

TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NUN HAK TEMELLİ YÖNETİŞİMDEKİ ROLÜ: BİR POLİTİKA ANALİZİ

The Ombudsman Institution and Rights-Based Governance in Türkiye: An Analysis from the Perspective of Good Governance

Fırat Semih AVŞAR* - Doç. Dr. Faik TANRIKULU**

Geliş Tarihi: 30.03.2026 | Yayına Kabul Tarihi: 23.06.2026

Öz

Bu çalışma, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun (KDK) hak temelli yönetim içerisindeki rolünü; hak bilinci, dijital erişilebilirlik, başvuru davranışı ve hesap verebilirlik boyutları çerçevesinde incelemektedir. Çalışma, Kamu Denetçiliği Kurumu faaliyet raporları ile uluslararası politika belgelerinin incelenmesine dayanan nitel bir araştırma olup, doküman analizi ve karşılaştırmalı politika analizi yöntemleri kullanılmıştır. Araştırmada Türkiye'deki ombudsmanlık sistemi; Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri örnekleriyle

Abstract

This study examines the role of the Turkish Ombudsman Institution (Kamu Denetçiliği Kurumu – KDK) within the framework of rights-based governance, focusing on the dimensions of rights awareness, digital accessibility, application behavior, and accountability. The research adopts a qualitative design based on the analysis of the annual reports of the Turkish Ombudsman Institution and relevant international policy documents. Document analysis and comparative policy analysis were employed as the primary research methods. The Turkish

* İstanbul Medipol Üniversitesi, Ayrımcılığı Önleme ve Eşitlik Ombudsmanlığı Ofisi, firat.avsar@medipol.edu.tr, ORCID: 0009-0001-0193-883X.

** İstanbul Medipol Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, fanrikulu@medipol.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0654-3140.

karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiş, dijitalleşme, erişilebilirlik ve hak arama kültürü arasındaki ilişki analiz edilmiştir. Bulgular, Türkiye'de KDK'nın kurumsal kapasite ve çözüm üretme düzeyinin yüksek olmasına rağmen, başvuru oranlarının nüfusa kıyasla düşük kaldığını göstermektedir. Bu durum; düşük hak bilinci, sınırlı kurumsal farkındalık, erişim sorunları ve dijital eşitsizliklerle ilişkilendirilmektedir. Karşılaştırmalı bulgular, Avrupa Birliği ülkelerinde yüksek başvuru oranlarının yerleşik hak kültürü, güçlü kurumsal görünürlük ve gelişmiş dijital başvuru sistemleriyle bağlantılı olduğunu; Amerika Birleşik Devletleri'nde ise yerel düzeyde erişilebilir ombudsmanlık yapılarının başvuru davranışını desteklediğini ortaya koymaktadır. Çalışma ayrıca, ombudsmanlık etkinliğini hak bilinci, dijital erişim, başvuru davranışı ve hesap verebilirlik arasındaki geri beslemeli ilişki üzerinden açıklayan kavramsal bir model önermektedir. Bu çerçevede Türkiye'de hak temelli yönetişimin güçlendirilmesi için yalnızca kurumsal kapasitenin değil, aynı zamanda toplumsal farkındalık, hukuki okuryazarlık ve dijital katılım politikalarının da geliştirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Hak Temelli Yönetişim, Ombudsmanlık, Hak Bilinci, Dijitalleşme, Kamu Denetimi.

ombudsman system is comparatively evaluated alongside selected practices in the European Union and the United States, with particular attention to the relationship between digitalization, accessibility, and the culture of seeking legal and administrative remedies.

The findings indicate that although the Turkish Ombudsman Institution demonstrates a high level of institutional capacity and effectiveness in resolving complaints, the number of applications remains relatively low compared to the country's population. This situation is associated with limited rights awareness, insufficient public recognition of the institution, barriers to access, and persistent digital inequalities. Comparative findings reveal that the higher application rates observed in European Union countries are closely linked to well-established rights awareness, stronger institutional visibility, and more advanced digital complaint mechanisms. In the United States, accessible ombudsman structures operating at the local level appear to encourage greater public engagement in complaint and application processes.

The study also proposes a conceptual model that explains ombudsman effectiveness through the dynamic and reciprocal relationship among rights awareness, digital access, application behavior, and accountability. It concludes that strengthening rights-based governance in Türkiye requires not only enhancing the institutional capacity of the Ombudsman Institution but also promoting public awareness, legal literacy, and inclusive digital participation policies.

Keywords: Rights-Based Governance, Ombudsmanship, Rights Awareness, Digitalization, Public Oversight.

GİRİŞ

Kamu yönetiminde birey-idare ilişkisi, günümüzde yalnızca hukuki normlar çerçevesinde değil, aynı zamanda hak temelli yönetişim anlayışı doğrultusunda yeniden tanımlanmaktadır. Bu yaklaşım, bireylerin kamu hizmetlerine eşit erişimini, idarenin

hesap verebilirliğini ve hak ihlallerine karşı etkili başvuru mekanizmalarının varlığını yönetişimin temel bileşenleri arasında konumlandırmaktadır. Bu çerçevede dezavantajlı grupların korunmasına yönelik pozitif yükümlülükler, kamu yönetiminin normatif yapısının ayrılmaz bir parçası hâline gelmiştir (Gözler, 2021). Dezavantajlı grupların korunmasına yönelik pozitif yükümlülükler, kamu yönetiminin yalnızca eşitlikçi bir yaklaşım benimsemesini değil, aynı zamanda fiili eşitliği sağlayacak aktif müdahalelerde bulunmasını zorunlu kılmaktadır. Bu durum, hak temelli yönetim anlayışında devletin pasif bir düzenleyici olmaktan çıkarak, kapsayıcı hizmet sunumunu güvence altına alan aktif bir aktör haline gelmesini ifade etmektedir. Söz konusu dönüşüm, idari süreçlerin yalnızca hukuka uygunluk temelinde değil, aynı zamanda insan hakları, eşitlik ve adalet ilkeleri doğrultusunda değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumu, birey ile idare arasındaki güç asimetrisini dengeleyen ve idari işlemleri insan hakları perspektifinden denetleyen kurumsal bir mekanizma olarak öne çıkmaktadır. Ombudsman, anayasal veya yasal temele dayanan, idareden bağımsız ve parlamentoya karşı sorumlu bir denetim organı olarak, klasik hiyerarşik denetim modellerinden ayrılan uzlaştırmacı ve hak temelli bir denetim biçimi sunmaktadır (Reif, 2014; Çalışkan, 2020). Bu yönüyle ombudsmanlık, yalnızca bireysel şikâyetlerin çözümüne odaklanan bir mekanizma değil, aynı zamanda hak temelli yönetim normlarının idari pratiklere yansımaları sağlayan yapısal bir araç olarak değerlendirilmektedir (International Ombudsman Institute [IOI], 2022).

Hak temelli yönetim, kamu yönetiminde bireylerin yalnızca hizmet alan pasif aktörler değil, aynı zamanda hak sahibi ve karar süreçlerine katılan aktif yurttaşlar olarak konumlandırılmasını ifade etmektedir. Bu yaklaşım, yönetim süreçlerini şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım ve eşitlik ilkeleri üzerine inşa etmektedir (UNDP, 2022; OECD, 2020). Söz konusu ilkeler, kamu gücünün keyfi kullanımını sınırlandırırken, idarenin vatandaş karşısında sorumluluk alanını genişletmektedir. Hak temelli yönetim yaklaşımı, klasik kamu yönetimi anlayışından farklı olarak yalnızca hukuka uygunluğu değil, aynı zamanda hakların etkin kullanılabilirliğini de merkezine almaktadır. Bu bağlamda yönetim, normatif bir çerçeveden çıkarak uygulamaya dönük bir kapasite alanı hâline gelmektedir. Ombudsmanlık kurumu, bu dönüşüm içerisinde idare ile birey arasındaki güç asimetrisini dengeleyen bağımsız bir denetim mekanizması olarak öne çıkmaktadır. Ombudsman, idari işlemleri hukuka uygunluk ve hakkaniyet ilkeleri çerçevesinde değerlendirerek, yargı dışı ancak etkili bir çözüm mekanizması sunmaktadır. Bu yönüyle kurum, yalnızca bireysel şikâyetleri çözmekle kalmayıp, aynı zamanda kamu yönetiminde iyi yönetim standartlarının yerleşmesine katkı sağlamaktadır. Ombudsmanlık kurumunu statik bir denetim mekanizması olarak değil, hak temelli yönetim süreçlerini şekillendiren dinamik bir yapı olarak ele almakta; kurumsal kapasite ile toplumsal kullanım arasındaki ilişkiyi açıklayarak literatüre bütüncül bir analiz çerçevesi sunmaktadır.

Kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişimiyle birlikte yönetim anlayışı; eşitlik, ölçülülük, adil işlem yükümlülüğü ve insan haklarına saygı gibi ilkeleri idari süreçlerin merkezine yerleştirmiştir (Ateş & Buyruk, 2018; Karakul, 2018). Bununla birlikte bu ilkelerin uygulanabilirliği, yalnızca normatif düzenlemelere değil, aynı zamanda idari kapasitenin ve yönetsel yetkinliklerin gelişimine bağlıdır. Özellikle dijitalleşme, kamu yönetimi ile vatandaş arasındaki etkileşimi dönüştüren ve hak arama mekanizmalarının erişilebilirliğini artıran yapısal bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Çevrim içi başvuru sistemleri, çok dilli platformlar ve kullanıcı odaklı arayüzler, ombudsmanlık mekanizmalarını daha kapsayıcı hâle getirirken; bu araçların etkinliği,

toplumsal farkındalık ve kullanım kapasitesi ile doğrudan ilişkilidir (OECD, 2020; UNDP, 2022). Bununla birlikte literatürde ombudsmanlık kurumları çoğunlukla hukuki ve kurumsal çerçeve üzerinden ele alınmakta; bu kurumların hak temelli yönetim içindeki işlevi, toplumsal kullanım düzeyi ve dijitalleşme ile ilişkisi sınırlı biçimde incelenmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ombudsmanlık sistemlerinin etkinliği, yalnızca kurumsal kapasite üzerinden değerlendirilmekte; bireylerin hak arama davranışları, hukuki bilinç düzeyi ve erişim dinamikleri çoğu zaman analitik olarak yeterince ele alınmamaktadır. Bu durum, ombudsmanlık mekanizmalarının yönetim süreçlerindeki gerçek etkisinin anlaşılmasını sınırlandırmaktadır.

