlerinin toplumun her kesimi için ulaşılabilir hale gelmesi, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, toplumun yönetime katılım sürecini de olumlu yönde etkilemiştir. Böylece kamu yönetimine halk katılımının artması ile şekillenen halka hesap verebilirlik çerçevesinde sivil toplum, kamu kurumlarının performansını kontrol ederken, kamu kurumlarını da eylemleri hakkında halka hesap vermeye zorlamaktadır. Bu zorlama, aslında hem devlet kurumlarında hem de sivil toplumda karşılıklı bir değişime ve etkileşime yol açmaktadır. Her şeyden önce, demokratik yönetim, hukuk kuralları, şeffaflık ve hesap verebilirlik uygulamalarının varlığı, devletin demokratik bir yapıya kavuşturulması konusunda etkilidir. Buna karşılık politika yapımında teknokratik tarzın ağır basması ve karar almanın teknik bir süreç olarak görülmesi aslında kamu görevlilerini vatandaşlara karşı sorumluluktan uzaklaştırmaktadır. Buna karşılık devletin işleyişinde karar alma sürecinin açık ve katılımcı olması, kamu görevlilerinin hareket alanını genişletmektedir. Bu ise, onların daha dinamik bir halka hesap verme ilişkisi içinde olmalarını sağlamaktadır. Halkın ve devletin aynı amaçlara yönelmiş olmaları, birbirlerinin istek ve beklentilerini bilmeleri halka hesap verebilirliğin başarısı için temel bir etkidir. Diğer taraftan sivil toplum da, cinsiyet, etnik ve dini kimlik gibi konularda bir araya gelerek ortak hareket geliştirmekte (UNDP, 2013: 8-9) ve örgütlü birer yapı olarak devletten daha etkin bir şekilde hesap sorabilmektedir.

Halka hesap verebilirlik hem yasama organı sıfatıyla parlamentonun, hem de yürütme organı sıfatıyla hükümetin ve kamu kurumlarının vatandaşlara karşı hesap verme

sorumluluğunu ifade etmektedir. Bu çerçevede halka hesap verebilirlik, siyasal ve yönetsel gücü elinde bulunduranların kendilerine yetki veren vatandaşlara karşı, bu yetkiyi ne kadar doğru ve etkin kullandıklarının hesabını vermesi anlamına gelmektedir. Kamu yetkisi kullanan herkes, bu yetkiyi hangi gerekçeyle neden öyle kullandığını yalnızca amirlerine değil, hizmet verdiği insanlara da her zaman açıklamakla yükümlüdür. Bu yönüyle halka hesap verebilirlik, vatandaşlar ile siyasal ve idari kurumlar arasında doğrudan bir hesap sorma ve verme ilişkisine işaret etmektedir.

Halka hesap verebilirlikten bahsedilebilmesi için halkın yönetimin göreve gelmesinde ve göreve geldikten sonra ise denetlenmesinde açık ve etkili bir rolünün bulunması gerekmektedir. Bu durum, ancak yerinden yönetim sisteminin tam olarak uygulanması ile sağlanabilir. Ayrıca, yönetimin her aşama ve birimindeki eylem ve işlemlerinde şeffaflık ilkesinin geçerli olması da, halka hesap verebilirliğin sağlanmasının önemli koşullarından biridir. Şeffaflık, devletin hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için uygulanan politikaları ve bu politikaların ortaya çıkardığı sonuçları takip etmek için gerekli olan bilginin düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir şekilde sunulmasını sağlayarak (ISO, 2001: 11), halka hesap vermenin yolunu açmaktadır.

Halka hesap verebilirlik, siyasal, ekonomik (finansal), yönetsel ve yasal başta olmak üzere diğer tüm hesap verebilirlik türlerinin ortaya çıkmasını sağlayan ve onları tamamlayan bir mekanizma olarak değerlendirilmektedir (UNDP, 2010: 10). Diğer hesap verebilirlik türlerinde, halkın hesap sorması, buna karşılık siyasal ve idari kurumların hesap vermesi, dolaylı yollardan gerçekleşirken; halka hesap verebilirlikte bu ilişki doğrudan doğruya kurulmaktadır. Bu nedenle, kamu hizmetlerinde halka hesap verebilirliğin sağlanması üzerinde ayrıca ve ayrıntılı bir şekilde durulması gereken bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **4. Halka Hesap Verebilirlik ve Ombudsmanlık**

##### **4.1 Genel Olarak Ombudsmanlık**

Etimolojik olarak İsveç dilinde “temsilci” veya “görevli” anlamına gelen “ombud” ve “kişi” anlamına gelen “man” kelimelerinin birleşmesinden oluşan ombudsman sözcüğü, dilimize farklı şekillerde çevrilse de, yaygın olarak “kamu denetçisi” şeklinde kullanılmaktadır. Kamu denetçisi, “yönetimin eylem ve işlemleri hakkında halkın şikayetlerini kabul eden ve bunları araştırarak sonuca bağlayan kişi ya da kurum” (Bozkurt vd., 2008: 185) olarak tanımlanmaktadır. Dar anlamda ise kamu denetçisi, kamu kurumları ile vatandaşlar arasında arabuluculuk ve hakemlik görevini üstlenen kişidir (Özden ve Gündoğan, 2000: 48).

