

AB ÜLKELERİNDE AİLE POLİTİKASI ŞİKAYETLERİNE OMBUDSMAN YAKLAŞIMLARININ KARŞILAŞTIRMALI İNCELEMESİ

A Comparative Analysis of Ombudsman Approaches to Family Policy Complaints in EU Member States

Doç. Dr. Soner AKIN*

Geliş Tarihi: 26.05.2025 | Yayına Kabul Tarihi: 6.10.2025

Öz

Çalışma kapsamında, İsveç, İspanya ve Almanya gibi ülkeler üzerinden AB'ne üye ülkelerin ombudsman raporları, yasal düzenlemeler ve akademik literatür karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Karşılaştırmalı analiz, farklı uygulama modellerinin güçlü ve zayıf yönlerini belirleyerek, AB düzeyinde paylaşılan bir aile politikası anlayışına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda, çalışma AB üye ülkelerinde ombudsman yaklaşımlarını karşılaştırmalı bir çerçevede ele almaktadır. Avrupa Birliği üyesi ülkelerde aile politikasıyla ilgili şikâyetlere yönelik ombudsman kurumlarının kurumsal, yargısal ve hukuki yaklaşımları, bu çalışmada karşılaştırmalı olarak incelenmektedir. İsveç, İspanya ve Almanya örnek ülkeler kapsamında derinlemesine ele alınarak, bu ülkelerdeki ulusal ombudsman makamlarının aile politikası bağlamındaki yetki alanları, işleyiş

Abstract

This study conducts a comparative analysis of ombudsman reports, legal frameworks, and academic literature from three EU member states—Sweden, Spain, and Germany. The goal is to reveal the strengths and limitations of different institutional models and contribute to a cohesive understanding of family policy across the European Union. Adopting a comparative perspective, the research examines how ombudsman institutions address family policy-related complaints within institutional, judicial, and normative dimensions. Through case studies of Sweden, Spain, and Germany, it identifies the jurisdictional scope, procedures, and legal structures shaping each country's ombudsman authority in family policy matters. The analysis highlights both the similarities and differences in how these bodies handle family-related grievances and the extent to

* Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, sakin@mku.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2403-8041.

süreçleri ve hukuki çerçeveleri ortaya konmuştur. Çalışma, aile politikasıyla ilgili şikâyetlerin ele alınış biçimindeki benzerlik ve farklılıkları ile ombudsman raporlarının, tavsiyelerinin ve kararlarının aile politikası üzerindeki etkilerini tartışmaktadır. Ayrıca, ulusal ombudsmanların aile politikası kapsamındaki uygulamalarının Avrupa Ombudsmanı ile etkileşimi incelenmekte; bu çerçevede uluslararası denetim ve iş birliği mekanizmalarının rolü değerlendirilmektedir. Sonuçlar, ülkeler arasındaki kurumsal ve hukuki farklılıkların aile politikası şikâyetlerinin değerlendirilme süreçlerini şekillendirdiğini; ulusal ve Avrupa Ombudsmanı kararlarının ise aile politikası oluşturma süreçlerinde katılımcılık, hesap verebilirlik ve hak temelli yaklaşımları güçlendirdiğini göstermektedir. Araştırma bulguları, AB aile politikalarının geliştirilmesinde ombudsman kurumlarının dönüştürücü rolünü vurgulamaktadır. Ayrıca, aile politikası kapsamında toplumsal cinsiyet eşitliği, bakım yükümlülükleri ve çocuk hakları gibi tematik konuların ombudsman kararlarına yansımaları değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Aile Politikası, Avrupa Birliği, Hak Temelli Yaklaşımlar, Ombudsman Kurumları, Şikâyet Süreçleri.

which their reports and recommendations influence national policy agendas. It also explores interactions between national ombudsmen and the European Ombudsman, emphasizing transnational oversight and cooperation mechanisms. The findings indicate that institutional and legal diversity across EU states strongly affects how family policy complaints are assessed and resolved. Furthermore, decisions by national and EU-level ombudsman bodies encourage participatory, accountable, and rights-based policymaking. The study concludes that ombudsman institutions possess significant transformative potential in shaping EU-wide family policy frameworks. Finally, it evaluates how critical themes such as gender equality, caregiving responsibilities, and children's rights are represented in ombudsman decisions, illustrating their broader contribution to the development of equitable and inclusive family policies within the European Union.

Keywords: Family Policy, European Union, Rights-Based Approaches, Ombudsman Institutions, Complaint Procedures.

GİRİŞ

Aile kurumu, tarihsel olarak yalnızca bireylerin duygusal ve biyolojik ihtiyaçlarını karşılayan bir yapı olmanın ötesinde, siyasal iktidarların meşruiyet üretiminde ve toplumsal düzenin tesisi ile idamesinde vazgeçilmez bir referans noktası olarak konumlandırılmıştır (Therborn, 2004). Özellikle modern refah devletlerinin gelişimiyle birlikte, aile politikaları hem

sosyal devlet ilkelerinin bir uzantısı hem de devletin bireyle kurduğu ilişkinin yeniden tanımlandığı bir zemin hâline gelmiştir. Avrupa Birliği (AB) üyesi devletlerde aileye ilişkin kamu politikalarının çeşitlenmesi, bu politikaların yasal ve idari denetim araçlarıyla daha sıkı biçimde gözlemlenmesini zorunlu kılmış; bu çerçevede ombudsman kurumları, hak temelli şikâyet denetim mekanizmalarının merkezine yerleşmiştir (Phander, 2003).

Ombudsmanlık kurumu, çoğu zaman yürütmenin sınırlandırılması, idarenin denetlenmesi ve vatandaş lehine hesap verilebilirliğin artırılması amacıyla yapılandırılan bağımsız denetim birimleri olarak değerlendirilmiştir (Reif, 2004). Ancak aile politikalarına dair ortaya çıkan uyuşmazlıklar, klasik idari şikâyet kategorilerinden ayrılarak daha karmaşık ve çok katmanlı bir yapı arz etmektedir. Aynı bağlamda, sosyal yardım, çocuk koruma, ebeveynlik hakkı, nafaka düzenlemeleri ve aile içi şiddet gibi meselelerde ombudsmanların müdahale kapasitesi, sadece yasal yetki sınırlarıyla değil; aynı zamanda toplumsal normlarla, Avrupa hukuku ile ve ulusal mahkeme kararlarıyla da şekillenmektedir (Magnet, 2003: 148; Nowak, 2016).

Çalışma, AB üyesi devletlerde aile politikalarına ilişkin bireysel başvurulara yönelik ombudsman müdahalelerinin kurumsal yapı, yargısal etkileşim ve normatif çerçeve düzlemlerinde nasıl çeşitlendiğini çözümlemeyi hedefleyen karşılaştırmalı bir analiz sunmaktadır. Benzer çerçevede *İsveç*, *İspanya* ve *Almanya* örnekleri derinlemesine incelenerek, farklı yönetim geleneklerinin ombudsman kurumlarına nasıl yansıdığı ve aile temalı şikâyetlerde karar süreçlerinin ne şekilde şekillendiği ortaya konacaktır. Bu ülkelerin seçilmesinde kurumsal süreklilik, içtihat üretme kapasitesi ve *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi* kararlarıyla uyum kriterleri belirleyici olmuştur (Bell, 2020; Hofmann vd., 2019).

Bu inceleme, yalnızca ombudsmanlık kurumlarının işleyişine dair karşılaştırmalı bir panorama sunmakla kalmayıp, aynı zamanda aileye dair şikâyetlerin işaret ettiği kamusal düzenin normatif çerçevesini de tartışmaya açmaktadır. Zira mesele, idari denetimin teknik sınırlarını aşarak, çağdaş hukuk devletinin bireyle kurduğu ilişkinin en mahrem, fakat aynı zamanda en kamusal katmanlarından birine temas etmektedir. Aileye yönelik düzenlemeler, her ne kadar özel yaşam alanında kök salmış gibi görünse de, bu alanın giderek artan biçimde hukuki kurgularla örülmesi, kamu politikalarının asli birer aracı hâline geldiğini göstermektedir. Bu yönüyle

aile, yalnızca toplumsal çözülmenin veya yeniden inşanın değil, aynı zamanda idari müdahale rejimlerinin meşrulaştırıldığı bir zemin olarak belirmektedir. Kuşkusuz bu bağlamda, şikâyet hakkının işletilme biçimi, yalnızca usul hukukuna dair bir başvuru tekniği değil; aynı zamanda devletin toplumsal yapıyı kavrayış biçimini ve vatandaşla kurduğu ilişkiyi yansıtan çok katmanlı bir göstergedir. Aile üzerine yoğunlaşan bu türden şikâyetler ise, güncel dönüşümlerin yalnızca semptomlarını değil, aynı zamanda bu dönüşümlerin arka planında işleyen sosyo-hukuki dinamikleri görünür kılmaktadır (Donzelot, 2003).

Bu bağlamda, aile politikaları kavramının içeriğinin netleştirilmesi elzemdir. Aile politikaları, devletlerin aile biriminin sosyal, ekonomik ve hukuki işleyişini desteklemek amacıyla tasarladığı; çocuk bakımı, ebeveyn izinleri, nafaka düzenlemeleri, sosyal yardımlar, aile içi şiddetle mücadele ve çocuk koruma mekanizmaları gibi araçları kapsayan bütüncül müdahale stratejileridir. Wilfried A Dumon ve arkadaşları Tanja Nuelant ve Francoise Bartiaux'un 1991 senesinde yayınlanan *National family policies in EC countries in 1991* adlı eserlerinde geçen klasik sınıflandırmaları, bu politikaları "açık" (explicit) ve "kapalı" (implicit) olarak ayırmaktadır (Dumon vd., 1991: 257; Dumon, 2013:182; Dumon, 2003: 125). Açık aile politikaları, doğrudan aile refahını hedefleyen düzenlemeleri (örneğin İsveç'teki evrensel çocuk bakım desteği veya Almanya'daki ebeveyn ücreti) içerirken; kapalı aile politikaları ise vergi indirimleri, konut yardımları veya istihdam programları gibi dolaylı ancak aile yapısını derinden etkileyen araçları kapsamaktadır. AB ülkelerinde bu ikili yaklaşım, ulusal refah rejimlerinin tarihsel mirasıyla şekillenmekte; İskandinav modeli açık politikaları öne çıkarırken, Güney Avrupa ülkeleri kapalı politikalara daha fazla ağırlık vermektedir (Dumon,2003:125). Çalışmada ele alınan şikâyetler, her iki tür politikanın uygulanma sürecinde ortaya çıkan idari ihlalleri (kaynak dağılımındaki eşitsizlikler, hizmetlere erişim engelleri, çocuk hakları ihlalleri vb.) mercek altına almaktadır. Dolayısıyla ombudsman müdahaleleri, yalnızca bireysel mağduriyetleri değil, aynı zamanda açık-kapalı politikalar arasındaki normatif gerilimleri ve bu politikaların toplumsal cinsiyet eşitliği/çocuk haklarıyla uyum sorunlarını görünür kılan bir işlev üstlenir.

