

# KAMU DENETÇİLİĞİ (OMBUDSMANLIK)'NİN DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİSİ VE ÖNEMİNİN AB SÜRECİ YÖNÜNDEN DEĞERLENDİRMESİ

## EVALUATION OF THE INFLUENCE OF THE OMBUDSMAN INSTITUTION ON THE DEMOCRATISATION AND ITS IMPORTANCE IN THE EU INTEGRATION PROCESS

Sabit MENTEŞE<sup>47</sup>

### ÖZET

Kamu denetçiliği (Ombudsmanlık)'inin farklı adlarla kamu yönetiminde denetim yöntemi olarak yer alması yeni bir uygulama değildir. Devletin en üstün güç olarak kontrol edilebilme ihtiyacı çoğu kere bazı kurumsal tedbirlerin alınmasını gerekli kılmıştır. Nitekim çağdaş devletlerde bu ihtiyacın güçler ayrılığı ilkesiyle sağlanmasının yanında, farklı denetim yollarına da başvurulmuştur. Günümüz demokratik toplumlarındaki denetim yöntemlerinden üzerinde en çok durulardan biri “Ombudsmanlık” tır. Betimsel nitelikteki bu çalışmada, “Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) Türkiye’de demokratikleşmeye katkısı Avrupa Birliği (AB) süreci yönünden değerlendirilmiştir. Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Türk Kamu Yönetim sistemine dâhil edilmesinin, demokratikleşmeye ve AB’ye girme sürecine önemli katkılar sunması beklenirken, mevcut anayasal sistem dâhilinde bunu başarması oldukça güç görünmektedir. Bu nedenle Türkiye’nin öncelikle AB ülkeleri standardında bir anayasal sisteme kavuşması gerekmektedir.

**Anahtar Sözcükler:** Kamu denetçiliği (Ombudsmanlık), Kamu Yönetimi, Evrensellik, Demokratikleşme.

### ABSTRACT

Using the ombudsman institution as an audit mechanism in public administration with its various names is not novel. The need to control of the state as a supreme power makes it essential to take several institutional measures. Thus in the contemporary state structure this necessity is fulfilled by the separation of powers and in addition to this structure other ways of audit are implemented as well. One of the crucial ways of audit in the modern democratic societies is ombudsman. By this descriptive study the ombudsman institution is evaluated with respect to its contribution to the process of integration into the European Union. It is expected that the incorporation of the ombudsman institution in the system of public

---

<sup>47</sup> Yrd. Doç. Dr., Tunceli Üniversitesi İ.İ.B.F. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü.smentese@tunceli.edu.tr

administration of Turkey would contribute to the democratisation of Turkey and in the process of integration into the European Union. However it seems difficult to success in these areas in the context of the existing constitutional system of Turkey. That's why Turkey primarily needs to have a constitutional system in compliance with the standards of the European countries.

**Keywords:** Ombudsman Institution, Public Administration, Universality, Democratisation.

## Giriş

Hukuk devleti olabilmenin temel gerekçeleri arasında temel hakların her türlü yolla güvence altına alınması ve yönetimin hukuka bağlılığının sağlanması önde gelen iki unsurdur (Gözübüyük, 1999: 164). Keza, idari kurumların bireyin hakları üzerinde etkili olacak işlemlerinde önceden belirlenmiş usul ve kurallara uyması, hukuk devletinin ve iyi yönetim hakkının diğer bir gereğidir. Bu nedendir ki, yurttaşların temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve güvence altına alınması, günümüz demokratik toplumlarının öncelikli görevlerindedir (Küçüközyiğit, 2006: 90).

Demokratik hukuk devletinde idare değişik biçim ve yollarla denetlenir. Bu denetimler, denetimi yürüten organların niteliğine göre değişir. Denetimde bulunan kuruluşlar, idari, siyasal ya da yargısal nitelikte olabilir. Bu durumda denetim modelleri; idari kuruluşlar tarafından yapılan denetime “idari denetim”, yasama organınca yapılan “siyasal denetim”, yargı organlılarınca yapılan “yargı denetimi”, kamuoyu oluşturanlarca yapılan “kamuoyu denetimi” olarak sayılabilir (Özgül,1992:182). Hak ve adalet kavramları ile kamu kurumları nezdinde adil ve eşit muamele görmesine (Demiral ve Demiral, 2012: 917), kamu yönetiminin denetlenmesi ve kişilerin idare karşısında korunmasına (Eryılmaz, 2010: 317), yönetimin hukuka uygunluğunun sağlanmasında, diğer denetim yollarının yanında “Ombudsman” denilen, dilimize “kamu denetçisi” olarak çevrilebilen bir kuruma da yer verildiği (Gözübüyük, 1983: 234) görülmektedir. Nitekim Türkiye'nin Avrupa Birliği müktesebatına uyumu kapsamında vatandaşların yönetim ile olan ilişkilerinde karşılaştıkları sorunlarda onlara yardımcı olan, şikâyetler konusunda çözüm öneren yönetsel kuruluşlara duyulan ihtiyacın sonucunda, yeni bazı denetim mekanizmalarının kurulmasına ihtiyaç duyulmuştur (Dursun, 2011:372). Bunlardan önemli bir tanesi, Avrupa Birliği ülkelerinde 1992 yılında, Türkiye’de ise 14.06.2012 tarihinde kanunlaşmış ve 29.06.2012 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Ombudsmanlık” yani “Kamu Denetçiliği Kurumu”dur. Ombudsmanlık genel olarak ortak özellikli bir denetim kurumudur. Ancak, her ülke kendi öznel koşullarına göre yapılandırdığı; görev, yetki ve sorumluluklarını belirlemektedir. Bu nedenle de Ombudsmanlık sistemi bazı ülkelerde başarı ile uygulanmasına karşılık, bazılarında aynı başarıyı gösterememektedir.

Bu çalışmada, Kamu Denetimi Kurumu'nun (Ombudsmanlık) Türkiye'nin demokratikleşmesine katkısı Avrupa Birliği süreci yönünden değerlendirilmiştir. Bu amaçla öncelikle Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlığın) Kurumunun kuruluş gerekçesi ve önemi üzerinde durulmuştur. Tarihsel gelişimi verildikten sonra, Türk kamu yönetimine dâhil edilmesinin demokratikleşmeye katkısı Avrupa Birliği (AB)'ne girme süreci yönünden değerlendirilmiştir.

