



**PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi**  
*PARADOKS Economics, Sociology and Policy Journal*

***6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Komisyon Raporlarında Yer Alan Eleştiriler Çerçevesinde Bir Değerlendirme***

*6328 Numbered Ombudsman Institution Law and an Evaluation in the Framework of Criticism Included in Commission Reports*

**Serkan ÖKTEN**  
Başbakanlık BYEGM  
Basın ve Enformasyon Uzmanı,  
Süleyman Demirel Üniversitesi SBE,  
Uluslararası İlişkiler A.B.D. Doktora Öğrencisi.  
[sokten@yahoo.com](mailto:sokten@yahoo.com).

**Okt.Durmuş Gökhan TURHAN**  
Süleyman Demirel Üniversitesi, YDYO.  
Süleyman Demirel Üniversitesi SBE,  
Uluslararası İlişkiler A.B.D. Doktora Öğrencisi,  
[gokhanturhan@sdu.edu.tr](mailto:gokhanturhan@sdu.edu.tr).

© 2005 - 2015

**PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi**  
*PARADOKS Economics, Sociology and Policy Journal*  
Temmuz/July 2015, Cilt/Vol: 11, Sayı/Num: 2  
ISSN: 1305-7979

**Editör/Editor-in-Chief**

*Doç.Dr.Sema AY*

**Editör Yardımcıları/Co-Editors**

*Doç.Dr.Elif KARAKURT TOSUN*

*Dr.Hilal YILDIRIR KESER*

**Uygulama/Design**

*Dr.Yusuf Budak*

**Tarandığımız İndexler / Indexes**



**Yayın ve Danışma Kurulu / Publishing and Advisory Committee**

*Prof.Dr.Veyssel BOZKURT (İstanbul Üniversitesi)*

*Prof.Dr.Marijan CINGULA (University of Zagreb)*

*Prof.Dr.Recai ÇINAR (Gazi Üniversitesi)*

*Prof.Dr.R.Cengiz DERDİMAN (Uludağ Üniversitesi)*

*Prof.Dr.Aşkın KESER (Uludağ Üniversitesi)*

*Doç.Dr.Sema AY (Uludağ Üniversitesi)*

*Assoc.Prof.Dr.Mariah EHMKE (University of Wyoming)*

*Assoc.Prof.Dr.Ausra REPECKIENE (Kaunas University)*

*Assoc.Prof.Dr. Cecilia RABONTU (University "Constantin Brancusi" of TgJiu)*

*Doç.Dr.Elif KARAKURT TOSUN (Uludağ Üniversitesi)*

*Doç.Dr.Emine KOBAN (Gaziantep Üniversitesi)*

*Doç.Dr.Ferhat ÖZBEK (Gümüşhane Üniversitesi)*

*Doç.Dr.Senay YÜRÜR (Yalova Üniversitesi)*

*Dr.Zerrin FIRAT (Uludağ Üniversitesi)*

*Dr.Murat GENÇ (Otago University)*

*Dr.Hilal YILDIRIR KESER (Uludağ Üniversitesi)*

*Dergide yayımlanan yazılar- daki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazarlarına aittir. Yayımlanan eserlerde yer alan tüm içerik kaynak gösterilme- den kullanılamaz.*

*All the opinions wriVen in artic- les are under responsibilities of the authors.*

*None of the contents published cannot be used without being cited.*

© 2005 - 2015

**PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi**  
*PARADOKS Economics, Sociology and Policy Journal*  
Temmuz/July 2015, Cilt/Vol: 11, Sayı/Num: 2  
ISSN: 1305-7979

*Hakem Kurulu / Referee Committee*

*Prof.Dr.Veyssel BOZKURT (İstanbul Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Marijan Cingula (University of Zagreb)*  
*Prof.Dr.Recai ÇINAR (Gazi Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Mehmet Sami DENKER (Dumlupınar Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.R.Cengiz DERDİMAN (Uludağ Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Zeynel DİNLER (Uludağ Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Hasan ERTÜRK (Uludağ Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Bülent GÜNŞOY (Anadolu Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Erkan İŞİĞİÇOK (Uludağ Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Sait KAYGUSUZ (Uludağ Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Aşkın KESER (Uludağ Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Bekir PARLAK (Uludağ Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Ali Yaşar SARIBAY (Uludağ Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Şaban SİTEMBÖLÜKBAŞI (Süleyman Demirel Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Abdülkadir ŞENKAL (Kocaeli Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Veli URHAN (Gazi Üniversitesi)*  
*Prof.Dr.Uğur YOZGAT (Marmara Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Hakan ALTINTAŞ (Sütçü İmam Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Hamza ATEŞ (Kocaeli Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Canan CEYLAN (Uludağ Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Kemal DEĞER (Karadeniz Teknik Üniversitesi)*  
*Assoc.Prof.Dr.Mariah Ehmke (University of Wyoming)*  
*Doç.Dr.Kadir Yasin ERYİĞİT (Uludağ Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Ömer İŞCAN (Atatürk Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Burcu GÜLER (Kocaeli Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Vedat KAYA (Atatürk Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Ferhat ÖZBEK (Gümüşhane Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Veli Özer ÖZBEK (Dokuz Eylül Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Serap PALAZ (Balıkesir Üniversitesi)*  
*Assoc.Prof.Dr. Cecilia RABONTU (University “ Constantin Brancusi ” of TgJiu)*  
*Assoc.Prof.Dr.Ausra Repeckiene (Kaunas University)*  
*Doç.Dr.Sevtap ÜNAL (Atatürk Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Sevda YAPRAKLI (Atatürk Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Gözde YILMAZ (Marmara Üniversitesi)*  
*Yrd.Doç..Dr.Aybeniz AKDENİZ AR (Balıkesir Üniversitesi)*  
*Yrd.Doç.Dr.Doğan BIÇKI (Muğla Üniversitesi)*  
*Yrd.Doç.Dr.Cantürk CANER (Dumlupınar Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Emine KOBAN (Gaziantep Üniversitesi)*  
*Yrd.Doç.Dr.Ceyda ÖZSOY (Anadolu Üniversitesi)*  
*Doç.Dr.Senay YÜRÜR (Yalova Üniversitesi)*  
*Dr.Zerrin FIRAT (Uludağ Üniversitesi)*  
*Dr.Murat GENÇ (Otago University)*  
*Dr.Hilal YILDIRIR KESER (Uludağ Üniversitesi)*

## 6328 SAYILI KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KANUNU VE KOMİSYON RAPORLARINDA YER ALAN ELEŞTİRİLER ÇERÇEVESİNDE BİR DEĞERLENDİRME

### 6328 NUMBERED OMBUDSMAN INSTITUTION LAW AND AN EVALUATION IN THE FRAMEWORK OF CRITICISM INCLUDED IN COMMISSION REPORTS

#### Serkan ÖKTEN

Başbakanlık BYEGM Basın ve Enformasyon  
Uzmanı, Doktora Öğrencisi, Süleyman Demirel  
Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı AB  
Çalışmaları Bilim Dalı, [sokten@yahoo.com](mailto:sokten@yahoo.com).

#### Durmuş Gökhan TURHAN

Okutman, Süleyman Demirel Üniversitesi,  
YDYO, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal  
Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim  
Dalı AB Çalışmaları Bilim Dalı Doktora  
Öğrencisi, [gokhanturhan@sdu.edu.tr](mailto:gokhanturhan@sdu.edu.tr).

#### Özet:

*Vatandaşların yönetim tarafından mağduriyetini giderme, vatandaşla devlet arasında bir köprü oluşturabilmek için ombudsmanlık kurumunun kurulması ve geliştirilmesi dünyada demokrasinin meşruiyeti ve hukuk devleti açısından bir zaruret olarak görülmüştür. Ombudsmanlığı uyarlayan her ülke, kurumu kendi sistemine uyarlayarak adapte etmiştir. Ülkemizde de 2006 yılından itibaren Ombudsmanlık kurumunun kurulması yönünde girişimlerde bulunulmuştur. Bu kapsamda 2012 yılında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu çıkarılmıştır. Söz konusu Kanun'da, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluş, görev ve çalışma usullerine ilişkin ilkeler ve diğer hususlar düzenlenmiştir. Çalışmada Kamu Denetçiliği Kurumu kanunu ve kanunun çıkarılması aşamasındaki komisyon raporlarında yer alan eleştiriler ekseninde Türkiye'deki ombudsmanlık kurumu hakkında detaylı bilgi verilecektir.*

#### Abstract:

*In order to compensate unjust treatment and build a bridge between state and the citizens, establishment and development of ombudsmen institution are seen as obligatory in view of legitimacy of democracy and constitutional state. All countries adopting ombudsmen institution adapt the notion modifying the institution in accordance with their systems. In our country, attempts have been carried out to establish ombudsmen institution since 2006. In this framework 6328 numbered Ombudsmen Institution Law was put into action in 2012. In this law, principles of establishment, duty and operations were put in order. In this study, information about Ombudsmen Institution and criticism made in commission reports in preparation period of the law will be covered.*



## 1. GİRİŞ

Ombudsmanlık kurumu uygulaması gün geçtikçe yaygınlaşan ve demokratik hukuk devleti idealine ulaşmak konusunda yeni imkânlar sunan bir yapıdır. Ombudsmanlık kurumu, idari yargı sisteminin yerini alabilecek bir kurum değil aksine idari yargıya destek olabilecek, onun daha iyi çalışmasına yardımcı olabilecek bir kurum olarak düşünülmektedir.