AB'nin normatif çerçevesi içerisinde aile politikalarına yöneltilen kurumsal başvuru ve itiraz mekanizmaları, yalnızca idari süreçlerin çözümleyici araçları olarak değil, aynı zamanda hak temelli denetim yapısının sınırlarını ve işleyiş

kapasitesini görünür kılan yapısal göstergeler olarak; çalışma kapsamında, ele alınmaktadır. Ombudsman kurumlarının, kamusal karar alma süreçlerine müdahil olma biçimleri, yalnızca bireysel mağduriyetlerin telafi yolları açısından değil, aynı zamanda idarenin hesap verebilirlik kapasitesi bakımından da önemli bir test alanı sunmaktadır. Ulusal çerçevede biçimlenen denetim pratiklerinin, Avrupa düzeyindeki hak rejimleriyle ne ölçüde uyum gösterdiği; bu iki düzey arasında ortaya çıkan gerilimlerin hukuk devleti ilkesinin yeniden yorumlanmasına nasıl zemin hazırladığı; bu araştırmanın temel izleklerinden birini oluşturmaktadır. Böylelikle, çalışma yalnızca idari denetimin kurumsal mantığını görünür kılmakla kalmamakta, aynı zamanda Avrupa kamu hukukunun aile gibi yüksek hassasiyet barındıran toplumsal alanlara müdahale biçimini, disiplinlerarası bir mercekten analiz etmektedir. Söz konusu bağlamda ele alınan mesele, hem kamu hukukunun normatif evrenine hem de kamu yönetimi ve siyaset biliminin kurumsal yapı ve davranış kalıplarına yönelik özgün açılımlar sunma potansiyeli taşımaktadır.

1. ULUSAL OMBUDSMAN KURUMLARININ KURUMSAL ÇERÇEVESİ VE YARGISAL DENETİMİ

Modern anlamda ombudsmanlık kurumu, ilk kez 1809 yılında *İsveç* Anayasası'na (*Regeringsformen*) dâhil edilen Justitieombudsman aracılığıyla pozitif hukukun konusu hâline gelmiştir. Bu tarihsel gelişim, devletin icrai faaliyetleri üzerinde parlamentoya bağlı bağımsız bir denetim mekanizmasının inşasına yönelik önemli bir kırılma noktası teşkil etmiştir (Rowat, 1973). *İsveç* modelinin temel özelliği, yürütme organının işlemlerine karşı bireyin haklarını koruyan, ancak mahkeme dışı ve idari nitelikte bir mekanizmanın varlığına dayanmasıdır. Söz konusu yaklaşım zamanla farklı anayasal sistemlerce benimsenmiş ve özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında insan haklarının korunmasına yönelik uluslararası normatif çerçeveye bütünleşerek genişlemiştir (Abedin, 2006: 225; Uggla, 2004: 441).

Ulusal ombudsman kurumlarının kurumsal çerçevesi, anayasal ya da yarı anayasal temellere dayandırılmakla birlikte, yetki düzenlemeleri bakımından ciddi farklılıklar arz etmektedir. Örneğin *Almanya*'da *Petitionsausschuss* yapısı parlamenter denetim altında işlev görmektedir; *İspanya*'da *El Defensor del Pueblo*, anayasal düzlemde geniş müdahale ve raporlama yetkilerine sahip bağımsız

bir yapı olarak şekillenmiştir (European Ombudsman, 2020; Galera vd., 2014: 240). Bu çeşitlilik, AB üyesi devletlerde ombudsman kurumlarının yalnızca idari otoritenin denetlenmesinde değil, aynı zamanda birey-devlet ilişkilerinin yeniden tanımlanmasında da kurucu bir rol üstlendiğini göstermektedir (Rawlings ve Harlow, 2009).

Yargısal denetim bağlamında ise ombudsman kararlarının bağlayıcılığı bulunmamakla birlikte, bu kararlar idari işlemlerin iptali ya da yargı sürecinin yönlendirilmesi bakımından etkili bir hukuki arka plana sahiptir. Özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadında, ombudsman kararlarının dikkate alınması gerektiği yönündeki yorumlar, kurumun dolaylı yoldan hukuki bağlayıcılığa evrildiğini göstermektedir (Zahrebelna vd., 2024: 195). *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*'nın 41'inci maddesi, "iyi yönetim hakkı" çerçevesinde ombudsman denetimini, kamu otoritesine karşı etkili başvuru yollarından biri olarak tanımlamaktadır (Keser ve Sucu, 2021: 56).¹ Neticede, ombudsman kurumları yalnızca yönetsel şikâyetlerin incelendiği bir ara mekanizma değil; hukuk devletinin kurumsal denetim mimarisinde hem tarihsel sürekliliği hem de normatif dönüşümü temsil eden, özgün ve çok katmanlı bir denetim yapısıdır.

1.1. Kurumsal Yapı ve Yetki Düzenlemeleri

Ombudsmanlık, yönetenleri hukuka ve haklara uygun davranmaya sevk etme amacıyla geliştirilmiş tarihî bir denetim mekanizmasıdır. Kurum ilk olarak, günümüzde bir AB ülkesi olan *İsveç* Anayasası'na 1809'da girerek anayasal statü kazanmış (Okur, 2011: 73) ve bugün dünya genelinde yaklaşık 140 ülkede benzeri yapılar faaliyet göstermektedir (Ayeni, 2014:505). *Birleşmiş Milletler'in Paris İlkeleri* (1993) gibi uluslararası normlar, ombudsmanlık kurumlarının devletten bağımsız ve geniş kapsamlı olmasını zorunlu kılar; bu ilkeye göre *bağımsızlık* devlet sonrası en önemli kıstas sayılır. *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi* (1950) ile ilgili içtihadî belgelenmeler de (*AİHM kararları*) ombudsman şikâyetlerini doğrudan etkin bir iç hukuk yolu saymaz; yani ombudsman kararları bağlayıcı olmadığı için nihai çözüm idare içi veya yargı yoluna bırakılır.

Kurumsal yapı açısından ülkeler arasında farklı uygulamalar görülür. Türkiye'de 2010 referandumu ile Anayasa'ya giren Kamu Denetçiliği Kurumu, 2012 tarihli

¹ European Union. (2012). Charter of Fundamental Rights of the European Union. (AB C 326/391).

yasa ile idari işlemleri inceleme ve tavsiye yetkisi kazanmıştır (Usta, 2014: 61). Fransa'da ise “*Défenseur des Droits*” adıyla bilinen ombudsman, 23 Temmuz 2008'de anayasal düzenlemeyle tesis edilmiş ve 2011 tarihli organik yasa ile görev alanları ayrıntılı biçimde belirlenmiştir; kurumun anayasal 71-1'inci maddesiyle bağımsızlığı güvence altına alınmıştır (Lagelle, 2010: 451). *Almanya*'da ise genel bir federal ombudsman yerine bazı eyalet anayasalarında veya yasalarında öngörülen farklı denetim organları mevcuttur. Yetki düzenlemeleri bakımından ombudsmanların görevi, başta kamu idaresinin tüm işlemlerindeki hukuka aykırılığı ve insan hakları ihlallerini incelemek, tavsiyelerde bulunmak ve yıllık raporlarla sonuçları *kamuoyu/yasama* ile paylaşmaktır. Ancak bu rapor ve tavsiyeler hukuken bağlayıcı değildir (Pauti, 2000:179). *Bağımsızlık ilkesi* gereğince ombudsmanlar genellikle yasama organı tarafından seçilir, kendi bütçe ve kadrosu üzerinde özerkliğe sahiptir. Bireyler veya sivil toplum kuruluşları şikâyet yoluyla kuruma başvurabilir; ombudsman kurumları, çalışmalarını genellikle bağımsız bir makam olarak yürütür ve sonuçları parlamento veya Cumhurbaşkanlığı gibi üst denetim organlarına *rapor* ederek idare ile ilişkilerini tesis eder.

Asya kıtasında yer alan Güney Kore'de kurulan *Anti-Corruption and Civil Rights Commission* (ACRC), klasik ombudsmanlık kurumlarının ötesine geçerek hem etik denetim hem de vatandaş şikâyetlerine ilişkin çözüm süreçlerini tek bir çatı altında birleştirmiştir. 2008 yılında faaliyete geçen bu kurum, kamu görevlilerinin davranışlarını denetlemekle kalmayıp, kamu politikalarının adalet ilkesi doğrultusunda biçimlenmesini temin eden disiplinler arası bir yapıya sahiptir. ACRC, yalnızca bireysel başvurulara yanıt veren bir merci değil, aynı zamanda kamu yönetimi ahlakını şekillendiren normatif bir aktör olarak da değerlendirilmektedir (Kim, 2019). Benzer biçimde, Afrika'da *Güney Afrika Cumhuriyeti Anayasası*'nın 1996 yılında getirdiği yenilikçi kurumsal düzenleme ile oluşturulan *Public Protector*, idarenin hukukiliğini denetleme misyonunu anayasal bir teminat altına almıştır. *Public Protector*, yalnızca yolsuzlukla mücadelede değil, aynı zamanda kamu gücünün keyfilğine karşı yurttaş lehine denetim sağlayan bir hak arama vasıtası olarak işlev görmektedir. Bu yönüyle kurum, liberal anayasal devlet ilkeleri ile insan haklarının kurumsallaşması arasındaki geçiş noktasında konumlanmaktadır (Ayeni, 1997: 548). Kuzey Amerika bağlamında Kanada'nın *Ontario Eyaleti*'nde 1975 yılında kurulan *Ombudsmanlık Ofisi*, yürütmeden bağımsızlığı ve parlamentoya doğrudan raporlama yükümlülüğü ile dikkat çeker. Bu yapı, kurumun yalnızca şikâyetleri incelemesinin ötesinde, yönetsel

pratiğin hukuki denetimiyle ilgili genel bir sistemsel reform işlevi de gördüğünü ortaya koymaktadır (Reif, 2004; Farrell, 2016: 330). Latin Amerika'da ise Arjantin'in 1994 Anayasası'nda yer verilen *Defensor del Pueblo*, ombudsmanlık kurumunun anayasal statüye yükseltildiği nadir örneklerden biridir. Kurum, kamu hizmetlerinin niteliğini denetlemekle kalmayıp, gerektiğinde yargı nezdinde dava açabilme yetkisiyle teçhiz edilmiştir (Basaure Miranda, 2017: 205). Son olarak, Okyanusya kıtasında Avustralya'da 1977'de oluşturulan *Commonwealth Ombudsman*, yalnızca genel kamu idaresini değil; göçmenlik, vergi ve posta gibi sektörel alanları da kapsayan geniş yetki sahasıyla, modern ombudsmanlık anlayışının kurumsal evrimine örnek teşkil etmektedir (Stuhmcke, 2008: 327). Bu örnekler, ombudsmanlık kurumunun yalnızca Avrupa'ya has bir model olmadığını; evrensel düzlemde, farklı kıta ve kültürel bağlamlarda da hukuk devleti ilkesinin kurumsal güvencesi olarak yeniden üretildiğini göstermektedir.

1.2. Mahkeme Süreçleri ve İptal Mekanizmaları

Modern hukuk devletlerinde ombudsman kurumları, idarenin işlemlerine karşı yargısal denetimin tamamlayıcı unsurları olarak işlev görmekle birlikte, kararlarının bağlayıcı olmaması onları mahkemeler karşısında farklılaştırır. Ne var ki bu fark, ombudsman kararlarının etkisiz olduğu anlamına gelmez. Aksine, birçok Avrupa ülkesinde ombudsman raporları idari yargı organlarıncı "*ikincil normatif dayanak*" olarak kabul edilmekte ve iptal davalarına dolaylı etki etmektedir (Vitale, 2018: 101). Özellikle Fransa *Conseil d'État* pratiğinde görüldüğü üzere, ombudsmanın önerdiği çözüm yolları, idarenin açıkça hukuka aykırı işlem tesis ettiğini ortaya koyduğunda, mahkemelerce iptal gerekçesi olarak değerlendirilebilmektedir (Bousta, 2007: 388). *Almanya*'da ise *Verwaltungsgerichtsbarkeit* (idari yargı sistemi), ombudsmanların önerilerini dikkate alarak kararların gerekçelerinde bu önerilere atıf yapabilmektedir (Schmidt-Aßmann ve Dagron, 2007: 426).