### **Kamu Denetçiliğinin (Ombudsman) Kuruluş Gerekçesi ve Anlamı Gerekçesi**

Günümüz demokratik toplumlarında, idarenin bütün eylem ve işlemleri, yargı denetimine tabidir. Ancak bu denetim, hukuka uygunluk denetimi niteliğindedir. Oysa bir “Ombudsman” eliyle, ya da “kamu denetçisi” eliyle yürütülecek olan denetim, bundan farklıdır. İdarenin hukuka uygunluk açısından denetimi, olayın sadece bu yönüyle ilgilidir. İdarî hizmetlerin kalite, verimlilik, hatta yerindelik yönünden değerlendirilmesi de söz konusu olabilmelidir (<http://www.ombudsman.gen.tr/makale/detay.asp?id=30>). Bu durumda Ombudsman; görev alanı, kamu gücü ile bireyler arasındaki ilişki olan; görevi kişi hak ve özgürlüklerini savunmak olan temel faaliyetleri yurttaşları yönetime karşı korumak, kötü yönetimden doğan haksızlıkları önlemek amacıyla yönetimin iyileştirilmesine çalışmak olan bir kurumdur (Küçüközyiğit, 2006). Dünyada ilk resmi Ombudsman, Avrupa ülkelerinde, İsveç'te 1809 tarihinde Demirbaş Şar'ın görüşü doğrultusunda anayasal bir kurum haline gelmiştir (<http://www.nedir.antoloji.com/ombudsman>).

Dünyada çok yönlü değişim ve gelişmeler kapsamında kamu yönetiminde yaşananlara karşılık, Türkiye'de devlet ile vatandaş arasında sürekli devlet aygıtının ve görevlilerinin lehine işleyen “nalıncı keseri” benzeri uygulamaların devam etmesi, önemli hak ihlallerine neden olmaktadır. Kamu hizmetleriyle ilgili devlet görevlerinin yeniden değerlendirilmesi ve halkın idareden kaynaklanan şikâyetlerini en aza indirecek yeni bir kamu yönetim anlayışını gerekli kılan bu durum için, önerilen çözüm yollarından biri de, kamu denetçisi kurumu (Ombudsmanlık)'dur (Aydın, 2011: 278). Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında olduğu gibi, AB üyelik sürecinin de gereği olarak, Türkiye'de kamu denetim kurumunun kurulmasını gerektiren nedenlerin başında, dünyada ve Türkiye'de gelişen ve değişen siyasal ve sosyal denklemde bireyin tartışmasız bir şekilde devlet karşısında öne çıkmış olmasıdır. İnsan hakları sorunlarının uluslararası bir boyut kazandığı unutulmamalıdır, sorun, ulusal nitelikleri yanında dış ilişkilerde de sınırlayıcı/engelleyici bir konu haline gelmiştir. İnsan hakları sorununun Türkiye için bir tür, imaj bozulmasına yol açtığı ve son yıllarda artan biçimde Türkiye'nin özellikle Batı ile ilişkilerinde krizlere neden olduğu dikkate alınmalıdır (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000: 68). AB müktesebatı, her şeyden önce bu, gerekli standartlarda sahip olması gereken kanunları uygulayacak kurumlar ve diğer ilgili organlar bünyesinde güçlü ve iyi entegre edilmiş bir idari kapasiteyi gerektirmektedir (AB Bakanlığı, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p>). Nitekim aday ülkeler için bir tür yol haritası izlenmesi gerektiğinin belgesi de olan Katılım Ortaklığı Belgesi, durumu açıklar niteliktedir. Bu belgenin yanında ayrıca “aday ülkelerin izlenmesi ve değerlendirilmesi açısından önem taşıyan “Ulusal Program” da bulunmaktadır. Bu belgede, yani Katılım

Ortaklığı Belgesi'nde yer alan öncelikleri aday ülkelerin, nasıl, hangi takvim çerçevesinde ve hangi mali kaynaklarla yapacağını gösteren bir tür taahhüt belgesi olarak her yıl AB'nce düzenlenen ilerleme raporu için de bir ölçüttür (Erdenir, 2012: 100).

Tüm bu neden ve daha çokça sayılabilecek gerekçelerle Yeni Avrupa sisteminde farklı ad altında ve kurumsal yapılarıyla “Ombudsmanlık”, Türkiye’de ise aynı anlama gelen “Kamu Denetçiliği Kurumu” olarak yerini almış bulunmaktadır.

### **Anlamı**

Kavram, İsveç kökenlidir. İsveççede “aracı” anlamına gelmektedir. Bu aracılık hâkim otorite ile halk arasındadır. Genellikle delege, avukat, vekil veya bir diğer kişi veya kişiler tarafından o kişi veya kişiler adına hareket etmeye ve onların haklarını korumaya yetkili kılınmış kimseyi ifade etmektedir. Ombudsman kelimesi, (Fransızca “le mediateur”) yaygın olarak, doğru hareket ve konu raporlarını tavsiye eden, araştırma yapma gücüne sahip hükümet ajansları, memurlar ve işçiler tarafından rencide edilmiş kişilerin şikâyetlerini alan ya da kendi devinimlerine göre hareket eden, yasama kurulu ya da meclise sorumlu bağımsız, yüksek seviyeli halk memuru öncülüğünde kurum veya yasama kurulu ile meclisin bir yasası olma şartını taşıyan bir ofis anlamında da kullanılmaktadır. Genel olarak sözlüklerde “yurttaşların idareden kaynaklanan şikâyetlerini incelemeye ve sonuçlandırmaya yetkili resmî kişi”dir. Kamu Denetçiliği (Ombudsman), bireyi devletin muhtelif kurumlarından koruyan bir kurumdur.

Evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı bulunmamakla birlikte, genel uygulamaya bakılarak yapılan tanımları bulunmaktadır. Hansen (1996), duyguları incinmiş olan kişilerin hükümet kuruluşlarını, memurlara ve iş görenlere karşı adaletsizlik ve kötü yönetime ilişkin olarak şikâyetlerini alan, bağımsız bir üst düzey kamu görevlisinin başında bulunduğu, anayasa ya da yasa ile kurulan bir büro şeklinde tanımlamaktadır (Hansen, 1996: 195; akt: Ergun, 1996). “Klasik orijinal şekliyle Ombudsman, yürütmenin faaliyetlerini denetlemek için parlamentolarca kurulan bir kamu kuruluşudur” (Reif, 2004:1;). Kamu denetçisi ilke itibarıyla parlamento tarafından atanan, yönetimin mağdur ettiği bireylerin hiçbir şekle bağlı olmaksızın yaptıkları şikâyetler üzerine harekete geçen, geniş bir soruşturma ve araştırma yetkisi ile donatılmış olan, yapılan haksızlıkları ortaya koymak, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek, mevzuata saygılı olmayı ve uygun hareket etmeyi temin etmek, hakkaniyet önlemlerini salık vermek ve nihayet kamu hizmetlerinin daha iyi görülmesi için gerekli reformların yapılması önerilerinde bulunmak amaçlarını güden bir kamu görevlisidir. Erhürman (1998: 89) Ombudsman/kamu denetçisini, idarenin eylemleri, işlemleri ve davranışları üzerinde hukuka aykırılık ve yerindelik denetimi yapmaya ve hukuka aykırı bulduğu veya yerinde bulmadığı işlemlerin geri alınması/kaldırılması veya bu işlem veya eylemlerden doğan zararların giderilmesi ve yurttaşlara yönelik uygunsuz davranışların düzeltilmesi için idare nezdinde girişimlerde bulunmaya ve bağlayıcı olmayan kararlar almaya yetkili olan bağımsız bir devlet organı olarak tanımlamaktadır. Uluslararası Barolar Birliği'nin Ombudsman Komitesi'nin yaptığı tanıma göre ombudsmanlık anayasa, yasama organı veya parlamento tarafından temin edilen, başında yasama organı veya parlamentoya karşı