İdarelerin eylem ve işlemleri karşısında mağdur olan vatandaş sayısında görülen artış ile yargı hizmetlerinin masraflı ve zaman alıcı olma özelliği vatandaşları her açıdan mağdur etmektedir. Ombudsman, insan haklarını geliştirmek, idarenin vatandaşı mağdur edici uygulamalarına karşı bireysel şikâyetlere çözüm bulmak ve kamu bürokrasisindeki idari işleyişe kamuoyunun dikkatini çekmek açısından mevcut denetim mekanizmalarına alternatif bir denetim mekanizmasıdır.

Ülkemizde Ombudsmanlık Kurumu geçmiş yıllarda uygulamaya konulmaya çalışılsa da pek de başarılı olduğu söylenemez. En son 2006 yılında çıkarılan Kamu Denetçiliği Kanunu dönemin Cumhurbaşkanı tarafından Anayasa mahkemesine başvurularak iptali sağlanmıştır. Sonraki süreçte 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile kamu denetçiliği resmen kamu yönetimi sistemimize dâhil edildikten sonra 2012 yılı haziran ayında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu kanunu kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe girmeden komisyonlarda oldukça fazla tartışmaya yol açtığı görülmektedir.

Çalışmada, son dönemlerde dünya çapında yaygın bir denetim türü haline gelen ombudsmanlık denetiminin ülkemizde ki geçmişi ortaya koyulurken; 2012 yılı içerisinde yürürlüğe giren 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun neler getirdiği komisyonlarda yaşanan tartışmalar ve eleştiriler bağlamında ortaya koyulmuştur.

## 2. OMBUDSMAN DENETİMİ

Ombudsmanlık kurumunu her ülke kendi hukuksal, idari, siyasal ve sosyal koşullarına göre yorumlayarak oluşturduğu için kavramın, üzerinde mutabakata varılmış bir tanımı bulunmamaktadır. Dolayısıyla kavram, uygulandığı her ülkedeki özel koşullarına bağlı olarak farklı biçimlerde tanımlanmıştır. Bazı tanımlarda kamu denetçisinin göreve gelme biçimi, sorumluluğu, yetkileri, çalışma usulü, yetki alanı, şikâyetleri ele alma ve çözümleme yöntemi gibi bazı özelliklerine vurgu yapıldığı görülmektedir. Temel fonksiyonu vatandaşlar ile kamu kurumları arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların hızlı, adaletli, sağlıklı bir zeminde çözümlenmesini sağlamaktır.

### 2.1. Ombudsmanlık Kavramı

İdarenin denetiminde klasik yöntemler olarak kabul edilen, idarenin idari makamlarca denetimi (idari denetim); yasama organınca yapılan denetim (siyasal denetim); yargı

organları tarafından yapılan denetim (yargı denetimi), kamuoyu denetimi ve bazı toplumlarda kendiliğinden oluşan sosyal denetim türleri gibi denetim mekanizmaları, etkili ve sağlıklı denetim yapılmasında yetersiz kalmaktadır. Günümüzde idarenin denetiminde, geleneksel denetim mekanizmalarının eksiklerini gidermek ve bireylerin haklarının daha iyi korunabilmesi için maliyetsiz, basit, direkt, pratik, hızlı kurumlar oluşturulmaya başlanmıştır. Bu kapsamda gözler günümüzde yüz yirmiden fazla ülkede uygulanan Ombudsmanlık kurumuna çevrilmiştir. İdare ile vatandaş arasında bir arabulucu olan Ombudsman, diğer denetim usullerinin eksikliklerini tamamlayıcı bir işlev de üstlenmektedir. Örneğin idari yargının yerini almaz, ancak onun dava yükünü azaltarak daha iyi çalışmasına yardımcı olan bir kurumdur (Efe, 2011: 4).

Ombudsman, İsveç dilinde bulunan eski bir terimdir. Aslında bu terim, biri “ombud” diğeri ise “man” olmak üzere iki ayrı sözcükten oluşmaktadır. “Ombud” sözcüğü “temsilci veya sözcü olma işlevini ifade eder. “Man” ise adam, kimse, kişi, şahıs anlamına gelmektedir. Bu iki sözcüğün birleşmesinden oluşan “ombudsman” terimi, terminolojik anlamda halkın şikâyetlerini izleyen memur veya yurttaş ile yönetim arasındaki anlaşmazlıklarda bir çeşit hakem rolü oynamakla görevli bir kimse anlamına gelmektedir (Tayşi, 1997: 196).

Bazı kaynaklara göre Ombudsmanın temelleri Çin’deki Han Hanedanlığı (İ.Ö. 206-İ.S. 220) sırasında var olan “Yuan Kontrol Kurumu”na, Roma İmparatorluğu’ndaki Halk Tribünleri’ne ve 17. yüzyıl Amerikan kolonilerindeki “Censors Kurumu”na kadar gittiği ifade edilmektedir. Ancak, günümüzde kavramsal olarak kabul gören ve İsveç’in de esinlendiği kamu denetçiliği (Ombudsmanlık) kurumunun ilk örnekleri İslam Toplamlarına dayanmaktadır. Benzer uygulamalar İkinci Halife Ömer İbn-i Hattab tarafından oluşturulup devam ettirilmiştir. İslam ülkelerinde “Divan-ı Mezalim”, “Muhtesib”, “Şikayetleri İnceleme Kurulu” adı altında faaliyet gösteren kurumlar da bir nevi kamu denetçiliği (ombudsman) modeline uygun çalışan kurumlardır. Pickl, Muhtesib’in tam tarafsız davrandığını ve Hisbah denen bir kurum çerçevesinde görev yaptığını, bu kurumun ve görevinin Kudüs’te Haçlılar tarafından da benimsendiğini ve uygulandığını hatta haçlıların Arapça olan Muhtesib kelimesini aynen kullandıklarını kaydeder. Haçlılar bu kelimeyi “mathesep”e çevirerek kullanmışlardır. Dört Halife Dönemi’nin arkasından Emeviler ve Abbasiler yönetimi başladı (847’ye kadar). Bu dönemde, kamu yönetiminde yabancı etkiler, özellikle Bizanslıların ve Sasanilerin etkileri görülmekteydi. Osmanlı Devletinde idarî yargı sisteminin 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 sağlamıştır. Kamu denetçiliği (ombudsmanlık) kurumu, Avrupa’da esasen Osmanlı’da yer alan Ahilik Kurumu’ndan esinlenerek oluşturulmuştur. Ahilik Kurumu’nda liderinin seçimi demokratik usulde yapılmakta, göreve getirilen kişide dürüstlük, liyakat, tarafsız olma özellikleri aranmaktadır. 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 getirmiş, halkın



gözlemcisi durumuna gelmiştir. Osmanlı'daki Ahilik kurumundan esinlenen İsveç Kralı 12. Şarl, ülkesinde kendisinin yokluğunda baş gösteren yolsuzlukların önlenmesinde kamu denetçiliği (ombudsmanlık) kurumunu 1809 yılında kurmuştur (Şafaklı, 2009:166). İsveç'ten sonra yıllarca egemenliği altında kalan Finlandiya ve sırasıyla dünyanın birçok ülkesinde Ombudsmanlık Kurumu oluşturulmuştur. Günümüzde bu sayı yüz yirminin üzerindedir.