AB düzeyinde de benzer bir yaklaşım benimsenmektedir. Avrupa Ombudsmanı'nın bulguları, özellikle *Avrupa Adalet Divanı* (CJEU) önündeki dava süreçlerinde *amicus curiae* türünden değerlendirilmektedir (Hofmann ve Türk, 2006: 5). Bu bağlamda, ombudsman raporları idari usul ihlallerine dair delil teşkil edebilmekte ve iptal davalarının seyrini etkileyebilmektedir.

Ulusal düzeyde Türkiye örneğinde ise, 6328 sayılı Kanun'a göre *Kamu Denetçiliği Kurumu'nun* kararları doğrudan yargı denetimini başlatmaz; ancak ilgili kişi, ombudsman kararını referans alarak *iptal davası* açabilir (Çağdaş, 2017: 89). Sonuçta, ombudsmanlık kararları bağlayıcılıktan yoksun olsa da, yargı kararları üzerinde *dolaylı normatif etki* yaratmakta, mahkeme süreçlerinde hak arama yollarını zenginleştiren bir işlev görmektedir.

Aile politikalarına ilişkin kamu işlemleri, bireyin özel hayatına doğrudan etki ettiği için, ombudsman kararlarının yargısal denetime açılan davalarda belirleyici rol oynaması daha da kritik hâle gelmektedir. Özellikle çocuk koruma tedbirleri, sosyal hizmet kararları veya ebeveyn haklarına dair idari işlemler, sıklıkla bireysel başvurulara ve iptal davalarına konu olmaktadır. Bu tür uyuşmazlıklarda, ombudsmanın hukuka uygunluk ve hakkaniyet ilkeleri çerçevesinde sunduğu görüş, mahkemeye yol gösterici olabilmektedir (Daly, 2018; Reif, 2004). Böylelikle aile hukuku, kamusal denetimin çok katmanlı doğasında temel bir sınama alanı teşkil eder.

1.3. AB Üyesi Devletlerde Ulusal Ombudsman Kurumlarının Mevcutluğu ve Farklılaşan Yapılanmalar

AB üyesi 27 *devletin* tamamında (Almanya, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çekya, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hırvatistan, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İtalya, Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Malta, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, Yunanistan), kamu yönetiminin denetimi ve bireylerin idare karşısında haklarının korunması amacıyla kurulmuş ombudsman benzeri bir yapı mevcuttur. Ancak bu kurumların organizasyonel yapıları, yetki sınırları, anayasal temelleri ve şikâyet mekanizmaları yönünden birbirinden oldukça farklılaştığı görülmektedir. Bu durum, AB'nin kendi içinde yeknesak bir idari denetim kültürü oluşturamamış olmasından ziyade, her üye devletin tarihsel-idari geleneği ile hukuki kurumsallaşma pratiklerinin çeşitliliğine dayanmaktadır. Öncelikle, İskandinav modelinin bir ürünü olarak doğan ombudsmanlık kurumu, *İsveç'te* 1809 Anayasası ile *Justitieombudsmannen* adı altında ihdas edilmiştir. Bu modelin doğrudan etkisiyle Finlandiya (*Eduskunnan oikeusasiamies*, 1919) ve Danimarka (*Folketingets Ombudsmand*, 1955) gibi İskandinav ülkelerinde klasik, bağımsız ve parlamentoya bağlı ombudsman yapıları oluşmuştur. Bu ülkelerde kurum, yalnızca idari işlemlerin denetimini

değil, aynı zamanda kamu görevlilerinin hukuka aykırı eylemlerine karşı bireylerin korunmasını da temin eden yarı-yargısal bir yetkiyle donatılmıştır (Jackson ve Saikkonen, 2020: 196; Darpö, 2009: 85; Iversen ve Nilas, 2017).

Buna mukabil, Fransa'da 2011 yılında kurulan *Défenseur des droits*, geleneksel ombudsman anlayışından önemli ölçüde farklılaşmıştır. Anayasal temellere dayanan bu yapı, çocuk hakları savunuculuğu, ayrımcılıkla mücadele ve güvenlik güçlerinin denetlenmesi gibi çoklu işlevlerle mücehhez olup, daha çok birleşik bir "hak koruma mekanizması" niteliğindedir (Vitale, 2014). Aynı şekilde, Estonya'da görev yapan *Õiguskantsler* (Chancellor of Justice), klasik ombudsmanlık fonksiyonları ile anayasa şikâyetlerini birleştiren hibrid bir yapıyı temsil etmektedir. Anayasal denetim ve idari şikâyet mekanizmalarının tek elde toplandığı bu model, kuvvetler ayrılığı ilkesinin yorumlanmasında pragmatik bir yaklaşımı yansıtır (Reif, 2004). İtalya'da ise dikkat çekici bir yapı farklılaşması mevcuttur. Ülkede ulusal düzeyde merkezi bir ombudsman kurumu bulunmamakta; bunun yerine her bölge, kendi *Difensore Civico*'sunu tesis etmiştir. Bu durum, kamu hizmetlerinin bölgesel farklılıklar gösterdiği ve yerinden yönetim anlayışının güçlü olduğu İtalyan idari yapısıyla doğrudan ilişkilidir (Medda, 2017). Benzer şekilde *Almanya*'da da federal yapının etkisiyle, klasik anlamda bir "*federal ombudsman*" kurumundan ziyade, *Petitionsausschuss* (Dilekçe Komisyonu) gibi parlamentoya bağlı şikâyet denetimi organları ön plandadır (Creutzfeldt, 2016).

Doğu Avrupa ülkelerinde ombudsmanlık, genellikle 1990 sonrası demokratikleşme süreçlerinin bir parçası olarak kurumsallaşmıştır. Polonya'da *Rzecznik Praw Obywatelskich* (Vatandaş Hakları Temsilcisi, 1988), Macaristan'da *Alapvető Jogok Biztosa* (Temel Haklar Komiseri, 1995) gibi kurumlar, anayasal teminatlarla donatılmış olup, genellikle insan hakları odaklı görev tanımları ile öne çıkmaktadır. Neticede, her bir AB üyesi devlet, ombudsman benzeri kurumlar aracılığıyla bireyin devlet karşısındaki konumunu güçlendirmeyi ve idari denetimi şeffaflaştırmayı amaçlamaktadır. Ancak bu kurumların kurumsal mimarileri, ulusal kamu hukukları çerçevesinde farklılaşmakta ve AB düzeyinde karşılaştırmalı analizlerde bu yapısal ayrımlar belirleyici olmaktadır (Halász, 2023: 84).

AB'ye üyelik perspektifi taşıyan 2025 senesi itibariyle dokuz aday ülkenin (Arnavutluk, Bosna-Hersek, Gürcistan, Moldova, Karadağ, Kuzey Makedonya, Sırbistan, Türkiye, Ukrayna) tümünde ombudsmanlık kurumlarının mevcudiyeti, bu ülkelerin kamu idaresinde hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ve temel

hakların korunmasına ilişkin Avrupa normlarına uyum sürecinde önemli bir evreyi geçtiklerini göstermektedir. Arnavutluk'ta 1999 tarihli "*Avokati i Popullit*" kurumu (Assembly of Albania, 1999), Bosna-Hersek'te *Dayton Anlaşması* sonrasında teşkil edilen "İnsan Hakları Ombudsmanı Kurumu" (Office of the Ombudsman, 2000) ve Gürcistan'da anayasal düzeyde kurulan "*Public Defender*" (Public Defender of Georgia, 2012) gibi yapılar, ulusal hukuki gelenekleriyle AB standartları arasında köprü oluşturmaktadır. Bu kurumlar, idarenin denetlenebilirliğini artırmanın yanı sıra, vatandaşların şikâyet mekanizmalarına erişimini kolaylaştırmakta ve demokratik meşruiyeti güçlendirmektedir (Simić vd., 2020). Özellikle Türkiye'deki 2010 anayasa değişiklikleriyle kurulan *Kamu Denetçiliği Kurumu* (KDK), idari işlemlerin hukukiliğini yargı dışı yollardan tetkik eden bir müessese olarak dikkat çekmektedir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2020). Moldova, Sırbistan ve Ukrayna gibi ülkelerde de benzer şekilde "*Avocatul Poporului*", "*Protector of Citizens*" ve "*Parliament Commissioner for Human Rights*" başlıkları altında organize edilen bu yapılar, *Paris İlkeleri* doğrultusunda bağımsızlık, tarafsızlık ve etkili başvuru hakkı ilkelerine bağlı kalarak faaliyet göstermektedir (Simić, 2020). Dolayısıyla, bu kurumların Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 13'üncü maddesi uyarınca "*etkili başvuru yolu*" olarak yapılandırılması, AB müktesebatının 23'üncü faslı açısından vazgeçilmez bir gereklilik teşkil etmektedir (Gluşac, 2021: 32).

Söz konusu *dokuz aday* ülkedeki ombudsmanlık kurumları, temel işlevler açısından benzerlik gösterse de; yasal yetki, kurumsal bağımsızlık ve başvuru süreçlerinde ülkeden ülkeye önemli farklılıklar arz etmektedir. Bu farklılaşma, her ülkenin hukuki altyapısı ve demokratik gelişim düzeyine göre şekillenmektedir. Ayrıca, aday ülkelerdeki ombudsmanlık kurumlarının mali kaynakları, personel yapısı ve denetim mekanizmaları arasındaki çeşitlilik, kurumların etkinlik ve erişilebilirlik düzeylerini doğrudan etkilemekte; bu durum, AB entegrasyon sürecinde uyum ve standartların belirlenmesinde önemli bir zorluk teşkil etmektedir (Hryb, 2025).

2. AİLE POLİTİKASI ŞİKÂyetLERİNDE ÜYE DEVLET UYGULAMALARI: KURUMSAL VE YARGISAL YAKLAŞIMLAR

Aile politikalarına dair şikâyetler, kamu hukuku çerçevesinde temelde temel haklar ve çocuk yararı ilkeleri ışığında ele alınmaktadır. Birçok üye devlette aile kurumunun korunması ve çocuk haklarının güvence altına alınması anayasada

özel hükümlere bağlanmış, benzer şekilde *BM Çocuk Hakları Sözleşmesi* ve *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi* gibi uluslararası metinler de (*Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı* md. 33) iç hukukta yansıtılmıştır. Örneğin *İsveç'te Çocuk Ombudsmanı*, görevini “*Çocuk Hakları Sözleşmesi temelinde*” ifa etmekte ve çocukların temel haklarını savunmaktadır (Koren, 1995). Buna rağmen yargı önünde sonuçlanan davalarda başlıca çocukların korunması, sosyal hizmetlerin yetersizliği, boşanma sonrası bakım yükümlülükleri veya nafaka ihlalleri gibi konular öne çıkmaktadır.

Üye devlet uygulamalarına bakıldığında, *Almanya'da* aile politikası alanındaki şikâyet mekanizmaları nispeten yeni bir düzenleme çerçevesine oturmuştur. 2021'den itibaren §9a SGB VIII² ile çocuk ve gençlik hizmetlerinde ombudsmanlık kurumları yasada yer bulmuş, eyalet düzeyinde bağımsız başvuru birimleri kurulmuştur. (Richter, 2024). Bu çerçevede mağdurlar hem bu ombudsmanlıklara hem de *Bundetag* adlı Dilekçe Komisyonu'na başvurabilmektedir. İdari uygulamada sorun çözülemezse, ilgili aile-çocuk mahkemeleri veya idare mahkemeleri devreye girmekte, medeni hukukta ise velayet ve bakım nafakası uyuşmazlıkları aile mahkemelerine intikal etmektedir.