Türkiye örneği, bu bağlamda dikkat çekici bir analitik alan sunmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun (KDK) kurumsal kapasitesi ve çözüm oranları yüksek olmasına rağmen, başvuru oranlarının nüfusa kıyasla düşük kalması, literatürde yeterince açıklanmamış bir paradoks işaret etmektedir. Bu durum, ombudsmanlık sisteminin etkinliğinin yalnızca kurumsal performans göstergeleri ile değil, aynı zamanda toplumsal kullanım düzeyi ve hak bilinci ile birlikte değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu çalışma, söz konusu boşluktan hareketle, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun hak temelli yönetim içindeki rolünü çok boyutlu bir çerçevede analiz etmeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın temel amacı, ombudsmanlık mekanizmasının yalnızca bir şikâyet çözüm aracı değil, aynı zamanda hak bilinci, dijital erişim ve hesap verebilirlik arasındaki etkileşimi şekillendiren bir yönetim aktörü olduğunu ortaya koymaktır. Bu doğrultuda çalışma, ombudsmanlık etkinliğini açıklamak üzere kavramsal bir model önererek literatüre teorik katkı sunmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda araştırma şu sorulara odaklanmaktadır: (i) Türkiye'de ombudsmanlık sisteminin kullanım düzeyini belirleyen temel faktörler nelerdir? (ii) Dijitalleşme, hak bilinci ve başvuru davranışı arasındaki ilişki nasıl şekillenmektedir? (iii) Ombudsmanlık kurumu, hak temelli yönetim ilkelerinin kurumsallaşmasına nasıl katkı sağlamaktadır?

Çalışma, nitel araştırma deseni çerçevesinde yürütülmüş olup doküman analizi ve karşılaştırmalı politika analizi yöntemlerine dayanmaktadır. Analiz kapsamında Kamu Denetçiliği Kurumu'nun 2013–2023 yılları arasındaki faaliyet raporları ile Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD¹), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP²) ve Avrupa Birliği'ne ait güncel politika belgeleri incelenmiştir. Elde edilen veriler içerik analizi yöntemiyle değerlendirilmiş; açık kodlama süreci sonucunda veriler "hak bilinci", "erişilebilirlik", "dijitalleşme", "ayrımcılıkla mücadele" ve "yönetişim" temaları altında sınıflandırılmıştır. Kodlama sürecinin tutarlılığı tekrar eden analizlerle kontrol edilerek analitik güvenilirlik sağlanmıştır. Karşılaştırmalı analiz kapsamında Türkiye'deki ombudsmanlık sistemi, Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki uygulamalar ile kurumsal yapı, erişilebilirlik ve dijital altyapı kriterleri çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun (KDK) etkinliğini yalnızca kurumsal performans göstergeleri üzerinden değil, aynı zamanda hak bilinci, dijital erişim ve vatandaş katılımı arasındaki etkileşim üzerinden analiz etmektir. Çalışma, ombudsmanlık mekanizmasını statik bir denetim aracı olarak değil, yönetim süreçlerini dönüştüren dinamik bir yapı olarak ele almaktadır.

¹ Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü, Organisation for Economic Co-operation and Development.

² Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, United Nations Development Programme.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE: TÜRKİYE'DE OMBUDSMANLIK SİSTEMİ VE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

Bireyin idare karşısında korunmasını amaçlayan denetim mekanizmalarından biri olan ombudsmanlık, idari işlemlere karşı yapılan şikâyetleri inceleyerek kamu yönetiminin aksayan yönlerini ortaya koyan ve çözüm önerileri geliştiren kurumsal bir yapıdır (Atay, 2014, s. 26). Bu yönüyle ombudsmanlık, klasik yargısal denetim mekanizmalarından farklı olarak daha esnek, erişilebilir ve uzlaştırıcı bir denetim modeli sunmaktadır. Kurumun temel işlevi, idari eylem ve işlemleri insan hakları, adalet ve hakkaniyet ilkeleri çerçevesinde değerlendirmek ve bu doğrultuda idareye yönelik tavsiye kararları geliştirmektir.

Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun kurumsallaşma süreci, Avrupa Birliği'ne uyum çerçevesinde şekillenmiş olup, temelleri 10–11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'ne dayanmaktadır (Özekicioğlu, 2018, s. 167). 2010 yılında Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yapılan değişiklikle anayasal güvence altına alınan kurum, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile 2012 yılında fiilen kurulmuştur. Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı olarak faaliyet gösteren Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), idarenin eylem ve işlemlerini insan haklarına dayalı adalet anlayışı çerçevesinde incelemekte ve gerçek ile tüzel kişilerin başvurularını değerlendirerek tavsiye niteliğinde kararlar vermektedir. Bu yönüyle KDK, yargı dışı bir denetim mekanizması olarak idare ile vatandaş arasında arabulucu bir işlev üstlenmektedir. Kurumun kuruluşu, Avrupa Birliği Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan öncelikler doğrultusunda, kamu yönetiminin vatandaş tarafından izlenmesini sağlayan kurumsal bir çerçeve oluşturmuştur (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2018, s. 5). Ombudsmanlık sisteminin etkinliği, yalnızca kurumsal tasarımıyla değil, aynı zamanda başvuru süreçlerinin işleyişi ve erişilebilirliği ile yakından ilişkilidir. Başvuruların belirli usul şartlara bağlı olması örneğin kimlik bilgilerinin eksikliği, başvurunun açık şekilde ifade edilmemesi veya idari başvuru yollarının tüketilmemiş olması bazı başvuruların reddedilmesine yol açabilmektedir (Şengül, 2021, s. 65). Bu tür düzenlemeler sistemin hukuki tutarlılığını sağlamakla birlikte, başvuru davranışı üzerinde sınırlayıcı etkiler yaratabilmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu verileri, başvuru sayılarının nüfusla kıyaslandığında düşük seviyede kaldığını göstermektedir (KDK, 2023). Bu durum, kurumsal kapasitenin yetersizliğinden ziyade, hak arama davranışının toplumsal düzeyde yeterince gelişmemiş olmasına işaret etmektedir. Nitekim mevcut literatürün önemli bir bölümü bu durumu hukuki veya kurumsal çerçevede açıklamakta; ancak dijitalleşme, erişilebilirlik ve bireysel farkındalık gibi dinamik faktörlerin rolü sınırlı biçimde ele alınmaktadır (OECD, 2020; UNDP, 2022). Bu çerçevede düşük başvuru oranları, tek boyutlu bir farkındalık eksikliği ile açıklanamayacak kadar karmaşık bir yapıya sahiptir. "Hukuki bilinç" (legal consciousness) yaklaşımı, bireylerin hak arama davranışlarının yalnızca bilgi düzeyine değil; aynı zamanda kurumsal güven, geçmiş deneyimler ve erişim maliyetleri gibi faktörlere bağlı olduğunu ortaya koymaktadır (Tyler, 2006). Türkiye bağlamında bu durum; hukuki okuryazarlık düzeyinin sınırlılığı, kamu kurumlarına duyulan güvenin değişkenliği, bürokratik süreçlerin karmaşık algılanması ve dijital erişimdeki eşitsizlikler gibi çok boyutlu faktörler üzerinden değerlendirilebilir. Dolayısıyla ombudsmanlık sisteminin kullanım düzeyi, yalnızca bireysel farkındalık değil, aynı zamanda yönetim yapısının kapsayıcılığı ve erişilebilirliği ile doğrudan ilişkilidir.

Ombudsmanlık kurumu, yalnızca bireysel şikâyetleri inceleyen bir yapı olmanın ötesinde, hak bilincini geliştiren ve yönetim süreçlerini dönüştüren bir mekanizma

olarak değerlendirilmektedir. Nitekim uluslararası literatür, ombudsmanlık kurumlarının zamanla daha geniş işlevler üstlendiğini ve kamu yönetimi içinde normatif dönüşümü destekleyen bir aktöre dönüştüğünü ortaya koymaktadır (Engin, 2024, s. 142). Özellikle Amerika, Kanada ve İskandinav ülkelerinde yapılan çalışmalar, ombudsmanlık mekanizmalarının eğitim kurumları ve sosyal hizmet alanlarında da aktif bir rehberlik ve denetim işlevi üstlendiğini göstermektedir (Avşar & Beşe, 2023, s. 217). Bu doğrultuda ombudsmanlık kültürünün güçlendirilmesi, çok boyutlu politika araçlarını gerektirmektedir. Eğitim temelli yaklaşımlar, bireylerin erken yaşlardan itibaren hak arama mekanizmalarına ilişkin bilgi edinmesini hedeflerken; dijital farkındalık stratejileri, çevrim içi platformlar aracılığıyla daha geniş kitlelere ulaşılmasını sağlamaktadır. Çok dilli bilgilendirme sistemleri, kullanıcı dostu dijital arayüzler ve hedef odaklı iletişim politikaları, özellikle dezavantajlı grupların sisteme erişimini artırarak ombudsmanlık mekanizmasının kapsayıcılığını güçlendirmektedir (Avrupa Konseyi, 2019; UNDP, 2022).

Uluslararası ombudsman ağları da benzer şekilde, kurumsal iletişim, eğitim faaliyetleri ve erişilebilir başvuru süreçlerinin ombudsmanlık kültürünün yaygınlaştırılmasında belirleyici olduğunu vurgulamaktadır. Bu kapsamda Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Uluslararası Ombudsman Enstitüsü ve Avrupa Ombudsmanlar Ağı ile yürüttüğü iş birlikleri, bilgi paylaşımı ve kurumsal kapasite geliştirme açısından önemli katkılar sunmaktadır (KDK, 2019). Türkiye'de ombudsmanlık sistemi, kurumsal yapı ve hukuki çerçeve açısından güçlü bir temele sahip olmakla birlikte, bu yapının toplumsal düzeyde etkin kullanımı sınırlı kalmaktadır. Bu durum, ombudsmanlık mekanizmasının etkinliğinin yalnızca kurumsal kapasite üzerinden değil, aynı zamanda hak bilinci, erişilebilirlik ve yönetim kültürü bağlamında değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Yıl	Başvuru Sayısı
2013	7.638
2014	5.639
2015	6.055
2016	5.519
2017	17.131
2018	17.585
2019	20.968
2020	90.209
2021	18.843
2022	17.816
2023	19.983
Toplam	227.386

Tablo 1: Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'na Yapılan Başvuruların Yıllara Göre Dağılımı (2013–2023)

Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapılan başvurular incelendiğinde, 2013–2023 döneminde toplam başvuru sayısının kademeli bir artış eğilimi gösterdiği görülmektedir. Kuruluşun ilk yıllarında başvuru sayıları görece düşük seviyelerde seyrederken, 2017 yılından itibaren belirgin bir yükseliş eğilimi ortaya çıkmıştır. Bu artış, kurumsal bilinirliğin zaman içinde güçlenmesi ve başvuru mekanizmalarının daha erişilebilir hâle gelmesi ile ilişkilendirilebilir. Özellikle 2020 yılı, başvuru sayılarında istisnai bir sıçramaya işaret etmektedir. Pandemi koşullarının idari işlemler üzerindeki etkisi, kamu hizmetlerine erişimde yaşanan sorunlar ve artan hak arama ihtiyacı, bu dönemde başvuru sayılarının önemli ölçüde yükselmesine neden olmuştur. Bu durum, ombudsmanlık mekanizmasının kriz dönemlerinde alternatif bir başvuru yolu olarak daha görünür hâle geldiğini göstermektedir. Bununla birlikte başvuru verileri yalnızca mutlak sayılar üzerinden değil, nüfusa oranlanarak değerlendirildiğinde daha anlamlı sonuçlar ortaya koymaktadır. Türkiye'nin yaklaşık 85 milyonluk nüfusu dikkate alındığında, kişi başına düşen başvuru oranının görece düşük kaldığı görülmektedir. Bu bulgu, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurumsal kapasitesinden ziyade, mekanizmanın toplumsal kullanım düzeyinin sınırlı olduğuna işaret etmektedir.

