

DÜNYADA SEÇİLİ ÜLKELERDE OMBUDSMANLIK KURUMU VE İKTİSADİ FAYDALARININ TARİHÇELİ ANALİZİ

A Historical Analysis of the Ombudsman Institution and Its Economic Benefits in Selected Countries in the World

Dr. Öğr. Üyesi Ali BİRVURAL*

Geliş Tarihi: 12.08.2025 | Yayına Kabul Tarihi: 30.12.2025

Öz

Ombudsmanlık kurumu, kamu yönetiminde kişilerin haklarını korumak, idarenin işleyişinin hukuka uygunluğunu gözetmek ve kamu hizmetlerinde hesap verebilirliği güçlendirmek amacıyla oluşturulan bağımsız bir denetim mekanizmasıdır. Bu çalışma, İsveç, Amerika Birleşik Devletleri, Japonya ve Türkiye örneklerinden hareketle ombudsmanlığın tarihsel gelişimini, kurumsal yapısını ve ekonomik etkilerini karşılaştırmalı bir yaklaşımla incelemektedir. Analiz kapsamında, ombudsmanlık uygulamalarının kamu kaynaklarının daha etkin kullanılması, idari süreçlerin iyileştirilmesi, şeffaflığın artırılması, hesap verebilirliğin güçlendirilmesi ve yatırım ortamına yansımaları ele alınmıştır. Elde edilen

Abstract

The ombudsman institution is an independent oversight mechanism established to protect individuals' rights in public administration, ensure the legality of administrative conduct, and strengthen accountability in public services. This study examines the historical development, structural features, and economic implications of the ombudsman institution through a comparative analysis of Sweden, the United States, Japan, and Türkiye. The analysis evaluates how different ombudsman models contribute to the effective use of public resources, improvement of administrative efficiency, enhancement of transparency, reinforcement of accountability, and the overall investment climate. The findings show that the

* İskenderun Teknik Üniversitesi, Uluslararası Ticaret ve İşletmecilik Bölümü, ali.birvural@iste.edu.tr,
ORCID: 0000-0001-8373-7486.

bulgular, kurumun yalnızca hukuki denetim sağlayan bir yapı olmaktan çıkarak, kamu yönetiminde verimliliği destekleyen, mali disipline katkı sunan ve kamuya duyulan güveni artıran bir yönetim aracı niteliği kazandığını ortaya koymaktadır. Bu çerçevede çalışma, farklı kurumsal modelleri karşılaştırarak ombudsmanlığın çağdaş kamu yönetimindeki yerini bütüncül bir bakışla değerlendirmekte ve hem politika tasarımına hem de ilgili literatüre anlamlı katkılar sunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Ombudsmanlık, Kamu Denetçiliği, Ekonomik Faydalar, ABD, Japonya, Türkiye.

ombudsman has evolved beyond a mechanism of legal review and has become a governance tool that promotes administrative efficiency, supports fiscal discipline, and enhances public trust. By comparing distinct institutional models, the study offers a comprehensive assessment of the role of the ombudsman in contemporary public administration and provides valuable insights for both policy design and the academic literature.

Keywords: Ombudsman, Public Ombudsman, Economic Benefits, USA, Japan, Türkiye.

GİRİŞ

Ombudsmanlık kurumu, modern kamu yönetiminde idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka, hakkaniyete ve insan haklarına uygun biçimde yürütülmesini gözeten bağımsız bir denetim mekanizması olarak kabul edilmektedir. Kurumun kökeni, 1809 yılında İsveç'te anayasal düzeyde oluşturulan Justitieombudsmannen'e dayanmakta olup, bu model kısa sürede diğer ülkeler için temel bir referans noktası hâline gelmiştir (Gregory & Giddings, 2000; Rowat, 2007). İsveç örneğinde ombudsman, parlamentoya bağlı ve yürütmeden tamamen bağımsız bir yapı olarak tasarlanmış; idarenin hukuka uygunluğunu denetleme, kamu görevlilerinin sorumluluğunu izleme ve bireylerin haklarını koruma işlevi üstlenmiştir (Reif, 2004). Bu yönüyle ombudsmanlık, demokratik yönetimin kurumsal altyapısını güçlendiren, kamu gücünün sınırlandırılmasında tamamlayıcı rol oynayan bir yapı niteliği taşımaktadır.

Zamanla farklı ülkelerde kurulan ombudsmanlık kurumları, bireysel başvuruların değerlendirilmesinden çok daha geniş bir yönetim aracı olarak gelişmiş; kötü yönetim örneklerinin azaltılması, şeffaflık ve hesap verebilirliğin teşvik edilmesi, kamu hizmeti kalitesinin yükseltilmesi gibi işlevler üstlenmiştir (Rowat, 2007; OECD, 2019a). Bu genişleyen rol, ombudsmanlığın yalnızca hukuki bir denetim mekanizması değil, aynı zamanda kamu kaynaklarının kullanımını, idari süreçlerin verimliliğini ve vatandaş-devlet ilişkisini doğrudan etkileyen yönetsel bir araç olduğunu göstermektedir. Nitekim literatür, ombudsmanlık kurumunun etkinliğinin yalnızca hukuki yetkilere değil, kurumsal bağımsızlık, idarenin tavsiye kararlarına uyum düzeyi, siyasal kültür ve idari kapasite gibi unsurlara bağlı olduğunu göstermektedir (Reif, 2004; Kaplan, 2021). Bu çalışmanın temel problemi, farklı ülkelerde uygulanan ombudsmanlık modellerinin yapısal özellikler, yönetim işlevleri ve ekonomik etkiler bakımından anlamlı ölçüde farklılık göstermesidir. İsveç, ABD, Japonya ve Türkiye gibi ülkelerin tarihsel gelişim

süreçleri, idari gelenekleri ve siyasal yapıları birbirinden önemli ölçüde ayırmakta; bu durum ombudsmanlık kurumunun işleyişine ve etkilerine de farklı biçimlerde yansımaktadır. Bu bağlamda çalışmanın amacı, söz konusu dört ülkedeki ombudsmanlık kurumlarını karşılaştırmalı biçimde inceleyerek hem yönetsel etkinlik hem de ekonomik katkı bakımından ortak eğilimleri, farklılıkları ve kurumsal sonuçları ortaya koymaktır. Çalışmanın kapsamı, ombudsmanlık kurumunun tarihsel gelişimi, temel yapısal özellikleri, yetki alanı, bağımsızlık düzeyi, kararların uygulanabilirliği, ekonomik tasarruf etkileri ve yönetim işlevleri ile sınırlıdır. İncelemede yalnızca bireysel hak ihlallerinin giderilmesi değil; kurumların kamu harcamalarında tasarruf sağlama kapasitesi, yolsuzlukla mücadele katkıları, idari süreçleri iyileştirme rolü ve yatırım ortamına etkisi gibi geniş bir değerlendirme alanı dikkate alınmıştır (GAO, 2022; Osaka Citizens' Ombudsman, 2021; OECD, 2018).

Çalışmada kullanılan yöntem, karşılaştırmalı analiz yaklaşımına dayanmaktadır. Bu kapsamda dört ülke, önceden belirlenen ölçütler çerçevesinde (kurumsal bağımsızlık, yetki kapsamı, kararların bağlayıcılığı, ekonomik etki, vatandaş erişilebilirliği, şeffaflık ve raporlama) sistematik olarak değerlendirilmiştir. Söz konusu ölçütler literatürdeki sınıflandırmalardan (Gregory & Giddings, 2000; Reif, 2004; OECD, 2019b) yararlanılarak oluşturulmuştur. Bu yöntem, ombudsmanlık kurumlarının yalnızca hukuki konularını değil, kamu yönetimi üzerindeki pratik ve ekonomik etkilerini de bütüncül bir perspektifle analiz etmeyi mümkün kılmaktadır.