Ombudsman genellikle parlamento tarafından atanan, ancak hükümete karşı olduğu kadar parlamentoya karşı da bağımsız olan, kamu kurumlarının iş ve işlemlerinden dolayı zarara uğrayan bireylerin doğrudan yaptıkları şikayetler üzerine harekete geçen, geniş bir soruşturma ve araştırma yetkisi ile donatılmış olan, kamu kurumlarının yaptıkları haksızlıkları ortaya koymak, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek, mevzuata saygılı ve uygun davranmayı sağlamak, icrai ve inşai nitelik taşımayan önerilerde bulunmak, adaletin sağlanmasına yardımcı olmak ve kamu hizmetlerinin daha iyi görülmesi için gerekli reformların yapılması amacıyla önerilerde bulunan kişidir (Ataman, 1997: 780).

Ombudsman, idarenin eylemleri, işlemleri ve davranışları üzerinde hukuka aykırılık ve yerindelik denetimi yapmaktadır. Hukuka aykırı gördüğü ya da yerinde bulmadığı işlemlerin geri alınması, kaldırılması ya da bu işlem ve eylemler nedeniyle ortaya çıkan zararların giderilmesi ve vatandaşları olumsuz etkileyen uygunsuz davranışların düzeltilmesi amacıyla idare nezdinde girişimlerde bulunur. Hukuken

bağlayıcı nitelikte olmayan kararlar almaya yetkili bağımsız bir devlet organıdır (Erhürman, 2000: 160)

#### **4.2. Halka Hesap Verebilirlik ve Ombudsmanlık**

Ombudsmanlık, kamu kurumları karşısında bireylerin korunmasını amaçlayan bir halka hesap verebilirlik mekanizmasıdır. Ombudsmanlık, genellikle kamu kurumlarının haksız karar ve eylemlerine karşı halkın şikayetlerini inceleyerek kamu hizmetlerindeki kusurlu ve aksayan yönleri ortaya çıkaran, ulaştığı sonuçları parlamento ve kamuoyunun bilgisine sunan bağımsız bir mekanizmadır. Bu mekanizmaya ihtiyaç duyulmasının en önemli nedeni, klasik hesap verebilirlik mekanizmalarının yetersizliği ve çağdaş devletin gittikçe genişleyen ve karmaşıklaşan yapısıdır. Siyasal hesap verebilirliğin, parti disiplini, yasama-yürütme ilişkileri nedeniyle işlevsiz kalması; yönetsel hesap verebilirliğin kamu kurumlarının hiyerarşik yapısı ve kurum içi dayanışma gibi nedenlerle işlerlik kazanamaması, yasal hesap verebilirliğin dava açılmasına bağlı olması ve yavaş işlemesi gibi nedenlerle, ombudsmanlık kurumu oluşturulmuştur. Ombudsmanlık, halka hesap verebilirliği sağlamanın yanı sıra bireylerin haklarını koruma, iyi yönetimi sağlama ve kötü yönetimi önleme, idari reformları hızlandırma, parlamentonun gözetim fonksiyonunu destekleme ve tamamlama, halkı ve kamu görevlilerini eğitme, hükümet ile vatandaşlar arasında iletişim sağlama gibi işlevlere sahiptir (Şahin, 2010: 140-145).

Ombudsmanlık gerçekleştireceği denetim faaliyeti ile vatandaşların hesap sormalarına esas oluşturacak bilgiye erişmelerinde ve bu çerçevede kamuda hesap verebilirliğin sağlanmasında etkin bir işleve sahiptir. Çünkü kamu yönetiminde usulsüz iş ve işlemlerle mücadele, sadece yasal hükümlerin yaptırımlarını ağırlaştırarak ya da hukuksuz olaylar gerçekleştikten sonra sorumluları cezalandırarak yapılacak bir çaba olarak görülmemelidir. Önemli olan etkin bir denetim sisteminin oluşturulmasıdır. Etkin denetim sistemlerinden biri de kamu denetçiliği kurumudur. Ombudsmanlık, hukuk devleti ilkesinin yerleşmesine ve birey haklarının korunmasına katkıda bulunması nedeniyle, kamuda hesap verebilirliliğin sağlanmasında etkin bir denetim mekanizması olarak değerlendirilmektedir (Abdioğlu, 2007: 96).