Karşılaştırmalı olarak değerlendirildiğinde, Avrupa ülkelerinde ombudsmanlık başvurularının nüfusa oranla daha yüksek olduğu; özellikle dijital başvuru altyapısının gelişmiş olduğu sistemlerde bu oranın belirgin biçimde arttığı görülmektedir. Türkiye'de dijital başvuru kanallarının yaygınlaşmış olmasına rağmen toplam başvuru düzeyinin düşük kalması, dijital erişimin tek başına yeterli olmadığını ortaya koymaktadır. Bu durum, hak bilinci, kurumsal güven ve farkındalık düzeylerinin başvuru davranışı üzerinde belirleyici rol oynadığını göstermektedir. Dolayısıyla elde edilen bulgular, ombudsmanlık sisteminin etkinliğinin yalnızca teknik erişilebilirlik veya kurumsal kapasite ile açıklanamayacağını; faaliyetin, bireylerin hak arama eğilimleri ile yönetim yapısının kapsayıcılığı arasındaki etkileşim üzerinden değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

1.1. Kamu Denetçiliği Kurumu: İyi Yönetim İlkeleri

Bu bölümde Kamu Denetçiliği Kurumu'na (KDK) ilişkin veriler, iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde analitik olarak değerlendirilmiştir. Analizin temel amacı, Türkiye'de düşük başvuru oranlarının yalnızca istatistiksel bir olgu olmadığını, aynı zamanda hak bilinci, kurumsal farkındalık ve idari şeffaflık gibi yönetim boyutlarıyla ilişkili yapısal bir sorun alanı olduğunu ortaya koymaktır. Bu kapsamda analiz, KDK'nın 2019 yılı "İyi Yönetim İlkeleri Rehberi", kurumun yıllık faaliyet raporları ve ilgili akademik literatürün birlikte incelenmesiyle gerçekleştirilmiştir. Yöntem olarak doküman analizi ve tematik içerik analizi yaklaşımı benimsenmiş; elde edilen bulgular dört temel analiz boyutunda sınıflandırılmıştır: hukuki okuryazarlık ve farkındalık, ayrımcılıkla mücadele, idari şeffaflık ve hesap verebilirlik ile sistemik denetim kültürü. Her bir boyut, mevcut durum analizi ile iyi yönetim ilkeleri arasındaki ilişki üzerinden değerlendirilmiş ve buna yönelik politika önerileri geliştirilmiştir.

Analiz Boyutu	Mevcut Literatür ve Veri Analizi	İyi Yönetişim İlkeleri (KDK, 2019)	Önerilen Politika Müdahalesi
Hukuki Okuryazarlık ve Farkındalık	KDK başvuru oranının %0,02 seviyesinde olması, vatandaşların hak arama mekanizmalarına ilişkin bilgi eksikliğine işaret etmektedir.	Karara karşı başvuru yollarının açık ve anlaşılır biçimde gösterilmesi; bireyin hak arama özgürlüğünün etkin şekilde bilgilendirilmesi.	Hak bilinci eğitimlerinin üniversite müfredatına entegrasyonu ve dijital simülasyon tabanlı öğrenme araçlarının geliştirilmesi.
Ayrımcılıkla Mücadele	Sosyal hizmetler ve çalışma yaşamı gibi alanlarda hak ihlallerine rağmen başvuru mekanizmalarına güvenin sınırlı olduğu görülmektedir.	Eşitlik ve ayrımcılığın önlenmesi ilkesi doğrultusunda idarenin tüm işlem ve eylemlerinde tarafsızlık yükümlülüğü.	Dezavantajlı gruplara yönelik çok dilli, erişilebilir ve sadeleştirilmiş dijital bilgilendirme materyallerinin geliştirilmesi.
İdari Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik	Vatandaşların büyük çoğunluğunun ombudsmanlık mekanizmasını kullanmaması, kamu yönetiminde hesap verebilirlik algısını zayıflatmaktadır.	Şeffaflık ve dürüstlük ilkesi: idarenin açık, anlaşılır ve güven temelli bir yönetim anlayışı benimsemesi.	Dijital kamu iletişim stratejilerinin güçlendirilmesi ve kurum görünürlüğünü artıran bilgilendirme kampanyaları.
Sistemik Denetim Kültürü	Hak arama yollarının karmaşık ve bürokratik bir süreç olarak algılanması başvuru davranışını sınırlamaktadır.	Makul sürede karar verme ve gerekçelendirme: idari süreçlerin hızlı, erişilebilir ve anlaşılır şekilde yürütülmesi.	KDK, TBMM Dilekçe Komisyonu ve yargı yolları arasındaki farkları açıklayan vatandaş odaklı rehberlerin hazırlanması.

Tablo 2. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) Üzerinden Hak Bilinci ve İyi Yönetişim İlkelerinin Analizi ve Politika Önerileri³

Türkiye’de kamu yönetimi ile vatandaş arasındaki ilişkinin demokratik ve etkin bir zemine oturması, idarenin faaliyetlerinde “iyi yönetim” ilkelerinin yalnızca rehber niteliğinde değil, bağlayıcı yönetsel standartlar olarak benimsenmesiyle mümkündür. Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK, 2019, s.147), bu ilkeleri vatandaş odaklı, kaliteli ve beklentilere uygun kamu hizmeti sunumunun temel çerçevesi olarak tanımlamaktadır.

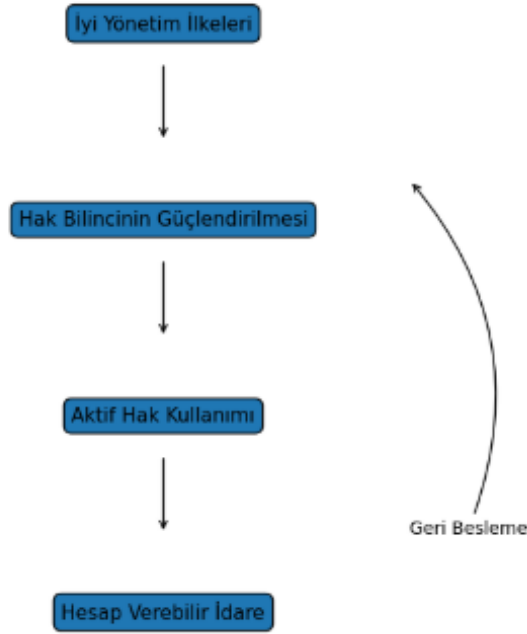
Bu bağlamda iyi yönetim ilkeleri, yalnızca idari süreçlerin düzenlenmesini değil, aynı zamanda bireylerin kamu yönetimiyle kurduğu ilişkiyi şekillendiren normatif bir zemin oluşturmaktadır. Bu normatif zemin, doğrudan vatandaşların hak bilincinin

³ Tablo, KDK faaliyet raporları ve karşılaştırmalı politika analizi temelinde hazırlanmıştır.

gelişiminde belirleyici bir rol oynamaktadır. Hak bilincinin güçlenmesi ise bireylerin idari mekanizmaları daha etkin kullanabilmesini mümkün kılmaktadır.

Hak bilincinin gelişmesiyle birlikte bireyler, ombudsmanlık başta olmak üzere hak arama mekanizmalarına daha aktif biçimde başvurmaktadır. Bu durum, yalnızca bireysel düzeyde bir farkındalık artışına değil, aynı zamanda kamu yönetiminin hesap verebilirlik kapasitesinin güçlenmesine de katkı sağlamaktadır. Böylece idare, vatandaş geri bildirimleri üzerinden daha şeffaf ve denetlenebilir bir yapıya dönüşmektedir.

Şekil1. Hak Temelli Yönetişimde Ombudsman Etkinlik Modeli



4

Şekil 1’de gösterilen model bu ilişkiyi döngüsel bir yapı olarak ortaya koymaktadır. Buna göre iyi yönetim ilkeleri hak bilincinin temel belirleyicisi olup, hak bilinci aktif hak kullanımını teşvik etmektedir. Aktif hak kullanımı ise idarenin hesap verebilirliğini güçlendirmekte ve elde edilen geri bildirimler aracılığıyla iyi yönetim ilkelerinin kurumsal düzeyde daha görünür ve işlevsel hâle gelmesine katkı sağlamaktadır. Bu çalışmada elde edilen bulgular doğrultusunda, Kamu Denetçiliği Kurumu’nun hak temelli yönetim içindeki rolünü açıklamak üzere kavramsal bir model önerilmektedir. “Hak Temelli Yönetişimde Ombudsman Etkinlik Modeli” olarak adlandırılan bu çerçeve, ombudsmanlık mekanizmasının yalnızca şikâyet çözümüne dayalı bir yapı olmadığını,

⁴ Şekil 1. İyi Yönetim İlkeleri Temelinde Hak Bilinci ve Hesap Verebilirlik Döngüsü

aynı zamanda yönetim süreçlerini dönüştüren dinamik bir sistem olduğunu ortaya koymaktadır.

Model dört temel bileşenden oluşmaktadır: (i) girdi (input) olarak hak bilinci ve dijital erişim düzeyi, (ii) süreç (process) olarak başvuru davranışı ve kurumsal erişilebilirlik, (iii) çıktı (output) olarak idari hesap verebilirlik ve karar etkisi, (iv) geri besleme (feedback) olarak kurumsal güven ve yönetim kalitesidir. Bu yapı doğrusal değil, döngüsel bir ilişkiyi ifade etmektedir. Buna göre hak bilincinin artması başvuru davranışını teşvik etmekte; artan başvurular idarenin hesap verebilirliğini güçlendirmekte, bu durum ise kurumsal güveni artırarak yeniden hak bilincinin gelişimini desteklemektedir. Model, literatürde çoğunlukla normatif düzeyde ele alınan ombudsmanlık kurumunu, ölçülebilir yönetim çıktıları ile ilişkilendirerek analitik bir çerçeve sunmaktadır. Bu yönüyle çalışma, ombudsmanlık kurumlarının etkinliğini yalnızca kurumsal performans üzerinden değil, aynı zamanda toplumsal etki ve yönetim döngüsü bağlamında değerlendiren bütüncül bir yaklaşım önermektedir.

