

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA
İYİ YÖNETİM**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mert OK

KOCAELİ 2021

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA
İYİ YÖNETİM**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mert OK

Danışman: Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No: 29.01.2021/04

KOCAELİ 2021

ÖNSÖZ

İyi yönetim düşüncesi, yönetim kavramının ortaya çıkışından itibaren tarihin her döneminde dile getirilmiştir. Günümüzde de bireyler, yönetimlerden iyi yönetim talep etmektedir. Ancak devletlerin büyüyen yapısı, görevlerinin ve sorumluluklarının artması ve çeşitlenmesiyle kamu hizmetlerinin sunumunda bazı sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple devletler iyi yönetimi sağlayabilmek için bazı adımlar atmaktadır. Atılan adımlardan biri de ombudsman kurumudur.

Ombudsman kurumu dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi Türkiye’de de Kamu Denetçiliği Kurumu adı altında faaliyet göstermektedir. Kurum, kamu idarelerinin her türlü eylem ve işlemlerinin hukuka ve hakkaniyete uygun olmasını sağlamak, iyi yönetim ilkelerinin kamu yönetimi sisteminde yerleştirilmesini sağlamak, insan haklarının gelişimine katkıda bulunmak ve vatandaş odaklı idarelerin oluşturularak hizmet kalitelerinin yükseltilmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Bu çalışmada Kamu Denetçiliği Kurumunun iyi yönetime katkısının, kurumun vermiş olduğu karar örnekleri üzerinden incelenmesi amaçlanmıştır.

Bu tez çalışmasının konusunun belirlenmesi aşamasından çalışmanın tamamlanması aşamasına kadar geçen tüm süreçte büyük bir sabırla ve ilgiyle; tavsiye, öneri, yardım ve desteklerini esirgemeyen, lisans ve yüksek lisans döneminde ders almaktan mutluluk duyduğum tez danışmanım değerli hocam Prof. Dr. Ramazan Şengül’e çok teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca tez savunma jürisindeki önerileriyle tezin son şeklini almasına katkı sağlayan, hocam Doç. Dr. Demokaan Demirel ve Dr. Öğr. Üyesi Nahide Işıl Çetinkaya İstikbal’e de teşekkür ederim.

Çalışmanın çeşitli aşamalarında bana yardımcı olan, tavsiye ve önerileriyle çalışmaya katkı sağlayan, başta arkadaşım olmasından dolayı kendimi şanslı hissettiğim Kadir Aktürk olmak üzere, tüm arkadaşlarıma teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca eğitim hayatım boyunca her türlü destekleriyle yanımda olan, desteklerini benden esirgemeyen aile üyelerime ve yakınlarıma teşekkürü bir borç bilirim. Ve son olarak bu zorlu ve zahmetli süreçte her zaman yanımda bulunarak bana destek olan değerli kardeşim İremnur Ok’a özel olarak teşekkür ederek, minnettar olduğumu ifade etmek isterim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	I
İÇİNDEKİLER	II
ÖZET.....	VI
ABSTRACT	VII
KISALTMALAR	VIII
TABLolar	IX
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1. İYİ YÖNETİM KAVRAMI VE GELİŞİMİ	6
1.1. İyi Yönetim Kavramı	6
1.2. İyi Yönetimin Tarihsel Gelişimi.....	9
1.2.1. Avrupa’da İyi Yönetim Kavramının Gelişimi.....	10
1.2.1.1. “Bireyin İdari İşlemler Karşısında Korunması” Kararı	10
1.2.1.2. 25 Temmuz 2001 Tarihli Avrupa Komisyonu Tebliği “Beyaz Kitap”...	10
1.2.1.3. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı	11
1.2.1.4. Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası	12
1.2.1.5. 30 Mayıs 2001 Tarihli Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon Belgelerine Kamunun Erişimine İlişkin Tüzük.....	13
1.2.1.6. Avrupa Ombudsmanı ve İyi Yönetim	14
1.2.2. Türkiye’de İyi Yönetim Kavramının Gelişimi	15
1.2.2.1 Cumhuriyet Öncesi Dönem	15
1.2.2.1.1. Kutadgu Bilig’de İyi yönetim.....	16
1.2.2.1.2. Nizamülmülk’ün Siyasetname Adlı Eserinde İyi Yönetim	17
1.2.2.1.3. Koçi Bey Risaleleri’nde İyi Yönetim	18
1.2.2.1.4 Devlet Adamına Öğütler Adlı Eserde İyi Yönetim	19
1.2.2.1.5 Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar Adlı Eserde İyi Yönetim	20
1.2.2.2. Cumhuriyet Sonrası Dönem	21
1.2.2.2.1. İyi Yönetimle İlgili Anayasal Düzeyde Gelişmeler	22
1.2.2.2.2. İyi Yönetimin Gelişimiyle İlgili Yasalar, Tasarılar, Yönetmelikler, Kurumlar, Projeler ve Uygulamalar	24
1.2.2.2.2.1. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP).....	24
1.2.2.2.2.2. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA).....	25
1.2.2.2.2.3. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı (KYTKT)	25

1.2.2.2.2.4. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu	27
1.2.2.2.2.5. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu	28
1.2.2.2.2.6. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	29
1.2.2.2.2.7. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik (2009)	30
1.2.2.2.2.8. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu	30
1.2.2.2.2.9. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) ve E-Devlet Uygulaması	31

İKİNCİ BÖLÜM

2. OMBUDSMAN KURUMU	33
2.1. Ombudsman Kavramı ve Tanımı	33
2.2. Ombudsman Kurumunun Tarihsel Gelişimi	35
2.3. Ombudsman Kurumunun Gerekliiliği	40
2.3.1. Geleneksel Denetim Yollarındaki Sorunlar	41
2.4. Ombudsmanın Özellikleri, Görevleri ve Yetkileri	43
2.4.1. Ombudsmanın Özellikleri	43
2.4.2. Ombudsmanın Görevleri	46
2.4.3. Ombudsmanın Yetkileri	50
2.5. Çeşitli Ombudsman Uygulamaları	52
2.5.1. Ombudsman Çeşitleri	52
2.5.1.1. Klasik Ombudsman	52
2.5.1.2. Avukat Ombudsman	53
2.5.1.3. Kurumsal Ombudsman	53
2.5.2. Ombudsman Türleri	54
2.5.2.1. Parlamento Ombudsmanı	54
2.5.2.2. İnsan Hakları Ombudsmanı	54
2.5.2.3. Yerel Yönetimler Ombudsmanı	55
2.5.2.4. Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı	56
2.5.2.5. Basın Ombudsmanı	56
2.5.2.6. Tüketici Ombudsmanı	57
2.5.2.7. Çocuk Hakları Ombudsmanı	57
2.5.2.8. Sağlık Ombudsmanı	58
2.5.2.9. Öğrenci Ombudsmanı	58
2.6. Bazı Ülkelerde Ombudsman Uygulamaları	60
2.6.1. İsveç Ombudsmanı	60

2.6.2. İngiltere Parlamento Komiseri	63
2.6.3. Fransa’da Hakların Savunucusu	65
2.6.4. Rusya Federasyonu’nda İnsan Hakları Komiseri	68
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
3. TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU	73
3.1. Türkiye’de Ombudsman Benzeri Kurullar ve Komisyonlar	73
3.1.1. Devlet Denetleme Kurulu	73
3.1.2. Kamu Görevlileri Etik Kurulu	75
3.1.3. TBMM Dilekçe Komisyonu	76
3.1.4. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu (İHİK)	77
3.2. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumuna Duyulan İhtiyaç	79
3.2.1. Yargı Denetiminin Sorunları	79
3.2.2. İdari Denetimin Sorunları	80
3.2.3. Siyasal Denetimin Sorunları	80
3.3 Türkiye’de Kamu Denetçiliğinin Oluşturulmasına İlişkin Çalışmalar	81
3.3.1. Gerekçeli Anayasa Önerisinde Kamu Denetçileri Kurulu	81
3.3.2. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Raporu’nda Kamu Denetçisi	83
3.3.3. Kalkınma Planlarında Kamu Denetçiliği Kurumu	83
3.3.4. 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun’da Mahallî İdareler Halk Denetçisi	85
3.3.5. 5521 Sayılı ve 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunları	86
3.3.6. 2010 Yılı Anayasa Değişikliği	88
3.4. 6328 Sayılı Kanuna Göre Kamu Denetçiliği Kurumu	88
3.4.1. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Amacı	88
3.4.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Kuruluş, Görev ve Çalışma İlkeleri	89
3.4.2.1. Kamu Denetçiliği Kurumunun Kuruluşu	89
3.4.2.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Görevi	89
3.4.2.3. Başdenetçi ve Denetçilerin Görevleri ve Çalışma İlkeleri	90
3.4.2.4. Başdenetçi ve Denetçilerin Nitelikleri	91
3.4.2.5. Başdenetçi ve Denetçilerin Seçimi ve Görev Süresi	92
3.5. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru ve Başvuruya İlişkin Yapılacak İşlemler	96
3.5.1. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru	96
3.5.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Ön İnceleme Yetkisi	99
3.5.3. Kamu Denetçiliği Kurumunun İnceleme ve Araştırma Usulü	101

3.5.4. İnceleme ve Araştırma Sonucunda Verilecek Kararlar	105
3.6. İyi Yönetim - Ombudsman İlişkisi	109
3.6.1. Ombudsmanın Düzeltici İşlevi	110
3.6.2. Ombudsmanın Önleyici İşlevi.....	112
3.7. Kamu Denetçiliği Kurumunun Belirlediği İyi Yönetim İlkeleri.....	114
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	
4. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA İYİ YÖNETİM....	124
4.1. Araştırmanın Metodolojisi	124
4.1.1. Araştırmanın Sorusu, Amacı ve Önemi	124
4.1.2. Araştırmanın Yöntemi	125
4.1.3. Araştırmanın Sınırlılıkları	128
4.2. Bulgular.....	129
4.2.1. Hukukun Temel İlkeleri ile İdari Usul İlkeleri Boyutunda İyi Yönetim....	129
4.2.1.1. Kanunlara Uygunluk	129
4.2.1.2. Eşitlik ve Ayrımcılığın Önlenmesi.....	131
4.2.1.3. Ölçülülük	133
4.2.1.4. Kazanılmış Hakların Korunması ve Haklı Beklentiye Uygunluk	135
4.2.1.5. Dinlenilme ve Savunma Hakkı.....	137
4.2.1.6. Bilgi Edinme Hakkı.....	140
4.2.1.7. Makul Sürede Karar Verme.....	142
4.2.1.8. Kararların Gerekçeli Olması.....	145
4.2.1.9. Karara Karşı Başvuru Yollarının Gösterilmesi	147
4.2.1.10. Kararın Geciktirilmeksizin Bildirilmesi	150
4.2.1.11. Kişisel Verilerin Korunması.....	152
4.2.2. Etik İlkeler Boyutunda İyi Yönetim	155
4.2.2.1. Tarafsızlık ve Yetkinin Kötüye Kullanılmaması.....	155
4.2.2.2. Dürüstlük ve Nezaket	158
4.2.2.3. Şeffaflık	160
4.2.2.4. Hesap Verebilirlik	162
SONUÇ.....	164
KAYNAKÇA	171
EKLER.....	182

ÖZET

İyi yönetim kavramının kökeni çok eskilere dayanmaktadır. Tarih boyunca birçok düşünür tarafından bu kavram ele alınmış ve bu kavrama her zaman önem verilmiştir. İyi yönetim, yönetilenler tarafından kamu yönetimlerinden talep edilmiştir.

İyi yönetimin oluşturmak amacıyla için birçok ülkede ombudsman kurumu oluşturulmuştur. İlk önce İsveç'te ortaya çıkan ombudsman daha sonra dünyanın birçok ülkesine yayılmıştır. Ülkemizde de Kamu Denetçiliği Kurumu adı verilen kurum oluşturulmuştur. Böylece iyi yönetimi sağlamak için önemli bir adım atılmıştır.

Çalışma kapsamında öncelikle iyi yönetim kavramı ve kavramının Avrupa'da ve Türkiye'de gelişimi ele alınmıştır. Sonraki bölümlerde ombudsman kurumu ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu incelenmiştir. Son bölümde ise Kamu Denetçiliği Kurumunun kararlarında iyi yönetim ilkeleri incelenmiştir.

İnceleme yapılırken kurumun belirlediği iyi yönetim ilkeleri, hukukun temel ilkeleri ile idari usul ilkeleri ve etik ilkeler olarak iki boyuta ayrılmıştır. Daha sonra, bu ilkeler bağlamında kurumun kararlarının iyi yönetime katkısı incelenmiştir. Çalışmanın sonucunda Kamu Denetçiliği Kurumunun iyi yönetimin sağlanmasında önemli katkıları olan bir kurum olduğu ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: İyi Yönetim, Ombudsman, Kamu Denetçiliği Kurumu, İyi Yönetim İlkeleri

ABSTRACT

The concept of good administration has its origins in ancient history. Throughout history, this concept has been addressed by many thinkers and this concept has always been given importance. Good administration has been demanded from public administrations by those who govern.

Ombudsman institution has been established in many countries in order to provide good administration. The ombudsman, which first appeared in Sweden, then spread to many countries around the world. In our country, an institution called the Turkish Ombudsman Institution was created. Thus, an important step has been taken to ensure good administration.

Within the scope of the study, the development of good administration and concept in Europe and Turkey was discussed. In the next section, the principles of good administration were examined in the decisions of the ombudsman institution and the ombudsman institution in Turkey.

The principles of good administration determined by the institution, ethical principles and basic principles of law and administrative procedural principles are divided into two dimensions. Later, in the context of these policies, the contribution of the institution's decisions to good administration has been examined. As a result of the study, it was seen that the Turkish Ombudsman Institution was an important institution in ensuring good administration with recommendation decisions to public administrations.

Key Words: Good Administration, Ombudsman, Turkish Ombudsman Institution, Good Administration Principles

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

ABTHŞ: Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

ADİDY: Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası

AK: Avrupa konseyi

AK PARTİ: Adalet ve Kalkınma Partisi

AP: Avrupa Parlamentosu

AYM: Anayasa Mahkemesi

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

CİMER: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi

DDK: Devlet Denetleme Kurulu

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

HDP: Halkların Demokratik Partisi

HSYK: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu

İHİK: İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu

KAYA: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi

KDK: Kamu Denetçiliği Kurumu

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

KYTKT: Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı

MEHTAP: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi

MHP: Milliyetçi Hareket Partisi

TBB: Türkiye Barolar Birliği

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TSK: Türk Silahlı Kuvvetleri

TABLÖLAR

Tablo 1: İskandinav Ülkeleri Dışında Avrupa Ülkelerinde Ombudsman Kurumunun Yayılması	37
Tablo 2: Asya - Pasifikte Ombudsman Kurumunun Yayılması.....	38
Tablo 3: Bazı Afrika ve Asya Ülkelerinde Ombudsman Kurumları	39
Tablo 4: Balkanlar ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Ombudsman Kurumları	40
Tablo 5: Yıllar İtibarıyla Şikâyet Başvuru Sayıları.....	97
Tablo 6: 2013 - 2019 Yılları Arasında Şikâyet Başvurularının Konulara Göre Dağılımı	101
Tablo 7: 2013 - 2019 Yıllarında Şikâyet Başvurularının İdarelere Göre Dağılımı	102
Tablo 8: Yıllar İtibarıyla Tavsiye, Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Karar Dağılımları	105
Tablo 9: 2017 - 2019 Yıllarında Tavsiye Kararlarına İdarelerin Yaklaşımı....	107
Tablo 10: Yıllar İtibarıyla İdarelerin Tavsiye Kararlarına Uyuma Oranları ...	108

GİRİŞ

İnsanlar tarihin ilk dönemlerinden beri birçok idari sistem ve örgütler kurmuş ve bunları yönetmişlerdir. Toplumun en küçük birimi olarak kabul edilen aile, yönetimle ilgili bilgilerin kazanıldığı ilk kurumdur. Bu ilk bilgiler, daha sonra toplumun diğer çeşitli kurumlarında geliştirilir. Aileden başlayarak değişik biçimlerde ortaya çıkan çeşitli kurumlar, insanların yönetim ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak kurulmuştur. Bu bakımdan yönetim, insanlığın tarihi ile ortaya çıkmış sosyal bir ihtiyaçtır.

Yönetimin sosyal bir ihtiyaç olması, insanların bir arada yaşamalarının bir sonucudur. Sosyal bir varlık olan insan, tek başına hayatını sürdüremez. Mutlaka başka insanlarla karşılıklı etkileşim içinde olma ihtiyacı hissederler. Bu anlamıyla insanlar, aslında birbiriyle sıkı sıkıya ilintili olan bir bütünün parçalarıdır. İnsanlar arasındaki çeşitli ilişki biçimleri, sosyal, idari ve siyasi yapıları beraberinde meydana getirmektedir. Şüphesiz ki bu yapıların merkezinde devlet yer almaktadır (Eryılmaz, 2020: 1). Devletin varlığı doğal olarak, yöneten-yönetilen sınıfların oluşmasına yol açmaktadır. Böyle bir durumda da yönetim kavramı ortaya çıkmaktadır.

Yönetim kavramının temelinde sevk ve idare etme işlevi bulunmaktadır. Bu işlevi yerine getirebilmek için kaynakların en uygun şekilde kullanması gerekmektedir. Dolayısıyla yönetim, önceden belirlenen bir amaç doğrultusunda beşeri ve mali kaynakların, zamanın ve sistemin en etkili ve verimli bir biçimde kullanılması olarak tanımlanmaktadır. Yönetim konusunda vurgulanması gereken en önemli husus, insanlar arasında meydana gelen ilişkilerin bir düzen içinde işlemesidir (K.A. Demir, 2018: 18).

Devlet, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen ve bu ilişkilerin kurallara uygun olarak yürütülmesini sağlayan, ortaya çıkan sorunları çözen, kamusal mal ve hizmetleri üreten ya da yöneten en üst egemen gücü temsil etmektedir. Devlet ilk ortaya çıktığı andan günümüze kadar, farklı gelişimler kaydederek yeni bir görünüm kazanmıştır. Devletlerin yürüttüğü hizmetlerde artış olmuş ve devletler nitelik yönünden değişmiştir. Buna paralel olarak devletlerin örgütsel yapıları genişlemiş ve işleyişleri çok daha karmaşık hale gelmiştir. Büyük ölçekli kamu yönetimleri, tüm toplumlarda, toplumun her kesimini şu ya da bu şekilde etkileyecek bir güce sahip

olmuştur. Böylece devletlerin bireyler ve toplumlar üzerindeki rolünde büyük bir artış meydana gelmiştir (Eryılmaz, 2020: 1-2). Bu durumda bireylerin devlet karşısında korunması zorunlu hale gelmiştir. Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin devlet karşısında korunması ancak iyi bir yönetimde mümkün olacaktır. Bu anlamda, iyi yönetim kavramı karşımıza çıkmaktadır.

İyi yönetim arayışı tarihin her döneminde var olmuş, her ölçekten ve her alandan yönetimlerin sağlamaya çalıştığı iyi yönetim karakteristiği ile vurgulanmaya çalışılmıştır (Bulut ve Aslan, 2020: 44). Çünkü iyi yönetim kavramı siyaset bilimi, kamu yönetimi, işletme ve hukuk gibi birçok farklı alanın üzerine çalıştığı ortak bir kavramdır (Karakul, 2015: 62).

Kamu yönetiminde çok önemli bir yere sahip olması gereken iyi yönetim anlayışı, tarihte kabilelerden, boylardan, site devletlerinden, krallıklara, imparatorluklara kadar her düzeyde geçerli bir arayış ve yöneten-yönetilen ilişkilerinin oluşmasında önemli bir dinamik olmuştur.

Devlet yönetiminde yönetici pozisyonunda olanların dikkate alması ve kaçınması gereken birçok eylem, tutum ve davranış birçok düşünür tarafından ele alınmıştır. Bu ele alınan düşünceler çeşitli kitaplara ve belgelere de yansıtılmıştır. Geçmişte olduğu gibi günümüzde de iyi yönetime, ister ulus devletler olsun, ister uluslararası kuruluşlar olsun, isterse de sivil toplum kuruluşları olsun, pek çok belgede, raporda, yasada ve hatta anayasalarda bile yer verilmektedir.

Bu bağlamda iyi yönetimin sağlanması için gerekli görülen ilkeler ortaya konulmuş ve iyi yönetim arayışı geçmişten günümüze kadar olan dönemde devam etmiş (Bulut ve Aslan, 2020: 44-45) ve halen de devam etmektedir.

İyi yönetimi sağlamak için yapılan çalışmalarda, ortaya çıkarılan kurumlardan birisi de ombudsman kurumu olmuştur. Ombudsman kurumu, dünyada ilk kez 1809 yılında İsveç'te ortaya çıkmıştır. Ruslara karşı kaybettiği bir savaş sonrası Osmanlı Devleti'ne sığınan dönemin İsveç Kralı XII. Şarl tarafından, kanunlara uyulmasını sağlamak ve devlet görevlilerinin görev ve sorumluluklarını yerine getirmesini sağlamak amacıyla bir kurum oluşturulmuştur. Bu kurum 1813 yılında İsveç Anayasası'na girerek anayasal bir statüye kavuşturulmuştur.

İlk örneği İsveç'te görülen kurum, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra, önce İskandinav ülkelerinden başlayarak Avrupa'da, daha sonra da gelişmekte olan diğer ülkelerde kabul görmüş ve insan haklarına saygının ve demokratikleşmenin bir göstergesi olarak dünya genelinde önem kazanmıştır (Karcı, 2016: 17).

Ombudsman kurumu, en genel anlamda şeffaflık mekanizmalarının geliştirilmesinde, oluşturulması gereken birimlerden ya da kurumlardan biridir. Ombudsman, idari konularla ilgilenerek yönetim kalitesinin artmasına katkıda bulunmakta, herhangi bir kamu kurum ya da kuruluşundaki yönetim sürecini denetleyerek iyileştirmeye çalışmaktadır (Tutal, 2014: 9)

Ombudsman kurumu, hem yönetilenlerin yönetsel işleyişe katılabilecekleri hem de gördükleri aksaklıkları denetleyebilecekleri iyi bir yönetim tarzını ifade etmektedir. Denetimin yönetilenler tarafından gerçekleştirilebilmesi öncelikli olarak yönetsel işleyişin şeffaf olmasını gerektirmektedir. Şeffaflık yoluyla hukukun üstünlüğünün korunması güvence altına alınacaktır. Bu anlamda ombudsman kurumu, yönetimi denetleyerek, yönetimin iş ve eylemlerinde şeffaflığı sağlayacaktır (Abdioğlu, 2007: 95).

Ombudsman, hukuka uygunluğun yanında yönetimin eylem ve işlemlerinin hakkaniyete uygun olmasını da gözetmektedir. Özellikle yönetimin hukuka uygun ama yerinde olmayan kararlarına, uygulamalarına ya da eylemsizliklerine karşı yerindelik denetimi yaparak, yönetilenleri yönetime karşı korumaktadır (Şengül, 2005: 128). Geleneksel denetim kurumlarının hukuka uygun ama hakkaniyete aykırı bir yönetim uygulamasında, yasal çerçeveyi göz ardı etmeleri mümkün olmamaktadır. Bu noktada devreye ombudsman girerek, sorunlara çözüm üretmektedir (Tutal, 2014: 5-6). Görüldüğü gibi ombudsman kurumlarının faaliyetleri, kendine has özellikleriyle diğer denetim biçimlerinden farklılaşmaktadır.

Ombudsman kurumlarından bahsederken bütün dünyada genel geçer kabul görmüş bir ombudsman modelinden söz etmek mümkün değildir. Bu bağlamda dünyada ki ombudsman uygulamalarına bakıldığında farklı kurumlar dikkati çekmektedir (Karcı, 2016: 17). Bu kurumlar, ülkelerin farklı hukuki, siyasi, sosyal ve yönetsel yapılarına uygun olarak değişik ülkeler tarafından uyarlanarak oluşturulmaktadır.

Ülkemizde de ombudsman benzeri bir kurum oluşturmak için değişik dönemlerde çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Çeşitli raporlarda, sivil toplum örgütlerinin çalışmalarında, kalkınma planlarında, değişik kanun tasarılarında ombudsman kurumu gündeme gelmiş ve önemi vurgulanmıştır. Ancak bu çalışmalardan uzunca bir süre sonuç alınamamıştır.

2010 yılındaki anayasa değişikliğiyle kamu denetçiliği anayasal bir statü kazanmıştır. 2012 yılında çıkarılan 6328 sayılı kanun ile 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 oluşturulmuştur.

“İnsanı yaşat ki devlet yaşasın” ilkesini kendisine rehber edinen Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin hizmet kalitesinin yükseltilmesine, kamu yönetiminde iyi yönetim ilkelerinin yerleşmesine, insan haklarının gelişmesine, hukukun üstünlüğünün sağlanmasına, hak arama kültürünün yaygınlaşmasına, şeffaf, insan odaklı bir idarenin oluşmasına katkı sağlamaya çalışmaktadır (Malkoç, 2019: 6).

Kurulduğu andan beri Kamu Denetçiliği Kurumu lisansüstü çalışmalara konu olmuştur. Ancak, Kamu Denetçiliği Kurumu, yapılan lisansüstü çalışmalarda genellikle teorik açıdan ele alınmıştır. Ayrıca kurumun iyi yönetime katkısı bağlamında doğrudan yapılan bir çalışma olmaması ve nitel yöntem kullanılarak yapılan çalışmaların azlığı, bu çalışmanın konusunun özgünlüğünü ve önemini ortaya koymaktadır.

Bu çalışmada, Kamu Denetçiliği Kurumunun iyi yönetime katkısı olup olmadığı sorusuna yanıt aranmaktadır. Çalışmanın amacını ise kurumun iyi yönetime katkısının tespit edilmesi oluşturmaktadır. Çalışma, nitel araştırma yöntemleri arasında yer alan doküman analizi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Ayrıca verilerin analiz edilmesi sürecinde betimsel analiz tekniğinden de yararlanılmıştır.

Çalışma, dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde iyi yönetim kavramına ve kavramın tanımına yönelik olarak yapılan teorik açıklamalara yer verilmiştir. Daha sonra kavramın Avrupa’da ve Türkiye’de gelişim sürecine yer verilmiştir.

İkinci bölümde, genel olarak ombudsman kurumuna yer verilmiştir. Bu bölümde ombudsman kurumunun tarihsel süreçteki gelişimine, kuruma duyulan ihtiyaca, kurumun özelliklerine, görevlerine, yetkilerine, çeşitlerine ve türlerine yer verilmiştir. Ayrıca bazı ülkelerdeki ombudsman uygulamalarına da değinilmiştir.

Üçüncü bölümde, Türkiye’de oluşturulan Kamu Denetçiliği Kurumu ele alınmıştır. Burada öncelikle, Kamu Denetçiliği Kurumuna benzeyen kurumlara ve kuruma Türkiye’de neden ihtiyaç duyulduğuna yer verilmiştir. Daha sonra Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturma çalışmalarına değinilmiştir. Sonraki başlıklarda ise kurumun kuruluşu, görev ve çalışma usullerine yer verildikten sonra, kurumun iyi yönetimle olan ilişkisi ve kurumun belirlediği iyi yönetim ilkeleri incelenmiştir.

Dördüncü bölümde ise araştırmanın metodolojisi açıklandıktan sonra çalışma sonucunda elde edilen bulgulara yer verilmiştir. Son kısımda ise çalışmanın sonucuna ve bazı önerilere yer verilerek çalışma nihayete erdirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. İYİ YÖNETİM KAVRAMI VE GELİŞİMİ

1.1. İyi Yönetim Kavramı

İyi yönetim, kötü yönetim olarak nitelendirilemeyecek yönetimin eylem ve işlemlerini içermektedir. Kötü yönetimin tanımının yapılabildiği durumda iyi yönetimin neyi ifade ettiği daha kolay anlaşılabilir. Bununla birlikte kötü yönetimin kavramının üzerinde herkesin üzerinde uzlaştığı tek bir tanımının olmaması iyi yönetimin tanımlanmasını da etkilemektedir (Şengül, 2007a: 406-407).

İyi yönetim kavramı, kamu yönetimi, siyaset bilimi, hukuk, işletme gibi birçok bilim dalının alanı içine giren, kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları tarafından farklı yönleriyle ele alınan geniş bir kullanım alanına sahiptir (Karakul, 2015: 62). İçeriğinin ve sınırlarının oldukça geniş olması dolayısıyla kavramın çok çeşitli tanımlamalarıyla karşılaşmak mümkündür (Şengül, 2007a: 407).

1.1.1. İyi Yönetim Kavramının Tanımı

İyi yönetimin fikri ve temelleri, yönetim kavramının ortaya çıkışı kadar eskilere dayanmaktadır. Bireyler, tarih boyunca kamu hizmetlerinin sunumunda iyi bir yönetim anlayışının beklentisi içinde olmuşlardır (Şengül, 2007a: 406). Özellikle adalet, eşitlik, tarafsızlık gibi ilkelere uygun bir yönetim isteği modern öncesi dönemlerde de yönetilenler tarafından yöneticilerden talep edilmiş ve birçok düşünür tarafından dile getirilmiştir (KDK, 20019: 5).

Günümüzde ise kamu yönetimlerinin faaliyet alanlarının genişlemesi ve çeşitlenmesiyle yönetim ve vatandaşlar arasındaki etkileşim artmaktadır. Yönetim-vatandaş ilişkilerinin artması ve çok boyutlu hale gelmesiyle her daim önemli olan iyi yönetim kavramı, böylece daha da önem kazanmaktadır (Şengül, 2007a: 407)

Toplumsal hayatı düzenli yürütebilmek, vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini koruyabilmek amacıyla var olan yönetimlerin, bu amacı gerçekleştirebilmesi ancak iyi yönetimi kurumsallaştırarak olabilecektir. Çünkü iyi

yönetimin özünde toplumsal değerler ve evrensel ilkeler vardır. Demokrasi, insan hakları, adalet, hukukun üstünlüğü, eşitlik gibi birçok unsur iyi yönetim kavramının içinde yer almaktadır. Günümüzde farklı boyutlarıyla ele alınan iyi yönetim, vatandaşların yönetimlere karşı korunduğu, yönetimlerin de vatandaşların hakkını ve hukukunu gözettiği bir ortamı ifade etmektedir (Bulut ve Aslan, 2020: 31). Yani başka bir ifade ile iyi yönetim, yönetimler için bir mükellefiyet, vatandaşlar açısından ise bir hakkı ifade etmektedir (Akalan, 2006:4).

İyi yönetim kavramının herkesin üzerinde uzlaştığı standart bir tanımı olmasa da, iyi yönetim kavramının neyi ifade ettiğini anlayabilmek için literatürde ifade edilen bazı tanımları ortaya koymak gerekmektedir.

Buna göre yapılan bir tanımda iyi yönetim, *“bireyin, insan onuruna yakışır bir muameleyle tâbi tutulduğu, makul ve haklı her türlü beklentisinin gerçekleştiği, yönetimi her zaman yanında hissettiği, kendisine güven duyduğu şeffaf bir yönetimdir”* (Akyılmaz, 2003: 144). Bu tanım, birey kavramını ön plana çıkarmış ve bireylerin talep ve beklentileri üzerinden yapılmıştır.

İyi yönetim kavramına Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından yayınlanan raporlarda da yaygın olarak yer verilmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı iyi yönetimi şu şekilde tanımlamaktadır: *“İyi yönetim, bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi anlamına gelmektedir. İyi yönetim, vatandaşların ve toplumsal grupların kendi çıkarlarını korumak ve yasal haklarını kullanmak için gerekli mekanizmalara ve kurumlara sahip olmalarını gerektirir”* (UNDP, 1997; Aktaran: Aktan, 2015: 55).

Dünya Bankası ise iyi yönetimi şu şekilde tanımlamaktadır: *“İyi yönetim, açık ve öngörülebilir bir karar alma sürecinin; profesyonel bir bürokratik yönetimin; eylem ve işlemlerinden sorumlu bir hükümetin ve kamusal sürece aktif bir şekilde katılımında bulunan sivil toplum ve hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu bir düzeni ifade eder”* (World Bank, 1992; Aktaran: Aktan, 2015: 56).

Bu uluslararası kuruluşlar iyi yönetimle ilgili genel olarak katılımcılığın, şeffaflığın, liyakatin, sorumluluğun, hesap verebilirliğin ve hukukun üstünlüğünün olduğu bir yönetimi vurgulamaktadır.

Yapılan başka bir tanımda, Aktan' a göre iyi yönetim, *“devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime (temel teknolojilerdeki gelişmelere) uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzendir”* (Aktan, 2003: 176).

İyi yönetim kavramı, yönetimler bakımından şeffaflığa, sorumluluğa, etkinliğe, tarafsızlığa ve vatandaşların katılımına vurgu yapmaktadır. Bu değerler yönetim ve vatandaş arasında bilgi akışı, siyasal sorumluluğun geliştirilmesi, yönetimin her alanında iyi işlemesi, katılımın artırılması gibi kapsamlı hedeflere dönüştürülebilir. Bu bağlamda iyi yönetim, toplumun güveni ve desteğini sağlayan etkin, hesap verebilir ve sorumlu bir yönetimin oluşturulması şeklinde ifade edilebilir (Camdessus, 1992; Aktaran: Öztürk, 2002: 28).

Bir başka tanımda iyi yönetim, hukuka ve hakkaniyete dayanan, yapı, karar ve faaliyetleriyle etkin kamu hizmeti sunmayı ve vatandaş memnuniyeti sağlamayı esas alan bir anlayış olarak ifade edilmektedir (Şengül, 2007a: 407). Bu tanımda hakkaniyet kavramı dikkat çekmektedir. Yönetimin hukuka uygun olan eylem ya da işlemleri bazı zamanlarda ve bazı durumlarda kamu vicdanına uygun düşmeyebilmektedir. İyi yönetimin vatandaşların beklentilerine cevap vermesi gerektiğinden, bu bağlamda hakkaniyet kavramı önem kazanmaktadır. Bu anlamda iyi yönetim, içerisinde hukuka uygunluğu barındırdığı gibi hakkaniyeti de barındırmalıdır.

Görüldüğü gibi literatürde kavramın pek çok tanımı vardır. Ancak bu farklı tanımlamalar, kavramın özüne ilişkin değildir. Yukarıda verilen tanımlara bakıldığında tanımlamaların ortak birçok ilkeyi barındırdığı ifade edilebilir. Bu ilkelerden bazıları da şunlardır: Hukuka uygunluk, hakkaniyet, etkinlik ve verimlilik, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, tutarlılık, açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik (Pabuççu ve Kırçoğlu, 2018: 333).

1.2. İyi Yönetimin Tarihsel Gelişimi

İyi yönetim arayışı tarihin her döneminde önem atfedilen bir konu olmuştur (Bulut ve Aslan, 2020: 44). Avrupa’da özellikle 19. yüzyılla birlikte kamu yönetiminde adalet, eşitlik, demokrasi gibi ilkeler gelişmiş, bunun yanı sıra mutlak yönetimlerin sınırlandırılması ve hukukun üstünlüğü gibi prensipler genel kabul görmeye başlamıştır. Özellikle liberal ekonomilerde sıklıkla yaşanan ekonomik krizler, iyi yönetim anlayışının sosyal devlet ve refah boyutunu öne çıkararak, dönemsel de olsa, daha müdahaleci bir yönetim anlayışına yol açmıştır. Bu sebeple yönetimler sosyal ve ekonomik alana daha fazla yönelmeye başlamış ve bireylerin refah ve mutluluğunu arttırmaya yönelik yeni politikalar geliştirilmiştir (Karakul, 2015: 73).

Klasik yönetim anlayışı, kamu yönetiminin yapılanmasında uzun süre en iyi model olarak kabul edilmiştir. Klasik yönetim modeli, 19. yüzyılda ve 20. yüzyılın ilk yarısında batı ülkelerinde ve özellikle Kıta Avrupası’nın kamu yönetimi anlayışına egemen olmuştur. Yani Weberyen bürokrasi modeli genel kabul görmüştür (Karakul, 2015: 74). Weber, “ideal tip” olarak kavramlaştırdığı modelinde, yasalarla düzenlenmiş yetki alanına, görev hiyerarşisine, yönetimin işlemlerinin yazılı belgelere dayandırılmasına, iş bölümüyle birlikte ortaya çıkan uzmanlaşmaya, kurallara bağlılık ve biçimselliğe, açıkça öngörülen disiplin sistemine, gayri şahsiliğe ve kariyer yapısına vurgu yapmaktadır (Eryılmaz, 2020: 266-268).

1960’lı ve 1970’li yıllarda ise yönetim anlayışının temel ilkelerini katılımcılık, ademi merkeziyet ve temsili bürokrasi oluşturmaktadır. Katılımcılık, yönetimin karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine devlet dışı kuruluşların veya vatandaşların dâhil olmasını ifade etmektedir (Ateş ve Buyruk, 2018: 85). Ademi merkeziyetçilik vatandaşların yönetime katılımlarının artırılmasını hedeflemektedir. Temsili bürokrasi ise vatandaş odaklı yönetimin gerçekleşmesi ve vatandaş çıkarlarının yönetim tarafından temsil edilmesini amaçlamaktadır (Karakul, 2015: 75)

Kamu yönetiminde yeni kamu yönetimi anlayışı, 1980’li ve 1990’lı yıllarda ortaya çıkmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, ekonomi, verimlilik, kamu kurumlarının, araçlarının ve planlarının etkinliği ve kaliteli hizmet sunmayı gerektirmektedir. (Katsamunski, 2012: 78; Aktaran: Karakul, 2015: 75).

1.2.1. Avrupa’da İyi Yönetim Kavramının Gelişimi

1.2.1.1. “Bireyin İdari İşlemler Karşısında Korunması” Kararı

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 28 Eylül 1977 tarihli ve (77) 31 sayılı kararı ile Bireyin İdari İşlemler Karşısında Korunması kararı ortaya çıkarılmıştır. Bu kararda;

- Dinlenilme hakkı,
- Belgelere erişim hakkı,
- İdari usulde temsil ve danışmanlık hakkı,
- İdari işlemde gerekçe yükümlülüğü,
- Hukuki başvuru yollarının gösterilmesi,

şeklinde beş ilke ifade edilmiştir (KDK, 2019a: 17).

Komite üye devletlerden kendi ulusal hukukları açısından da bu ilkelerin dikkate alınmasını talep etmektedir (Akyılmaz, 2003: 145).

1.2.1.2. 25 Temmuz 2001 Tarihli Avrupa Komisyonu Tebliği “Beyaz Kitap”

Beyaz Kitap, esas olarak AB’nin karmaşık mekanizmalarına karşı artan güvensizliğin ortadan kaldırılmasının gerekliliği üzerinde durmaktadır. Bu çerçevede Beyaz Kitapta karar alma süreçlerinin açıklığı, şeffaflığı, karar alma sürecinde sivil toplumla sıkı bir işbirliği ve organların görev, sorumluluk ve yetki tanımlarının kesin olarak belirlenmesi gibi talepler vurgulanmaktadır (Şimşek, 2007: 98).

Hukuki bağlayıcılığı bulunmamakla birlikte, resmi tutum belgesi olarak AB’nin iyi yönetim kavramına yaklaşımını ortaya koyan kitap, iyi yönetimin temeli olarak şu beş ilkeyi ön plana çıkarmaktadır (European Commission, 2001; Aktaran: Karakul, 2015: 78):

- Açıklık
- Katılım
- Hesap verebilirlik

- Etkililik
- Tutarlılık.