Sonuç olarak, ombudsmanlık kurumu modern kamu yönetiminin hem hukuki hem de yönetsel işleyiş açısından stratejik önem taşıyan bir mekanizma olarak değerlendirilmektedir. Bu çalışmada, farklı yönetim modellerine sahip ülkelerdeki ombudsmanlık uygulamalarının karşılaştırmalı analizi yapılarak kurumun çağdaş kamu yönetimindeki yeri, işlevi ve iktisadi etkisi bütüncül biçimde ortaya konmaktadır.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE YÖNTEM

Ombudsmanlık, kamu yönetimi ile bireyler arasındaki ilişkilerde ortaya çıkan uyuşmazlıkları barışçıl, hızlı ve erişilebilir bir yöntemle çözme; idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka, hakkaniyete ve iyi yönetim ilkelerine uygunluğunu incelemeyi amaçlayan bağımsız ve tarafsız bir denetim mekanizmasıdır (Rowat, 2007:6). Etimolojik olarak İsveççe "ombud" (temsilci) ve "man" (kişi) sözcüklerinin birleşiminden oluşan "ombudsman" kavramı, vatandaşların idare karşısında temsil edilmesini ve kamu yönetiminin hesap verebilirliğinin güçlendirilmesini ifade eder. İlk kez 1809 İsveç Anayasası'nda kurumsallaşan ombudsmanlık, yürütme organının işlem ve eylemlerini denetlemek üzere oluşturulmuş ve zaman içinde farklı ülkelerde çeşitli modellerle uygulanarak küresel bir mekanizma hâline gelmiştir (Gregory & Giddings, 2000). Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi, ombudsmanı kamu idaresiyle yaşanan sorunları bağımsız, ücretsiz, hızlı ve adil bir süreç içinde çözen bir makam olarak tanımlamakta; bu kurumun iyi yönetim, saydamlık ve hesap verebilirliğin temel bir unsuru olduğunu vurgulamaktadır (Council of Europe, 2019:8).

1.1. Literatür Taraması

Ombudsmanlık üzerine yapılan çalışmalar iki ana ekseninde toplanmaktadır: yönetim işlevi ve ekonomik etkiler. Yönetişim alanında ombudsmanlık kurumu, şeffaflık, hesap verebilirlik, etik ilkelere bağlılık ve vatandaş katılımı gibi unsurları güçlendirerek demokratik yapının sağlamlaşmasına katkı sunar (Reif, 2004). Ekonomik açıdan bakıldığında ise yolsuzlukla mücadele, kamu kaynaklarının verimli kullanılması ve kamu hizmetlerinde maliyet tasarrufu sağlanması kurumu öne çıkaran temel etkilerdir. Gregory & Giddings (2000), ombudsmanların kamu bütçesi üzerinde büyük bir yük oluşturmamasına karşın yönetim performansını anlamlı ölçüde iyileştirdiğini vurgulamaktadır. OECD'nin değerlendirmeleri de ombudsmanlık mekanizmalarının iyi yönetişimi destekleyerek ekonomik büyüme ile olumlu yönde ilişki gösterdiğine işaret eder. Bu bağlamda ombudsmanlık, yalnızca bireysel başvuruları çözen bir yapı değil; aynı zamanda idari kapasitenin gelişmesi, kamu politikalarının daha etkin işlemesi ve toplumsal refahın dolaylı biçimde artması açısından da önemli bir rol üstlenmektedir. Türkiye'de yayımlanan Ombudsman Akademik Dergisi'nde yer alan çalışmalar da ombudsmanlığın demokratik hukuk devletinin tamamlayıcı bir unsuru olduğunu vurgulamaktadır. Özellikle iyi yönetim ilkelerinin kurumsallaştırılması, idari yargıya alternatif ve daha erişilebilir bir çözüm yolu sunması, kamu hizmeti kalitesinin artırılması ve insan haklarının korunmasına katkıda bulunması bakımından önemli roller üstlendiği çeşitli araştırmalarda ortaya konmuştur (Kaplan, 2021; Sesli, 2021; Coşkun & Günaydın, 2015). Literatür ayrıca ombudsmanlığın yalnızca bireysel şikâyet çözüm mekanizması olmaktan çıkıp kamu politikalarının geliştirilmesine yönelik sistemik analizler, tavsiye kararları ve yönetim odaklı değerlendirmeler üreten çok boyutlu bir kurum hâline geldiğini göstermektedir (Kaplan, 2021:101). Bu bağlamda günümüzde ombudsmanlık, demokratik hesap verebilirlik, insan hakları koruması, kurumsal şeffaflık ve kamu yönetiminde etkinlik açısından stratejik bir bileşen olarak değerlendirilmektedir.

1.2. Yöntem ve Amaç

Bu araştırmada İsveç, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Japonya ve Türkiye'nin incelenmesinin nedeni, ombudsmanlık kurumunun tarihsel gelişimi, yönetim anlayışı ve ekonomik etkileri bakımından bu ülkelerin birbirinden belirgin şekilde farklı modellere sahip olmasıdır. İsveç, ombudsmanlığın anayasal düzeyde kurumsallaştığı ilk ülke olarak literatürde temel referans noktasını oluştururken; ABD'de merkezi bir ombudsman bulunmamasıyla birlikte Government Accountability Office (GAO) ve Office of Inspector General gibi güçlü denetim organları mali disiplin ve hesap verebilirlik açısından benzer işlevleri üstlenmektedir. Japonya'da yerel düzeyde sivil girişimlerin yürüttüğü ombudsmanlık uygulamaları, katılımcı yönetişimi öne çıkaran farklı bir Asya modeli sunmakta; Türkiye ise 2010 Anayasa değişikliği ile kurumsallaşan daha yeni bir yapıyı temsil etmektedir. Bu çeşitlilik, ombudsmanlık kurumunun parlamenter ve başkanlık sistemleri gibi farklı yönetim biçimleri ile değişen ekonomik gelişmişlik düzeylerinde nasıl işlediğini karşılaştırmalı biçimde analiz etmeyi mümkün kılmaktadır. Çalışmada karşılaştırmaya temel oluşturan ölçütler kurumsal bağımsızlık, yetki kapsamı ve kararların bağlayıcılığı, ekonomik etki ve tasarruf kapasitesi, vatandaşların kuruma erişilebilirliği ve şikâyet mekanizmalarının işleyişi ile kurumsal şeffaflık ve raporlama

niteliğidir. Bu ölçütlerin baştan açık biçimde tanımlanması, dört ülkenin sistematik ve karşılaştırılabilir bir çerçevede değerlendirilmesini sağlamış, yöntemin bütününe tutarlı bir analitik yapı kazandırmıştır.

Tablo 1. Karşılaştırmalı Analizde Kullanılan Ölçütler

Karşılaştırma Kriteri	Açıklama
Kurumsal Bağımsızlık Düzeyi	Ombudsman veya eşdeğer denetim organının yürütmeden ne ölçüde bağımsız olduğu.
Yetki Kapsamı ve Karar Bağlayıcılığı	İnceleme alanının genişliği ve kararların uygulanma düzeyi.
Ekonomik Etki ve Tasarruf Kapasitesi	Kurumun doğrudan veya dolaylı mali fayda üretme kapasitesi.
Vatandaş Erişilebilirliği ve Şikâyet Mekanizması	Başvuru süreçlerinin açıklığı, hız ve erişilebilirlik.
Kurumsal Saydamlık ve Raporlama	Yıllık raporların kalitesi, denetime açıklık ve şeffaflık düzeyi.

Kaynak: INTOSAI. (2019).