Ombudsmanlık Kurumu, bürokrasinin denetlenmesi ve bireylerin idare karşısında korunmasını amaçlayan bir yöntem olarak ortaya çıkmıştır. Ombudsman, halkı yönetimin haksız eylemlerine karşı koruyan bir yargı birimi gibi görev yapmakta, kamu yönetiminin ilgili birimlerinden istediği belgeye herhangi bir engel olmaksızın ulaşabilmekte ve istediği takdirde görevlileri sorgulayabilmektedir. Ombudsman, insan haklarını geliştirmek, idarenin kötü uygulamalarına karşı bireysel şikâyetleri çözümlenmek ve kamu bürokrasisindeki idari sorunlara kamuoyunun ilgisini çekebilmek bakımından alternatif bir denetim kurumudur (Eryılmaz, 2002: 198).

Kısacası ombudsman; yalnız vatandaşların değil, herkesin idare ile ilgili şikâyetlerini dinleyen, gerekiyorsa idareye tavsiyede bulunan bir kurumdur (Odyakmaz, Bostancı ve Güzel, 2012: 15).

## 2.2. Ombudsman Türleri

Ombudsmanın geçirmiş olduğu evrim yalnız sayısal artış ile değil aynı zamanda yetki alanının ve bu mekanizmayı kullanan aktörlerin farklılaşması/çeşitlenmesi ile nitelendirilebilir. Ülkelerde toplumların yapısına ve ihtiyaçlarına göre özel bir alana yoğunlaşmış ombudsmanlık kurumu görmek de mümkündür. Bu bağlamda başlıca beş tür ombudsman'dan söz etmek mümkündür (Sezen, 2001: 74):

- **Genel Amaçlı Ombudsmanlar:** Yönetimsel eylem ve işlemlerle ilgili tüm şikâyetleri kabul etmektedir.
- **Tek ya da Özel Amaçlı Ombudsmanlar:** Belli bir alanda yapılan şikâyetleri ele almak veya belli bir grubun haklarını korumakla görevli ombudsmanlardır. Örneğin; sağlık ombudsmanı, polis ombudsmanı ve çocuk ombudsmanı gibi. Mesela Amerika'da rastlanan yüksek boşanma oranı, çocuk istismarları, çocukların uygunsuz şartlara maruz kalmaları gibi durumların fazla olmasından dolayı çocuk ombudsmanı atanmış ve özellikle biyolojik ailesiyle yetişme imkânı bulamayan çocukların yaşadıkları sorunlarla ilgilenmesi amaçlanmıştır (Marzick, 2007: 507). Özel bir alana yoğunlaşmış bir diğer ombudsman türü Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanıdır. Polis tarafından icra edilen faaliyetlerden kaynaklanan sorunların çözümünde rol oynaması amacıyla kurulmuştur. Hükümetten, mahkemelerden ve güvenlik güçlerinden bağımsız çalışan bu kurum, hiçbir ayırım yapılmaksızın polis ile ilgili gelen şikâyetleri değerlendirmektedir ([www.policeombudsman.org](http://www.policeombudsman.org)).
- **Uluslararası ya da Uluslar üstü Düzeydeki Ombudsmanlar:** Uluslararası örgütlerde çalışanlar veya bu örgütlere üye olanların şikâyetlerini ele almak üzere kurulmuş olan uluslararası ombudsmanlardır. Örneğin; AB ombudsmanı.



- **İnsan Hakları Ombudsmanı:** İnsan haklarının ihlaline ilişkin şikâyetleri ele alan ombudsmanlardır. İnsan Hakları Ombudsmanına Slovenya'dan bir örnek verilebilir. 1980'li yılların sonunda 1990'lı yılların başında komünizmin çökmesiyle Slovenya'da demokrasiye geçiş aşamasında zorluklar yaşanmış ve geçiş süreci ciddi insan hakları ihlallerine şahit olmuştur. Slovenya Hükümeti insan hakları ihlallerini engellemek için İnsan Hakları Ombudsmanı'nı atamıştır. Mahkemeler tabi ki birinci derecede kontrol mekanizması olmuştur fakat mahkeme dışı kontrol mekanizması olarak İnsan Hakları Ombudsmanı önemli roller oynamıştır (Tepina ve Modic, 2008: 78).
- **Özel Sektör Ombudsmanı:** Özel sektör kuruluşları tarafından atanan ilgili sektörde yapılan şikâyetleri ele alan ombudsman türüdür. Örneğin; Basın ombudsmanı, Bankacılık ombudsmanı vb.

### 2.3. Ombudsmanlık Kurumunun Temel Özellikleri

Günümüzde dünyanın her yerinde yüz yirminin üzerinde ülkede uygulamaya konulan ombudsmanlık kurumu her ülkenin kendine has sosyal, kültürel ve hukuki yapısına göre farklılık gösterse de sistemin bir takım genel kabul görmüş özellikleri bulunmaktadır (Süler, 2010: 160–161; Erhüman, 2000:158–159; Kahraman, 2011: 363):

- **Kararlarında Bağımsızdırlar:** Ombudsmanın bağımsız bir kurum olması, bu kurum tarafından uygulanacak denetimin idari denetim mekanizmasından farkını ortaya koymak açısından önemlidir. Yürütmeden ve idareden bağımsız olmayan bir kurumun idare üzerinde denetim uygulaması durumunda, bu denetimin, idari denetimden farklı bir denetim olarak nitelendirilmesi mümkün olmayacaktır. İşte bu nedendir ki, "ombudsman denetimi" adı altında ayrı ve kendine özgü bir denetimden söz edebilmek, ancak yürütmeden ve idareden bağımsız olan bir kurum yaratmakla mümkün olacaktır.
- **Ombudsmanın pozisyonu ve görevleri anayasa veya ayrı bir kanun ile düzenlenmiştir:** Ombudsmanlık kurumu Anayasa ve kanunlarla güvence altına alınmış olan kişisel hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik bir yapılanmadır.
- **Politik olarak tarafsızdırlar ve kararlarında ayrımcılığa yer yoktur:** Ombudsmanlar görevlerini yerine getirirken siyasi partilerle olan ilişkilerini minimum düzeyde tutarlar ve aldıkları kararlarda aynı konumda olan kişilere aynı muameleyi göstererek vatandaşlar arasında milliyet, ırk, din ya da inanç, maluliyet, yaş veya cinsel tercihlere dayalı herhangi bir haksız ve adaletsiz ayrımcılığın ortaya çıkmasından özenle kaçınırlar.
- **Genel olarak parlamento tarafından seçilir ve parlamento desteği ile çalışırlar ve kamu kurumlarıyla işbirliği içerisindedirler:** Ombudsmanın parlamento tarafından seçilmesi ve parlamento desteği ile çalışması onun kamu idarelerinden ayrı bir konumda olmasını sağlamaktadır. Ombudsmanın cumhurbaşkanı veya hükümetler tarafından atanması durumu ise çok nadirdir.

- **Ombudsman yüksek standartlara sahip kişiler arasından seçilir:** Ombudsmanlar, hukuka son derece hâkim, halk ile olumlu ilişkilere sahip, saygılı ve nazik, halka hizmet bilincinde olan, doğruluktan ayrılmayan, dürüst kişiler arasından seçilir. Çünkü ombudsman yaptığı işin bir gereği olarak siyasi baskılar veya diğer çıkar gruplarının baskılarıyla ve ağır bir iş yüküyle karşı karşıya kalabilir.
- **Ombudsman başvuruların tamamını değerlendirmeye alır:** Ombudsman asılsız olsa bile şikâyeti dikkate alır ve neden asılsız olduğunu belirtir. Öte yandan eğer şikâyet konusu olay ombudsmanın görev alanı dışındaysa vatandaşa başka ne gibi yollara başvurabileceğini açıklar.
- **Ombudsman tarafından verilen kararlar gerekçelidir ve bu kararlara karşı bir üst makama başvurulabilir:** Ombudsman tarafından verilen olumlu, olumsuz tüm kararlar belirli bir gerekçeye dayalıdır ve bu gerekçede kararın yasal temeli açıkça gösterilmek zorundadır. Ayrıca kurum tarafından verilen olumsuz kararlara karşı bir üst makama müracaat imkânlarını gösteren bir bilgede bu gerekçenin bünyesinde mevcut olmalıdır.
- **Ombudsmana masrafsızca, kolayca ve doğrudan ulaşılabilir:** Kuruma başvurmak için herhangi bir ücret yatırmaya gerek olmadığı gibi bir prosedürde izlenmesine gerek yoktur. Sadece şikâyete konu olayı içeren bir dilekçe ve buna ilişkin dokümanları vermek yeterlidir.
- **Medya ile aktif ilişkisi vardır:** Ombudsmanın özellikle kendi inisiyatifi ile başlattığı araştırmalarda, medya kuruluşlarında çıkan haberlerin büyük payı vardır. Öte yandan medyanın da ombudsmanın elinde yer alan olaylara yer vermesi ombudsmanın faaliyetleri üzerinde bir kontrol mekanizması meydana getirmektedir.
- **Görev süreleri genellikle parlamento süresi ile sınırlıdır:** Ombudsmanın ikinci kez aynı görev için aday gösterilememesi; görev süresi boyunca ikinci kez seçilebilmesini sağlayabilmek için başka kişilere yaranmak ve hoş görünmek zorunda kalmaması sonucunu doğuracaktır.
- **Aldığı kararların bağlayıcılığı yoktur:** Ombudsmanı yargı kurumlarından ayıran en önemli özelliği, kararlarının bağlayıcı olmaması ve yaptırım uygulama yetkisine sahip olmamasıdır.