AB Komisyonu, bu ilkelerin gerçekleştirilebilmesi için AB'nin yönetim anlayışında reform yapılması gerektiğini belirtmektedir. Bu reformlar, reform yapılmasına ihtiyaç duyulan konular, vatandaşların katılımının artırılması, düzenlemelerin iyi yapılması ve kurumların siyasal stratejilerinin yeniden tanımlanması şeklinde dört başlık altında ele alınmaktadır (Curtin ve Dekker, 2002: 140-148; Aktaran: Karakul, 2015: 78).

1.2.1.3. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi temsilcilerinin hükümet konferansı çerçevesinde 7 Aralık 2000 tarihinde Nice'de yaptıkları konferansta Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı (ABTHŞ) kabul edilmiştir. ABTHŞ'yi hazırlayan kurul, iyi yönetim hakkını genel bir hukuk ilkesi olarak kabul ederek şarta dâhil etmiş ve topluluk içtihatlarına dayandırmıştır (Şimşek, 2007: 91)

AB vatandaşlarının temel haklarını ve birliğin, vatandaşlarına karşı sorumluluklarını düzenleyen (Kahraman ve Balkan, 2020: 80) ABTHŞ'nin 41. maddesi "iyi yönetilme hakkını" düzenlemektedir:

- Herkes, kendisiyle ilgili işlerin birliğin kurumları ve organları tarafından tarafsız ve adil bir şekilde ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir.
- Bu hak şunları içermektedir:
 - a. herkesin, kendisini olumsuz şekilde etkileyebilecek herhangi bir işlemin yapılmasından önce görüşlerinin dinlenmesini isteme hakkı,
 - b. herkesin, kendi dosyasına erişme hakkı ve meşru gizlilik çıkarlarına ve mesleki ve ticari gizliliğe saygı gösterilmesi,
 - c. idarenin, kararları konusunda gerekçe gösterme yükümlülüğü.
- Herkes, topluluğun kuruluşları veya görevlilerinin, görevlerinin ifası sırasında yol açtıkları her türlü zararı, üye devletlerin yasalarındaki ortak genel ilkelere göre topluluğa tazmin ettirme hakkına sahiptir.

- Herkes, birliğin kurumlarına, antlaşmaların resmi dillerinden herhangi biriyle yazabilir ve kendisine aynı dilde cevap verilmelidir (ABTHŞ, madde 41).

Bu maddenin yanı sıra şartın diğer maddelerinde de iyi yönetim ilkelerine yer verilmektedir. Buna göre şartın 8. maddesi kişisel verilerin korunmasını, 11. maddesi bilgilenme özgürlüğünü, 20 ve 23. maddesi eşitliği, 21 ve 22. maddesi ayrımcılık yapmamayı ve çeşitliliğe saygı göstermeyi, 42. maddesi belgelere erişim hakkını, 47 ve 48. maddesi ise adil yargılama ve savunma hakkını içermektedir.

Ayrıca ABTHŞ'nin 51. maddesine göre birlik kurum ve organları kendi yetkilerine uygun olarak, bu haklara saygı gösterecekler, ilkelere uyacaklar ve bunların uygulanmasını teşvik edeceklerdir.

1.2.1.4. Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası

AB Ombudsmanlığı tarafından, Avrupa Adalet Divanı kararlarından yararlanılarak ve uygulamadaki kötü yönetim örneklerinden yola çıkılarak hazırlanan ve 2001 yılında AP tarafından kabul edilen Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası (ADİDY) iyi yönetimle ilgili önemli belgelerden biridir (Erdoğan, 2020: 225-226).

ADİDY, vatandaşların yönetimden neler bekleyebileceklerini ve kamu görevlilerinin görevlerini icra ederken hangi prensiplere uymaları gerektiğini belirlemektedir (Karahan ve Balkan, 2020: 80).

ADİDY'nin amacı, yasanın giriş kısmında, vatandaşların, AB kurumlarından hangi idari standartları beklemeye hakları olduğu konusunda bilgi sahibi olmasını sağlamak ve iyi yönetim ilkesini daha somut hale getirerek, en yüksek idare standartlarının teşvik edilmesini sağlamak olarak açıklanmıştır.

ADİDY'de sırasıyla şu iyi yönetim ilkelerine yer verilmektedir: Yasaya uygunluk (madde 4), ayrımcılık yapılmaması (madde 5), orantılılık (madde 6), yetkinin kötüye kullanılmaması (madde 7), tarafsızlık ve bağımsızlık (madde 8), nesnellik (madde 9), meşru beklentiler, tutarlılık ve bilgilendirme (madde 10), adalet (madde 11), nezaket (madde 12), mektupların vatandaşın ana dilinde yanıtlanması (madde 13), alındı bilgisinin iletilmesi ve ilgili yetkilinin bildirilmesi (madde 14),

kurumun ilgili servisine iletme yükümlülüğü (madde 15), dinlenilme ve fikir beyan etme hakkı (madde 16), kararların makul bir süre içerisinde verilmesi (madde 17), kararların gerekçelerini belirtme yükümlülüğü (madde 18), itiraz hakkının belirtilmesi (madde 19), kararın tebliğ edilmesi (madde 20), verilerin (kişisel) korunması (madde 21) bilgi talebi (madde 22), belgelerin kamunun erişimine sunulması talepleri (madde 23), kayıtların yeterli tutulması (madde 24) ve kamunun yasa hakkında bilgilendirilmesi (madde 25).

Yasanın 2.maddesi ise yasanın uygulama alanını içermektedir. Buna göre yasa, tüm yetkililerin ve diğer resmi görevlilerin kamu ile ilişkilerinde uygulanacaktır. Yetkili terimi hem yetkilileri hem de diğer resmi görevlileri tanımlamak amacı ile kullanılmıştır. Kurumlar ve bu kurumlara bağlı idareler, kendileri için çalışan, sözleşmeli personel, devlet memuru statüsündeki uzmanlar ve stajyerler gibi diğer kişilere de uygulanması için gerekli önlemleri alacaklardır.

1.2.1.5. 30 Mayıs 2001 Tarihli Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon Belgelerine Kamunun Erişimine İlişkin Tüzük

Bilgi edinme hakkı, bireylerin, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip oldukları bilgilere ulaşabilme hakkını ifade etmektedir. Bu hakla, bireyler, kendileriyle doğrudan ilgili olsun ya da olmasın, yasalar çerçevesinde istedikleri herhangi bir bilgiyi elde edebilirler (bilgi.edu.tr).

Bilgi ve belgelere erişim hakkı kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanmasında önemli bir unsurdur ve bireylere yönetsel faaliyetleri denetleme imkânı sağlamaktadır. Günümüzde, belgelere erişim hakkı birçok ülke tarafından anayasal ya da yasal seviyede güvence altına alınmaktadır. AB düzeyinde bu hak, 1049/2001 Sayılı ve 30 Mayıs 2001 Tarihli Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon Belgelerine Kamunun Erişimine İlişkin Tüzük çerçevesinde tanınmıştır (Şengül, 2013b: 211). Tüzük, tüm belgelere erişimi teşvik etmeyi amaçlamakta ve her AB vatandaşı için ve bir üye devlette kayıtlı ofisi bulunan gerçek ve tüzel kişiler için belgelere erişimi desteklemektedir (Toksöz, 2013: 127).

Tüzüğün giriş bölümünde şeffaflığın önemine işaret edilmektedir (Şengül, 2013b: 211). Şeffaflık, vatandaşların yönetime katılmasını sağlayacak önemli bir

ilkedir. Yönetimin etkinliğini ve meşruluğunu güçlendirmeye yardımcı olup, AB antlaşmalarında öne çıkan demokrasi ve temel hakların ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesine katkı sağlamaktadır.

Tüzük, belgelere erişim hakkının etkili bir şekilde kullanılmasına yönelik olarak kurumlara ödevler yüklemiştir. Buna göre, kurumların belgeye erişimle ilgili mevzuat değişikliklerinden kamuoyunu haberdar etmeleri ve bu hakkın kullanımına ilişkin ilgili kamu görevlilerine eğitim vermeleri gerekmektedir. Ayrıca kurumlar, belgelere erişim yönetimini kayıt altına almakla yükümlüdür. Tüzüğün getirdiği belgelere erişim hakkı ulusal yönetimler için değil, AB kurumları için geçerlidir (Eken, 2005: 63-64). Bununla birlikte, üye ülkelerdeki şeffaflıkla ilgili düzenlemelerin tüzüğe aykırı olmaması gerektiği ifade edilmektedir.

1.2.1.6. Avrupa Ombudsmanı ve İyi Yönetim

7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Maastricht Anlaşması ile Avrupa Ombudsmanı oluşturulmuştur. Bu kurumun oluşturulmasında Avrupa Yurttaşlığı düşüncesi yer almaktadır. Avrupa Ombudsmanı ile birlikte, AB yönetiminin demokratik eksiklerini azaltmak ve toplumun yönetimden uzaklaşmasını önlemek amaçlanmıştır (Peters, 2005: 700; Aktaran: Karcı, 2016: 60). Avrupa Ombudsmanı oluşturulmasının diğer bir nedeni de Avrupa Birliği gibi çok büyük bir örgüt yapısında hatalar ve hantallıkların oluşması ihtimaline karşı önlem olarak, açıklık ve hesap verebilirlik ilkeleri uyarınca vatandaş ile birlik arasında oluşacak sorunları pratik olarak çözebilmektir (Turhan ve Ökten, 2014: 213).

Avrupa Ombudsmanının kötü yönetimle ilgili raporlarında, kötü yönetim örneklerine geniş yer vermesinin, iyi yönetim kavramının negatif yönden tanımlanmasına ve kavramın sınırlandırılmasına önemli katkıları olmuştur. Avrupa Ombudsmanına göre, ihmal, yetkinin kötüye kullanılması, hukuka aykırılık, hizmet kusuru ya da yetersizlik, ayrımcılık, eksik bilgi verme veya bilgi vermeyi reddetme, kötü yönetim kapsamı içinde yer almaktadır. Avrupa Parlamentosu tarafından, 1998 yılında Avrupa Ombudsmanının çalışmaları doğrultusunda kötü yönetimin tanımını yapan bir karar kabul edilmiştir. Buna göre, bir kamu otoritesi kendisi için bağlayıcı olan bir kural ya da ilkeye aykırı davranışta bulunursa kötü yönetim meydana gelmiş olmaktadır (Karakul, 2015: 91).

Avrupa Ombudsmanının görevi, AB kurumlarına ve organlarına yönelik kötü yönetim ile ilgili şikâyetleri incelemek ve soruşturmadır. Ombudsman, bazı istisnalar hariç olmak üzere, Avrupa Birliği'nin bütün kurumları ve organlarının faaliyetlerindeki kötü yönetim örneklerinin belirlenmesine yardım etmekte ve bunların düzeltilmeleri için tavsiyelerde bulunmaktadır (Efe, 2011: 11). Bu anlamda ombudsman kurumunun görevinin temelinde iyi yönetim anlayışını sağlamak olup, faaliyetlerinin amacı iyi yönetimin tesis edilmesine katkı sağlamaktır.

Ombudsmanın kötü yönetimle ilgili inceleme ve soruşturma yapmanın dışında da bazı işlevleri ve amaçları bulunmaktadır. Avrupa Ombudsmanı, idari işlem ya da eylemlerden olumsuz etkilenen bireylere yardımcı olarak, yönetimle bireyler arasında hakkaniyeti sağlamaya çalışmaktadır. Ombudsman, AB kurumlarının sunduğu hizmetlerin geliştirilmesine katkı sağlama işlevine de sahiptir. Bunlarla birlikte, AB bünyesinde demokrasinin geliştirilmesi, AB kurumları ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi ve Avrupa vatandaşlığı kavramının güçlendirilmesi de Avrupa Ombudsmanının amaçları arasında yer almaktadır (Tutal, 2014: 147).

Avrupa Ombudsmanı, AB'nin tüm kurum ve kuruluşlarında iyi yönetimin geliştirilmesine, demokrasinin hâkim kılınmasına, AB vatandaşlarına ve AB'de ikamet eden herkese daha yüksek standartlarda hizmet verilmesinin sağlanmasında önemli katkılara sahip bir kurumdur.

Görüldüğü gibi iyi yönetim kavramı uzun yıllardır AB metinlerinde önemle vurgulanmış ve temel bir hak olarak güvence altına alınmaya çalışılmıştır.

1.2.2. Türkiye'de İyi Yönetim Kavramının Gelişimi

1.2.2.1 Cumhuriyet Öncesi Dönem

Türklerin geçmişte büyük devletler kurduğu ve başarılı bir yönetim geleneğine sahip olduğu ifade edilmektedir. Bu başarıda sadece hükümdarların değil, onlara danışmanlık yapan kişilerin de büyük katkıları olmuştur. Bu kişiler yazdıkları eserlerle, yöneticilere yol göstermiş ve öğütler vermiştir. Bu eserlerde yönetim konusunu, genellikle, yöneticilerin halka karşı görevlerini ve nasıl davranmaları

gerektiğini belirten öğütler şeklinde ele almışlardır (Eryılmaz, 2020: 63). Yani yönetimin daha çok ahlaki ve etik boyutunu ele almışlardır.

Türk tarihine bakıldığında, yönetici-yönetilen ilişkilerinin eserlerde ele alınması geleneği vardır. Esas itibarıyla yöneticilerin sahip olması gereken özellikler, halka karşı davranış, etik kurallar ve yönetimin üzerine oturması gereken ana unsurları içeren eserlere, siyasetname veya nasihatname denilmektedir. Siyasetnameler ya da nasihatnameler, yöneticilere yol göstermeyi ve onların halkın yararına işler yapmasını hedefler. Bu tavsiye ve önerilere bakıldığında günümüzdeki iyi yönetim ilkelerine benzediğini görmek mümkündür (KDK, 2019a: 12).

Bu bağlamda bu benzerlikleri daha yakından görebilmek için bu eserlerden bazılarına aşağıda yer verilmiştir.

1.2.2.1.1. Kutadgu Bilig’de İyi yönetim

Kutadgu Bilig, Yusuf Has Hacib tarafından 11. yüzyılda kaleme alınmıştır. Mutluluk veren bilgi ya da hükümlerlik bilgisi anlamına gelmektedir. Yusuf Has Hacib düşüncelerini adalet, devlet, akıl ve kanaat kavramları üzerinden açıklamaktadır. Yusuf Has Hacib bunu yaparken, bu dört kavramın her birine birer isim vererek onları karşılıklı konuşturur. Adaleti hükümdar yerine koyarken, devleti hükümdarın yardımcısı olarak vezir yerine koymaktadır. Akıllı vezirin oğlu, kanaati ise vezirin akrabası olarak ifade etmektedir.

Yusuf Has Hacib eserinde iyi yönetimin esasının adalet olduğunu düşündüğü için adalet kavramına hükümdar rolü vermiştir. Adaletin önemini şu beyitlerle dile getirmektedir: ‘‘Memleketi tutmak için asker ve ordu lazımdır, askeri tutmak için de mal ve servet gerekir. Bu malı ve serveti elde etmenin gereği halkın zengin olmasıdır, halkın zengin olması için de doğru yasanın konması lazımdır’’ (Yusuf Has Hacib, 2019: 183). Bu şekilde Yusuf Has Hacib, yönetimin temelini adalet olduğunu ifade etmektedir.

Yusuf Has Hacib adalet ile beraber akıl da çok önemsemektedir. Akla ilişkin olarak şunları söylemektedir: ‘‘Devletin hastalığının ilacı akıl ve bilgidir, alçak

gönüllü bey, bu hastalığı akılla iyileştirmelidir. Bey, aynı zamanda bilgili, akıllı ve uyanık olmalıdır’’ (Yusuf Has Hacib, 2019: 177).

Bunlarla beraber Yusuf Has Hacib hükümdarın yani devlet adamının sahip olması gereken özellikleri şu şekilde ifade etmektedir (Bulut ve Aslan, 2020: 34-37):

- Bilgili ve akıllı olmalıdır.
- Sabırlı olmalıdır.
- Ahlaklı ve erdemli olmalıdır.
- Adaletli olmalıdır.
- Tedbirli olmalıdır.

Bu anlamda Kutadgu Bilig’in, yöneticilere görevlerini, yetkilerini ve sorumluluklarını anlatan, iyi bir yönetimin içinde neleri barındırması gerektiğini açıklayan bir eser olduğunu ifade edebiliriz (Eryılmaz, 2020: 67).

1.2.2.1.2. Nizamülmülk’ün Siyasetname Adlı Eserinde İyi Yönetim

Siyasetname, Büyük Selçuklu hükümdarı Melikşah’ın devlet yönetimi ile ilgili bir kitap yazılmasını istemesi sonucunda, vezir olan Nizamülmülk tarafından kaleme alınmıştır. Siyasetname’de, iyi bir yönetim anlayışı için yöneticilerin hangi özelliklere sahip olmasının gerektiği, yöneticilerin işlemlerinin denetimi gibi birçok önemli konuya yer verilmiştir (KDK, 2019a: 13).

Nizamülmülk, devlet yönetiminin esasını adalet olarak görmektedir. Yöneticiler, halka karşı yanlış yaptıklarında bunun hesabını öncelikle Allah’a vereceklerini bilmedir. Bu sebeple halka karşı adaletli ve duyarlı olmalıdır. Yöneticiler, verecekleri kararlarında adaletli olmalıdır (Bulut ve Kesgin, 2020: 71).

Nizamülmülk’e göre, adaletin sağlanmasında, adalet talebi olan kişilerin hiçbir aracıya gerek kalmadan doğrudan hükümdar ile görüştürülmesi gerekmektedir. Nizamülmülk, hükümdarın bizzat kendisinin bir divan kurarak halkın şikâyetlerini ve isteklerini doğrudan işitmesini öğütlemiştir. Nizamülmülk, halkın sözünü kendi kulağıyla işiterek, haklıyı haksızdan ayırmak ve adaleti sağlamaktan başka çare olmadığını dile getirmektedir (Eryılmaz, 2020: 68).

Nizamülmülk, yöneticilerin Allah'ın nimetlerinin farkında olmaları gerektiğini ifade etmektedir. Bu sebeple yönetici zulümden uzak olmalı, yönetimde iyi niyeti ve adaleti sağlamalı, memleket işlerinde bilginlerle ve âlimlerle istişare etmeli, çokça düşünerek karar vermeli, işi liyakatli kişilere vermeli, adalet isteyenlere hızlıca cevap vermeli ve halkını koruyup kollamalıdır (Ateş ve Dağ, 2016: 2).

1.2.2.1.3. Koçi Bey Risaleleri'nde İyi Yönetim

Koçi Bey tarafından kaleme alınan risaleler, gerilemeye başlayan Osmanlı devlet yönetimini düzeltmek ve yeniden eski günlerine döndürmek için yazılmıştır. Risalelerde sadece problemler ortaya konulmamış, aynı zamanda problemlerin niçin ortaya çıktığı ve nasıl geliştiği de incelenerek çözüm önerileri getirilmiştir (Cora, 2016: 229)

Koçi Bey, Osmanlı Devleti'nin temel sorunlarını şu şekilde dile getirmektedir (Eryılmaz, 2020: 70-71):

- Devlet yöneticilerinin ve memurlarının işe alımındaki liyakat sisteminin bozulması,
- Adalet ilkesinin zarar görmesi,
- Halka yapılan zulüm ve baskılar,
- Rüşvet ve yolsuzluklar,
- Yönetimde israf,
- Askeri teşkilatın bozulması ve devlet otoritesinin zayıflaması,
- Padişahların divan toplantılarına katılmamaları nedeniyle memleket işlerine yeterince hâkim olamamaları.

Koçi Bey, bu sorunların çözümüne yönelik önerilerinin temelinde, adalete ve ahlaka yer vermektedir (Bal, 2008: 96). Özellikle adaletin önemini şu şekilde vurgulamaktadır: Devletin devamı için asker lazımdır, askerin ayakta kalması için hazine lazımdır. Hazine olması ise ancak halk ile mümkündür ve halkın da ayakta kalabilmesi için adalet lazımdır (Eryılmaz, 2020: 70) Böylece Koçi Bey devletin temelini adalete dayanması gerektiğini vurgulamaktadır.

Sorunları tespit ettikten sonra, Koçi Bey, sorunların çözümü için padişaha şu önerilerde bulunmaktadır (Bal, 2008: 96-97):

- Devlet işlerinde kararlı olunmalıdır.
- Yönetimin temeli adalete dayandırılmalıdır.
- Halka karşı zulüm edilmemeli, baskı yapılmamalı ve halk kollanmalıdır.
- Hak edene hak ettiği verilmeli ve liyakat ilkesi esas alınmalıdır.
- Rüşvet, yolsuzluk ve iltimas kaldırılmalıdır.
- Şöhret ve israftan uzak durulmalıdır.
- Kötülere karşı durulmalı ve iyiler korunmalıdır.

1.2.2.1.4 Devlet Adamına Öğütler Adlı Eserde İyi Yönetim

Defterdar Sarı Mehmet Paşa, 18. yüzyıldan sonra Osmanlı Devleti'ndeki çözülmeye yakından ilgilenen ve bu çözümü gidermek için öneriler sunan devlet adamlarından biridir (Ateş ve Dağ, 2016: 3). Defterdar Sarı Mehmet Paşa, bir yandan devletin gerilemesinin nedeni olarak gördüğü şeyleri eleştirirken, diğer yandan da devletin en parlak dönemlerindeki yapısını düşünmektedir. Kendi döneminin özelliklerini yaklaşık 200 yıl öncesiyle karşılaştırmıştır. Eleştirilerinde dikkati çeken husus, sistemin kendisi değil, sistemin yönetiliş tarzıdır (Atay, 2018: 25)

Kitapta vurgulanan esas düşünce, devletin kuvvetinin ve zenginliğinin kaynağı olan halka zulmedilmesini ve halk üzerindeki baskıyı önleyecek her türlü çabanın gösterilmesi ve halkın korunup kollanmasıdır (Eryılmaz, 2020: 73). Bu anlamda halka karşı iyi davranılmasını öğütlemektedir. İyi yönetime ve adalete yapılan vurgu kitapta şu şekilde ifade edilmektedir: “Sultanlık ancak devlet ricaliyle, devlet ricali de ancak mal ile olur. Mal bayındırlıkla, bayındırlık ise ancak adalet ve iyi yönetme ile olur” (Defterdar Sarı Mehmet Paşa, 1969: 77).

Defterdar Sarı Mehmet Paşa, iyi yönetim konusunu öncelikle yöneticilerin nitelikleri bağlamında ele almıştır. Defterdar Sarı Mehmet Paşa, yönetimin iyi işlemesi için adalet ve doğruluğun gerektiğini, adaletin sağlanması ve haksızlıkların önlenmesi için de yöneticilerde liyakatin aranması gerektiğini vurgulamakta ve liyakatli yöneticilerin yetkilendirilmesiyle yönetimin iyi işleyebileceğini savunmaktadır. Bunun yanında yöneticilerin halka hizmet ederken, halkı hiçbir ayrıma

tabi tutmayarak, tarafsız olmalarını ve eşit hizmet vermeleri gerektiğini de söylemektedir (Birdişli, 2010: 32).

Paşa, yöneticide olması gereken özelliklerden bahsederken kimi zaman yönetimle ilgili de önerilerde bulunmaktadır. Sosyal dayanışma, denetim, mali kontrol, ödül ve ceza sistemi ve makam güvencesi gibi bazı özellikleri, devletin iyi işlemesi için yönetimde olması gereken özellikler arasında görmektedir (Birdişli, 2010: 34).

Eserde adil bir yönetimin faydaları, yönetimde danışarak karar alma, yönetimden talebi olan vatandaşlara iyi davranma, vatandaşların mallarını ve mülklerini koruma, alçak gönüllü olma, yolsuzluğun ve rüşvetin zararları, cimrilik, cömertlik, kibir, kıskançlık, alçak gönüllülük hakkında nasihatler, hayata geçirilen reformların yararları, önceki reform girişimlerinin neden başarılı olamadığı ve reforma olan ihtiyaç gibi birçok konunun ayrıntılı olarak anlatıldığı görülmektedir (Ateş ve Dağ, 2016: 3-4).

Defterdar Sarı Mehmet Paşaya göre, sorunların iyi belirlenmesiyle başlayan süreç, divanda istişarenin yapılmasının ardından devletin geleceği ve toplum düzeninin sürdürülmesi için bir reform uygulanması biçiminde yol izlemelidir (Sadoğlu ve Çoşgun, 2017: 202).

1.2.2.1.5 Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar Adlı Eserde İyi Yönetim

Kâtip Çelebi bu eseri, 17.yüzyılda Osmanlı Devleti'nde yönetimin genel sorunlarını ortaya koymak ve bu sorunlara karşı alınabilecek önlemleri ifade etmek amacıyla yazmıştır (Eryılmaz, 2020: 71).

Kâtip Çelebi, toplumun yapısını ulema, asker, tüccar ve halk olarak dört grupta toplamaktadır ve her bir grubu insan yapısındaki bir unsura benzetmektedir. Bu yapının sağlıklı olması için, sosyal gruplar arasında bir uyum sağlanması, her sınıf ve grubun kendisinden beklenen görevleri gerçekleştirebilmesi için gereken şartların adalete uygun bir şekilde hazırlanması gerektiğini ifade etmektedir (Gökyay, 2010: 119).

Halkın yöneticilere Allah'ın emaneti olduğunu söyleyerek yönetim karşında halka verdiği önemi göstermektedir. Katip Çelebi'ye göre insansız devlet olmaz, ordusuz halk olmaz, parasız ordu olmaz, halk olmadan para olmaz, adalet olmazsa da halk olmaz (Eryılmaz, 2020: 72). Böylece Katip Çelebi, önemine vurgu yaptığı halkın, adaletle yönetilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Kâtip Çelebi, devletin yapısındaki bozulmaların sebeplerini şu şekilde açıklamaktadır: Hazinenin bozularak paranın azalması, halkın zor duruma düşmesi, asker sayısının artması ve yönetimin tüm bu sorunlar karşında tedbir almaması. Bu durumda öncelikle yönetimin eksik yönleri tespit edilmeli, sonra da buna göre eksikliklerin giderilmesine yönelik çalışmalar yapılmalıdır (Özçelik, 2017: 225).

Kâtip Çelebi, sorunları belirledikten sonra çözüme yönelik önerilerde bulunmaktadır. Bütçe gelirleriyle giderlerinin denkleştirilmesi, devlet otoritesinin yeniden tesis edilmesi, devlet yöneticilerinin dürüstlüğe ve saygıya önem vermeleri, halka yapılan zulüm ve baskının ortadan kaldırılması, yönetimde liyakat sahibi olan kişilerin görevlendirilmeleri, israfın önlenmesi, asker sayısının azaltılması ve asker alımlarının dikkatlice yapılması gibi hususlarda önerilere yer vermektedir (Eryılmaz, 20020: 72 ve Gökyay, 2010: 120).

1.2.2.2. Cumhuriyet Sonrası Dönem

Geçmiş dönemlerde Osmanlı Devleti'nde yöneticiler, özellikle Osmanlı Devleti'nin gerileme dönemlerinden itibaren yönetimin karşılaştığı sorunları çözmeye dönük olarak önemli reform çabalarının içerisine girmişlerdir. Bu çabalar cumhuriyetin ilanı ile birlikte de devam etmiştir. 1950'li yıllardan itibaren nüfusun - özellikle de kentsel nüfus- artması, yeni yönetim modellerinin ortaya çıkması, teknolojinin hızla ilerlemesi, vatandaşların devletten talep ve beklentilerinin artması sonucu devlet-vatandaş ilişkilerinin çok boyutlu bir hal alması yönetimleri reform yapmaya sevk etmiştir (Ü. Şahin, 2018: 118-119).

Bu süreçte hizmet kalitesinin artırılması, hizmetlere erişimin kolaylaştırılması ve hızlandırılması, hizmetlerin dijitalleştirilmesi, açıklık, şeffaflık, saydamlık, katılımcılık gibi kavramların öneminin artmasıyla iyi yönetimi sağlamak adına birçok adım atılmıştır. Yöneticiler, bu adımları bazen anayasa boyutunda, bazen yasa

boyutunda, bazen raporlarla, bazen de yeni kurumlar ve yeni yapılar oluşturmak ya da var olanları geliştirerek atmışlardır.

1.2.2.2.1. İyi Yönetimle İlgili Anayasal Düzeyde Gelişmeler

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda iyi yönetim kavramı doğrudan yer almamaktadır. Ancak bununla birlikte anayasanın bazı maddelerinde zaman içerisinde değişiklikler de yapılarak iyi yönetim unsurlarıyla ilgili hükümlere yer verilmiştir. Bu hükümleri ele almak gerekirse (T.C. Anayasası, 1982);

- Anayasanın başlangıç kısmında her Türk vatandaşının anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereğince yararlanacağı ifade edilmiştir.
- Anayasanın 2.maddesinde devletin nitelikleri sayılarak, devletin insan haklarına saygılı bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Bu kavramlar, devletin eylemlerinde, işlemlerinde ve kararlarında hukuk kurallarına bağlı kalmasını ve bu çerçevede yasalarla konulan insan haklarına saygı göstermesini gerektirmektedir.
- Anayasanın 10.maddesi kanun önünde eşitlik başlığını taşımaktadır. Buna göre, devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde bu maddeye uygun hareket etmek zorundadır. Ancak, devletin eşitliği sağlamak amacıyla aldığı tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak nitelendirilemez.
- Anayasanın 20.maddesine göre herkes, kendisiyle ilgili verilerin korunmasını isteyebilir. Kişisel verilerin ancak yasalarla öngörülen durumlarda ya da kişinin açık rızasıyla işlenmesi anayasada güvence altına alınmıştır.
- Anayasanın 38.maddesine göre idare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz. Böylece, idarenin yargı organının yerine geçerek karar almasının önüne geçilmiştir.
- Anayasanın temel hak ve hürriyetlerin korunması başlıklı 40.maddesinde devlete, her türlü işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yollarına ve

mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtme zorunluluğu getirilerek vatandaşların etkili başvuru yolu kullanmalarının imkânı sağlanmıştır.

- Anayasanın 53. maddesinde memurlara ve diğer kamu görevlilerine, özlük haklarının belirlenmesi konusunda katılımcılığa olanak sağlayan toplu sözleşme yapma hakkı tanınmıştır.
- Anayasanın 70.maddesinde her Türk vatandaşının kamu hizmetine alımında görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği ifade edilmektedir. Böylece yönetimin kamuya işe alımlarda tarafsız olması ve eşit davranması sağlanmaya çalışılarak liyakata vurgu yapılmıştır.
- Anayasanın 74. maddesi dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvuru hakkını düzenlemektedir. Kişiler kendileriyle ilgili olarak ilgili makamlara başvuruda bulunabileceklerdir. İdarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri incelemek üzere TBMM'ye bağlı olarak Kamu Denetçiliği Kurumu kurulması bu maddeyle hüküm altına almıştır.
- Anayasanın 125. maddesine göre idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. Ayrıca bu madde de idare, eylem ve işlemlerinin sorumluluğunu üstlenerek kendisinden doğabilecek zararı ödemekle yükümlü tutulmuştur.
- Anayasanın 148. maddesiyle vatandaşlara, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yer alan temel hak ve özgürlüklerinden herhangi birinin kamu gücü kullanılarak ihlal edildiği iddiasıyla ilgili olarak, olağan kanun yolları tüketilmiş olmak şartıyla Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkı tanınmıştır. Böylece vatandaşların hak arama yolları genişletilmiştir.

Görüldüğü gibi anayasanın birçok maddesinde iyi yönetime ilişkin hususlar yer almaktadır. Ancak bununla birlikte daha önce de ifade edildiği gibi, iyi yönetim kavramına anayasada doğrudan yer verilmemiştir.

1.2.2.2.2. İyi Yönetimin Gelişimiyle İlgili Yasalar, Tasarılar, Yönetmelikler, Kurumlar, Projeler ve Uygulamalar

1.2.2.2.2.1. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)

1960'lı yıllardan itibaren Türk kamu yönetiminde idarenin iyileştirilmesi noktasında pek çok çalışma yapılmıştır. Bu dönemde yapılan önemli çalışmalardan birisi, kendisinden sonra yapılacak çalışmalara da öncülük edecek olan MEHTAP'dır (Sevinç, 2014: 736).

Merkezi idareyi kapsamı içine alan rapor, içerdiği tavsiyelerin önemli olması dolayısıyla, daha sonra yapılacak olan idareyi yeniden düzenleme çalışmaları için temel oluşturmuştur. Raporda yönetimi geliştirme, iyileştirme ya da yeniden düzenleme çalışmalarının aslında her bakanlığın görevi olduğu belirtilmekte, tüm bakanlık ve ilgili diğer kurumlarda "İdareyi Geliştirme Komitesi" kurulması önerilmektedir (Çelik, 2011: 70).

Projede idarenin iyileştirilmesini amaçlayan dört öneriye yer verilmektedir (Sevinç, 2014: 739):

- İdareyi geliştirmede her bakanlığın ve ilgili birimlerinin sorumluluğu vardır. Bu sorumluluğu yerine getirmek için gerekli gayreti göstermeleri gerekmektedir.
- Bakanlıkların teşkilatlandırılmalarında genel esaslar tespit edilmeli, geriye kalan kısımlar bakanlıkların inisiyatifine bırakılmalıdır.
- İdari usuller, kanunlarda açık ve anlaşılır olarak ifade edilmelidir.
- Yönetimin her aşamasındaki çalışmalarda halk ile yakından temas sağlanmalıdır.

Ayrıca projede, yönetim kuruluşlarının sürekli değişen şartlar ve gün geçtikçe çeşitlenen ihtiyaçlar karşısında yetersiz kalabileceği düşüncesiyle yönetimin sürekli olarak kendisini güncellemesinin gerekliliğine de işaret edilmektedir (Çelik, 2011: 73).

1.2.2.2.2.2. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)

KAYA Projesi, Türkiye’de kamu yönetimini geliştirmek üzere daha önce yapılmış çalışmaları ve bu çalışmaların uygulanma durumlarını ortaya koyan, kamu yönetimindeki sorunların saptanmasını ve yönetimde gerekli düzenlemelerin ortaya konulmasını amaçlayan bir projedir (Türkoğlu ve Demirhan, 2013: 321).

KAYA Projesinin amacı, merkezi yönetim ile yerel yönetimleri etkili, verimli, hızlı ve kaliteli hizmet edecek bir yapıya kavuşturmak, kamu yönetimini günün koşullarına uygun hale getirmek, kamu yönetimlerinin organizasyonunda, amaçlarında, görev ve yetkilerinde var olan sorunları tespit etmek ve bu konularda yapılması gerekenleri ortaya çıkararak önerilerde bulunmaktır.

Yönetimde yeniden düzenlemeyi gerektiren sebeplere projede şu şekilde yer verilmiştir (Yayman, 2005: 275-276):

- Yönetimde aksamaların olması,
- Yönetimlerin hizmet sunma kapasitelerinin değişen ve gelişen koşullara cevap verememesi,
- Yönetimde yeni teknolojilere ihtiyaç duyulması,
- Devletin görev alanlarıyla ilgili yönetim alanında ortaya çıkan değişimler,
- Yönetim ve halk arasındaki ilişkilerde değişimler.

Projede, kamu yönetiminin vatandaşların talep ve beklentilerini karşılama noktasında daha etkin hale gelebilmesi için, yönetimin değişen şartlara uyumlu hale getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Böylece daha hızlı, daha etkili ve daha verimli bir kamu yönetimi yapısı meydana geleceği ifade edilmektedir (Yayman, 2005: 275).

1.2.2.2.2.3. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı (KYTKT)

KYTKT, kamu yönetimini yeniden yapılandırmak amacıyla hazırlanmıştır. Tasarı, kamu yönetimi düşüncesinde, yaklaşımında ve organizasyon yapısında yenilikler öngören tasarı, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerde iyi yönetim ilkelerini hayata geçirmeyi hedeflemektedir (T.C. Başbakanlık, 2003).

Tasarının genel gerekçesinde iyi yönetimden ne anlaşılması gerektiği ifade edilmektedir. Buna göre iyi yönetim (T.C. Başbakanlık, 2003):

- Katılımcı ve paylaşımcı bir anlayışa sahip olmak,
- Sonuç odaklı olmak,
- Vatandaş odaklı olmak,
- Şeffaf olmak,
- Katılımcı olmak,
- Düşük maliyetle çalışmak,
- Etkili olmak,
- İnsan haklarına saygılı olmak,
- Hukuku esas almak,
- Öngörülebilir olmak durumundadır.

Bu tasarıyla idari teşkilatla ilgili bir yasada ilk kez kamu yönetimi kavramı kullanılmıştır. Böylece akademik literatürde sıklıkla kullanılan kamu yönetimi kavramı yasal bir düzenlemede de kendine yer bulmuştur (Al, 2006: 184).

KYTKT, 15.07.2004 tarihinde TBMM’de görüşülerek kabul edilmiştir. Tasarının adı bazı sebeplerden dolayı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” olarak değiştirilmiştir. Kabul edilen kanunun 1.maddesine göre kanunun amacı, “katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturularak, kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi yönetim ile mahalli yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının çağdaş kamu yönetimi ilke ve uygulamaları çerçevesinde belirlenmesi, merkezi yönetim teşkilatının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemektir” (5227 Sayılı Kanun, madde 1).

Kamu yönetiminin temel amacı ve görevi, kanunun 4.maddesinde şu şekilde ifade edilmektedir: “*Halkın hayatını kolaylaştırmak, huzur, güvenlik ve refahını sağlamak, hayat kalitesini geliştirmek, kişilerin hak ve özgürlüklerini kullanmalarının önündeki engelleri kaldırmak ve kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirmektir*” (5227 Sayılı Kanun, Madde 4).

1.2.2.2.2.4. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

4982 sayılı kanunla Türkiye’de bilgi edinme hakkı düzenlenmiştir ve bireylere yönetsel bilgi ve belgelere erişim olanağı tanınmıştır. 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği ile bu hak, anayasanın 74. maddesinde “Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı” şeklinde anayasal düzeyde koruma altına alınmıştır (Şengül, 2014: 97).

Kanunun 1.maddesinde, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına olanak sağlamak, amaç olarak kabul edilmiştir (4982 Sayılı Kanun, madde 1).

Kanuna göre, herkes bilgi edinme hakkına sahiptir. Türk vatandaşlarının yanı sıra Türkiye’de ikamet eden yabancılar ve Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler de, bu haktan karşılıklılık ilkesi çerçevesinde yararlanabileceklerdir (4982 Sayılı Kanun, madde 4). Kamu kurum ve kuruluşları, istisnalar dışında her türlü bilgi ve belgeyi başvuru sahiplerine etkin, süratli ve doğru bir şekilde verebilmek için gerekli önlemleri almakla yükümlü tutulmuştur (4982 Sayılı Kanun, madde 5).

BEHK’nın iki ayrı yönü bulunmaktadır. Bunlardan birisi ilgili kamu kurum ya da kuruluşlarının hak sahiplerine istediklerini verme ödevidir. Diğeri ise vatandaşların bilgiyi ve belgeyi isteme hakkıdır. Hak sahiplerinin, kendileri ile ilgili bilgilere ve belgelere erişiminin kolay olması, bu hakkın kullanılmasında önemli bir unsurdur. (Yüksekli, 2008: 18).

BEHK, bilgi edinme hakkının tam anlamıyla kullanılabilmesini sağlamak adına yönetimi bir takım ödevlere tabi tutmuştur. Bu ödevleri şu şekilde sıralayabiliriz (Azer, 2010: 157-164):

- Bilgi edinme birimlerinin oluşturulması,
- İlgili personellere eğitim verilmesi,
- Bilgi vermek,
- Bilgi ve belgeleri tasnif etmek ve açık hale getirmek,
- Bilgi edinme talepleriyle ilgili rapor hazırlamak.