sorumlu olan, yüksek seviyeli, bağımsız bir bürokratin olduğu, hükümet kuruluşları, yetkilileri ve çalışanları tarafından haksızlığa uğramış insanların şikâyetleri doğrultusunda veya kendi inisiyatifi ile harekete geçen, araştırma yapma, disiplin uygulaması öneren ve rapor yayınlama hakkı olan bir ofistir (Özer, 1998: 155; akt: Aydın, Taş vd., 2012: 82-83).

Bir denetim kurumunun “Ombudsmanlık Modeli” içerisinde sayılabilmesi için üç temel özelliğe sahip olması gerekir. Bunlardan ilki görevi ile ilgilidir. Ombudsmanın görevi kamu otoriteleri ile bireyler arasındaki ilişkiler nedeniyle ortaya çıkan sorunlarla ilgilenmektir. Diğer bir deyişle, yetki alanı konusundaki uygulamalar değerlendirildiğinde, genel olarak Ombudsmanın yerine getirdiği işlevler, kamu yönetiminin ve yargının işleyişini takip etmek, kamu görevlileri tarafından sergilenen keyfi ve hatalı tavırlar ile onların hukuka aykırı uygulamalarının neden olduğu vatandaş şikâyetlerini dinlemek, onlara gerekli önerilerde bulunmak ve hangi yolu izleyeceklerini göstermek. İkincisi, yetkileriyle ilgilidir. Ombudsmanların ikinci özelliği, yapmış oldukları incelemeler sonucunda varmış oldukları kararların sonuçları ile ilgilidir. Ombudsmanın kullandığı araçlar ve yetkileri ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, yönetim karşısındaki yetkileri esas itibarıyla, tavsiye, uzlaştırma ve buyruk çerçevesindedir. Üçüncü özelliği ise statüsü ile ilgilidir. Ombudsman bağımsız bir statüye sahiptir. Bu bağımsızlık yürütme organına olduğu kadar kendisini seçen parlamento ya da diğer organlara karşı da sağlanmaktadır (Eken, 1998: 135). Bu özellikleri yanında Ombudsman kurumunun şu özellikleri de dikkat çekicidir: Ombudsmanın pozisyonu ve fonksiyonları ayrı bir Ombudsman Kanunu ile belirtilmektedir. Arkasında halk desteği vardır. Politik olarak tarafsızdır. Kamu kurumları Ombudsman ile işbirliği içinde olmalıdır. Kararlarında bağımsızdır. Ombudsman her açıdan yüksek standartlara sahip olmalıdır. Ombudsmana masrafsızca, kolayca, doğrudan ulaşılabilmelidir. Medya ile aktif ilişkisi olmalıdır (Küçüközyiğit, 2003). Görüldüğü gibi, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), devletin yasama organından aldığı güç ile halkı, yürütme organının her türlü haksız uygulama ve sonuçlarına karşı, idari ve yargısal denetimin yanında ya da dışında, halkı ve kamu çalışanlarını korumak başta olmak üzere, idarenin daha etkin ve verimli çalışabilmesi için idareye gerekli telkinlerde ve gerekli reformları yapabileceği önerilerinde bulunan/öneren ve özel yetkilerle donatılmış, bir denetim sistemidir.

### **Kamu Denetçiliğinin (Ombudsmanlık) Tarihi Gelişimi**

Kamu Denetçiliği (Ombudsman), idari ve yargısal yöntemlerin yanında, bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunmasına yardımcı olan ve yaklaşık iki yüz yıllık aşkın geçmişi bulunan bir kurumdur. Benzer uygulamalarına İslam ülkelerinde rastlandığına ilişkin görüş ve tespitler de bulunmaktadır. İslam ülkelerinde “Divan-ı Mezalim”, “Muhtesip”, “Şikâyetleri inceleme Kurulu” adı altında faaliyet gösteren kurumlar da bir nevi kamu denetçiliği (Ombudsman) modeline uygun çalışan kurumlar olduğu belirtilmektedir. Osmanlı Devleti’nde idari yargı sisteminin bulunmaması/olmaması nedeniyle halkın idareye yönelik şikâyetlerini incelemek üzere, “Kadıül-Kudat” adıyla da özel görevli kadı (hâkim) tayin edilmiştir. Bu kişiler, padişah da dâhil, idarenin işlem, eylem, tutum ve davranışlarına karşı halkın yaptığı başvuruları

değerlendirerek etkin bir denetim sağlamışlardır (Fendoğlu, 2010). Kamu denetçiliği, Osmanlı'daki sivil toplum kuruluşu olan Ahilik ile Yargı kurumundan esinlenerek İsveçliler tarafından kurulmuş ve oradan da tüm dünyaya yayılmış olan bir kurum olarak değerlendirilmektedir. Gerekçe olarak, bağımsız ve tarafsız bir kurum olarak faaliyet gösteren ve aynı zamanda sivil toplum kuruluşu olan “Ahilik”, devlet ile vatandaş arasındaki sorunların çözümünde, hakların korunmasında halkın vekilliği görevini yerine getiriş ve halkın gözlemcisi durumuna gelmiş olması gösterilmektedir (Abdioğlu, 2007:82).