Bu döngüsel yapı içerisinde ombudsmanlık sistemi önemli bir ara mekanizma olarak işlev görmektedir. Ombudsmanlık, idarenin işlemlerine ilişkin şikâyetleri inceleyen, çözüm önerileri geliştiren ve idare ile iş birliği içinde çalışan bağımsız bir denetim mekanizmasıdır. Ancak bu sistem, kararları bağlayıcı olmayan tavsiye niteliğinde bir yapıdadır. Buna rağmen kurumsal bağımsızlığı sayesinde siyasi etkilerden uzak bir değerlendirme alanı sunmaktadır (Gadlin, 2000, s.42; Çalışkan, 2020, s.1270). Bununla birlikte sistemin etkinliği yalnızca kurumsal tasarıma değil, vatandaşların başvuru davranışına da bağlıdır. Başvuruların belirli usuli şartlara bağlı olması, bazı durumlarda erişimi sınırlandırabilmektedir (Şengül, 2021, s.65). Buna rağmen Türkiye'de KDK'ya yapılan başvuruların nüfusa oranla düşük kalması, hak bilincinin ve kurumsal farkındalığın yeterince gelişmediğini göstermektedir (KDK, 2022). Bu nedenle mevcut sorun, yalnızca idari yapıdan değil, aynı zamanda hak bilinci ve yönetim kültüründen kaynaklanan yapısal bir nitelik taşımaktadır. Dolayısıyla ombudsmanlık mekanizması, yalnızca şikâyet çözümleyen bir kurum değil, aynı zamanda hak bilincini güçlendiren ve iyi yönetim ilkelerinin toplumsal düzeyde yerleşmesine katkı sağlayan bir yönetim aracıdır.

1.2. Ülkelerin Ombudsmanlık Faaliyetleri

Ombudsmanlık kurumları, devlet ile vatandaş arasındaki ilişkide arabuluculuk yapan (Atay, 2014, s.26) ve kötü yönetime karşı bağımsız denetim sağlayan mekanizmalar olarak küresel ölçekte yaygınlaşmıştır. Bununla birlikte bu kurumların işleyişi, ülkelerin tarihsel, hukuki ve yönetsel yapılarına bağlı olarak önemli farklılıklar göstermektedir. Bu nedenle karşılaştırmalı analizler, ombudsmanlık sistemlerinin etkinliğini yalnızca kurumsal tasarım üzerinden değil, aynı zamanda erişilebilirlik, başvuru davranışı ve yönetim çıktıları üzerinden değerlendirmeyi mümkün kılmaktadır. Bu bölümde Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri örnekleri üzerinden ombudsmanlık sistemlerinin yapısal özellikleri incelenmekte ve Türkiye açısından analitik çıkarımlar geliştirilmektedir.

Avrupa Birliği düzeyinde faaliyet gösteren Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu tarafından seçilen ve Birlik kurumlarının kötü yönetimine ilişkin şikâyetleri inceleyen merkezi bir denetim organıdır (Avrupa Ombudsmanı, .; European Union, 2007). Başvuruların belirli usul şartlarına bağlı olması örneğin iki yıllık başvuru süresi ve öncelikle ilgili kurum içi çözüm yollarının tüketilmesi sistemin hukuki

tutarlılığını güçlendirmektedir. Avrupa Ombudsmanının kararlarının bağlayıcı olmaması, ancak yüksek düzeyde kurumsal uyumla karşılık bulması, bu mekanizmanın normatif etkisinin güçlü olduğunu göstermektedir⁵. Bu durum, Avrupa Birliği'nde yerleşik hak kültürü, kurumsal şeffaflık ve hesap verebilirlik normlarının ombudsmanlık sisteminin etkinliğini desteklediğine işaret etmektedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde ise ombudsmanlık sistemi merkezi bir yapıdan ziyade çok katmanlı ve parçalı bir görünüm sergilemektedir. Federal düzeyde birleşik bir ombudsmanlık kurumu bulunmamakla birlikte, eyaletler ve kamu kurumları bünyesinde farklı ombudsman ofisleri faaliyet göstermektedir⁶. Bu yapı, kurumsal standartların farklılaşmasına yol açmakla birlikte, yerel düzeyde erişilebilirliği artıran bir avantaj sağlamaktadır. Özellikle eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler alanlarında faaliyet gösteren ombudsmanlık birimleri, bireylerin doğrudan erişebildiği ve hızlı geri dönüş alabildiği mekanizmalar olarak öne çıkmaktadır. Bu yönüyle ABD modeli, kurumsal bütünlükten ziyade esneklik ve yerel erişim kapasitesi ile karakterize edilmektedir. Her iki sistemde de ortak olan temel unsurlar; başvuru süreçlerinin ücretsiz ve tarafsız olması, bireylerin yargı dışı denetim mekanizmalarına erişiminin sağlanması ve ombudsmanlık kurumlarının kamu yönetiminde hesap verebilirliği artıran bir araç olarak işlev görmesidir (U.S. Government Accountability Office, n.d.; National Conference of State Legislatures, n.d.). Bununla birlikte, dijital başvuru platformlarının yaygınlığı, açık ve anlaşılır yönergeler ile desteklenen kullanıcı odaklı sistemler, başvuru davranışını doğrudan etkileyen kritik faktörler arasında yer almaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinde dijital altyapının bütünlük ve kullanıcı dostu olması, başvuru oranlarının yüksekliğinde belirleyici bir rol oynarken; ABD'de yerel düzeyde erişilebilirlik ve kurumsal yakınlık benzer bir etki yaratmaktadır.

Bu karşılaştırmalı çerçeve, Türkiye açısından önemli analitik çıkarımlar sunmaktadır. Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu merkezi ve kurumsallaşmış bir yapıya sahip olmasına rağmen, başvuru oranlarının görece düşük kalması, erişilebilirlik ile kullanım düzeyi arasında bir kopukluğa işaret etmektedir. Avrupa Birliği'nde gözlemlenen yüksek başvuru oranları, yalnızca dijitalleşme ile değil, aynı zamanda yerleşik hak kültürü ve kurumsal güven ile ilişkilidir. ABD örneği ise, yerel düzeyde erişim mekanizmalarının güçlendirilmesinin başvuru davranışı üzerindeki olumlu etkisini göstermektedir. Dolayısıyla ombudsmanlık sistemlerinin etkinliği, yalnızca kurumsal tasarım veya hukuki çerçeve ile açıklanamaz; bu etkinlik, dijital erişim, hak bilinci, kurumsal güven ve yönetim kültürü arasındaki çok boyutlu etkileşim üzerinden şekillenmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de ombudsmanlık sisteminin güçlendirilmesi, yalnızca teknik altyapının geliştirilmesini değil, aynı zamanda toplumsal farkındalığın artırılmasını ve erişim kanallarının çeşitlendirilmesini gerektirmektedir.

⁵ Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Birliği kurumlarının kötü yönetim uygulamalarına karşı şikâyetleri inceleyen bağımsız bir denetim organıdır. Kurumsal yapısı ve işleyişi Avrupa Birliği Antlaşmaları çerçevesinde düzenlenmiş olup, özellikle TFEU Madde 228 kapsamında tanımlanmıştır.

⁶ Amerika Birleşik Devletleri'nde merkezi bir ombudsmanlık kurumu bulunmamakta olup, ombudsmanlık hizmetleri federal, eyalet ve yerel düzeyde farklı kamu kurumları tarafından yürütülmektedir. Özellikle eyalet ombudsman programları ve kamu denetim birimleri, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler gibi alanlarda bireysel şikâyetlerin çözümünde önemli rol oynamaktadır.

1.2.1. Avrupa Ombudsmanı ve AB'de Başvuru Sistemleri

Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu tarafından seçilen bağımsız bir denetim organı olarak, Avrupa Birliği kurumları, organları ve ajanslarının kötü yönetim uygulamalarına ilişkin şikâyetleri incelemektedir (Avrupa Ombudsmanı, n.d.; Treaty on the Functioning of the European Union [TFEU], 2007). Bu mekanizma, bireylerin Birlik düzeyinde idari işlemlere karşı başvurabileceği temel denetim araçlarından biri olarak işlev görmektedir. Başvuruların, mağduriyetin öğrenilmesinden itibaren iki yıl içinde yapılması ve öncelikle ilgili kurumun iç başvuru yollarının tüketilmesi gerekliliği, sistemin hem hukuki tutarlılığını hem de idari süreçlerin öncelikli çözüm kapasitesini güçlendirmektedir. Avrupa Ombudsmanının kararları bağlayıcı nitelik taşımamakla birlikte, yüksek düzeyde kurumsal uyumla karşılık bulması, bu mekanizmanın normatif etkisinin güçlü olduğunu göstermektedir. Tavsiye kararlarının kabul edilmemesi durumunda Avrupa Parlamentosu'na raporlama yapılabilmesi ve kamuoyu denetiminin devreye girmesi, sistemin dolaylı bir yaptırım kapasitesine sahip olduğunu ortaya koymaktadır (Avrupa Ombudsmanı, ; Treaty on the Functioning of the European Union [TFEU], 2007). Bu yönüyle Avrupa Ombudsmanı, yalnızca bireysel şikâyetleri inceleyen bir yapı değil, aynı zamanda şeffaflık ve hesap verebilirlik normlarını güçlendiren bir yönetim aracı olarak değerlendirilmektedir. Avrupa Birliği'nde ombudsmanlık sistemi, tekil bir kurumsal yapı ile sınırlı olmayıp, farklı başvuru ve şikâyet mekanizmalarıyla desteklenen çok katmanlı bir yapıya sahiptir⁷. Avrupa Parlamentosu Dilekçe Komitesi, SOLVIT ağı ve çeşitli idari başvuru yolları, bireylerin hak arama süreçlerini çeşitlendirmekte ve farklı ihtiyaçlara göre alternatif çözüm kanalları sunmaktadır⁸. Bu çok kanallı yapı, başvuru süreçlerinin esnekliğini artırırken, bireylerin uygun mekanizmaya yönlendirilmesini kolaylaştırmaktadır.