Bilgi edinme hakkı, yönetimleri şeffaflaştırmak ve yönetimlerin halka açık hale gelmesini sağlamak yoluyla halkın yönetime olan güvenini arttıracaktır. Böylece güvenilir olan yönetimlerin halkın gözünde meşruiyetleri güçlenecektir (Şengül, 2014: 107).

1.2.2.2.2.5. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu

Kişisel verilerin korunması 6698 sayılı kanunla düzenlenmiştir. Bu kanunun amacı, kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere, kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülükleri ile uyacakları usul ve esasları düzenlemektir (6698 Sayılı Kanun, madde 1).

Kişisel verilerin işlenmesi kanunda bazı ilkelere bağlanmıştır. Bu ilkeler kanunda şu şekilde ifade edilmektedir (6698 Sayılı Kanun, madde 4):

- Hukuka ve dürüstlük kurallarına uygun olma,
- Doğru ve gerektiğinde güncel olma,
- Belirli, açık ve meşru amaçlar için işlenme,
- İşlendikleri amaçla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü olma,
- İlgili mevzuatta öngörülen veya işlendikleri amaç için gerekli olan süre kadar muhafaza edilme.

Kişisel verilerin işlenmesinde 4.maddede sayılan genel ilkeler, somut, katı kurallar koymamakta, ancak veri koruma düzenlemelerinin uygunluğuna ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Bununla birlikte, genel ilkelere aykırılık, veriyi işlemenin hukuka aykırı sayılmasına yol açacaktır. Veri sorumlularının genel ilkelere uygun veri işleme faaliyetinde bulunması, işlemenin hukuka aykırı ya da uygun olması bakımından özellikle önem taşımaktadır (Yücedağ, 2019: 48).

Kişisel veriler, kanunda belirtilen belirli şartlar hariç olmak üzere ilgilinin açık rızası olmaksızın işlenemez. Özel nitelikli kişisel verilerin, ilgilinin açık rızası olmaksızın işlenmesi yasaktır (6698 Sayılı Kanun, madde 6).

Herkes, veri sorumlusuna başvurarak kendisiyle ilgili verilerin işlenip işlenmediğini, veriler işlenmişse buna ilişkin bilgi talep etme, işlenen verilerin

silinmesini talep etme, verilerin işlenme amacını ve amaca uygun kullanılıp kullanılmadığını öğrenme, zarara uğraması halinde bu zararın giderilmesini talep etme hakkına sahiptir (6698 Sayılı Kanun, madde 11).

Veri sorumlusu, kişisel verilerin hukuka aykırı olarak işlenmesini önlemek, hukuka aykırı olarak erişilmesini önlemek ve verilerin muhafazasını sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür (6698 Sayılı Kanun, madde 12). Ayrıca ilgili kişinin verilerin işlenmesi ile ilgili olarak veri sorumlusu tarafından bilgilendirilmesi koşulu idarenin şeffaflığını da sağlayacaktır (Bozkurt, 2019: 117).

Kişisel verilerin hukuki güvence altına alınması, temel hak ve özgürlüklerin korunması açısından önem taşımaktadır. Çünkü kişinin kendisine ait kişisel verilerin korunmasını talep etmesi temel hak ve özgürlüklerdendir (Kılınç, 2012: 1089). Bu anlamda bu kanun, başta özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini koruması bakımından önemlidir.

1.2.2.2.2.6. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5018 sayılı kanun esasen kamu mali yönetimine ilişkindir. Bununla birlikte kamu yönetiminin iyileştirilmesine yönelik olarak, içerisinde iyi yönetime ilişkin unsurları da barındırmaktadır. Kanunun amacı, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak, hesap verebilirliği ve mali şeffaflığı sağlamak ve kamu mali yönetiminin işleyişini ve düzenlenmesi sağlamaktır (5018 Sayılı Kanun, madde 1).

Kanun, kamu idarelerini katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılmıştır. Buna göre kamu idarelerinin, kamu hizmetlerini istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmek için stratejik planlama sürecine; kamu idaresinin hizmetinden yararlananlarını, kamu idaresi çalışanlarını, sivil toplum kuruluşlarını, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının katkılarını dâhil etmesi gerekmektedir (Ateş ve Buyruk, 2018: 92).

Yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda hazırlanan 5018 sayılı kanun, içerisinde iyi yönetime ilişkin şu hükümleri içermektedir (Tekin vd, 2014: 15- 19):

- Aktif katılımlı bir yönetim oluşturmak,

- Sonuç odaklı olmak,
- Kaynakları disiplinli kullanmak,
- Hesap verebilirlik,
- Standartları belirgin hale getirmek,
- Açık ve şeffaf yönetim,
- Vatandaş odaklılık.

1.2.2.2.2.7. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik (2009)

Yönetmeliğin 1. maddesinde yönetmeliğin amacının; *“etkin, verimli, hesap verebilir, vatandaş beyanına güvenen ve şeffaf bir kamu yönetimi oluşturmak; kamu hizmetlerinin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak üzere, idarelerin uyması gereken usul ve esasların düzenlenmesi”* olduğu ifade edilmiştir (27305 Sayılı Yönetmelik, madde 1).

Bunlarla birlikte yönetmeliğin bazı maddelerinde iyi yönetime ilişkin bazı hususlara da yer verilmektedir. Bu hususları şu şekilde sıralayabiliriz (27305 Sayılı Yönetmelik, 2009) :

- Kamu hizmetlerinin vatandaşa ilk kademedede ve en yakın yerde sunulması,
- Elektronik ortamda hizmet sunumu,
- Vatandaşların bilgilendirilmesi,
- Hizmet standartları oluşturma.

1.2.2.2.2.8. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

Türkiye’de 2016 yılında çıkarılan 6701 sayılı kanunla Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu oluşturulmuştur. Kanun, *“insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet gösterme, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etme”* amacına sahiptir (6701 Sayılı Kanun, madde1).

Kurumun üç ana görev alanı bulunmaktadır (tihek.gov.tr):

- İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi,
- Ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik,
- Ulusal önleme mekanizması.

Kanuna göre kurumun görevlerinden bazıları şunlardır (madde 9):

- İnsan haklarının korunması, geliştirilmesi ve ayrımcılığın önlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak,
- Kitle iletişim araçlarını kullanarak kamuoyunda duyarlılığı geliştirmek,
- İnsan hakları ve ayrımcılık yasağı ihlallerini resen incelemek, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek,
- Başvuru sahiplerinin mağduriyetlerinin giderilmesi için kullanabilecekleri idari ve hukuki süreçler konusunda yol göstermek,
- İşkence ve kötü muamele ile mücadele etmek,
- İşkenceye, insanlık dışı muameleye ve diğer zalimane davranışlara karşı ulusal önleme mekanizması olarak görev yapmak,
- Cumhurbaşkanlığına ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmak üzere yıllık rapor hazırlamak,
- Kamuoyunu bilgilendirmek ve gerekirse özel rapor hazırlamak,
- Görev alanlarıyla ilgili diğer kurumlarla işbirliği yapmak ve gereken durumlarda onlara destek sağlamak,
- Görev alanlarıyla ilgili olarak uluslararası gelişmeleri takip etmek.

1.2.2.2.2.9. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) ve E-Devlet Uygulaması

CİMER, elektronik bir kamu hizmeti aracıdır. CİMER, kamu yönetiminin eylem ve işlemleri hakkında vatandaşların görüş, şikâyet ve önerilerini alarak oluşturulacak politikalara kaynak sağlamayı amaçlamaktadır. Yönetime katılım ilkesi doğrultusunda, vatandaş ile devlet arasındaki iletişim sağlanması ve yönetim tarafından sunulan hizmetlerin kalitelerinin artırılması CİMER'in temel hedefleri arasında yer almaktadır.

CİMER'e her türlü konuda yapılan başvuruların politika oluşturma süreçlerini etkileyecek bir biçimde ilgili yerlere rapor olarak sunulabilmesi, vatandaşların görüşlerinin ilgili makamlara yansması bakımından önemlidir.

CİMER'in iyi yönetime katkıları bağlamında önemli işlevleri vardır (cimer.gov.tr):

- Kamu personelinin özenli ve çözüm odaklı olmasını sağlamak,
- Bürokrasiye yönelik olumsuz algıları değiştirmek,
- Kamu personeli üzerinde kamuoyu denetiminin oluşmasına katkıda bulunmak,
- Vatandaşa yönelik yaklaşımlarda kamu personelinin değerlendirilebilmesi ve uygulamada standartlaşmanın oluşmasını sağlamak.

2006 yılında kamu hizmetlerini tek kapıdan sunmak ve vatandaşların kamu hizmetlerine elektronik ortamdan güvenli, hızlı, etkin ve verimli bir şekilde erişimini sağlamak amacıyla e-Devlet Kapısı kurulmuştur (Ateş ve Buyruk, 2018: 95)

CİMER'in olduğu gibi e-devletin de iyi yönetime önemli katkıları vardır. Bu katkıları şu şekilde sıralayabiliriz. Buna göre e-devlet (Demirel, 2006: 87-88):

- Şeffaf devlet anlayışını getirir.
- Kamu harcamalarında tasarruf sağlar.
- Hizmet kalitesini artırır.
- Günün her saatinde hizmetlere erişimi sağlar.
- Hizmetlere kolay ve hızlı erişim imkânı getirir.

İKİNCİ BÖLÜM

2. OMBUDSMAN KURUMU

2.1. Ombudsman Kavramı ve Tanımı

Ombudsman kurumu, tarihsel gelişimi içinde birçok ülkede uygulanma imkânı bulmuştur. Dünyanın farklı kıtalarında, farklı ülkelerinde çeşitli şekillerde oluşturulmuştur. Ombudsmanlık, uygulandığı ülkelerde, ülkelerin siyasal, sosyal değerlerine ve idari yapılanmalarına göre anayasal ya da yasal boyutlarda farklı şekillerde uygulanmaktadır. Dolayısıyla bu kavramı farklı şekillerde tanımlamak mümkündür (M.S. Şahin, 2020: 19).

İlk kez İsveç'te 1809 yılında ortaya çıkan ombudsman kavramı, İsveççe kökenli bir sözcüktür (Erdoğan, 2015: 15). Ombudsman kelimesi, "ombuds" ve "man" kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Ombuds, temsilci ya da aracı anlamına gelmekteyken, man kelimesi kişi anlamında kullanılmaktadır. İki kelimenin birleşimiyle oluşan ombudsman kavramı ise temsilci kişi ya da aracı kişi anlamına gelmektedir (Efe, 2011: 4).

Uluslararası Barolar Birliği'nin geniş kabul gören tanıma göre ombudsmanlık, anayasa ya da yasayla kurulmuş, yasama organına karşı sorumluluğu olan bağımsız bir görevlinin yönetiminde, kamu kurumlarınca ya da kamu görevlilerince mağdur edilmiş kişilerin şikâyetleriyle yoluyla ya da kendiliğinden hareket eden, inceleme yapan, doğru eylem ve işlemi öneren, raporlar yayınlama yetkisine sahip bir kuruluştur (Hill, 1983: 44; Aktaran: Karcı, 2016: 37).

Ombudsmanın ortak bir tanımının olmadığını belirten Fendoğlu'na göre ombudsman, kamu yönetiminin eylem ve işlemlerinden şikâyetçi olan vatandaşların şikâyetiyle harekete geçen, hızlı bir araştırma yetkisine sahip, haksızlıkları ortaya çıkaran, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engelleyen, kanunlara uygun hareket edilmesini sağlayan, kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi amacıyla öneriler sunan ve hakkaniyeti gözetten, yetkin, tarafsız, atanmış ya da seçilmiş bir kamu yetkilisidir (Fendoğlu, 2011: 29).

Ombudsmanlık, çeşitli kamu kurumlarının eylem ve işlemlerine karşı, halkın şikâyetlerini ilettiği bir kurumu ifade etmektedir. Bu kurum halkın şikâyetlerini alır, onları araştırır ve araştırma sonuçlarını şikâyet sahiplerine ve araştırılan kamu kurumlarına bildirir. Dolayısıyla halk açısından ombudsmanlık adaletin sağlandığı, kamu hizmetlerinin iyi, kaliteli, hızlı ve saygılı bir biçimde sunulduğu bir araçtır. Kamu kurumları açısından ise ombudsmanlık, yapılan hataların tespit edilip, bunlardan kurtulmak ve bir daha yapmamak için ek bir denetim mekanizmasıdır (Pickl, 1986: 37). Bu açıdan ombudsmanlık, hem kamu yönetimleri hem de vatandaşlar açısından gerekli korumayı sağlayan bir yapı olmaktadır (Eryılmaz, 2020: 387).

Ombudsman kurumu, genel olarak halkın şikâyetlerini inceleyerek, kamu yönetimlerinin aksayan ve kusurlu yönlerini ortaya çıkarmak suretiyle vatandaşların yanında yer almaktadır (Eryılmaz, 2020. 385). Bununla birlikte ombudsman kurumunun kendisine müdahale edilememesini sağlayan bağımsızlık niteliğinin yanı sıra, devlet ile vatandaşları arasında tarafsızlık niteliği de bulunmaktadır (B. Özdemir, 2015: 7). Ombudsmanlık, vatandaşların şikâyetlerini incelerken taraflı bir tutum değil, objektif bir tutum takınmaktadır. Bir anlamda, kararlarında hukuka, hakka ve hakkaniyete uygun davranmaktadır.

Ombudsman kurumunun ortak bir tanımını yapmak zor olsa da ombudsman kurumunun varlığından söz edebilmek için asgari bazı koşulların varlığı gereklidir. İlk olarak, ombudsman kurumu, kamu yönetimlerinin eylemleri, işlemleri ve davranışlarıyla ilgili araştırma ve incelemelerde bulunmaktadır. İkinci olarak, ister yasama organı tarafından seçilmiş olsun, ister yürütme organı tarafından atanmış olsun, ombudsman, kararlarında bağımsız olmalıdır. Son olarak ombudsman kurumunun, incelemeleri ve araştırmaları sonucunda verdiği kararların bağlayıcı nitelikte değil, öneri ya da tavsiye niteliğinde olması gerekmektedir (Erhürman, 1998: 88-89).

Daha önce ifade edildiği gibi her ülke kendi yapısına göre ombudsman kurumu oluşturmuştur. Bu farklılık bağlamında ülkeler, kuruma siyasal, toplumsal, kültürel yapılarına göre değişik alanlarda değişik görevler vermişlerdir. Bu sebeple ombudsman kurumu değişik adlarla ifade edilmektedir. Türkiye’de Kamu Denetçisi

olarak ifade edilen ombudsmanlık; Avusturya ve Romanya’da ‘‘halkın avukatı’’, Fas ve Suudi Arabistan’da ‘‘mazlumların valisi’’, Fransa’da ‘‘hakların savunucusu’’, Hollanda’da ‘‘ulusal ombudsman’’, İngiltere’de ‘‘parlamento komiseri’’, İspanya’da ‘‘halk savunucusu’’, İtalya’da ‘‘sivil savunucu’’, Kanada’da ‘‘vatandaş koruyucusu’’, Polonya’da ‘‘sivil haklar savunucusu’’, Portekiz’de ise ‘‘adalet temsilcisi’’ gibi değişik adlarla ifade edilmektedir (Özden, 2010: 26; B. Özdemir, 2015: 7).

Özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra dünyanın çeşitli ülkelerine yayılan ombudsmanlık, günümüzde yaklaşık 200 ülkede varlığını sürdürmektedir ve yayılımını gün geçtikçe de arttırmaktadır (Parlak ve Doğan, 2016: 22).

2.2. Ombudsman Kurumunun Tarihsel Gelişimi

Ombudsman kurumunun ortaya çıkışına ilişkin farklı görüşler bulunmaktadır. Bazı yazarlar, ombudsman kurumunun kaynağı ile ilgili olarak, Roma’daki ‘‘Halk Tribünleri’’, 17. yüzyılda Amerikan kolonilerindeki ‘‘Censors’’ ve hatta bazı yazarlar da Çinde’ki Han Hanedanlığından bulunan ‘‘Control Yuan’’ kurumu ile benzerlik kurmuşlardır. Ancak genel kanaate göre, devletler kendi ülkelerinde ombudsman kurumu oluştururken İsveç’teki kurumu örnek almışlardır. Bu sebeple ombudsmanlık kurumunun tarihi genellikle 19. yüzyıldan ve İsveç’ten başlatılmaktadır (Keneş, 1997: 794; Aktaran: B. Özdemir, 2015:9).

İsveç’te ortaya çıkan kurumun ilham kaynağının Osmanlı Devleti olduğu hususu, bazı farklı görüşlere rağmen, genel kabul görmektedir (Erdoğan, 2015: 22). Buna göre İsveç kralı XII. Şarl Ruslara karşı 1709 yılında yaptığı savaşı kaybedince Osmanlı Devletine sığınmış ve 1714 yılına kadar burada kalmıştır. Bu süre içerisinde ülkesinden gelen yolsuzluk, rüşvet, adam kayırma, adaletsizlik gibi haberler karşısında, hem ülkeyi yönetenlerin kurallara uymasını sağlamak, hem de halkının acılarını dindirmek için ‘‘uzaktaki kralın gözü kulağı’’ olacak bir kişiyi 1713 yılında kraliyet ombudsmanı olarak atamıştır (Kılavuz vd, 2003: 50; M.S. Şahin, 2020: 22). Bu ombudsmanın görevi kral adına hareket edenleri denetlemektir (Özden, 2010: 26).

Kral XII. Şarl ülkesine döndüğünde, kraliyet ombudsmanının, kendisinin yokluğunda yaptığı olumlu işleri görünce, böyle bir gözlemcinin sürekli faaliyet göstermesiyle birlikte, ülkeyi daha etkili yöneteceği ve halkının da bu durumdan

hoşnut kalacağı düşüncesiyle, bu uygulamanın kalıcı hale gelmesi için gereken adımları atmıştır (Avşar, 2012: 95).

İsveç'te 1766 yılına kadar kralda olan ombudsman atama yetkisi, bu tarihten sonra Riksdag adı verilen temsil organına geçmiş ve parlamento ombudsmanlığı adını almıştır. 1809 yılına gelindiğinde ise yeni yapılan anayasada ombudsman kurumuna yer verilmiş ve böylece ombudsman kurumu, İsveç'te anayasal bir statüye kavuşmuştur. Bu sebeple birçok yazar ombudsman kurumunun başlangıcını 1809 yılı olarak ele almaktadır (Avşar, 2012: 96).

Ombudsman kurumu, görevlerini icra ederken kasten ya da istemeden yanlış yapan kamu görevlilerini soruşturmak üzere ilk kez 1809 yılında İsveç'te anayasayla kurulmuş bir denetim mekanizmasıdır. Bu kurum yaklaşık olarak 150 yıl boyunca diğer ülkelerin dikkatini çekmemiştir. Daha sonraki süreçte, ombudsmanlık ilk önce İskandinav ülkelerinde kurulmuş ve daha sonra, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra diğer ülkelere de yayılmıştır (Özden, 2010: 20).

İsveç'in ardından ombudsman kurumunu faaliyete geçiren ilk ülke 1919 yılında Finlandiya olmuştur. Finlandiya Ombudsmanı bakanları kovuşturma yetkisi dışında, genel olarak İsveç Ombudsmanına yakın yetkilere sahiptir (Yüce, 2020: 47).

Ombudsman kurumu, İkinci Dünya Savaşı'ndan itibaren diğer devletlerin de ilgisini çekmeye başlamıştır. Bu döneme kadar genel kanaat, ombudsman kurumunun nüfusu az, yerel yönetimlere ağırlık veren, gelir düzeyi yüksek olan ülkelere özgü olduğu, dolayısıyla başka ülkelerde uygulanmasının olanaklı olmayacağı yönündeydi. Ombudsman kurumunun birbirine benzeyen iki ülkede uygulanmış olması, farklı hukuk ve yönetim sistemlerinin bulunduğu ve kalabalık nüfusların olduğu ülkelere başarılı olup olamayacağıyla ilgili şüpheler yaratmaktaydı (Kılavuz vd, 2003: 50-51).

1950'li yıllardan itibaren devletlerin faaliyet alanlarının genişlemeye başlaması, kamu yönetimlerine olan şikâyetlerin de artmasına neden olmuştur. Ayrıca bu dönemde uluslararası ilişkilerin artmaya başlaması, yöneticilerin ve bilim insanlarının da kendi aralarındaki irtibatını yoğunlaştırmış ve böylece de ombudsman kurumunun varlığı ve başarıları daha görünür hale gelmiştir (B. Özdemir, 2015: 11). Böylece artan

şikâyetlere çözüm bulma noktasında ombudsman kurumu, devletlerin ilgisini çekmeye başlamıştır.

1952 yılında Norveç'te askeri bir ombudsman, 1955 yılında ise Danimarka Ombudsmanı çalışmalarına başlamıştır. 1956 yılında Federal Almanya'da askeri ombudsmanlığın kurulmasıyla, ombudsman kurumu ilk kez İskandinavya bölgesinin dışına çıkmıştır (Karcı, 2016: 43).

Tablo 1: İskandinav Ülkeleri Dışında Avrupa Ülkelerinde Ombudsman Kurumunun Yayılması

Ülke	Kurum Adı	Ombudsman Türü	Kuruluş Tarihi
Almanya	Bundestag Savunma Komiseri	Özel Görevli(Askeri)	1956
Birleşik Krallık	Parlamento Komiseri	Ulusal ve Bölgesel	1967
İsviçre	Ombudsman	Bölgesel	1971
İsrail	Ombudsman	Ulusal	1971
İtalya	Yurttaş Savunucusu	Bölgesel	1971
Fransa	Hakların Savunucusu	Ulusal	1973
Portekiz	Adalet Sağlayıcı	Ulusal	1975
İrlanda	Ombudsman	Ulusal	1980
Hollanda	Ulusal Ombudsman	Ulusal ve Bölgesel	1981
İspanya	Halkın Savunucusu	Ulusal ve Bölgesel	1981
Avusturya	Halk Avukatı	Ulusal	1982
Belçika	Federal Medyatör	Bölgesel	1991
Kıbrıs Rum Kesimi	Yönetim Komiseri	Ulusal	1991
Malta	Parlamento Ombudsmanı	Ulusal	1995
Yunanistan	Yurttaş Avukatı	Ulusal	1997
Andorra	Yurttaş Sözcüsü	Ulusal	1998
Lüksemburg	Ombudsman	Ulusal	2003

Kaynak: Antonio Mora, The Book of the Ombudsman, Defensor Del Pueblo, Madrid, 2003: 186; Aktaran: Karcı, Şükrü Mert, Ombudsman: İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulaması, Ankara, 2016: 44

Ombudsman kurumunun 1962 yılında Yeni Zelenda'da uygulanmaya başlaması, kurumun Westminster türü parlamenter yönetim sistemlerinde de uygulanabileceğini göstermiştir. 1967 yılında İngiltere'nin de ombudsman kurumu oluşturmasıyla birlikte, kurum Anglo-Sakson gelenek içinde kendine yer bulmaya başlamıştır (Erhürman, 1998: 90).

Tablo 2: Asya - Pasifikte Ombudsman Kurumunun Yayılması

Ülke	Kurum Adı	Ombudsman Türü	Kuruluş Tarihi
Yeni Zelanda	Ombudsman	Ulusal	1962
Kanada	Ombudsman / Yurttaş Koruyucusu	Bölgesel	1967
ABD	Ombudsman	Bölgesel	1969
Avustralya	Ombudsman	Bölgesel	1972
Japonya	Ombudsman	Ulusal	2001

Kaynak: Antonio Mora, The Book of the Ombudsman, Defensor Del Pueblo, Madrid, 2003: 186; Aktaran: Karcı, Şükrü Mert, Ombudsman: İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulaması, Ankara, 2016: 45.

Kurumun kara Avrupası'na gelişi ise 1973 yılında katı merkezîyetçi yapıya sahip olduğu ifade edilen Fransa tarafından oluşturulmasıyla olmuştur (Erhürman, 1998: 90). Böylece idari yargı düzenine sahip ülkelerde de ombudsman kurumunun kurulmasının yolu açılmıştır.

Uzun yıllar boyunca diktatörlükle yönetilen Portekiz ve İspanya, demokratik sisteme geçtikten kısa bir süre sonra ombudsman kurumunu sistemlerine dâhil etmiştir. Vatandaşlarının devlete olan güvenlerini artırma amacıyla Portekiz'de 1975 yılında, İspanya'da ise 1981 yılında ombudsman kurumu oluşturulmuştur (Karcı, 2016: 46).

Ombudsmanlığın Afrika'daki ilk örneğini, 1966 yılında Tanzanya'da oluşturulan ombudsman kurumu oluşturmaktadır. 1973 yılında Zambiya'da oluşturulan ombudsmanlık ile kurumun Afrika'daki yayılımı hızlanmıştır (B. Özdemir, 2015: 12). Ayrıca birçok Afrika ülkesinde 1990'lı yıllarda başlayan reform çalışmaları ve iyi yönetim düşüncesinin bir gereği olarak ombudsman kurumları oluşturulmaya başlanmıştır. Bu anlayışa sahip ülkelere biri olan Botswana'da 1995 yılında ombudsman kurumu oluşturulmuştur (Fombad, 2001; Aktaran: Özden, 2010: 32).

Tablo 3: Bazı Afrika ve Asya Ülkelerinde Ombudsman Kurumları

Ülke	Kurum Adı	Ombudsman Türü	Kuruluş Tarihi
Tanzanya	Sürekli Soruşturma Komisyonu	Ulusal	1966
Mauritius	Ombudsman	Ulusal	1968
Gana	İnsan Hakları ve Yönetel Adalet Komiseri	Ulusal	1969
Hindistan	Lok Ayukta	Bölgesel	1972
Zambiya	Genel Denetçi	Ulusal	1973
Gabon	Cumhuriyet Medyatörü	Ulusal	1973
Nijerya	Kamusal Şikayet Komisyonu	Ulusal	1975
Zimbabve	Ombudsman	Ulusal	1982
Uganda	Genel Yönetim Denetçisi	Ulusal	1986
Pakistan	Wafaqi Mohtasib	Ulusal	1986
Namibya	Ulusal Ombudsman	Ulusal	1990
Senegal	Cumhuriyet Medyatörü	Ulusal	1991
Madagaskar	Halkın Savunucusu	Ulusal	1992
Tunus	Yönetmel Medyatör	Ulusal	1992
Tayvan	Control Yuan	Ulusal	1992
Kuzey Kore	Ombudsman	Ulusal	1994
Malezya	Kamusal Şikayet Bürosu	Ulusal	1994
Malavi	Ombudsman	Ulusal	1994
Burkina Faso	Medyatör	Ulusal	1995
Sudan	Kamusal Şikayet ve Düzeltme Dairesi	Ulusal	1995
Güney Afrika	Kamusal Koruyucu	Ulusal	1996
Botsvana	Halk Koruyucusu	Ulusal	1997
Gambiya	Ombudsman	Ulusal	1997
Tayland	Ombudsman	Ulusal	1999
Endonezya	Ombudsman Komisyonu	Ulusal	2000

Kaynak: Antonio Mora, The Book of the Ombudsman, Defensor Del Pueblo, Madrid, 2003: 187; Aktaran: Aktaran: Karcı, Şükrü Mert, Ombudsman: İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulaması, Ankara, 2016: 48.

Üçüncü dünya ülkelerinin, demokratikleşme yolunda adımlar atıldığı mesajını batı dünyasına verme çabalarının, bu tip ülkelerde ombudsman kurumunun kurulmasında önemli rol oynadığı görülmektedir (Karcı, 2016: 47-48). 1973 yılında Hindistan'ın bazı eyaletlerinde ombudsman kurumu oluşturulmuştur. 1983 yılında Pakistan'da da ombudsman kurumunun oluşturulmasıyla Asya'da da kurumun örnekleri görülür hale gelmiştir (Özden, 2010: 31-32).

Avrupa'da 1989 yılında doğu bloğun yıkılmasıyla birlikte yeni devletler kurulmaya başlamıştır. Bu devletlerde ombudsman kurumları, demokrasi ve hukuk

devleti anlayışını geliştirme çabalarının bir bölümünü oluşturmuştur. Ortaya çıkan çoğu yeni devlette ombudsman kurumu, insan haklarının koruyucusu ve iyi yönetimin aracı olarak görülmüştür (Drewry, 1997: 94; Aktaran: Karcı, 2016: 47).

Tablo 4: Balkanlar ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Ombudsman Kurumları

Ülke	Kurum Adı	Ombudsman Türü	Kuruluş Tarihi
Polonya	Yurttaş Hakları Koruyucusu	Ulusal	1987
Hırvatistan	Ulusal Ombudsman	Ulusal	1993
Slovenya	İnsan Hakları Koruyucusu	Ulusal	1993
Macaristan	Parlamento İnsan Hakları Komiseri	Ulusal	1993
Litvanya	Ombudsman	Ulusal	1994
Bosna-Hersek	İnsan Hakları Ombudsmanı	Ulusal ve Bölgesel	1995
Letonya	Ulusal İnsan Hakları Bürosu	Ulusal	1996
Rusya	İnsan Hakları Tam Yetkili Temsilcisi	Federal	1996
Makedonya	Ombudsman	Ulusal	1997
Romanya	Ulusal Ombudsman	Ulusal	1997
Estonya	Ombudsman	Ulusal	1999
Arnavutluk	Ombudsman	Ulusal	2000
Çek Cumhuriyeti	Ombudsman	Ulusal	2000

Kaynak: Antonio Mora, The Book of the Ombudsman, Defensor Del Pueblo, Madrid, 2003: 189; Aktaran: Aktaran: Karcı, Şükrü Mert, Ombudsman: İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulaması, Ankara, 2016: 47.

Görüldüğü gibi ombudsman kurumları, dünyanın çeşitli ülkelerinde yaygınlaşmış durumdadır. Ombudsman kurumu ortaya çıktığı İskandinav coğrafyasını aşmış, dünyanın her bölgesine yayılmıştır. Ombudsman kurumu, yönetimlerin denetlenmesi yoluyla demokrasi, insan hakları, iyi yönetim gibi konularda önemli bir mekanizma olarak ön plana çıkmıştır (Esgün, 1996: 267).

2.3. Ombudsman Kurumunun Gerekliliği

Ombudsman kurumu, 19. yüzyılın başlarında İsveç'te ortaya çıktıktan sonra 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren hızla diğer ülkelere de yayılmıştır. Farklı siyasi, hukuki ve kültürel yapılara sahip ülkeler kendi ihtiyaçlarına göre bu kurumu oluşturmuşlardır.

Günümüzde pek çok ülkede var olan ombudsman kurumuna ihtiyaç duyulmasının nedeni, vatandaşların haklarının idareye karşı korunması ve idarenin iyileştirilmesi noktasında mevcut denetim yollarının kamu idarelerini etkin bir şekilde denetleme görevinde eksik kalmasıdır.

2.3.1. Geleneksel Denetim Yollarındaki Sorunlar

Yönetimi denetlemenin pek çok yolu bulunmaktadır. Siyasal denetim, idari denetim, yargısal denetim ve kamuoyu denetimi bunlardan bazılarıdır. Bu denetim yöntemlerinin bazı eksiklikleri bulunmaktadır ve bu durum yeni arayışlara yol açmıştır.

Siyasal denetimde, her ülkede yasama organı soru, araştırma, soruşturma ve bütçe görüşmelerine katılma gibi yollarla kanun tekliflerinin görüşülmeleri esnasında yönetimi denetleme imkânına sahiptir. Bu denetim yöntemleri, idarelerin dolaylı yoldan denetimi imkânını vermektedir (Derdiman ve Uysal, 2015: 375). Ancak bu denetim aracının önemli bir eksikliği, mecliste çoğunluğu bulunan siyasi parti gruplarının bu denetim yolunu boşa çıkarabilecek olmasıdır. Özellikle parti disiplinin katı olduğu durumlarda kararı yasama üyeleri değil, partilerin yöneticileri almaktadır. Böyle bir durumda kararı dar bir grup vermiş olmakta ve denetim sağlıklı bir şekilde yapılamamış olmaktadır.

Bir kamu kuruluşu kendi kenedini denetleyebileceği gibi, başka bir kamu kuruluşu tarafından da denetlenebilir. İdarenin kendi içinde yürüttüğü denetime hiyerarşik denetim, başka bir idare tarafından denetlenmesine ise vesayet denetimi denilmektedir (Eryılmaz, 2020: 383). Hiyerarşik denetimde yönetim bir aileye benzetilecek olursa, ailenin büyüğü olan amirler, ailenin küçüğü konumundaki astlarını koruyup, yanlışlarını görmemezlikten gelerek kurumun imajının bozulmaması yönünde hareket edebilecektir (Şengül, 2005: 134). Vesayet denetiminde ise denetimi yapan kurum ile denetim yapılan kurumların farklı siyasi partilerden olması durumunda, karar vericiler objektif olarak değil, siyasi olarak karar verebilecektir. Keza denetim makamı ile denetlenen kurumun aynı partilerden olması durumunda ise yine yanlışlar görmemezlikten gelinerek, koruma içgüdüsüyle hareket edilebilecektir.

İdare üzerindeki en önemli denetim yöntemlerinden birisi yargısal denetimdir. Bütün demokratik yönetimler hukuk devletinin bir gereği olarak, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunu açık tutmuşlardır. Yargı denetiminin amacı, yönetilenleri idare karşısında korumak ve idarelerin hukuk içinde hareket etmesini sağlamaktır (Kestane, 2006: 130). Ancak yargı denetiminin de bazı sorunları vardır. Öncelikle, hukuk kurallarının çok sayıda ve karmaşık olması bireyleri avukata başvurmaya itmektedir ve bu durum bireyler açısından mali bir yük getirmektedir. Yargılamaların uzun sürmesi de yargısal denetimin eksik bir yönüdür. Uzun yargılamalar hakkaniyetsiz sonuçlara yol açabilmektedir. Ayrıca yargı makamları idareyi sadece hukuka uygunluk bakımından denetleyebilmektedir. Yerindelik denetimi yapamamaktadır. Bu anlamda idarenin hukuka uygun olan fakat yerinde olmayan eylem ve işlemlerine karşı bir denetim mekanizması görevini yerine getirememektedir. Yargı yolunun, biçimselliği, ağır ve güç işlemesi, pahalı olması gibi nedenler, yargı denetiminin önemli eksikliklerini oluşturmaktadır (Şengül, 2005: 133; Çakmak, 2008: 11-12).

Bir diğer geleneksel denetim yöntemi de kamuoyu denetimidir. Kamuoyu denetimi, halkın ortak çıkarlar etrafında yönetimin kararlarını etkileme gücünü ifade etmektedir (Altun ve Kuluçlu, 2005: 31). Kamuoyunun belirlendiği başlıca alan ise medyadır (Kestane, 2006: 131). Ancak medya her zaman kamuoyunun görüşlerini yansıtmadığı gibi, farklı kişiler, kurumlar, gruplar tarafından kamuoyunun yönlendirilmesine ve şekillendirilmesine de aracılık edebilmektedir. Bazı durumlarda da değişik gerekçelerle yanlış ve eksik bilgi vermek suretiyle halkı yanıltabilmektedir. Yani özel çıkarlar, kamu çıkarlarının üzerinde tutulabilmektedir. Bunlarla birlikte tek bir kamuoyunun olmaması da kamuoyu denetiminin yönetim üzerindeki etkilerini tartışmaya açık bir hale getirmektedir (Şengül, 2005: 134).

Ombudsman kurumunun diğer denetim sistemlerinin varlığına rağmen yaygınlaşmasında, bu denetim sistemlerinin her birinden özellikler taşıması önemli bir yer tutmaktadır. Bu özellikler şöyle açıklanabilir (Kılavuz vd, 2003: 54):

- Genellikle parlamentolar tarafından seçildiği için arkasında parlamento desteği bulunması dolayısıyla siyasal denetime,

- İdarenin her türlü işlemleriyle ilgili tüm bilgi ve belgeleri inceleyip bir karara varması dolayısıyla idari denetime,
- Hukuk kuralları çerçevesinde idare ile vatandaşlar arasındaki sorunların bir kısmını tavsiye kararlarıyla çözüme kavuşturması dolayısıyla yargısal denetime,
- Çok sayıda vatandaş tarafından kolaylıkla harekete geçirilebildiği ya da kendiliğinden harekete geçebildiği için kamuoyu denetimine benzemektedir.

Görüldüğü gibi mevcut denetim yöntemlerinin her birinde görülen eksikler nedeniyle yeni kurumlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kurumlardan biri olan ombudsman kurumu, mevcut denetim yöntemlerini tamamlayıcı bir yapı olarak her geçen gün önem kazanmaktadır (Şengül, 2005: 135).

2.4. Ombudsmanın Özellikleri, Görevleri ve Yetkileri

2.4.1. Ombudsmanın Özellikleri

Ombudsman sistemi, günümüzde pek çok ülke tarafından uygulanmaktadır. Her ülke kendi siyasal, hukuksal, sosyal ve kültürel yapılarına göre bu sistemi kendilerine uyarlamıştır. Bu ülkeler ombudsman kurumunu, farklı görev, yetki, sorumluluk ve işleyişe tabi kılmışlardır. Bu farklılıklar, çok farklı ombudsman yapılarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Dolayısıyla ülkeden ülkeye bazı farklılıklar olması normaldir. Bununla birlikte bu farklılıklar, esas itibarıyla kurumun niteliğini değiştirecek boyutta değildir. Çoğunlukla ayrıntıya yönelik özelliklerdir (Gölönü, 1997: 8).

2.4.1.1. Bağımsızlık ve Tarafsızlık

Ombudsman kurumunun en önemli özelliği bağımsız ve tarafsız olmasıdır. Ombudsmanın bağımsızlığı iki yönlüdür. Birincisi, yürütme organına karşı bağımsızlıktır. İkincisi ise kendisini seçen parlamentoya ya da kendisini seçen organa karşı bağımsızlıktır (Aktel vd, 2013: 24).

Ombudsman, görev alanıyla ilgili araştırma, soruşturma ve inceleme yaparken hiçbir kurumun ya da kişinin doğrudan veya dolaylı olarak etkisi altında olmamalıdır. Söz konusu kurum ve kişilerden bağımsız bir şekilde hareket edebilmeli ve

tarafsızlığını koruyabilmelidir. Bağımsızlık, ombudsman kurumunun statüsünü ifade ederken, tarafsızlık ise ombudsman kurumunun görevlilerinin davranışlarıyla ilgilidir (Arklan, 2006: 87).

Ombudsman kurumunun bağımsızlığına etki eden bazı etmenler bulunmaktadır. Bu etmenleri şu şekilde ifade edebiliriz (Özden, 2010: 38):

- Kurumu oluşturan anayasal ve yasal metinler,
- Seçilme biçimleri,
- Dokunulmazlık statüsü,
- Ombudsmanların başka görevlerde bulunmamaları,
- Mali olanakları.

Ombudsmanlık, bağımsızlığın bir gereği olarak araştırma ve inceleme yaparken adalet, eşitlik, hakkaniyet gibi ilkeleri göz önünde bulundurmalı ve kararlarını hukuk kurallarına uygun bir şekilde almalıdır.

Ombudsman kurumunun tam bir bağımsızlığa sahip olması, kurumun, halkın denetim organı olarak görev yapmasını sağlayacaktır. Ombudsman üstlendiği bu rol sayesinde, kendisine ulaşan, ulaştırılan ya da kendisinin tespit ettiği sorunlar karşısında herhangi bir etkiye maruz kalmadan harekete geçebilecek ve duruma göre en uygun kararı alabilecektir (Avşar, 2012: 111).