Avrupa Ombudsmanı Kurumu, Avrupa Birliği Antlaşması ile oluşturulmuştur. Ulusal yönetim sistemlerinde kurumlaşmasına paralel olarak Ombudsman kurumunun AB düzeyinde yönetsel sürece dâhil edilmesi Maastricht Antlaşmasıyla oluşmuştur. AB bütünleşme süreci demokrasi, hukukun üstünlüğü, temel hak ve özgürlüklerin güvenceye alınması ve bireylerin yönetsel organlar karşısında korunması, vatandaşlar ile birlik, kurum ve organlar arasında güven ikliminin sağlanması parametreleri üzerinde sürdürülmektedir (Şengül, 2003: 10). Maastricht Antlaşması ile AB kurumsal yapısına kazandırılmış bir kurum olan Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu tarafından yenilenebilen 5 yıllık bir süre için atanır ve bağımsızlığı da antlaşmalarda teminat altına alınmıştır. AB'nin işleyişine Dair Antlaşma'nın 228 inci maddesi uyarınca Avrupa Parlamentosu tarafından seçilen Avrupa Ombudsmanı'na Birliğin her vatandaşı veya ikametgâhı ya da tüzüğüne göre merkezi bir üye devlette bulunan her gerçek ve tüzel kişi başvurabilir. Anılan kişiler, Birlik Organları, kurumları veya diğer birimlerinin faaliyetlerinde kötü yönetime ilişkin şikâyetleri Avrupa Ombudsmanı'na iletilen bir konunun daha sonra yargıya intikal etmesi halinde de Ombudsman işlemleri dava sonuna kadar erteleyerek, yargı kararına göre konu hakkında ne yapılacağını kararlaştıracaktır (T.C. AB Bakanlığı, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=45639&l=1>). Türkiye'de insan haklarının yoğun olarak çiğnendiği bir dönemde, sözü dahi edilmeyen vatandaşın devlete karşı korunması fikri, Avrupa ülkelerinin neredeyse her birinde kurumsal kurumlar (Ombudsmanlar) tarafından sağlanırken, Avrupa, Avrupa Ombudsmanı oluşturmak için, 1970'lerin ortalarından itibaren girişimde bulunmaya başlamıştır. 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın AT'ye katılımı sonrasında Avrupa Parlamentosu'nun Danimarkalı üyeleri, ‘Avrupa Ombudsmanı’nı oluşturma konusunda Konsey'den ve Komisyon'dan talep etmişlerdir (Biering, 2005:38).

Somut anlamda Avrupa Ombudsmanlığı Kurumu oluşturma önerisi ise 1979'da Avrupa Parlamentosu tarafından Topluluk Ombudsmanının atanmasını öneren rapor (Magnet, 2005: 107: akt: Efe, 2011). 7 Şubat 1992'de Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması'nda; ortaklık yaşamının demokratikleştirilmesi süreci içerisinde ortaklık kurumlarının saydamlığını sağlayarak yurttaş ile bu kurumlar arasındaki güven ilişkisini güçlendirmeyi, ayrıca yurttaşın şikâyetlerini kabul ederek ortaklık kurumlarının demokratik işlemlerinde yurttaşın yardımcı olmayı amaçlayan Avrupa Ombudsmanı kurulmuştur. Ombudsmanın seçilmesi, kurumun işleyişi, yetkisinin sınırları gibi hususlara Antlaşmanın 138 inci maddesinin “E” bendinde yer verilmiştir. Günümüzde Ombudsmanlık Kurumu, idarenin yargı dışı denetiminde etkin bir rol oynamakta ve uygulandığı ülkelerde vatandaşın büyük fayda sağlamaktadır. Avrupa Birliği, uzun

tartışmalar neticesinde Ombudsmanlık kurumunun faydasına inanmış ve tüm Avrupa vatandaşlarını kapsayacak bir Avrupa Ombudsmanlığının kurulmasına Avrupa Parlamentosu tarafından 9 Mart 1994 tarihinde karar verilmiştir (Şafaklı, 2009: 172).

### **Literatür Taraması**

Avrupa Ombudsmanlığı'nın uygulamaya geçmesiyle birlikte Türkiye'de bu konuya ilginin arttığı görülmektedir. Ombudsman/Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili ilk kapsamlı çalışma, Baylan (1997) tarafından "Vatandaşın Devlet yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye için Ombudsman Modeli" adlı çalışma gösterilmektedir. Ayrıca, literatür incelendiğinde farklı ülkelerdeki ombudsman tecrübelerine ilişkin karşılaştırmalı yöntem uygulayan (Arslan, 1986; Tortop, 1998), Yönetim Karşısında Vatandaşın Korunmasında Ombudsman Kurumunun Rolü (Eken, 1998)'nü, Türkiye için bir ombudsman modeli öneren (Esgün, 1996; Erhüman, 2000), İnsan hakları bağlamında (Uluer, 2003)'den sonra ilk kez Tufan Erhürman (Erhürman, 1995, Erhürman, 1998; Erhürman 2000) ombudsman kurumunun insan hak ve özgürlüklerinin koruması rolüne değinmiştir. Ombudsman kurumunun Türkiye'de uygulanabilirliğini araştıran, avantaj ve dezavantajlarını değerlendiren (Tayşi, 1997; Kılavuz vd., 2003; Arıkan, 2006; Şahin, 2010; Süler, 2010;), TBMM'nde ombudsman kurulmasına dair atılan yasal düzenlemeleri yönüyle ele alan (Altuğ, 2002; Özden, 2005), 5548 sayılı kanun kapsamında getirilen kamu denetçiliği kurumuna ilişkin (Hukuksal ve siyasal yönden) değerlendirmelere yer veren (Kestane, 2006; Küçüközyiğit, 2006; Şengil, 2007a ve 2007b); Kamu denetçiliği ve idari yargı ile ilişkisini irdelleyen (Yağmurlu, 2009), yönetim ilkelerinin uygulanmasında kamu denetçiliği (ombudsmanlık) kurumu ve Avrupa Birliği sürecinde Türkiye açısından önemini üzerinde durmuştur (Abdioğlu, 2007). Ombudsman Kurumu ve Türkiye'de kurulmasının Türkiye'nin Demokratikleşmesi ve Avrupa Birliği Üyeliği Üzerine etkilerini değerlendiren Şahin (2010), Türkiye'deki idari adaletsizlikleri ortadan kaldırmak için bir model olarak ombudsmanı ele alan (Avşar, 1999), Kamu baş denetçisine ilişkin "yaş" şartı incelemesi ve değerlendirmesi (Odyakmaz, Bostancı ve Güze, 2012) ile ilgili çalışmalar yanında; Ombudsman kurumunu bağımsız idari otoriteler yönünden değerlendiren çalışmalar da bulunmaktadır (bkz. Saygın, 2008: 1050).