## 2.4. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Mevcut Durumu

### 2.4.1. Tarihsel ve Yasal Süreç

Türkiye’de ombudsman karşılığı olarak genellikle “kamu denetçisi” kavramı kullanılmaktadır. Türkiye’de ombudsman kurumunun kurulması konusu ilk olarak 1982 yılındaki Anayasa çalışmaları çerçevesinde Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (A.Ü.S.B.F.) ve Hukuk Fakültesi öğretim üyelerinden bir grubun hazırlamış “Gerekçeli Anayasa Önerisi”nde yazılı teklif olarak dile getirilmiştir. Söz konusu “Gerekçeli Anayasa Önerisi”nin 114/a maddesi, bütün yönetsel işlemlerde gerekçe gösterilmesi ve bu işlemlere karşı başvuru yollarının belirtilmesi zorunluluğunu, yasa ile aksi öngörülmemişse yönetimin elindeki bilgi ve belgelerin halka açık olduğunu, hak arama özgürlüğünü sınırlayacak

nitelikte gizlilik konulamayacağını belirttikten sonra "Kamu Denetçileri Kurulu" başlıklı 114/b maddesi, Cumhurbaşkanının, TBMM, Danıştay, Sayıştay, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ile Türkiye Barolar Birliği'nin ayrı ayrı göstereceği ikişer adaydan birini 5 yıllık bir süre için atamak suretiyle oluşturacağı 5 kişilik Kamu Denetçileri Kurulu'nun vatandaşların dilek ve şikayetlerini inceleyerek temel hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesini gözeteyeceğini öngörmekteydi. Ancak öneri, Anayasa yapıcıları tarafından kabul görmemiş, 1982 Anayasası'nda idareyi denetleyecek bir mekanizma olarak DDK oluşturulmuştur (Kılavuz, Yılmaz ve İzci, 2003: 61).

Ayrıca çeşitli tarihlerde yayınlanan raporlarda da ülkemizde ombudsman kurumunun kurulmasına ilişkin öneriler sunulmuştur. Bunlardan birisi 1991 yılında Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından yayınlanan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Genel Raporu'dur. Söz konusu Rapor'da DDK'nın bir kamu denetçisi olarak işlev görmesini sağlayacak yasal düzenlemelere gidilmesi önerilmiştir (Sarier, 2010: 127).

1997 yılında da TÜSİAD'ın yayınladığı ve ombudsman kurumunun genel özellikleri ile dünyada belli başlı ülkelerdeki uygulamaların incelendiği araştırmada, Türkiye'de idarenin denetiminde formaliteden ve şekilcilikten uzak, süratli, masrafsız, re'sen araştırma yetkisine sahip bir denetim mekanizması olan ombudsman kurumunun kurulmasının demokrasi için de bir ihtiyaç olduğu belirtilmiştir (Tayşi, 1997: 116).

Ombudsman kurumunun ülkemizdeki idare düzeyindeki ilk uygulama örneği ise 1998 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından Bakanlık bünyesinde bir Yönetmelik Ombudsman'ın oluşturulmasıdır. Devlet politikalarının yazılı göstergesi niteliğindeki kalkınma planlarında ise ombudsman kurumunun oluşturulması, kalkınma hedefleri arasında ilk defa Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)'nda, uyuşmazlıkların mahkeme önüne gelmeden çözümlenmesini sağlayacak yetkilerle donatılmış bir Devlet Avukatlığı Kurumu'nun oluşturulması hedefi kapsamında yer almıştır (Sarier, 2010: 127).

Beşinci ve Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planlarında herhangi bir şekilde bahsedilmeyen kurum, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996- 2000)'nda "Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi ve Kamu Kesiminde Ücret Adaletinin Sağlanması" başlığı altında, yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla; yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış olan ve AB'nin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikâyetleriyle ilgilenen bir Kamu Denetçisi sisteminin Türkiye'de de kurulmasının sağlanacağı, bu çerçevede de bir yasanın yürürlüğe konulacağı ifadeleriyle yer bulmuştur (Kahraman, 2011: 367).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)'nda ise kurumun oluşturulması hususuna "Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması" başlığı altında "Kamu yönetimi-vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla, halkın şikayetleriyle ilgili konularda, yönetimi denetleyen ama yönetime bağlı olmayan bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sistemi kurulacağı belirtilmiştir. AB'ye üyelik sürecine katkı sağlayacak temel strateji dokümanı olarak tasarlanan ve bu çerçevede

AB mali takvimi dikkate alınarak 2007–2013 yıllarını kapsayacak şekilde 7 yıllık olarak belirlenen Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın da ise ombud kurumuna ilişkin herhangi bir hedef bulunmamaktadır. Ombudsman ülkemizde oluşturulmasına ilişkin ilk somut adım Adalet Bakanlığı tarafından atılmıştır. Bakanlık bünyesinde oluşturulan “Ombudsman Yasa Tasarısı Taslağı Hazırlama Komisyonu” çalışmalarının ardından, 12 Ağustos 1998 tarihinde “Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı Taslağı” hazırlanmıştır (Sarier, 2010: 128).

O dönemde yasallaşmayan Taslak daha sonraki süreçte kimi önemli değişikliklere uğrayarak 15 Haziran 2006 tarihinde TBMM tarafından görüşülmüştür. Meclis tarafından kabul edilen 5521 sayılı “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” bazı maddeleri tekrar görüşülmek üzere dönemin Cumhurbaşkanı tarafından gerekçelerle Meclis'e geri gönderilmiş, hiçbir değişiklik yapılmadan 28.09.2006 tarihinde kabul edilen 5548 sayılı Kanun'un yürürlüğünün durdurulması için dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuştur (Sarier, 2010: 129).

Anayasa Mahkemesi de söz konusu başvuruyu değerlendirerek, 27 Ekim 2007 tarihli, 2006/140 Esas ve 2006/33 sayılı Kararı38 ile 28.09.2006 günlü, 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun “İlk baş denetçi ve en az beş denetçinin seçimi ile Kamu Denetçiliği Kurumu kurulumu” şeklindeki geçici 1. maddesinin yürürlüğünü “Anayasa'ya aykırılığı konusunda güçlü belirtiler bulunduğu ve uygulanması halinde sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların doğabileceği gözetilerek esas hakkında karar verilmeye kadar yürürlüğünün durdurulması kararı verilmiştir” şeklinde verdiği karar ile durdurmuştur. Söz konusu Kanun'un Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilmesi talebiyle açmış olduğu iptal davası ise Anayasa Mahkemesi tarafından 25.12.2008 tarihinde 2008/185 No'lu Kararı39 ile sonuçlanmış ve söz konusu Kanun'un iptal edilmesine karar vermiştir (Kahraman, 2011: 368).

Türkiye'de kamu denetçiliği ile ilgili son gelişme, bu konunun 12 Eylül 2010 tarihinde referanduma sunulan anayasa değişikliği paketinde yer almış olması ve 29 Haziran 2012 yılında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun çıkarılmasıdır. Bu kanun çerçevesinde 28 Kasım 2012 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda Kamu Baş denetçiliğine Mehmet Nihat Ömeroğlu seçilmiştir.

#### 2.4.2. Ombudsmanlık Kurumunun Görev ve Yetkileri

2010 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği ile idari denetim sistemimize dâhil olan Kamu Denetçisine Başvuru Hakkı, Anayasanın 74. maddesinin kenar başlığı “Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı” olarak değiştirilmiş olup, madde metni şu şekildedir: “...Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler. Kamu Baş denetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu,

*görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Baş denetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir."*

Yukarıdaki Anayasa metni temel alınarak 2012 yılı haziran ayında 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 bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu çıkarılmıştır.