2.4.1.2. Kararların Tavsiye Niteliğinde Olması

Ombudsmanlık pek çok konuda araştırma ve inceleme yetkisine sahip olmasına rağmen, aldığı kararlarının herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır (Kestane, 2006: 134). Ombudsmanın, idarenin eylem, işlem ve davranışlarını iptal etme ya da bunlardan doğan zararın idare tarafından giderilmesi sonucunu doğuracak nitelikte bağlayıcı kararlar alması mümkün değildir. Yani, idarenin ombudsmanın kararlarına uymamasının hukuki yönden bir sakıncası bulunmamaktadır (Erhürman, 2000: 159).

Ombudsman kurumunun kararlarının tavsiye niteliğinde olmasıyla ilgili ilginç bir benzetmeyi Eva Letowska yapmaktadır. Letowska, kararların niteliğini bekçi köpeği benzetmesiyle açıklamaktadır. Buna göre “ombudsman bekçi köpeği gibidir, havlayabilir ancak ısırılmaz.” Yani ombudsman, idareyi bağlayıcı kararlar alamaz.

İdarenin işlemlerini iptal edemez, idareyi tazminata mahkûm edemez, idareye emir ve talimat veremez (Erhürman, 1998: 95).

Kamu idarelerinin, ombudsmanın alacağı kararlara uyup uymamak kendi tasarrufundadır. Ombudsman bu nedenle kararlarının uygulanmasını sağlayabilmek adına, her yıl parlamentoya rapor sunmakta ve gerekli gördüğü konularda kamuoyuna açıklama yaparak kamuoyu oluşturmaya çabalamaktadır (Çakmak, 2008: 21). Böylece idare makamları üzerinde bir baskı yaratmaya çalışmaktadır.

2.4.1.3. Kolay Ulaşılabilirlik

Ombudsman kurumu, ulaşılması kolay olacak bir şekilde vatandaşlarına hizmet etmeyi prensip edinmiş bir kurumdur. Ombudsmana ulaşmak, hemen hemen herkesin sahip olabileceği e-mail, faks, dilekçe gibi araçlarla mümkün olabilmektedir. Ayrıca vatandaşların ombudsmanı harekete geçirmek için büyük maliyetlere katlanmasına da gerek yoktur (Özer, 2015: 68).

Bazı istisna ülkeler (İngiltere gibi) hariç olmak üzere genel olarak, vatandaşlara herhangi bir aracı olmaksızın ombudsmana doğrudan başvurabilme imkânının sağlanması ve bu başvurulardan herhangi bir ücret talep edilmemesi ombudsmanın ulaşılabilir olmasına büyük katkı sağlamaktadır (Arklan, 2006: 88).

Ombudsman her kesimden insanın kolaylıkla ulaşabildiği bir kurum olmalıdır. Vatandaşlar diğer yönetsel ve yargısal denetim yöntemlerinde karşılaştıkları zorluklarla karşılaşmadan, ağır işleyen bürokrasilerin karmaşık süreçlerinden geçmeden, şikâyetleriyle ilgili ombudsmana ulaşabilmelidirler. Frank Colon, sahip olması gereken bu özelliklerinden dolayı ombudsmanı, bürokrasiyi etkisiz hale getirmek için atını doludizgin süren bir şövalyeye benzetmektedir (Özden, 2010: 36).

2.4.1.4. Geniş İnceleme ve Araştırma Yetkisi

Ombudsman, vatandaşlar tarafından şikâyet edilen kurumun her türlü bilgi ve belgelerine başvurma ve onlardan konuyu açıklığa kavuşturacak açıklama isteme, gerektiği takdirde tanık dinleme, uzman desteği olarak bilirkişiye başvurma, olay yerinde inceleme yapma gibi yetkilere sahiptir. Kamu kurumları devlet sırrı, ticari sır

gibi bazı istisnai durumlar dışında, ombudsmana istenilen her türlü bilgi ve belgeyi vermek durumundadır (Arklan, 2006: 88).

Ombudsmanın bu denli geniş araştırma ve inceleme yetkisine sahip olması, kendisine yapılan bir başvuru durumunda konuyla ilgili en doğru olan kararı vermesine yardımcı olacaktır. Ombudsmanın sahip olduğu bu özellik, kararlarının isabet oranını arttırmakta ve kendisine duyulan güveni üst seviyeye çıkarmaktadır (Özer, 2015: 68)

2.4.1.5. Adil Değerlendirme

Ombudsmana yapılan şikâyetler idarenin yaptığı eylem ve işlemlerin hatalı ya da yanlış olmasından kaynaklanmaktadır. Ombudsman kendisine gelen her türlü şikâyeti incelerken, tam bir tarafsızlık içinde, hukuk ve hakkaniyet çerçevesinde adil bir karar alma gayreti içinde olmalıdır (Yüce, 2020: 56).

Ombudsman kurumu genel olarak vatandaşların yanında yer alan bir kurum olsa da idarenin mutlaka karşısında değildir. Kendisine yapılan başvuruyla ilgili araştırma ve inceleme sonucunda idarenin eylemlerinin ve işlemlerinin haklı olduğuna karar verirse, bunu açıkça ifade ederek kurumların faaliyetlerini desteklemektedir. Eğer şikâyet başvurusunda idareyi kusurlu bulursa da idarenin eksik ve hatalı yönlerini ortaya koyarak idarenin iyileştirilmesine katkı sağlamaktadır (Arklan, 2006: 89). Bu anlamda ombudsman, karar alırken adaleti ve hakkaniyeti göz önünde bulundurmalıdır.

2.4.2. Ombudsmanın Görevleri

Kamu yönetimleri ile vatandaşlar arasındaki ilişkiler sonucu ortaya çıkan sorunlarla ilgilenen, vatandaşların kamu yönetiminden doğan şikâyetlerini kabul edip, inceleyen ve araştırarak ve sorunları hem yönetimin hem de vatandaşların kabul edebileceği şekilde, hukuku ve hakkaniyeti esas alarak çözüme ulaştırma çabası gösteren ombudsmanlığın görev alanını kamu yönetimi oluşturmaktadır (Avşar, 2012: 111-112).

Ombudsman sistemini her ülkenin kendi koşullarına uyarlamasının bir sonucu olarak, ombudsmanlığın görev tanımlamaları ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir. Ancak bununla birlikte vatandaşların hak ve özgürlüklerinin

korunması, yönetim ile vatandaş arasındaki ilişkilerde hakkaniyetin sağlanması ve vatandaşların idarenin kötü yönetimine karşı korunması, tüm ombudsmanların görev alanına girmektedir (Mensiz, 2014: 52).

2.4.2.1. Kötü Yönetimi Önlemek

Kötü yönetim net bir biçimde tanımlanabilmiş bir kavram değildir. Bununla birlikte kötü yönetim, yönetimde keyfi ve taraflı tutumların, hizmet üretiminde vatandaşların talep ve beklentilerini dikkate almayan, eylem ve işlemlerini gerekçelendirmeyen, hizmetlerde aksaklıkların yaşandığı, düzensizlik, gizlilik ve biçimsel unsurların egemen olduğu bir yönetim anlayışını ifade etmektedir (Eken ve Tuzcuoğlu, 2005: 114).

Kötü yönetimin, yönetim tarafından alınan kararın niteliğinden kaynaklanan ya da alınan kararın uygulanması aşamasında ortaya çıkan iki kaynağı bulunmaktadır (Mensiz, 2014: 54). Ombudsman araştırma ve inceleme yaptığı bir idari işlemde sonra, idarenin haksız olduğu sonucuna varırsa bir yandan yönetimi uyarırken, diğer yandan da kötü yönetimin önlemesi adına tavsiyelerde bulunup yol göstermektedir. Eğer kötü yönetimin kaynağı yasalar ise kötü yönetime neden olmayacak yeni yasalar yapılmasını önermektedir (Temizel, 1997a: 46).

İngiltere Parlamento Komiserinin şikâyeteye konu olan durumlarda, idarelere yönelik olarak, kötü yönetim değerlendirmesi yapabilmesi için dikkate aldığı bazı hususlar şunlardır (Avşar, 2012: 116-117):

- Hakkaniyetli davranmada isteksizlik,
- Makul sorulara cevap vermeyi reddetmek,
- Vatandaşları yanlış yönlendirmek,
- Vatandaşları hak kayıplarına ilişkin zamanında uyarmamak,
- Sorunlara ilişkin çözüm önermemek,
- Başvuru hakkına dair bilgi vermemek,
- Yerinde bir öneriyi göz ardı etmek,
- Eşitliğe aykırı davranmak,
- Taraf tutmak,
- Hizmet alanların hakkını gözetmemek.

Ombudsmanlık vatandaşların yönetime katılımı, yönetimin şeffaflaşması, kamu yönetimlerinin vatandaşlara karşı hesap verebilirliği ve yönetimde adalet gibi kamu yönetiminin bütün unsurlarını geliştirmeye çalışarak, kötü yönetimi önlemek suretiyle iyi yönetimin tesis edilmesine katkıda bulunmaktadır (Reif, 2004: 78; Aktaran; Kahraman, 2011: 363).

2.4.2.2. Hak ve Özgürlükleri Korumak

Önceleri görev alanı kötü yönetimin önlenmesi olarak görülen ombudsman kurumu, insan hakları fikrinin gelişmesi ve insan haklarına saygılı devlet anlayışıyla birlikte, kurumun görev alanı hak ve özgürlüklerin korunmasını da içine alarak genişlemiştir (M.S. Şahin, 2020: 31).

Ombudsman, kendine yapılan şikâyet yoluyla ya doğrudan kendisi harekete geçerek yaptığı incelemelerle temel hak ve özgürlükleri koruma görevini yerine getirmektedir. Vatandaşlar kamu yönetimlerinin eylemleri sonucunda temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiğini düşündüklerinde, kendilerine yol gösterecek kurumlara ihtiyaç duymaktadır. Ombudsman bu aşamada devreye girerek vatandaşların hak ve özgürlüklerinin korunmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bir anlamda ombudsman kurumu, vatandaşların hak ve özgürlüklerine ilişkin muhtemel tehditlere, sınırlamalara ve ihlallere karşı bir güvence oluşturmaktadır (Akıncı, 2001: 4; Aktaran: Çakmak: 2008: 22).

Hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla yapılan denetimde ombudsman kurumu, sadece yapılan haksızlıkları tespit ederek, bu haksızlıkları ortadan kaldırmaya çalışmakla yetinmemektedir. Aynı zamanda hak ihlallerinin nedenlerini de araştırmakta ve bu sorunların nasıl çözülebileceğiyle ilgili olarak yönetimlere tavsiyelerde bulunarak yönetimi iyileştirme fonksiyonu da görmektedir (Avşar, 2012: 114).

Ombudsman kurumu, hak ve özgürlükleri koruma görevini yerine getirirken bir anlamda sosyal hizmet de vermektedir. Bireylerin yönetimden memnun olmasını ve yönetime güvenmesini sağlamaya yönelik olarak, bireylerin yönetim tarafından gerçekleştirilen eylem ve işlemlerden zarar görmesini önleme çabası içinde

olmaktadır. Böylece yönetimin gerçekleştirdiği eylem ve işlemlere karşı savunmasız durumda olan vatandaşları koruma altına almaktadır (Arklan, 2006: 86).

2.4.2.3. Yönetim-Vatandaş Arasında Hakkaniyeti Sağlamak

Kamu yönetimleri ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerde hakkaniyetin sağlanması ombudsmanın önemli görevlerinden biridir. Kamu yönetimlerinin yaptığı işlerde, aldığı kararlarda hukuk kurallarına uyması esastır. Ancak bazı durumlarda idarenin hukuka uygun olarak gerçekleştirdiği faaliyetler, her zaman hakkaniyete uygun sonuçlar doğurmamakta ve kamu vicdanını tatmin etmekten uzak olmaktadır (Mutta, 2005: 60).

Vatandaşlar için adaleti sağlamanın esas ve bağlayıcı yolu yargıya gitmektir. Ancak yargı organları hukuk kurallarıyla bağlıdır ve sadece hukukilik denetimi yapabilmektedir. Buna karşın ombudsman kurumu, kararlarında hukuka uygunluğun yanında hakkaniyeti de göz önünde bulundurmaktadır. Yani ombudsman, hukuka uygun olan bir kamu yönetimi faaliyetinin yerinde olup olmadığı hususunda da tavsiyelerde bulunabilmektedir (Mensiz, 2014: 57).

Ombudsmanlık, kamu yönetimlerinin faaliyetlerinin yasalara uygun ancak hakkaniyete uygun olmaması durumunda yönetimlere hakkaniyete uygun çözüm önerileri sunabilmektedir. Ayrıca hakkaniyetsizliğe yol açan durumların tekrar yaşanmaması için, yasama organlarına ilgili yasaların değişmesi ya da yeni yasa yapılması için de öneride bulunabilmektedir (Mutta, 2005: 61).

Hakkaniyet kavramı, hakları ihlal edilen kişilere bir çıkış yolu sağlayabilmektedir. Hak ihlallerinin hakkaniyete uygunluk yoluyla çözülmesi, hem vatandaşların devlete olan güvenlerini arttıracak, hem de devletin hukuk devleti olma özelliğini daha da güçlendirecektir (B. Özdemir, 2015: 60).

Ombudsman kurumunun görevleri, her ülkenin ombudsmanlıktan beklentisine göre değişmekle birlikte, temel olarak kamu yönetimleri ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerde ortaya çıkan sorunlarla ilgilenmektir. Ombudsmanlık, görevlerini yerine getirebildiği ölçüde hem yönetimlere, hem de vatandaşlara katkı sağlayan bir kurum olarak, vatandaşların hak ve özgürlüklerini korumak, kötü yönetimi önleyerek idarenin iyileşmesini sağlamak ve yönetim-vatandaş arasında hakkaniyeti sağlamak görevlerine sahip bir kurumdur.

Ombudsmanların görevleri sırasında dikkat etmesi gereken standartları The Ombudsman Association şöyle sıralamaktadır (Özden, 2010: 44):

- Çalışmalarını gizli tutmalıdır, bireylerin ve kurumların açıkça izni olmadan isimlerini açıklamamalıdır.
- Gerekirse kendi başına bir soruşturma başlatmalıdır.
- Bağımsızlığını ve tarafsızlığını korumalıdır ve herhangi bir olay karşısında tüm tarafları dikkatlice dinlemelidir.
- Bağlayıcı, emredici ve hüküm verici karar almamalıdır.
- Görev alanıyla ilgili olarak sürekli kendini yenilemeli ve gelişmelerden haberdar olmalıdır.
- Vatandaşların güvenine layık olmak ve onların güvenini zedelememek için azami ölçüde özen göstermelidir.

2.4.3. Ombudsmanın Yetkileri

Ombudsman kurumunun sahip olduğu yetkiler ülkeden ülkeye değişmektedir. Kurumun doğduğu İskandinav ülkelerinde, ombudsman çok geniş yetki alanına sahiptir. Bazı ülkelerde ise yetki alanı sadece yürütme organı ile sınırlı tutulmuştur. Kimi ülkelerde de ombudsman kurumu, sadece belirli bir bölgesel idareye, yerel idareye ya da uluslararası kuruluşa atandığından yetki alanı atandığı yer ile sınırlı kalmaktadır (R. Şahin, 2010: 136).

Ombudsman araştırma, inceleme ve denetleme yetkisi kapsamında, şikâyeteye konu olan kamu kurumlarından her türlü bilgi ve belgeleri isteme, konuyu açıklığa kavuşturacak bulguları elde etme, gerekirse tanık dinleme, şikâyeteye konu olan kurumların ilgili yetkililerini sorgulama, teknik uzmanlık gerektiren konuda bilirkişiye başvurma, olay yerinde incelemede bulunma gibi yetkilere sahiptir (Ertekin ve Akın, 1998: 530).

Ombudsman kurumu, sahip olduğu bu geniş yetkileri anayasadan ya da yasalardan almaktadır. Bu yetki çerçevesinde, görev alanı içerisindeki kurum ve kuruluşlarla ilgili olarak her an denetim gerçekleştirebilmektedir. Gerçekleştirdiği denetimlerin sonuçları doğrultusunda, yasaya aykırılık ve hakkaniyete aykırılık kararı vermek, bunlarla ilgili düzenleme önermek, ilgili kamu kurumlarına eylem ya da

işlemlerini düzeltmesi için tavsiyelerde bulunmak gibi yetkilere sahiptir (Altuğ, 2002: 42; Aktaran: Arklan, 2006: 89). Ombudsman sadece hukuka uygunlukları değil, aynı zamanda yönetimlerin eylemlerinin yerinde olup olmadığını inceleme yetkisine de sahiptir. Bu anlamda ombudsman, yargı makamlarından farklı olarak yerindelik denetimi yapma yetkisine de sahip olmaktadır.

Kendi yetki alanında başvuru üzerine ya da kendiliğinden harekete geçebilen ombudsman kurumları, kamu yönetimlerinin bilgi ve belgelerine ulaşmak ve onları incelemek yetkisine sahiptir. Ayrıca gerekli gördüğü durumlarda ilgili yönetimlerin toplantı ve müzakerelerinde hazır bulunabilme yetkisine de sahiptir. Ombudsman aldığı kararları halka duyurabilmektedir (Eren, 2000: 88). Böylece kararlarının etkisini artırmak için kamuoyu oluşturma imkânına sahip olmaktadır. Bu anlamda ombudsmanın öneri yetkisi, güçlü bir yetkiye dönüşebilir.

Ombudsman tavsiye kararlarının etkinliğini arttırmak için, tavsiyelerinin hayata geçirilebilme ve yerine getirilebilme imkânını göz önünde bulundurmalıdır. Yani gerçekleştirilebilmesi mümkün olan önerilerde bulunmalıdır. Ayrıca tavsiyelerin hayata geçirilebilmesi için, kamu yönetimlerinin gerekli olan mali imkânlara sahip olup olmadığını da dikkate almalıdır (Tortop, 1998: 7).

Ombudsman kurumları yetki alanı içindeki kamu yönetimlerinden her türlü bilgi ve belgeyi talep etme yetkisine sahip olmakla birlikte, bunların sonucuyla ilgili herhangi bir bağlayıcı karar alma yetkisi yoktur. Söz konusu yetki, yönetimlere tavsiyelerde bulunma ve kamuoyunun, parlamentonun baskılarına dayalı olarak ilgili yönetimlerin harekete geçip geçmediğini izlemekle sınırlıdır. Zira yönetimin yerine karar verme, kararı ortadan kaldırma ya da değiştirme yetkilerinin olmaması ombudsman kurumunun genel özelliklerindendir. Bununla birlikte ombudsman kurumunun kararları, kamu yönetimlerini denetlemekte ve vatandaş ile yönetim arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları hakka ve hukuka uygun olarak çözmeyi kolaylaştırmaktadır (Tutal, 2014: 108-109).

Bu anlatılanlardan sonra ombudsman kurumunun, kamu yönetimleri üzerindeki yetkileri şöyle özetlenebilir (Bereket ve Demirkol, 1996: 31-32):

- Ombudsmana hukuka uygunluk denetiminin yanında yerindelik denetimi yetkisi de tanınmıştır.
- Ombudsman şikâyet üzerine ya da re'sen harekete geçme yetkisine sahiptir.
- Herhangi bir yerde kamu yönetimine getirilmiş bir eleştiri olduğunda inceleme yetkisine sahiptir.
- Araştırma ve inceleme aşamasında her türlü bilgi ve belgeyi isteme hakkına sahiptir.
- Kamu yönetimi birimlerinin kamu yararına hareket edip etmediğini denetleme yetkisine sahiptir.

2.5. Çeşitli Ombudsman Uygulamaları

Günümüzde çok sayıda ülkede uygulanan ombudsman sistemi, her ülke tarafından farklı şekillerde oluşturulmuştur. Bu farklılık, ombudsman kurumunun zaman içinde çeşitlenmesine ve değişik türlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

2.5.1. Ombudsman Çeşitleri

Klasik anlamda ombudsman kurumu, günümüzde bazı değişikliklere uğramıştır. Bunun sonucunda üç çeşit ombudsman ortaya çıkmıştır (Özden, 2010: 50):

- Klasik Ombudsman
- Avukat Ombudsman
- Kurumsal Ombudsman

2.5.1.1. Klasik Ombudsman

Klasik ombudsman, yalnızca vatandaşlar ile kamu yönetimleri arasındaki uyumsuzlukların çözümüyle ilgilenmektedir. Ombudsmanın, ilk ve esas uygulaması bu tanıma dayanmaktadır ve kullanımı en yaygın olan tanım budur (Özden, 2010: 51).

Klasik ombudsman, kamu yönetimlerinin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarından kaynaklanan şikayetleri ele almaktadır (Erdoğan, 2015: 38). Görüldüğü gibi ombudsman kurumunun bu çeşidinde taraflardan birinin kamu idaresi, diğerinin ise vatandaş olması gerekmektedir.

2.5.1.2. Avukat Ombudsman

Bireylerin eylem ve işlemlerinden, tutum ve davranışlarından kaynaklanan şikâyetleri ele almaktadır (Erdinç, 2015: 38). Ombudsmanın bu çeşidinde taraflardan birinin kamu idaresi olma zorunluluğu yoktur. Sorunun her iki tarafında da bireyler vardır.

Basın ombudsmanı, avukat ombudsmana bir önektir. Basında kişilik haklarının ihlal edildiğini düşünen bireyler, basın ombudsmanına başvururlar. Görüldüğü gibi burada taraflardan biri kamu idaresi değildir. Her iki tarafta da bireyler vardır (Özden, 2015: 51).

2.5.1.3. Kurumsal Ombudsman

Kurumsal ombudsman, herhangi bir özel kurumun iç işleyişindeki sorunlarla ya da bireylerle özel kurumlar arasındaki sorunların çözümünüyle ilgilenmektedir. Kurumsal ombudsman içinde farklı uygulamaları barındırmaktadır. Örneğin, özel bir şirkette işçi ile işveren arasındaki sorunun çözümü kurumsal ombudsmanın inceleme alanına girmektedir (Özden, 2010: 52).

Bu sınıflandırmaların yanı sıra ülkelerde toplumların yapısına ve ihtiyaçlarına göre özel bir alana yoğunlaşmış ombudsman kurumunu görmek de mümkün olabilmektedir (Ökten ve Turhan, 2015: 135). Bu kapsamda başlıca dört çeşit ombudsmandan söz edilmektedir (Sezen, 2001: 74-75):

Genel amaçlı ombudsmanlar, belirli bir hizmet alanıyla sınırlı olmaksızın, tüm yönetsel eylem ve işlemlerle ilgili tüm şikâyetleri kabul etmektedir.

Tek ya da özel amaçlı ombudsmanlar, belli bir alanda yapılan şikâyetleri ele almak ya da belli bir grubun haklarını korumakla görevli ombudsmanlardır. Bu ombudsmanlar, ya çevre, sağlık, güvenlik gibi belirli bir kamusal alandan sorumlu olmakta ya da çocuklar, yaşlılar, engelliler, azınlıklar gibi belirli grupların ihtiyaçlarıyla ilgilenmektedir.

Uluslararası ya da uluslararası düzeydeki ombudsmanlar, uluslararası örgütlerde çalışanlar ya da bu örgütlere üye olanların şikâyetlerini ele almak üzere kurulmuş olan

uluslararası ombudsmanlardır (Ökten ve Turhan, 2015: 135). AB Ombudsmanlığı, bu çeşit ombudsmanlara bir örnek teşkil etmektedir.

Özel sektör ombudsmanı, özel sektör kuruluşları tarafından atanan ve atandığı ilgili sektörde yapılan şikâyetleri ele alan ombudsman çeşididir. Basın ombudsmanı ve bankacılık ombudsmanı bu çeşit ombudsmanlara örnek olarak gösterilebilir (Ökten ve Turhan, 2015: 136).

2.5.2. Ombudsman Türleri

2.5.2.1. Parlamento Ombudsmanı

Parlamento ombudsmanı, ülkelerin parlamentoları tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla da gücünü parlamentodan almaktadır. Parlamento ombudsmanları görevlerini yerine getirirken bağımsız ve tarafsız olmalıdır. Bu sebeple hiçbir kişi ya da kurum, ombudsmana emir ya da talimat veremez (Demirci, 2013: 48).

Parlamento ombudsmanının görevi, özel ya da tüzel kişilerin başvuruları üzerine, idarenin eylem ve işlemlerinden doğan haksızlıklar karşısındaki şikâyetlerini incelemektir. Bununla birlikte kendiliğinden de kamu idareleri hakkında inceleme yapabilmektedir. Parlamento ombudsmanı idarenin hukuka aykırı işlemlerinin yanında hakkaniyete aykırı eylemlerini de inceleyebilmektedir (R. Şahin, 2020: 34).

Bazı ülkelerde vatandaşlar parlamento ombudsmanına doğrudan başvurabilme imkânına sahiptir. Örneğin İskandinav ülkelerinde vatandaşlar hiçbir aracı kişi ya da kurum olmadan doğrudan parlamento ombudsmanına başvurabilmektedir. Bazı ülkelerde ise vatandaşlar doğrudan ombudsmana başvuramazlar. Örneğin İngiltere’de vatandaşların ombudsmana başvurabilmek için bir parlamento üyesinin aracılığına ihtiyacı vardır. Bu durumda parlamento üyesi filtre vazifesi görerek, kendisine gelen başvuruyu incelemekte ve uygun görürse ombudsmana iletmektedir (Özden, 2010: 54).

2.5.2.2. İnsan Hakları Ombudsmanı

Bu tür ombudsmanlar, 20.yüzyılın son çeyreğinden itibaren yaygınlaşmaya başlamıştır. Görevleri insan haklarıyla ilgili şikâyetleri incelemektir. İnsan hakları

ombudsmanlarının amacı, insan haklarını korumak ve tavsiye kararlarıyla daha ileriye taşımaktır. Kamu idarelerini insan hakları bağlamında gözlemlemekte ve ortaya çıkan sorunları hukuka ve hakkaniyete uygun olarak çözümlemektedir (Tutal, 2014: 95).

İnsan hakları ombudsmanının yaygınlaşmasında otoriter rejimlerin yıkılması sonucu demokratik yönetim arayışlarının önemli bir etkisi olmuştur. İspanya ve Portekiz’de otoriter rejimlerin sona ermesiyle bu tip ombudsmanlıklar kurulmuştur. Yine 1980’li yıllardan itibaren Latin Amerika’da otoriter rejimlerin yıkılmasıyla birlikte insan haklarına duyulan ilgi artmış ve insan hakları ihlallerinin önüne geçmek için insan hakları ombudsmanları kurulmuştur. Daha sonraki süreçte de doğu bloğun yıkılmasıyla birlikte Doğu Avrupa ülkelerinde de insan hakları ombudsmanları kurulmaya başlamıştır (Özden, 2010: 55-56).

2.5.2.3. Yerel Yönetimler Ombudsmanı

Yerel yönetimler ombudsmanı, yerel yönetimlerin faaliyetlerinden kaynaklanan sorunları çözmek, vatandaşların haklarını yerel yönetimlere karşı korumak ve yerel yönetimlerin daha iyi işlemesi için tavsiyelerde bulunmak üzere oluşturulan bir ombudsman türüdür (Özer, 2015: 87).

Yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının artmasıyla birlikte, bu yetki ve sorumlulukların, vatandaşa en iyi şekilde yansması ve hizmetlerle ilgili kararlarda yerel katılımı artırma düşüncesi, yerel ombudsmanlara ihtiyaç duyulmasına yol açmıştır (Yustemur, 2005: 47-48). Ayrıca ulusal ombudsmanlara başvurulardaki artışın büyük sayılara ulaşması da yerel ombudsmanlara duyulan ihtiyacı arttıran bir faktördür (Çakmak, 2008: 33).

Yerel yönetimlerin hukuka ve hakkaniyete aykırı kötü yönetim içeren işlemlerinin, vatandaşların zararı ve mağduriyetine neden olması durumunda, vatandaşlar yerel yönetim ombudsmanına başvuru yapabilmektedir. Ancak ilgili yerel yönetim nezdinde imkân dâhilinde diğer bütün hak arama yollarının tüketilmiş olması gerekmektedir (Avşar, 2012: 154).

2.5.2.4. Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı

Birçok ülkedeki ombudsman uygulamalarında silahlı kuvvetlere ilişkin konular ombudsman kurumunun dışında tutulmuştur. Bazı ülkelerde ise ombudsmanın görev alanı silahlı kuvvetleri de içine alacak ölçüde geniş tutulmuştur. Kimi ülkelerde ise silahlı kuvvetleri denetleyebilecek ayrı bir ombudsmanlık uygulaması geliştirilmiştir (Avşar, 2012: 165).

Silahlı kuvvetler ombudsmanı, askeriye mensupları arasındaki sorunlara çözüm üretmek amacıyla kurulmuştur. Silahlı kuvvetler ombudsmanının incelediği konular arasında askere alma, tayin, terfi, emir, nöbet ve disiplin uygulamaları gibi pek çok konu yer almaktadır (Özer, 2015: 86).

Silahlı kuvvetler ombudsmanı ilk kez 1952 yılında Norveç Milli Meclisi'ne bağlı olarak Norveç'te Milli Meclis Kararnamesi ile kurulmuştur. İzinler, tayinler ve eğitimler gibi hususlar, silahlı kuvvetler ombudsmanının genel görevleri arasındadır. Ayrıca 1956 yılında bu kurumun içinde, dini ya da ahlaki inanışları sebebiyle askere gitmek istemeyenler için bir ombudsman ihdas edilmiştir (Özden, 2010: 60-61).

2.5.2.5. Basın Ombudsmanı

Basın ombudsmanı, gazete, radyo, televizyon, internet gibi yazılı, sözlü ve görsel medya kuruluşlarının yayınlarının doğruluğu, haklılığı ve tarafsızlığı ile ilgili olarak şikâyetleri incelemekte ve yanlış, haksız ve tarafsız yayınları düzeltmeyi amaçlamaktadır (M.S. Şahin, 2020: 38).

Uygulamada iki tür basın ombudsmanı vardır. Birincisi kamu erkinden bağımsız olarak meslek örgütlerinin belirlediği İsveç Ombudsmanı modeli olan basın şikâyetleri ombudsmanıdır. İkincisi ise bir medya organı bünyesinde araştırma yapmak, karar vermek, açıklama yapmakla görevli olan okuyucu temsilcisidir (Avşar, 2012: 183).

Basın ombudsmanları, basın hizmetlerinin en iyi olması için çalışarak, basının güvenilirliğini arttırmaya çalışmaktadır. Basın ombudsmanları tarafından, okuyucu ve izleyicilerin basın organlarıyla ilgili, haklı şikâyetlerinin incelenip buna göre bir karar alınması, bireylerin basına olan güvenlerini arttırmaktadır. Basın ombudsmanına yapılan şikâyetler nedeniyle izleyici ve okuyucuların dikkatli olduğunu fark eden basın

kuruluşları, daha duyarlı olmakta ve yayınlarını daha özenli hazırlamaktadır. Ayrıca şikâyetlerin genellikle hangi konularda ve alanlarda olduğunun öğrenilmesi gazetenin içeriğinin değişmesi ya da yenilenmesi gerektiği konusunda ilgili basın organına fayda da sağlamaktadır (Özden, 2010: 65-66).

2.5.2.6. Tüketici Ombudsmanı

Günümüzde rekabetin artmasıyla birlikte ürünlerini satmak isteyen firmalar, yeni pazarlama teknikleri ve çeşitli reklam kampanyaları ile ürünlerinin eksik ya da kötü yanlarını gizlemekte, iyi yanlarını ise abartarak piyasaya sunmaktadır. Çok farklı yöntemlerle bir malın fiyatını ucuz gibi gösterip, aslında normalinden daha pahalıya satan firmalar bulunmaktadır. Bu ve buna benzer durumlarda tüketiciler mağdur olmaktadır. İşte, tüketici ombudsmanları böyle durumlarda tüketicinin mağduriyetlerini gidermek için oluşturulmuştur (Özden, 2010: 63).

Tüketici ombudsmanı ilk kez 1971 yılında İsveç'te tüketicilerin, Pazarlama Yasası ve Adil Olmayan Sözleşmeler Yasası'ndaki haklarını korumak amacıyla kurulmuştur. Böylece firmaların ürettiği ürünlerin müşteriye sunumuyla ilgili kurallar ve standartlar oluşturulmuştur. Tüketiciyi aldatmaya ve onun zaaflarını kullanmaya yönelik satışlar, bozuk ve hileli ürün satışları yasa kapsamında düzenlenmiştir. Ayrıca tüketicinin bilgi eksikliğini kullanan, tüketiciyi yanıltan, aldatan, gerçek dışı olan reklamlar da yasanın kapsamına alınmıştır (Avşar, 2012: 156).

2.5.2.7. Çocuk Hakları Ombudsmanı

Çocuklar kendilerine sağlanan haklar konusunda bilinçten yoksun bir gruptur. Dolayısıyla toplum içinde belki de en savunmasız ve desteğe muhtaç grubu oluşturmaktadır. Karşılaştıkları sorunlarla mücadele etme imkânı oldukça kısıtlı olan çocukları korumak için, birçok ülkede çocuk hakları ombudsmanı sistemi uygulanmaya başlamıştır (M.S. Şahin, 2020: 37).

Bu tür ombudsmanlar sayesinde topluma, çocuk hakları ihlallerine karşı eğitim verilebilmekte ve böylece çocuk hakları konusundaki duyarlılık arttırılabilmektedir. Çocuk haklarıyla ilgili şikâyetleri incelemek, araştırma yapmak, hakların geliştirilmesi

ve güvence altına alınması için tavsiyelerde bulunmak ve gerektiğinde dava açmak çocuk hakları ombudsmanının görevleri arasında yer almaktadır (Özden, 2010: 56).

Çocuk hakları ombudsmanı ilk kez Norveç'te 1981 yılında kurulmuştur. Daha sonra diğer ülkelere de yayılmıştır. 1993 yılında İsveç'te kurulan çocuk hakları ombudsmanı, özellikle boşanmış ailelerin çocukları ile 18 yaşından küçük, ıslahevi gibi yerlerde özgürlükleri kısıtlanmış çocukların sorunlarıyla ilgilenmektedir. Ayrıca ombudsman, çocuk haklarıyla ilgili parlamentoya her yıl detaylı bir rapor sunmaktadır (Avşar, 2012: 166).

2.5.2.8. Sağlık Ombudsmanı

Devletlerin asli görevlerinden biri de vatandaşlarına nitelikli bir sağlık hizmeti sunmaktır. Bu amacı yerine getirmek için pek çok ülke genel bütçesinden sağlık alanına önemli paylar ayırmaktadır. Ancak yine de sağlık hizmetlerinin sunumu noktasında vatandaşların bazı hakları ihlal edilebilmektedir. Bu sebeple devletler sağlık hizmetlerinin sunumundaki sorunların çözümü için sağlık ombudsmanı sistemini kurmuşlardır (Demirci, 2013: 28).

İlk kez 1973 yılında İngiltere, Galler ve İskoçya'da uygulanan sağlık ombudsmanı sisteminin amacı, ulusal sağlık hizmetlerine ilişkin şikâyetleri incelemektir. Sağlık ombudsmanları, sağlık hizmeti veren kuruluşların hizmet kalitelerinin artırılmasında önemli bir etkiye sahip olmuştur. Ayrıca bu tür ombudsmanlar, sağlık hizmetlerine ilişkin bilgi edinme hakkının garantörüdür. İlgili kişi, sağlık kurumundan bilgi isteme hakkına sahiptir ve ilgili sağlık kuruluşlarının da bu bilgileri vermesi zorunludur (Avşar, 2012: 152).

2.5.2.9. Öğrenci Ombudsmanı

Öğrenci ombudsmanları, öğrencilerin eğitim hayatları boyunca eğitim gördükleri okullardaki sorunlarla ilgilenip, sorunlara çözüm bulmak amacıyla kurulmuştur. Öğrenci ombudsmanlarıyla benzer görevleri yapan, eğitim ombudsmanları, sınıf ombudsmanları, akademik ombudsmanlar gibi ombudsman türleri de bulunmaktadır (Özden, 2010: 60).

Öğrenci ombudsmanı ilk kez 1966 yılında Amerika'daki Doğu Montana Kolejinde oluşturulmuştur. Daha sonra 1967 yılında Havai ve Kanada'nın bazı bölgelerinde de bu tür ombudsmanlar kurulmuştur (Birdişli, 2011: 118; Aktaran: Demirci, 2013: 33).

Öğrenci ombudsmanlarının görev alanına giren konular genel olarak şu şekilde sıralanabilir (Özden, 2010: 61):

- Eğitim ücretleri
- Ulaşım hizmetleri
- Barınma
- Finansal yardım
- Not verme ile ilgili problemler
- Öğretmen-öğrenci anlaşmazlıkları
- Disiplin
- Ayrımcılık
- İş bulma
- Şikâyet prosedürü ve politikası

Yukarıda örnekleri verilen ombudsman türlerinin sayısını arttırmak mümkündür. Dünyanın çok farklı yerlerinde ombudsman kurumunun bir çok türü olduğu görülmektedir. Bu kadar çeşitli ombudsman türünün olması başlıca iki sebepten kaynaklanmaktadır. Birinci sebep, uygulandığı ülkede o tür bir ombudsmana ihtiyaç duyulmasıdır. Örnek olarak otoriter rejimlerden sonra insan hakları ombudsmanlarının kurulması verilebilir. İkinci sebep ise uygulandığı ülkede o konunun ne kadar önem kazandığıyla ilgilidir. Örneğin Kanada ve ABD'de çevre ombudsmanlarının kurulması çevreye verilen önemin arttığının göstergesidir. Ancak unutulmamalıdır ki bütün bu farklı ombudsmanlar, bir bütünün bir parçası olarak çalışmakta ve hem vatandaş hem de yönetimlerin sorunlarıyla ilgilenmekte ve bu sorunlara çözüm bulmaya çalışmaktadır (Özden, 2010: 69-70).

2.6. Bazı Ülkelerde Ombudsman Uygulamaları

2.6.1. İsveç Ombudsmanı

İsveç, ombudsman kurumunu dünyada uygulayan ilk ülkedir. İsveç ombudsman kurumu, dünyadaki tüm ombudsman kurumlarına model olmuş bir kurumdur. Bu açıdan İsveç ombudsmanı, büyük bir öneme sahiptir (Kaya, 2018: 159).

İsveç'te ombudsman ilk kez, 1713 yılında Kral XII. Şarl tarafından atanmış ve 1809 yılında İsveç Anayasası'na girerek anayasal bir kurum haline gelmiştir. Başlangıçta bir olan ombudsman sayısı 1975 yılında çıkarılan Parlamento Ombudsmanı Talimatı Yasası ile önce üçe, bir yıl sonra da dörde çıkarılmış ve bu yasa bazı değişikliklerle günümüze kadar gelmiştir (Gişi, 2017: 13 ve Özden, 2010: 74).

2.6.1.1. Seçilmesi ve Statüsü

Ombudsmanın seçim çalışmaları, parlamento ombudsmanı delegasyonu tarafından yürütülmektedir. Parlamentodaki parti gruplarının seçtiği kişilerden oluşan komisyonun önerisi üzerine parlamento tarafından açık oy usulüyle ve oy birliği ile ombudsmanın seçimi yapılmaktadır (Tutal, 2014: 117).

Seçimlerde biri baş ombudsman olmak üzere dört ombudsman seçilmektedir. Seçilen ombudsmanların görev süresi dört yıldır. Bu süreçte ombudsmanlardan birinin herhangi bir nedenle görevine devam edememesi durumunda yeni ombudsman seçilinceye kadar görev yapmak üzere iki kişi de iki yıllığına yardımcı ombudsman olarak atanmaktadır (Kalkışım, 2016: 40).