### **Türkiye'de Kamu Denetçiliği**

Bir devlet uluslararası antlaşma ile bazı yükümlülükler altına girmişse, doğal olarak o devletin, ulusal hukuk düzeninin bu yükümlülüklerle uyum içinde olması gerekmektedir. Bu uyum, o ulusun başta Anayasası olmak üzere, ulusal hukuk ağını oluşturan bütün kuralları için aranır. Bir devletin uluslararası bir yükümlülük altına girerken ulusal düzenin buna elverişli olup olmadığını gözden geçirmesi ve eğer içtihat bir değişiklik gerektiriyorsa ancak o değişiklik yapıldıktan sonra bir yükümlülük altına girmesi uygun olmaktadır (Yüzbaşıoğlu, 1994: 30). Devlet ve vatandaş arasında yeni bir ilişki türünü ifade eden ve ağır formalitelerden uzak, duruma göre bazen bireyin ve bazen de kamunun yanında yer alan, uzlaşmaya dayalı bir kurum olan kamu denetçiliği (ombudsmanlık), Türkiye'de 1982 Anayasası'nın hazırlık aşamalarında ele alınmış, daha sonra Türk Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) gibi sivil toplum örgütleri ile

tartışılmaya başlanmış ve esasen Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planları ile birlikte gerekliliği (Abdioğlu, 2007: 90) vurgulanmıştır. Kurumun gerekliliği Türkiye'nin Avrupa Birliği adaylık sürecinde de önemli bir konu olarak ilerleme raporunda yer almıştır. Türkiye daha fazla demokratikleşmek ve AB'ne tam üye olmak istediği için Ombudsmanın ihdası da "Türk vatandaşları tarafından kamu yönetiminin denetlenmesi için kurumsal bir çerçeve oluşturmak suretiyle, ortaklık antlaşmasının bir şartı ve önemli bir adımını teşkil ettiğinden" (The European Commission, 2006; akt: Şahin, 2010) bu kurumu almaya ve uyarlamaya karar vermiştir. 29/6/2012 tarihli ve 28338 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere TBMM'ye bağlı kamu tüzel kişiliğine haiz özel bütçeli Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuş olup, 29/3/2013 tarihi itibarıyla şikâyet başvuruları alınmaya başlanmıştır ([http://www.ombudsman.gov.tr/custom\\_page-346-hakimizade.html](http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakimizade.html)).

Bu kanunun amacı, kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmaktır. Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir. Ancak;

- a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,
- b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,
- c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,

Türk Silahlı Kuvvetleri'nin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, kurumun görev alanı dışındadır.

Anayasa'nın 125 inci maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu ve yargı yetkisinin, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğu hükmüne yer verilmiştir (<http://www.kamudenetçisi.com/6328>).

### **Türkiye-AB ve Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)**

Avrupa Birliği (AB), üye ülkelerin bir anlamda ulusal yetkilerinin bir kısmını uluslar üstü bir teşkilata devrederek, istikrara ve refaha dayalı birleşik bir Avrupa'nın yaratılması yönünde entegrasyonu sağlama ve ortak politikalar oluşturma hareketidir. Artık tüm devletler insan haklarını bir dış politika aracı olarak kullanılırken, AB'nin de siyasi bir rol üstlendiği günümüz dünyasında özellikle insan hakları konusuna ayrı bir

önem verdiği görülmektedir. Birlik, her ne kadar uygulamada çifte standart ve ikiyüzlülük gibi ağır eleştirilere uğrasa da insan hakları konusunda devletlerin gelişimine büyük katkı sağlamıştır. 1999 yılı Aralık ayı Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üye aday adaylığı kabul edilmiştir. Türkiye'nin aday adaylığı kabulünden sonra, üyelik için temel şartın basında; insan hak ve özgürlüklerini, hukukun üstünlüğünü esas alan demokratik hukuk devleti gereklerini yerine getirmek zorunda olduğunun belirtilmesi ve bunun Kopenhag Kriterleri'nin siyasi istemleri ile uyuşması, yönetim sistemimizi insan hakları alanında acilen bir şeyler yapmaya sevk etmiştir (Aktel, 2003: 182). Gelinek noktada Türkiye'nin insan hakları karnesi Avrupa Birliği'ne (AB) katılım sürecinde önemli bir konu başlığı teşkil etmiştir. Bu durum, Türkiye'deki uzun tutukluluk süreleri, yıllarca süren davalar, eksik soruşturmalar... Türk vatandaşlarının Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde (AİHM) hak arama yoluna gitmesine neden olmaktadır. Uzun yargılamalar nedeniyle mağdur olmaları sonucu başvuranlar çok sayıda... Türkiye aleyhine AİHM önünde toplam derdest başvuru sayısının 15 bin 940 olduğu, bunlardan yaklaşık 2500'ü uzun yargılama iddiasını içerdiği açıklanmış. Bu sayının 2012 yılı sonuna kadar 3500'ü bulabileceğinin tahmin edildiği belirtilmektedir ([http://www.turkhukuk sitesi. com/makale\\_1475.htm](http://www.turkhukuk sitesi. com/makale_1475.htm))Öyle ki, bu mahkemelerde, Türkiye Cumhurbaşkanı eşleri insani haklarını aramak zorunda kaldığı da bilinmektedir. Öte yandan, 23.09.2013 tarih itibarıyla kamu denetim kurumuna başvuru sayısının 5.500 olması da konuya ilişkin önemli bir ayrıntıdır (<http://turkey.setimes.com/tr>).

Avrupa Birliği çerçevesinden duruma bakıldığında, bir yandan ulusal ombudsmanların yer aldığı, diğer yandan tüm AB vatandaşlarının başvurabilecekleri bir Avrupa Ombudsmanı'nın bulunduğu bir yapı söz konusudur (Köseoğlu vd., 2005: 38). Avrupa, ortak normlar, prensipler ve değerler etrafında birleşen bir birliktir. Türkiye'nin AB ile ilişkileri, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile gerçekleşmiştir. Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Anlaşma'nın Başlangıç Kısmını Takip Eden Ortak Hükümlerin 2. Maddesine göre; "Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kuruludur. Bu değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır" (<http://www.abgs.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>).Avrupa Birliği'ne üye olmak Türkiye'nin en önemli siyasi önceliklerinden biri haline gelmiştir ve tam üyelik kriterlerine uyum sağlanması için gerekli yüksek kaliteli düzenleyici reformların gelişmesinde başlıca itici güç olmuştur (T.C. Başbakanlık, 2003) Avrupa Konseyi İstişare Asamblesi'nin 1975 de 457 sayılı Tavsiye kararında insan haklarını korumada Ombudsmanlığı iyi bir metot olarak kabul edilip üye devletlere tavsiye edilmiştir. Bu gün dünyanın birçok ülkesi İsveç Ombudsmanını kendi iç bünyelerinin özelliklerini dikkate alarak benimsemektedirler.

Türkiye'nin Ombudsman kurumuna olan ilgisinin 1970'li yıllara kadar gitse de, Kamu Denetçisi (Ombudsman) Kurumu'nun kurulması yönündeki sürecin 1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nden sonra ivme kazandığı görülmektedir. 7 Şubat

1992’de, Maastricht’te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması’nda; ortaklık yaşamının demokratikleşmesi süreci içerisinde, ortaklık kurumlarının saydamlığını sağlayarak yurttaş ile bu kurumlar arasındaki güven ilişkilerini güçlendirmeyi, ayrıca yurttaşın şikâyetlerini kabul ederek ortaklık kurumlarının demokratik işlemlerinde yurttaş yardımcı olmayı amaçlayan “Avrupa Ombudsmanı” yaratılmıştır (Işııkay, 2001; McNaughton, 2003: 231; Akt: Saygın, 2008). Diğer bir değişle, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu 29 Haziran 2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu kanunla, TBMM Başkanlığı’na bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarının; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir (A.B. Bakanlığı İlerleme Raporu, 2012: 12).