Ombudsmanlık bir yandan kamu kurumlarının performansını iyileştirici bir etkiye sahip olması, bir yandan da hem siyasetin hem de kamu yönetiminin halka hesap verebilirliğini sağlaması bakımından önemli bir kurumdur. Nitekim halkın şikayetlerinin dikkate alınarak kamu hizmetlerinin yerinde, zamanında ve gereğince yerine getirilmeme nedenlerinin tarafsız bir gözle irdelenmesine ve araştırma sonuçlarının kamuoyuyla paylaşılmasına imkan vermesi (Özden, 2007: 407) nedeniyle ombudsmanlık, halka hesap verebilirlik mekanizmasına işlerlik kazandıran bir kurum olarak değerlendirilebilir. Ancak, halkın daha kaliteli bir kamu hizmeti almak konusunda göstereceği duyarlılık ölçüsünde,ombudsmanlık sisteminin işlevsellik kazanacağı da göz ardı edilmemesi gereken bir gerçektir.

#### **5. Halka Hesap Verebilirliğin Sağlanması Bakımından Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Değerlendirilmesi**

Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu<sup>1</sup> ile kurulmuştur. Bu kanunda Kurumun amacı, "kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikayet 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" (m.1) şeklinde belirtilmiştir.

<sup>1</sup> RG, T. 29.06.2012, S. 28338

Anayasal ve yasal bir kurum olan Ombudsmanlık Kurumu, TBMM Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da bulunan bir kurumdur (m. 4). Kurum, esas olarak başdenetçilik ve genel sekreterlikten oluşmakta olup kurumda bir başdenetçi, 5 denetçi, 1 genel sekreter ve diğer personel görev yapmaktadır (www.ombudsman.gov.tr, 2016).

6328 sayılı Kanun'a göre, Ombudsmanlık Kurumunun görevi, "idarenin işleyişi ile ilgili şikayet üzerine idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak"tır. Bu kanun hükmüne göre Ombudsmanlık Kurumu, ancak şikayet halinde harekete geçebilmektedir ve üstelik bu şikayet sadece idarenin işleyişi ile ilgili olmak zorundadır. Bunun yanı sıra Kanun birtakım karar ve işlemleri de Ombudsmanlık Kurumunun görev alanı dışında bırakmıştır. Bunlar; Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, yasama ve yargı yetkilerinin kullanılmasına ilişkin işlemler, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin sırf askeri nitelikteki faaliyetleri olarak belirlenmiştir (6328 sayılı Kanun, m. 5). Bu iş ve işlemlere ilişkin olarak Ombudsmanlık Kurumuna başvuruda bulunmak mümkün değildir. Kurumun görev alanına getirilen sınırlamalarla 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "tüm idari işlemlerin kamu denetçisinin sorumluluk alanında olacağı" şeklinde ifade edilen hedef gerçekleştirilememiştir (Şengül, 2013: 83).

Halka hesap verebilirlik yöntemi olarak Ombudsmanlık Kurumu ele alındığında her şeyden önce halka hesap verebilirlikten söz edilebilmesi için öngörülen yol ve yöntemin halk bakımından sonuç alınan etkin bir işleyişe sahip olması gerektiği ifade edilmelidir. Bu açıdan Ombudsmanlık Kurumu değerlendirildiğinde, Kurumun aldığı kararların bir yaptırımının bulunmaması nedeniyle bu mekanizmanın etkin bir yol olduğunu söylememiz mümkün değildir. Kurum, kamu kurumları ve personeli hakkında inşai ve icrai bir karar verme, idari iş ve işlemleri geri alma ya da iptal ettirme, kurumlara yapılması gerekenler hakkında talimat verme yetkilerine sahip değildir. Bu anlamda verilen kararların kamu kurumları üzerinde cezai ve idari yaptırımını bulunmamaktadır. Kurum yalnızca, kendisine yapılan başvuruları incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir (Sayan, 2014: 340). Dolayısıyla yapılan öneriye uyulmaması halinde idareye karşı uygulanacak herhangi bir yaptırımın bulunmaması nedeniyle, Ombudsmanlık Kurumuna başvuruda bulunmanın halkın sorunlarına çözüm üreten bir yol ve yöntem olmadığı görülmektedir.