Görev süresi dolan ombudsmanlar yeniden atanabilmektedir. Ancak İsveç'te ombudsmanın üç dönem arka arkaya seçildikten sonra bir daha seçilememesi teamül olarak yerleşmiştir (Versan, 1990: 108; Aktaran: Tutal, 2014: 117). Parlamento ombudsmanı seçilmek için gereken hukuk eğitimi alma şartının 1974 yılında kaldırılmasıyla özel koşullara sahip olma zorunluluğu bulunmamaktadır (G. Demir, 2002: 135). Ancak yine de bu kişilerin belirli bir birikime ve saygınlığa, iyi bir hukuk bilgisine sahip olmaları aranan özelliklerdendir (Çakmak, 2008: 43).

Baş parlamento ombudsmanı genel işleyiş esaslarının belirlenmesi, personelin atanması, diğer ombudsmanların görev alanlarının belirlenmesi ve benzeri görevlerden sorumludur. Bununla birlikte baş ombudsmanın görev alanlarını belirlediği diğer ombudsmanların inceleme ve araştırmalarına müdahale etme şansı yoktur. Ombudsmanlar, işlerini yaparken sadece parlamentoya karşı sorumludur (G. Demir, 2002: 130).

Parlamento ombudsmanı çalışmalarında bağımsızdır. Görevini yerine getirirken hiçbir kişi veya kurumdan talimat veya emir alamaz, kendisine emir veya talimat verilemez (Gişi, 2017: 14).

Parlamentonun herhangi bir nedenle dağılması ombudsmanların görev süresini etkilemez. Bununla birlikte, parlamento, çalışmalarını başarılı bulmadığı ombudsmanları görevden alma yetkisine sahiptir. Bu yetki sadece parlamentoya aittir, başka hiçbir kişi ya da kurum ombudsmanları görevden alamaz (Eklundh, 2000: 479; Aktaran: M.S. Şahin: 2020: 62).

2.6.1.2. Görev ve Yetkileri

İsveç'te ombudsmanların temel görevleri hukukun üstünlüğünü korumak ve anayasanın ve yasaların sağladığı temel hak ve özgürlükleri korumaktır. Ombudsmanlar kamu görevlilerinin keyfi tutumlarını, ihmallerini ve yasaları yanlış yorumlarını engellemeye çalışmaktadır. Kamu görevlilerinin eylem ve işlemlerini hem hukuka uygunluk hem de yerindelik açısından denetlemektedir (G. Demir, 2002: 131).

İsveç ombudsmanları çok geniş yetkilere sahiptir. Kurumun denetim alanına, tüm merkezi ve yerel yönetimler ve bunların personeli ile kamu otoritesini kullanan kişi ve kurumlar, askeri birimler ve yargı birimleri girmektedir. Ayrıca ombudsmanlar, devlet memuru olmaları sebebiyle, rahipleri ve kilisenin diğer mensuplarını da denetleyebilmektedir (Tutal, 2014: 119).

Denetim alanı çok geniş olmasına rağmen; İsveç Parlamento'su üyeleri, parlamento yönetim kurulu, parlamento seçim kurulu, parlamento şikâyet kurulu, İsveç Milli Bankası Kurulu müdürü ve yardımcıları, üyeleri, kabine üyeleri, belediye encümen üyeleri ombudsmanların denetim alanının dışındadır (Özden, 2010: 75-76).

Ombudsmanlar, görevlerini yerine getirirken her türlü bilgiye ve belgeye ulaşabilme, yöneticileri çağırabilme, gerektiğinde kurumları denetleyebilme, sorumlu gördüğü kamu görevlileri ve yargı mensupları hakkında ceza ve disiplin kovuşturması açılmasını talep etme ve yargıya başvurma hakkına sahiptir (G. Demir, 2002: 134).

İsveç parlamento ombudsmanları çok geniş denetim yetkilerine sahip olmakla birlikte, kararları bağlayıcı değildir, tavsiye niteliğindedir. Ombudsmanlar, yıllık rapor hazırlar ve bu raporu 15 Kasım tarihine kadar 1 Temmuz–30 Haziran tarihlerini kapsayacak şekilde parlamentoya sunarak kamuoyuyla paylaşmaktadır (Gişi, 2017: 15).

2.6.1.3. Başvuru ve Çalışma Şekli

İsveç ombudsmanlarına başvuruda bulunmak için kural olarak kamu idarelerinin eylem ve işlemlerinin yapıldığı tarihten itibaren iki yıl geçmemiş olması gerekmektedir. Ayrıca başvuruda bulunmak için vatandaş olma zorunluluğu ve İsveç'te ikamet etme şartı da bulunmamaktadır. Bunların yanında, özel kişilerle beraber tüzel kişilerde ombudsmanlara başvurabilmektedir (Tutal, 2014: 121).

Ombudsmanlar şikâyet üzerine ya da kendiliklerinden harekete geçebilmektedir. Ombudsmana herkes şikâyet amacıyla başvurabilmektedir, şikâyetin yapılması belirli bir şekle bağlı değildir, yazılı veya sözlü olarak başvuru yapılabilmektedir (Kestane, 2006: 136).

Ombudsmanın etkinliğini arttırmak amacıyla asılsız ya da düşük öneme sahip şikâyetler işleme konulmamaktadır. İdarenin işleminin üzerinden iki yıl geçmişse de şikâyetler dikkate alınmamaktadır. Ancak bu tip bir başvuruda kamu yararı varsa başvuru kabul edilebilmektedir (Mutta, 2005: 68)

İnceleme sonunda ombudsman şikâyetlerin haklı olduğu kararına varırsa, ilgili idareleri uyararak, neler yapılması gerektiğiyle ilgili tavsiyelerde bulunmaktadır. Ancak idarelerin tavsiyelere uyma zorunluluğu yoktur, yani ombudsmanların tavsiye kararları bağlayıcı nitelikte değildir. Bununla birlikte kurumun saygınlığının çok yüksek olmasından dolayı ombudsmanların tavsiyelerine genellikle uyulmaktadır (Tutal, 2014: 122-123).

2.6.2. İngiltere Parlamento Komiseri

İngiltere’de ombudsman oluşturma fikri 1961 tarihli Whyatt Komitesi Raporu’na dayanmaktadır. Bu raporda parlamentoya karşı sorumlu bir parlamento komiserliğinin kurulması tavsiye edilmekteydi. Tavsiye, 1967 Parlamento Komiserliği Kanunu ile hukukilik kazanmış ve İngiltere’de ombudsman kurumu oluşturulmuştur (Arslan, 1986: 158).

2.6.2.1. Atanması ve Statüsü

İngiltere’de Parlamento Komiseri, parlamento tarafından seçilmemektedir. Parlamento Komiseri, Kraliçe tarafından hükümetin görüşleri alınarak atanmaktadır. Parlamento Komiseri, Lordlar Kamarası, Avam Kamarası ve Kuzey İrlanda Avam Kamarası üyesi olamamaktadır. Parlamento komiserinin belirli bir görev süresi yoktur. Emeklilik yaşını dolduruncaya kadar görevde kalabilmektedir. Ancak her iki meclisin önerisi ile birlikte Kraliçe tarafından görevden alınabilmektedir. Ayrıca Parlamento Komiseri, kendisinin talep etmesi ya da sağlık sorunları nedeniyle de Kraliçe tarafından görevden alınabilmektedir (Özden, 2010: 85-86).

Parlamento Komiseri görevlerini yerine getirirken tam bir bağımsızlık ve tarafsızlıkla hareket etmektedir. Bu sebeple hiçbir kişiden ve hiçbir kurumdan emir ve talimat alamaz (Avşar, 1999: 148).

Esas gücünü, hakkı ve haklıyı belirleme özelliğinden almakta olan Parlamento Komiseri hem idare organlarına hem de idareyi şikâyet edenlere karşı eşit mesafede durmaktadır (Oytan, 1975; Aktaran: Yüce, 2020: 79).

2.6.2.2. Görev ve Yetkileri

Parlamento Komiserinin görevi, yönetim organlarının idari yetkilerini kullanırken ya da yetkilerini kullanmaktan kaçınması durumunda, merkezi yönetim organları, personeli ya da onun adına hareket eden diğer makamların kötü yönetiminin bir sonucu olarak haksızlığa uğradığını düşünen vatandaşların şikâyetlerini incelemektir (Arslan, 1986: 159).

Parlamento Komiserinin inceleme yapabileceği kuruluşları sayma usulüyle belirten Parlamento Komiseri Kanunu incelendiğinde, esas itibariyle merkezi yönetim kuruluşlarının yer aldığı görülmektedir. Kanuna göre Komiserin kendisine yapılan şikâyetleri inceleyebilmesi için mutlaka listede belirtilen yönetimler tarafından işlem yapılmasına gerek yoktur. İşlemin başka bir kuruluş ya da makam tarafından merkezi yönetim organları adına yapılması da yeterli görülmektedir (Erdoğan, 2006: 33).

Parlamento Komiserinin en etkili aracı, kötü yönetim sergileyen yönetimleri kamuoyu ve parlamento önünde açıklamasıdır. Aldığı tavsiye kararlarına uymayan yönetimlere yıllık raporlarında yer vermektedir. Bu nedenle parlamentonun ve kamuoyunun nezdinde itibarsız duruma düşmek istemeyen yönetimler, genel olarak Parlamento Komiserinin önerilerine uygun davranmaktadırlar (Çalışkan, 2013: 47)

Parlamento Komiseri, re'sen araştırma ve soruşturma başlatamaz. Ayrıca uygulanması zorunlu kararlar alamaz, idari işlemi iptal edemez, ilgililer hakkında disiplin cezası veremez. Ancak, ilgili görevlinin hatalı işlemlerini kuruma bildirebilir ve yargıya iletebilir. Parlamento Komiseri, esas gücünü, rapor hazırlayıp, bu raporu kamuoyuna ve parlamentoya sunmasından almaktadır (Avşar, 2012: 290-291).

2.6.2.3. Başvuru ve Çalışma Şekli

Parlamento Komiserine vatandaşlar ya da özel hukuk tüzel kişileri başvurabilmektedir. Ancak bu başvuru doğrudan komiserliğe yapılamamaktadır. Başvuru Avam Kamarası üyelerinden birine yapılmalıdır. Bu üyenin, başvuru sahibinin bulunduğu seçim bölgesinden olması zorunlu değildir (Erdoğan, 2006: 54). Başvurunun doğrudan komiserliği yapılmayıp parlamento üyelerinden biri aracılığıyla yapılmasına filtreleme adı verilmektedir. Filtreleme işlemi ile hem şikâyet konusunun komiserin yetkisinde olup olmadığı belli olacak hem de başvurunun komiserin incelemesini gerektirecek kadar öneme sahip olup olmadığı belli olacaktır (Tutal, 2014: 134). Ayrıca filtreleme işlemi, vatandaşın korunmasında esas rolü parlamentonun oynadığının bir ifadesidir (Şengül, 2005: 137).

Avam Kamarası üyesine yapılacak başvuru yazılı olmalıdır ve şikâyetinde bulunan kişi, şikâyetin komiserine gönderilmesi isteğini açıkça belirtmelidir. Parlamento üyesi kendisine gelen başvuruyu inceledikten sonra araştırılması gerektiğine karar verirse

başvuruyu Parlamento Komiserine iletmektedir. Ayrıca haksızlığa uğradığını düşünen kişi söz konusu haksız eylemi öğrendiği tarihten itibaren 12 ay içinde başvuru yapmalıdır (Arslan, 1986: 162).

Parlamento Komiseri, parlamento üyesinden aldığı şikâyet konusunda kendini yetkili gördüğünde şikâyeti incelemeye almaktadır. Komiser, incelemelerini tamamladığında ya da inceleme yapamayacağına kararı verdiğinde, durumu bir raporla şikâyetin incelenmesi için kendisine gönderen parlamento üyesine bildirmektedir (Kestane, 2006: 136).

2.6.3. Fransa’da Hakların Savunucusu

Fransa’da arabulucu ismi ile 1973 yılında kurulan ombudsman kurumu, 1989 yılında Cumhuriyet Arabulucusu adını almıştır. 2011 yılında yapılan bir düzenleme ile de değişik alanlarda benzer denetimi yapan üç kurumla birleşerek Hakların Savunucusu adını almıştır (Gül ve Kılıç, 2016: 188).

Fransa’da ombudsman, 2008 yılından itibaren anayasal bir statüdedir. Bu değişiklik, V. Cumhuriyet’in kurumlarının modernizasyonuna dair 2008 yılında yapılan anayasa değişikliğine ilişkin olarak çıkartılan kanunla gerçekleştirilmiştir. Fransa Anayasası’nın 71-1.maddesine göre, Hakların Savunucusu, merkezi ve yerel yönetimlerin, kamu tüzel kişiliklerinin ve kamu hizmeti veren tüm kurum ve kuruluşların anayasal hak ve özgürlüklere saygılı hareket etmelerini denetlemektedir (Gül ve Kılıç, 2016: 190).

2.6.3.1. Atanması ve Statüsü

Hakların Savunucusu, Cumhurbaşkanı tarafından imzalanan Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile atanmaktadır. Görev süresi altı yıldır. Genel olarak üst düzey kamu yöneticisi olarak ya da yüksek yargı organlarında görev almış kişiler arasından seçilmektedir. Bir kez bu göreve seçilen kişinin tekrar bu göreve seçilme şansı yoktur (Gişi, 2017: 19). Ayrıca Hakların Savunucu görev süresi boyunca başka herhangi bir işle de iştigal edememektedir (M.S. Şahin, 2020: 97).

Hakların Savunucusu yürütme organı tarafından atanmasına rağmen yürütme, yasama ve yargı organlarının hiçbirine bağlı değildir ve bağımsız bir statüde görev

yapmaktadır (Yüce, 2020: 96). Görevinin ifası sırasında yaptığı işlemlerden ve söylediği sözlerden dolayı kovuşturulamaz, aramaya tabi tutulamaz, tutuklanamaz ve mahkûm edilemez. Ayrıca görevini yerine getirirken hiçbir kişiden ya da hiçbir kurumdan emir ve talimat alamaz (M.S. Şahin, 2020: 68).

Hakların Savunucusu altı yıllık görev süresinde, kural olarak görevden alınamaz. Ancak Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile belirlenen şartların oluşması ve görevini yapmasına engel teşkil edecek bir durumun meydana gelmesi halinde, görev süresi dolmadan önce Danıştay tarafından, Hakların Savunucusunun görevden alınması mümkündür (Gül ve Kılıç, 2016: 194).

Başbakan, Hakların Savunucusunun önerisi üzerine, belirlenen her bir sorumluluk alanı için dört yardımcı ataması yapmaktadır. Yardımcıların görev süresi, Hakların Savunucusunun görev süresi sona erdiğinde son bulmaktadır. Yardımcıları görev ve sorumluluk bakımından Hakların Savunucusuna karşı sorumludur. Ancak aralarında hiyerarşik bir ilişki söz konusu değildir. Her bir yardımcı kendi görev alanında faaliyette bulunur ve sorumluluğu bu alana ilişkindir (Gül ve Kılıç, 2016: 195).

2.6.3.2. Görev ve Yetkileri

Hakların Savunucusunun görevleri, temel olarak dinlemek, açıklamak, çözümlemek ve teklif sunmak olarak belirlenmiştir. Hakların Savunucusu, yönetimin hatalı davranması ya da kamu hizmetlerinin aksaması durumunda devreye girerek yönetimden hatalı ya da eksik uygulamasını değiştirmesini isteme yetkisine sahiptir. Yönetim uygulamasını değiştirmezse ya da savunucu verilen cevabı tatmin edici bulmazsa, ilgili yönetime kendi teklifini sunmakta ve bunu kamuoyuyla paylaşmaktadır (Yüce, 2020: 97).

Fransa’da Hakların Savunucusuna ilişkin olarak çıkartılan 333 sayılı kanunun 4.maddesi, savunucunun görevlerini belirlemektedir. Buna göre Hakların Savunucusunun başlıca dört görevi vardır (Gül ve Kılıç, 2016: 191-193):

- Kamu kurumlarıyla ve kamu hizmeti sunan kuruluşlarla olan ilişkilerinde sorun yaşayanları savunmak,

- Haklarına saygı gösterilmeyen çocukları savunmak,
- Ayrımcılığa uğrayanları savunmak,
- Güvenlik güçleri ile sorun yaşayanları savunmak.

Hakların Savunucusu, merkezi ve yerel yönetimlerin, kamu tüzel kişiliklerinin ve kamu hizmeti veren tüm kurum ve kuruluşların anayasal hak ve özgürlüklere saygılı hareket etmelerini sağlamakla yükümlüdür (Gişi, 2017: 20).

Hakların Savunucusu yetkileri çerçevesinde, bir yandan, somut olayla ilgili bilgi ve bilgilerin kendisine gönderilmesini ve açıklama yapılmasını isteyebilir, diğer yandan yasal düzenlemelerin yorumlanması konusunda Danıştay'a başvurabilir. Hakların Savunucusu, devlet sırrı niteliğindeki bilgiler, ulusal güvenlik ya da dış politikaya ilişkin gizli tutulması gereken bilgiler hariç olmak üzere diğer tüm bilgileri isteyebilir. Soruşturmaya konu olan tüm kişi ve kurumlar, ihtiyaç duyulan tüm bilgi ve belgeleri göndermek zorundadır ve Hakların Savunucusunun görev yapmasını kolaylaştırmak için de gerekeni yapmak zorundadır (Gül ve Kılıç, 2016: 198).

Hakların Savunucusu, hak ve özgürlüklerin korunması ve ortaya çıkan anlaşmazlıkların giderilmesi için ilgili taraflara tavsiyede bulunmaktadır. İlgili kişiler tarafından konuyla ilgili bilgilendirmenin yapılmaması ya da tavsiyelere uyulmaması durumunda haksızlığın giderilmesini sağlamak için, doğrudan doğruya ilgili kişiden belli bir süre içerisinde haksızlığı sona erdirmesini istemektedir. Hakların Savunucusu bundan da bir sonuç alamazsa, gerekli tüm tedbirlerin uygulanması için ilgili mahkemeye başvurmaktadır. İlgili kurumdan konuya ilişkin disiplin soruşturması açmasını da isteyebilmektedir. Ayrıca Hakların Savunucusunun yerinde denetim yapma yetkisi de vardır. Dolayısıyla, soruşturmaya konu olan kişilerin bulunduğu yerlerde, yerinde denetim yapabilir (Gül ve Kılıç, 2016: 198-199).

Hakların Savunucusu, bir yıl boyunca yaptığı incelemeleri içeren raporu, Cumhurbaşkanı'na ve parlamentoya sunmakta ve daha sonra hazırlanan bu raporu kamuoyuyla paylaşmaktadır (Özden, 2010: 84).

2.6.3.3. Başvuru ve Çalışma Şekli

2008 yılına kadar Fransa’da ombudsmana başvurular parlamenterler aracılığıyla yapılabilmekteydi. 2008 yılında yapılan anayasa değişikliği ile birlikte vatandaşlar ombudsmana doğrudan başvurma hakkı elde etmiştir (Şengül, 2013a: 80).

Hakların Savunucusuna gerçek ve tüzel kişiler, şirketler ya da dernekler tarafından doğrudan ve hiçbir ücret ödemedi başvuru yapılabilmektedir. Buna göre ayrımcılığa uğradığını, kamu düzenini sağlamakla görevli olan kamu görevlilerinin uyması gereken kuralları uygulamadığını, kamu hizmeti sunan kurumlarla aralarındaki ilişkide güçlükler yaşadığını, çocuk haklarına saygı gösterilmediğini düşünen gerçek ya da tüzel kişiler Hakların Savunucusuna başvuruda bulunabilmektedir (Yüce, 2020: 100).

Ancak Hakların Savunucusuna kamu kurumları arasında ya da kamu hizmeti sunan yönetimler arasında çıkabilecek anlaşmazlıkların çözümü için başvurulamaz. Diğer taraftan bu kurumlarda çalışan görevlilerin de, görevleri nedeniyle ortaya çıkan anlaşmazlıklar konusunda Hakların Savunucusuna başvuru yapabilmeleri söz konusu değildir (Gül ve Kılıç, 2016: 197).

Hakların Savunucusu, şikâyetle konu olan hizmetlerin iyi yürütülmesi, hakkaniyete uygun davranılması, yönetimin hatalarının ve eksikliklerinin ortaya çıkarılması için gerekli tüm araştırma ve soruşturmaları yapmakta ve bunları sağlamaya yönelik her türlü tavsiyede bulunabilmektedir (Gişi, 2017: 22). Ancak bu tavsiyelerin bağlayıcılığı bulunmamaktadır.

Hakların Savunucusu, kendisine gelen bir şikâyeti çözüme kavuştururken ‘ne yönetimin savcısı ne yönetilenin avukatı’ ilkesine göre hareket etmektedir. Bu ilke gereği tarafsız olmaları gereken kurumun görevlileri, yönetimin ya da şikâyetçinin tarafında yer alamazlar ve ilgili tarafları savunamazlar (Revillard, 2012: 194-195; Aktaran, Şengül, 2013a: 82).

2.6.4. Rusya Federasyonu’nda İnsan Hakları Komiseri

Rusya Federasyonu’nda ombudsman kurumu, 1991 yılında Sovyetler Birliği’nin dağılmasının ardından uluslararası normlara uyum sağlama, demokratikleşme talepleri

ve toplumsal sorunlarda meydana gelen artış gibi nedenlerden dolayı 1997 yılında faaliyete geçmiştir (Akman ve Chiftchi, 2018: 186).

İnsan Hakları Komiserliği adını taşıyan kurumun hangi temel gerekçeyle kurulduğu konusunda tam bir fikir birliği olmamasına rağmen, öne sürülen başlıca gerekçe demokratikleşme arayışı ve çabasıdır (Bozaslan, 2016: 99).

Rusya Federasyonu'nda İnsan Hakları Komiseri, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin korumasını devlet garantisi altına almak, merkezi ve yerel yönetim organları ile buralarda görevli olan kişiler tarafından kurallara uyulmasını ve saygı gösterilmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur.

2.6.4.1. Atanması ve Statüsü

İnsan Hakları Komiseri federal meclis olan Duma tarafından oy çokluğu ile gizli oylama sonucunda atanmaktadır. Görevine Duma'da yemin ederek başlayan İnsan Hakları Komiserinin görev süresi beş yıldır. Bir defa bu göreve seçilen kişi en fazla bir dönem daha bu göreve seçilebilmektedir (M.S. Şahin, 2020: 80).

İnsan Hakları Komiseri seçilebilmek için adayların bazı kriterler taşıması gerekmektedir. Buna göre (Bozaslan, 2016: 100):

- Komiser, insan hak ve özgürlükleri konusunda bilgi sahibi olmalıdır.
- 35 yaşını doldurmuş olmalıdır.
- Tarafsız olmalıdır.
- Komiserlik görevinin dışında yalnızca eğitim-öğretim faaliyetleri ile meşgul olmalıdır.

Federal Anayasa insan hak ve özgürlüklerini korumakla görevli komiserin bağımsız olması gerektiğini ifade etmektedir. Komiser, görev süresi boyunca yasal olarak dokunulmazlığa sahiptir ve görevleriyle ilgili yalnızca parlamentoya karşı sorumludur. Bu anlamda, çalışmaları ile ilgili olarak, sorgulanamaz, kısıtlanamaz, tutuklanamaz ve hakkında inceleme başlatılamaz (Bozaslan, 2016: 100,102).

Kural olarak görev süresi bitmeden, İnsan Hakları Komiserinin görevine son verilemez. Ancak aşağıda yer alan durumlar karşısında görev süresi bitmeden komiserin görevine son verilebilmektedir (Akman ve Chiftchi, 2018: 194):

- İlgili yasada belirtilen, siyasi faaliyetlerde bulunmak, yabancı bir ülkenin vatandaşı olmak gibi yasaklardan herhangi birini taşıyor olmak,
- Hakkında görevi yapmasına engel olacak mahkûmiyet kararının yürürlüğe girmesi,
- Sağlık durumu ya da herhangi bir sebepten dolayı en az dört ardışık ay görevine devam edememesi,
- Kendi isteği ile parlamento kararı sonucu görevine son verilebilir.

2.6.4.2. Görev ve Yetkileri

Rusya Federasyonu'nda insan haklarını koruma mekanizmalarındaki yetersizliklerden dolayı, geniş yetkilere sahip bir mekanizma olarak İnsan Hakları Komiserinin önemli bir rolü vardır. İnsan Hakları Komiserinin görevleri federal anayasada belirtilmektedir. Buna göre komiserin görevleri ana hatlarıyla şu şekildedir (Bozaslan, 2016: 101):

- Hakları ihlale uğramış kişilere haklarının iadesi ve ihlalden doğan zararın tazmin edilmesi,
- İnsan hak ve özgürlükleriyle ilgili olarak yapılacak hukuki düzenlemelere zemin hazırlamak,
- İnsan hakları konusunda yapılacak olan düzenlemeleri uluslararası hukuk, ilke ve değerlerle uyumlu hale getirecek öneriler sunmak,
- İnsan hak ve özgürlükleri konusunda uluslararası işbirliği geliştirmek ve bu konuda eğitim faaliyetlerinde bulunmak.

İnsan Hakları Komiserinin temel amacı, insan hak ve özgürlüklerini korumaktır. Komiser görevini ifa ederken ilgili kişi ve kurumlardan her türlü bilgiyi ve belgeyi isteme yetkisine sahiptir. Alt komisyonlar kurma yetkisine de sahip olan İnsan Hakları Komiserinin kararları bağlayıcı nitelikte değil, tavsiye niteliğindedir. Bununla birlikte Komiserin, yasama organına öneride bulunma hakkı vardır. Ancak bu öneri yasama

sürecinin başlatılması anlamını taşımamaktadır (Grankin, 2001: 28; Bozaslan, 2016: 100).

Komiser, kendisine gelen şikâyetlerle ilgili incelemenin ve yasa değişikliği teklif etmenin yanında kurumun internet sitesi üzerinden faaliyet raporlarını yayınlamakta ve insan hak ve özgürlükleriyle ilgili bilgilendirici yayınlar da yapmaktadır. Komiser bu raporu her yılın sonunda Devlet Başkanına, Federasyon Konseyine, parlamentoya, hükümete, yüksek yargı makamlarına, medya organlarına ve federe devletlere göndermektedir. Ayrıca özel önem verilmesi gereken durumlarla ilgili olarak bir rapor hazırlayarak parlamento üyelerine sunabilmektedir (Akman ve Chiftchi, 2018: 197).

2.6.4.3. Başvuru ve Çalışma Şekli

İnsan Hakları Komiserine Rusya Federasyonu'nda yaşayan herkes başvuru yapma imkânına sahiptir. Komiser, merkezi yönetim, yerel yönetimler ve tüm kamu görevlilerinin neden olduğu insan hakları ihlallerini incelemektedir. Ancak federal meclis hakkındaki şikâyet başvurularını inceleyemez. Komisere yapılacak başvuru ihlalin yapıldığı tarihten ya da şikâyetçinin bu ihlali öğrendiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılmalıdır (M.S. Şahin, 2020: 80-81).

Ayrıca haklarının ihlal edildiğini düşünen kişiler, mahkemeler tarafından verilen hukuki kararlara itiraz etmek istediklerinde de komisere başvurabilmektedir (Akman ve Chiftchi, 2018: 197).

Komisere yapılan başvurularda, şikâyetçi olan kişinin bilgileri yer almalı ve şikâyete neden olan konu açıkça belirtilmelidir. İnsan Hakları Komiseri kendine gelen başvuruları inceleme konusunda, şu dört yoldan birine göre hareket etmektedir (Halin, 2012: 214; Aktaran: Akman ve Chiftchi, 2018: 198-199):

- Şikâyeti incelemeyi kabul edebilir,
- Şikâyetçiye nereye başvurması gerektiği konusunda yol gösterebilir,
- Söz konusu şikâyet merkezi yönetim ve yerel yönetim organı ya da kamu görevlileri ile alakalı ise, şikâyeti ilgili yerlere iletebilir,
- Şikâyeti incelemeyi reddedebilir.

Komiser, on dört gün içinde bu yollardan hangisini seçtiğiyle ilgili olarak, kararını başvuru sahibine ve ilgili idareye iletir. Ancak şikâyeti reddedecekse bunun sebeplerini açıkça belirtmelidir. İnsan Hakları Komiseri, inceleme esnasında başvuru sahibinden ya da ilgili idareden her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir. İlgililer komiserin istediği bilgi ve belgeleri on beş gün içinde vermek zorundadır (M.S. Şahin, 2020: 81).

Ayrıca İnsan Hakları Komiseri kendi yetkileri çerçevesinde, kendi haklarını korumak için yasal yollara başvurma imkânı olmayan kişilerle ilgili önlemler alabilmektedir. Komiser sadece kendisine gelen şikâyetleri incelemekle kalmayıp, sürekli bir biçimde merkezi ve yerel yönetim birimleri ile iletişim içerisinde bulunarak insan hak ve özgürlüklerinin ihlal edilip edilmediğini izlemektedir (Akman ve Chiftchi, 2018: 196-197).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

Kamu yönetiminin, dünyadaki ve Türkiye'deki değişmelere ve gelişmelere paralel olarak yeniden yapılandırılması ihtiyacı, önemi her geçen gün artan bir konudur. Bu nedenle, kamu hizmetlerinde, devletin görevlerinin yeniden değerlendirilmesi ve vatandaşların yönetimden kaynaklanan şikâyetlerini en aza indirecek bir yönetim anlayışı zorunluluk haline gelmiştir. Bu ihtiyaca karşılamaya yönelik olarak Türkiye'de atılan adımlardan birisi, Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) oluşturulmasıdır.

29.06.2012 tarihli ve 28338 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğüne giren 6328 sayılı KDK Kanunu ile kurulan kurum, hukukun üstünlüğünün sağlanması, iyi yönetim ilkelerinin yerleştirilmesi ve halka karşı sorumluluk anlayışı içinde ve hakkaniyet temelinde, TBMM'ye bağlı bir denetim mekanizması olarak 2013 yılından beri halkın avukatlığını yapmakta ve aldığı kararlar ile idarelere yol göstermektedir (ombudsman.gov.tr).

3.1. Türkiye'de Ombudsman Benzeri Kurullar ve Komisyonlar

3.1.1. Devlet Denetleme Kurulu

Devlet Denetleme Kurulu (DDK), yönetimin hukuka uygun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacı ile Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olarak kurulmuştur.

DDK, Cumhurbaşkanlığı'na bağlı bir üst denetim kuruludur. Kurulun başkanı ve üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve üyeleri görevleriyle ilgili olarak Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

Cumhurbaşkanının emriyle çalışmakta olan kurulun görevlerinden bazıları, 5 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre şunlardır (5 Sayılı KHK, madde 3):

- İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında her türlü idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapmak,
- Kamu yönetimi ve kamu hizmetlerinin sunumunda saydamlık, verimlilik, etkinlik ve iyi yönetim alanlarında çalışmalar yapmak.

DDK, çalışmaları sonucunda bir rapor hazırlamaktadır. Raporların yayımlanıp yayımlanmayacağı kurul tarafından karara bağlanmaktadır. Denetlenen kişi, kurum ve kuruluşlar tarafından kurula verilecek cevabın ardından, kurul tarafından genel hükümlere göre ilgililer hakkında suç duyurusunda bulunulabilmektedir (5 Sayılı KHK, madde 20).

Anayasaya göre DDK'nın görev alanına ilişkin bir sınırlama da mevcuttur. Buna göre yargı organları kurulun görev alanı dışında bırakılmıştır (T.C. Anayasası, madde 108). 2017 yılına kadar silahlı kuvvetler de kurulun görev alanının dışındaydı ancak 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile silahlı kuvvetler, kurulun görev alanına dâhil edilmiştir.

Kurulun görevlerini yerine getirirken kullanabileceği yetkiler, 5 Sayılı KHK'da şu şekilde ifade edilmektedir (5 Sayılı KHK, madde 5):

- Görev alanında giren her kurum, kuruluş ve birimlerin her kademedeki ve rütbedeki görevlilerini çağırmaya, kurum ve kuruluşlardan temsilci istemeye, gizli veya açık her türlü bilgi ve belgeyi istemeye yetkidir.
- Kurul kendisine gelen konulardan gerekli görülenleri ilgili makamlara gönderir. Bu durumda ilgili makamlar yapılan iş ve işlemler hakkında kurulu ivedilikle bilgilendirir ve gerekli belgeleri kurula gönderir.
- Gizli ve açık her türlü bilgi ve belgeyi, kamu kurumları ile diğer gerçek ve tüzel kişilerden isteyebilir. Bu talepler ilgililer tarafından geciktirilmeksizin yerine getirilir.

DDK ile ombudsman kurumu arasında bazı benzerlikler vardır. DDK'nın idarenin iyi işlemlerini sağlama amacını edinmesi, görev alanıyla ilgili bilgi ve belgelere erişim hakkının genişliği, kararlarının bağlayıcı olmaması gibi özellikler, benzerlikler arasındadır.

Bunlarla birlikte DDK ile ombudsman kurumu arasında bazı farklılıklar da bulunmaktadır. Ombudsmanlar vatandaşlar tarafından harekete geçirilebilirken, DDK Cumhurbaşkanının talimatıyla harekete geçmektedir. DDK, idarenin iyi işlemesi için uğraşırken, ombudsman kurumu, bunun yanında vatandaşların hakkını da korumaktadır. Ayrıca ombudsman kurumları, raporlarını kamuoyuna açıklarken DDK, hazırladığı raporu Cumhurbaşkanına sunmaktadır. Bu raporu açıklayıp açıklamamak Cumhurbaşkanının inisiyatifine bırakılmıştır.

3.1.2. Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Türkiye’de 5176 Sayılı Kanun ile kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek ve bu ilkelerin uygulanmasını gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulu oluşturulmuştur.

Etik Kurul görevleri bakımından bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan, yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dâhil tüm personeli kapsamaktadır. Ancak Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları, yargı mensupları ve üniversiteler kurul kapsamının dışındadır (5176 Sayılı Kanun, madde 1).

Etik Kurulun görev ve yetkileri kanunun 3.maddesinde sayılmıştır. Buna göre kurul, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlali iddiasıyla ilgili olarak şikâyet üzerine ya da re’sen harekete geçerek inceleme ve araştırma yapmak, kamuda etik kültürü yerleştirmeye çalışmakla görevli ve yetkili kılınmıştır (5176 Sayılı Kanun, madde 3).

Kurulun yetki alanına giren kamu kurum ve kuruluşlarında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında kurula başvuru yapılabilir. Başvurular Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ve Türkiye’de ikamet eden yabancı gerçek kişiler tarafından yapılmaktadır (5176 Sayılı Kanun, madde 4).

Etik Kurul, başvuruları etik davranış ilkelerinin ihlâl edilip edilmediği çerçevesinde yürütmektedir. Şikâyete konu olan kamu kurum ve kuruluşları, kurulun istediği bilgi ve belgeleri vermek zorundadır. Kurul, inceleme ve araştırma sonucunu

başvuru sahibine ve ilgili kişi ya da kurumlara ve Cumhurbaşkanlığı'na, Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı'na yazılı olarak bildirmektedir.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 5. ve 22. maddeleri arasında, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymakla yükümlü oldukları etik davranış ilkeleri belirlemiştir. Görevin yerine getirilmesinde hizmet bilinci, dürüstlük ve tarafsızlık, nezaket ve saygı, görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması, bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık, yöneticilerin hesap verme sorumluluğu bu ilkelerden bazılarıdır (25785 Sayılı Yönetmelik, madde 5-22). Bu ilkelerin çalışmanın bu bölümünde daha sonra yer verilecek olan Kamu Denetçiliği Kurumunun belirlediği iyi yönetim ilkelerine benzediği görülmektedir. Bu ilkeler kamu yönetiminde yerleştirildiği ölçüde kamuda etik kültürün yaygınlaştırılması sağlanmış olacaktır. Dolayısıyla da Etik Kurul, iyi yönetimin oluşturulmasında önemli bir işlev görmektedir.

Etik Kurul, görüldüğü üzere ombudsman kurumuna benzer bir şekilde, ancak daha dar kapsamda faaliyet göstermektedir. Ombudsmanın incelediği konular daha geniş kapsamlı iken, Kamu Görevlileri Etik Kurulu sadece etikle ilgili konularda yetkilidir. Her iki kurumda başvuru üzerine ya da re'sen harekete geçme yetkisine sahiptir. Yine her iki kurumun kararları da bağlayıcı olmayıp, tavsiye niteliğindedir.

Etik Kurul ile ombudsman kurumu arasında bazı farklılıklar da bulunmaktadır. Etik Kurul kişiler ve kurumlar bakımından daha dar kapsamlıdır. Çünkü ombudsman tüm kamu görevlilerini inceleme yetkisine sahip iken Etik Kurul en az genel müdür veya eşiti seviyesindeki yöneticiler hakkında inceleme yapabilmektedir. Bunun yanında ombudsmanın yetki alanı içinde olan üniversiteler etik kurulun yetki alanının dışında bırakılmıştır. Ayrıca ombudsmana gerçek ve tüzel kişiler başvuruda bulunabilirken, Etik Kurula sadece gerçek kişiler başvuruda bulunabilmektedir.

3.1.3. TBMM Dilekçe Komisyonu

Türkiye'de dilekçe hakkı, anayasal güvence altına alınmıştır. Anayasanın 74.maddesine göre, vatandaşlar ve karşılıklılık ilkesine göre Türkiye'de ikamet eden yabancılar, kendileriyle ya da kamuyla ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili

makamlara ve TBMM'ye yazılı olarak başvurma hakkına sahiptir (T.C. Anayasası, madde 74).

TBMM'ye gönderilen dilekçelerden belli bir konuyu içermeyenler, yargı makamlarının görev alanına girenler, dilekçe sahibinin adını, soyadını, imzasını, ikamet adresini veya iş adresini barındırmayanlar işleme alınmamaktadır (3071 Sayılı Kanun, madde 4 ve 6).

Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair 3071 Sayılı Kanuna göre, TBMM'ye gönderilen dilekçelerin, dilekçe komisyonunda incelenmesi ve karara bağlanması altmış gün içinde sonuçlandırılır. İlgili kamu kurum veya kuruluşları, Dilekçe Komisyonu tarafından kendilerine gönderilen dilekçeleri otuz gün içinde cevaplandırır. Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu personeli, dilekçe komisyonu tarafından talep edilen bilgi ve belgeyi vermek, idari denetimi yapmak ve yerinde inceleme için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür (3071 Sayılı Kanun, madde 8).

Dilekçe Komisyonunda alınan kararlar milletvekillerine ve bakanlara tebliğ edilir. 30 gün içinde itiraz edilen kararlar görüşülmek üzere TBMM Genel Kuruluna gönderilir ve burada görüşülerek karara bağlanır. Alınan karar dilekçe sahiplerine ve ilgili bakanlıklara gönderilir ve bu kararlar kesindir (tbmm.gov.tr).

Dilekçe Komisyonu da ombudsman gibi vatandaşların şikayetlerine çözüm bulabilmek amacıyla kurulmuştur ve geniş bir araştırma ve inceleme yetkisine sahiptir. Bununla birlikte Dilekçe Komisyonu ile ombudsman arasında bazı farklılıklar vardır. Oluşumları açısından bakıldığında ombudsman kurumları, bağımsız ve tarafsız iken komisyonların oluşumda TBMM'de bulunan siyasi parti gruplarının milletvekili sayısı dikkate alınmaktadır. Bu anlamda bu milletvekillerinin, partilerinden bağımsız hareket etmeleri zor olacaktır. Dikkati çeken bir başka farklılık ise ombudsmana yapılan başvurular daha kolay şartlara bağlanmışken, dilekçe komisyonuna yapılan başvurular daha fazla şekil şartlarına bağlanmıştır.