Bu kanun metninde Kamu Denetçiliği Kurumunun görevleri aşağıdaki şekilde belirtilmiştir:

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 bazı kamu idarelerinin eylem ve işlemleri kurumun görev alanı dışında tutulmuştur. Bunlar (6328 Sayılı Kanun, Madde 5);

- Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,
- Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,
- Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,
- Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri.

### 2.4.3. Ombudsman Ataması

Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumu, Baş denetçi tarafından yönetilir ve temsil edilir.

Başdenetçi seçilebilmek için aşağıdaki şartlar aranır (6328 Sayılı Kanun, 10. Mad.):

a) Türk vatandaşı olmak.

b) Seçimin yapıldığı tarihte Başdenetçi için elli, denetçi için kırk yaşını doldurmuş olmak.

c) Tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idarî bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak.

ç) Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak.

d) Kamu haklarından yasaklı olmamak.

e) Başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak.

f) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı hapis cezasına ya da affa



uğramış olsa veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiş olsa bile Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci kısmının bir ve ikinci bölümündeki suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk suçları ile yabancı devletlerle olan ilişkilere karşı suçlardan veya zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak (6328 Sayılı Kanun, 11. Mad.).

Baş denetçi veya denetçilerden birinin görev süresinin bitmesinden doksan gün önce, bu görevlerin herhangi bir sebeple sona ermesi hâlinde ise sona erme tarihinden itibaren on beş gün içinde durum, Kurum tarafından Başkanlığa bildirilir. Başkanlık tarafından ilân edilen başvuru süresi içinde, 10 uncu maddede yazılı nitelikleri taşıyanlardan, Baş denetçi veya denetçi adayı olmak isteyenler Başkanlığa başvuruda bulunurlar (6328 Sayılı Kanun, 11. Mad.).

Komisyon, Baş denetçi seçiminde başvuruda bulunan aday adayları arasından üç aday, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren on beş gün içinde belirleyerek Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığa bildirir. Genel Kurul, bildirim tarihinden itibaren on beş gün içinde, Baş denetçi seçimlerine başlar. Baş denetçi gizli oyla seçilir (6328 Sayılı Kanun, 11. Mad.).

Baş denetçi, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılır. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur (6328 Sayılı Kanun, 11. Mad.).

Baş denetçi ve denetçilerin görev süreleri dört yıldır. İstifa, ölüm veya görevden alınma gibi herhangi bir nedenle süresi bitmeden görevinden ayrılan Baş denetçi veya denetçinin yerine yeni seçilen Baş denetçi veya denetçinin görev süresi de dört yıldır. Bir dönem Baş denetçi veya denetçi olarak görev yapan bir kimse sadece bir dönem daha Baş denetçi veya denetçi seçilebilir. Baş denetçi veya denetçiliğe seçilenlerin görev yaptıkları sürede eski görevleriyle olan ilişkileri kesilir. Ancak kamu görevlisiyken Baş denetçiliğe veya denetçiliğe seçilenler, memuriyete giriş şartlarını kaybetme dışındaki herhangi bir nedenle görevlerinin sona ermesi, görevden ayrılma isteğinde bulunması veya görev sürelerinin dolması durumunda, otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları hâlinde, atamaya yetkili makamlar tarafından otuz gün içinde mükteseplerine uygun bir kadroya atanırlar (6328 Sayılı Kanun, 11. Mad.).

#### 2.4.4. Prosedür

Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu Anayasal düzenleme ve buna bağlı olarak oluşturulan kanun çerçevesinde işlemeye başlamıştır. İşleyiş prosedürü şu alt başlıklar halinde incelenebilir (6328 Sayılı Kanun, 17-22 Mad.):

- a. **Şikâyetin Alınması:** Prosedürünün ilk adımı şikâyetin alınmasıdır. Gerçek ve tüzel kişiler direk şikâyette bulunabilir. Başvuru sahibinin talebi üzerine başvuru gizli tutulur.

Başvuru; başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresini ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarasını, yabancılar için pasaport numarasını, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve yerleşim yeri ile yetkili kişinin imzasını, varsa, merkezi tüzel kişilik numarasını ve yetki belgesini içeren Türkçe dilekçe ile yapılır. Bu başvuru, yönetmelikte belirlenen şartlara uyulmak kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir. Kuruma, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da başvurulabilir. Başvurulardan herhangi bir ücret alınmaz.

- b. **Şikâyetin Değerlendirilmesi:** Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir. Şikâyet belli bir konuyu içermiyorsa, Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin ise yapılan başvurular incelenmez.

- c. **Şikâyet Edilen Kurumun Bilgilendirilmesi:** Yapılan şikâyet soruşturma açılmaya değer görülürse şikâyet konusu olan kurumdan şikâyet ile ilgili bilgi ve belge isteyerek şikâyet edilen kurumu bilgilendirmiş olur. Kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin, bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesi zorunludur. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler hakkında Baş denetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci soruşturma açar. Devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Ancak, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler Baş denetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebilir. İnceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak Baş denetçi veya denetçiler bilirkişi görevlendirebilir. İnceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak Baş denetçi, denetçiler veya uzmanlar tanık ya da ilgili kişileri dinleyebilir.

- d. **Şikâyet Sahibinin Bilgilendirilmesi:** Kurum inceleme ve araştırmasını yapılan şikâyet tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırır. Kurum, inceleme ve araştırma sonucunu ve varsa önerilerini ilgili mercie ve başvurana bildirir. Kurum,



başvurana, işleme karşı başvuru yollarını, başvuru süresini ve başvurulacak makamı da gösterir.

- e. **İtiraz-Dava Açılması ve Öneride Bulunma:** Kötü yönetim örneğinin tespit edilmesi durumunda ilgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir. Başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar. Başvurunun Kurum tarafından yerinde görülerek kabul edilmesi hâlinde; ilgili merci Kurumun önerisi üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis etmez veya eylemde bulunmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar.
- f. **Rapor Gönderme:** Bu, prosedürün son aşamasıdır. Bu aşamada kurum, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak Komisyona sunar. Komisyon, bu raporu ara verme ve tatil dönemleri hariç olmak üzere iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere hazırladığı raporu Başkanlığa gönderir. Komisyonun raporu Genel Kurulda ivedilikle görüşülür. Kurumun yıllık raporu, ayrıca Resmî Gazetede yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulur. Kurum; *açıklanmasında fayda gördüğü hususları* yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilir.

## 2.5. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumuna Yapılan Eleştiriler

Kamu Denetçiliği Kurumu her ne kadar geniş ölçüde Dünyanın ileri gelen demokrasilerindeki örnekleriyle perçinlenen bir bakış açısıyla genel olarak özendirilen ve beğenilen bir yapı olsa da yine de eleştirilere de maruz kalabilmektedir. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumuna yöneltilen eleştiri konuları; bu kuruma Türkiye’de ihtiyaç bulunmadığı, kuvvetler ayrılığı ilkesini zedeleyebileceği, işleminin güç olduğu, baş denetçinin seçiminde nitelikli çoğunluk aranmaması ve görev süresinden kaynaklı bağımsızlık endişesi oluşturduğu, Anayasa’ya aykırılık ve idari yargıda iptal davası açabilme yetkisinin olmayışı gibi nedenlerle yaptırım gücü eksikliği olduğu, askeri ve yargısal iş ve işlemlerin kapsam dışında bırakılması sonucu oluşan kapsam darlığı ve genel anlamda nitelik ve yapı ekseninde sıkıntılar olduğu konularında ortaya çıkmaktadır.

### 2.5.1. İhtiyaç Bulunmadığı Eleştirisi

Ülkemizde ombudsman kurumunun kurulmasına yönelik aşağıda bahsedilecek gelişmelerin yanında, bu kurumun ülkemizde gerekli olup olmadığı hususunda da birçok tartışma ortaya çıkmıştır. Ombudsman kurumunun ülkemizde mevcut birçok sorunun çözümüne olumlu katkılar sunacağı yönündeki görüşlerin yanı sıra, bu kuruma ülkemizde ihtiyaç bulunmadığı, zaten benzeri kurumların mevcut olduğu yönünde de çeşitli eleştiriler bulunmaktadır. Dolayısıyla bu eleştiriler yeni bir kurum oluşturmak yerine, mevcut yapıların iyileştirilmesinin yerinde olacağına ilişkindir. Ülkemizde ombudsman tarzı

mekanizmalar olarak eleştirilerde yer bulan Devlet Denetleme Kurulu (DDK), TBMM Dilekçe Komisyonu (DK) ve TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu (İHİK) kimi açılardan ombudsman kurumları ile benzerlikler arz etmekle birlikte, söz konusu kurumlar arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır (Sarier, 2010: 124).