Gelinen noktada AB’ye tam üyeliğin kamu yönetiminde bütünsel bir değişimi zorunlu kıldığı görölmektedir. Ancak Türkiye anayasal sisteminde bütüncül bir değişime gitme yerine, parça parça ve parkende bir şekilde; her bir değişimi gerçekleştirme işini ise zamana yaymayı tercih etmiştir. Balkan ülkeleri bu değişimi bütüncül ve oldukça hızlı bir şekilde gerçekleştirmiş ve AB’ye girmişlerdir. Başvuruları Türkiye’den çok sonralarıdır. Türkiye’nin AB’ye girişini geciktiren bu bütüncül kamu yönetiminde yapılması gereken kısmi değişimlerden önemli bir tanesini Ombudsmanlık denetimi oluşturmaktadır. Hukukun üstünlüğünün olmazsa olmazlarından olan kamunun denetim yollarından Ombudsmanlığın Türkiye’de ki adıyla Kamu Denetçiliği Kurumu’yla ilgili yasal düzenleme elbette ki Türkiye’nin demokratikleşmesine ve AB’ye girmesine katkı sunmuş ve daha yüksek düzeyde katkı sunması beklenmektedir. Ancak mevcut anayasal sistem kapsamında yasanın bizzat kendisinin istenilen katkıyı sunmasına elvermediği değerlendirmeleri yapılmaktadır. Bu konuda dikkate değer çalışmalarından biri Dursun (2011) tarafından yapılmıştır. Dursun, Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Türkiye’de etkin rol oynayamayışının nedenlerini ortaya koyarken, aslında bu etkin rol oynayamama nedenlerini aynı zamanda demokratikleşme ve AB sürecine de beklenen katkıyı sağlayamama nedenleri olarak da okumak gerekir (Dursun, 2011: 377-378). Bunlardan ilki; 6328 no’lu kamu denetçiliği kurumu kanunu incelendiğinde 11. maddesinde belirtilen Başdenetçi ve denetçilerin seçilme biçimleri Başdenetçi ve denetçilerini iktidar partisine bağımlılığa götürdüğü görülür. Şöyle ki; yasada kamu denetçiliği kurumunda bir Başdenetçi ve beş denetçi görev yapacaktır. Başdenetçi ve denetçiler TBMM tarafından seçimle işbaşına gelirler. Görev süreleri 4 yıldır. Ancak, ikinci ve son kez seçilebilmeleri mümkündür. Bu durumda yani Başdenetçi ve denetçilerin ikinci kez seçilme imkânı tarafsızlığı zedeler (Resmi Gazete, 2012).

İkinci önemli bir neden; Başdenetçi ve denetçilerin idareyi denetlemesiyle ilgilidir. İdarenin denetlenmesi demokrasinin desteklenmesi, güçlendirilmesi ve sağlıklı işleminin olmazsa olmazıdır. Başdenetçi ve denetçilerin denetleme yetkisi ;

- a. Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,

- b. Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,
- c. Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar

Türk Silahlı Kuvvetleri'nin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, kurumun görev alanı dışında bırakılmıştır. (Madde: 9/2) (Şahin, 2010: 148). Görüldüğü üzere denetim dışı bırakılan kurum ve işler bir yerde devletle halk arasında açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik noktasında demokratik temayüllerin olmazsa olmazları kapsamındadır. Bu kurumlar devletin mihenk taşı ve niteliğini de yansıtır özelliktedir. Demokratik sistem için açıklık, vazgeçilmez bir uygulamadır. Açıklık, kamuoyunun, politik karar alma sürecinde ve uygulama aşamasında olan bitenden haberdar olmasını ifade eder (Aktan, 1992: 42). Kamu yönetiminin anahtar kurumları denetlenemeyecekse, o zaman yapılacak denetimin de bir anlamı kalmayacaktır. Keza, Kamu Denetçiliği Kurumu Madde 18'de denetçilerin kamu kurumundan belge talebi durumunda, devlet sırrı ile ilişkili olarak istenilen belgeyi vermeyebilir. Zaten Türk bürokrasisi devlet sırrı zırhına bürünmüş durumu önemli kamu yönetimi problemlerindedir. Türk Kamu yönetiminin önemli sorunlarının başında askeri vesayet başta olmak üzere merkeziyetçilik, gelenekçilik, örgütsel büyüme ve hesap verebilirlik gibi sorunlar başta gelmektedir (Şahin, 2010: 287-292). Esasında ileri demokrasilerde kurumlar arasında üstünlük diye bir şey olmadığı gibi, devlet sırrı denilen şey de yoktur. Tüm kamu kurumları devletin varlığı ve amacını gerçekleştirmek için vardır. Bu amaçlarını ne düzeyde yerine getirdikleri anlamında her türlü iş ve işlemleri de denetime tabi tutulmaları gerekir. Devlet bir sitemdir. Onu meydana getiren her parça büyüklük anlamında değil, özelliği gereği bir şekilde sistemin diğer parçalarıyla ilişkili ve birinde meydana gelen bir değişim, olumlu ya da olumsuz sistemin öteki tüm parçalarını etkiler. Bu anlamda devletin bir kurumu diğer birine üstünlüğü yoktur.

Üçüncü olarak, Başdenetçi ve denetçilerin denetim sonucu ortaya çıkan olumsuzluklar için kamu kurumu hakkında bir yaptırım gücüne sahip bulunmamasıdır. Esasında hukuk dışı denetimlerin yaptırımı, hukuk niteliği dışında diğer yaptırım özellikli olması gerekir. Raporlarda yer verilen işler ilgili kurum tarafından yerine getirilebilir, yasal bir düzenlemeye tabi tutulması gerekir. Etkisi olmayan ya da diğer nedenler gösterilerek gereği yerine getirilemeyen raporların zamanla etkileri ortadan kalkarak, kurum etkisiz eleman durumuna gelebilir.