Karşılaştırmalı analizde kullanılan ölçütler, farklı ülkelerdeki ombudsmanlık yapılarının yalnızca kurumsal özellikleri bakımından değil, aynı zamanda kamu yönetimi üzerindeki pratik etkileri açısından da değerlendirilmesini mümkün kılan çok boyutlu bir çerçeve sunmaktadır. Kurumsal bağımsızlık düzeyi, ombudsmanlık kurumunun yürütme organından ne ölçüde bağımsız hareket edebildiğini ortaya koyduğu için temel belirleyici ölçüttür; zira karar alma süreçlerinde siyasi baskılardan uzak durabilmek hem denetimin güvenilirliği hem de vatandaşların kuruma duyduğu güven açısından kritik öneme sahiptir. Yetki kapsamı ve kararların bağlayıcılığı ise kurumun etki gücünü doğrudan belirler. Bazı ülkelerde ombudsman yalnızca tavsiye niteliğinde kararlar verebilirken, bazı sistemlerde idari işlemleri durdurabilme veya bağlayıcı karar verebilme yetkisi bulunmaktadır. Bu farklılık kurumun kamu yönetimi üzerindeki gerçek müdahale kapasitesini anlamak açısından önemlidir.

Ekonomik etki ve tasarruf kapasitesi, ombudsmanlık kurumlarının sadece hukuki değil, aynı zamanda mali sonuçlar üretilip üretilmediğini gösterir. Bu ölçüt özellikle ABD

ve Japonya gibi mali denetimin güçlü olduğu ülkelerde belirginleşmekte; kamu kaynaklarının etkin kullanımında kurumların somut katkıları ortaya konmaktadır. Vatandaş erişilebilirliği ve şikâyet mekanizmasının işleyişi, kurumun demokratik yönetim açısından ne derece kapsayıcı olduğunu ölçer. Başvuru yollarının kolay olması, işlem sürecinin anlaşılır olması ve sonuçların zamanında iletilmesi vatandaşların hak arama davranışlarını doğrudan etkiler. Son olarak kurumsal saydamlık ve raporlama kalitesi, ombudsmanlık kurumlarının kendi hesap verebilirlik düzeyini belirleyen yapısal bir göstergedir. Düzenli, ayrıntılı ve kamuya açık raporlar, hem kurumun güvenilirliğini artırmakta hem de politika yapıcıların denetim sonuçlarını takip edebilmesini kolaylaştırmaktadır.

Bu ölçütlerin birlikte kullanılması, dört ülkenin ombudsmanlık mekanizmalarını tek boyutlu bir kıyaslama yerine, kurumsal yapıdan ekonomik çıktıya kadar uzanan kapsamlı bir analitik çerçevede değerlendirmeyi sağlamaktadır. Böylece ülkeler arasındaki farklılıklar yalnızca yapısal değil, işlevsel ve sonuç odaklı bir perspektifle de ortaya konmaktadır.

1.3. Tarihsel Gelişim

Ombudsmanlık kurumunun kökeni, 1809 tarihli İsveç Anayasası'nda kurulan Justitieombudsmannen'e dayanmaktadır. Bu kurum, yürütme organının işlemlerinin hukuka uygunluğunu denetlemek amacıyla oluşturulmuş; parlamento tarafından seçilen ve hükümetten bağımsız çalışan bir denetim makamı olarak görev yapmıştır (Rowat, 2007). İsveç'te ortaya çıkan bu model, 19. yüzyılın sonlarından itibaren diğer İskandinav ülkelerinde benimsenmiş ve zamanla İngiltere, Kanada ve Avustralya gibi farklı idari geleneklere sahip ülkelerde çeşitli uyarlamalarla uygulanmıştır. Soğuk Savaş sonrasında demokratikleşme süreçlerinin hız kazanmasıyla birlikte ombudsmanlık kurumuna yönelik ilgi küresel ölçekte artmıştır. Avrupa Konseyi, Birleşmiş Milletler ve Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü) gibi uluslararası kuruluşlar, ombudsmanlığı iyi yönetişimin temel unsurlarından biri olarak değerlendirmiş ve üye devletlere bu doğrultuda kurumlar geliştirmelerini önermiştir (Reif, 2004). Bu süreçte ombudsmanlık, yalnızca idari işlemlerin hukuka uygunluğunu inceleyen bir mekanizma olmaktan çıkarak; vatandaş haklarını koruyan, hesap verebilirliği destekleyen ve kamu yönetiminde etik standartların yerleşmesine katkı sağlayan daha geniş bir kurumsal rol üstlenmiştir.

1.4. Temel İşlevler

Ombudsmanlık kurumunun işlevleri ülkelerin idari geleneklerine göre değişmekle birlikte, dört ana başlık altında toplanabilir. Öncelikle ombudsmanlık, vatandaşların kamu kurumlarına yönelik şikâyetlerini bağımsız ve tarafsız biçimde inceleyerek olası hak ihlallerinin giderilmesini amaçlar. Bunun yanında kurum, idarenin genel işleyişini sistematik biçimde değerlendirir; hukuka aykırı ya da verimsiz uygulamaları tespit ederek idari süreçlerin iyileştirilmesine katkı sağlar. Ayrıca yolsuzlukla mücadelede önemli bir işlev üstlenir ve kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik ile etik ilkelere uyumun güçlenmesine destek olur. Son olarak, hazırlanan raporlar ve politika önerileri aracılığıyla kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılmasına ve iyi yönetim ilkelerinin kurumlarda yerleşmesine destek verilir (Gregory & Giddings, 2000:6).

1.4.1. Doğrudan Tasarruf

Doğrudan tasarruf, kamu kaynaklarının etkin kullanılması yoluyla sağlanan somut mali kazanımları ifade eder. Bu tasarruflar; gereksiz harcamaların önlenmesi, usulsüz projelerin engellenmesi ve kamu ihalelerinde rekabetin artırılması gibi uygulamalar sonucu ortaya çıkmaktadır. Örneğin ABD’de Government Accountability Office (GAO), 2022 yılında yürüttüğü denetimler sayesinde federal bütçede yaklaşık 56 milyar ABD doları tutarında tasarruf sağlamıştır (GAO, 2022). Benzer şekilde Japonya’da Osaka Citizens’ Ombudsman, yaptığı incelemeler sonucunda yılda yaklaşık 2 milyar yen tutarında kamu kaynağının korunmasına katkı sunmuştur. Bu örnekler, ombudsmanlık mekanizmalarının maliyet-etkinliğinin somut göstergeleri niteliğindedir. (Reif, 2004).

1.4.2. Dolaylı Tasarruf

Dolaylı tasarruf, uyuşmazlıkların yargıya taşınmadan çözülmesiyle sağlanan maliyet avantajlarını kapsar. Bu kapsamdaki etkiler arasında mahkemeye başvurma ihtiyacının azalması, dava süreçlerinin kısalması ve avukatlık ile bilirkişi giderlerinin ortadan kalkması yer alır. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), 2023 yılında yaptığı incelemelerde başvuruların yaklaşık yüzde 25’inin idare tarafından tavsiye kararına uyulmasıyla sonuçlandığını bildirmiştir (KDK, 2023). Bu oran, binlerce potansiyel davanın açılmasını engelleyerek hem kamu bütçesi hem de bireyler açısından önemli bir mali tasarruf sağlamıştır. Ayrıca söz konusu süreç, idari kurumlarda farkındalık oluşturarak benzer uyuşmazlıkların meydana gelme olasılığını azaltmaktadır (OECD, 2018).

1.4.3. Verimlilik Artışı

Ombudsmanlık kurumları, idari süreçlerdeki hatalı uygulamaları tespit ederek iş akışlarının sadeleşmesine ve kamu hizmetlerinin daha hızlı sunulmasına katkı sağlar. Japonya’da yerel ombudsman ofislerinin önerileri doğrultusunda belediye ihalelerine ilişkin belge süreçlerinin sadeleştirilmesi ve dijital uygulamalara geçilmesi sonucu, ortalama işlem süresinde yaklaşık yüzde yirmi oranında azalma sağlanmıştır (Board of Audit, 2020). ABD’de de GAO’nun tespit ve önerileri üzerine bazı federal kurumlarda izin ve ruhsat süreçleri ortalama üç ay kadar kısalmıştır (GAO, 2022). Bu gelişmeler, doğrudan mali tasarruf şeklinde değil; kamu hizmetlerinin daha hızlı ve verimli yürütülmesi üzerinden değerlendirilen kazanımlar niteliğindedir.