Ombudsmanlık Kurumu, inceleme ve araştırmasını kendisine yapılan başvurudan itibaren en geç altı ay içerisinde sonuçlandırdıktan sonra, inceleme ve araştırmanın sonucunu ve varsa önerisini ilgili mercie ve başvurana bildirir. Bu bildirimde başvurana, işleme karşı başvuru yolları, başvuru süresi ve başvurulacak makam da gösterilir. İlgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde, bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir. Bununla birlikte Kurum, her yılın sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak TBMM Dilekçe Komisyonu ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan karma bir komisyona sunar. Söz konusu komisyon, bu raporu iki ay içerisinde görüşüp kendi görüşlerini içerecek şekilde özetleyerek TBMM Başkanlığı'na gönderir. Komisyonun raporu, TBMM Genel Kurulu'nda ivedilikle görüşülür, ayrıca Resmi Gazete'de yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulur. Kurum açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilir (6328 sayılı Kanun, m.20, 22). Bu işleyiş içerisinde Kurum raporlarının TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi ve Resmi Gazete'de yayımlanması, Ombudsmanlık Kurumunun bir hesap verebilirlik mekanizması olarak kamuoyunda bilinirliğini arttıran bir unsur olarak değerlendirilebilir ancak bu durum halkın genelinin Kurumdan haberdar olması bakımından yeterli değildir.

*Halka Hesap Verebilirliğin Sağlanması Bakımından Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Değerlendirilmesi*

Ombudsmanlık Kurumu, Kanun'da belirtilen görev tanımlaması çerçevesinde 29 Mart 2013 tarihinden itibaren şikayet başvurularını almaya başlamıştır. 2015 yılı sonu itibariyle Kuruma toplam 19.332 şikayet başvurusu yapılmıştır. Bu şikayet başvurularının konularına göre oransal dağılımına baktığımızda, şikayetlerin daha çok kamu personel rejimi (%26,25), eğitim-öğretim-gençlik ve spor (%18,39), çalışma ve sosyal güvenlik (%8,75), ekonomi, maliye ve vergi (%7,86), mahalli idarelerce yürütülen hizmetler (%5,83), insan hakları (%5,24) konularında yapıldığı görülmektedir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2016). Ombudsmanlık Kurumuna yapılan şikayet başvurularının özellikle sayısal anlamda yetersiz olduğunu söylemek mümkündür.

Ombudsmanlık Kurumuna yapılan şikayet başvurularına ilişkin alınan kararlar incelendiğinde ise 2013, 2014, 2015 yıllarında her ne kadar 19.332 şikayet başvurusu yapılmışsa da bu başvurulardan sonuçlandırılan 18.342’sinin büyük bir çoğunluğunun Kurumun karar vermesini gerektirmeyen ya da görev alanı dışında kalan başvurular olduğu görülmektedir. Bu nitelikteki başvuruların toplam başvurular içerisindeki oranı, % 96,89’dur. Buna karşılık Kurum’un kendi görev alanında bulunan şikayet başvurularına ilişkin tavsiye, ret, kısmen tavsiye ve kısmen ret kararı toplamı ise, toplam başvuru içinde %3,11’lik bir oranla çok az bir orana sahiptir (Tablo 1.). Bu durum, aslında halk nezdinde Ombudsmanlık Kurumunun ne iş yaptığına ilişkin doğru bir algının bulunmadığını, görev alanının ne olduğuna ilişkin bir fikrin henüz oluşmadığını göstermektedir. Bu anlamda, Ombudsmanlık Kurumunun etkin bir halka hesap verebilirlik yolu olduğunu söylememiz pek de mümkün değildir.

Tablo 1. Yıllar İtibariyle Karar Türlerine Göre Başvuruların Dağılımı

Karar Türleri	2013	2014	2015	TOPLAM	
	Sayı	Sayı	Sayı	Sayı	%
Gönderme Kararı	2.155	2.323	2.205	6.683	36,44
İncelenemezlik Kararı	2.240	2.147	1.759	6.146	33,51
Başvurunun Geçersiz Sayılması	329	80	42	451	2,45
Birleştirme Kararı	522	806	1.025	2.353	12,83
Mahalli İdarelerine İlişkin Başvurular	432	80	-	512	2,80
Karar Verilmesine Yer Olmadığına İlişkin Karar	307	643	675	1.625	8,86
<b>Ombudsmanlık Kurumunun Görev Alanı Dışındaki Kararlar TOPLAMI</b>	<b>5.985</b>	<b>6.079</b>	<b>5.706</b>	<b>17.770</b>	<b>96,89</b>
Tavsiye Kararı	64	93	56	213	1,16
Ret Kararı	37	150	109	296	1,61
Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı	11	26	26	63	0,34

<b>Ombudsmanlık Kurumunun Görev Alanına İlişkin Kararlar TOPLAMI</b>	<b>112</b>	<b>269</b>	<b>191</b>	<b>763</b>	<b>3,11</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>6.097</b>	<b>6.348</b>	<b>5.897</b>	<b>18.342</b>	<b>100</b>

Kaynak: Kamu Denetçiliği Kurumu, 2016.