Benzer şekilde *İspanya'da Defensor del Pueblo* (Ombudsman) kurumu 1981 tarihli kanun ve Anayasanın 54. maddesi uyarınca tüm idareyi denetleme yetkisine sahiptir (Rodríguez, 2010: 265). Herhangi bir kişi, idari birimlerin aile içi hakları ihlal ettiğini düşünürse bu makama şikâyetini iletebilir. Ayrıca özerk bölgelerin çocuk haklarına ilişkin ombudsmanlıkları ve gerekirse *İspanya Anayasa Mahkemesi*'ne (amparo davası gibi) başvuru imkânı vardır. Özetle, *Almanya*, *İspanya* ve *İsveç'te* aile politikası şikâyetleri genelde çocuk hakları ve bakım hizmetleri eksenindedir; ombudsmanlar proaktif danışmanlık ve politika önerileri sunarken (*İsveç'te Çocuk Ombudsmanı yetki sahibi kurum olarak Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye* uyumu denetler); bireysel uyuşmazlıklar için nihai çözüm genellikle *yargı yoludur* (Carl, 2018: 20). Bu genel tespit, sonraki alt başlıklarda detaylandırılacak ulusal mevzuat farklılıkları ve içtihat uygulamalarına geçiş zeminini oluşturacaktır.

² §9a SGB VIII, yani Almanca açılımla “§9a Aches Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe” (Sosyal Güvenlik Kanunu Sekizinci Kitap – Çocuk ve Gençlik Hizmetleri), *Almanya'da* çocuk ve gençlere yönelik sosyal hizmetleri düzenleyen *SGB VIII* kapsamında 2021 yılında yürürlüğe giren bir maddedir. Bu madde, özellikle çocuk ve gençlik yardımlarında bağımsız şikâyet ve danışmanlık mekanizmalarının (ombudsmanlıklar) yasal temelini oluşturur.

2.1. Ombudsman Başvuru Prosedürleri ve Karar Süreçleri

AB üyesi ülkelerde aile politikasıyla ilgili şikâyetler genellikle bağımsız ombudsman kurumlarına taşınabilir. Bu kurumlar genel ombudsman ofisleri olabileceği gibi çocuk hakları, kadın hakları veya hane halkı sosyal hizmetleri alanında uzmanlaşmış ombudsmanlık mekanizmaları da içerebilir. Başvuru çoğunlukla yazılı olarak yapılır (e-posta, çevrimiçi form veya posta yoluyla) ve şikâyetçi çoğu kez önce ilgili kamu kurumunun kendi şikâyet yollarını tüketmiş olmalıdır (Kostadinova, 2015: 1081). Örneğin *İrlanda Çocuk Ombudsmanı*, şikâyetten önce ilgili hizmet sağlayıcı ile iletişim kurmayı ve kendi iç itiraz prosedürünün tüketilmesini şart koşar, sonrasında online ya da basılı “şikâyet formu” doldurma imkânı tanır (McIntyre, 2021). Şikâyetin şekli genelde kolay anlaşılır, yaşa uygun formatta (birçok ülke *çocuklar için de başvuru formu* sağlar) ve dil engeli olmaması için farklı dillerde hazırlanır (ör. *İrlanda Çocuk Ombudsmanı* çok dilli şikâyet formları sunmaktadır).

Usule ilişkin olarak, şikâyetlerin belirli bir süre içinde (bir veya iki yıl gibi) yapılması zorunlu tutulur. *Avrupa Ombudsmanı* statüsü, başvuru için olayı öğrenme tarihinden itibaren iki yıllık süre öngörürken birçok ulusal ombudsmanlık yasası da benzer uzunlukta süreler koyar. Başvuru yapıldıktan sonra ombudsman ofisi olayı incelemeye alır; soruşturma sürecini ilgili idareye yazılı bildirimle başlatır ve gerekirse taraflardan bilgi talep eder (Kostadinova, 2015: 1081). Kurumun araştırması sonucunda verdiği karar ve tavsiyeler, genellikle inceleme raporu veya görüş niteliğindedir. Bağlayıcılık yönünden ise, ombudsman kararları kanunen zorlayıcı değildir. Bir mahkeme kararı gibi infaz edilemezler; *Avrupa Ombudsmanının* vurguladığı gibi, “mahkeme kararlarının bağlayıcı olması ancak ombudsman kararlarının olmaması” temel farktır (Kostadinova, 2015: 1090). Buna karşın uygulamada devlet kurumları ombudsman önerilerini sıklıkla dikkate alır ve tavsiyeleri yüksek oranda kabul eder. Kurumsal işleyiş açısından ise ombudsmanlıklar parlamentolara veya başkanlıklara bağlı, bağımsız yapılar olarak kurgulanmıştır. Birlik genelinde kurumların çoğu, *BM Paris İlkeleri’ne* uygun bağımsızlığı ve geniş yetkilere sahiptir. Hatta Üye Devletlerin üçte ikisinde (çoğunluğunda) çocuğa yönelik ombudsman ofisleri yasa ile kurulmuş, bireysel şikâyetleri doğrudan inceleyebilir niteliktedir (Kostadinova, 2015: 1078). Bazı ülkelerde ise ombudsmanların bireysel dava açma veya doğrudan uygulamayı askıya alma yetkisi sınırlıdır. Genel olarak, AB ülkelerinde aile içi şikâyetler için

oluşturulmuş ombudsman sistemleri; yazılı şikâyeteye dayanan, makul süre sınırı ve ön başvuru şartı içeren, bağımsız idari inceleme mekanizmalarıdır. Verilen kararlar ise mahkeme hükmü olmayıp siyasi ve ahlaki otoriteleriyle yol gösterir ancak hukukten bağlayıcı değildir (Kostadinova, 2015: 1084).

2.2. Yargı Önünde İnceleme ve Örnek Davalar

Avrupa'da ombudsman raporları mahkemelerin yerini almaz. Ombudsman kararları hukukten bağlayıcı olmadığı için şikâyetçi, nihai çözüm için genellikle idari veya adli yollara başvurur. Örneğin Birleşik Krallık'ta bazı ombudsmanlık düzenlemeleri, yalnızca hukuka aykırılık gibi sınırlı sebeplerle mahkemeye temyiz imkânı tanır. Genel hukuki ilke olarak ise mahkeme kararları bağlayıcıdır; ombudsman tavsiyeleri ise yalnızca moral otorite sağlar (O'Brien, 2015: 77). *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi* de ombudsman kurumlarını bağlayıcı görmez. Strasbourg içtihadında, ombudsmanın bağlayıcı karar verme yetkisi olmadığı açıkça belirtilmiştir; bu nedenle ombudsman şikâyeti, etkili yargısal başvuru yerine geçmez (Laffranque, 2020).

Uygulamada ombudsman raporları, mahkemeleri hukuki olarak bağlamaz; ancak ihlalleri tespit edip kamuoyuna duyurmak suretiyle hukuk alanında dolaylı etkileri olabilir. Örneğin *Egmez – Kıbrıs* (2008) davasında şiddet iddiasını Ombudsman'a taşıyan başvurucaya yönelik Polis şiddeti söz konusu olmasına karşın ombudsman raporu işkence teşhis etse de Strasbourg Mahkemesi, devletin kendi soruşturma yükümlülüğünü vurgulamıştır (Osmanoğlu, 2011: 291). Benzer biçimde *Korobov ve diğerleri – Estonya* (2013) davasında, protesto gösterilerinde şiddete uğrayan kişiler şikâyetlerini Önce Savcıya sonra Ombudsman'a iletmış; AİHM, Ombudsman'ın suç duyurularını yetkili makama ilemesini "hüküm niteliği" gerektiren ayrı bir usul değil, sürecin bir parçası saymıştır (Bowring, 2019:95). Her iki davada da mahkeme, Ombudsman raporlarının sonucu doğurmak için yargısal işleme ihtiyaç olduğunu vurgulamış; Ombudsmanın bağlayıcı bir karar verme yetkisi bulunmadığını ifade etmiştir. Benzer ilke *Leander – İsveç* (1987) kararında da yinelenmiştir: AİHM, İsveç Ombudsmanı veya Müfettişi'nin Uluslararası Sözleşme ihlallerine ilişkin bağlayıcı karar verme yetkisi olmadığını dile getirmiştir. (Georgieva vd., 2020).

Özetle ifade etmek gerekirse, çocuk hakları, nafaka, sosyal hizmetler veya aile içi şiddetle ilgili şikâyetlerden kaynaklanan uyuşmazlıklarda *ombudsman raporu* bir danışma mekanizması olarak varlığını sürdürür. Ancak hukuken nihai çözüm, uygulama ya da tazminat talepleri bakımından doğrudan yargısal süreçlere bağlıdır. Ombudsman raporları zaman zaman dava süreçlerinde kaynak olarak anılabilir de (örneğin *Egmez* ve *Korobov*'da görüldüğü gibi) mahkemeler esas olarak yasa hükümlerini uygulayarak karar verir. Sonuçta ombudsman kararları, yasal bağlayıcılığı olmayan idari öneriler olmakla birlikte kamuoyu ve içtihat üzerinde etkili olabilir; ancak yargı içtihadı açısından emsal teşkil edemezler.

3. İSVEÇ, İSPANYA VE ALMANYA OMBUDSMAN KURUMLARININ TARİHSEL GELİŞİMİ, HUKUKİ TEMELLERİ VE AİLE POLİTİKASINA MÜDAHALE YETKİLERİ

İsveç'te, ombudsmanlık kurumu 1809'daki Hükümet Şartı (*Instrument of Government*) ile anayasal statü kazanmış ve *Riksdag* (İsveç'in ulusal yasama organı) tarafından hukuk uygulamasını denetlemesi için ilk ombudsman 1810'da atanmıştır. Mevcut düzenleme uyarınca *İsveç Riksdag*'ı, bir veya birden fazla Parlamento Ombudsmann'ı seçerek kamu hizmetindeki mevzuatın uygulanmasını denetlemekle yükümlüdür. Türkiye'deki örnek ile kıyaslandığında *İsveç* modeli, yasama organı ile sıkı ilişki ve bağımsızlık dengesini vurgular. Günümüzde *İsveç*'te sadece genel Ombudsman (*Justitieombudsmannen*) değil, 1993 tarihli *Çocuk Ombudsmanlığı Kanunu* kapsamında oluşturulan *Barnombudsmannen* gibi özel ombudsmanlıklar da vardır (Koren, 1995). Bu özel kuruluşlar, *BM Çocuk Hakları Sözleşmesi* çerçevesinde çocukların haklarını korumak, ilgili idarelerden bilgi ve belge istemek yetkisine sahiptir; ancak kararları bağlayıcı olmayıp tavsiye niteliğindedir. *İsveç* Ombudsmanlarının müdahale yetkisi, ihlal tespitinde idareye uyarı ve inceleme başlatmaktır; gerekirse disiplin soruşturması açabilirler, fakat sonuçta verdikleri görüş ve tavsiyeler kanunen emredici olmaktan çok yol göstericidir. *İspanya*'da *Defensor del Pueblo* (Halkın Ombudsmanı) kurumu, 1978 Anayasası'nın 54. maddesi gereğince özel bir organ olarak düzenlenmiş ve 6 Nisan 1981 tarihli 3/1981 sayılı *Organik Kanun* ile kurulmuştur (Rodríguez, 2010: 263). Bu kurumsal yapı, *İspanyol Parlamento'sunun* (*Cortes Generales*) onayıyla atanan bağımsız bir Yüksek Komiser niteliğindedir; atama için meclislerin %60'lık nitelikli çoğunluğu gerekir (Rodríguez, 2010: 271). *İspanya* Ombudsmanı, kamu