1.4.4. Yatırım Ortamına Etki

Ombudsmanlık kurumları, öngörülebilir ve hesap verebilir bir idari yapı oluşturarak yatırım ortamını dolaylı biçimde güçlendirir. Dünya Bankası verileri, iyi yönetim ilkelerinin güçlü olduğu ülkelerin yatırım çekme kapasitesinin daha yüksek olduğunu göstermektedir (World Bank, 2020). Benzer biçimde Transparency International’ın (2022) bulguları da yolsuzluk algısının düşük olduğu ülkelerde ekonomik istikrarın daha güçlü olduğunu ortaya koymaktadır. İsveç ve Japonya, ombudsmanlık mekanizmalarının etkinliği ile yatırımcı güveninin yüksek olduğu ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye’de ise KDK’nın özellikle kamu-özel iş birliği projelerinde üstlendiği arabuluculuk ve yönlendirici rol, yatırımcıların kamu idaresiyle daha doğrudan, hızlı ve çözüm odaklı iletişim kurmasına katkı sunmaktadır.

1.4.5. Kavramsal Önemi ve İktisadi Etkiler

Ombudsmanlık, hukuki denetimin yanı sıra toplumsal güvenin güçlenmesine de hizmet eder. Kamu yönetimine duyulan güvenin güçlenmesi, hizmet kalitesinin yükselmesi ve yargı organlarının iş yükünün azalması ombudsmanlık mekanizmasının başlıca sonuçları arasında yer alır. Kurumun ekonomik etkileri yalnızca doğrudan mali tasarruflarla sınırlı değildir; yolsuzluk riskinin azalması, kamu kaynaklarının daha etkin kullanılması, yatırım ortamının iyileşmesi ve uzun vadede idari verimliliğin artması da bu kapsamda değerlendirilmektedir (OECD, 2018). Bu çerçevede ombudsmanlık, kamu yönetiminde sürdürülebilirlik ve performans odaklı dönüşüm sürecinin önemli araçlarından biri olarak kabul edilmektedir.

2. ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE OMBUDSMANLIK İNCELEMESİ

Bu çalışmada İsveç, ABD, Japonya ve Türkiye'nin örnek olarak seçilmesinin nedeni, bu ülkelerin ombudsmanlık kurumunu farklı tarihsel, siyasal ve yönetim bağlamlarında uygulamalarıdır. İsveç, ombudsmanlık kurumunu anayasal düzeyde hayata geçiren ilk ülke olarak tarihsel öncü konumundadır. ABD'de merkezi bir ombudsmanlık yapısı bulunmamakla birlikte, GAO ve OIG gibi güçlü denetim kurumları aracılığıyla farklı bir model uygulanmaktadır. Japonya, özellikle yerel düzeyde sivil katılımı öne çıkaran özgün bir örnek sunar. Türkiye ise 2010 sonrası dönemde bu kurumu anayasal çerçevede benimseyen ve geliştirmekte olan bir yönetim geleneği içinde uygulayan ülkeler arasında yer almaktadır. Bu ülkelerin karşılaştırılmasının temel nedeni, ombudsmanlık kurumunun farklı siyasal sistemlerde (parlamentar ve başkanlık), ekonomik gelişmişlik düzeylerinde ve yönetim kültürlerinde nasıl şekillendiğini ortaya koymaktır. Böylece çalışma, ombudsmanlığın yalnızca hukuki bir denetim mekanizması değil, aynı zamanda ekonomik yönetim ve kamu politikası aracı olarak üstlendiği rolü karşılaştırmalı bir perspektiften değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

2.1. ABD'de Ombudsmanlık Kurumu

ABD'de klasik anlamda merkezi ve ulusal bir ombudsmanlık kurumu bulunmamakla birlikte, Government Accountability Office (GAO) ve Office of Inspector General (OIG) birimleri ombudsman benzeri denetim işlevlerini yerine getirmektedir. 1921 tarihli Budget and Accounting Act ile kurulan GAO, Kongre adına faaliyet gösteren ve yürütmeden görece bağımsız bir yapıya sahip olup kamu harcamalarının etkinliği, mali disiplin ve federal programların performansı üzerinde geniş bir denetim yetkisine sahiptir. Kurumun kararları hukuken bağlayıcı olmamakla birlikte, Kongre denetimi ve kamuoyu baskısı yoluyla fiili bağlayıcılık etkisi yaratmaktadır. ABD modeli, bireysel başvurulara doğrudan açık olmaktan ziyade kurumsal ve sistemik denetim ağırlıklıdır (GAO, 2022). Federal düzeyde yürütülen denetimin temelini oluşturan iki ana yapı, Government Accountability Office (GAO) ve Office of Inspector General (OIG) birimleridir. GAO, 1921 tarihli Budget and Accounting Act ile kurulmuş olup kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımını sağlamak, kamu yönetiminde şeffaflığı artırmak ve federal programların performansını değerlendirmek amacıyla faaliyet göstermektedir. GAO yalnızca mali denetim yapmamakta; aynı zamanda politika

analizi, risk değerlendirmesi, düzenleyici etki analizi ve kamu yatırımlarının verimliliğini inceleyen kapsamlı raporlar da hazırlamaktadır. Bu nedenle bazı çalışmalarda GAO'nun işlevsel açıdan "parlamentar ombudsmanlığa en yakın denetim modeli" olarak değerlendirildiği belirtilmektedir (U.S. Government Accountability Office; GAO, 2022). OIG birimleri ise bağlı oldukları her bakanlık veya federal kurumda iç denetim, soruşturma, yolsuzlukla mücadele ve etik ihlallerin önlenmesi gibi görevleri yürütmekte; kamu kaynaklarının kötüye kullanımını engellemek için hem bağımsız hem de iç kontrol niteliğinde bir mekanizma olarak faaliyet göstermektedir. Eyalet düzeyinde 1970'lerden itibaren Minnesota, Nebraska, Iowa ve Alaska gibi eyaletlerde bağımsız ombudsman ofisleri kurulmuş; bu ofisler çocuk koruma, ruh sağlığı, yaşlı bakımı, cezaevi hizmetleri ve yerel yönetim uygulamaları gibi alanlarda araştırma, arabuluculuk ve politika önerisi geliştirme işlevleri üstlenmiştir. Literatürde ABD eyalet ombudsmanlarının özellikle kurumsal bakım (institutional care) ve çocuk koruma sistemleri üzerinde etkili olduğu, bu yapının bireysel başvuruları çözen ve sistemik sorunlara ilişkin analizler üreten hibrit bir model sunduğu belirtilmektedir (Özerdem, 2018:74). GAO'nun (2022) raporuna göre federal denetimler sonucunda milyarlarca dolarlık tasarruf sağlanmış; bu tasarruf kamu kaynaklarının israfının önlenmesi, riskli projelerin durdurulması, kamu ihalelerinde rekabetin artırılması ve verimsiz federal programların kapatılması yoluyla elde edilmiştir. Türkiye'de yayımlanan Ombudsman Akademik literatüründe, GAO ve OIG yapılarının klasik ombudsman modeline tam olarak karşılık gelmemekle birlikte hesap verebilirlik, mali disiplin, etik yönetim ve denetim kültürü bakımından ombudsmanlıkla önemli işlevsel benzerlikler taşıdığı ifade edilmektedir (Coşkun & Günaydın, 2015; Kaplan, 2021; Sesli, 2021). Bu nedenle ABD modeli, merkezi bir ulusal ombudsman olmamasına rağmen güçlü iç denetim, hesap verebilirlik ve yönetim mekanizmalarıyla "ombudsman benzeri işlevsel bir bütünlük" sunan özgün bir sistem olarak değerlendirilmektedir. Literatürde bu modelin özellikle mali şeffaflık, kurumsal etik, iç denetim etkinliği ve kamu politikası performansı alanlarında bütüncül bir yönetim yaklaşımı sunduğu vurgulanmaktadır (Uz, 2024; Yılmaz, 2022).