Etkin bir halka hesap verebilirlik yönteminden bahsedilebilmesi için, öngörülen halka hesap verebilirlik yöntemine hangi yollarla ulaşılabildiği de önemli bir konudur. Bu bakımdan 6328 sayılı Kanun, Ombudsmanlık Kurumuna temel başvuru yolu olarak “dilekçe” usulünü öngörmesinin yanında, söz konusu başvuruların elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabileceğini belirtmiştir (m. 17).

2013-2015 döneminde yapılan 19.332 başvurunun büyük bir bölümü, yani % 56,12’si e-başvuru sistemi ile % 29,42’si ise posta yolu ile gerçekleştirilmiştir (Tablo 2.). Dolayısıyla Ombudsmanlık Kurumuna başvurular, ağırlıklı olarak Kurumun internet sayfası üzerinden yapılmıştır.

Tablo 2. Yıllar İtibariyle Şikayetlerin Başvuru Şekillerine Göre Dağılımı

Başvuru Şekli	2013	2014	2015	TOPLAM	
	Sayı	Sayı	Sayı	Sayı	%
Faks	211	133	94	438	2,26
Elden	365	665	574	1.604	8,30
Posta	2.136	1.775	1.776	5.687	29,42
E-başvuru	4.356	2.978	3.516	10.850	56,12
E-posta	570	88	95	753	3,90
TOPLAM	7.638	5.639	6.055	19.332	100

Kaynak: Kamu Denetçiliği Kurumu, 2016.

Ombudsmanlık Kurumuna yapılan başvuruların nerelerden yapıldığı, bir başka deyişle ülke yüzeyine dağılımı da, bu halka hesap verebilirlik yönteminin halk tarafından etkin ve yaygın bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını göstermesi ve başvuranların sosyoekonomik profilinin belirlenmesi bakımından önemlidir. Ombudsmanlık Kurumuna yapılan başvuruların illere göre dağılımına baktığımızda 2013-2015 döneminde yapılan başvuruların yarıya yakınının (%48,77’si), nüfusu en fazla olan yedi ilden yapıldığı görülmektedir. Başvurunun en fazla yapıldığı il, İstanbul’dur (Kamu Denetçiliği, 2016).

2013-2015 döneminde Ombudsmanlık Kurumuna yapılan başvuruların bölgelere göre dağılımına bakıldığında ise en fazla başvurunun yaklaşık %27 gibi bir oranla, Marmara ve İç Anadolu Bölgeleri’nden yapıldığı görülmektedir. Bu bölgeleri sırasıyla Ege, Karadeniz ve Akdeniz Bölgeleri takip etmektedir. En az başvuru yapılan bölgeler ise,

*Halka Hesap Verebilirliğin Sağlanması Bakımından Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Değerlendirilmesi*

%5,45’lik oran ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi ve yaklaşık % 6’lık oran ile Doğu Anadolu Bölgesi’dir (Tablo 3.).

Ombudsmanlık Kurumuna 2013-2015 döneminde yapılan başvuruların gerek bölgelere gerekse illere göre dağılımının incelenmesi, Ombudsmanlık Kurumuna sosyal ve ekonomik açıdan görece olarak daha gelişmiş olan bölgelerden ve illerden daha fazla başvuru yapıldığını, buna karşılık görece daha geri olan bölgelerden ve illerden ise daha az başvuru yapıldığını ortaya koymaktadır. Bu durum, Ombudsmanlık Kurumunun ülkenin tamamına ve halkın geneline hitap etme konusunda etkin bir halka hesap verebilirlik aracı olarak değerlendirilemeyeceğini göstermektedir.

Tablo 3. Yıllar İtibariyle Şikayet Başvurularının Bölgelere Göre Dağılımı

Bölgeler	2013	2014	2015	TOPLAM	
	Sayı	Sayı	Sayı	Sayı	%
Marmara	2.106	1.515	1.476	5.097	26,36
İç Anadolu	1.739	1.630	1.723	5.092	26,34
Ege	846	615	762	2.223	11,50
Karadeniz	664	672	701	2.037	10,54
Akdeniz	703	601	699	2.003	10,36
Doğu Anadolu	526	302	339	1.167	6,03
Güneydoğu Anadolu	452	277	324	1.053	5,45
Adres Belirtilmeyen	537	-	-	537	2,78
Yurtdışı	65	27	31	123	0,64
TOPLAM	7.638	5.639	6.055	19.332	100

Kaynak: Kamu Denetçiliği Kurumu, 2016.