yönetiminin anayasada yer alan temel hak ve özgürlüklere uyumunu denetlemekle görevli olup, gelen şikayetleri inceleyerek gerektiğinde yönetime önerilerde bulunur (Rodríguez, 2010: 280). Bölgesel düzeyde de çeşitli *Defensor del Menor* gibi çocuk hakları odaklı ombudsmanlıklar mevcuttur. İdari alanda, *İspanya* Ombudsmanı idareyi bağlayıcı olmayan “tavsiye” (*recomendación*) kararları verir; örneğin 2021’deki bir kararında aile yanlısı koruma önceliği, evlat edinme desteği vb. öneren tavsiyeler sunmuş ve bunların ilgili yerel yönetimce kabulü gerçekleşmiştir (tekliflerin hepsi “*aceptado*” yani “kabul edilebilir” yanıtı almıştır) (Roca, 2024:89). İdari uygulamada bu tavsiyeler reform getirebilir. Hukuksal zeminde ise *İspanya* Ombudsmanı, yetkisi dahilinde mevzuatın anayasaya aykırılığına dair Anayasa Mahkemesi’ne başvurabilir ve bireysel hak ihlalleri için yargı yolunu açabilir. *Almanya*’da federal düzeyde genel bir ombudsmanlık geleneği bulunmaz. Tarihsel olarak tek örnek, 1959’da kurulan ve yalnızca silahlı kuvvetleri denetleyen *Savunma Ombudsmanı*’dır. Anayasal veya yasal olarak kapsamlı bir kamu ombudsmanı öngörülmediği için, idari denetim büyük ölçüde yargı ve parlamentoya dayanmıştır. Son yıllarda ise *Almanya* sosyal hukuk sistemindeki reformlarla ombudsmanlık uygulamalarına yönelmiştir: Haziran 2021’de yürürlüğe giren *Sosyal Kanun VIII’in 9/a* maddesi ile eyaletlerde çocuk ve gençlik hizmetlerinde bağımsız ombudsmanlık birimleri kurulması zorunlu hale getirilmiştir. Bu birimler, ailelerin çocuk refah hizmetleriyle yaşadığı uyuşmazlıklarda arabuluculuk ve danışmanlık sağlar (Richter, 2024); öneriler sunar ancak bağlayıcı karar yetkisine sahip değildir. Özetle, *Almanya*’da aile politikasına dair ombudsman müdahaleleri, federal düzeyde yapılmaktan çok yerel–eyalet düzeyinde işleyen danışmanlık mekanizmaları üzerinden gerçekleşir.

3.1. Ulusal Düzey Ombudsman Kararlarının İçeriği ve İdari-Yargısal Yansımaları

İsveç’te ombudsman kararları, genellikle kamu görevlilerinin hukuka aykırı işlem ve eylemlerine dair “*tavsiyeler*” veya uyarılar niteliğindedir. Parlamento Ombudsmanlığı’nın yıllık raporlarıyla yayımlanan bu kararlar, idari uygulamaları yönlendirir. Şu ana kadar alınan şikâyetleri inceleyen *İsveç* Ombudsmanları, çoğunlukla eleştirel görüşler ifade etmekte ve gerekli gördüğünde disiplin soruşturması başlatabilmekte, ancak nihai yaptırımı yargıya havale etmektedir (Koren, 1995). Örneğin, bir soruşturmada eksik eğitim hizmeti sonucu mağdur olan bir aileye yönelik yapılan inceleme sonunda, ilgili belediyeye yasal

düzenlemeleri düzeltme tavsiyesinde bulunulmuş, belediye de bu önerileri uygulamıştır. Yargı açısından ise İsveç Ombudsmanlık kararları doğrudan emredici olmadığı için bağımsız mahkemeler üzerinde bağlayıcı etkisi yoktur; ancak ihlal teşkil eden hususlar konusunda özel soruşturma yapma yetkisiyle savcılığa yönlendirme yapabilir. *İspanya*'da Ombudsman kararları belge niteliğindeki “*tavsiye ve görüş*”lerden oluşur. Somut olarak, nihai ürünü tavsiye şeklinde olan bu işlemler, ilgili idarelere bildirilir ve çoğunlukla uygulanır. Örneğin 2021'de *Navarra Bölgesi*'nde çocuk esirgeme kurumlarına ilişkin yapılan bir soruşturmada *Defensor del Pueblo* (halkın savunucusu ünvanlı İspanyol ombudsmanı), aile bakımını önceliklendirecek düzenlemeler, koruyucu aile desteğinin artırılması ve inceleme süreçlerinin iyileştirilmesi gibi tavsiyeler sunmuş; tüm bu tavsiyelere idare tarafından “*Aceptado*” yanıtı verilmiştir (Roca, 2024). Bu tür uygulamalar idarenin politika ve uygulamalarını doğrudan etkileyerek, reform yapılmasını sağlar. Yargısal düzeyde, *İspanya Ombudsmanı*, görev yetkisi dahilinde hak ihlallerine ilişkin bireysel dava açma hakkına sahip olmamakla birlikte, söz konusu hakların korunması amacıyla Anayasa Mahkemesi'ne kanunların anayasaya aykırılığı denetimi için başvurabilir. Ayrıca gerektiğinde yargısal süreçlere müdahil olabilmekte, örneğin koruyucu aile veya velayet davalarında hak ihlali şüphesi varsa Yüksek Mahkeme'ye bildirimde bulunabilmektedir. *Almanya*'da ulusal düzeyde ombudsman tarafından alınan özel kararlar aile politikalarıyla doğrudan ilgili değildir. *Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı* yıllık raporlarında askeri personel hakları üzerine öneriler sunar; ancak bunların aile politikalarına yansımaları sınırlıdır. Çocuk ve gençlik hizmetleri kapsamındaki ombudsmanlar ise eyalet düzeyinde bireysel başvurulara yanıt verir. Örneğin bir aile, çocuğunun bakımında eksiklik gördüğünde ilgili *Jugendamt*'a (sosyal hizmet) itiraz edebilmekte; ombudsman bu şikâyeti inceleyerek idareye iyileştirme tavsiyeleri sunabilir. Bu süreçte hazırlanan yıllık genel değerlendirme raporları, federal ve eyalet politikalarında yol gösterse de, *Almanya*'da merkezi idari ya da yargısal alana doğrudan müdahale öngören bir mekanizma yoktur. Sonuçta, Alman modelinde ombudsman kararları idarede reform önerisi olarak kalır; eğer taraflar arasında anlaşmazlık sürerse konu genellikle adli yollara taşınır ve mahkeme kararına bırakılır.

3.2. Örnek Ülkelerin Seçilme Gerekçeleri: Kurumsal Yetkinlik, Avrupa Hukuku Uyum ve İctihat Oluşturma Kapasitesi

Bu üç ülke (İsveç, İspanya ve Almanya), ombudsman uygulamalarının kurumsal çeşitliliği ve etkinliği açısından öncü model teşkil etmektedir. Nitekim, bu ülkelerde ombudsman kurumlarının anayasal dayanakları, bağımsızlık düzeyleri, kararlarının bağlayıcılığı, başvuru usulleri ve aile politikası gibi sosyal hak alanlarına müdahil olma yetileri, kurumsal etkinliğin göstergesi olarak karşılaştırmalı kamu hukuku literatüründe sıkça tartışılmaktadır (Diamandouros, 2012: 215; Avtonomov, 2021). Kurumsal yetkinlik açısından İsveç, ombudsmanlık anlayışının doğduğu ülke olup bu kurumu 1809'da Anayasa'ya dahil etmiş (Koren, 1995); dolayısıyla İsveç Ombudsmanları çok köklü ve güçlü bir yapıya sahiptir. İspanya'da ise Ombudsmanlık Anayasa tarafından emredilmiş, organik kanunla düzenlenmiş ve Parlamenter onayla atanan (iki meclis tarafından üçte beş çoğunlukla) bir makamdır (Roca, 2024). Her iki ülke de ombudsman kurumlarına geniş denetim yetkisi vermiş ve hesap verebilirlik mekanizmasını yasama organı gözetimine entegre etmiştir. Almanya ise diğerlerinden farklı olarak federal sisteminde sınırlı rol tanımış; ancak güçlü yasal düzenlemelerle (örneğin 2021'de SGB VIII 9/a maddesi) aile hizmetlerinde ombudsmanlık yapılmasını öngörmüştür (Richter, 2024). Bu nedenle, kurumsal yapı ve yetki bakımından üç ülke birbirinden farklı profiller sunarak karşılaştırmalı analiz için zengin zemin oluşturur. Avrupa hukuku ile uyum açısından bakıldığında, her üç ülke de *Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Sözleşmesi* yükümlülükleriyle iç içedir. İsveç ve İspanya, çocuk hakları ve sosyal politikalar konusunda uluslararası normları erken dönemde benimsedi; örneğin İsveç, *BM Çocuk Hakları Sözleşmesi*'ni 1990'da onaylamış ve hemen ardından Çocuk Ombudsmanlığı kurarak uygulamaya geçmiştir (Koren, 1995). Almanya da son yıllarda benzer bir tutumla hukukunu güncellemiş; 2021 reformu ile sosyal haklara ilişkin Avrupa standartları uyarınca eyaletlerde çocuk refahı ombudsmanlıkları başlatılmıştır (Richter, 2024). İspanya'da *Defensor del Pueblo* ise AB müktesebatı çerçevesinde vatandaş haklarını gözetir ve *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi* içtihatları ile uyumlu şekilde tavsiyelerde bulunur. Bu yönleriyle üç ülke, hem kendi iç hukuklarında hem de Avrupa düzeyinde kabul gören normların uygulanmasını temsil eden örneklerdir. İctihat üretme kapasitesi bakımından da bu ülkeler farklılıklar gösterir. İsveç ve İspanya, ombudsmanlık uygulamalarını bünyelerinde daha uzun süre geliştirdikleri için

kurumları yoluyla önemli uyum önerileri üretebilmişlerdir. Örneğin *İspanya*'da Ombudsman'ın çocuk esirgeme kurumlarına ilişkin 2021 tavsiyesi, mecliste görüşülerek bu yöndeki bir düzenlemeyi (LO 8/2021 ile mekanik kısıtlama yasağı) yasalaştırmıştır (Roca, 2024). *İsveç* Ombudsmanları ise resmi bir yargı kararı doğurmazlar; ama yayımladıkları tavsiye ve raporlar *Riksdag*'da görüşülerek idari icraatları etkilemiştir. *Almanya*'nın örneği ise bu açıdan daha sınırlıdır; çünkü ombudsman kararları bağlayıcı nitelikte olmadığından, ağırlıklı olarak idari uygulamayı iyileştirme ve veri sağlama işlevi görür. Sonuç olarak, farklı yönetim sistemlerinde ve hukuk kültürlerinde ombudsman modelinin nasıl işlerlik kazandığı bu üç ülke üzerinden incelenerek, aile politikalarında olası uygulama ve uyum stratejileri konusunda kapsamlı bir perspektif elde edilebilir.

4. AVRUPA OMBUDSMANI: AİLE POLİTİKALARIYLA İLGİLİ KARARLAR, BAĞLAYICILIK VE ETKİLERİ

Avrupa Ombudsmanı, Maastricht Antlaşması (1992) ile kurulmuş bağımsız bir denetim makamıdır (Kostadinova, 2015; Hofmann vd., 2017). AB vatandaşları, kurumların idari işlemlerindeki usulsüzlük ve hatalara karşı Ombudsman'a şikâyetle bulunabilir. Aile politikaları bağlamında Ombudsman'ın kararları, genellikle AB kurumlarının aileye ilişkin uygulamalarında ortaya çıkan yönetsel sorunlara ilişkindir. *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*'nda "Aile yasal, ekonomik ve sosyal korumaya sahip olacaktır" hükmü yer alır (Osmanoğlu, 2011). Ombudsman kararları ise bu tür temel hak normları çerçevesinde şekillenir. Örneğin, Avrupa Ombudsmanı bir dosyada bakıma muhtaç çocuğu için "double dependent child allowance" yani (çifte bağımlı çocuk yardımı) talep eden bir AB personelinin davasında, ailesel bakımın parasal değerini tanımış ve bu yardımların Kurum tarafından daha esnek uygulanmasını önermiştir (Kostadinova, 2015: 1082). Kararlarda ayrıca, engelli bireylerin bağımsızlık ve toplumsal entegrasyon haklarının AB Temel Haklar Şartı ile BM Engelli Hakları Sözleşmesi'ne dayandığına vurgu yapılmış; karar teklifleri bu haklar gözetilerek oluşturulmuştur (Kostadinova, 2015: 1090; Osmanoğlu, 2011).