2.2. İsveç'te Ombudsmanlık Kurumu

Ombudsmanlık kurumunun doğduğu ülke olan İsveç'te Justitieombudsmannen, Parlamento tarafından seçilen ve yürütmeden tamamen bağımsız çalışan bir denetim organıdır. Kurumun yetki alanı tüm kamu kurumlarını, yerel yönetimleri ve kolluk kuvvetlerini kapsamakta; bireysel başvuruların yanı sıra resen inceleme yetkisi de bulunmaktadır. Kararları hukuken bağlayıcı olmamakla birlikte, güçlü hukuk devleti geleneği ve kurumsal kültür nedeniyle uyum oranı son derece yüksektir. İsveç modelinde ekonomik etki daha çok dolaylıdır; bürokratik gecikmelerin azalması, yolsuzluk riskinin etkin kullanımı desteklenmektedir. Vatandaşların kuruma doğrudan ve ücretsiz erişimi ile Parlamento'ya sunulan düzenli ve ayrıntılı raporlar, yüksek düzeyde şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlamaktadır. (Rowat, 2007). İsveç modeli, tam bağımsızlık esasına dayanır. Ombudsman, yürütme organından tamamen bağımsız şekilde çalışır ve doğrudan Parlamento (Riksdag) tarafından seçilir. Bu yapı, siyasi müdahale olasılığını önemli ölçüde azaltmaktadır (Gregory & Giddings, 2000).

Ombudsman hem vatandaşların bireysel başvurularını inceleyebilir hem de gerektiğinde resen (kendi inisiyatifiyle) soruşturma başlatabilir. Yetki alanı oldukça geniştir; kamu kurumları, yerel yönetimler ve kolluk kuvvetleri üzerinde denetim gerçekleştirebilir. JO ayrıca, idari uygulamalardaki eksiklikleri tespit ettiğinde mevzuatın geliştirilmesine ilişkin öneriler sunarak idari reform süreçlerine katkıda bulunur. Yürüttüğü denetimlerin sonuçlarını doğrudan Parlamente'ye raporlar. JO'nun kararları hukuken bağlayıcı olmamakla birlikte, İsveç'in güçlü hukuk devleti kültürü nedeniyle bu kararlara uyum oranı oldukça yüksektir. Bu durum, kurumun yaptırım gücü yerine ikna ediciliğe ve kurumsal saygınlığa dayalı bir denetim modeli benimsediğini göstermektedir. Ekonomik açıdan bakıldığında, İsveç modeli kamu yönetiminde öngörülebilirliği ve şeffaflığı artırarak yolsuzluk risklerini azaltmakta ve kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmasına katkıda bulunmaktadır (Reif, 2004). Ayrıca, güçlü yönetim kurumları ile yatırımcı güveni arasında pozitif bir ilişki olduğu yönündeki uluslararası literatür, İsveç gibi düşük yolsuzluk seviyesine sahip ülkelerde ombudsmanlık kurumunun bu güven ortamını desteklediğini göstermektedir. Nitekim Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün verilerine göre İsveç, dünya çapında en düşük yolsuzluk algısına sahip ülkeler arasındadır (Transparency International, 2022).

Bu bağlamda İsveç modeli, bireysel hakların korunmasını sağlayan etkili bir mekanizma olmasının yanı sıra, kurumsal şeffaflık, hukukun üstünlüğü ve hesap verebilirlik yoluyla ekonomik istikrarı ve güvenilir bir yatırım ortamını destekleyen stratejik bir yönetim aracı olarak değerlendirilmektedir.

2.3. Japonya'da Ombudsmanlık Kurumu

Japonya'da, İsveç örneğindeki gibi tek ve merkezi bir ulusal ombudsmanlık kurumu bulunmamakta; bunun yerine yerel düzeydeki bağımsız girişimler ile ulusal mali ve idari denetim organlarının birlikte işlediği çok katmanlı bir denetim sistemi bulunmaktadır (OECD, 2019b, s. 3). Administrative Evaluation Bureau'nun ilgili bakanlığa bağlı olması kurumsal bağımsızlığı sınırlarken, yerel düzeydeki sivil ombudsmanlar özellikle kamu ihaleleri ve belediye harcamaları üzerinde etkili denetimler gerçekleştirmektedir. Kararların hukuken bağlayıcı olmamasına karşın medya ve kamuoyu baskısı yoluyla fiili etki sağlanmaktadır. Bu yapı, hem idari süreçlerin etkin şekilde izlenmesini sağlamak hem de şeffaflığın ve mali disiplinin güçlendirilmesine önemli katkı sunmaktadır. Ülkenin en bilinen yerel ombudsmanlık girişimi olan Osaka Citizens' Ombudsman, 1990 yılında bir sivil toplum inisiyatifi olarak kurulmuş ve özellikle kamu harcamalarının şeffaflığının artırılması ile yolsuzlukla mücadele alanlarında etkin bir rol üstlenmiştir (Hiramatsu, 1988). Yapılan denetimler, kamu projelerinde maliyetlerin ortalama yüzde 15'e varan oranlarda düşürülebildiğini göstermektedir. Daha somut biçimde, özellikle altyapı yatırımları, kamu hizmet alımları ve belediye inşaat projelerinde sağlanan iyileştirmeler sonucunda yıllık yaklaşık 2 milyar yen (yaklaşık 18 milyon ABD doları) tutarında doğrudan tasarruf elde edilmektedir (Osaka Citizens' Ombudsman, 2021). Tasarrufların dağılımı incelendiğinde, 1990'lı yıllarda büyük ölçekli inşaat projelerinde ihale süreçlerinin şeffaflaştırılması ön plana çıkarken; 2000'li yıllarda kamu hizmet alımlarının yenilenme süreçlerindeki rekabetin artırılması belirgin maliyet düşüşleri sağlamıştır. 2010 sonrası dönemde ise bilgi

teknolojileri projeleri ve belediye bütçelerinin daha katılımcı yöntemlerle hazırlanması, tasarrufun temel kaynaklarını oluşturmuştur.

Ulusal düzeyde, anayasal güvenceye sahip bağımsız bir kurum olan Board of Audit of Japan (BOA), kamu bütçesinin kullanımını denetleyerek mali disiplinin sağlanmasında kritik rol üstlenmektedir (Board of Audit of Japan, 2023). Buna ek olarak Administrative Evaluation Bureau (AEB), kamu kurumlarının hizmet sunum kalitesini ve idari süreçlerini değerlendirmekte, ancak İçişleri ve Haberleşme Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet göstermesi nedeniyle kurumsal bağımsızlığı akademik literatürde tartışma konusu olmaktadır (OECD, 2019b).