Kriter	Avrupa Ombudsmanı	AB'de Başvuru ve Şikâyet Mekanizmaları
Kurumsal Niteliği	AB kurumlarını denetleyen bağımsız ombudsmanlık kurumu	Vatandaşların ve tüzel kişilerin başvuruda bulunabileceği çeşitli idari ve hukuki kanallar
Temel Amaç	AB kurumlarında kötü yönetimi (maladministration) denetlemek ve iyi yönetimi teşvik etmek	Bireylerin hak arama ve şikâyet süreçlerini farklı yollarla gerçekleştirmesini sağlamak
Hukuki Dayanak	AB Temel Haklar Şartı (m.43) ve ABİA (m.228)	AB Antlaşmaları, ikincil mevzuat ve kurumsal düzenlemeler
Kapsam	Avrupa Parlamentosu, Komisyon, Konsey ve bağlı kurumlar	Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu Dilekçe Komitesi, SOLVIT ve diğer idari başvuru yolları
Başvuru Sahipleri	AB vatandaşları, yerleşikler ve şirketler	AB vatandaşları ve tüzel kişiler
Başvuru Konuları	Şeffaflık eksikliği, gecikmeler, ayrımcılık, usulsüzlük	Hak ihlalleri, idari hatalar ve hizmet aksaklıkları

⁷ Avrupa Ombudsmanı, AB vatandaşları ile kurumları arasındaki kötü yönetim şikâyetlerini inceleyen bağımsız bir denetim organıdır. Sistem, AB Antlaşmaları kapsamında düzenlenmiş olup özellikle TFEU Madde 228'e dayanmaktadır. Avrupa Parlamentosu Dilekçe Komitesi vatandaşların doğrudan Avrupa Parlamentosu'na başvurmasını sağlarken, SOLVIT ağı sınır ötesi idari sorunların hızlı ve gayriresmî çözümünü hedefleyen bir Avrupa Komisyonu ağıdır. Bu mekanizmalar birlikte AB'de çok katmanlı bir başvuru ve çözüm sistemi oluşturmaktadır (European Ombudsman, n.d.; European Union, 2007).

Kriter	Avrupa Ombudsmanı	AB'de Başvuru ve Şikâyet Mekanizmaları
Karar Niteliği	Tavsiye ve rapor niteliğinde	Başvuru yoluna göre tavsiye veya yönlendirici nitelikte kararlar
Yaptırım Gücü	Doğrudan yaptırım yetkisi yoktur	Genellikle sınırlı; yargısal süreçlerde bağlayıcılık artar
Dijital Erişim	Online başvuru sistemi üzerinden erişim	e-Petition, SOLVIT ve diğer çevrim içi platformlar
Temel İşlev	İyi yönetim ilkesini güçlendirmek	Hak arama yollarını çeşitlendirmek ve erişimi kolaylaştırmak

Tablo3: AB'de İyi Yönetim Denetimi ve Başvuru Mekanizmalarının Kurumsal İşlevleri ⁹

Tablo 3'te sunulan Avrupa Ombudsmanı ile Avrupa Birliği'ndeki genel başvuru mekanizmalarının kurumsal özelliklerini sistematik biçimde ortaya koymaktadır. Tabloya göre, Avrupa Ombudsmanı merkezi ve uzmanlaşmış bir denetim organı olarak öne çıkarken, diğer başvuru mekanizmaları daha geniş bir erişim ağı ve işlevsel çeşitlilik sunmaktadır. Özellikle dijital başvuru sistemlerinin yaygınlığı ve kullanıcı odaklı platformların varlığı, Avrupa Birliği'nde başvuru süreçlerinin erişilebilirliğini artıran temel unsurlar arasında yer almaktadır. Bu yapı, ombudsmanlık mekanizmasının etkinliğinin yalnızca kurumsal bağımsızlık ile değil, aynı zamanda başvuru yollarının çeşitliliği ve erişilebilirliği ile doğrudan ilişkili olduğunu göstermektedir. Avrupa Birliği örneğinde dijitalleşmenin, açık başvuru prosedürlerinin ve kurumsal yönlendirme mekanizmalarının birlikte çalışması, bireylerin hak arama davranışını teşvik eden bütüncül bir sistem ortaya çıkarmaktadır.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde, Avrupa Birliği modeli önemli çıkarımlar sunmaktadır. Özellikle başvuru kanallarının çeşitlendirilmesi, dijital platformların kullanıcı deneyimi odaklı geliştirilmesi ve vatandaşların uygun başvuru mekanizmalarına yönlendirilmesini sağlayan sistemlerin kurulması, ombudsmanlık mekanizmasının toplumsal kullanım düzeyini artırabilecek politika araçları olarak öne çıkmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Ombudsmanı ve AB başvuru sistemleri, hak temelli yönetişimin kurumsallaşması açısından yalnızca bir denetim modeli değil, aynı zamanda bir yönetsel kapasitesi göstergesi olarak değerlendirilebilir.

1.2.2. ABD'de Federal ve Eyalet Bazlı Ombudsmanlık Uygulamaları

ABD'de federal düzeyde birleşik bir ombudsmanlık sistemi bulunmamakla birlikte, eyalet ve kurum bazlı çeşitli ombudsman ofisleri faaliyet göstermektedir. Bu ofisler genellikle bağımsız şikâyet inceleme, tarafsız arabuluculuk ve bilgi sağlama görevlerini yürütmektedir. Özellikle sağlık, eğitim ve sosyal hizmet alanlarında faaliyet gösteren eyalet bazlı ombudsman programları, vatandaşların hak arama mekanizmalarına erişimini kolaylaştırmakta ve kurumsal şeffaflığı güçlendirmektedir (US Ombudsman Association, 2024). ABD'deki bu yapı, merkezi olmayan ve esnek bir sistem olarak öne çıkmakta olup Türkiye'deki merkezi ombudsmanlık modeliyle karşılaştırmalı analizler için önemli bir örnek oluşturmaktadır. Bu bağlamda yerel düzeyde dijital başvuru ve

⁹ Tablo, Avrupa Birliği ombudsmanlık sistemi ve ilgili politika belgeleri temel alınarak hazırlanmıştır.

bilgilendirme sistemlerinin kullanımı, vatandaşların kamu denetim süreçlerine erişimini destekleyen tamamlayıcı bir unsur olarak değerlendirilmektedir.

Kriter	Federal Ombudsmanlık	Eyalet Ombudsmanlığı
Kuruluş Amacı	Federal kurumların denetlenmesi	Eyalet idarelerinin denetlenmesi
Hukuki Dayanak	Federal yasalar	Eyalet anayasaları ve yasaları
Yetki Alanı	Federal ajanslar, kamu hizmetleri	Eyalet kurumları, yerel yönetimler
Başvuru Sahipleri	ABD vatandaşları ve kurumlar	Eyalet sakinleri
Başvuru Konuları	Sosyal güvenlik, sağlık, askerî işlemler	Eğitim, cezaevi, sosyal hizmetler
Kurumsal Yapı	Kurum içi veya bağımsız birimler	Bağımsız eyalet ofisleri
Bağımsızlık	Kuruma göre değişken	Görece daha özerk
Karar Niteliği	Tavsiye ve arabuluculuk	Tavsiye, raporlama, izleme
Yaptırım Gücü	Sınırlı	Sınırlı fakat yerel etki güçlü
Dijital Başvuru	Federal online complaint sistemleri	Eyalet bazlı online başvuru portalları
Amaçlanan Etki	Hizmet kalitesini artırmak	Yerel yönetimde hesap verebilirlik ¹⁰¹¹

Tablo4: Eyalet ve Federal Ombudsmanlık Başvuru Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi

Tablo, Amerika Birleşik Devletleri'nde federal ve eyalet düzeyindeki ombudsmanlık uygulamalarının temel yapısal özelliklerini karşılaştırmalı olarak göstermektedir. Veriler, ombudsmanlık sisteminin merkezi bir modelden ziyade çok katmanlı bir yapıya sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Federal düzeyde ombudsmanlık işlevleri daha çok kurum içi denetim ve arabuluculuk mekanizmaları üzerinden yürütülürken, eyalet düzeyinde daha bağımsız ve yerel odaklı ombudsman ofisleri faaliyet göstermektedir. Bu durum, yetki alanı, başvuru konuları ve kurumsal yapı açısından belirgin farklılıkların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte her iki düzeyde de ombudsmanlık mekanizmalarının temel amacı, kamu hizmetlerinde hesap verebilirliği artırmak ve bireylerin idari şikâyetlerine çözüm üretmektir.

¹⁰ Federal ve Eyalet Ombudsmanlık Mekanizmalarının Karşılaştırılması

¹¹ Amerika Birleşik Devletleri'nde ombudsmanlık sistemi merkezi bir federal yapıdan ziyade parçalı ve çok katmanlı bir yapıya sahiptir. Federal düzeyde ombudsmanlık işlevleri çoğunlukla kurum içi denetim birimleri ve arabuluculuk mekanizmaları aracılığıyla yürütülürken, eyalet düzeyinde daha bağımsız ombudsman ofisleri faaliyet göstermektedir. Bu ofisler özellikle eğitim, cezaevi yönetimi ve sosyal hizmetler gibi alanlarda bireysel şikâyetlerin incelenmesi ve idarenin hesap verebilirliğinin artırılması amacıyla görev yapmaktadır. Federal ve eyalet düzeyindeki bu farklılaşma, ABD'de ombudsmanlık sisteminin esnek ancak kurumsal olarak parçalı bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir (U.S. Government Accountability Office, n.d.; National Conference of State Legislatures, n.d.).

Boyut	Türkiye (KDK)	AB modeli	ABD modeli
Sistem tipi	Merkezi	Üst-uluslararası + ulusal	Federal + eyalet
Başvuru oranı	Düşük	Orta-Yüksek	Yüksek (eyalet bazlı)
Dijital erişim	Yüksek ama farkındalık düşük	Çok yüksek	Yüksek
Hak bilinci	Zayıf-orta	Görece yüksek	Orta
Etkinlik algısı	Orta-yüksek	Yüksek	Değişken
En büyük sorun	Farkındalık	Bürokratik karmaşıklık	Parçalı yapı ¹²

Tablo5. Karşılaştırmalı Uygulamalar

Türkiye, kurumsal yapı açısından merkezi ve güçlü bir ombudsman modeline sahip olmasına rağmen, hak bilinci ve kurumsal görünürlük açısından AB ülkelerinin gerisinde kalmaktadır. Karşılaştırmalı bulgular daha sistematik bir biçimde değerlendirildiğinde, Türkiye’de ombudsmanlık sisteminin kurumsal kapasite açısından güçlü olmasına rağmen, kullanım yoğunluğu bakımından benzer sistemlerin gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu farkın temel belirleyicilerinden biri, başvuru oranlarının nüfusla orantılı olarak düşük kalmasıdır. Avrupa Birliği ülkelerinde ombudsmanlık başvurularının daha yüksek olmasının temel nedenleri arasında yerleşik hak kültürü, güçlü kurumsal iletişim stratejileri ve vatandaş odaklı dijital hizmetler öne çıkmaktadır. ABD’de ise parçalı yapıya rağmen yerel düzeyde erişimin yüksek olması, başvuru davranışını artıran önemli bir faktör olarak dikkat çekmektedir.