3.1.4. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu (İHİK)

TBMM'de 1990 yılında, 3686 sayılı İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu kabul edilerek İHİK kurulmuştur. İHİK'in görevleri kanunun 4.maddesinde

sayılmıştır. Buna göre, Türkiye'nin insan hakları uygulamalarının, taraf olduğu uluslararası antlaşmalara, anayasa ve kanunlara uygunluğunu incelemek ve bu konularda iyileştirmeler yapmak, çözümler önermek, insan haklarının ihlale uğradığına dair iddialarla ilgili başvuruları incelemek, her yıl yapılan çalışmalarla ilgili rapor hazırlamak komisyonun görevleri arasındadır (3686 Sayılı Kanun, madde 4).

İHİK, her türlü kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlardan bilgi istemek, buralarda inceleme yapmak ve ilgililerini çağırıp bilgi alma yetkisine sahiptir. Ayrıca komisyon gerekli gördüğünde uzmanların bilgilerine de başvurabilmektedir (3686 Sayılı Kanun, madde 5).

Komisyon, görevleri ile ilgili olarak hazırladığı raporları Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar. TBMM Başkanlığı tarafından, İHİK'in gerekli görmesi durumunda, inceleme konusunun sorumluları hakkında genel hükümlere göre kovuşturma veya işlem yapılabilmesi için komisyon raporu ilgili yerlere gönderilmektedir (3686 Sayılı Kanun, madde 6).

Komisyonun inceleme yapabilmesi için, kendisine başvuru yapılması zorunluluğu bulunmamaktadır. Komisyon gerekli gördüğü durumlarda kendiliğinden harekete geçebilmektedir. Bu incelemeleri sonucunda, suç unsuruna rastlarsa Cumhuriyet Başsavcılıklarına suç duyurusunda bulunabilmektedir (tbmm.gov.tr).

İHİK ile ombudsman kurumu arasında, her türlü bilgi ve belgeye ulaşma konusundaki yetkileri bakımından ve hem başvuru üzerine hem de re'sen harekete geçmeleri bakımından benzerlik görülmektedir. Ancak bu iki kurum arasında bazı farklılıklar da bulunmaktadır. Öncelikle Komisyon sadece insan hakları ihlallerini incelerken, ombudsman insan hakları konusunu da içine alacak şekilde çok daha fazla alanda incelemeler yapabilmektedir. Diğer bir fark ise, ombudsman kurumlarının tamamen bağımsızlığı karşısında, Komisyonun siyasi kimlikleri olan milletvekillerinden oluşmasıdır.

3.2. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumuna Duyulan İhtiyaç

3.2.1. Yargı Denetiminin Sorunları

Yargı denetimi, denetim yolları arasında en bağlayıcı olan yoldur. Bununla birlikte, yargı denetiminin yetersiz kaldığı alanlar ve uygulanmasında karşılaşılan sorunlar bulunmaktadır. Bu zorluklara bakıldığında, hukuk kurallarının karmaşıklığı, yargı yolunun pahalılığı, yavaş işlemesi ve sadece hukukilik denetimiyle sınırlı olması gibi faktörler karşımıza çıkmaktadır (Özden, 2010: 122).

Yargı denetimi, hukuk kurallarının fazla olması sebebiyle çok karmaşık bir yapıya sahiptir ve teknik bir uzmanlık gerektirmektedir. Yargı yerlerinin çeşitliliği, uzmanlaşma düşüncesiyle ortaya çıkmış olmasına rağmen, hukuk kurallarının karmaşıklığı sebebiyle bazı durumlarda hukukçular dahi olayı anlamlandırmada güçlük çekmekte ve farklı görüşler ileriye sürmektedir.

Yargısal denetim pahalı bir yöntemdir. Hukuk kurallarının karmaşık olması nedeniyle vatandaşların tek başlarına yargı sürecini takip etmesi mümkün olamamaktadır. Ayrıca hukukta usulün esastan önce gelmesi nedeniyle sürecin biçimsel yönünü bilmeyen vatandaşlar hak kaybı ihtimaliyle karşı karşıya kalabilmektedir. Tüm bunlar vatandaşların avukata ihtiyaç duymasına neden olmaktadır. Bu durum vatandaşlara mali bir külfet getirmektedir. Ayrıca mahkeme sürecinde harç, bilirkişi ücreti gibi ek mali külfetler de çıkabilmektedir.

Yargı sürecinin yavaş işlemesi de yargısal denetimin sorunlarındanıdır. Hem sürecin biçimsel yönünün fazla olması, hem de mahkemelerin iş yükünün fazla olması davaların sonuçlandırılma süresini uzatmaktadır. Ülkemizde yıllarca süren davalar yargının önemli bir sorunudur. “Geç gelen adalet aslında adalet değildir”, sözünden anlaşılacağı gibi uzun süren yargılamalar adalet ilkesine zarar vermektedir.

Ayrıca ülkemizde yargı yerleri anayasa gereğince sadece hukukilik denetimi yapabilmektedir. Bazı durumlarda hukuka uygun bir işlem vicdanlara ve hakkaniyete uygun düşmemektedir. Ancak yargı makamları hukuk kurallarıyla bağlı olduğu için hakkaniyet ilkesini her zaman göz önünde tutamaktadır. Bu sebeple alınan kararlar kamuoyunda tepkiye yol açmakta ve yargıya duyulan güven azalmaktadır.

3.2.2. İdari Denetimin Sorunları

Ülkemizde en sık karşılaşılan idari denetim şekli hiyerarşik denetimdir. Bu denetim, daha çok hukuki işlemlerin yerindeliğini denetlemek şeklinde yapılmaktadır (Tutal, 2014: 42). Ancak bu denetim yönteminin de bazı sorunları bulunmaktadır.

Bazı sebeplerden dolayı hiyerarşik denetim etkin sonuçlar vermekten uzaklaşmaktadır. Bunun bir sebebi meslek içi dayanışmadır. Hiyerarşik amir, astlarının işlemlerinden doğacak sorumluluğun, bir açıdan kendi görevinin aksatıldığı anlamına gelebileceği ve kurumunun zarar görebileceği düşüncesiyle, astlarını koruma çabasına girecek ve onların yaptığı olumsuz işleri görmemezlikten gelebilecektir. Ayrıca astlarını savunan, onları her durumda koruyup kollayan yöneticilerin sevilip, onlara saygı gösterilmesi, makbul bir yönetici olarak kabul edilmesi de bu eğilimin sebeplerindendir (Özden, 2010: 124).

Ayrıca hiyerarşik amir daha çok, astlarının yasalara, genelgelere, yönetmeliklere, kendisinin emirlerine uyulup uyulmadığı konusuyla ilgilenmektedir. Bu anlamda kendisini sadece hukuka karşı sorumlu hissetmekte, vatandaşları göz ardı edebilmektedir. Yine kurallara uyulmuşsa ve buna karşılık vatandaşların hakları, menfaatleri zarar görmüşse hiyerarşik amirin yapabileceği bir şey yoktur. Hatta bazı durumlarda hiyerarşik amir, bu işlemi gizlemeye bile çalışabilmektedir (Temizel, 1997a: 30).

İdari denetimin bir başka eksik yönü de, hiyerarşik amirin tutumlarının kurum tarafından her haliyle benimsenmesidir. Böyle bir durumda amir her zaman ve her yerde bu tutumları savunarak içeriden ve dışarıdan gelecek eleştirilere kendisini kapatacaktır. Bunun sonucunda vatandaşların sorunlarıyla ilgilenme amacı yerine, yeniliklere açık olmayan, katı bir bürokratik yapı ortaya çıkacaktır (Özden, 2010: 125).

3.2.3. Siyasal Denetimin Sorunları

Her ülkede yasama organı bütçe görüşmeleri, yasa görüşmeleri, soru, araştırma, soruşturma, genel görüşme, gensoru gibi yöntemler kullanarak idareyi denetlemektedir (Derdiman ve Uysal, 2015: 375). Türkiye’de TBMM, anayasanın 98. maddesine göre, meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru

yollarıyla yönetimi denetleme yetkisini kullanmaktadır (T.C. Anayasası, madde 98). Ancak siyasal denetimin de bazı sorunları vardır.

Öncelikle TBMM'nin siyasi parti gruplarından meydana geldiği düşünüldüğünde, siyasi partilere üyelikleri olan milletvekilleri kararlarını, çoğunlukla, siyasi gerekçelerle partileriyle aynı yönde almaktadır. Özellikle ülkemizde parti içi demokrasilerin tam olarak işlememesi, katı parti disiplinlerinin olması milletvekillerinin özgürce hareket etmelerini zorlaştırmaktadır. Bu sebeple mecliste çoğunluğu sağlayan iktidar partisinin mensupları hükümeti zora sokacak, icraatlarını yanlış gösterebilecek durumlara sebep vermek istemeyecek ve bazı olayları göz ardı edebileceklerdir. Bu durum, denetim yollarının etkinliğinin azalmasına neden olacaktır.

Bu anlatılanlara benzer şekilde TBMM'ye gelen dilekçeler, dilekçe komisyonunda görüşülmektedir. Dilekçe komisyonunun oluşumunda da partilerin meclis üye sayısı dikkate alındığından, çoğunluğa sahip partiler, bu komisyonda da etkili olmaktadır. Ayrıca dilekçe komisyonuna yapılan başvuruların sayısının çokluğu da işleyişi aksatmakta, dilekçelerin sağlıklı bir şekilde görüşülmesini engellemektedir. Böylece denetimden istenilen sonuç elde edilemeyecek ve vatandaşların şikâyetlerine tam anlamıyla yanıt verilemeyecektir. Komisyonun incelemeyi sonuçlandırabildiği durumlarda da, komisyon kararlarının idareyi bağlamayacak olması dilekçe hakkının etkinliğini azaltmaktadır (Tutal, 2014: 65).

Ayrıca meclis iç tüzüğü'nün 105. maddesine göre devlet sırları ile ticari sırlar meclis araştırması kapsamının dışında bırakılmıştır (TBMM İçtüzüğü, madde 105). Devlet sırrı, ticari sır gibi kavramlar çok geniş anlam içerebilecek anlamı kapalı terimler olduğu için bu madde ile parlamenter denetime sınır getirilmektedir (Özden, 2010: 127).

3.3 Türkiye'de Kamu Denetçiliğinin Oluşturulmasına İlişkin Çalışmalar

3.3.1. Gerekçeli Anayasa Önerisinde Kamu Denetçileri Kurulu

Gerekçeli Anayasa Önerisi, 1982 Anayasası yapımının hazırlıklarının sürdürüldüğü dönemde Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Hukuk

Fakültesi öğretim üyeleri tarafından hazırlanmıştır. Çalışma sonrasında ortaya çıkarılan anayasa taslağı, maddeleri ve gerekçeleri ile birlikte kamuoyuna sunulmuştur (Sağlam, 2015: 48).

Bu anayasa önerisinin 114a maddesi “İdarenin Açıklığı” başlığı altında kamu yönetiminin denetimi konusunu, 114b maddesi ise “Kamu Denetçileri Kurulu” başlığı altında ombudsman kurumunu düzenlemektedir (Gerekçeli Anayasa Önerisi, 1982).

Buna göre yönetim, bütün yönetsel işlemlerini bir gerekçeye dayandırmalı ve bu işlemlere karşı başvuru yollarını göstermek zorundadır. Yasa ile aksi öngörülmedikçe, yönetimin elindeki bilgi ve belgeler halka açıktır ve yönetim hak arama özgürlüğünü sınırlayacak nitelikte bu bilgi ve belgelere gizlilik koyamaz. Maddelerin gerekçesinde yönetimin işlemlerinde gerekçe gösterme zorunluğunun, yönetimin daha özenli davranmasına yol açacağı vurgulanmıştır. Böylece bu durum vatandaşlar açısından bir teminat oluşturacak ve idari işlemlerin daha iyi anlaşılmasına yol açacağından yönetim ile vatandaşlar arasındaki karşılıklı anlayışı arttıracaktır. Ayrıca vatandaşlara, kararlara karşı başvuru yollarının gösterilmesinin de, vatandaşların olası bir hak kaybının önüne geçeceği ifade edilmiştir (Gerekçeli Anayasa Önerisi, 1982: 137).

Önerinin 114b maddesinde Kamu Denetçileri Kurulu’nun oluşturulması öngörülmüştür. Beş kişiden oluşacak kurul, vatandaşlardan gelen dilek ve şikâyetleri inceleyecek, temel hak ve hürriyetleri gözetecektir. Kurul üyelerini Cumhurbaşkanı; TBMM, Danıştay, Sayıştay, HSYK ve TBB’nin ayrı ayrı göstereceği ikişer aday arasından birini beş yıllık bir süre için atayacaktır. Kurul her yıl ve gerekli gördüğü hallerde, çalışmaları hakkında TBMM’ye ve Cumhurbaşkanına rapor verecek ve bu raporlar resmi gazetede yayımlanacaktır (Gerekçeli Anayasa Önerisi, 1982: 137).

Görüldüğü gibi gerekçeli anayasa önerisi ile ombudsmanlık kurumu ilk defa anayasal bir kurum olarak bir anayasa önerisine konu olmuştur. Fakat öneri, 1982 Anayasası hazırlanırken dikkate alınmamıştır. Bunun yerine bu kuruma benzer nitelikte DDK kurulmuştur.

3.3.2. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Raporu’nda Kamu Denetçisi

1991 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından gerçekleştirilen kamu yönetimi araştırması, Türkiye’de yönetim sistemini geliştirmek üzere o güne kadar yapılmış olan çalışmaları ve bu çalışmaların uygulanma durumları ile mevcut sorunlarının saptanmasını ve yönetimde yapılması gerekli yeni düzenlemeleri ortaya koymayı amaçlamıştır (KAYA Raporu, 1991: Sunuş).

Raporun 3. kısmında denetleme başlığına yer verilmiş ve bu konudaki sorunlar tespit edilerek önerilerde bulunulmuştur. Rapora göre, Cumhurbaşkanlığı’na bağlı DDK ile Başbakanlık Teftiş Kurulu 1980 yılından sonra yapılan düzenlemelerle, kamu yönetiminin bütününe kapsayıcı nitelikte denetsel görevlerle yetkilendirilmiştir. Çok geniş yetkileri dolayısıyla bir üst kurul niteliği taşıması amaçlanan Başbakanlık Teftiş Kurulu, gerek yapılanma, gerekse işleyiş yönünden kendisine verilen görevleri yapma gücünden yoksun bulunmaktadır. Bu sebeple, bu sistem sağlayacağı yarardan daha çok sakıncalar doğurabilecek potansiyele sahiptir. Rapora göre, mevcut haliyle denetim sisteminin yönetimi geliştirmedeki etkililiği sınırlıdır (KAYA Raporu, 1991: 41-42).

Sorunlar tespit edildikten sonra raporda önerilere de yer verilmiştir. Rapora göre, Başbakanlık Teftiş Kurulu’nun görev alanı daraltılarak, yeniden düzenlenmeli ve bu çerçevede kurulun görev alanı Başbakanlık merkez teşkilatı ve bağlı kuruluşları ile sınırlandırılmalıdır. KAYA raporundaki önerilerden birisi de, kamu denetçisi ile alakalıdır. Buna göre DDK’nın bir kamu denetçisi (ombudsman) olarak işlev görmesini sağlayacak yasal düzenlemelere gidilmelidir (KAYA Raporu, 1991: 43). Görüldüğü gibi burada baştan yeni bir kurum oluşturmak yerine, mevcut bir kurulun kamu denetçisine dönüştürülmesi önerilmiştir.

3.3.3. Kalkınma Planlarında Kamu Denetçiliği Kurumu

Türkiye’de kalkınma planlarında, kamu denetçiliği kurumuna benzer yapılara farklı adlarla da olsa yer verilmiştir. Dördüncü, yedinci ve sekizinci beş yıllık kalkınma planlarında kamu denetçiliği kurumlarına yer verildiği görülmektedir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının 8. bölümü olan kamu hizmetleri ana başlığının altında, adalet hizmetleri bölümünde, yargının genel durumu ve

sorunlarından bahsedilmiştir. Buna göre, kalkınmanın toplum refahına yönltilmesinde önemli bir araç olan hukuka yeterince önem verilmemiştir. Ayrıca nüfus artışı, kentleşme ve iç göçle birlikte artan sosyal hareketlilik ve teknolojik gelişmeler suç sayılarında artmalar meydana getirmektedir. Böylece toplumun yargı kuruluşlarına olan talebi giderek artmaktadır (DPT, 1979: 479).

Bu sorunun çözümüne yönelik olarak, ilkeler ve politikalar başlığı altında bazı öneriler yer almıştır. Bu önerilerden biri ‘‘Devlet Avukatlığı Kurumu’’ oluşturulmasıdır. Ombudsmana benzeyen bu kurumun esas amacı uyuşmazlıkları mahkeme önüne gitmeden çözmektir (DPT, 1979: 484). Bu kurumla hedeflenen, kuruma adalet hizmetleri başlığı altında yer verilmesinden de anlaşılabileceği üzere yargı makamlarının yükünü hafifletmektir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması projesi ve kamu kesiminde ücret adaletinin sağlanması başlığı altında, o andaki mevcut durumla ilgili tespitlerde bulunulmuş ve ihtiyaçlar ifade edilmiştir. Buna göre, kamu yönetiminin örgütlenme, işleyiş ve personel yapısında yenilenme ihtiyacı artarak devam etmektedir. İdari usul ve işlemlerin basitleştirilmesi ve gereksiz formalitelerin kaldırılması ihtiyacı sürmektedir. Bu anlamda halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi gereği önemini korumaktadır (DPT, 1996: 117)

Sorunun çözümü için önerilen politikalardan birisi kamu denetçisi (ombudsman) sisteminin Türkiye’de de oluşturulmasıdır. Buna göre yönetim-vatandaş arasındaki sorunların daha etkin ve daha hızlı bir şekilde çözümü amacıyla, yargının biçimselliği ve yargılamaların uzun sürmesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen ancak yönetime de bağlı olmayan ve AB ülkelerinin çoğunda olan bir denetim sistemi ihtiyacı nedeniyle, kamu denetçiliği kurumu oluşturulması önerilmiştir (DPT, 1996: 119).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da, yedinci beş yıllık plana benzer şekilde kamu denetçiliği kurumuna yer verilmiştir. Kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması üst başlığının altında kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden yapılandırılması kısmında o andaki sorunlara yer verilmiştir. Bu sorunların büyük ölçüde Yedinci Beş Yıllık Plandaki sorunlara benzediği görülmektedir.

İlgili bölümün amaçlar, politikalar ve ilkeler kısmında sorunların çözümünü sağlayacak önerilere yer verilmiştir. Bu çözüm önerilerinden biri de kamu denetçisi (ombudsman) sistemidir. Buna göre kamu yönetimi-vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan sorunların daha etkin ve hızlı bir şekilde çözülmesi amacıyla, halkın şikâyetleriyle ilgili konularda, yönetimi denetleyen ama yönetime bağlı olmayan bir kamu denetçisi sistemi kurulacaktır (DPT, 2001: 193).

3.3.4. 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'da Mahallî İdareler Halk Denetçisi

5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, 15.07.2004 tarihinde TBMM'de kabul edilmiştir. Kanunun 4.maddesinde kamu yönetiminin temel amacı ve görevi, *“halkın hayatını kolaylaştırmak, huzur, güvenlik ve refahını sağlamak, hayat kalitesini geliştirmek, kişilerin hak ve özgürlüklerini kullanmalarının önündeki engelleri kaldırmak ve kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirmek”* şeklinde ifade edilmiştir (5227 Sayılı Kanun, madde 4).

Bu amaca yönelik olarak atılması gereken adımlardan biri, kanunun 42.maddesinde mahalli idareler halk denetçisi olarak düzenlenmiştir. Buna göre her ilde, mahallî idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan sorunların çözümüne yardımcı olmak amacıyla yerel halk denetçisi seçilecektir (5227 Sayılı Kanun, madde 42).

Halk denetçisi, haklarının ihlal edildiğini düşünen gerçek ve tüzel kişilerin başvurusu üzerine inceleme yapacaktır. İnceleme sonucunda kararı, ilgili idareye ve başvuru sahibine bildirecektir. Halk denetçisinin kararları bağlayıcı nitelikte değil, tavsiye niteliğindedir. Ayrıca ilgili kurum ve kuruluşlar, halk denetçisi tarafından istenen bilgi ve belgeleri en geç bir hafta içinde vermek zorundadır (5227 Sayılı Kanun, madde 42).

TBMM'de kabul edilen bu kanun, dönemin cumhurbaşkanı tarafından, bazı maddeleri tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderilmiştir. Cumhurbaşkanı iade gerekçesinde yapılan düzenlemelerin anayasada öngörülmeyen bir yönetim

modeline geçilmesine neden olabilecek nitelikte olduğunu söylemiştir (arsiv.ntv.com). Tekrar görüşülmesi istenilen maddeler arasında mahalli idareler halk denetçisinin düzenlendiği 42. madde bulunmamasına rağmen, TBMM, kanunu tekrar ele almayınca kanun yürürlüğe girememiş ve böylece mahalli idareler halk denetçisi de faaliyete geçememiştir.

3.3.5. 5521 Sayılı ve 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunları

TBMM tarafından 15.06.2006 tarihinde kabul edilen 5521 sayılı kanun ile *“gerçek ve tüzel kişilerin idarenin işleyişi ile ilgili şikâyetlerini, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak”* üzere Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulması öngörülmüştür (5521 Sayılı Kanun, madde 1).

Ancak dönemin Cumhurbaşkanı kendisine gönderilen kanunun 3., 4., 9., 11., 13., 15., 22., 26., 30., 33., geçici 1. ve 41. maddelerinin (tcgb.gov.tr) yeniden görüşülmesini talep ederek kanunu TBMM’ye geri göndermiştir. 5521 sayılı kanun, TBMM Genel Kurulu’nda yeniden görüşülerek hiçbir değişiklik yapılmadan, aynen kabul edilmiş ve 28.09.2006 tarih ve 5548 sayılı kanun olarak Cumhurbaşkanlığına gönderilmiştir. İkinci kez önüne gelen kanunu anayasa gereğince onaylamak durumunda kalan Cumhurbaşkanı, kanunu yayımlanmak üzere Başbakanlığa göndermiştir.

5548 sayılı kanunun 4.maddesine göre, kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, TBMM Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Kurum, baş denetçilik ve kuruldan oluşmaktadır. Kurumda, bir baş denetçi ve en fazla on denetçi görev yapacaktır (5548 Sayılı Kanun, madde 4).

Kurum, kanunun 9. maddesine göre, *“idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla”* görevlendirilmiştir. Ancak, *“cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile re'sen imzaladığı kararlar ve emirler, yasama ve yargı faaliyetlerine ilişkin işlemler ile yargı mensuplarının işlem*

ve eylemleri, TSK'nın salt askeri hizmete ilişkin faaliyetleri'' kurumun görev alanının dışında bırakılmıştır (5548 Sayılı Kanun, madde 9).

Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsızlığı kanunda güvence altına alınmıştır. Hiçbir kişi ya da kurum baş denetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez (5548 Sayılı Kanun, madde 12). Kurum üyelerinin görev süresi beş yıldır ve üyeler en fazla bir dönem daha seçilebilecektir (5548 Sayılı Kanun, madde 14).

Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler tarafında başvuru yapılabilecektir. Yabancıların kuruma başvurabilmeleri, karşılıklılık esasına bağlanmıştır. Başvurular, belli şartlara uyulmak kaydıyla Türkçe dilekçe ile elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilecektir ve bu başvurular ücretsiz olacaktır (5548 Sayılı Kanun, madde 17).

Kurumun inceleme ve araştırma yapabilmesi için, istediği bilgi ve belgelerin ilgililer tarafından otuz gün içinde verilmesi zorunludur. Ancak devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, gerekçesi belirtilmek şartıyla verilmeyebilir (5548 Sayılı Kanun, madde 18).

Kurum, başvuruya ilgili inceleme ve araştırmayı en geç altı ay içinde sonuçlandıracaktır. İnceleme ve araştırma sonucunu ve varsa önerilerini ilgili kişi ya da kuruma ve başvuru sahibine bildirecektir (5548 Sayılı Kanun, madde 19). Ancak kurumun aldığı kararlar bağlayıcı nitelikte değil, tavsiye niteliğinde olacaktır.

Yukarıda bahsedilen kanun uygulanabilme imkânı bulabilseydi, ana hatlarıyla bu hususları içerecekti. Kanunun içerdiği hususlara bakıldığında, günümüzde yürürlükte olan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile benzer özellikler taşıdığını söyleyebiliriz. Ancak kanun yayımlanıp yürürlüğe girdikten hemen sonra Cumhurbaşkanı ve dönemin ana muhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) tarafından, kanunun tümünün ya da bunun uygun bulunmaması halinde 3., 4., 9., 11., 13., 15., 22., 26., 30., 33., geçici 1. ve 41. maddelerinin anayasaya aykırılığı iddiasıyla iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına ilişkin Anayasa Mahkemesi (AYM)'ne başvuruda bulunulmuştur. Başvuruyu inceleyen AYM, 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun tümünün anayasaya aykırı olduğuna ve bu sebeple de iptaline oybirliğiyle karar vermiştir (Karcı, 2016: 193).

3.3.6. 2010 Yılı Anayasa Değişikliği

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması ile ilgili yaşanan süreçlerin sonunda, kurumun anayasal statüye kavuşturulması ve böylece anayasaya aykırılık iddialarının ortadan kaldırılmasının bir zorunluluk olduğu anlaşılmıştır (Yüce, 2020: 121).

AYM'nin iptal kararında belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak TBMM tarafından, 07.05.2010 tarihinde 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kabul edilmiştir (Tutal, 2014: 178). Kanunun 8.maddesiyle mevcut anayasanın 74.maddesinin kenar başlığının dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı şeklinde değiştirilmesi öngörülmüştür (5982 Sayılı Kanun, madde 8).

Ancak bu kanunla ilgili de CHP tarafından AYM'ye iptal istemiyle dava açılmıştır. Kanunun bazı maddelerinin bazı fıkraları iptal edilirken, AYM, Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulması öngörülen 8.maddenin iptal istemini esastan görüşerek oybirliğiyle reddetmiştir. Böylece kanunun halkoylamasına gitmesinin önünde bir engel kalmamıştır.

Söz konusu anayasa değişikliği, 12.09.2010 tarihinde yapılan halkoylaması ile kabul edilmiştir ve kesin sonuçların resmi gazetede yayımlanmasıyla kanun resmen yürürlüğe girmiştir. Böylece anayasanın 74.maddesinde yapılan değişiklik çerçevesinde 6328 Sayılı Kanunla Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur.

3.4. 6328 Sayılı Kanuna Göre Kamu Denetçiliği Kurumu

3.4.1. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Amacı

6328 sayılı kanunun 1.maddesi kanunun amacını açıklamaktadır. Buna göre kanunun amacı, kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak amacıyla, 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 oluşturmaktır (6328 Sayılı Kanun, madde 1).

Görüldüğü gibi kanunun bu maddesinde iyi yönetim kavramına yer verilmemiştir. Ancak 28.03.2013 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan ‘‘Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’’ ile idarenin eylem ve işlemleri ile tutum davranışlarının incelenmesinde yukarıda bahsedilen ölçütlere ek olarak, iyi yönetim ilkelerini gözeterek incelemek ölçütü de eklenmiştir.

3.4.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Kuruluş, Görev ve Çalışma İlkeleri

3.4.2.1. Kamu Denetçiliği Kurumunun Kuruluşu

KDK, TBMM Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da olan bir kurumdur. Kurum baş denetçilik ve genel sekreterlikten oluşmaktadır. Kurumda, bir baş denetçi ve beş denetçi ile genel sekreter ve diğer personel görev yapmaktadır. Ayrıca kurum, gerek görürse başka yerlerde de büro açabilecektir (6328 Sayılı Kanun, madde 4). Günümüzde Ankara’nın yanı sıra İstanbul’da da kurumun bürosu bulunmaktadır.

3.4.2.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Görevi

Kanunun 5. maddesine 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 (6328 Sayılı Kanun, madde 5) ve iyi yönetim ilkelerini gözeterek incelemek, araştırmak ve ilgili idareye önerilerde bulunmakla görevlendirilmiştir. Kanunun amacını belirten 1.madde ile bu madde birlikte değerlendirildiğinde kurum, bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması olarak oluşturulmuştur (Şengül, 2013a: 83).

Kurum, idarenin kötü, yanlış ya da eksik işleyişiyle ilgili olarak yapılan şikâyetleri incelemek, araştırmak ve gerekirse önerilerde bulunmakla görevlendirilmektedir. İdarenin pek çok eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarının kurumun görev alanına girmesi öngörülmektedir. Bu anlamda kurumdan, vatandaşların hak ve hukukunu korumak suretiyle hukuk devletine önemli katkılar yapması beklenmektedir (Kahraman, 2011: 361).

Ancak kanunun 5.maddesine göre;

- Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,
- Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,
- TSK'nın sırf askeri nitelikteki faaliyetleri, kurumun görev alanı dışında bırakılmıştır (6328 Sayılı Kanun, madde 5).

Kurumun görev alanına getirilen sınırlamalara bakıldığında, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtilen, idarenin tüm işlemlerinin kamu denetçilerinin görev alanında olması gerektiği yönündeki hedeflere ulaşamamıştır (Şengül, 2013a: 83).

3.4.2.3. Başdenetçi ve Denetçilerin Görevleri ve Çalışma İlkeleri

Ombudsman kurumu, idarenin denetlenmesi amacıyla ortaya çıkmıştır. Bu sebeple de temel görevi kamu idareleri ile bireyler arasında ortaya çıkacak anlaşmazlıklarla ilgilenip, çözüm önerileri üretmektir (Temizel, 1997a: 40).

Ombudsmanların herhangi bir konuda araştırma ve inceleme yapabilmesi iki şekilde olmaktadır. Bunlardan birincisi, vatandaşlar tarafından yapılan şikâyetlerin incelenmesidir. İkinci şekil ise, ombudsmanların kendiliğinden harekete geçebilmesidir. Bu iki şekil arasından en çok kullanılanı vatandaşlardan tarafından yapılan şikâyetlerdir (Özden, 2010: 37). Türkiye'de de kamu denetçileri vatandaşlardan gelen şikâyetler üzerine inceleme yapmaktadır. Ancak kamu denetçilerinin re'sen harekete geçme yetkisi yoktur.

Kamu Denetçiliği Kurumunda başdenetçilik, başdenetçi ve denetçilerden oluşmakta ve kurum, başdenetçi tarafından yönetilmekte ve temsil edilmektedir. 2021 yılı itibarıyla, kamu başdenetçisi, bu göreve ikinci kez seçilen Şeref Malkoç'tur. Kanunda başdenetçinin görevleri şu şekilde belirlenmiştir (6328 Sayılı Kanun, madde 7):

- Kuruma gelen şikâyetleri incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak,
- Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri hazırlamak,
- Yıllık raporu hazırlamak,
- Yıllık raporu beklemeksizin gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak,

- Raporları kamuoyuna duyurmak,
- Yokluğunda kendisine vekâlet edecek denetçiyi belirlemek,
- Birisi kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzere, denetçiler arasındaki iş bölümünü düzenlemek,
- Genel sekreteri ve diğer personeli atamak,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

Denetçilerin görevleri ise, kanunda verilen görevlerin yapılmasında başdenetçiye yardımcı olmak ve başdenetçi tarafından kendilerine verilen görevleri yapmaktır.

Ombudsmanların çalışma şekli, birçok özelliğinde olduğu gibi her ülkenin kendi siyasal, sosyal, hukuksal ve kültürel durumlarına göre farklılık göstermektedir (Tutal, 2014: 112).

Türkiye’de başdenetçi, denetçiler arasında iş birliğini sağlayacak ve bunların arasındaki koordinasyonu gözetecektir. Denetçiler, başdenetçi tarafından görevlendirildikleri konu veya alanlarda tek başlarına çalışacaklar ve çalışmalarının sonucunda önerilerini başdenetçiye sunacaklardır. Ayrıca kurum, çalışmalarında etkinliğini artırabilmek amacıyla, elektronik ortamın ve iletişim araçlarının kullanılmasını gözetmekle yükümlüdür (6328 Sayılı Kanun, madde 8). Böylece kurum ulaşılabilir olmayı kolaylaştırmakta ve başvuruların daha hızlı ve etkin bir şekilde çözülmesini sağlamaya çalışmaktadır.

3.4.2.4. Başdenetçi ve Denetçilerin Nitelikleri

Ombudsmanların, önemli bir görevi yerine getirecek olmalarından dolayı, halk tarafından sevilen, sayılan, beğenilen, tarafsızlığına inanılan, dürüst, konusunda uzmanlaşmış ve aynı zamanda iyi bir hukuk bilgisine de sahip olması gerekmektedir (Çağdaş, 2017: 91).

Türkiye’de de kamu başdenetçisi ya da denetçi seçilebilmek için kanunda bazı nitelikler aranmaktadır. Buna göre başdenetçi ya da denetçi seçilebilmek için gereken şartlar kanunda şu şekilde ifade edilmektedir (6328 Sayılı Kanun, madde 10):

- Türk vatandaşı olmak,

- Seçimin yapıldığı tarihte başdenetçi için elli, denetçi için kırk yaşını doldurmuş olmak,
- Tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari 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,
- Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak,
- Kamu haklarından yasaklı olmamak,
- Başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak,
- Kanunda belirtilen suçlarla ilgili mahkûmiyeti bulunmamak.

Ombudsmanların tam olarak bağımsızlığının sağlanması önemli bir konudur. Bağımsızlığın tam olarak sağlanamadığı durumlarda bu kişilere ombudsman adını vermek doğru olmayacaktır. Zira sadece, bağımsızlığı tam olarak sağlanmış ombudsmanlar, idarenin üzerinde etkin bir denetim yapabilecektir (Eren, 2000: 83).

Kurumun bağımsızlığının, tarafsızlığının ve saygınlığının sağlanması ve denetçilerin görevlerini bağımsız bir şekilde yapabilmesi, Kamu Denetçiliği Kurumu açısından önemli bir konudur. Bu anlamda kanunda bunu sağlayacak düzenlemelere de yer verilmektedir. Buna göre hiçbir kurum ya da kişi, başdenetçiye ve denetçilere emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz. Başdenetçi ve denetçiler de görevlerini yerine getirirken hiçbir kuruma ya da kişiye karşı ayrımcılık yapamazlar. Bu anlamda, başdenetçi ve denetçiler, tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır (6328 Sayılı Kanun, madde 12).

3.4.2.5. Başdenetçi ve Denetçilerin Seçimi ve Görev Süresi

Ombudsman kurumu klasik olarak parlamentonun bir denetim organı olarak görev yapmaktadır. Bu nedenle gücünü, parlamentodan dolayısıyla da halktan almaktadır. Bu ilişkinin bir sonucu olarak ombudsmanlar genel olarak parlamentolar tarafından seçilmektedir (Tutal, 2014: 190). Benzer şekilde Türkiye’de de kamu başdenetçisi TBMM tarafından seçilmektedir. Denetçiler ise parlamento üyelerinden oluşturulan Karma Komisyon tarafından seçilmektedir.

Kanunun 11.maddesi başdenetçi ve denetçilerin adaylıklarına ve seçilmelerine ilişkin hususları düzenlemektedir. Bu maddeye göre, başdenetçi ve denetçilerin adaylık ve seçilme süreci şu şekilde işlemektedir (6328 Sayılı Kanun, madde 11): Başdenetçi veya denetçilerden herhangi birinin görev süresinin bitmesinden doksan gün önce ve bu görevlerin herhangi bir sebeple sona ermesi hâlinde ise görevin sona erme tarihinden itibaren on beş gün içinde durum, Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından TBMM Başkanlığına bildirilir. TBMM Başkanlığı tarafından ilan edilen başvuru süresi içinde gerekli nitelikleri taşıyanlar TBMM Başkanlığına adaylık başvurusunda bulunabilmektedir.

TBMM Dilekçe Komisyonu ve TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'ndan oluşan Karma Komisyon, başdenetçi seçilebilmek için başvuruda bulunan aday adaylarından üçünü, adaylık başvuru süresinin bitiminin ardından on beş gün içinde belirleyerek, TBMM Genel Kuruluna sunulmak üzere TBMM Başkanlığına bildirmektedir.

Genel Kurul, bildirim tarihinden itibaren on beş gün içinde, başdenetçi seçimlerine başlar. Başdenetçi seçimi gizli oylama ile yapılır. Başdenetçi meclis üye tamsayısının üçte ikisinin çoğunluğu ile seçilir. Birinci turda gereken çoğunluk sağlanamazsa ikinci tura geçilir. Bu turda da meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Burada da gereken sayıya ulaşılamazsa üçüncü tur oylamaya geçilir ve bu turda meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olur. Ancak salt çoğunluk da sağlanamazsa üçüncü turda en çok oy alan iki aday arasında dördüncü tur oylama yapılır ve bu turda karar yeter sayısına ulaşmak şartıyla en çok oy alan aday seçilmiş olur.

Ombudsmanın seçilmesinde, bazı ülkelerde belli bir çoğunluk aranmaktadır. Örneğin, İspanya'da Halkın Savunucusu, milletvekilleri kongresinin 3/5 çoğunluğu ile atanmakta, Portekiz'de ise nitelikli çoğunluk aranmaktadır (Çağdaş, 2017: 90).

Türkiye'de başdenetçi ve denetçilerin seçiminde kanunda nitelikli çoğunlukta ısrar edilmemesi bir eksiklik olarak görülmektedir (Şengül, 2007b: 138). Özbudun'a göre kamu denetçilerinin tavsiyeleri hukuken bağlayıcı olmadığından, bu makamın etkisinin büyük ölçüde, denetçilerin kendi otoritesinden ve toplumun kendisine duyacağı güvenden kaynaklanacağı düşünülürse, başdenetçinin dördüncü tur

oylamada basit çoğunlukla seçilebilmesi sakıncalıdır (Aktaran: B. Özdemir, 2015: 121).

Denetçilerin seçimleri ise Dilekçe Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyonda gerçekleştirilir. Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon, denetçi seçilebilmek için başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar adayı, adaylık başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren on beş gün içinde belirleyerek Komisyona sunar.

Komisyon bildirim tarihinden sonraki on beş gün içinde denetçi seçimlerini yapar. Denetçilerin seçiminde de başdenetçi seçiminde uygulanan yöntem kullanılır. Ancak birden fazla denetçi seçiminin yapılacağı zaman, adaylar için birleşik oy pusulası düzenlenir. Seçilecek denetçilerin sayısından fazla verilen oylar geçersiz sayılır.

Görüleceği üzere başdenetçi ve denetçi seçiminde Karma Komisyon görevlendirilmektedir. Dolayısıyla TBMM Genel Kurulunda oylanacak başdenetçi adayları öncelikle Karma Komisyonda elemeye tabi tutulmaktadır (B. Özdemir, 2015: 121). Karma Komisyonun yapısına bakıldığında, komisyonu oluşturan Dilekçe Komisyonu (AK Parti:6, CHP:3, HDP:1, MHP:1, İyi Parti:1) ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ise (AK Parti: 13, CHP:6, HDP:2, MHP:2, İyi Parti:2, Bağımsız:1) olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

Karakul'a göre, başdenetçi ve denetçilerin adaylık ve seçim süreçlerine bakıldığında, kamu denetçiliği kurumunun organik bağımsızlığını sağlamaktan uzaktır. Nitekim parlamentoda basit çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partiler kendi adaylarını kolaylıkla seçtirebilecektir. Bu durum kamu denetçiliği kurumundan beklenen bağımsız olma niteliğini uygulamada elverişsiz hale getirecektir (Karakul, 2012: 161). Diğer taraftan sadece nitelikli çoğunluk şartının aranmasının da seçim sürecinde tıkanmalara sebebiyet vereceği de ifade edilmektedir (B. Özdemir, 2015: 122).