### 2.5.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesini Zedeleyebileceği ve İşlemesinin Güç Olduğu Eleştirisi

Ombudsman kurumunun kuvvetler ayrılığı ilkesini zedeleyebileceği yapılan eleştirilerden bir diğeridir. Bu görüşte ayrıca, idari yargının uygulandığı ülkede, ombudsman tarzı bir kuruma ihtiyaç duyulmadığı, bu kurumun varlığının idari yargıya rakip bir denetim mekanizması ortaya çıkmasına neden olarak, idarenin denetlenmesinde karışıklıklar ortaya çıkaracağı da belirtilmektedir.

Bunun yanında, Türkiye’de güçlü bir merkezi yönetimin var olduğu, dolayısıyla ombudsman kurumunun işlemesinin güç olduğu savunularak, kurumun ortaya çıktığı ve başarılı bir şekilde işlediği ülkelerin yüzölçümünün küçük, nüfusunun az, hukuk devletinin veya hukukun üstünlüğü ilkesinin geliştiği, idarenin, idari yargının gelişmediği, yurttaşın eğitim ve kültür düzeyinin yüksek olduğu belirtilmektedir. Kurumun Anglo-Sakson Hukuku’na özgü olduğu, dolayısıyla kamu yönetimi ile vatandaş ilişkilerinin iyileştirilmesi isteniyorsa, bunu bir yönetim reformu ile gerçekleştirmenin daha gerçekçi olacağı savunulmaktadır (Sarier, 2010: 124).

### 2.5.3. Bağımsızlık Endişesi

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun “Bağımsızlık ve tarafsızlık” başlıklı 12. Maddesi ile Kurumun bağımsızlığının, tarafsızlığının ve saygınlığının sağlanması amacıyla, Başdenetçi ve Denetçilerin görevlerini gerektiği gibi yerine getirmeleri için bağımsız hareket etmelerini sağlayacak düzenlemelere yer verilmektedir. Buna göre ilgili maddede; “Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz” denilerek Başdenetçi ve denetçilerin baskılardan uzak bir şekilde görevlerini yerine getirmeleri istenilmiştir.

Diğer taraftan, aynı maddenin ikinci fıkrasında “Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır” denilerek kamunun Başdenetçi ve denetçilerin yaptığı iş ve işlemlerden adalet anlayışı içinde ve keyfiyetten uzak bir anlayışla yararlanması öngörülmüştür. Bu doğrultuda, Kanunun 13. Maddesinde Başdenetçi ve Denetçilerin, bağımsızlıklarını ve tarafsızlıklarını kendilerine hatırlatmak, vatandaşların da Kuruma olan güven ve saygılarını kuvvetlendirmek üzere, Başdenetçinin Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda, Denetçilerin ise Komisyonda and içerek görevlerine başlamaları öngörülmektedir (TBMM, 2012:8).

Ancak, Kanunda öngörüldüğü şekilde Başdenetçinin ve denetçilerin seçiminde üçüncü ve dördüncü oylamalarda nitelikli çoğunluk aranmaması, görev süresinin Meclisin görev süresiyle asimetrik olması ve ikinci bir görev süresinin verilmesiyle bu bağımsızlık ve tarafsızlık ilkesinin zedeleneceğine ilişkin bazı görüşler bulunmaktadır. Buna göre;

Başdenetçinin Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca gizli oyla ve nitelikli çoğunlukla seçilmesi; Denetçilerin ise Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon tarafından nitelikli çoğunlukla seçilmesi öngörülmektedir (TBMM, 2012:8). Buna göre; “Başdenetçi ve Denetçi kendi seçim organlarının üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilerek ikinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılır. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur.”

Bu itibarla, ilk iki oylamada nitelikli çoğunluk aranmakla birlikte üçüncü ve dördüncü oylamalarda bunun aranmaması nedeniyle iktidar partisinin çoğunluğu elde tutacağı ve bunun sonucunda iktidar partisinin bu seçimlerde belirleyici olacağı sonucu ortaya çıkmaktadır. Böylece iktidar partisi, Meclis adına hareket etmesi gereken Başdenetçi ve Denetçilerin seçimini tek başına yapma imkânına sahip olacaktır. Bu yüzden, İktidar partisinin oylarıyla gelen Başdenetçi ve Denetçilerin, aynı iktidar tarafından kurulan hükümetin tasarruflarını nasıl denetleyeceği konusu bazı kesimlerce tartışmalı bulunmaktadır.

Başdenetçi ve denetçilerin bağımsızlık ve tarafsızlığını etkileyeceği düşünülen bir diğer unsur da Başdenetçi ve denetçilerin görev süreleri ve tekrar seçilebilmeleriyle ilgilidir. Buna göre; ilgili Kanunun 14. Maddesiyle Başdenetçi ve denetçilerin görev süreleri dört yıl olarak öngörülmüş ayrıca bir dönem daha seçilebilmelerine hak tanınmıştır. Söz konusu maddenin gerekçesinde, “tecrübe ve güven kazanmış Başdenetçi ve Denetçilerin istedikleri takdirde sadece bir dönem daha seçilebilmesi imkânı getirilmektedir” denilmekle birlikte, Başdenetçi ve denetçilerin bir daha seçilebilmek kaygısıyla Meclis çoğunluğunu ve iktidarı elinde bulunduran siyasi partilerle bir uzlaşma ve destek arayışına girebileceği endişesi de ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan, 4 yıl olarak belirlenen Başdenetçi ve Denetçilerin görev süresi TBMM’nin görev süresiyle aynı şekilde belirlenmiştir. Ancak, Başdenetçi ve Denetçilerin görev süresinin TBMM’nin bir yasama dönemi süresiyle aynı olmasıyla TBMM adına yönetimi denetleyen Başdenetçi ve Denetçilerin, yeni oluşacak Meclisdeki farklı aritmetik yapının gücünü arkasına alması daha kolay görünmektedir. Bu görüşe göre; “olası bir erken seçim durumunda, TBMM adına denetleme görevini gerçekleştiren Başdenetçi ve Denetçilerin görev süreleri de sona ermelidir” (TBMM, 2012:43).

## 2.5.4. Yaptırım Gücü Eksikliği

### 2.5.4.1. İdareye karşı yaptırım gücü eksikliği

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun, İdareye karşı yaptırım gücü eksikliği olduğunu savunanlara göre Kamu Denetçiliği Kurumunun idari işlemleri iptal etme, idareyi

tazminat ödemeye mahkûm etme ve idareye herhangi bir konuda emir verme yetkisi bulunmamaktadır. Bu itibarla, kamu Denetçiliğinin kararlarını yerine getirmemenin idare ve kamu görevlileri açısından hukuksal veya cezai sorumluluğu mevcut değildir. Bu yetkisizlik durumu diğer dünya örneklerinde de kabul görmüş bir uygulama niteliğindedir. Ancak, diğer taraftan, gelişmiş ülkelerde benzer kurumların meclislerden çıkan yasalara karşı Anayasa'ya aykırılık davaları açabilme haklarının bulunduğu da görülmektedir. Ayrıca, İdari yargıya Kamu Denetçiliği tarafından yapılacak başvuru vatandaşların mağduriyetlerini gidermek açısından yeni bir fırsat da doğuracaktır.

#### **2.5.4.2. Anayasa'ya aykırılık ve idari yargıda iptal davası açabilme yetkisinin olmayışı**

Türkiye'deki uygulamada Kamu Denetçiliği kurumunun yasalara karşı Anayasa'ya aykırılık davaları açabilme hakkı bulunmamaktadır. Oysa gelişmiş ülkelerde İspanya örneğinde olduğu üzere Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasa Mahkemesine başvuru hakkı mevcuttur.

Diğer taraftan, Kamu denetçisinin, özellikle düzenleyici idari işlemlere karşı idari yargıda iptal davası açabilme yetkisi de bulunmamaktadır.