Bu bağlamda Türkiye’nin mevcut modelinin güçlü yönü merkezi ve kurumsallaşmış bir yapı sunması iken, zayıf yönü bu yapının toplumsal düzeyde yeterince içselleştirilmemiş olmasıdır. Bu durum, ombudsmanlık sisteminin etkinliğinin yalnızca kurumsal tasarım ile değil, aynı zamanda toplumsal kullanım pratikleri ile değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

2. DİJİTALLEŞEN OMBUDSMANLIK: HAK ARAMA

Dijitalleşme, ombudsmanlık kurumlarının işleyişinde yalnızca teknik bir modernizasyon süreci değil, aynı zamanda devlet–vatandaş etkileşiminin yeniden yapıldığı kurumsal bir dönüşümü ifade etmektedir. Bu dönüşüm, hak arama mekanizmalarının fiziksel erişim sınırlarını aşarak daha kapsayıcı, hızlı ve kullanıcı odaklı bir yapıya evrilmesini mümkün kılmaktadır. Bu bağlamda ombudsmanlık kurumları, çevrimiçi başvuru portalları, elektronik posta sistemleri ve mobil uygulamalar aracılığıyla şikâyet kabul etmekte; böylece vatandaşların idari süreçlere erişim maliyetini önemli ölçüde azaltmaktadır (OECD, 2018). Dijital başvuru sistemlerinin yaygınlaşması, yalnızca işlem kolaylığı sağlamamakta, aynı zamanda idari mekanizmalara erişim biçimini dönüştüren yapısal bir faktör olarak öne çıkmaktadır. Başvuru süreçlerinin dijital ortama taşınması, zaman ve mekân sınırlılıklarını ortadan kaldırarak ombudsmanlık mekanizmalarının erişim kapasitesini artırmakta ve daha geniş toplumsal kesimlerin sisteme dahil olmasını mümkün kılmaktadır. Bu durum,

¹² Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), Avrupa Ombudsmanı sistemi ve ABD’de eyalet/federal ombudsmanlık yapıları temel alınarak yapılan karşılaştırmalı değerlendirmeye dayanmaktadır (European Ombudsman, n.d.; U.S. Government Accountability Office, n.d.; Kamu Denetçiliği Kurumu, n.d.).

dijitalleşmenin hak arama davranışı üzerindeki dönüştürücü etkisini ortaya koymaktadır.

Türkiye örneğinde Kamu Denetçiliği Kurumu'nun (KDK) geliştirdiği elektronik başvuru altyapısı, ombudsmanlık hizmetlerine erişimi önemli ölçüde kolaylaştırmış ve başvuruların büyük ölçüde dijital kanallar üzerinden yapılmasını sağlamıştır. Kurum verilerine göre 2025 yılı itibarıyla başvuruların %95'inden fazlasının elektronik sistemler aracılığıyla gerçekleştirilmesi, dijitalleşmenin operasyonel düzeyde yüksek bir benimsenme oranına ulaştığını göstermektedir. Ancak bu yüksek dijital kullanım oranı, tek başına başvuru davranışının yaygınlığına işaret etmemekte; aksine, dijital erişim ile hak arama bilinci arasındaki ilişkinin doğrusal olmadığını ortaya koymaktadır. Bu çerçevede dijitalleşme, ombudsmanlık sistemlerinin etkinliğini artıran gerekli ancak tek başına yeterli olmayan bir koşul olarak değerlendirilmektedir. Zira dijital altyapının gelişmiş olması, ancak kurumsal güven, hukuki farkındalık ve erişim kapasitesi ile desteklenmediğinde bireylerin hak arama davranışını anlamlı ölçüde artırmamaktadır. Dolayısıyla dijital ombudsmanlık, yalnızca teknik bir dönüşüm değil, vatandaşın idari mekanizmalara erişim biçimini yeniden şekillendiren çok boyutlu bir kurumsal göstergedir.

Sorun	İyi Yönetim İlkesi	Politika Önerisi
Düşük başvuru oranı	Hesap verebilirlik	Hukuki okuryazarlık eğitimleri
Ayrımcılık	Eşitlik	Çok dilli rehberler
Düşük farkındalık	Şeffaflık	Dijital kampanyalar
Karmaşık süreçler	Etkinlik	Vatandaş rehberleri

Tablo6: Hak Bilinci ve Ombudsmanlık Kültürünün Geliştirilmesine Yönelik Politika Önerileri¹³

Tabloda ortaya konulan sorunlar ve politika önerileri dijitalleşme perspektifinden değerlendirildiğinde, ombudsmanlık sisteminin dönüşümünde bilgi ve iletişim teknolojilerinin merkezi bir rol oynadığı görülmektedir. Bu dönüşüm, yalnızca teknik bir modernizasyon süreci değil; aynı zamanda yönetim, vatandaş katılımı ve kurumsal güven ilişkilerini yeniden yapılandıran çok boyutlu bir değişim alanına işaret etmektedir. Öncelikle düşük başvuru oranı, yalnızca hak bilinci eksikliği ile değil, aynı zamanda dijital erişim ve dijital okuryazarlık kapasitesi ile de doğrudan ilişkilidir. Bu bağlamda hukuki okuryazarlık eğitimlerinin dijital platformlar üzerinden sunulması; çevrim içi eğitim modülleri, etkileşimli simülasyonlar ve e-devlet entegrasyonları aracılığıyla daha geniş kitlelere ulaşılmasını mümkün kılmaktadır. Bu durum, hesap verebilirlik ilkesini yalnızca kurumsal bir mekanizma olmaktan çıkarak vatandaş katılımına dayalı bir yönetim sürecine dönüştürmektedir.

Ayrımcılıkla mücadele bağlamında önerilen çok dilli rehberlerin dijital ortamlarda uygulanması, eşitlik ilkesinin güçlendirilmesi açısından kritik bir araçtır. Özellikle web tabanlı başvuru sistemleri, mobil uygulamalar ve yapay zekâ destekli yönlendirme mekanizmaları, farklı sosyo-kültürel ve dil gruplarının hak arama süreçlerine erişimini kolaylaştırarak kapsayıcılığı artırmaktadır. Düşük farkındalık sorunu ise dijital iletişim stratejileri ile doğrudan aşılabilecek bir alandır. Sosyal medya kampanyaları, hedef

¹³ Tablo, araştırma bulguları ve karşılaştırmalı politika analizi doğrultusunda hazırlanmıştır.

odaklı dijital içerikler ve veri temelli kamu iletişimi uygulamaları, ombudsmanlık kurumunun görünürlüğünü artırmakta ve şeffaflık ilkesini güçlendirmektedir. Bu çerçevede dijitalleşme, yalnızca bir bilgilendirme aracı değil, aynı zamanda kurumsal güvenin inşasında temel bir bileşen olarak ortaya çıkmaktadır.

Karmaşık ve bürokratik başvuru süreçleri, kullanıcı deneyimi (UX) odaklı dijital tasarımlar ile sadeleştirilebilmektedir. Vatandaş rehberlerinin interaktif platformlara taşınması, adım adım yönlendirme sistemleri ve otomatik başvuru doğrulama mekanizmaları, süreçlerin hem daha anlaşılır hem de daha hızlı işlenmesini sağlayarak kamu hizmetlerinde etkinlik ilkesini desteklemektedir. Bu bağlamda dijitalleşme, tabloda yer alan tüm sorun alanlarına yatay biçimde etki eden yapısal bir dönüşüm aracı olarak öne çıkmaktadır. Bu dönüşüm, ombudsmanlık kurumunu pasif bir şikâyet inceleme mekanizmasından çıkararak, proaktif, erişilebilir ve vatandaş odaklı bir yönetim aktörüne dönüştürmektedir. Dijitalleşmenin ombudsmanlık mekanizmalarına entegrasyonu yalnızca başvuru süreçlerini hızlandırmakla sınırlı kalmamakta, aynı zamanda vatandaşların hak arama kültürünü öğrenmelerini sağlayan bir öğrenme ekosistemi oluşturmaktadır. Nitekim Avrupa ve ABD bağlamındaki uygulamalar, dijital araçların vatandaşların ombudsmanlık süreçlerini daha iyi anlamalarını ve bu süreçlere daha aktif katılım göstermelerini sağladığını ortaya koymaktadır (UNDP, 2022). Benzer şekilde, dijital araçlar özellikle genç nüfus ve göçmen topluluklar gibi dezavantajlı gruplar için bilgiye erişimi kolaylaştırmakta; çok dilli içerikler ise hak bilincinin gelişiminde kritik bir rol oynamaktadır (OECD, 2018).

Bu süreç aşağıdaki nedensel ve döngüsel model ile açıklanabilir:

Dijital erişim → Hak bilinci → Başvuru artışı → Hesap verebilirlik → Kurumsal güven → (geri besleme döngüsü)

Söz konusu model, dijital kamu hizmetleri ile vatandaş katılımı arasında sürekli kendini besleyen bir ilişki olduğunu göstermektedir. Dijital erişimin artması, bireylerin kamu hizmetlerine daha kolay ulaşmasını sağlarken; bu durum hak bilincini güçlendirmektedir. Artan hak bilinci başvuru oranlarını yükseltmekte, bu da kamu kurumlarının daha fazla denetlenmesini sağlayarak hesap verebilirliği artırmaktadır. Hesap verebilirlik düzeyindeki artış kurumsal güveni güçlendirmekte ve bu güven, yeniden dijital sistemlere yönelimi teşvik ederek döngüyü yeniden üretmektedir. Hak bilinci, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini bilmesi ve bu hakları etkin biçimde kullanabilmesi ile doğrudan ilişkilidir. Bu bağlamda iyi yönetim ilkeleri olan şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım ve hukukun üstünlüğü hem hak bilincinin geliştirilmesinde hem de ombudsmanlık kültürünün güçlendirilmesinde belirleyici rol oynamaktadır (OECD, 2018). Ombudsmanlık kurumlarının çağdaş kamu yönetimi içindeki rolü, yalnızca bireysel şikâyetlerin çözümü ile sınırlı olmayıp, aynı zamanda sistematik kötü yönetim, ayrımcılık ve eşitsizlik gibi yapısal sorunların tespit edilmesine de katkı sağlamaktadır. Bu durum, kurumun politika üretim süreçlerine dolaylı bir katkı sunduğunu göstermektedir (Aydın, 2025; OECD, 2018).