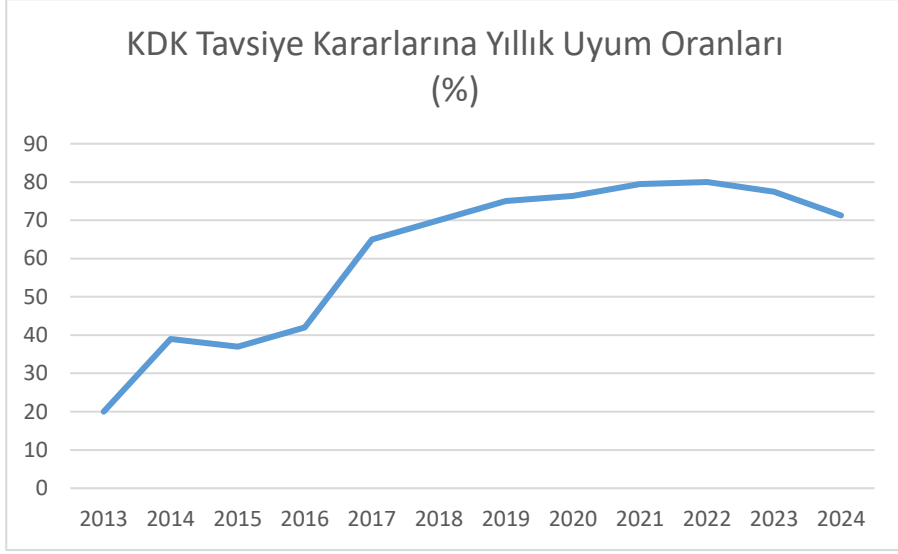
Genel olarak değerlendirildiğinde Japonya'nın ombudsmanlık yapısı, yerel düzeyde güçlü sivil denetim mekanizmaları ile ulusal düzeyde kurumsallaşmış mali denetim organlarının bir arada çalıştığı bir model ortaya koymaktadır. AEB'nin bağımsızlığına ilişkin tartışmalar devam etmekle birlikte, özellikle Osaka örneğinin yıllara yayılan sistematik tasarruf üretme kapasitesi ve katılımcı yönetimi teşvik eden niteliği, Japonya'yı yerel demokrasi, mali şeffaflık ve yönetim kalitesi açısından uluslararası alanda örnek gösterilen bir konuma taşımaktadır. Böylece Japonya modeli, merkezi bir ombudsman kurumu bulunmamasına rağmen, etkili ve ekonomik açıdan verimli bir denetim ekosistemi oluşturmayı başaran özgün bir yönetim örneği sunmaktadır.

2.4 Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumu

Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), 2010 Anayasa değişikliğiyle kurumsallaşmış ve 2012 yılında 6328 sayılı Kanun kapsamında faaliyete başlamıştır (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2023). TBMM'ye bağlı olarak faaliyet gösteren KDK, idarenin işlem, eylem ve tutumlarını hukuka, hakkaniyete, insan haklarına ve iyi yönetim ilkelerine uygunluk açısından inceleyen bağımsız bir denetim ve arabuluculuk organıdır. Kurum, kamu idaresi, belediyeler, üniversiteler ve düzenleyici-denetleyici kuruluşlar hakkında yapılan başvuruları ele almakta; kararları bağlayıcı olmamakla birlikte idarenin tavsiyelere uyma oranı düzenli olarak izlenmekte ve TBMM'ye raporlanmaktadır (Eren, 2019:4). Bu yönüyle KDK, klasik ombudsman modellerinde olduğu gibi tavsiye ve ikna yoluyla işleyen bir denetim anlayışına sahiptir. Kurumun ekonomik katkıları ağırlıklı olarak dolaylıdır. İdari işlemlerde gecikmelerin azaltılması, uyuşmazlıkların yargıya taşınmadan çözüme kavuşması ve dava süreçlerinin önlenmesi yoluyla hem kamu hem de vatandaşlar açısından zaman ve maliyet tasarrufu sağlanmaktadır. 2023 yılında başvuruların yaklaşık yüzde 25'i idarenin tavsiye kararlarına uyumu ile sonuçlanmış, bu durum yaklaşık üç bin potansiyel davanın önüne geçerek idari yargının iş yükünü azaltmıştır (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2023). Bu gelişmeler aynı zamanda idare-kişî ilişkisinin güçlenmesine ve yönetim kalitesinin yükselmesine katkı sağlamaktadır. KDK, nispeten kısa geçmişine rağmen alternatif bir çözüm yolu olarak yargının yükünü hafifletmekte, kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirliğin gelişmesine destek vermektedir. Kamu Denetçiliği Kurumunun (KDK) etkinliği, özellikle tavsiye kararlarına idarelerce gösterilen uyum oranları üzerinden değerlendirildiğinde yıllar içinde Grafik 1'de görüldüğü üzere belirgin bir gelişim sergilemiştir. Önümüzdeki dönemde tavsiye kararlarına uyum oranının artırılması ve

tasarruf etkilerinin daha sistematik biçimde ölçülmesi, KDK'nın ekonomik ve yönetsel katkılarının daha belirgin hale gelmesine katkıda bulunacaktır.

Grafik 1. KDK Tavsiye Kararlarına Yıllık Uyum Oranları Analizi (2013-2024)



Kaynak: Kamu Denetçiliği Kurumu (2013-2024) verileri derlenmiştir.

Kurumun faaliyete başladığı 2013 yılında yüzde 20 düzeyinde olan uyum oranı, izleyen yıllarda düzenli biçimde yükselerek 2022 yılında yüzde 80,01'e ulaşmış ve ombudsmanlık kurumunun "yargı dışı ikna gücü" temelinde, artan bir uyum oranı kazandığı görülmüştür (KDK, 2023). 2016'dan 2017'ye geçişte görülen yaklaşık 23 puanlık artış, kurumun kurumsallaşma sürecinin ve TBMM çatısı altındaki takip mekanizmasının güçlendiğine işaret etmektedir. 2023 ve 2024 yıllarında tavsiye kararlarına uyum oranlarında görülen düşüşte, bazı kararların idarelerce 'fiili imkânsızlık' gerekçesiyle uygulanamamasının etkili olduğu görülmektedir. Buna karşın Kamu Denetçiliği Kurumu'nun bu durumu faaliyet raporlarında şeffaf biçimde raporlaması, kurumsal hesap verebilirlik ilkesine bağlılığını ortaya koymaktadır. KDK'nın bu verileri şeffaf biçimde raporlaması ise kurumsal hesap verebilirlik ilkesine bağlılığını ortaya koymaktadır (KDK, 2024). Kurumun ekonomik etkisi doğrudan parasal bir tasarruf kalemi olarak ölçülmemekle birlikte dolaylı mali sonuçları oldukça belirgindir: Dostane çözüm ve tavsiye kararlarının uygulanması sayesinde 2019 yılı sonu itibarıyla yüz binin üzerinde, 2020 yılında ise on binlerce potansiyel dava açılmadan çözüme kavuşturulmuş; bu durum hem yargı organlarının iş yükünü azaltmış hem de kamu kaynaklarının yargılama giderleri üzerinden dolaylı tasarruf sağlamıştır (KDK, 2020; 2021). Ayrıca yalnızca 2021'de 148, 2020'de ise 129 idari uygulama veya düzenlemede değişiklik yapılması, yapısal sorunların kaynağında çözüldüğünü ve

benzer şikâyetlerin gelecekte tekrar etmesinin önüne geçilerek kurumsal yönetim kalitesinin artırıldığını göstermektedir. Bu veriler birlikte değerlendirildiğinde KDK'nın etkisinin yalnızca uyum oranlarıyla sınırlı kalmadığı, aynı zamanda potansiyel dava yükünün azaltılması ve idari düzenlemelerin iyileştirilmesi yoluyla kamu yönetimine ölçülebilir düzeyde dolaylı ekonomik katkılar sunduğu anlaşılmaktadır.

2.5. Karşılaştırmalı Analiz

Ombudsmanlık, kamu yönetiminde hukuka uygunluğu ve vatandaş haklarını güvence altına almayı amaçlayan, kökeni 1809 İsveç Anayasası'na uzanan bağımsız bir denetim mekanizmasıdır (Gregory & Giddings, 2000:6). Ombudsmanlık kurumunun temel görevi, bireylerin kamu idaresi karşısında karşılaştığı hak ihlalleri ve kötü yönetim örneklerine karşı başvurabileceği bağımsız ve tarafsız bir denetim ile arabuluculuk mekanizması sunmaktır. Bu çerçevede ombudsmanlık, yalnızca bireysel şikâyetleri çözmekle sınırlı olmayıp, kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik ve etkinliğin güçlenmesine de katkı sağlar. Kurumsal yapı ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. İsveç'te ombudsmanlık, yüksek bağımsızlık ve parlamentoya doğrudan bağlılık esasına dayalı olarak işletilir. ABD'de merkezi bir ombudsman yapısı bulunmamakla birlikte, GAO ve OIG gibi güçlü denetim organları benzer işlevleri mali ve idari denetim üzerinden yerine getirir. Japonya'da ise hem yerel düzeyde sivil girişimlere dayanan ombudsmanlık uygulamaları hem de ulusal düzeyde mali denetim kurumları ile çok katmanlı bir sistem görülür. Türkiye'de anayasal güvenceli Kamu Denetçiliği Kurumu, idari denetim ve arabuluculuk rolünü demokratik yönetim anlayışı doğrultusunda yürütmektedir. Bu farklılıklar, ombudsmanlık kurumunun tek bir modele dayanmadığını; evrensel ilkelerin, her ülkenin idari kültürü ve yönetim yapısıyla birleşerek farklı kurumsal düzenlemelere dönüştüğünü göstermektedir. Karşılaştırmalı bakış, ülkeler arasında bağımsızlık düzeyi, kararların uygulanabilirliği, denetim kapasitesi ve ekonomik etkiler açısından belirgin farklılıklar bulunduğunu ortaya koymaktadır. Aşağıdaki tablo, İsveç, ABD, Japonya ve Türkiye'deki ombudsmanlık modellerinin temel özelliklerini karşılaştırmalı biçimde göstermektedir.