Bu iki durumun neticesinde daha etkin bir yapının oluşmasını sağlamak amacıyla Kamu denetçisinin bu konularda yetkisinin olması gerektiğini düşünen ve savunan bir görüş de mevcuttur. Buna göre, Kamu denetçisinin bir tür kamu avukatı gibi vatandaşların başvurusu paralelinde tespit ettiği aksaklıkların düzeltilmesi için kendisine verilecek idari yargıda dava açma yetkisini kullanarak vatandaşlar adına hak arayabilmelidir.

Daha açık bir ifadeyle, Kamu Denetçiliği'nin tespit ettiği hak ihlallerine ilişkin tavsiyeleri ilgili yönetim tarafından yerine getirilmediğinde, yönetimin uygulamasından ya da uygulamaya dayanak teşkil eden düzenleyici işleminden mağdur olan kişi, kurum ya da topluluk adına yönetsel yargıya başvurup iptal veya tam yargı davası açma yetkisi verilerek Kurum'un kararlarının etkinliği artırılmalı ve zaman kaybı olmadan sonuç alınması sağlanmalıdır (TBMM, 2012:42).

#### **2.5.4.3. İdari başvuru yollarının tüketilmesi önkoşulu**

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17'nci maddesinin, 4'üncü fıkrasına göre, Kamu Denetçisi'ne başvuru için idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir.

Bu durumu sakıncalı bulanlar İdari başvuru yolları tüketilene kadar, Kamu Denetçisi'nin olaya müdahale etmesinin gecikmiş olacağı ve Denetçinin delilleri zamanında toplamasının önüne geçileceği düşüncesini savunmaktadırlar. Bununla birlikte, Kamu Denetçisi'ne başvuruyu, yargı organına yapılan başvuru niteliğine sokarak sert koşullara bağlamayı, Kurum'un amacıyla çelişen bir düzenleme olarak görmektedirler (TBMM, 2012:43).

### 2.5.5. Kapsam Darlığı

Kurumun görev alanı kendi Kanununun 5. Maddesi ile belirlenmiştir. Buna göre; “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; Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışında bırakılmıştır. Bu şekilde kapsam dışında bırakılan iş ve işlemlerin Kurumun gücünü azalttığı yönünde görüşler mevcuttur.

#### 2.5.5.1. Askeri iş ve işlemlerin kapsam dışında bırakılması

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 5’inci maddesinin 2’nci fıkrasının (c) bendinde Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetlerinin denetim kapsamı dışında tutulduğu ibaresinde geçen “askerî nitelikteki faaliyet” kavramı oldukça muğlâktır. İhtisaslaşmış bir Kamu Denetçiliği sisteminde, askerî uygulamaları bilen ve bu alanda uzmanlaşmış bir Denetçi olduğunda TSK’nın emir-komuta zincirinden bağımsız bir denetim mekanizması oluşacak ve bu uzman Denetçi TBMM adına personelin karşılaştığı insan hakları ihlallerini, çalışma koşullarını ve kötü muameleyle ilgili şikayetleri inceleyip mağduriyetlerin giderilmesini ve hak ihlallerinin tekrarlanmasını önleyerek TSK’ya halk nezdinde daha fazla güven duyulmasını sağlayacaktır. (TBMM, 2012:42)

Ancak, karşıt görüş temelinde, eğitim, manevra, tatbikat, nöbet gibi hizmetler askerî nitelikte hizmetlerdir ve bunların kamu denetçisinin denetimine açılması hâlinde ciddi anlamda disiplin sorunları çıkacağı ifade edilmektedir. (TBMM, 2012:48)

#### 2.5.5.2. Yargısal iş ve işlemlerin kapsam dışında bırakılması

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile “yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar” denetim dışında bırakılmakla beraber, Mahkemelerin aldığı her karar yargı erkinin kullanılmasına ilişkin değildir. Bu yüzden özellikle infaza ilişkin kararlar; cezaevlerinde cezaevi idare kurullarının verdiği, disiplin kurullarının verdiği kararlar ve bunun üzerine, itiraz üzerine infaz hâkiminin verdiği kararlar kamu denetçiliğinin denetimine açılması gerekip gerekmediği tartışma konusudur. (TBMM, 2012:48)

Eleştirel görüşe göre; disiplin cezalarının değerlendirilmesi yargılama fonksiyonuna girmez. Disiplin cezalarının özü itibariyle idari bir işlem oluşturduğu açıktır. Bu nedenle yargısal değil idari kararlar kapsamında ele alınarak bu durum açıkça belirtilmelidir. (TBMM, 2012:48).

Ayrıca, cezaların infazına ilişkin gerek cezaevi yönetimi gerekse kararların infazıyla görevli yargı mercileri tarafından alınan karar ve yapılan uygulamaların cezaevlerinde insan hakkı ihlali, kötü muamele ve insan onuruna yakışmayan tutum ve davranışlara sıklıkla rastlanılmaktadır. Bu nedenle Kamu Denetçiliği’nin denetimi kapsamına alınması gerekmektedir (TBMM, 2012:42).



### **2.5.5.3. Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirlerin kapsam dışında bırakılması**

Eleştirel görüşe göre; Anayasada yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile re'sen imzaladığı kararlar ve emirler, 2010 tarihinde yapılan Anayasa değişikliğinden önce tanımlanan tarafsız Cumhurbaşkanı için bir imtiyaz olarak belirlenmiştir. Bu imtiyaz cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile fiilen ortadan kalkmıştır. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı kendisine oy veren veya vermeyen herkesin siyasi denetimine tabidir. Ayrıca, Anayasaya göre devlet organları içinde en fazla yetkiye sahip olan Cumhurbaşkanının iş ve işlemlerinin hukukun denetimine tabi olması hukuk devleti ilkesinin tabii sonucudur. Aksi halde halkın seçtiği cumhurbaşkanının denetimsiz bir organ haline gelerek hukuki ve siyasi tanımı denetlenemeyen bir güç yaratması olasıdır (TBMM, 2012:46).

## **2.5.6. Nitelik ve Yapı**

### **2.5.6.1. Uzmanlığa Dayalı Kamu Denetçiliğinin Benimsenmemesi**

Türkiye’de nüfus, eğitim düzeyi ve sosyo-ekonomik koşullar göz önüne alındığında, ihtisas alanlarına ayrılmış Kamu Denetçilerinin olması gerekliliği ayrı bir tartışma konusudur. Türkiye’nin sosyo-ekonomik koşulları, demokrasinin henüz istenilen düzeyde gelişmemiş olması, insan hakları bilincinin yöneticilerde tam anlamıyla oluşmaması ve 75 milyonluk nüfusun yönetsel uygulamalarla ilgili sıkıntılarıyla yurttaşların şikâyet kurumunu sık kullanma alışkanlığı da göz önüne alındığında ihtisas alanları olan birçok Kamu Denetçisine ihtiyaç olduğu; özellikle “Askeri-Güvenlik-Cezaevi, Kadın ve Çocuk Hakları, Ayrımcılıkla Mücadele, Çalışma ve İş Hayatı, Çevre, Üniversiteler, Sağlık, Yerel Yönetimler, Kamu Kaynaklarının Kullanımı ve Yolsuzlukla Mücadele” alanlarında Kamu Denetçisi olması gerektiği yönünde bir görüş mevcuttur. Bu görüşe göre hem ülke ihtiyaçları hem de dünya örnekleri bu yönde gelişmektedir. Örneğin İngiltere’de Parlamento Yönetim, Sağlık Hizmetleri, Hapishane Hizmetleri, Konut Birlikleri ve Kiracılar Ombudsmanı gibi uzmanlaşmış Kamu Denetçileri bulunmaktadır. Benzer örneklere İsveç, Fransa gibi ülkelerde de rastlamak olanaklıdır. Yine ABD’de 40 federe devlette farklı isimlerle 29 Kamu Denetçisi görev yapmaktadır (TBMM, 2012: 40-41)

### **2.5.6. 2. Denetçi sayısının azlığı, alanlarında uzmanlaşmaması**

Denetçi sayıları farklı ülkelerde farklı rakamlarla ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda nüfus ile oranlandığında Türkiye’deki yapı içerisinde bulunan bir Kamu Başdenetçisi ve 5 Denetçiden oluşacak sistemin ne derece etkin ve verimli olacağı konusu tartışmalıdır. Bu doğrultuda, “alanlarında uzmanlaşmamış Denetçilerden oluşan bir yapının etkili olamayacağı ve zaman içerisinde Kurum’da çalışan bürokrat uzmanların görüş, öneri ve tavsiyelerine göre işleyen, etkilenmeye açık bir yapının ortaya çıkabileceği” şeklinde görüşler mevcuttur (TBMM, 2012:41).