### Sonuç

Türkiye’de kamu yönetiminde var olan en önemli sorunlardan biri, halka karşı hesap verebilirliğin sağlanmasıdır. Bu konuda son yıllarda bilgi edinme hakkının yasal güvence altına alınması, etik kurulun oluşturulması gibi önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden bir diğeri olan Ombudsmanlık Kurumu, 6328 sayılı Kanun ile 2012 yılında kurulmuş ve 2013 yılından itibaren şikayet başvurularını almaya başlamıştır. Kurumun kuruluş amacı, kamu hizmetlerinin işleyişine ilişkin bağımsız ve etkin bir şikayet mekanizması oluşturmak, kamu kurumlarının hukuka ve hakkaniyete aykırı iş ve işlemlerine karşı bireyi korumak, kamu hizmetlerinin temel hak ve özgürlükler ile iyi yönetim esasları çerçevesinde yürütülmesine katkı sunmaktır. Bu amaçlar dikkate alındığında Ombudsmanlık Kurumunun kamu yönetiminin halka hesap verebilirliğinin sağlanmasında önemli bir araç olabileceği görülmektedir.



Ombudsmanlık Kurumunun TBMM Başkanlığı'na bağlı, anayasal ve yasal güvenceye sahip, tüzel kişiliğe haiz, özel bütçeli bir kurum olması, bu kurumdan beklenen halka hesap verebilirliği sağlama işlevinin yerine getirilmesi bakımından önemlidir. Diğer taraftan halkın kamu kurumlarının iş ve işlemlerinden kaynaklanan şikayetlerinin azaltılması, kamu hizmetlerinin etkin, verimli ve kaliteli bir şekilde sunumunun gerçekleştirilmesi, halk ile kamu kurumları arasındaki olumlu ilişkinin güçlendirilmesi açısından da, Ombudsmanlık Kurumu önemli bir role sahiptir. Ne var ki uygulamada Ombudsmanlık Kurumunun halka hesap verebilirliği sağlamadaki etkinliği tartışmalıdır.

Kurumun verdiği kararların kamu kurumları için bir "tavsiye" niteliği taşıması, bir başka deyişle söz konusu kararların herhangi bir hukuki yaptırıma sahip olmaması, Ombudsmanlık Kurumunun işlevselliğini de tartışmalı hale getirmektedir. Kurumun kamu kurumlarına emir ve talimat verme, yönetsel iş ve işlemleri iptal etme ya da idarenin eylemleri nedeniyle ortaya çıkan zararlara yönelik tazminata hükmetme gibi yetkileri bulunmamaktadır. Türkiye'de kamu yönetiminin dışarıdan gelen müdahalelere kapalı ve "dinlemekten çok buyurmaya alışkın yapısı" da dikkate alındığında, Ombudsmanlık Kurumunun kamu kurumları bakımından sözü dinlenen bir yapı olduğunu söylemek mümkün değildir. Diğer taraftan Ombudsmanlık Kurumunun idarenin vatandaşlarla ilgili iş ve işlemlerinde tespit ettiği yanlışlıkları ve eksiklikleri kamuoyuna açıklaması, Kurumun işlevselliği bakımından önemli olmakla birlikte Türkiye'deki kamuoyunun yapısı dikkate alındığında, bunun kurumlar üzerinde bir kamuoyu baskısına dönüşmesi zordur.

Ombudsmanlık Kurumuna, 2015 yılı sonu itibariyle toplam 19.332 şikayet başvurusu yapılmıştır. Bu başvuru sayısı, oldukça düşüktür. Kaldı ki, Kuruma yapılan şikayet başvurularının %96,89'luk gibi bir oranı, Kurumun karar vermesini gerektirmeyen ya da görev alanı dışında kalan başvurulardır. Kurumun görev alanı içinde yer alan başvuruların oranı ise yalnızca %3,11'dir. Bu durum, Ombudsmanlık Kurumunun varlık nedeninin halk tarafından anlaşılamadığını, görev tanımı konusunda halk nezdinde bir açıklık ve netliğin bulunmadığını göstermektedir. Dolayısıyla, yapılan başvuruların niceliği ve niteliği bakımından da Ombudsmanlık Kurumuna başvurmanın etkin bir halka hesap verebilirlik yolu olmadığı görülmektedir.

Ombudsmanlık Kurumuna 2013-2015 döneminde yapılan şikayet başvurularının ağırlıklı olarak e-başvuru yolu ile yapılması, yapılan başvuruların sosyal ve ekonomik anlamda en fazla gelişmiş illerden ve bölgelerden yapılmış olması, Kurumun halkın geneline hitap etme ve herkesçe ulaşılabilir bir niteliğe sahip olma konularında yetersiz kaldığını göstermektedir.