Seçim sürecinin ardından görevlerine başlayacak olan başdenetçi TBMM Genel Kurulunda, denetçiler ise Karma Komisyonunda şu şekilde and içerek görevlerine başlarlar (6328 Sayılı Kanun, madde 13):

“Görevimi tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine and içerim.”

And içme eylemi manevi bir müeyyide işlevi görmektedir. Başdenetçi ve denetçilerin TBMM huzurunda and içmeleri, hem görev ve yükümlülüklerinin daha iyi bir şekilde vurgulanmasını sağlayacak, hem de TBMM’yi daha yüksek bir konuma çıkaracaktır (Tutal, 2014: 208).

Başdenetçi ve denetçilerin görev süresi dört yıldır. Herhangi bir nedenle süresi dolmadan görevinden ayrılan başdenetçi veya denetçinin yerine yeni seçilen başdenetçi veya denetçi de dört yıllık süre için seçilir. Bir dönem başdenetçi veya denetçi olarak görev alan kişiler, en fazla bir dönem daha bu görevlerde bulunabilirler.

Bu noktada kanunda başdenetçi ve denetçilerin ikinci kez seçilmelerinin mümkün kılınmasıyla kurumun bağımsızlık ve tarafsızlığının korunması hususu önem arz etmektedir. Çünkü ikinci kez seçilme kaygısıyla, siyasi arayışlara girilmesi durumunda kurumun bağımsızlığının ve saygınlığının olumsuz yönde etkilenme ihtimali bulunmaktadır (şengül, 2007b: 138).

Başdenetçi ve denetçilerin, görev yaptıkları süre boyunca eski görevleriyle olan ilişikleri kesilir. Ancak kamu grevlisiyken başdenetiliğe veya denetçiliğe seçilenler, memuriyete giriş şartlarını kaybetme dışındaki herhangi bir nedenle görev sürelerinin dolması durumunda, otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları hâlinde, otuz gün içinde kendilerine uygun bir kadroya atanırlar (6328 Sayılı Kanun, madde 14).

Denetçilere görevlerinin bitiminde eski görevlerine dönebilme hakkı tanınmasıyla, kuruma saygın ve tecrübeli kişilerin aday aday olabilmelerini sağlamak ve seçildikten sonra da mesleki kaygı taşımalarını önlemek amaçlanmıştır. Ayrıca kendilerine uygun bir kadroya ataması gerçekleşinceye kadar süresi dolması sebebiyle görevi sona eren başdenetçi ve denetçilere almakta oldukları aylık ücretleri ile sosyal

hak ve yardımları kurum tarafından ödenmeye devam edilir (6328 Sayılı Kanun, madde 14).

Kurumun mali yapısının güçlü olması kamu denetçilerinin bağımsızlığını güçlendirmek adına önemlidir. Bunun yanında başdenetçi ve denetçilerin mali ve sosyal haklarının güvence altına alınması da bağımsızlıklarını arttıracak, başka kurum ya da kişilerin kontrolüne girmelerini engelleyecek ve tarafsızlıklarını sağlayacaktır (Özden, 2010: 39).

Başdenetçinin veya denetçilerin kanunun 10.maddesinde sayılan nitelikleri taşımadıklarının sonradan anlaşılması ya da bu nitelikleri seçildikten sonra kaybetmeleri halinde, durumun Karma Komisyon tarafından tespit edilmesini takiben başdenetçinin görevinin sona ermesine TBMM Genel Kurulu tarafından görüşmesiz olarak karar verilir Denetçilerin görevinin sona ermesine ise Karma Komisyon tarafından karar verilir. Seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan başdenetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının TBMM Genel Kuruluna, denetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının ise Karma Komisyona sunulmasıyla bu kişilerin, bu sıfatları sona erer (6328 Sayılı Kanun, madde 15).

Bu durumda, Karma Komisyonda çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partilerin karşısında, bulunduğu makamı kaybetme kaygısı taşıyabilecek olan başdenetçi ve denetçilerin bağımsız ve tarafsız hareket edebilmeleri zorlaşacaktır (Özdemir, 2015: 123).

3.5. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru ve Başvuruya İlişkin Yapılacak İşlemler

3.5.1. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru

Kamu Denetçiliği Kurumunu, diğer tüm mekanizmalardan ayıran bazı özellikler bulunmaktadır. Bunlar arasında kuruma doğrudan, kolaylıkla ve masrafsız ulaşılabilme gibi özellikler vardır. Ayrıca başvuruda bulunanlardan herhangi bir ücret talep edilmemektedir ve kurum kendisine ulaşan her türlü şikâyeti dikkate alarak değerlendirmektedir (Özden, 2010: 41).

Ombudsmanların harekete geçmesinin iki yolu vardır. Birincisi şikâyet yolu, ikincisi ise kendiliğinden harekete geçme yoludur (Eren, 2000: 87). Türkiye’de bu yollardan birincisi uygulanmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanuna göre kuruma, gerçek kişiler ve tüzel kişiler başvurabilirler (6328 Sayılı Kanun, madde 17). Bu maddeden anlaşılacağı üzere kurumun inceleme yapabilmesi için kendisine başvuru yapılması şarttır. Yani Kamu Denetçiliği Kurumu, re’sen harekete geçme yetkisine sahip değildir.

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğe göre, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına karşı, menfaatinin ihlal edildiğini düşünen gerçek ve tüzel kişiler kuruma başvuruda bulunabilmektedir. Ancak, şikâyetin insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması durumunda menfaat ihlali şartı aranmasına gerek yoktur (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 7).

Ombudsman, bireylerin yönetim karşısında korunmasında geleneksel denetim yollarını destekleyen bir kurumdur (Şengül, 2007b: 140). Bu anlamda Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu, başvuru üzerine, yönetimin her türlü eylem, işlem ve tutumlarından kaynaklanan şikâyetleri incelemekte ve karara bağlamaktadır.

Tablo 5: Yıllar İtibarıyla Şikâyet Başvuru Sayıları

Yıl/Tarih	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Toplam
Toplam Şikâyet Sayısı	7.638	5.639	6.055	5.519	17.131	17.585	20.968	90.209	170.744

Kaynak: KDK 2020 Yıllık Raporu, 2020: 66

Kuruma 2020 yılında 90.209 başvuru yapılmıştır. 2013 yılından bugüne kadar toplam 170.744 başvuru yapılmıştır. Özellikle 2017 yılından itibaren kuruma yapılan başvurularda ciddi bir artış olmuştur. 2017 yılında yapılan başvuru sayısı bir önceki yıla göre üç kattan daha fazla olmuştur. 2020 yılında yapılan toplam başvuru sayısı ise 2019 yılına göre yaklaşık dört kat artış göstererek, önceki yıllarda yapılan toplam sayıdan daha fazla sayıda başvuru yapılmıştır. 2020 yılında yapılan başvuru sayısında, bir önceki yıla göre %330,22’lik çok büyük bir artış görülmektedir. Bu artışta 2020 yılının mart ayından beri tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de görülen Covid-19 salgınının yarattığı olumsuzlukların etkili olması muhtemeldir.

Ombudsman kendisine yapılmış olan bütün şikâyetleri ele almakla birlikte aslı astarı bulunmayanları, önem taşımayanları, denetim alanı içerisinde olmayanları incelememektedir (Çağdaş, 2017: 92).

Türkiye’de de Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuruda bulunmanın bazı şartları bulunmaktadır. Buna göre başvuru aşağıda belirtilen şartları sağlayacak bir şekilde yapılmalıdır (6328 Sayılı Kanun, madde 17): *‘‘Başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresini ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için 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’’*. Ancak, şikâyetçinin derdini daha iyi anlatabileceği başka bir dildeki başvurusu, kurum tarafından kabul edilebilir (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 8).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvurulardan herhangi bir ücret alınmaz. Şikâyet dilekçeleri, kuruma ya da kurumun bürolarına elden verilebilir. Posta, e-posta ya da faks yoluyla da gönderilebilir. Kurum tarafından oluşturulan elektronik sistem aracılığıyla da şikâyet başvurusunda bulunulabilir. Ayrıca, illerde valilikler veya ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da şikâyet başvurusu yapılabilir. Faks ve e-posta yoluyla da başvuru yapılabilir. Ancak bu yolla yapılan şikâyet başvurularına ait dilekçelerin asılları, on beş gün içinde kuruma gönderilmelidir (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 8).

Ombudsman kurumunun temel özelliklerinden birisi, şekilcilikten uzak, basit, masrafsız ve hızlı işlemesidir. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununda da bu özelliklere yer verilmeye çalışılmıştır. Ayrıca şikâyetlerin valilikler ve kaymakamlıklar aracılığıyla yapılabilmesi de kurumun işleyişinin, halka yakınlaştırılması bakımından olumlu olmaktadır (Şengül, 2007b: 141).

Şikâyet başvurusu, kanuni temsilci veya vekil tarafından da yapılabilir. Bu tür şikâyetlerde temsile veya vekâlete dair geçerli bir yetki belgesinin ya da ispat belgesinin sunulması zorunludur (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 9).

Kuruma yapılan başvuruların incelenebilmesi için, başvuruların bazı özellikler taşıması gerekmektedir. Bu özellikleri taşımayan başvurular incelemeye alınmazlar. Buna göre;

- Belli bir konuyu içermeyenler,
- Yargı organlarında görülmekte olan davalar ya da yargı organlarınca karara bağlanmış davalar,
- 17.maddenin ikinci fıkrasında belirtilen şartları taşımayanlar,
- Sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılan başvurular incelenmez (6328 Sayılı Kanun, madde 17).

Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular kurum tarafından, başvuruya konu olan ilgili idareye gönderilir. Ancak kurum, telafisi zor ya da imkânsız zararların doğması ihtimali karşısında, idari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvuruları da kabul edebilmektedir (6328 Sayılı Kanun, madde 17).

Menfaatinin ihlal edildiğini düşünen bireyler, ilgili idareye yaptıkları başvuruya, idare tarafından verilecek cevabın kendilerine tebliğ tarihinden, idare başvuruya altmış gün içinde cevap vermemişse, bu sürenin bitiminden itibaren altı ay içinde kuruma başvuru yapabilmektedir. Başvuru tarihi, dilekçenin kuruma, valilik veya kaymakamlıklara verildiği tarihtir. Diğer durumlarda ise başvuru tarihi, başvurunun kuruma ulaştığı tarihtir. Ayrıca dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur (6328 Sayılı Kanun, madde 17). Böylece bu durum vatandaşların hak kaybının önlenmesini mümkün kılmaktadır (Şengül, 2007b: 141).

3.5.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Ön İnceleme Yetkisi

Kamu Denetçiliği Kurumu, şikâyet başvurusunu, incelemeye ve araştırmaya geçmeden önce, ön incelemeye tabi tutmaktadır. Ön incelemede şikâyet başvurusu şu yönlerden incelemeye tabi tutulmaktadır (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 19):

- Başvurunun kurumun görev alanına girip girmediği,

- Başvurunun süresi içinde yapıp yapılmadığı,
- Kurumda incelenmekte ve araştırılmakta olan bir şikâyet başvurusuyla sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı,
- Kurum tarafından daha önce sonuçlandırılan bir şikâyetle, sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı,
- Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup olmadığı,
- İdari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği,
- Dilekçenin Türkçe olup olmadığı, Türkçe değilse haklı ve makul bir gerekçeye dayanıp dayanmadığı,
- Belli bir konuyu içerip içermediği,
- Şikâyet başvurusunda bulunması gereken bilgilerin yer alıp almadığı,
- Menfaat ihlali içerip içermediği yönlerinden ön inceleme yapılır.

Yukarıda yer alan maddelerden, idari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği maddesi hariç, başvurunun diğer madde özelliklerinden herhangi birini taşıması hâlinde, şikâyet başvurusu hakkında incelenemezlik kararı verilir. Bu karar ilgiliye tebliğ edildiğinde durmuş olan dava açma süresi yeniden işlemeye başlar. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan şikâyet başvurularıyla ilgili olarak ise, başvuru hakkında ilgili idareye gönderme kararı verilir. Gönderme kararı ayrıca şikâyetçiye de tebliğ edilir (B. Özdemir, 2015: 153).

Şikâyet edilen idarenin yanlış gösterilmesi durumunda Kamu Denetçiliği Kurumu, kendiliğinden doğru idareyi belirler ve inceleme ve araştırma aşamasına geçer. İncelenemezlik kararı verilen durumlarda, eksikliklerin giderilmesi şartıyla süresi içinde kuruma yeniden şikâyet başvurusu yapılabilir. Başvuruyla ilgili, ön inceleme şartlarının bulunmadığının sonradan anlaşılması hâlinde ise incelenemezlik veya gönderme kararı verilir (B. Özdemir, 2015: 154)

Ön inceleme sonucunda şikâyet başvurusunun gereken şartları taşıdığına karar verilirse, kurum tarafından inceleme ve araştırma aşamasına geçilmektedir.

3.5.3. Kamu Denetçiliği Kurumunun İnceleme ve Araştırma Usulü

Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları hakkında, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk ve iyi yönetim ilkeleri yönlerinden inceleme ve araştırma yapma yetkisine sahiptir.

Tablo 6: 2013 - 2020 Yılları Arasında Şikâyet Başvurularının Konulara Göre Dağılımı

Konu/Alan Adı	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ekonomi, maliye ve vergi	784	440	295	326	708	587	1.568	72.418
Kamu personel rejimi	2142	1349	1584	1759	4803	4705	5.170	5.251
Adalet, milli savunma ve güvenlik	455	283	190	338	1126	1202	3.250	3.032
Eğitim-öğretim, gençlik ve spor	1203	1056	1296	669	4480	2079	1.782	1.813
Mahallî idarelerce yürütülen hizmetler	455	343	329	368	927	1122	1.971	1.418
Çalışma ve sosyal güvenlik	888	419	385	556	1953	4319	2.366	1.325
Sosyal hizmetler	46	73	52	58	78	106	165	997
Sağlık	158	131	130	110	283	313	427	701
Ulaştırma, basın ve iletişim	271	125	95	107	457	301	1.188	498
Enerji, sanayi, gümrük ve ticaret	166	64	111	111	222	274	414	450
Diğer konu ve alanlar	141	381	384	217	133	117	90	400
Mülkiyet hakkı	239	144	188	155	341	364	493	378
Kadın ve Çocuk hakları	32	40	103	145	271	817	468	357
Orman, su, çevre ve şehircilik	198	186	376	120	568	427	478	352
Engelli hakları	87	106	111	104	129	117	435	275
Nüfus, vatandaşlık, mülteci ve sığınmacı hakları	37	17	26	21	99	208	223	193
İnsan hakları	263	423	327	303	352	331	234	139
Gıda, tarım ve hayvancılık	28	18	14	20	68	78	76	79
Ailenin korunması	13	28	37	17	77	59	105	70
Bilim, sanat, kültür ve turizm	32	13	22	15	56	59	65	63
TOPLAM	7638	5639	6055	5.519	17.131	17.585	20.968	90.209

Kaynak: KDK 2013-2020 Yıllık Raporları

2020 yılında yapılan şikâyet başvuruları konu bazlı değerlendirildiğinde en fazla başvuru önceki yıllarda olduğu gibi kamu personel rejimi alanında değil, %80,28 ile ekonomi, maliye, vergi alanında yapılmıştır. Bunu %5,82 ile kamu personel rejimi, %3,36 ile adalet, milli savunma ve güvenlik ve %2,01 ile eğitim-öğretim, gençlik ve spor alanı takip etmiştir. Başvurular bir önceki yılla karşılaştırıldığında ise en fazla

başvuru yapılan ilk 6 konu aynı kalmıştır. Diğer yandan bir önceki yıla göre en fazla artış tam %4518,49 ile ekonomi, maliye ve vergi konusunda olmuştur. Bu veri, tablo-5'in yorumlanmasında ifade edilen 2020 yılında başvuru sayısındaki artışın Covid-19 salgını olabileceği şeklindeki düşüncüyü destekler niteliktedir.

Tablo 7: 2013 - 2020 Yıllarında Şikâyet Başvurularının İdarelere Göre Dağılımı

Şikâyet Edilen İdare	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Banka ve Finans Kuruluşları	-	-	-	-	-	177	888	68720
Adalet Bakanlığı	240	173	352	310	700	816	2223	2205
Mahalli İdareler	-	511	506	558	1424	1851	2278	2013
Üniversite ve Fakülteler	432	305	388	77	1118	1734	1210	1860
Sağlık Bakanlığı	293	136	193	275	467	1239	1383	1732
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	-	-	-	-	-	1369	803	1256
Milli Eğitim Bakanlığı	954	473	411	489	2665	1762	1401	1138
Kişi, Belirtilmeyen, Özel Sektör, Diğer	-	-	-	-	-	108	675	1131
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı	-	-	-	-	35	-	104	1059
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı	294	326	415	479	1469	1062	1808	1030
Valilik-Kaymakamlık	-	-	-	-	-	-	-	533
Karayolları Genel Müdürlüğü	-	55	34	10	180	270	625	361
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	140	80	54	125	116	252	285	343
İçişleri Bakanlığı	332	125	98	262	770	749	1042	331
Hazine ve Maliye Bakanlığı	-	-	-	-	-	305	251	312
Emniyet Genel Müdürlüğü	95	179	270	193	486	473	434	295
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı	156	101	154	187	1116	108	109	277
Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı	188	106	176	404	795	469	331	266
Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı	-	-	-	-	-	-	-	266
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanlığı	-	-	-	-	-	-	225	240
Türkiye Bankalar Birliği	-	-	-	-	-	-	-	230
Gelir İdaresi Başkanlığı	-	90	129	63	258	182	203	228
Tarım ve Orman Bakanlığı	-	-	-	-	-	192	192	220
Gençlik ve Spor Bakanlığı	69	40	26	42	22	137	207	217
Göç İdaresi Genel Müdürlüğü	-	-	-	-	-	-	-	211
Ticaret Bakanlığı	-	-	-	-	-	-	117	198
Milli Savunma Bakanlığı	-	41	62	83	305	298	386	194
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	-	-	-	-	-	-	107	108
Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü	-	-	-	-	-	-	-	103

Adli-Yargı Kuruluşları	-	-	-	-	-	110	146	101
------------------------	---	---	---	---	---	-----	-----	-----

Kaynak: KDK 2013-2020 Yıllık Raporları

Kuruma 2020 yılında yapılan toplam 90.209 şikâyet başvurusu idareler bazında değerlendirildiğinde, en fazla başvuru %76,25’lik oranla banka ve finans kuruluşlarına yönelik gerçekleşmiştir. Bunu %2,42 ile Adalet Bakanlığı, %2,22 ile mahalli idareler, %2,06 ile üniversite ve fakülteler, %1,91 ile Sağlık Bakanlığı ve %1,40 ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına yönelik şikâyetler takip etmiştir. İdareler bazında şikâyet başvuruları incelendiğinde, toplam başvuru sayısından yaklaşık olarak her dört başvurudan üçünün ekonomik alandaki kuruluşlara yapıldığı dikkat çekmektedir.

Şikâyet başvurusu başdenetçi, denetçiler veya görevlendirilecek uzmanlar ve uzman yardımcıları tarafından incelenir ve araştırılır. Aynı sebebe ve konuya ilişkin şikâyet başvuruları birleştirilerek incelenebilir.

Şikâyet konusunun insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın ve çocuk haklarına ilişkin olması halinde kurum tarafından yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. Kamunun genelini ilgilendiren şikâyetlerde ise, şikâyetçi veya şikâyet edilen idarenin talebi üzerine yine kurum tarafından yerinde inceleme ve araştırma yapılabilir. İlgili kurum ya da kişiler bu konuda gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 22).

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa göre, kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin, istek tarihinden itibaren otuz gün içinde verilmesi zorunludur. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyen ya da eksik veren kişiler ya da idareler hakkında, başdenetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci tarafından soruşturma açılır. Soruşturma sonucu hakkında ilgili merci tarafından kuruma bilgilendirme yapılır. Devlet sırrı ya da ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Fakat bu tür belgeler başdenetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebilir (6328 Sayılı Kanun, madde 18). Ancak gizli incelemeye konu olan bilgi ve belgelere kararlarda yer verilemez.

Görüldüğü gibi kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgeleri, haklı bir neden olmaksızın otuz gün içinde gerektiği gibi vermeyen kamu personeli üzerine disiplin soruşturması açması hüküm altına alınmıştır. Böylece yönetim, sorunların çözümünde gerekli yardımı sağlamaya zorlanmaktadır. Bununla birlikte kuruma doğrudan idari soruşturma açma yetkisi tanınmamasının nedeni, ilgili makamların hiyerarşik yetkilerine müdahale etmekten kaçınma kaygısıdır (Şengül, 2007b: 142, 2013: 84).

Başdenetçi veya denetçiler, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak, özel veya teknik bilgi gerektiren durumlarda alanında uzman olan kişilerden bilirkişi görevlendirmesi yapabilir. Ayrıca başdenetçi veya denetçiler, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak, tanıkların ya da ilgili kişilerin dinlenilmesine de karar verebilir (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik madde 24 ve 25).

Başvuru sahibi, başvurusuyla ilgili karar verilinceye kadar şikâyetinden vazgeçerse kurum inceleme ve araştırmayı sonlandırır. Benzer şekilde, başvuruyla ilgili karar verilmeden önce, şikâyet konu talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi durumunda da kurum inceleme ve araştırmayı sonlandırır. İnceleme ve araştırmayı sonlandıran bir başka durumda, şikâyetçinin gerçek kişi ise ölümü, tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin sona ermesidir. (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 26,27 ve 28).

Yukarıda anlatıldığı şekliyle kanunun ve yönetmeliğin inceleme ve araştırmayı sonlandırma hükümleri, kurumun tarafı ya da konusu kalmayan sorunlarda tek taraflı bir bakış açısıyla hareket ederek, idarenin hukuka ve hakkaniyete aykırı işlemlerinin hukuki âlemde kalmasına olanak tanıma anlamına gelebilecektir (B. Özdemir, 2015: 156).

Kurum, inceleme ve araştırmanın sonlandırılacağı hâller meydana gelmiş olsa dahi, başvurunun, insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, kadın haklarına, çocuk haklarına ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması durumunda inceleme ve araştırmaya devam edebilir (28601 Sayılı Yönetmelik, madde 30).

Kurum, yapılan başvuruları, başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırır. Altı ay içinde başvurunun sonuçlandırılmaması hâlinde, şikâyetçiye

başvurunun sonuçlandırılmama gerekçesi ve varsa dava açma süresinin işlemeye başladığı hususu bildirilerek, inceleme ve araştırmaya devam edilir (28601 Sayılı Yönetmelik, madde 36).

Kanunda başvuruların sonuçlandırılmasıyla ilgili süre öngörülmesi şikâyetlerin geciktirilmeksizin sonuçlandırılması amacıyla alınmış bir önlem niteliğindedir. Bu süreye uyulması kurumun kamuoyu nezdindeki güvenilirliğini ve itibarını arttıracaktır (Şengül, 2013a: 84).

Kurum, inceleme ve araştırma sonucunu ve tavsiyelerini ilgili mercilere ve başvuru sahibine bildirir. Kurum, inceleme sonucunda başvuru sahibine, tesis edilen işleme karşı başvuru yollarını, başvuru süresini ve başvurulacak makamları da gösterir. Kurumun kararı sonrasında ilgili merciler, tavsiye doğrultusunda gerçekleştirilen işlemi ya da tavsiyeleri uygulanabilir nitelikte görmediyse bunun gerekçesini otuz gün içinde kuruma bildirir (6328 Sayılı Kanun, madde 20).

Gerekçe bildirme yükümlülüğünün benimsenmiş olması, yönetimin sistematik olarak olumsuz görüş bildirmesini engellemeye yardımcı olacaktır. Bunun yanında ilgili idarenin kararı niçin aldığının da öğrenilmesine imkân verecektir. Ayrıca işleme karşı başvuru yollarının, başvuru süresinin ve başvurulacak makamın gösterilmesiyle başvuru sahiplerine bilgi ve hukuki destek sağlanmış olmaktadır (Şengül, 2013a: 84).

3.5.4. İnceleme ve Araştırma Sonucunda Verilecek Kararlar

Kamu Denetçiliği Kurumu, şikâyet başvurularına ilişkin inceleme ve araştırma sonucunda tavsiye kararı, ret kararı, kısmen ret kısmen tavsiye kararı veya karar verilmesine yer olmadığına dair karar şeklindeki kararlardan birini verebilir (Yönetmelik, madde 31).

Tablo 8: Yıllar İtibarıyla Tavsiye, Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Karar Dağılımları

Karar Türü	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tavsiye Kararı	64	93	56	62	245	677	860	68128
Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı	11	26	26	32	177	269	410	704
TOPLAM	75	119	82	94	422	946	1270	68832

Kaynak: KDK 2019 Yıllık Raporu, 2020: 97

Tabloya bakıldığında 2017 yılında kuruma yapılan başvuruların sayısında ciddi bir artış olması sebebiyle tavsiye kararlarının sayısında da artış görülmektedir. 2018 yılında tavsiye kararlarının sayısı 2013-2017 yılları arasındaki beş yıllık dönemden daha fazla olmuştur. 2019 yılında da tavsiye kararlarının sayısında kayda değer bir artış olmuştur. 2020 yılına bakıldığında ise 68.128 adet tavsiye, 704 adet kısmen tavsiye kısmen ret kararı verilmiştir. 2020 yılı verileri bir önceki yıllarla karşılaştırıldığında, tavsiye kararlarında %7821,86 oranında çok büyük bir artış olurken, kısmen tavsiye kısmen ret kararlarında ise %71,71 oranında bir artış olmuştur. Bu artışlarda şüphesiz ki, kuruma yapılan başvuru sayısının artması da etkili olmuştur. Burada önemli olan kurumun tavsiye kararlarına idarelerinin hangi oranda uyup uymadığıdır. Uyum oranının yüksek olması kurumun etkisinin göstergesi bakımından önemli olacaktır.

Tavsiye kararı, inceleme ve araştırma sonucunda şikâyetin yerinde olduğu kanaatine varılması halinde verilir. Kurum tarafından şikâyete konu olan idare hakkında şu tavsiyelerden bir veya birkaçına yer verilir (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 32):

- Hatalı davranıldığının kabulü,
- Zararın tazmini,
- İşlem yapılması veya eylemde bulunulması,
- Mevzuat değişikliğinin yapılması,
- İşlemin geri alınması, kaldırılması, değiştirilmesi veya düzeltilmesi,
- Uygulamanın düzeltilmesi,
- Uzlaşmaya gidilmesi,
- Tedbir alınması.

Ayrıca kurum somut olayın özelliğine göre, bunların dışında başka tavsiye kararları da verebilir.

Ret kararı, inceleme ve araştırma sonucunda şikâyetin yerinde olmadığı kanaatine varılması halinde verilir.

Kurum, bazı durumlarda inceleme ve araştırmasını sonlandırması hâlinde karar verilmesine yer olmadığına dair karar verir. Bu durumlar şunlardır (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 34):

- Şikâyetçinin başvurusundan vazgeçmesi,
- Şikâyetçi gerçek kişi ise ölümü veya tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin sona ermesi,
- Şikâyet konusu talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi,
- İnceleme ve araştırma devam ederken şikâyet konusu hakkında dava açılması nedeniyle karar verilmesine yer olmadığına dair karar verir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, kararlarının sonucunu, şikâyet konu olan idarelere ve şikâyetçiye tebliğ eder. Ayrıca kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişileri hakkında verilen tavsiye kararları da, ilgili tüzel kişiliğin denetim ve gözetiminden sorumlu bakanlığa veya kamu kurum ve kuruluşuna gönderilebilir (28601 Mükerrer Sayılı Yönetmelik, madde 37).

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun genel gerekçesinde, kamu idarelerinden mümkün olduğu ölçüde kamu denetçisinin tavsiyelerine uyması istenmektedir. Bu istekle hedeflenen, idareden kaynaklanan şikâyetlerin azaltılması ve ülkemizde bir sorun olan yargı yükünün hafifletilmesidir (Şengül, 2013a: 84).

Tablo 9: 2017 - 2020 Yıllarında Tavsiye Kararlarına İdarelerin Yaklaşımı

Tavsiye Kararlarına İdarenin Yaklaşımı	2017	2018	2019	2020
Uyuldu	226	441	772	1012
Gerekçe bildirdi/ Uyulmadı	117	184	255	313

Kaynak: KDK 2017-2020 Yıllık Raporları

2020 yılında salgın kapsamında verilen temel destek kredilerine ilişkin verilen tavsiye kararları hariç olmak üzere, diğer konulara ilişkin kurum tarafından tavsiye yönünde verilen 1.551 adet kararla ilgili olarak, idareler tarafından 1.325 adet karara ilişkin uyulup uyulmayacağı yönünde cevap verilmiştir (KDK, 2020: 98). 2020 yılında bu kararlara ilişkin idarelerin cevapları değerlendirildiğinde ise 1012 adet tavsiye kararına idareler tarafından uyulacağını belirtilmiştir. 313 adet tavsiye kararına ilişkin ise idareler tarafından gerekçe bildirilmiştir. Kurumun verdiği tavsiye kararlarına uyum oranına bakıldığında ise, bu oran 2020 yılında %76,38 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 10: Yıllar İtibarıyla İdarelerin Tavsiye Kararlarına Uyma Oranları

Uyum Oranı	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	20%	39%	37%	42%	65%	70%	75%	76%

Kaynak: KDK 2020 Yıllık Raporu, 2020: 99

Kurumun tavsiye kararlarına uyum oranları, 2013 yılından beri sürekli artış göstermiştir. Özellikle 2017 yılında 23 puanlık bir artış göstererek %65'e yükselmiş, 2018 yılında ise yine artış göstererek %70'e ulaşmıştır. Bu oran, 2019 yılında bir önceki yıla göre 5 puanlık artışla %75 olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılı verileri değerlendirildiğinde ise idarelerin kurumun tavsiye kararlarına uyum oranı önceki yıllara göre daha düşük bir oranda artarak %76,38 olarak gerçekleşmiştir. Kuruma 2020 yılında yapılan başvuru sayısının bir önceki yıla göre çok büyük bir oranda artış göstermesine rağmen, idarelerin tavsiye kararlarına uyum oranında büyük bir artış yaşanmadığı görülmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak Karma Komisyona sunar. Komisyon, bu raporu iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek, TBMM Genel Kuruluna sunulmak üzere, TBMM Başkanlığına gönderir. Komisyonun raporu TBMM Genel Kurulunda ivedilikle görüşülür. Kurumun yıllık raporu, Resmi Gazetede yayımlanarak kamuoyuna duyurulur. Ayrıca kurum açıklanmasında fayda gördüğü konularla ilgili olarak, yıllık raporu beklemeksizin her zaman rapor hazırlayarak kamuoyuna duyurabilir (6328 Sayılı Kanun, madde 22).

Erhürman'a göre ombudsmanların hukuksal alandaki yetkileri, idareler tavsiyeyi uygulamadığında son bulmuş olacaktır. Bu aşamada ombudsmanın elindeki araç kamuoyu oluşturmak yoluyla idare üzerinde etkili olmaya çalışmaktır. Halkı bilgilendirmek, onlarla birlikte harekete geçmek suretiyle idarelerin yanlışlıklarını ve eksikliklerini gidermeye çalışmak ombudsmanların en önemli aracıdır (Erhürman, 1998: 97). Bu aracın somutlaşmış şekli ise raporlardır (B. Özdemir, 2015: 161).

Kamu Denetçiliği Kurumu, şikâyet üzerine ele aldığı bir konuyu araştırması sonrasında, araştırma sonucunu kamuoyuna açıklayarak, vatandaşların yönetim üzerinde etkili denetimlerinden birini sağlamaktadır. Açıklanan tavsiye kararları, diğer idarelerinde uyarılmasını sağlayarak benzer olaylarda, aynı yanlışların yapılmasını

önleyebilecektir. Ayrıca kurumun saptadığı kötü yönetim uygulamalarını gidermeye yönelik çözüm önerileri, yanlışlardan kurtulmak isteyen yönetimler için yönlendirici bir işlev de görmektedir (Sezen, 2001: 80).

3.6. İyi Yönetim - Ombudsman İlişkisi

Bireyler ve toplumlar için, insan hakları, demokrasi, hukuk devleti gibi kavramların temel değerler olması ve devletlerin karmaşıklaşan yapısı karşısında yetersiz kalan klasik denetim mekanizmalarının eksikliğini giderecek yenilikçi, ulaşımı kolay, masrafsız, hızlı çözümler üretebilen bir denetim mekanizması bulma arayışlarının sonucu olarak ombudsman kurumu tüm dünyada yaygınlaşmaya başlamıştır (Efe ve Demirci, 2013: 54).

Devlet ile bireyler arasında bir tür arabulucu olan ombudsman, yönetimden şikayetleri olanların şikâyetlerini dinlemekte, inceleme, araştırma ve soruşturma yapmakta ve bunların sonuçlarını da ilgililere bildirmekte ve kamuoyuna duyurmaktadır. Ombudsman, kamu yöneticilerinin hak ihlali yapmalarını önlemek, kamu idarelerinin hatalı iş ve eylemlerini düzeltmek, kamu hizmetlerini iyileştirmek ve bunların yanında bireyler ve yönetim arasında arabulucu olmak gibi işlevler üstlenmektedir (Efe ve Demirci, 2013: 50).

Ombudsman sadece kötü yönetim uygulamalarının düzeltilmesiyle ilgilenmez. Aynı zamanda yapılan yanlışlıkların sebeplerini bulmak için, inceleme ve araştırmalar yaparak yönetimi iyileştirmek amacıyla çeşitli tavsiyelerde de bulunur. Ombudsman kurumunda, bireylerin hak ve özgürlüklerini koruma düşüncesinin yanı sıra kamu yönetiminin iyileştirilmesi de hedeflenmektedir (Küçüközyiğit, 2006: 93).

Avrupa Eski Ombudsmanı Diamandouros, günümüz modern demokrasilerinde, ombudsman kurumunun, iyi yönetimi aktif bir şekilde temin etmeye çalıştığını ve bu süreç içinde devletin halka hizmet etmek üzere var olduğu anlayışına hizmet edecek olan idari kültüre katkıda bulunduğunu ifade etmektedir (Aktaran: Yüce, 2020: 136).

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu Başdenetçisi olan Şeref Malkoç da Kamu Denetçiliği Kurumunun, adalet ve hakkaniyete dayalı olarak faaliyet gösterdiğini, insan haklarının gelişmesine, hukukun üstünlüğünün sağlanmasına, kamu

yönetiminde hizmet kalitesinin artırılması ve iyi yönetim prensiplerinin yerleşmesine katkı sağlama gayretinde bulunan bir kurum olduğunu belirtmektedir (Malkoç, 2017).

Ombudsman kurumu, iyi yönetimin yerleştirilmesine iki yönde katkıda bulunmaktadır. Bu anlamda ombudsmanın iki işlevi olduğu söylenebilir. Kurumun birinci işlevi olan düzeltici işleviyle ombudsman, bozulan iyi yönetimin yeniden tesis edilmesini sağlarken, ikinci işlevi olan önleyici işlevi ile iyi yönetimin bozulmasına engel olmaya çalışmaktadır (Şengül, 2007a: 410).

3.6.1. Ombudsmanın Düzeltici İşlevi

Ombudsman kurumunun varlığı, mevcut durumda iyi bir yönetim olsa bile, hatanın yapılabilir olduğuna ve bunun düzeltilebileceğine işaret etmektedir. Kamu yönetiminde hatalar her zaman kötü niyetten kaynaklanmamaktadır. Çünkü, her kamu görevlisi kötü yönetimin kaynağı olma potansiyelini barındırmaktadır. Yönetilen arasında gerçekleşen çokça yönetsel işlemler, hataya yol açabilmekte ve bu hatalar fark edilse bile bazı durumlarda bir şey yapılamamaktadır. Bu anlamda ombudsman kurumu, kamu yönetiminde eksikliklerin kabulü anlamına gelmektedir (Caiden vd, 1983: 4; Aktaran: Karcı, 2016: 76). Bu noktada ombudsmana düşen görev ortaya çıkan sorunları gidererek iyi bir yönetim düzeni sağlamaktır.

Ombudsman kurumunun düzeltici işlevi, yönetimlerin eylem ve işlemlerinin, tutum ve davranışlarının, hukuka aykırı olması durumunda ya da yerinde karar alınmaması durumlarında, kamu yöneticilerinin bu durumu düzeltmesi ve ortadan kaldırmasına imkân vermektedir. Bu kapsamda, hata yapmış idarenin hatasının düzeltilmesine yardımcı olmaktadır (Temizel, 1997b: 22).

Dünyanın birçok ülkesinde yönetimler farklı şekillerde denetlenmektedir. Ancak yapılan her denetimin içeriği, belirli bir alan ve yetki ile sınırlandırılmıştır. Bu alan ya da yetkilerin sınırları dışında, vatandaşların aleyhine işleyebilen ve denetim alanı dışında kalabilen aralıklar bulunabilmektedir. Bu noktada ombudsman kurumu yönetimlerin eylem ve işlemleri, tutum ve davranışlarını hukuka uygunluğun yanında hakkaniyete uygunluk açısından da denetleyerek denetim dışı kalan aralıkların bazılarını doldurabilmektedir (B. Özdemir, 2015: 43). Yerindelik denetimi yapabilmesi sayesinde ombudsman, hukuka uygun olup, hakkaniyete uygun olmayan

işlemleri tespit edip, yönetime hakkaniyeti sağlama yönünde tavsiyelerde bulunarak iyi yönetime katkı sağlamaktadır. Yönetimlerin hakkaniyete uygun olmayan işlemlerinin geri alınmasına ya da düzeltilmesine olanak tanımaktadır.

Bireylerin uğradıkları haksızlıkların ombudsman tarafından hakkaniyete uygunluk yönüyle incelenmesi, bir yandan bireylerin devlete duyduğu güveni arttırırken, diğer yandan da devletin hukuk devleti olma özelliğini güçlendirmektedir.

Ombudsman kurumu vatandaşlar ile yönetimler arasında bir köprü vazifesi görmektedir. Kamu hizmetlerinde yaşanan aksaklıklar vatandaşların tepkisine neden olmakta ve yönetime olan güveni azaltmaktadır. Böyle bir ortamda bağımsız, tarafsız, hızlı kararlar alabilen, tavsiyeleriyle kamu yönetiminde iyileşmeye zemin hazırlayan ombudsman kurumu, vatandaşların şikayetlerini yönetimlere aktararak sorunların çözümünde bir köprü vazifesi görmektedir (Acar, 2009: 106). Bu sayede yönetim, vatandaşlarının görüş, düşünce ve taleplerini öğrenme fırsatı bularak yönetimin iyileşmesi için uygun adımlar atma imkânına sahip alabilecektir.

Ombudsman yönetimle kurduğu diyalog sayesinde pek çok sorunun çözümüne katkı sağlamaktadır (Şengül, 2007a: 411). Ombudsman kendisine verilen görevleri yerine getirirken, ilgili kamu kurumları ya da yöneticileriyle resmi iletişimin dışına çıkarak, işbirliği yapma yoluna gidebilmektedir. Böyle bir uygulama sorunların daha hızlı bir biçimde düzeltilmesine olanak sağlamaktadır. Böylece uzun sürecek yöntemlerden ve bunların yaratacağı olumsuz sonuçlardan kaçınılarak yönetimin iyileşmesi sağlanacaktır (Örnek, 1991; Aktaran: Karcı, 2016: 77).