Ayrımcılığın önlenmesi ve eşitlik ilkesi, hem Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10. maddesi hem de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 14. maddesi kapsamında normatif olarak güvence altına alınmıştır¹⁴. Bu çerçevede ombudsmanlık kurumları,

¹⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10. maddesi eşitlik ilkesini güvence altına alırken, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 14. maddesi ayrımcılık yasağını düzenlemektedir. Bu normatif çerçeve, kamu yönetiminde eşit muamele ilkesinin ombudsmanlık mekanizmaları aracılığıyla denetlenmesine hukuki temel oluşturmaktadır.

ayrımcılığa dayalı idari uygulamaların tespit edilmesinde ve iyi yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesinde tamamlayıcı bir denetim mekanizması olarak işlev görmektedir.

Sürdürülebilir bir hak bilinci ve ombudsmanlık kültürünün geliştirilmesi, yalnızca dijital altyapı ile değil; aynı zamanda kurumsal iş birlikleri ve toplumsal yaygınlaştırma stratejileri ile mümkündür. Üniversiteler, kamu kurumları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları arasındaki koordinasyon; seminerler, atölyeler ve dijital farkındalık kampanyaları aracılığıyla desteklenerek vatandaşların hak arama mekanizmalarına erişimi güçlendirilmektedir.

3. YÖNTEM VE ÖZGÜN KISIM

Bu çalışma, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun (KDK) hak temelli yönetim içerisindeki rolünü çok boyutlu biçimde incelemeyi amaçlayan nitel bir araştırma olarak tasarlanmıştır. Araştırmanın temel çıkış noktası, ombudsmanlık mekanizmasının yalnızca idari şikâyetleri inceleyen teknik bir denetim organı olmadığı; aynı zamanda hak bilinci, dijital erişim, vatandaş katılımı ve hesap verebilirlik arasındaki ilişkiyi şekillendiren yapısal bir yönetim aktörü olduğudur. Bu doğrultuda çalışma, KDK'nın kurumsal kapasitesi ile toplumsal kullanım düzeyi arasındaki ilişkiyi analiz ederek, ombudsmanlık sisteminin etkinliğini açıklayan kavramsal bir çerçeve geliştirmeyi hedeflemektedir. Literatürde ombudsmanlık kurumları çoğunlukla hukuki ve anayasal boyutları üzerinden ele alınırken, bu çalışma ombudsmanlık mekanizmasını dijital yönetim, hak arama davranışı ve yönetim kültürü ekseninde değerlendirmesi bakımından özgün bir yaklaşım sunmaktadır.

Araştırma, nitel araştırma yöntemi çerçevesinde doküman analizi ve karşılaştırmalı politika analizi tekniklerine dayanmaktadır. Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki ombudsmanlık sistemlerine ilişkin resmi raporlar ve kurumsal belgeler de karşılaştırmalı analiz kapsamında değerlendirilmiştir. Bu kapsamda elde edilen veriler, içerik analizi yöntemiyle sistematik biçimde incelenmiş; açık kodlama süreci sonucunda "hak bilinci", "dijital erişilebilirlik", "başvuru davranışı", "kurumsal güven", "ayrımcılıkla mücadele" ve "hesap verebilirlik" temaları altında sınıflandırılmıştır.

Çalışmanın yönetsel yaklaşımı, ombudsmanlık sisteminin etkinliğini yalnızca kurumsal performans göstergeleri üzerinden değerlendiren geleneksel analizlerden farklılaşmaktadır. Bu doğrultuda araştırma, ombudsmanlık mekanizmasının toplumsal kullanım düzeyini belirleyen faktörleri dijitalleşme, hukuki farkındalık ve yönetim kültürü bağlamında incelemektedir. Özellikle başvuru oranlarının nüfusa kıyasla düşük kalması, araştırmanın temel problem alanlarından birini oluşturmaktadır. Bu durum, kurumsal kapasitenin yetersizliğinden ziyade, hak arama davranışının toplumsal düzeyde yeterince gelişmemiş olmasıyla ilişkilendirilmektedir. Dolayısıyla çalışma, ombudsmanlık sisteminin etkinliğini yalnızca "erişim" kavramı üzerinden değil, "kullanım kapasitesi" ve "hak temelli yönetim kültürü" ekseninde ele almaktadır.

3.1. Bulgular

Araştırma bulguları, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurumsal kapasite bakımından güçlü bir yapıya sahip olduğunu, ancak toplumsal kullanım düzeyi açısından sınırlı kaldığını ortaya koymaktadır. Özellikle 2013–2023 dönemine ilişkin veriler incelendiğinde, başvuru sayılarında düzenli bir artış eğilimi gözlemlenmektedir.

Bununla birlikte Türkiye'nin nüfus büyüklüğü dikkate alındığında, kişi başına düşen başvuru oranlarının görece düşük seviyede kaldığı görülmektedir. Bu durum, ombudsmanlık sisteminin teknik erişilebilirlik düzeyinden çok, hak bilinci ve kurumsal farkındalık eksikliğiyle ilişkili olduğunu göstermektedir. Araştırma kapsamında elde edilen bulgular, düşük başvuru oranlarının çok boyutlu yapısal faktörlerden kaynaklandığını ortaya koymaktadır. Öncelikle hukuki okuryazarlık düzeyinin sınırlı olması, bireylerin hak arama mekanizmalarına ilişkin bilgi eksikliği yaşamalarına neden olmaktadır. Bunun yanı sıra kamu kurumlarına duyulan güvenin değişkenliği ve bürokratik süreçlerin karmaşık algılanması da başvuru davranışını sınırlayan önemli faktörler arasında yer almaktadır. Özellikle dezavantajlı grupların dijital sistemlere erişimde yaşadığı eşitsizlikler, ombudsmanlık mekanizmasının kapsayıcılığını zayıflatmaktadır. Karşılaştırmalı analiz bulguları, Avrupa Birliği ülkelerinde ombudsmanlık başvurularının daha yüksek düzeyde olduğunu göstermektedir. Bu durumun temel nedenleri arasında güçlü hak kültürü, gelişmiş dijital başvuru altyapısı ve vatandaş odaklı kurumsal iletişim stratejileri bulunmaktadır. Avrupa Ombudsmanı örneğinde çevrim içi başvuru sistemlerinin sade, çok dilli ve kullanıcı dostu yapıda olması, bireylerin hak arama süreçlerine daha aktif katılım göstermesini sağlamaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği'nde ombudsmanlık sisteminin, yerleşik yönetim normları ve yüksek kurumsal güven ile desteklenmesi dikkat çekmektedir. Amerika Birleşik Devletleri örneğinde ise merkezi bir ombudsmanlık modelinden ziyade, yerel erişilebilirliği ön plana çıkaran çok katmanlı bir yapı görülmektedir. Özellikle eyalet düzeyindeki ombudsman ofisleri, sağlık, eğitim ve sosyal hizmetler alanlarında doğrudan vatandaş erişimine açık mekanizmalar olarak işlev görmektedir. Bu yapı, başvuru süreçlerinin daha hızlı ve erişilebilir olmasını sağlarken, vatandaşların kurumsal mekanizmalara duyduğu güveni de artırmaktadır. Dolayısıyla ABD modeli, kurumsal bütünlükten çok yerel erişilebilirlik ve işlevsel esneklik üzerinden şekillenmektedir. Dijitalleşmeye ilişkin bulgular ise ombudsmanlık sistemlerinin etkinliği açısından kritik sonuçlar ortaya koymaktadır. Türkiye'de KDK başvurularının büyük çoğunluğunun dijital platformlar üzerinden gerçekleştirilmesi, teknik altyapının güçlü olduğunu göstermektedir. Ancak dijital başvuru oranlarının yüksek olması, toplam başvuru düzeyinin de yüksek olduğu anlamına gelmemektedir. Bu bulgu, dijitalleşmenin tek başına hak arama davranışını artırmaya yeterli olmadığını göstermektedir. Dijital erişimin etkili olabilmesi için hukuki farkındalık, kurumsal güven ve kullanıcı deneyimi gibi unsurlarla desteklenmesi gerekmektedir.

3.3. Değerlendirme

Araştırma sonuçları, Türkiye'de ombudsmanlık sisteminin kurumsal yapı bakımından güçlü bir kapasiteye sahip olmasına rağmen, toplumsal kullanım düzeyi açısından önemli sınırlılıklar taşıdığını göstermektedir. Bu durum, ombudsmanlık mekanizmasının etkinliğinin yalnızca kurumsal performans göstergeleri üzerinden değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır. Nitekim başvuru oranlarının düşük kalması, kurumsal yetersizlikten çok hak bilinci, yönetim kültürü ve vatandaş katılımı ile ilişkili yapısal bir soruna işaret etmektedir. Çalışmanın en önemli teorik katkılarından biri, ombudsmanlık mekanizmasını doğrusal bir şikâyet çözüm sistemi olarak değil; geri beslemeli bir yönetim döngüsü olarak ele almasıdır. Bu çerçevede geliştirilen "Hak Temelli Yönetimde Ombudsman Etkinlik Modeli", hak bilinci, dijital erişim, başvuru davranışı, hesap verebilirlik ve kurumsal güven arasındaki döngüsel ilişkiyi açıklamaktadır. Modele göre dijital erişim kapasitesinin artması, bireylerin hak arama süreçlerine daha kolay erişmesini sağlamakta; bu durum hak bilincini

güçlendirmektedir. Artan hak bilinci başvuru davranışını teşvik ederken, yükselen başvuru oranları idarenin hesap verebilirlik kapasitesini artırmaktadır. Hesap verebilirlik düzeyindeki artış ise kurumsal güveni güçlendirerek yeniden hak bilincini besleyen bir geri besleme mekanizması oluşturmaktadır.

Bu bağlamda araştırma, Türkiye’de ombudsmanlık sisteminin geliştirilmesi için yalnızca teknik altyapının güçlendirilmesinin yeterli olmayacağını ortaya koymaktadır. Bunun yanında hukuki okuryazarlık düzeyinin artırılması, vatandaş odaklı dijital iletişim stratejilerinin geliştirilmesi ve dezavantajlı gruplara yönelik kapsayıcı erişim politikalarının uygulanması gerekmektedir. Özellikle çok dilli dijital platformlar, kullanıcı dostu başvuru sistemleri ve yerel düzeyde farkındalık kampanyaları, ombudsmanlık mekanizmasının toplumsal kullanımını artırabilecek temel politika araçları arasında yer almaktadır. Sonuç olarak çalışma, Kamu Denetçiliği Kurumu’nu yalnızca idari şikâyetleri inceleyen bir yapı olarak değil; hak temelli yönetim kültürünü şekillendiren stratejik bir demokratik denetim mekanizması olarak konumlandırmaktadır. Ombudsmanlık sisteminin etkinliği, yalnızca kurumsal kapasiteyle değil; vatandaşların hak bilinci, dijital erişim düzeyi ve yönetim süreçlerine katılım kapasitesiyle birlikte değerlendirilmelidir. Bu nedenle Türkiye’de hak temelli yönetişimin güçlendirilmesi, ombudsmanlık mekanizmasının toplumsal düzeyde daha görünür, erişilebilir ve kapsayıcı hâle getirilmesini gerekli kılmaktadır.