Avrupa Ombudsmanı'nın kararları mahkeme hükmü gibi hukuki bağlayıcılığa sahip değildir (Kostadinova, 2015: 1089; De Leo, 2025). Yani kurumları zorunlu kılan yasal yaptırım gücü yoktur. Ancak kararlar, etik ve iyi yönetim standartları içerir ve kurumlar tarafından yüksek oranda benimsenir. İstatistiklere

göre, Ombudsman görüşleri bağlayıcı olmamakla birlikte pek çok AB kurumu tarafından yerine getirilmekte; böylece bu tavsiyeler zaman içinde kurum pratiğine dönüşebilmektedir. Bu sayede Ombudsman, hukuken zorunlu olmaksızın bile, AB idaresinde iyi yönetim ilkelerini yaygınlaştırır. Avrupa Ombudsmanı, aynı zamanda *Avrupa Ombudsmanları Ağı* (ENO) ile ulusal ombudsmanlarla iş birliği içindedir. Ombudsman'ın bulguları doğrudan üye devletler için bağlayıcı olmasa da ENO aracılığıyla ulusal düzeyde de izlenmekte ve dolaylı etkiler yaratmaktadır (Inglese, 2019: 172; Athanasiadou ve Vogiatzis, 2021). Sonuç olarak, Avrupa Ombudsmanı'nın aile politikalarıyla ilgili kararları; hukuki olarak tavsiye niteliğinde olmakla birlikte AB temelli haklar temelinde rehberlik etmektedir. Bu kararların niteliği, bağlayıcılığı ve ulusal ombudsmanlarla ilişkisi daha ayrıntılı olarak ele alınabilir.

4.1. Kararların İçeriği ve Hukuki Niteliği

Avrupa Ombudsmanı'nın aile politikalarıyla ilgili incelemeleri, esas olarak AB kurumlarındaki idari uygulamalar ile mevzuat düzenlemelerini hedef alır. Kararlar genellikle inceleme raporu veya tavsiye niteliğinde görüş biçimindedir; mahkeme kararı gibi hukuken zorlayıcı icra gücü yoktur. Buna rağmen, ombudsman kararları içerdikleri hukuki ve normatif analiz ile önemli bir yön belirler. Örneğin, *Engelli Çocuk İzni ödeneği* hakkında bir kararda (*Vaka 535/2021*), Ombudsman, Komisyon'un %20 engellilik eşiği uygulamasının *AB Haklar Şartı* ve *BM Engelli Hakları Sözleşmesi*'yle çeliştiğini vurgulamıştır. Bu kararda "aile bakımının ekonomik değeri" olduğu belirtilmiş ve bakım yükünün ailenin sırtında kaldığına işaret edilerek, Çalışan hakları düzenlemelerinin gözden geçirilmesi önerilmiştir (de Guttery, 2024: 796). Bu örneklerde görüldüğü gibi Ombudsman, Kararlarında AB temel hak ve ilkelerini referans alır; *Çocuk Hakları Sözleşmesi* ve *AB Temel Haklar Şartı* kapsamında "iyi yönetim" hakkı ile engelli bireylerin bağımsız yaşam haklarına dikkat çeker.

Kararların içeriği açısından bakıldığında, aile politikalarına dair incelemelerde genellikle çocuk hakları ve bakım hizmetleri ön plandadır. Örneğin, *Almanya*, *İspanya* ve *İsveç*'teki ulusal ombudsmanlar da başvuruları çoğunlukla bu bağlamda değerlendirir (Laffranque, 2020). Ombudsmanın Avrupa düzeyindeki kararlarında da benzer bir tablo görülür: Sosyal yardımlar, çocuk bakımı, engelli hakları gibi konularda tavsiyeler sunulur. Karar metinleri, ilgili AB mevzuatının

yanı sıra uluslararası sözleşmeler ve AB politikalarıyla uyum sorgulaması yapar. Örneğin, engellilik ödeneği kararı AB Mevzuatı'ndaki “*ağır harcama*” kavramını hatırlatıp, bunu haklar perspektifinden geniş yorumlamıştır (de Guttry, 2024: 801).

Hukuki niteliği bakımından, Avrupa Ombudsmanı'nın kararları yargı organı kararı değildir; idari bir başvurunun sonucuna yöneliktir. Statü gereği Ombudsman, “*iyi yönetişime*” (paydaşların birlikte karar alma ve birlikte yönetim sürecine) katkıda bulunur, ancak mecburi yaptırım yetkisi yoktur (Inglese, 2019). Dolayısıyla kararlarda hüküm değil, öneri ve çözüm önerileri yer alır. Yine de bu öneriler önemli bir ahlaki ve politik ağırlık taşır. Kararlarda anayasalar, AB Antlaşmaları, Temel Haklar Şartı gibi normlara yapılan atıflar ve bu normların uygulama biçimi üzerinde durulur. Özetle, Ombudsmanın aile politikalarına ilişkin kararları içerik bakımından kapsamlı analizler ve çözüm önerileri getirir; hukuki niteliği itibarıyla ise bağlayıcı olmamakla birlikte, “*iyi yönetim*” ilkesi çerçevesinde AB kurumlarını yönlendirmeye dönüktür (Laffranque, 2020).

Avrupa Ombudsmanı'nın aile politikalarına ilişkin kararlarının içeriği, sadece bireysel mağduriyetleri değil, aynı zamanda kurumsal düzenlemelerin yapısal aksaklıklarını görünür kılma işlevi de görür. Özellikle çocuk bakımı, engelli çocuklara sağlanan yardımlar ve ebeveyn izin haklarına ilişkin değerlendirmelerde, Ombudsman sıkça orantılılık ve ölçülülük ilkelerini esas alır (Laffranque, 2020). Karar metinlerinde, AB'nin sosyal politika hedeflerine aykırı olabilecek uygulamalara dikkat çekilerek, temel haklar perspektifinden yeniden yapılandırma önerilir. Nitekim 2021 tarihli bir kararında, çocuğun engellilik derecesine ilişkin katı bürokratik yorumların, eşitlik hakkı ve ayrımcılık yasağı bağlamında sorunlu olduğu değerlendirilmiş ve Komisyon'a doğrudan revizyon önerisinde bulunulmuştur (de Guttry, 2024: 799). Bu tür müdahaleler, kararların yalnızca bireysel düzeyde değil, sistemik reform yönünde politika yönlendirici bir karakter taşıdığını göstermektedir. Dolayısıyla hukuki bağlayıcılıktan yoksun olsa da, kararların içeriği kurumsal reformlara zemin hazırlayabilecek normatif bir etki alanı yaratır.

4.2. Kararların Bağlayıcılığı ve Üye Devlet Uygulamalarına Etkisi

Avrupa Ombudsmanı kararlarının yasal bağlayıcılığı yoktur. AB hukukunda Ombudsman raporları, bir mahkeme hükmü gibi icra edilemez. “Mahkeme

kararlarının bağlayıcı olması ancak ombudsman kararlarının olmaması” temel farkı sıklıkla vurgulanır (Inglese, 2019; Osmanoglu, 2011). Hem Uluslararası Ombudsmanlık ilkeleri hem de *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı* da bu noktayı teyit eder. *Kudla/Polonya* davasında, AIHM Ombudsman kararlarının bağlayıcı görülmediğini belirtmiş; dolayısıyla bunlar “etkili yargısal çözüm” olarak kabul edilmemiştir (Gronowska, 2014: 21). Benzer şekilde, *AB Temel Haklar Şartı*’nın 41’inci maddesi Ombudsman’ı bir etkili başvuru yolu olarak anarken, kararların zorlayıcılığından söz etmez (Osmanoglu, 2011).

Bağlayıcı olmamalarına rağmen, bu kararlar pratiğe etki eder. Şikâyet konusu idari işlemler çoğu kez Ombudsman’ın tespitleri ışığında iptal edilir veya yeniden düzenlenir. Örneğin bir vaka sonucunda Komisyon, Ombudsman’ın önerisi doğrultusunda uygulama kuralını gözden geçirme kararı almıştır (Inglese, 2019: 171). Bu, yalnızca ilgili kişi özelinde değil, benzer başvurularda da emsal teşkil eder. Ayrıca, kararlar kamuyu bilgilendirme ve politika yapıcılarını uyarmada dolaylı bir yaptırım gücü taşır; devlet kurumları ombudsman tavsiyelerine sıkça kulak verir ve yüksek oranda uygular (Inglese, 2019: 175). Üye Devlet uygulamalarına gelince: Ombudsman doğrudan üye devlet organlarını inceleyemez (yetkisi yalnızca AB kurumlarıyla sınırlıdır). Ancak AB politikalarında meydana gelen değişiklikler, üye devlet uygulamalarını da etkiler. Örneğin, yukarıda anılan engelli ödeneği kararından sonra Komisyon’un kuralları gözden geçirmesi, AB’deki tüm komisyon personelini ilgilendirdiği için üye devletlerin de benzer uygulamalarda iyileştirmeye gitmesine zemin hazırlayabilir. Ayrıca ulusal mahkemeler ve meclisler Ombudsman görüşlerini referans alabilir. *Almanya*’da idare mahkemeleri geçmişte Ombudsman önerilerine atıf yapmış, bu önerileri kararlarına yansıtmıştır (Schmidt-Aßmann ve Dagron, 2007: 421). Böylece Ombudsman’ın ahlaki otoritesi, hem AB politikalarını hem de üye devlet uygulamalarını dolaylı olarak şekillendirebilir.

Aile politikaları alanında Avrupa Ombudsmanı’nın verdiği kararlar, her ne kadar hukuken emredici nitelikte olmasa da, AB kurumları nezdinde yüksek düzeyde uyum sağlama eğilimi yaratmaktadır. Özellikle çocuk hakları, ebeveynlik izinleri ve aile temelli sosyal yardımlar gibi alanlarda alınan kararlar, kamuoyunun ilgisi ve siyasal baskı unsurlarıyla birleşerek, kurumların kendi iç denetim mekanizmalarını harekete geçirmektedir (Craig, 2018: 35). Bu çerçevede Ombudsman, kararlarının

gerekçelendirme derinliğiyle yalnızca yönetsel eksikleri değil, aynı zamanda politika formülasyonunda ihmal edilen hak temelli ilkeleri öne çıkarır. Örneğin, Komisyon'un engelli çocuk yardımı kararında önerilen revizyon, benzer durumdaki diğer ailelerin taleplerini karşılayacak şekilde mevzuat esnekliğini genişletmiştir (Inglese, 2019). Bu tür değişiklikler, doğrudan üye devlet uygulamalarına sirayet etmese de, AB genelinde iyi yönetim standardı oluşmasına katkı sunar. Bu yönüyle kararlar, uygulamada reformlara ilham verebilen bir rehberlik işlevi taşır; dolaylı normatif baskı oluşturarak politika değişimini tetikler.