Bu nedenle, bu görüş sahipleri “Askeri-Güvenlik-Cezaevi, Kadın ve Çocuk Hakları, Ayrımcılıkla Mücadele, Çalışma ve İş Hayatı, Çevre, Üniversiteler, Sağlık, Yerel Yönetimler, Kamu Kaynaklarının Kullanımı ve Yolsuzlukla Mücadele” ihtisas alanlarında Denetçilerden oluşan bir Kamu Denetçiliği Kurumunun daha etkin ve verimli çalışacağını savunmaktadırlar (TBMM, 2012:41).

### **2.5.6.3. Kamu denetçisi olacak kişilerin hukuk eğitimi alması zorunluluğunun öngörülmemesi**

Başdenetçi ve denetçilerin nitelikleri Kanununun 10. maddesi ile belirlenerek Başdenetçi ve denetçi olabilmek için tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idarî bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak şartı getirilmiştir.

Ancak, İsveç, Finlandiya, Danimarka, Norveç gibi Kamu Denetçiliği'nin iyi biçimde uygulandığı ülkelerde Denetçilerin hukuk eğitimi alması zorunludur (TBMM, 2012:42).

Bu doğrultuda, Başdenetçi ve denetçilerin seçiminde denetçilere, tercihen değil, zorunlu olarak “hukuk fakültesi ya da programlarında yeteri miktarda hukuk eğitimi veren fakültelerden mezun olma” koşulu getirilmesinin gerektiği konusunda görüşler bulunmaktadır.

## **3. SONUÇ**

Modern toplumlarda çok önemli bir güç kaynağı haline dönüşen kamu bürokrasisi, hukuk devleti anlayışı çerçevesinde çeşitli organ ve kişiler tarafından farklı yöntemlerle denetlenmektedir. Çağdaş demokratik sistemlerde, yargısal, siyasal ve yönetsel denetim yöntemleri yanında, yönetilenlere kaliteli hizmet sunulmasına olanak verecek birtakım yönetsel açılımlara gidilmektedir. Bu açılımlardan birisi de Ombudsmanlık denetimidir.

İsveç'te ortaya çıkan ve 120'nin üzerinde ülkede uygulama alanı bulan Ombudsman sistemi, her ülkenin kendi yönetsel ve siyasal yapısına uygun bir teşkilat ve çalışma düzeniyle uygulanmaktadır. Ombudsman sistemi genelde bireylerin yönetsel uygulamalarla ilgili şikâyetlerini ya da kendisinin saptadığı yönetsel bozuklukları, hak ihlallerini parlamento adına soruşturabilen, incelediği belgeler üzerinde vardığı sonucu, yönetime, şikâyetçiye ve parlamentoya ileten bir görevliyi temel almaktadır.

Ombudsman diğer denetim yöntemlerinin alternatifi olmayıp, her biri siyasal ve yönetsel yapı için vazgeçilmez nitelik taşıyan bu denetim yöntemleri yanında, onlardan kalan boşluğu dolduran "*yanlıştan arınma ve bireysel kayıpları giderme*" denetimidir (Polat, 1996:158).

2010 tarihinde referanduma sunulan anayasa değişikliği paketinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler” şeklinde yönetim sistemimiz içerisinde kendine yer bulan ombudsmanlık kurumu 2012 yılında çıkarılan kanun ile tamamen hayata geçirilmiştir.



Böylece vatandaşların, hak ve menfaati ile ilgili bilgilere ulaşabilme hakkı ile kendisini ilgilendiren kararların alındığı oluşumlara katılımını sağlayacak açık bir yönetim anlayışının yerleşmesine imkân sağlanmış olacaktır. Bunun yanı sıra vatandaşların her alanda yönetimle ilgili şikâyetlerini inceleyecek genel görevli bir Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun kurulması, Türkiye gibi yönetsel aksaklıklardan kaynaklanan şikâyetlerin yoğun olduğu bir ülkede, kurulacak sistemin daha baştan felç olması sonucunu da doğurabilir. Bu nedenle yasal düzenleme yapılmış olsa da, Kamu denetçisi öncelikle belli alanlardaki (örneğin; eğitim, sağlık, basın vb.) kişisel hak ve menfaat ihlallerine ilişkin şikâyetleri soruşturabilmeli, yetki alanına giren bu konularla ilgili siyasal ve bürokratik makamların Kamu denetçisinin çalışmalarını destekleyici bir anlayışla hareket etmeleri sağlanmalı, zaman içinde sistem yerleştikçe denetçinin isteği ve Kamu Denetçisi Komisyonu'nun da desteğiyle bu faaliyet alanı genişletilmelidir.

Kamu Denetçiliği Sistemi, yönetsel yapımıza yeni bir soluk ve anlayış değişikliği getirmiştir. Yönetsel ve geleneksel bürokratik bir anlayışa sahip kamu yönetimi sistemimizde Kamu Denetçiliği Kurumu vasıtasıyla vatandaşlar haklarını zahmetsiz arama imkânı elde etmenin yanı sıra yönetimin haksız uygulamalarına karşı yeni bir denetim mekanizmasına başvuru imkânı elde edeceği düşünülmektedir. Ancak bunun tam tersi olarak idari sistemimiz içerisinde kamu denetçiliği kurumuna ihtiyaç bulunmadığını savunanlar da bulunmaktadır. İlerleyen dönemlerde kurumun işlerliği hakkında daha net gözlemler yapılarak çikarsamalar yapılabilir.

## KAYNAKLAR

- EFE, Haydar, "Avrupa Ombudsmanı'nın AB İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü Ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü", **Avrupa Çalışmaları Dergisi**, 2011, Sayı:19 Cilt:2.
- ERHÜMAN, Tufan, "Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 49, 2000, [auhf.ankara.edu.tr/dergiler/.../AUHF-2000-49-01-04-Erhuman.pdf](http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/.../AUHF-2000-49-01-04-Erhuman.pdf).
- ERYILMAZ, Bilal, "Bürokrasi ve Siyaset", **Alfa Yayıncılık**, 2002, İstanbul.
- KAHRAMAN, Mehmet, "Hukuk Devletine Katkıları Bakımından Kamu Denetçiliği", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 8, Sayı:16, 2011.
- KILAVUZ Raci, A. YILMAZ ve Ferit İZCİ, "Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık Ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **C. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 1, 2003.

MARZİCK, Abbey M., "The Foster Care Ombudsman: Applying An International Concept To Help Prevent Institutional Abuse Of America's Foster Youth", **Family Court Review**, Vol. 45 No. 3, July 2007, pp. 506-523.

ODYAKMAZ, Zehra, Yalçın BOSTANCI ve Oğuzhan GÜZEL, "6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Çerçevesinde Kamu Başdenetçisine İlişkin Yaş Şartının Değerlendirilmesi", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 103, Kasım-Aralık 2012.

POLAT, Enes, "Kamu Yönetiminin Denetlenmesi ve Kamu Denetçisi Sistemi", **Başbakanlık Devlet Planlama Başkanlığı**, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, 1996, Ankara.

SARIER, Burcu, "Kadın - Erkek Eşitliği Bağlamında Bağımsız Bir Kamu Denetim Kurumu: Ombud(sman)", **Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü**, Uzmanlık Tezi, 2010, Ankara.

SEZEN, Seriyeye, "Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:34, Sayı:4, Aralık 2001.

SÜLER, Gamze Yudum, "Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Bütçe Dünyası Dergisi**, Sayı: 34, Cilt: 2, 2010.

ŞAFAKLI, Okan Veli, "Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak Ombudsman Ve AB Sürecinde KKTC'deki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: XI, Sayı: II, 2009.

TAYŞI, İsmet, "Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 24 (Ocak-Mart), 1997.

TEPİNA Polona and Miha Modic, "The Human Rights Ombudsman Of The Republic Of Slovenia", **Slovenian Law Review**, Volume 5, 2008, pp.77-93.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı İle Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Anayasa Komisyonu Raporları**, 1/626 Esas Numaralı Tasarı Sıra Sayısı: 276, 24. Yasama Dönemi, 2. Yasama Yılı, 2012.

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120629-2.htm>, 2.10.2013.

<http://www.policeombudsman.org>, 7.11.2013.