SONUÇ

Bu çalışma, Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun (KDK) kamu yönetimi sistemi içerisindeki konumunu hak temelli yönetim yaklaşımı çerçevesinde çok boyutlu olarak incelemiştir. Analiz, yalnızca kurumsal performans göstergelerine değil; aynı zamanda hak bilinci, dijital erişim, başvuru davranışı ve hesap verebilirlik arasındaki etkileşime odaklanarak ombudsmanlık mekanizmasını dinamik bir yönetim aracı olarak değerlendirmiştir. Elde edilen bulgular, KDK’nın kurumsal kapasite açısından güçlü, ancak toplumsal kullanım ve görünürlük açısından sınırlı bir etki alanına sahip olduğunu ortaya koymaktadır.

Öncelikle kurumsal düzeyde değerlendirildiğinde, KDK’nın şikâyetleri ele alma, inceleme ve tavsiye kararı üretme kapasitesinin yüksek olduğu; idare üzerinde dolaylı fakat etkili bir denetim fonksiyonu üstlendiği görülmektedir. Kurumun kararlarının bağlayıcı olmamasına rağmen idari süreçlerde dikkate alınma oranının yüksek olması, Türkiye’de ombudsmanlık mekanizmasının normatif etki üretme kapasitesini göstermektedir. Bu yönüyle KDK, klasik yargısal denetimden farklı olarak daha esnek, uzlaştırıcı ve hak temelli bir kontrol alanı oluşturmaktadır.

Bununla birlikte, çalışmanın en önemli bulgularından biri, başvuru oranlarının nüfus büyüklüğüne kıyasla düşük kalmasıdır. Bu durum, kurumsal bir yetersizlikten ziyade yapısal ve toplumsal faktörlerle açıklanabilecek bir soruna işaret etmektedir. Özellikle hak bilinci düzeyinin görece sınırlı olması, vatandaşların idari süreçlere karşı pasif konumda kalması ve ombudsmanlık mekanizmasının yeterince tanınmaması bu düşük kullanım oranının temel belirleyicileri olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla sorun, “erişim eksikliği”nden çok “kullanım bilinci eksikliği” olarak değerlendirilmelidir.

Karşılaştırmalı analizler, Avrupa Birliği ülkelerinde daha yüksek başvuru oranlarının güçlü kurumsal görünürlük, yerleşik hak kültürü ve bütünleşik dijital

başvuru sistemleriyle ilişkili olduğunu; Amerika Birleşik Devletleri örneğinde ise yerel düzeyde erişilebilirliğin ve kurumsal çeşitliliğin başvuru davranışını desteklediğini göstermektedir. Türkiye örneğinde ise merkezi ve kurumsal olarak güçlü bir yapı bulunmasına rağmen, toplumsal kullanımın sınırlı kalması dikkat çekmektedir. Bu durum, kurumsal kapasite ile toplumsal katılım arasında bir uyumsuzluk olduğunu ortaya koymaktadır.

Dijitalleşme boyutu ise bu çalışmanın önemli bulgularından bir diğerini oluşturmaktadır. KDK'nın dijital başvuru sistemleri yüksek oranda kullanılmasına rağmen, dijitalleşmenin tek başına başvuru davranışını artırmadığı görülmektedir. Bu bulgu, dijital erişimin gerekli ancak yeterli olmayan bir faktör olduğunu göstermektedir. Dijital altyapının etkinliği, ancak hak bilinci ve kurumsal güven ile desteklendiğinde anlamlı bir yönetim çıkısına dönüşmektedir. Bu nedenle dijitalleşme, teknik bir dönüşüm olmanın ötesinde, yönetim kapasitesini şekillendiren yapısal bir unsur olarak değerlendirilmelidir.

Çalışmanın teorik katkılarından biri, ombudsmanlık mekanizmasını doğrusal bir denetim aracı olarak değil, geri beslemeli bir yönetim döngüsü olarak ele almasıdır. Bu döngüde iyi yönetim ilkeleri hak bilincini şekillendirmekte, hak bilinci başvuru davranışını etkilemekte, başvuru davranışı ise hesap verebilirlik düzeyini artırarak yeniden kurumsal öğrenmeyi beslemektedir. Böylece sistem, kendini sürekli yenileyen bir yönetim yapısı olarak işlev görmektedir.

Elde edilen bulgular, Türkiye'de ombudsmanlık sisteminin geliştirilmesinin yalnızca kurumsal düzenlemelerle sınırlı olamayacağını; bunun yanında toplumsal farkındalık, eğitim politikaları ve dijital yönlendirme mekanizmalarıyla desteklenmesi gerektiğini göstermektedir. Özellikle hukuki okuryazarlığın artırılması, kamu kurumlarına yönelik güvenin güçlendirilmesi ve başvuru süreçlerinin daha sade ve erişilebilir hale getirilmesi kritik politika alanları olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca dezavantajlı grupların sisteme erişimini kolaylaştıracak çok dilli ve kullanıcı dostu dijital araçların geliştirilmesi, ombudsmanlık mekanizmasının kapsayıcılığını artıracaktır.

Çalışma, Kamu Denetçiliği Kurumu'nu yalnızca idari şikâyetleri inceleyen bir yapı olarak değil, aynı zamanda hak temelli yönetim kültürünü şekillendiren stratejik bir aktör olarak konumlandırmaktadır. Ombudsmanlık kurumu, birey ile devlet arasındaki ilişkiyi yalnızca hukuki bir çerçevede değil, aynı zamanda güven, katılım ve hesap verebilirlik ekseninde yeniden tanımlayan bir mekanizma niteliği taşımaktadır. Bu nedenle ombudsmanlık sisteminin etkinliği, yalnızca kurumsal performans göstergeleriyle değil, aynı zamanda toplumsal katılım düzeyi ve hak bilinci ile birlikte değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

- AA. (2024, January 15). Kamu Denetçiliği Kurumuna geçen yıl 19 bin 317 başvuru yapıldı. **Anadolu Ajansı**.
- Ateş, H., & Buyruk, G. C. (2018). Bir iyi yönetim ilkesi olarak katılımcılık ve Türk kamu yönetiminde katılımcılığın konumu. **Ombudsman Akademik**, 1, 81–98. <https://doi.org/10.32002/ombudsmanakademik.494014>
- Atay, E. E. (2014). Hukuk devleti ilkesi ışığında idarenin denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu. **Ombudsman Akademik Dergisi**, 1(1), 1–30.
- Avşar, F. S., & Beşe, G. G. (2023). Bir liderlik örneği: İstanbul Medipol Üniversitesi Ayrımcılığı Önleme ve Eşitlik Ombudsmanlığı Ofisi. **Uluslararası Liderlik Çalışmaları Dergisi: Kuram ve Uygulama**, 6(3), 214–226. <https://doi.org/10.52848/ijls.1407296>
- Avrupa Birliği Bakanlığı. (2016). **Türkiye 2006 yılı ilerleme raporu**.
- Avrupa Konseyi. (2001). **European code of good administrative behaviour**. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/publication/en/3510>
- Avrupa Konseyi. (2019). **Good administration and human rights: Report on the protection, promotion and development of the ombudsman institution**.
- Çalışkan, A. Z. (2020). Ombudsmanlık ve Avrupa Birliği Ombudsmanı. **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 28(3), 1263–1302.
- Coşkun, B., & Pank Yıldırım, Ç. (2018). Kamu yönetimi açısından dijital zekânın iyi yönetime etkisi. **Ombudsman Akademik**, 1, 141–162. <https://doi.org/10.32002/ombudsmanakademik.477495>
- Council of Europe. (1950). **European Convention on Human Rights**. https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf
- Doğan, K. C., & Kalkışım, H. M. (2024). Kamu yönetiminde bir reform alanı olarak ombudsman: Bulgaristan, Tayland ve Brezilya örneği. **Ombudsman Akademik**, 20, 15–46.
- Engin, S. (2024). The ombudsman in the modern state. **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, 12(1), 142–147. <https://doi.org/10.14782/marmarasbd.1354090>
- European Ombudsman. **About the European Ombudsman**. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/about/home.page>
- European Union. (2007). **Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), Article 228**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>
- Erhürman, T. (2000). Türkiye için nasıl bir ombudsman formülü. **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 49(1–4).
- European Parliament. (2024). **Report on the activities of the European Ombudsman 2023**.
- European Union. (n.d.-a). **European Ombudsman**.

- European Union. (n.d.-b). *Treaty on the functioning of the European Union (Art. 228)*.
- Gadlin, H. (2000). The ombudsman: What's in a name? *Negotiation Journal*, 16(1), 42–?
- Gottcher, D. (2009). *Fundamental elements of an effective ombudsman institution*.
- International Ombudsman Institute. (n.d.). *About IOI*.
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2019). *2019 yılı kurumsal beklenti raporu*.
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2019). *İyi yönetim ilkeleri rehberi*.
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2022). *2022 yıllık rapor*. Ankara: T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu.
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2023). *Uluslararası ombudsman ağları üyelikleri*.
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2023a). *How we can help you (Complaint information)*.
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2023b). *Bize hangi konularda başvurabilirsiniz?*
- Karakul, S. (2018). İyi yönetim ve insan hakları ilişkisi üzerine değerlendirmeler. ***Ombudsman Akademik***, 1, 27–55.
- National Conference of State Legislatures. (n.d.). ***State ombudsman programs***. <https://www.ncsl.org/>
- OECD. (2020). *Digital government index*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Özekicioğlu, S. (2018). Ombudsmanlık mekanizmasının gelişimi: Avrupa Birliği ve Türkiye bağlamında değerlendirilmesi. ***Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi***, 16(1), 158–175. <https://doi.org/10.11611/yead.392285>
- Şengül, R. (2021). Belçika’da federal ombudsman. ***Alanya Akademik Bakış***, 5(1), 59–73. <https://doi.org/10.29023/alanyaakademik.697135>
- Statewatch. (2006, April). *European ombudsman annual report statistics 2005*.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>
- United Nations Development Programme. (2022). ***Digital strategy 2022–2025***.
- US Ombudsman Association. (2024). ***Public sector ombudsman overview***.
- U.S. Government Accountability Office. (n.d.). ***Ombudsman and oversight functions in government***. <https://www.gao.gov/>