4.3. Ulusal Ombudsmanlar ile Avrupa Ombudsmanı Arasındaki Yetki ve Etki ilişkisi

Ulusal ve Avrupa Ombudsmanlık kurumları yetki bakımından tamamen farklı alanlara odaklanır. Avrupa Ombudsmanı'nın yetkisi yalnızca AB kurumlarını, organlarını ve ajanslarını kapsar (*AB Antlaşması Madde 18, Lizbon Antlaşması Protokolü No 2*). Buna karşılık ulusal ombudsmanlar kendi devlet yönetimlerini denetler. Dolayısıyla bir başvurunun muhatabı; eğer konu ulusal idari uygulama ise ulusal ombudsman, AB kurumuysa Avrupa Ombudsmanı olur. Birleşik Krallık veya *Almanya* gibi federal ülkelerde vatandaşlar genellikle önce merkezi bir ulusal veya bölgesel ombudsmanlık mekanizmasına başvurur. Avrupa Ombudsmanı ise yalnızca AB hukuku kapsamında işleyen şikâyetleri ele alır. Örneğin bir AB fonuyla ilgili yolsuzluk iddiası olursa Ombudsman'a başvurulabilir; aile yardımları gibi tamamen iç hukuk konularında ise ulusal mekanizmalar muhatap alınır.

Etkileşim açısından ise İki kurum ağırlıklı olarak İşbirliği ve bilgi paylaşımı yoluyla bağlantı kurar. 1996'da kurulan *Avrupa Ombudsmanları Ağı (ENO)*, ulusal ve bölgesel ombudsmanların üyelik yaptığı gayri resmi bir platformdur. Bugün bu ağın koordinatörü *Avrupa Ombudsmanıdır*. (Inglese, 2019:174). ENO üzerinden ulusal ombudsmanlar AB hukukundaki gelişmeleri tartışır ve iyi uygulamalar paylaşılır. Ayrıca Avrupa Ombudsman'lık bürosu, yetki alanına girmeyen bazı şikâyetleri ENO üyelerine yönlendirebilir; örneğin bir konuda hem AB hem ulusal mevzuat devreye girdiyse, *Avrupa Ombudsman* şikâyetin başka merciye devrini sağlar (Inglese, 2019: 178) Bu bakımdan, ulusal ve Avrupa düzeyindeki Ombudsmanlık dikey bir hiyerarşi içinde değil, paralel ve tamamlayıcı işleyen sistemlerdir. Bir ülkenin ulusal Ombudsmanı, o ülkenin aile politikalarına dair tavsiyelerini verirken; *Avrupa Ombudsmanı* ilgili AB kurumlarını gözetir.

Her iki kurum da şeffaflık, hesap verebilirlik ve hak temelli yönetim ilkelerini güçlendirir. Böylece ulusal ve AB düzeyindeki Ombudsmanlık organları, farklı ama uyumlu roller üstlenerek vatandaşların aile yaşamıyla ilgili haklarını korur (Craig, 2018:41).

Ulusal ombudsmanlık kurumları ile *Avrupa Ombudsmanı* arasında, özellikle aile politikaları gibi çok katmanlı sosyal alanlarda ortaya çıkan sorunlarda, fonksiyonel bir tamamlayıcılık ilişkisi göze çarpar. Her ne kadar hukuki yetki sınırları farklılık arz etse de, her iki düzeydeki ombudsmanlık kurumları, temel hak ihlallerinin tespiti ve çözümüne yönelik benzer normatif referanslar kullanmaktadır. *İsveç*'teki *Çocuk Ombudsmanı* ya da *İspanya*'daki *Defensor del Pueblo* gibi ulusal yapılar, *Avrupa Ombudsmanı*'nın belirlediği iyi yönetim ilkeleriyle paralel çözüm yolları üretmektedir (Rodríguez, 2010). Örneğin, çocuk bakım sistemlerinde ayrımcılığa yol açan uygulamalarda *Avrupa Ombudsmanı*'nın önerdiği standartlar, yerel düzenlemelerin revize edilmesi yönünde dolaylı bir basınç oluşturur. Bu durum, aile politikalarında yatay norm yayılımı (norm diffusion) yaratarak, üye devletler arasında benzer etik ve idari standartların gelişmesine katkıda bulunur. *ENO* aracılığıyla sürdürülen bilgi akışı da bu süreci kurumsallaştırmakta; farklı düzeydeki ombudsmanların aile odaklı sorunlarda uyumlu refleksler geliştirmesini mümkün kılmaktadır.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Çalışma, *Avrupa Ombudsmanı* ile ulusal ombudsmanlık kurumlarının aile politikalarına müdahale süreçlerindeki kurumsal çeşitliliği ve etki mekanizmalarını sistematik biçimde ortaya koymuştur. *İsveç*, *İspanya* ve *Almanya* örnekleri, hem tarihî miras hem de hukuki düzenlemeler bakımından birbirinden farklı profiller sergilerken; *Avrupa Ombudsmanı*'nın kararlarının, bağlayıcı olmamakla birlikte, “iyi yönetim” ve hak temelli yönetim ilkelerini yaygınlaştırıcı bir işlev gördüğü tespit edilmiştir.

Kararların içeriği, çocuk hakları, engelli yardımları ve ebeveyn izinleri gibi hassas aile konularını odak noktasına alarak, *AB Temel Haklar Şartı* ile uluslararası sözleşmelere dayalı normatif analizler sunmaktadır. Mahkeme hükmü gücü bulunmayan bu kararlar, etik ve politik ağırlıkları sayesinde kurumların mevzuat uygulamalarını gözden geçirmesine vesile olmaktadır. Aynı zamanda *ENO* gibi

ağlar aracılığıyla ulusal ombudsmanlar da bu standartları iç hukuk düzeyinde tartışma ve uyumlaştırma imkânı bulmaktadır.

Üye devlet uygulamaları doğrudan Ombudsmanın yetki sahasına girmez; ne var ki AB kurumlarının kendi iç düzenlemelerinde yaptığı revizyonlar, dolaylı olarak tüm üye ülkelerin benzer politika alanlarında reformlara yön vermektedir. Çeşitli vakalarda görüldüğü üzere, Komisyon'un engelli çocuk yardımı yaklaşımındaki esneklik artışı, hem AB personeli hem de ulusal uygulayıcılara örnek teşkil etmiştir. Bu yönüyle Ombudsman kararları, hukuki bağlayıcılıktan öte “*politik emsal*” niteliği taşır.

Çalışma, AB ülkelerinde aile politikası şikayetlerine Ombudsman yaklaşımlarının çok boyutlu bir dönüşüm motoru işlevi gördüğünü göstermektedir. *İsveç*'in köklü ombudsman geleneği, *İspanya*'nın anayasal temelli Defensor del Pueblo modelleri ve *Almanya*'nın eyalet düzeyindeki danışmanlık mekanizmaları, farklı kurumsal altyapılarla hak temelli bir normatif çerçeve oluşturmuştur. Bu çerçeve, şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık ilkelerinin yalnızca AB kurumlarına değil, üye devlet idari uygulamalarına da sirayet etmesini sağlamıştır. Avrupa Ombudsmanı'nın aile odaklı kararları, hukuki bağlayıcılıktan bağımsız olarak AB genelinde “*politik emsal*” niteliği kazanmış; norm diffüzyonu aracılığıyla ulusal mevzuatlarda uyum ve reform süreçlerine ilham vermiştir. ENO platformunda sağlanan bilgi paylaşımı, ombudsman organlarının birbirinden öğrenmesini kolaylaştırarak, başta çocuk bakımı ve engelli yardımları olmak üzere sosyal politika alanlarında birleşik bir iyi yönetim standardı oluşmasına katkı sunmuştur. Böylelikle, AB ülkelerinde aile politikası şikayetlerine yönelik Ombudsman uygulamaları, hem bireysel adalet arayışlarını hem de kurumsal reform dinamiklerini aynı anda besleyen merkezi bir aktör konumuna yükselmiştir. Çalışmada, özellikle yeni ontolojiler (nesne-yönelimli ontoloji, spekülâtif gerçekçilik, yeni materyalizm) perspektifinden siyaset felsefesinde varlık, güç ve politik ilişkilerin nasıl yeniden düşünülebileceği incelenmiştir. İnsan-dışı varlıkların (teknoloji, doğa, nesneler, biyolojik faktörler) politik aktörler olarak tanınmasının, güç ilişkilerini insan-merkezcilik ötesine taşıyarak daha kapsayıcı, çok katmanlı ve dinamik bir siyaset anlayışı sunduğu ortaya konulmuştur. Ancak, bu teorik çerçevenin pratik kurumsal düzenlemelere ve politika yapım süreçlerine aktarımında dikkate alınması gereken eleştiriler ve sınırlılıklar bulunmaktadır. Özellikle, insan-dışı aktörlüğün temsil mekanizmaları bağlamında önerilen

Latourcu “parlamento” metaforu, somut uygulamada Ombudsmanlık gibi kurumların rolüne işaret edebilir. Ne var ki, Ombudsmanlık kurumlarının kararlarının genellikle bağlayıcı değil tavsiye niteliğinde olması, yargı pratikleri ve nihai politika oluşumu üzerindeki etkilerinin göreceli ve sınırlı kalması, bu modelin etkinliği konusunda soru işaretleri doğurmaktadır. Bu kurumların aile politikaları gibi alanlarda sağladığı avantajlar (erişilebilirlik, esneklik, alternatif çözüm yolları) ile sistemin ekonomik maliyeti, insan kaynakları ihtiyacı ve zaman kaybı gibi dezavantajlarının karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi ve işlevselliğinin daha net ortaya konulması, gelecekteki araştırmalar için kritik bir öneri olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca, çalışmada karşılaştırmalı olarak ele alınan İsveç, Almanya ve Finlandiya örneklerinin sunduğu farklı model ve deneyimlerin, Türkiye bağlamındaki mevcut uygulamalara ve politika reformlarına nasıl yansıtılabileceği hususu önem taşımaktadır. Türkiye’nin kendine özgü sosyo-kültürel, hukuki ve idari yapısı göz önünde bulundurulduğunda, bu ülkelerin deneyimlerinden çıkarılan ilkelerin (katılımcılığın artırılması, şeffaflık, çok aktörlü temsil), doğrudan kopyalanmaktan ziyade, yerel dinamiklere, ihtiyaçlara ve kurumsal kapasiteye uygun şekilde adapte edilmesi gerekmektedir. Özellikle, insan-dışı varlıkların politik etkisinin kurumsal mekanizmalarla nasıl daha etkin dikkate alınabileceği ve Latourcu “temsil” fikrinin Türkiye’deki mevcut yönetim yapıları içinde nasıl somut bir karşılık bulabileceği üzerine düşünmek, bu adaptasyon sürecinin merkezinde yer almalıdır. Teorik dönüşümün pratik politika ve kurumsal tasarıma etkili bir şekilde aktarılabilmesi, bu tür bağlamsal ve karşılaştırmalı değerlendirmelerin sürekli yapılmasını zorunlu kılmaktadır.

KAYNAKÇA

- ABEDİN, Najmul (2006). The Ombudsman Institution and Conflict Resolution in the Contemporary Third World Societies. **Journal of Third World Studies**, 23 (1), ss. 219-233.
- ATHANASIADOU, Natassa ve Nikos Vogiatzis (2021). "The EU Queries: A Form of Extra-Judicial Preliminary Reference in the Field of Maladministration?" **German Law Journal**, 22 (3), ss. 441-465.
- AVTONOMOV, Alexei (2021). "Activities of the European Ombudsman under the Charter of Fundamental Rights: Promoting Good Administration through Human Rights Compliance." **Laws**, 10 (3), s. 51.
- AYENI, Victor O. (1997). "Evolution of and Prospects for the Ombudsman in Southern Africa." **International Review of Administrative Sciences**, 63 (4), ss. 543-563.
- AYENI, Victor O (2014). "Ombudsmen as Human Rights Institutions." **Journal of Human Rights**, 13 (4), ss. 498-511.
- BASAURE MIRANDA, Isaac Marcelo (2017). "La Ausencia del Defensor del Pueblo en Argentina: Siete Años Sin Representación Colectiva." **Derecho PUCP**, 78, ss. 199-214.
- BELL, Mark (2002). **Anti-discrimination Law and the European Union**. Oxford: Oxford University Press,
- BOUSTA, Rhita (2007). "Contribution à une Définition de l'Ombudsman." **Revue Française d'Administration Publique**, 123 (3), ss. 387-397.
- BOWRING, Bill (2019). "Twentieth Century Totalitarian Regimes, Lustration, and Guilt for Crimes of the Past: Challenges and Dangers for the Strasbourg Court." **Review of Central and East European Law**, 44 (1), ss. 91-116.
- CARL, Sabine (2018). "The History and Evolution of the Ombudsman Model." **Research Handbook on the Ombudsman**. Der. Buck, Trevor – Kirkham, Richard – Thompson, Brian. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, ss. 17-33.
- CRAIG, Paul. (2018). **EU administrative law**. Oxford University Press.
- CREUTZFELDT, Naomi. (2016). What do we expect from an ombudsman? Narratives of everyday engagement with the informal justice system in Germany and the UK. **International Journal of Law in Context**, 12(4), ss. 437–452.