Tablo 2. İsveç, ABD, Japonya ve Türkiye Ombudsmanlık Modellerinin Karşılaştırması

Kriter	İsveç	ABD	Japonya	Türkiye
Kuruluş Yılı	1809	Federal Düzeyde Klasik Ombudsman Yok; GAO 1921	2001 (Administrative Evaluation Bureau / AEB)	2012 (6328 Sayılı Kanun)
Bağlı Olduğu Kurum	Parlamento	Kongre'ye Rapor Veren Bağımsız Denetim Birimleri (GAO, Inspector General)	İçişleri ve Haberleşme Bakanlığı	TBMM

Yetki Alanı	Tüm Kamu Kurumları, Yerel Yönetimler, Kolluk Kuvvetleri	Kamu Harcamaları Denetimi, Kurum İçi Disiplin Ve Etik İhlaller	Kamu Hizmetlerinin Verimliliği ve Şikâyet Çözümü	Tüm İdari Eylem Ve İşlemler
Bağımsızlık Düzeyi	Parlamento Doğrudan Atar, Hükümetten Bağımsızdır	Bağımsızdır Ama Siyasi Atamalar Etkili Olabilir	Bakanlığa Bağlı Olması Bağımsızlığı Sınırlar	TBMM'ye Bağlı, Ancak Kararlar Bağlayıcı Değil
Başvuru Usulü	Vatandaşlar Doğrudan Başvurabilir	Çoğunlukla Kurum İçi veya Kongre Üyeleri Aracılığıyla İşlem Başlatılır	Vatandaşlar ve Yerel Yönetimler Başvurabilir	Vatandaşlar ve Tüzel Kişiler Doğrudan Başvurabilir
Ekonomik Etkiler	İsrafın Önlenmesi, İdari Verimlilik Artışı; Dolaylı Olarak Yatırımcı Güveni Artar	Dönemsel Tasarruf Sağladı	Hizmet Kalitesi Artışı; Doğrudan Mali Etki Verileri Sınırlı	Tasarruf Etkisi Sınırlı, İdare Üzerinde Yumuşak Baskı
Kararların Bağlayıcılığı	Hukuki Olarak Bağlayıcı Değil Ama Yüksek Oranda Uygulanır	GAO Tavsiyeleri Siyasi Baskı İle Uygulanır	Tavsiye Niteliğinde, Bakanlık Onayı Gerekebilir	Bağlayıcı Değil, İdarenin Uygulama Oranı Yükselmektedir

Kaynak: Board of Audit of Japan. (2020), GAO. (2022). JO. (t.y.), Kamu Denetçiliği Kurumu. (2023)., OECD. (2019b). Rowat, D. C. (2007)., Transparency International. (2022). verileri derlenmiştir.

İsveç, ombudsmanlık kurumunun ortaya çıktığı ülke olarak bağımsızlık, etkinlik ve uygulama oranları açısından uluslararası alanda temel bir referans noktasıdır. Ombudsmanların doğrudan parlamento tarafından seçilmesi, yürütmeden tam bağımsız bir biçimde görev yapmaları ve geniş denetim yetkilerine sahip olmaları,

siyasal müdahale olasılığını oldukça azaltmaktadır. Kararların hukuken bağlayıcı olmamasına karşın yüksek uyum düzeyi, ülkede yerleşik hukuk devleti anlayışı ve güçlü kurumsal kültürle açıklanmaktadır. Ekonomik etkiler doğrudan mali tasarruf biçiminde ölçülmesi de uzun vadede bürokratik süreçlerin hızlanması, kurumsal verimliliğin artması ve yatırımcı güveninin güçlenmesi ile kendini göstermektedir (Gregory & Giddings, 2000:5).

ABD’de İsveç’teki gibi tek ve merkezi bir ombudsmanlık kurumu bulunmamakla birlikte, Government Accountability Office (GAO) ve Office of the Inspector General (OIG) gibi yapılar bu işlevi büyük ölçüde üstlenmektedir. Özellikle GAO, kamu kaynaklarının etkin kullanımı ve mali disiplin açısından öne çıkmaktadır. Kurumun 2022 yılı denetimleri sonucunda yaklaşık 56 milyar ABD doları tutarında tasarruf sağlanmıştır; bu sonuca gereksiz harcamaların engellenmesi ile kamu programlarının gözden geçirilerek yeniden yapılandırılması katkıda bulunmuştur (GAO, 2022). Ancak ABD modelinin bireysel şikâyetlerin çözümü açısından İsveç’e kıyasla daha dolaylı ve sınırlı bir yol sunduğu da görülmektedir.

Japonya’da merkezi bir ombudsman yapısı bulunmamakta; bunun yerine Administrative Evaluation Bureau (AEB) ile yerel düzeyde faaliyet gösteren sivil ombudsman girişimleri birlikte çok katmanlı bir denetim sistemi oluşturmaktadır. AEB’nin bakanlık yapısına bağlı olması bağımsızlığı belirli ölçüde sınırlandırsa da yerel ombudsman girişimleri özellikle kamu ihalelerinde dikkate değer sonuçlar üretmektedir. Osaka Citizens’ Ombudsman örneğinde olduğu gibi ihale maliyetlerinde yaklaşık yüzde 15’e varan düşüş ve yılda yaklaşık 2 milyar yenlik tasarruf sağlanabilmektedir. Bu durum, yerel denetim ve katılım mekanizmalarının ekonomik etkinlik açısından önemli katkılar sunabildiğini göstermektedir (OECD, 2019b:5).

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), 2010 Anayasa değişikliği ile kurulmuş ve 2013 yılında fiilen faaliyetlerine başlamıştır. Kurum, Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) bağlı bir denetim mekanizması olarak görev yapmaktadır. Teoride TBMM’ye bağlı olması kurumsal bağımsızlık sağlamaktadır; ancak KDK’nın kararlarının bağlayıcı nitelikte olmaması, kurumsal etkinliği sınırlayan temel hususlardır.

Kurumun sorun çözme yeteneği ve idare nezdindeki farkındalığı artmakla birlikte, tavsiye kararlarına idarenin uyma oranı 2023 yılı itibarıyla yüzde 76 olarak gerçekleşmiştir. KDK’ya yapılan başvuruların önemli bir kısmı, yargı yoluna alternatif olarak değerlendirilmektedir. Kurum faaliyete başladığı tarihten bu yana 2024 sonu itibarıyla 241.482 başvuru almış ve 240.679 adet başvuruyu sonuçlandırmıştır, Kurum bu sayede uyuşmazlıkların bir kısmının yargıya taşınmasını önleyerek idari süreçlerin hızlanmasına ve yargılamaya maliyetlerinin azalmasına katkı sunmaktadır. Kurumun ekonomik ve sosyal etkisinin daha net ortaya konulabilmesi için uzun dönemli veri birikimi ve düzenli tasarruf ölçümleri önem taşımaktadır (KDK, 2024).