Dördüncü olarak Türkiye'nin kendine özgü koşulları yönünden Kamu Denetçiliği Kurumu'nun etkin rol oynama imkânının bulunmadığı yönündedir. Türkiye'nin kendine özgü koşulları olarak belirtilen özelliklerin ilki; Devlet Denetleme Kurulu'nun varlığını sürdürmesidir. Denetimde çok başlılık ve bunların içinde birinin diğerine baskın ve özel yetkilerle yetkilendirilmesi vs., birin diğerine göre pasifize ve kurum nezdinde önemsenmemesine neden olabilir. İkinci özellik, Türkiye'nin kendine özgü koşulları olarak bürokrasi kültürü ve ortamı gösterilmektedir ki; gerçekten de Türk bürokrasisi kapalı kutu misali, yukarıda da belirtildiği gibi devlet sırrı ve diğer sorunları olarak her şeyi kapsayan bu tanıma göre denetim sonuçları sırta kadem olabilmektedir. Bunlarla beraber Kamu Denetçiliği Kurumu'nun etkililiğini olumsuz yönde etkileyen diğer nedenler olarak; Etkin Bir Bilgi ile Belge İsteme ve Elde Etme Düzeninin Ku-

rulamaması, T.B.M.M. Kamusaylık Komisyonunun Kurulamaması ve Etkin Bir Raporlama Düzenine Öngörülemediği gösterilmektedir (Dursun, 2011).

İdarenin otoriter davranışı ve her durumda kendi görüş ve iradesini dayatma eğilimi, yaptığı veya yapmayı planladığı muameleler hususunda gizliliği korumaya büyük bir önem vermesi, almış olduğu kararları gerekçelendirme gereği duymayı, gereksiz bürokratik işlemlerin esasın önüne geçmesi, bu nedenle ortaya çıkan zaman kaybı gibi hususlar isleyiş noktasındaki temel aksaklıklardan bazılarıdır (Sezginer 2009: 34-36).

Buna göre Kamu Denetçiliği Kurumu'nun demokratikleşmeye ve oradan da AB'ye katılıma beklenen katkıyı sunması mümkün görünmemektedir. Söz konusu anayasal sistem yeniden düzenlenmesi ve AB standartlarına çıkarılması gerekmektedir.

### **Sonuç ve Öneriler**

19. yüzyılda, devletin siyasal ve kültürel yaşamı olduğu kadar ekonomik ve toplumsal yaşamı da her yönüyle etkiler duruma gelmesi (Pickl, 1986: 38), giderek, kamusal hizmetlerin artması ve idarenin faaliyet alanının genişleyerek karmaşık ve teknik bir yapıya dönüşmesi, geleneksel denetim yöntemlerinin yetersiz kalmasına neden olmuştur (Şengül, 2007). Aynı şekilde hukuk devleti anlayışının gelişmesi ile birlikte bireylerin idare karşısında haklarının korunması için başvurdukları yargı yolunun yetersiz kalması karşısında, gözler ulusal ve uluslararası yeni denetim mekanizmalarına, özellikle ilk kez 18. yy. başında İsveç'te ortaya çıkıp zamanla kurumlaşan Ombudsman kurumuna çevirmiştir (Sağlam, 2012: 27). Nitekim Türk kamu yönetimi sisteminde yargı denetimi dışında yasalarımızda öngörülen, Devlet Denetleme Kurulu, Meclis Dilekçe Komisyonu, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, İşkenceyi Önleme Kurulu, İnsan Hakları Komisyonları/Kurulları vs. gibi çeşitli dönemlerde kurulan kurumlar bir yerde Ombudsmanlığın fonksiyonlarından, işlevlerinden bazılarının yerine getirmiş olsalar da, idarenin denetimi noktasında yeterli olamamışlardır. Anayasa'nın 125. maddesine göre, "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" denilmekte ise de, çoğu zaman uzun, pahalı ve kırtasiyecilik nedenlerinden, vatandaşın mahkemelere başvurma girişimleri oldukça sınırlı kalmaktadır. Çünkü devletle baş etmenin mümkün olmadığı yerleşik bir algıdır. İdarenin hukuka uygun çalışmasını denetlemek, bu anlamda gerekli ve zorunlu bir uygulama iken; her zaman için yargı ve diğer bazı denetim yöntemleriyle bunu başarmak mümkün görünmemektedir. İşte Ombudsmanlık yani Kamu Denetçiliği Kurumu, vatandaşın idarenin haksız ve yanlış uygulamaları karşısında uğrayacağı olumsuzlukları en aza indirmek yanında, içte demokratik yapıyı güçlendirme ve dışta ise AB'ye katılım sürecini hızlandırmak anlamında tarihi bir görev üstlenmiştir.

Çağdaş demokrasi anlayışının bir ürünü olan, tüm Avrupa ülkelerinde uygulanan, Ombudsmanlık kurumu Avrupa Vatandaşlığı oluşturma çabalarının bir parçası olarak 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması'na dâhil edilerek, vatandaşlık ile Ombudsmanlık kavramlarını birbirine sıkı sıkıya bağlı hale getirilmiştir (Efe, 2011: 2). Avrupa Ombudsmanlığı, AB Konseyi, AB Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu gibi AB kurum ve kuruluşlarında yönetimden kaynaklanan kusur ve aksaklıkları araştırmak ve raporlamakla yükümlüdür. (Karluk, 2007: 209). Türkiye'de ise, Kamu Denetçiliği

Kurumu 29/6/2012 tarihli ve 28338 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere TBMM’ye bağlı kamu tüzel kişiliğine haiz özel bütçeli Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuş olup, 29/3/2013 tarihi itibarıyla şikayet başvuruları alınmaya başlanmıştır. Ancak sorun, kamu denetimi kurumunu yasayla kurmak değildir, önemli olan bu kurumun beklenenleri yerine getirebilecek yasal düzenlemeler kadar, sosyo-kültürel ortamı da oluşturmaktır. Halkı bu kuruma yönelik duyarlı hale getirerek, hakkını aramada bu aracın etkin kullanımını sağlamaktır. Bu anlamda, kamu denetçiliği kurumunu kuran iradenin, bu kurumun amacına uygun iş görebileceği, AB sürecine ve ileri demokratik yapılanmaya hizmet edebileceği yeni anayasal düzenlemeye de gitmesi gerekmektedir.

Son olarak, Kamu Denetçiliği Kurumu’na yasal bir zemin yaratmakla, Türkiye’nin siyasal nitelikli sorunlarını çözdüğü ya da çözebileceği anlamına gelmemektedir. Yılların birikimi çok ve çeşitli sorunları bulunmakta ve bunların çoğu yine mevcut anayasal sistemden kaynaklanmaktadır. Son tahlilde, Kamu Denetçiliği Kurumu, anayasal sistemi yok sayarak iş ve işlemlerde bulunamayacaktır. Anayasal sistemin günümüz ileri demokratik yapılarına evrimlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle Kamu Denetçiliği Kurumu’nun belki de en önemli görevi, anayasal değişime direnç gösteren kesimleri ikna etmektir. Öte yandan, devlet karşısında rolünün değiştiğini somut örneklerle göstererek, halkı yeni ve ileri değişimlere yönelmeye cesaretlendirmektir. 1982 Anayasasının revize edilerek, demokratikleşme sorunu çözülemeyeceğine göre, çağdaş bir anayasaya duyulan ihtiyacı görmek gerekir. Bu durum Kamu Denetçiliği Kurumu’nun AB sürecinde Türkiye’nin gelecekte olması gereken yere gelebilmesine katkı sunması yönünden de oldukça önemlidir.