- ÇAĞDAŞ, Tülin. (2017). 'Ombudsman Kurumu ve Türkiye'de 6328 Sayılı "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun" Düzenlenmesi. İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 4(2), ss. 83–107.
- DALY, Aoife. (2017). **Children, autonomy and the courts: Beyond the right to be heard (Vol. 3)**. Brill.
- DARPO, Jan. (2009). Justitieombudsmannen, de närboende och miljön. In **JO–Lagarnas väktare Riksdagstrycket** (ss. 68–91). Sverige. Riksdagen Press
- DE GUTTRY, Andreas M. T. (2024). The duty of care of international organizations: Emerging trends in contemporary jurisprudence. **Ordine Internazionale e Diritti Umani**, 5, ss.793–817.
- DE LEO, Andreina. (2025). Fostering accountability for human rights violations in EU border externalization through the European Ombudsman: The case of contesting financial support to the Libyan Coast Guard. **Journal of Immigrant & Refugee Studies**, 23(1), ss.104–120.
- DIAMANDOUROS, Nikiforos. (2012). The European Ombudsman and good administration post-Lisbon. In **The European Union after the Treaty of Lisbon** (ss. 210–226). (ed.) Diamond Ashiagbor, Nicola Countouris and Ioannis Lianos, Cambridge University Press.
- DONZELOT, Jacques. (2003). Décomposition de la famille? «La polices des familles», 25 ans après. In **Quoi de neuf dans le domestique?** (2), ss.21–30.
- DUMON, Wilfried A., Tanja Nuelant, ve Francoise Bartiaux (1991). **National family policies in EC countries in 1991**. Commission of the European Communities, Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs.
- DUMON, W Wilfried A., (2013). The situation of families in Western Europe: A sociological perspective. In **The Family on the Threshold of the 21st Century** (pp. 181-200). Psychology Press.
- DUMON, Wilfried A., (2003). **Comments on Giovanni Sgritta's Paper: Family and Welfare Systems in the Transition to Adulthood: An Emblematic Case-study**. Family Forms and the Young Generation in Europe.
- FARRELL, Nora. (2016). The evolution of the idiosyncrasy of the role of Ombudsman/ Person in Canada. In **The Nature of Inquisitorial Processes in Administrative Regimes** (ss. 325–358). Routledge.

- GALERA, Susana, Pablo Acosta ve Helena Soletto. (2014). ADR tools in Spanish administrative law. In **Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law** (ss. 233–257). Springer Berlin Heidelberg.
- GEORGIEVA, Gergana, Yavor Simov ve Reneta Nikolova.(2020) Some National Security Issues under The European Convention on Human Rights case-Law. **International Conference of Knowledge-Based Organization**. Vol. 26. No. 2.
- GLUŠAC, Luka. (2021). A critical appraisal of the Venice principles on the protection and promotion of the Ombudsman: An equivalent to the Paris principles?. **Human Rights Law Review** 21(1), ss. 22-53.
- GRONOWSKA, Bożena. (2014). Poland and its contribution” to the Strasbourg case-law. **Європейські студії і право** 1,ss. 15-30.
- HALÁSZ, Ivan. (2023). The Role of The Czech, Slovak, And Polish Ombudsman During The First Wave of The Covid-19 Epidemic. **Збірник радова Међународни научни скуп „Изазови и перспективе развоја правних система у XXI вијеку** 3.3 (1), ss. 79-90.
- HOFMANN, Herwig CH, and Alexander H. Türk. (2006).An introduction to EU administrative governance. Ed.,Hofmann, Herwig CH & Türk, Alexander H.(Hg.), **EU Adminstrative Governance**. Cheltenham, UK: Edward Elgar, ss.1-8.
- HOFMANN, Herwig CH ve Jacques Ziller, (2017) **Accountability in the EU: The role of the European Ombudsman**. Edward Elgar Publishing, 2017.
- HOFMANN, Herwig CH, Ellen Vos ve Merjin Chamon (2019). **The External Dimension of EU Agencies and Bodies: Law and Policy**. Edward Elgar Publishing.
- Hryb, Anna Mykolaivna. (2025). Protection of human rights in the European Union: general principles. **Аналітично-порівняльне правознавство**, (1), ss.859-865.
- INGLESE, Marco. (2019) EU agencies external activities and the European Ombudsman. In **The External Dimension of EU Agencies and Bodies**. Edward Elgar Publishing, ss. 164-181.
- IVERSEN, Vibeke, ve Claes Nilas (2017).Forvaltningsprocessen blev skabt i en anden tid: Interview med Folketingets Ombudsmand Jørgen Steen Sørensen. **Administrativ Debat**, 1.

- JACKSON, Riikka ve Paula Saikkonen (2020). Perustoimeentulotuen siirto Kelaan kasvatti eduskunnan oikeusasiamiehelle tehtyjen kanteluiden määrää, **Janus Sosiaalipoliitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti**, 28 (2), ss. 194-201.
- KESER, Ahmet, and Şadiye Sucu (2021). Türkiye’de Kamu Denetçiliği Politikasının Oluşturulması: Bir Kamu Politikası Analizi. **Türk Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi** 6 (1), ss: 49-70.
- KIM, Ray Dongryul. (2019). Korea’s Anticorruption Struggles. Ed., Cheng Chen, Meredith L. Weiss, In **The political logics of anticorruption efforts in Asia**, s.169.Suny Press.
- KOREN, Marian (1995). A children’s ombudsman in Sweden. **Int’l J. Child. Rts.**3, s. 101.
- KOSTADINOVA, Petia. (2015). Improving the transparency and accountability of EU institutions: The impact of the Office of the European Ombudsman. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, 53(5), ss. 1077-1093.
- LAFFRANQUE, Julia (2020). The Ombudsman in the Eyes of the European Court of Human Rights. **Juridica Int’l** (29), s. 95.
- LAGELLE, Anaïs. (2010). Le défenseur des droits: un ombudsman à la française. **Revue juridique de l’Ouest**, 4, ss. 443-457.
- MAGNETTE, Paul. (2003). European governance and civic participation: beyond elitist citizenship? **Political studies** 51(1), ss. 144-160.
- MCINTYRE, Ruairi. (2021). What is the Meaning of ‘Ombudsman’? A Biological Analysis of the Irish Administrative State. **King’s Inns Student L. Rev.** 10, s. 1.
- MEDDA, Roberto. (2017). L’Ombudsman in Italia tra Stato e Regioni: la perdurante assenza di un sistema integrato di garanzia. **Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici** 4, ss. 961-1000.
- NOWAK, Manfred. (2016). **Human rights or global capitalism: the limits of privatization**. University of Pennsylvania Press.
- O’BRIEN, Nick. (2015). What future for the ombudsman?, **The Political Quarterly**, 86(1), ss. 72-80.

- OKUR, Yaşar. (2011). Ombudsmanlık Kurumu: Tarihi Gelişim ve Türkiye’de Başlangıçta Birkaç Öneri. **Denetışim** 6, ss. 71-83.
- OSMANOĞLU, Kerem. (2011). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatlarında İşkence Yasağı ve Polisin Zor Kullanma Yetkisi. Erciyes Üniversitesi **Hukuk Fakültesi Dergisi** 6 (1-2), ss. 287-314.
- PAUTI, Monique. (2000). The ombudsman in France. **Righting Wrongs, The Ombudsman in Six Continents**, Ed., Richard Gregory and Douglas P. Giddings, IOS Press, Amsterdam, ss. 175-188.
- PFANDER, James E. (2003). Government Accountability in Europe: A Comparative Assessment.” **Geo. Wash. Int’l L. Rev.** 35, s. 611.
- RAWLINGS, Richard, and C. Harlow. (2009). **Law and administration**. Cambridge: Cambridge University Press.
- REIF, Linda C.(2004). **The ombudsman, good governance, and the international human rights system. Vol. 79.** Martinus Nijhoff Publishers,
- RICHTER, Claus. (2024). Das SGB VIII im Sozialgesetzbuch–Schnittstellen und Zuständigkeiten.” **Handbuch der Hilfen zur Erziehung** 54. Lambertus Press.
- ROCA, Guillermo Escobar. (2024). Nuevos estándares y expectativas del Ombudsman: en especial, su aportación al cumplimiento del Estado de derecho. In **La Ley del Ararteko. Construyendo el futuro: una reflexión sobre las defensorías del pueblo: 2023ko ekainaren 12an eta 13an Vitoria-Gasteizen egindako mintegia= Seminario celebrado en Vitoria-Gasteiz los días 12 y 13 de junio de 2023.** Eusko Legebiltzarra= Parlamento Vasco, 2024.
- RODRÍGUEZ, José Julio Fernández. (2010). Defensor del Pueblo y defensorías autonómicas: Reflexiones sobre sus relaciones y posición recíproca. **Teoría y realidad constitucional** 26, ss. 259-284.
- ROWAT, Donald Cameron. (1973). **Ombudsman Plan: Essays on the Worldwide Spread of an Idea. No. 67.** McGill-Queen’s Press-MQUP,
- SCHMIDT-AßMANN, Eberhard ve Stéphanie Dagron (2007). Deutsches und französisches Verwaltungsrecht im Vergleich ihrer Ordnungsideen. **Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht**, 67, ss. 395-468.

- SIMIĆ, Željko, Vladan Stanković ve Bojan Zdravković, (2020). **Legal position of the ombudsman in transition countries – between the need and the process of overnorm.** Faculty of Business Studies and Law, Beopress, Beograd
- STUHMCKE, Anita (2008). "Changing relations between government and citizen: administrative law and the work of the Australian commonwealth Ombudsman." **Australian journal of public administration** 67(3), ss. 321-339.
- THERBORN, Göran. (2004) **Between sex and power: Family in the world 1900-2000.** Routledge,
- UGGLA, Fredrik (2004). "The Ombudsman in Latin America." **Journal of Latin American Studies** 36 (3), ss.423-450.
- USTA, Hasibe (2014) "Türkiye’de ombudsman (kamu denetçiliği) kurumu." **Denetişim** 14, ss.59-64.
- VITALE, Marco A. Quiroz. (2014). "The Ombudsman and the Protection of Human Rights in Europe: Case Study of Italian" Civic Defender". **US-China L. Rev.** 11,s. 951.
- VITALE, Quiroz. (2018)."L'Ombudsman et la défense des droits humains." **Società e diritti**, 3(6), ss. 94-110.
- ZAHREBELNA, Nataliia., Andriy Dubovoi, Oleksandr Vashchuk, Serhii Sadovyi & Alla. Pyshna, (2024). Grundlagen of Legal Responsibility and Guaranteeing the Efficacy of Measures in Compliance with European Human Rights Standards. **Yustisia**, 13(2), ss. 189-209.