Genel değerlendirildiğinde, bağımsızlık ve uygulama gücü bakımından İsveç modelinin belirgin biçimde öne çıktığı, doğrudan mali tasarruf kapasitesinin özellikle ABD ve Japonya’nın yerel uygulamalarında daha görünür olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye’de ise kurumsallaşma süreci devam etmekte olup, tavsiye kararlarının uygulanma oranının artırılması ve etki analizlerinin geliştirilmesi, kurumun etkinliğini

güçlendirecek temel adımlardır. Bu karşılaştırma, ombudsmanlık kurumunun başarısının yalnızca hukuki düzenlemelere değil; aynı zamanda siyasi kültür, kurumsal gelenek ve vatandaş katılımı gibi unsurlara da bağlı olduğunu göstermektedir.

GENEL DEĞERLENİRME

Bu çalışma, İsveç, ABD, Japonya ve Türkiye örnekleri üzerinden ombudsmanlık kurumunun yalnızca bir hak arama ve hukuki denetim mekanizması değil, aynı zamanda kamu yönetiminde verimlilik, mali disiplin ve toplumsal güveni destekleyen iktisadi bir aktör olduğunu göstermiştir. Bulgular, ombudsmanlık kurumlarının yalnızca hukuki denetimle sınırlı kalmadığını; doğrudan mali tasarruflar sağlayabildiğini (örneğin GAO örneğinde görüldüğü gibi), ayrıca işlem sürelerini kısaltarak, şeffaflık kültürünü güçlendirerek ve yatırım ortamına katkıda bulunarak dolaylı ekonomik fayda ürettiğini göstermektedir.

Karşılaştırmalı inceleme, ombudsmanlık modellerinin bağımsızlık, kararların uygulanma oranı ve kurumsal kapasite açısından belirgin biçimde farklılaştığını ortaya koymaktadır. İsveç modeli güçlü kurumsal gelenek ve yüksek uyum oranıyla öne çıkarken; ABD modeli mali verimlilik odaklıdır. Japonya'da yerel katılım ön plandayken, Türkiye'de kurum hâlen kurumsallaşma sürecini pekiştirmektedir. Bu durum, ombudsmanlığın evrensel ilkeler temelinde işlese de her ülkede siyasi kültür ve idari yapıdan etkilendiğini göstermektedir.

Gelecek araştırmalar açısından üç konu dikkat çekmektedir. Birincisi, mali tasarruf, dava yükündeki azalma ve işlem sürelerindeki kısalma gibi göstergeler üzerinden nicel etkinlik ölçümlerinin güçlendirilmesi gereklidir. İkincisi, bağımsızlık ve uygulama düzeyini etkileyen hukuki gelenek, yolsuzluk algısı ve medya özgürlüğü gibi siyasi ve kültürel faktörlerin daha kapsamlı biçimde analiz edilmesi önem taşımaktadır. Üçüncüsü, AB, ASEAN ve Afrika Birliği gibi bölgesel örnekler ile gelişmekte olan ülkelerin uygulamalarının karşılaştırılması, ombudsmanlık kurumunun farklı yönetim modelleri içindeki işlevine ışık tutacaktır.

Sonuç olarak, ombudsmanlık kurumu günümüz kamu yönetiminde yalnızca hukukun üstünlüğünü güvence altına alan bir mekanizma değil; aynı zamanda şeffaflık, verimlilik, yatırım güveni ve toplumsal güven açısından stratejik bir yönetim aracı niteliği taşımaktadır. Bu nedenle gelecekte yapılacak akademik ve uygulamalı çalışmalar, kurumun ekonomik yönetim içindeki rolünü daha görünür kılacak ve politika geliştiriciler için yol gösterici işlev üstlenecektir.

KAYNAKÇA

- BOARD OF AUDIT OF JAPAN (2020). **Annual report**, <https://www.jbaudit.go.jp>
- BOARD OF AUDIT OF JAPAN (2023). **Annual report of the Board of Audit of Japan**, <https://www.jbaudit.go.jp>
- COŞKUN, B. ve GÜNAYDIN, H. (2015). "Ombudsmanlığın kökeni meselesi bağlamında Türk-İslâm devlet geleneğinde şikâyet hakkının kurumsal tekâmülü", **Ombudsman Akademik**, 2(3), ss. 9–60.
- COUNCIL OF EUROPE (2019). **The institution of the ombudsman**, <https://www.coe.int>
- EREN, E. (2019). "Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu ve işleyişi", **Kamu Hukuku Araştırmaları Dergisi**, 6(2), ss. 45–68.
- GREGORY, R. ve GIDDINGS, P. (2000). **Righting wrongs: The ombudsman in six continents**, IOS Press.
- HIRAMATSU, T. (1988). **Why an ombudsman may not be introduced in Japan** (IOI Occasional Paper No. 43), International Ombudsman Institute.
- INTOSAI (2019). **Principles of Transparency and Accountability**, International Organization of Supreme Audit Institutions, <https://www.intosai.org>
- JO – PARLIAMENTARY OMBUDSMAN OF SWEDEN (2025). **History**, <https://www.jo.se/en/about-jo/history/>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2013). **2013 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2014). **2014 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2015). **2015 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2016). **2016 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2017). **2017 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2018). **2018 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2019). **2019 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2020). **2020 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2021). **2021 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2022). **2022 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>

- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2023). **2023 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2024). **2024 yılı faaliyet raporu**, <https://www.ombudsman.gov.tr>
- KAPLAN, O. (2021). "Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından verilen tavsiye kararlarının hukuki işlevi ve etkisi", **Ombudsman Akademik**, 7(13), ss. 93–119.
- OECD (2018). **Public governance review: Accountability and transparency**, OECD Publishing.
- OECD (2019a). **Government at a glance 2019**, OECD Publishing.
- OECD (2019b). **Ombudsman institutions in Asia: A review of institutional arrangements and current practice**, OECD Publishing.
- OSAKA CITIZENS' OMBUDSMAN (2021). **Annual report on economic impacts and achievements**, <https://www.osaka-ombudsman.jp/>
- ÖZERDEM, F. (2018). "Dünyada yükseköğretim sisteminde ombudsmanlık kurumunun gelişimi ve Türk yükseköğretim sisteminde ombudsmanlık sisteminin getirilmesine dair öneriler", **Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi**, 9(1), ss. 1–23.
- REIF, L. (2004). **The ombudsman, good governance and the international human rights system**, Martinus Nijhoff Publishers.
- ROWAT, D. (2007). **The ombudsman plan: Essays on the worldwide spread of an idea**, McGill–Queen's University Press.
- SESLİ, M. (2021). "Türkiye'de Ombudsman Kurumunun bilinirlik ve etkinlik açısından katılımcı demokrasiye katkısının değerlendirilmesi", **Ombudsman Akademik**, 8(15), ss. 83–102.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2022). **Corruption perceptions index 2022**, <https://www.transparency.org>
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2023). **Corruption perceptions index 2023**, Transparency International.
- U.S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (2022a). **Performance and accountability report**, <https://www.gao.gov>
- U.S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (2022b). **Additional opportunities to reduce fragmentation, overlap, and duplication and achieve billions of dollars in financial benefits (GAO-22-105301)**, <https://www.gao.gov/products/gao-22-105301>
- U.S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (t.y.). **Duplication & cost savings: GAO's annual report on the federal government's opportunities to reduce fragmentation, overlap, and duplication**, <https://www.gao.gov/duplication-cost-savings>

UZ, B. (2024). "Ombudsman kurumlarının temel işlevi, idari kurum hataları ve eksikliklere yönelik bireysel şikâyetlerin çözümlenmesi yoluyla iyi yönetime katkısı", **Ombudsman Akademik**, 19(22), ss. 45–68.

WORLD BANK (2020). **Doing business 2020**, World Bank Group, <https://www.worldbank.org>

YILMAZ, A. (2022). "Ombudsman Akademik Dergisi'nde yayımlanan makalelerin incelenmesi", **Ombudsman Akademik**, 16, ss. 155–178.