## KAYNAKÇA

- ABDİOĞLU, Hasan. (2007). Yönetişim İlkelerinin Uygulanmasında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Açısından Önemi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S: 6 (11), ss. 79-102.
- AKTEL, Mehmet. (2003). *Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi*, Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- AYDIN, A. Hamdi. (2011). *Türk Kamu Yönetimi*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- DPT. (2006). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- DURŞUN, Hasan. (2011). “Türkiye’de Ombudsmanlığın (Kamusaylığın) Etkin Olarak İşleyebilme Yetisi Yoktur”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S:95, ss: 377-419.
- EFE, Haydar (2011), “Marmara Avrupa Ombudsman’ının AB İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü”. *Avrupa Çalışmaları Dergisi*. S: 19, No: 2.
- EKEN, Musa. (1998). *Yönetim Karşısında Vatandaşın Korunmasında Ombudsman Kurumunun Rolü, Türkiye’de Yönetim Geleneği; Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları*, Davut Dursun ve Hamza Al (Ed), İstanbul: İlke Yayıncılık, ss. 131-139.

- ERGUN, Turgay. (1996). "Ombudsman Kavramı". *AİD*, C. 29, Sayı: 3.
- ERHÜRMAN, Tufan. (1998). "Ombudsman". *Amme İdaresi Dergisi*, Sayı: 31(3), ss.87-102.
- Gözübüyük, Şeref. (1999). *Anayasa Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Küçüközyigit, H. Galip. (2006). "Ombudsmanlık Kurumu -Hukuksal ve Siyasal Bir İnceleme". *Uluslararası Hukuk ve Politika* Cilt 2, No: 5.
- ÖZGÜL, A. Macit. (2006). Demokratik Hukuk Devletine Bir Katkı: *Ombudsman Adalet Dergisi*, Sayı: 24. Ankara.
- PİCKL, Victor J.(1986), "Ombudsman ve Yönetimde Reform",Çev. Turgay Ergun. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 19.
- Resmî Gazete (2012), *Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu*, Kanun Numarası: 6328, Kabul Tarihi: 14.6.2012, Yayımlandığı R. Gazete: Tarih: 29.6.2012, Sayı: 28338.
- SAĞLAM, Abdi. (2012). "Kamu Denetçiliği ve İdari Yargı ile İlişkisi". *Adalet Dergisi*, Sayı:44, ss: 27-49.
- SAYGIN, Engin.(2008).“Ombudsmanı Beklerken: Anayasa Mahkemesi’nin Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu İptaline Dair Gerekçeli Kararı Üzerine Bir İnceleme”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XII, Sayı: 1-2, ss. 1045-1072.
- SEZGİNER, Murat (2009). *İdarenin İşleyişi, Yargıya Yansımaları ve Genel İdari Usul, İdari Yargıda İstinaf*.Ankara: Adalet Bakanlığı Yayınları.
- ŞAFAKLI, Veli. (2009). "Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak "Ombudsman" Ve AB Sürecindeki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış", *Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*. Cilt: X I, Sayı: II, 2009.
- ŞAHİN, Ramazan. (2010). "Ombudsman Kurumu ve Türkiye’de Kurulmasının Türkiye’nin Demokratikleşmesi ve Avrupa Birliği Üyeliği Üzerine Etkileri", *Türk İdare Dergisi*. Sayı: 468.
- ŞAHİN, Yusuf (2010). *Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi*, 2. Baskı, Murathan Yayınevi, Trabzon.
- ŞENGÜL, Ramazan (2003), *Fransa’da Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Kamu Arabulucusunun Rolü*, *Danıştay Dergisi*, Sayı: 105.
- T.C. Başbakanlık (2003), *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1, Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Denetim*, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, (2011), *Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma*, Isbn 978-975-19-5028-4, ANKARA.
- TORTOP, Nuri (1974 a). Yönetimin Denetlenmesi ve Denetim Biçimleri, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:7, Sayı:1.
- TORTOP, Nuru (1989 b). *Yönetim Hukuku*, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Üçüncü Baskı, Sevinç Matbaası, ANKARA.
- TÜSİAD (1997). *Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği*, Yayın No. T/97-206.

## İNTERNET KAYNAKLARI

<http://www.nedir.antoloji.com/ombudsman/> / 01.10.2013

AB Bakanlığı, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=89&l=1> / 06.10.2013.

European Commission (1998), Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession,

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/1998/turkey\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/turkey_en.pdf)/15.03.2014.

<http://turkey.setimes.com/tr/articles/ses/articles/features/departments/national/2013/09/23/feature-01/> / 26.09.2013

[http://www.basbakanlik.gov.tr/docs/kkgm/kanuntasarilari/kamu\\_%20denetçiligi.doc](http://www.basbakanlik.gov.tr/docs/kkgm/kanuntasarilari/kamu_%20denetçiligi.doc) / 26.09.2013.

<http://www.kamudenetçisi.com/6328-sayili-kamu-denetçiligi-kurumu-kanununun-gerekçesi-ve-komisyon-raporlari/>; Ankara – 2011 / 05.10.2013.

[http://www.ombudsman.gen.tr/makale/detay.asp?id=30http://www.cankaya.gov.tr/tr\\_html/ACIKLAMALAR/01.07.2006-3512.html](http://www.ombudsman.gen.tr/makale/detay.asp?id=30http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ACIKLAMALAR/01.07.2006-3512.html); Erişim: 01.10.2013).

[http://www.ombudsman.gov.tr/custom\\_page-346-hakimizade.html](http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakimizade.html); Erişim: 24.09.2013.

Işıkay, Mahir (2001). Ombudsmanlık-AB ve Türkiye'de ki Konumu, -Bölüm I- Yurttaşların Hak ve Özgürlüklerinin Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, (Kayna<http://Archiv.Jura.Uni-Saarland.De/Turkish/Mısıkay.Htmlk>; Erişim Tarihi: 26.09.2013).

KÖSEOĞLU, Özer Ve YURTTAŞ, Fatma (2005 ). Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Yerel Yönetimler, III. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi <http://www.sbe.sakarya.edu.tr/kongree.php>, (Erişim Tarihi: 07.10. 2013).

T.C. TBMM Başkanlığı Kamu Denetçiliği Kurumu, (<http://www.kamudenetçisi.com/6328>; 05.10.2013).