Gerçek anlamda halka hesap verebilirlikten söz edilebilmesi için halkta "hesap sorma" bilincinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu ise ancak demokratik anlayışın, yani sivil katılım, gözetim ve denetim düşüncesinin toplumda yaygınlık kazanması ile sağlanabilir. Halkta hesap sorma bilincinin oluşturulabilmesi için her şeyden önce mevzuatla öngörülen Ombudsmanlık Kurumu gibi yapıların halk tarafından bilinir, görünür ve ulaşılabilir olması gerekmektedir. Bu nedenle Ombudsmanlık Kurumunun halk nezdinde "bilinirliğini" arttıracak faaliyetlere ağırlık verilmelidir. Bu kapsamda medya kuruluşları ve STK'lar ile birlikte Kurumun "tanınırılığı"nı sağlamak amacıyla ortak çalışmalar yapılmalıdır. Ayrıca Ombudsmanlık Kurumunun etkin bir halka hesap verebilirlik aracı olabilmesi için kamu kurumlarına tavsiyelerde bulunmanın yanı sıra bu tavsiyelere uyulmaması halinde, bu durumun kurumların performans denetlemede negatif etki yapması gibi bir takım idari tedbirler de geliştirilmelidir.

### **Kaynakça**

Abdioğlu, Hasan. (2007), "Yönetişim İlkelerinin Uygulanmasında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Açısından Önemi", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 11, s. 79-102.

- Ataman, Taykan. (1997), “Ombudsman ve Temiz Toplum”, *Yeni Türkiye-Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II*, C.3, S. 14, s. 779-789.
- Balcı, Asım. (2013), “Kamu Yönetiminde ‘Hesap Verebilirlik’ Anlayışı”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, (Editörler) Ahmet Nohutçu, Asım Balcı, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 155-179.
- Bovens, Mark. (2005), “Public Accountability”, *The Oxford Handbook of Public Management*, (Editörler) E. Ferlie, L. E. Lynn Jr., C. Pollit, Oxford University Press, New York, s. 182-208.
- Bozkurt Ömer, Turgay Ergun, Sözen Seriyeye. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayınları, No: 342, Ankara.
- Çevik, Hasan Hüseyin. (2010), *Kamu Yönetimi Kavramlar, Sorunlar, Tartışmalar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Çukurçayır, Mehmet Akif. (2003), “Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim”, *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, (Editörler) Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 259-276.
- Dillard, Jesse ve Brown, Judy. (2014), “Taking Pluralism Seriously Within An Ethic Of Accountability”, *Accounting For The Public Interest Perspectives On Accountability, Professionalism and Role in Society*, (Editörler) Steven Mitz, Springer Dordrecht Heidelberg, New York, s. 75-90.
- Ebrahim, Alnoor. (2003), “Accountability in Practice: Mechanisms for NGOs”, *World Development*, C. 31, S. 5, s. 813-829.
- Erhürman, Tufan. (2000), "Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 49, S. 1-4, s. 155-180.
- Eryılmaz, Bilal. 2004. "Kamu Yönetiminde Değişim", *II. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri*, Hacettepe Üniversitesi İİBF, Ankara.
- Eryılmaz, Bilal ve Biricikoğlu, Hale. (2011), “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik”, *İş Ahlakı Dergisi*, C. 4, S.7, s. 19-45.
- Gedikoğlu, Tokay. (2012), “Yükseköğretimde Hesap Verebilirlik”, *Yükseköğretim Dergisi*, C. 2, S. 3, s. 142-150.
- Goetz, Anne Marie ve Gaventa, John. (2001), *Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery*, Institute of Development Studies, Sussex, England.
- Göksu Turgut, Çevik, Hasan Hüseyin, Filiz, Orhan, Gül, Serdar Kenan. (2011), *Güvenlik Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- GÜL, Serdar, Kenan. (2008). “Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik”, *Polis Bilimleri Dergisi*, 10(4), s.71-94.
- Hall, Angela T. (2005), *Accountability in Organizations: An Examination of Antecedents and Consequences*, The Florida State University College of Business Doctoral Dissertation, USA.
- İKYAE (İrlanda Kamu Yönetimi Araştırma Enstitüsü). 2001. “İrlanda Kamu İdaresinde Yönetişim ve Hesap Verme Sorumluluğu”, (Çeviren) Sacit Yörüker, *Sayıştay Dergisi*, S. 40, s. 1-30.
- ISO. (2001), *Ekonomik İstikrar İçin Şeffaf Devlet Kayıt Dışı Ekonomi*, İstanbul.

- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2016), "2015 Yılı Faaliyet Raporu", [http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2015%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPORU\(1\).pdf](http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/2015%20YILI%20FAAL%C3%84%C2%B0YET%20RAPORU(1).pdf), (Erişim Tarihi: 28.02.2016).
- Karaosmanoğlu, Fatih. (2012), *İnsan Hakları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Malena, Carmen, Forster, Reiner, Singh, Janmejay. (2004). "Social Accountability An Introduction to the Concept and Emerging Practice", Social Development Papers Participation and Civic Engagement, Paper No. 76, The World Bank, Washington.
- Mulgan, Richard. (2003),  *Holding Power to Account: Accountability in Modern Democracies*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, GB.
- \_\_\_\_\_. (2000), "Accountability: An Ever-Expanding Concept?", *Public Administration*, C. 78, S. 3, s. 555-573.
- Oliver, Dawn. (1991), *Government In The United Kingdom: The Search For Accountability, Effectiveness, and Citizenship*, Open University Press, Philadelphia.
- Özden, Kemal. (2007), "Yerel Demokrasi Bağlamında Türkiye’de Ombudsman Denetimi", *Kamu Yönetimi Yazıları*, (Editörler) Bilal Eryılmaz, Musa Eken, Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 384-410.
- Özden, Kemal, Gündoğan, Ertuğrul. (2000), "Ombudsmanlık Sistemi: Tanımı, Tarihi Gelişimi, Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye’deki Uygulanabilirlik Tartışmaları", *Türkiye Günlüğü*, S. 62, s. 48-54.
- Polat, Necip. (2003), "Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği", *Sayıştay Dergisi*, S. 49, Ankara, s. 65-80.
- Radın, Beryl, A., Romzek, Barbara, S. (1996), "Accountability Expectations in an Intergovernmental Arena: The National Rural Development Partnership", *The Journal Federalism*, C. 26, S.2, s. 59-78.
- Romzek, Barbara, S. (2000), "Dynamics of Public Sector Accountability in an Era of Reform", *International Review Administrative Sciences*, S.66, s. 21-44.
- Ruige, Anke, Üskent, Sezin, Micka, Pavel. (2014), *Yönetişim ve Katılım Etkili Katılım İçin Araçlar Yöntemler Mekanizmalar*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Başak Matbaası, Ankara.
- Samsun, Nihal. (2003), "Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim", *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*, Maliye Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Ankara, s. 18-33.
- Sayan, İpek Özkal. (2014), "Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği ve Alternatif Denetim Yolları", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 69, S. 2, s. 333-349.
- Schacter, Mark. (2005), "A Framework for Evaluating Institutions of Accountability", *Fiscal Management*, (Editörler) Anwar Shah, The World Bank, Washington DC, s. 229-245.
- Schwartz, R., 2002. "Accountability in New Public Management", *Public Administration: An Interdisciplinary Critical Analysis*, (Editörler) Eran Vigoda, Marcel Dekker Inc., USA, s. 63-84.
- Sözen, Süleyman. , Algan, Bülent. (2009), *İyi Yönetişim*, İçişleri Bakanlığı, Genel Yayın No: 654, Ankara.

- Streets, Julia. (2010), *Accountability in Public Policy Partnerships*, Palgrave Macmillan, England.
- Şahin, Ramazan. (2010), “Ombudsman Kurumu ve Türkiye’de Kurulmasının Türkiye’nin Demokratikleşmesi ve Avrupa Birliği Üyeliği Üzerine Etkileri”, *Türk İdare Dergisi*, S. 469, s. 131-157.
- Şengül, Ramazan. (2013), "Kamu Yönetimi ile Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.18, s. 3, s. 71-88.
- Taner, Ahmet. (2011), “Kamuda Hesap Verme Sorumluluğunun Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme”, *Sayıştay Dergisi*, S. 83, s. 3-30.
- \_\_\_\_\_. (2012), “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Arayışları ve Hesap Verme Sorumluluğuna Etkileri”, *Sayıştay Dergisi*, S. 85, s. 27-50.
- UNDP. (2010), *Fostering Social Accountability: From Principal To Practice Guidance Note*, Oslo Governance Centre, Norway.
- UNDP. (2013), *Reflections On Social Accountability- Catalyzing Democratic Governance To Accelerate Progress Towards The Millennium Development Goals*, New York.
- UNESCO. (2007), *Social Audits For Strengthening Accountability: Bulding Blocks For Human Rights- Based Programming, Practice Note, UNESCO Asia and Pacific Regional Bureau For Education*, Bangkok-Thailand.
- Walker, Samuel. (2006), “Police Accountability: Current Issues and Research Needs”, *National Institute of Justice Police Planning Research Workshop*, Washington DC.
- [www.merriam-webster.com/dictionary/accountability](http://www.merriam-webster.com/dictionary/accountability), (Erişim Tarihi: 27.02.2016).
- [www.ombudsman.gov.tr/content\\_detail-318-714-kamu-denetчилиgi-kurumu-organizasyon-semasi-.html](http://www.ombudsman.gov.tr/content_detail-318-714-kamu-denetчилиgi-kurumu-organizasyon-semasi-.html), (Erişim Tarihi: 27.03.2016).
- Yılmaz, Mustafa. (2010), “Yönetimden Yönetişime: Trabzon İlçe Belediyeleri Üzerinde Bir İnceleme”, *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, S. 5, s. 83-100.
- Zengin, E. ve Öztaş, C. (2008), “Kamu Yönetiminde Çağdaş Gelişmeler ve Türkiye”, *Alotoo Academic Studies*, C.3, S.1, s. 85-92.