Ombudsman kamu yönetimleri açısından kamu hizmetlerinin sunumunda hizmetin yerindeliğini doğrulama işlevini de yerine getirmektedir (B. Özdemir, 2015: 43). Bu anlamda yapılan yanlışların belirlenmesine imkân sağlamaktadır. Yanlışların belirlenmesi kötü yönetime işaret etmekte ve düzeltilmesi gerekmektedir. Bu noktada ombudsman kötü yönetimi ortadan kaldırarak tavsiyeleriyle iyi yönetimin oluşturulmasına katkı sağlamaktadır.

İyi yönetimin gelişmesini sağlama işlevi ile ombudsman, yönetimin yanlışlarına ve gözden kaçan hatalarına karşı bir kontrol görevi yerine getirmektedir. Yani diğer

bir ifadeyle ombudsman yönetimin işlemlerinin sağlamasını yapmaktadır (Özden, 2010: 43).

3.6.2. Ombudsmanın Önleyici İşlevi

Ombudsmanın iyi yönetime olan katkısı sadece kendisine gelen şikâyetleri çözmeye sınırlı kalmamaktadır. Ombudsman ortaya çıkan sorunlardan hareketle yönetime tavsiyelerde bulunup iyi yönetimin bozulmasını önleyici bir işleve de sahiptir (Şengül, 2007a: 411).

Ombudsman kurumları, hak ve özgürlüklerin savunucusu olarak görüldüğü ülkelerde sadece kötü yönetim olaylarıyla kendilerini sınırlandırmazlar. Ortaya çıkan kötü yönetim olaylarının nedenlerini bulmak için incelemeler ve araştırmalar yaparak mevcut yönetimi iyileştirmek amacıyla tavsiyelerde de bulunurlar (Temizel, 1997b: 767).

Kamu yönetimlerini denetleme yetkisi bulunan ve yüksek bir araştırma yetkisine sahip olan ombudsman kurumunun varlığının bile yönetimin daha hassas davranması ve kendine çeki düzen vermesini sağlama işlevi ombudsmanın önleyici işlevini ifade etmektedir (Esgün, 1996: 271). Kısaca ombudsman tarafından ciddi bir denetime tabi tutulacağını bilen kamu yönetimlerinin eylem ve işlemlerinde daha özenli davranması önleyici işlevi ifade etmektedir.

Günümüzün modern devletinde, yönetimin yapacağı işlemlerden etkilenecek olan bireylerin, işlem yapılmadan önce düşüncelerinin alınması iyi devlet yönetiminin bir parçası olarak kabul edilmektedir. Birçok ülkede vatandaşların yönetsel süreçte katılmalarında kullandıkları araçlardan birisi ombudsmandır. Ombudsman vatandaşların görüşlerini yönetime iletebilmesi nedeniyle katılımcı demokrasi açısından önemli bir rol oynamaktadır (Erhürman, 1998: 102). Böylece ombudsman aracılığıyla vatandaşlar yönetime olan taleplerini belirterek, kamu yönetimini bu yönde adım atmaya sevk etmektedir. Bir anlamda yönetimin hata yapmasının önünde bir engel teşkil etmektedirler.

Ombudsmanın kurumun bir başka önleyici işlevi de vatandaşların kamu kurumlarıyla ilişkilerinde daha yüksek seviyede korunması için yeni standartlar

geliştirmesi ve teşvik edilmesini sağlamasıdır. Ombudsman kavramının önemli unsurlarından biri, kamu yönetimlerinin eylemlerinin ve işlemlerinin iyileştirilmesi ya da eylem ve işlemlere ek yeni şeyler yapılması yönünde tavsiyelerde bulunmasıdır (Holm, 1984: 47; Aktaran: Karcı, 2016: 77).

Bağımsız ombudsman kurumları yöneticilere; vatandaşlara karşı görev ve sorumluluklarının olduğunu, vatandaşlara adil, dürüst, saygılı, nezaketli davranmaları gerektiğini, görevlerini hukuka ve hakkaniyete bağlı olarak yürütme zorunluluğunu, kamu hizmetlerinin etkili sunulmasının şart olduğu gibi konuları açık bir biçimde ifade etmektedir (Caiden vd, 1983:4; Aktaran: Karcı, 2016: 76).

Ombudsman kurumunun yönetimleri denetim altında tutması, yönetimlerin bir yandan denetlenme korkusuyla hukuka ve hakkaniyete aykırı işlem yapmasını önleyecek, diğer yandan da yönetimlerin hukuka ve hakkaniyete aykırı olarak yaptığı işlemlerin geri alınmasını ya da düzeltilmesini sağlayacaktır (B. Özdemir, 2015: 44).

Kamu yönetimi süreçlerinin teknik niteliği ve karmaşıklığı vatandaşların bu süreçlere uzak kalmasına neden olmaktadır. Bu noktada ombudsman kurumu, vatandaş-devlet ilişkisini geliştiren bir işlev görmektedir. Ayrıca ombudsman denetimi, vatandaşları sahip oldukları temel hak ve özgürlükler konusunda bilgilendirerek ve kamu görevlilerine uymakla yükümlü oldukları kurallar konusunda rehberlik ederek toplumun eğitimine katkı sunmaktadır (Sezen, 2001: 80). Böylece bilinçlenen vatandaşlar karşısında yöneticiler, iyi yönetimi sağlamak adına gerekli adımları atmak zorunda kalacaktır.

Ayrıca ombudsman kurumu kamu yönetiminin iyileştirmesi konusunda yapacağı katkılarla yönetimle vatandaşlar arasında hem daha az uyuşmazlık çıkmasını sağlayacak hem de çıkan uyuşmazlıkların bir kısmını yargı önüne gitmeksizin sonuçlandırarak idari yargının yükünü azaltacaktır. Böylece davalar daha kısa süre içinde sonuçlandırılacak ve adaletin kısa zamanda tesis edilmesi sağlanacaktır (Erhürman, 1998: 101).

Ombudsman kurumu, yıllık raporlar ya da gerek gördüğünde özel raporlar hazırlayarak kamuoyunu bilgilendirmektedir. Bu raporlar sayesinde kamuoyunun nabzını ölçme imkânına sahiptir. Bu raporlarda kamuoyunun rahatsızlığının genel

rahatsızlığa dönüşmemesi adına, yönetim vatandaşların beklenti ve taleplerine daha duyarlı hale gelecektir (B. Özdemir, 2015: 42). Bu durumda, ombudsman kurumu aracılığıyla yönetimin iyi işlemesi sağlanacaktır.

Ombudsmanın önleyici işlevi sayesinde yönetime dışarıdan bakılan bir göz olarak, yönetimin hataları ve yanlışlıkları ortaya çıkarılmış olmaktadır. Ombudsman, bu hataların, yanlışlıkların tekrar yaşanmaması amacıyla yönetime tavsiye ve önerilerde bulunmaktadır (Şengül, 2007a: 411-412). Ayrıca ombudsmanın önleyici işlevi, vatandaşların sahip olduğu temel hak ve özgürlüklere ilişkin tehditler karşısında bir güvence sağlamaktadır (Akıncı, 1999: 284-285; Aktaran: B. Özdemir, 2015: 51).

Ombudsman kurumunun hukukun üstünlüğünü ve insan hak ve özgürlüklerini korumak ve geliştirmek dolayısıyla iyi yönetimi sağlamada önemli bir araç olduğu genellikle kabul edilmektedir (R. Şahin, 2010: 132). Bir ülkede ombudsman kurumu oluşturulmasıyla birlikte vatandaşlara, ülkede adalete ve iyi yönetime önem verildiği konusunda devlet tarafından taahhüt verilmiş olmaktadır (Karcı, 2016: 63).

3.7. Kamu Denetçiliği Kurumunun Belirlediği İyi Yönetim İlkeleri

Kamu Denetçiliği Kurumu, kamu yönetiminin işleyişi ile ilgili başvuruları hukuka ve hakkaniyete yönelik olarak incelemesinin yanında, iyi yönetim ilkelerine uygunluk yönünden de incelemektedir. Kurum iyi yönetim ilkelerine göre yaptığı incelemelerde, 28.03.2013 tarih ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin” 6.maddesindeki “iyi yönetim ilkeleri” başlığı altında yer alan ilkeleri göz önünde bulundurmaktadır. Ayrıca yönetmeliğin aynı maddesinde kurumun da belirlenen iyi yönetim ilkelerine uyacağı belirtilmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, vatandaşların kamu hizmetlerinden en hızlı şekilde ve eksiz bir biçimde yararlanması, bürokratik engellerin ortadan kaldırılması, kamu hizmetlerinde katılımın ve kalitenin artırılması, vatandaşların hak arama yollarının temin edilmesinin sağlanması noktasında idarelere yol göstermek amacıyla bir rehber hazırlamıştır. Bu rehber, vatandaş odaklı bir anlayışın idareye yerleştirilmesi, hizmet sunumunda temel hak ve özgürlüklerin korunarak hukukun üstünlüğünün sağlanması

ve iyi yönetim ilkelerinin idareler tarafından benimsenerek gerçekleştirecekleri faaliyetlerinde temel alınması amacıyla hazırlanmıştır (KDK, 2019b: 65-66).

Kamu Denetçiliği Kurumu, 2019 yılında hazırladığı “İyi Yönetim İlkeleri Rehberi” ile iyi yönetim ilkelerinin ne anlama geldiğini ve bu ilkelerin neleri kapsadığını ifade etmiştir. Bu bölümde, bu rehber kaynak kullanılarak, bu ilkeler açıklanacaktır. Buna göre rehberde yer alan iyi yönetim ilkeleri ve bu ilkelerin içeriği şu şekilde ifade edilmektedir (KDK, 2019a: 28-137):

3.7.1. Kanunlara Uygunluk

Yönetimin kanunlara uygun davranması, genel kabul görmüş evrensel hukuk kurallarına, uluslararası hukuk kurallarına, anayasa kurallarına, kararnamelere, düzenleyici işlemlere ve hakkaniyete uygun işlem tesis etmesidir.

Kanunlara uygunluk ilkesi şu hususları içermektedir:

- Yönetim, her türlü görünümünü, hukuk kurallarına, kararnamelere ve diğer düzenleyici işlemlere dayandırmalıdır.
- Yönetim, kanunları uygularken ve takdir yetkisini kullanırken hakkaniyeti de gözetmelidir.
- Yönetim, kendisine verilen görevleri yapmalı ve kanunları uygulamalıdır.
- Kamu görevlileri kanunsuz emirleri yerine getirmemekle yükümlüdür.
- Yönetimin düzenleyici işlemleri üst hukuk normlarına uygun olmalıdır.
- Temel hak ve özgürlükler ancak kanunla ve anayasal çerçevede hakların özüne dokunulmadan sınırlandırılmalıdır.

3.7.2. Eşitlik ve Ayrımcılığın Önlenmesi

Eşitlik, birbiriyle aynı hukuksal durumda olanların aynı hükümlere bağlı kılınmasını ifade eder. Yönetim, eşitlik ilkesinin bir gereği olarak, hukuki durumu aynı olanlara, kamu hizmetini eşit bir şekilde sunmalı ve herhangi bir ayrımda bulunmamalıdır.

Eşitlik ve ayrımcılığın önlenmesi ilkesi şu hususları içermektedir:

- Aynı durumda olanlara aynı şekilde davranılmalıdır.
- Eşitliğin sağlanması için gereken her türlü tedbir alınmalıdır.
- Kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşlara eşit muamelede bulunulmalı ve ayrımcılık yapılmamalıdır.
- Eşitliğe aykırı uygulamalar yapılmak suretiyle ayrıcalıklı kişi ve toplulukların oluşması engellenmelidir.

3.7.3. Ölçülülük

Ölçülülük, yönetimin hukuken korunan bir amaca ulaşmak için seçmiş olduğu yöntem ve araçların, gerekli, orantılı ve elverişli olmasını ifade eder. Bu ilke, yönetimin tesis ettiği işlemlerde bireysel çıkar ile kamusal çıkar arasındaki dengenin korunmasını gerektirir.

Ölçülülük ilkesinin bazı alt unsurları vardır. Bunlar elverişlilik, gereklilik ve orantılılıktır. Ölçülülük ilkesi ve alt unsurları şu hususları içermektedir:

- Yönetimin tüm faaliyetlerinde amaçlanan kamu yararı ile gerçek ve tüzel kişilerin özel çıkarları belli bir düzeyde uyumlaştırılmalı ve hakkaniyete uygun, adil bir sonuca ulaşılmalıdır.
- Yönetim faaliyetlerinde dayandığı düzenlemenin amacı, kapsamı ve sınırlılıklarına dikkat etmelidir. Ayrıca hakkaniyetli ve vicdanlı davranmalıdır.
- Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında kullanılan araç, amacı gerçekleştirmeye elverişli olmalıdır.
- Amaca ulaşmak için kullanılabilecek birden fazla araç arasından, bireylerin hak ve özgürlüklerini en az kısıtlayıcı olanı ve çıkarlarını olumsuz etkileyecek tedbirlerin en hafif olanı seçilmelidir.
- Yapılan müdahale ile ulaşılmak istenen amaç arasında adil bir denge gözetilmelidir.

3.7.4. Yetkinin Kötüye Kullanılmaması

Bu ilke, yasalarca tanınmış karar alma gücü olan yetkinin, kamu yararı ve kamu hizmeti gereklerine uygun olarak, kişisel, siyasi ve benzerleri gibi bir amaç güdülmeksizin, veriliş amacı doğrultusunda kullanılmasını ifade eder.

Yetkinin kötüye kullanılmaması ilkesi şu hususları içermektedir:

- Yönetim kendisine verilen yetkiyi yasaya ve veriliş amacına uygun olarak kullanmalıdır.
- Kamu yararını sağlamak veya kamu düzenini gerçekleştirmeye yönelik olan yetkinin kullanımı tercihe bağlı değildir.
- Yetki, kamu yararını sağlamak amacıyla ve kamusal çıkarı gerçekleştirmek için kullanılmalıdır.

3.7.5. Tarafsızlık

Bu ilke, yönetim ya da kamu görevlileri tarafından bireyler veya grupların kimlikleri, inançları, düşünceleri ve benzer özellikleri dikkate alınmaksızın objektif olarak hizmet sunulmasını ifade etmektedir.

Tarafsızlık ilkesi şu hususları içermektedir:

- Yönetim ayrımcılık yasağına uymakla, ayrıcalıklı davranmamakla ve eşit davranmakla yükümlüdür.
- Kamu görevlileri sorumlu olduğu işlerde, kişisel, ailevi ve benzeri nedenlerden bağımsız hareket etmelidir.
- Kamu görevlileri, kendisinin ya da bir yakınının çıkarını etkileyecek hiçbir karar ve sürece dâhil olmamalıdır.

3.7.6. Dürüstlük

Bu ilke, kamu görevlilerinin tüm eylem ve işlemlerinde, her zaman doğru ve güvenilir olmasını, kamu hizmetinden faydalananları yanıltıcı veya onlara zarar verici davranışlardan kaçınmasını ifade etmektedir.

Dürüstlük ilkesi şu hususları içermektedir:

- Kamu görevlileri muhataplarına doğruyu söylemeli ve onları doğru yönlendirmelidir.
- Kamu görevlileri, vatandaşların devlete olan güvenini zedeleyecek davranışlardan kaçınmalıdır.
- Yönetim, toplum nezdinde dürüst olduğu düşüncesine zarar verecek davranışlarda bulunmamalıdır.

3.7.7. Nezaket

Bu ilke, kamu görevlilerinin birbirlerine ve vatandaşlara karşı saygılı davranmalarını, kibar, yardımsever ve iş birliği içerisinde hareket etmelerini, işlerini zamanında yapmalarını, vatandaşın sorununu anlamak ve çözüm yolu üretmek için samimi bir çaba içinde olmalarını ifade etmektedir.

Nezaket ilkesi şu hususları içermektedir:

- Kamu görevlileri her türlü faaliyetlerinde, tutum ve davranışlarında saygılı ve kibar davranmalıdır.
- Yönetim vatandaş odaklı hareket etmeli, kamu görevlileri dile getirilen sorunu anlayarak ve çözüm yolu bulmaya çalışarak bireyleri doğru yönlendirmelidir.
- Kamu görevlilerinin bu ilkeye aykırı davranışı sonucu vatandaşların haklarının ya da çıkarlarının olumsuz etkilenmesi durumunda, bu ilkeye aykırı davranışların ivedilikle önüne geçilmesi ve ilgisinden özür dilenmesi gereklidir.

3.7.8. Şeffaflık

Bu ilke, gerçek ve tüzel kişilerin bilgiye erişebilmesi için idarenin bilgi verme ödevini sistematik, kolay, hızlı ve ulaşılabilir bir şekilde yerine getirmesini ifade etmektedir.

Şeffaflık ilkesi şu hususları içermektedir:

- Gerçek ve tüzel kişilerin bilgiye erişim hakkı yasal olarak güvenceye bağlanmalıdır.
- Yönetimin faaliyetleri ile faaliyet sonuçları kamuya açık olmalıdır.
- Yönetim karar alma süreçlerine hizmetten yararlananların katılımını sağlamalı ve kamu hizmetlerinin işleyişine ilişkin vatandaşların görüşünü almalıdır.
- Yönetimin işleyişine ilişkin her türlü düzenleme ve prosedür kamuoyunun erişimine açık ve kolayca ulaşılabilir olmalıdır.

3.7.9. Hesap Verebilirlik

Bu ilke, yönetimin görev ve sorumluluklarını yerine getirirken her türlü eylem, işlem, tutum ve davranışlarını amirlerine ya da kamuoyuna karşı açıklayabilmesi anlamına gelmektedir.

Hesap verebilirlik ilkesi şu hususları içermektedir:

- Hesap veren, açıklama yapmak ve bilgi vermekle yükümlüdür. Hesap soran ise hesap verenlerin yerine getirdikleri faaliyetler için açıklama bekleme hakkına sahiptir.
- Kendilerine kaynak tahsis edilen ya da yetki verilen kişiler bu kaynakları ve yetkileri ne kadar iyi kullandıklarını gerekçelendirmekle yükümlüdür.
- Devlet-vatandaş ilişkilerinde, devlete karşı güvenin tesis edilmesi sağlanmalı, kamu yönetiminde bir denetim mekanizması oluşturulmalı ve yönetimde verimlilik artırılmalıdır.
- Yöneticiler, hukuka, kurumlarının amaç ve politikalarına uygun olmayan işlem ya da eylemlerin önüne geçebilmek amacıyla gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.

3.7.10. Kazanılmış Hakların Korunması

Bu ilke, yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre hukuka uygun olarak kazanılan hakkın, sonradan bu kural değişse veya kaldırılrsa dahi korunması yükümlülüğünü ifade etmektedir. Bu anlamda kazanılmış hak ilgilisi bakımından hem geçmişe hem de geleceğe dönük haklar sağlamaktadır.

Kazanılmış hakların korunması ilkesi şu hususları içermektedir:

- Yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine uygun olarak doğan bir hak, kazanılmış hak olarak değerlendirilip hem geçmiş hem de geleceğe yönelik olarak korunmalıdır.
- Hukuken kabul edilebilir meşru bir amaç dışında yönetim, geçmişe etkili işlem yapmamalı ya da sonradan yaptığı değişikliklerle kazanılmış haklara müdahale etmemelidir.

3.7.11. Haklı Beklentiye Uygunluk

Bu ilke, vatandaşların idarenin düzenleyici işlemine, taahhüdüne veya uzun süren bir uygulamasına güvenerek, çıkarlarına ya da lehlerine olan bir sonuca ulaşabilecekleri ümitlerinin korunmasını ifade etmektedir.

Haklı beklentiye uygunluk ilkesi şu hususu içermektedir:

- Hukuki belirliliği sağlamak adına, süregelen uygulamaların veya düzenlemelerin kaldırılması veya değiştirilmesi durumunda vatandaşların haklı beklentileri korunmalıdır.

3.7.12. Dinlenilme ve Savunma Hakkı

Bu ilkeler, ilgilisi üzerinde sonuç doğuracak bir işlemin tamamlanmasından önce, kişinin her türlü bilgi ve belgeyi sunabilmesine ve bu husustaki görüşlerini aktarabilmesine imkân tanıyan, böylece işlem tamamlanmadan önce ilgisinin katılımını garanti altına alan ilkelerdir.

Dinlenilme ve savunma hakkı ilkesi şu hususları içermektedir:

- İşlemin tesis edilmesi sırasında doğru veriler üzerinden hareket edilmeli ve muhatapların talepleri gözetilmelidir.
- Vatandaşların kendisini etkileyecek kararlara etkin bir şekilde katılımı sağlanmalıdır.

3.7.13. Bilgi Edinme Hakkı

Bu ilke, kendisi ile doğrudan ilgisi olsun ya da olmasın bireylerin, yönetimin elinde olan mevcut bilgileri talep edebilmesi ve bunların elde edilebilmesi hakkıdır. Bu anlamda, bu ilke, yönetimin şeffaflığının sağlanmasında oldukça önemli bir yere sahiptir.

Ayrıca bu hak, hak arama özgürlüğünün ön koşulu olduğu gibi, şeffaflık ve hesap verebilirliğin de sağlanması için gereklidir.

Bilgi edinme hakkı ilkesi şu hususları içermektedir:

- Yönetim açısından bilgi verme görevi, ilgililer açısından ise bilgi edinebilme hakkıdır.
- Yönetim, kanunlarda belirtilen istisnalar dışındaki her türlü bilgi ya da belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmakla yükümlüdür.
- Talep edilen bilgiler süresi içinde ve geciktirilmeksizin ilgisine verilmelidir.

3.7.14. Makul Sürede Karar Verme

Bu ilke, vatandaşlar tarafından yönetime yapılan her bir başvurunun kendine has özelliği dikkate alınarak kabul edilebilir bir süre içerisinde karara bağlanması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla her bir işlemin kendine has özellikleri göz önünde bulundurularak, mümkün olan en kısa sürede karar verme işleminin tamamlanması önem taşımaktadır.

Makul sürede karar verme ilkesi şu hususları içermektedir:

- Kanuni düzenlemelerde başvuruların karara bağlanması için belirlenen sürelerle riayet edilmelidir.
- Karar verme sürecine ilişkin bir sürenin belirlenmemesi durumunda başvuruların özelliklerine göre, mümkün olan en hızlı şekilde işlem tamamlanmalıdır.

3.7.15. Kararların Gerekçeli Olması ve Karara Karşı Başvuru Yollarının Gösterilmesi

Gerekçe ilkesi, idari bir işlemin niçin, hangi sebeplere dayalı olarak yapıldığının işlem metninde gösterilmesini ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle, yönetimin, işlemlerinde hukuka ve birtakım maddi sebeplere dayandığını belirtmesi anlamına gelmektedir.

Karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesi ise, tesis edilen işleme karşı hangi mercie ya da makama, ne kadar süre içinde başvuruda bulunabileceğinin açıklanması konusunu ifade etmektedir.

Bu ilkeler şu hususları içermektedir:

- Hakkında işlem tesis edilen ilgilinin, bu kararın neden alındığını açık bir şekilde anlaması sağlanmalıdır.
- Vatandaşların hak ve özgürlükleri ile çıkarlarını ilgilendiren işlemlerin sebepleri anlaşılır bir şekilde açıklanmalıdır.
- Gerçekte var olmayan sebeplere gerekçede yer verilmemelidir.
- Karar metninde işlemin dayanağı olan kanuni dayanak başta olmak üzere maddi olayların da gösterilerek, işlemin keyfi olmadığı ilgiliye açıklanmalıdır.

3.7.16. Kararın Geciktirilmeksizin Bildirilmesi

Bu ilke, vatandaşlar üzerinde hukuki etkisi olan bir işlemin, yetkili yönetim makamı tarafından tamamlanmasından sonra vakit kaybetmeksizin, ivedilikle yazılı veya kanuni olarak kabul edilmiş başka yollarla ilgiliye iletilmesi anlamına gelmektedir.

Kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi ilkesi şu hususları içermektedir:

- Vatandaşlar, hukuki statüleri üzerinde tek yanlı olarak işlem tesis edebilen yönetimin öngörülemez kararlarından korunmalıdır.
- Yönetimin kararının dayanağı olan olayların belgelendirilmesi suretiyle hukuki denetim etkin bir şekilde sağlanmalıdır.

- Hukuki etki doğuran karar alındıktan sonra gecikmeksizin muhabata bildirilmelidir.
- Alınan kararların kasıtlı, keyfi veya ihmali olarak bildirilmemesinden uzak durulmalıdır.

3.7.17. Kişisel Verilerin Korunması

Bu ilke, kişiyi doğrudan ya da dolaylı olarak belirlenebilir kılan her türlü bilginin elde edilmesi, tutulması, işlenmesi, depolanması gibi işlemlerin hangi amaçla ve ne tür bir yöntem benimsenerek yapılabileceği hususu ile bu tür işlemler gerçekleştirilirken hukuka aykırı bir durumun ortaya çıkması halinde hangi başvuru yollarının kullanılabileceği hususunu ifade etmektedir.

Kişisel verilerin korunması ilkesi şu hususları içermektedir:

- Kişisel veriler kanuni düzenlemelerde belirlenen usul ve kurallara göre toplanmalı ve işlenmelidir.
- Kişisel veriler yetkili kişilerce tutulmalı ve işlenmeli, yetkisiz üçüncü kişilerin erişimini engelleyecek tedbirler alınmalıdır.
- Vatandaşlar hangi kişisel verilerinin kim tarafından ne amaçla toplandığını ya da işlendiğini öğrenebilmelidir.

Bahsi geçen bu iyi yönetim ilkelerinin, vatandaş odaklı bir anlayışın yönetsel mekanizmaya yerleşmesi, kamu hizmetlerinin sunumunda temel hak ve özgürlüklerin korunarak, adaletin ve hakkaniyetin tam anlamıyla sağlanması ve bu ilkelerin kamu yönetimi aktörlerince benimsenerek kamu yönetiminin iyileştirilmesi amacıyla belirlendiğini ifade edebiliriz.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA İYİ YÖNETİM

Bu bölümde öncelikle çalışmanın metodolojisine yer verilecektir. Çalışmanın metodolojisi açıklandıktan sonra Kamu Denetçiliği Kurumunun iyi yönetime katkısı olup olmadığı, karar örnekleri üzerinden incelenecektir.

4.1. Araştırmanın Metodolojisi

4.1.1. Araştırmanın Sorusu, Amacı ve Önemi

İyi yönetim kavramının ortaya çıkışı, yönetim kavramının ortaya çıkışı kadar eskiye dayanmaktadır. Bu anlamda geçmişten günümüze iyi yönetim, kendisine önem atfedilen bir kavram olmuştur.

Günümüzde bireylere tanınan haklardan biri iyi yönetim hakkıdır. Türkiye’de iyi yönetim ilkelerinin kamu idarelerine yerleşmesi amacıyla Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması, önemli bir adımdır. Kamu Denetçiliği Kurumunun esas amacı devlet karşısında bireyleri koruyarak idarenin iyi işlemesini sağlamak ve iyi yönetim ilkelerinin uygulanmasını gözetmektir.

İyi yönetim kavramının, kamu yönetiminde idari ve hukuki bir denetim ölçütü ve aynı zamanda bir hak olarak kabul edilmesi yeni bir gelişme olarak ifade edilebilir (Karakul, 2015: 62). İyi yönetim ilkelerinin denetim ölçütü olarak pozitif hukukta yer alması ile birlikte, bu ilkelerin Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından somut olaylarda nasıl ele alındığı önemli hale gelmiştir (Kahraman ve Balkan, 2020: 81).

Bu bağlamda çalışmanın sorusu: ‘‘Kamu Denetçiliği Kurumunun iyi yönetime katkısı var mıdır? ‘’ şeklinde belirlenmiştir. Çalışmanın amacı ise, Kamu Denetçiliği Kurumunun tavsiye kararlarının iyi yönetime katkısı var ise, bu katkının tespit edilmesidir. Bu amaçla kurumun belirlediği iyi yönetim ilkeleri iki boyut altında toplanarak, bu ilkelerle ilgili karar örnekleri incelenmiştir. Bu ilkeler bağlamında Kamu Denetçiliği Kurumunun iyi yönetime olan katkısı tespit edilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın önemini, daha önce Kamu Denetçiliği Kurumunu iyi yönetime katkısı bağlamında doğrudan ele alan bir tez çalışmasının olmaması oluşturmaktadır. Ayrıca nitel araştırma yöntemleri kullanılarak yapılan çalışmaların sayısının az olmasının da, bu çalışmanın önemini arttırdığı düşünülmektedir. Yapılan çalışmalara bakıldığında, daha çok kurumun yapısı, işleyişi, etkinliği, idare hukuku ve idari yargı ile olan ilişkisi, diğer ülkelerle karşılaştırılması gibi konuların ele alındığı görülmektedir. Literatür bakımından kurumun iyi yönetime katkısının doğrudan incelendiği bir çalışmanın olmayışı bu çalışmanın yapılmasında önemli bir etken olmuştur.

4.1.2. Araştırmanın Yöntemi

Çalışma kapsamında nitel araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Nitel araştırmayı, “gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel bilgi toplama yöntemlerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma” olarak ifade etmek mümkündür (Yıldırım, 1999: 10).

Nitel araştırma, insanın kendi potansiyelini anlaması, sırlarını çözmesi ve çabasıyla inşa ettiği sosyal yapı ve sistemlerin derinliklerini keşfetmek için geliştirdiği bilgi üretme biçimlerindendir. Nitel yöntem kullanılarak oluşturulmuş araştırmalarda incelenen olay veya olgu hakkında derin bir algıya ulaşma gayreti söz konusudur (Morgan, 1996; Aktaran: Baltacı, 2019: 370). Bu çalışmada da Kamu Denetçiliği Kurumunun kararlarının iyi yönetime katkısı ile ilgili açıklayıcı, detaylı ve derinlemesine bir değerlendirme amaçlanmıştır.

Nitel bir araştırmada veriyi toplamak için araştırmacılar tarafından yaygın olarak üç tür yöntem kullanılmaktadır. Bunlar görüşme, gözlem ve dokümanların incelenmesidir (Yıldırım, 1999: 10). Bu çalışma kapsamında bu yaygın yöntemlerden doküman analizi tercih edilmiştir. Araştırma kapsamında incelenen konuyla ilgili olgu ve olaylar hakkında bilgi içeren belgelerin analiz edilmesiyle, veri sağlanmasına doküman analizi denilmektedir. Bu yöntemde araştırma yapılan alanla ilgili pek çok bilgiye görüşme ve gözlem yapılmaksızın ulaşılabilir. Hangi dokümanın önemli olduğu ve veri kaynağı olarak kullanılabileceğine araştırma konusuna bakarak karar vermek gerekmektedir (Karataş, 2015: 72).

Bu bağlamda bu çalışmada veri kaynağı olarak Kamu Denetçiliği Kurumunun resmi internet sayfasında yer alan karar örnekleri kullanılmıştır. Bu karar örneklerinden, kamu idarelerinin belirlenen iyi yönetim ilkelerine uymadığı tespit edilenler ele alınmıştır. Yani kurumun tavsiye kararları seçilmiştir. Ancak burada şu hususu belirtmek gerekir: İncelenen 15 iyi yönetim ilkesi başlığından 14'ünde tavsiye kararları seçilmiştir. Sadece karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesinde hem tavsiye kararı, hem kısmen tavsiye kısmen ret kararı, hem de ret kararı seçilmiştir. Bu durumun nedeni, karar örnekleri taranırken bu ilkenin kurumun her türlü kararında bu ilkenin idareler tarafından sıklıkla ihlal edilmesidir. Bu duruma dikkat çekmek nedeniyle karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesi bağlamında üç farklı karar türüne ilişkin örnekler seçilmiştir. Böylece, incelenmek üzere Kamu Denetçiliği Kurumunun 25'i tavsiye kararı, 1'i kısmen tavsiye kısmen ret kararı ve 1'i de ret kararı olmak üzere toplam 27 kararı seçilmiştir. Bu seçim yapılırken karar örnekleriyle ilgili olarak herhangi bir yıl veya herhangi bir başvuru konusu sınırlamasına gidilmemiştir. Bu anlamda tüm tavsiye kararları baz alınarak, incelenen iyi yönetim ilkesi başlığına uygun olduğu görülen her yıla ve her konuya ait kararlardan bir veya birkaçı seçilerek incelenmiştir. Ayrıca her başlığa ilişkin seçilen bir veya birkaç örnek karar seçilirken, kurumun bazı karar örnekleri ciddi bir teknik bilgi gerektirdiğinden, daha kolay anlaşılabilir olduğu düşünülen karar örneklerinin seçilmesine dikkat edilmiştir.

Doküman analizinde, araştırılan konu ile ilgili dokümanlar organize ve tasnif edilmiş ise bu araştırmacı için bir avantajdır. Araştırmacı, kendi konusu kapsamında nitelikli olan veriyi rahatlıkla kullanabilir (Bailey, 1982; Aktaran: Kıral, 2020: 179). Bu anlamda kararlarda incelenecek iyi yönetim ilkeleri belirlenirken Kamu Denetçiliği Kurumunun belirlediği ilkeler kriter olarak kabul edilmiştir. Bunun sebebi, kurumun belirlediği iyi yönetim ilkelerinin literatürde yer alan iyi yönetim ilkelerini kapsayıcı nitelikte olmasıdır. Bu durumun çalışma açısından bir avantaj oluşturduğu söylenebilir. Bu şekilde veriler toplandıktan sonra verilerin analiz aşamasına geçilmiştir.

Nitel araştırma yöntemlerinden olan doküman analizi Forster (1995)'e göre, dokümanlara ulaşma, orijinallliğini ve güvenilirliğini kontrol etme, dokümanları anlama, veriyi analiz etme ve veriyi kullanma aşamalarına göre yapılmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2016; Aktaran: Kıral, 2020: 181). Bunların dışında doküman

analizi gözden geçirme (yüzeysel inceleme), okuma (ayrıntılı inceleme) ve yorumlamayı içermektedir (Strauss ve Corbin, 1998: 181; Aktaran: Kırıl, 2020: 181).

Doküman analizinde veri analizi aşaması, dokümanın seçimi ve dokümana ulaşma ile başlamaktadır. Araştırmanın konusuna ve içeriğine göre seçilen doküman sınırlandırılmalı, tümü ya da incelenecek kısımları belirlenmelidir. Ardından analiz için kategoriler ya da temalar oluşturulmalıdır. Daha sonra analiz birimleri olan sözcük, tema, karakter, cümle, paragraf, madde ve benzerleri çıkarılmalı ve ilgili kategori ya da temanın altına yerleştirilmelidir. Son olarak da veriyi yorumlama safhası gelmektedir (Kırıl, 2020: 183).

Bu bağlamda verilerin analiz süreci bu çalışmada şu şekilde gerçekleştirilmiştir: İlk aşamada yani verilerin toplanması aşamasında veri kaynağı olarak Kamu Denetçiliği Kurumunun belirlediği iyi yönetim ilkeleri seçilmiştir. Sonrasında bu ilkeler etik boyut ve hukukun temel ilkeleri ile idari usul ilkeleri boyutu olarak iki boyuta ayrılmıştır. Bu boyutlar altında ilgili iyi yönetim ilkeleri başlıklandırılmıştır. Bu başlıklar altında kavramların tanımlarına yer verilmiş ve bu kavramların önemine değinilmiştir. Daha sonra ise Kamu Denetçiliği Kurumunun kararlarından başlıkla ilgili olan birkaçına yer verilmiş ve bu kararlar kodlanmıştır. Bu kararlara, çalışmanın ek kısmında açık haliyle yer verilmiştir. Kurumun verdiği karar örneklerine bakıldığında iyi yönetim ilkeleriyle ilgili olarak benzer değerlendirmelerin ve benzer ifadelerin yer aldığı görüldüğünden her başlık altında verilen bir veya birkaç örneğin yeterli olduğu düşünülmektedir. Ardından da bu örnek karar veya kararların altında yorumlara yer verilmiştir.

Araştırma kapsamında elde edilen verilerin analiz sürecinde betimsel analiz tekniği kullanılmıştır. Betimsel analiz, çeşitli veri toplama teknikleri ile elde edilmiş verilerin daha önceden belirlenmiş temalara göre özetlenmesi ve yorumlanmasını içermektedir (M. Özdemir, 2010: 336). Betimsel analizde amaç, toplanan verilerin düzenlenmiş ve yorumlanmış bir şekilde okuyucuyla buluşturulmasıdır. Veriler daha önceden belirlenmiş temalara göre sınıflandırılır, özetlenir ve yorumlanır (Karataş, 2015: 73). Buna göre, bu çalışmada önceden belirlenmiş iyi yönetim ilkeleri iki boyut altında düzenlenmiş ve yorumlanmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumunun kararları incelendiğinde, kurumun kendisine yapılan başvuruya ilişkin bir olayda birden fazla

iyi yönetim ilkesinin ihlal edildiğine dair tespitleri olduğu görülmektedir. Örneğin bir olaya ilişkin kanunlara uygunluk, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi ilkelere uyulmadığı tespit edilebilmektedir. Kararların büyük çoğunluğunda da aynı kararda birden fazla ilkenin ihlal edildiği durumlar söz konusudur. Bu sebeple iyi yönetim ilkelerinin tek tek açıklanması çalışmayı zorlaştıracığından iyi yönetim ilkeleri iki boyut altında düzenlenerek, belirlenmiş kararlar üzerinden birbirine yakın olduğu ya da birbirini tamamladığı düşünülen bazı ilkeler birlikte incelenmiştir. Ayrıca çalışma içerisinde daha önce ifade edildiği gibi Kamu Denetçiliği Kurumu idareleri sadece hukuka uygunluk yönünden denetlememektedir. Bu anlamda iyi yönetim ilkelerinin iki boyuta ayrılmasının, kurumun hukuka uygunluk yanında kamu yönetiminde etik gibi önemli bir konuyu da önemseydiğini göstermesi bakımından yararlı olacağı düşünülmektedir. Bu sebeplerle bu çalışmada iyi yönetim ilkeleri iki boyut altında düzenlenmiş ve yorumlanmıştır.

4.1.3. Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu çalışmanın amacı gereği, araştırmanın kapsamını Kamu Denetçiliği Kurumunun kararları oluşturmaktadır. Dolayısıyla kurumun kararlarının incelenmesi gerekmektedir. Ancak kurumun bugüne kadar aldığı binlerce karar düşünüldüğünde, bunların tek tek incelenmesi zaman ve çalışmanın hacmi açısından mümkün gözükmemektedir. Kuruma, 2019 yılında 20.968, 2020 yılında 80.535 olmak üzere 2013 yılından günümüze kadar toplam 170.744 başvuru yapılmıştır. Bu sebeple kurumun verdiği kararlar içerisinde ilgili iyi yönetim ilkesi başlığına uygun olan bir veya birkaç örnek tavsiye kararı incelenmiştir. Bu anlamda kurumun verdiği kararların tamamının incelenememiş olması ve bir ilke hariç olmak üzere diğer ilkelere sadece tavsiye kararlarının incelenebilmiş olması araştırmanın sınırlılığını oluşturmaktadır.

4.2. Bulgular

4.2.1. Hukukun Temel İlkeleri ile İdari Usul İlkeleri Boyutunda İyi Yönetim

4.2.1.1. Kanunlara Uygunluk

En temel iyi yönetim ilkelerinden biri olan kanunlara uygunluk, dar anlamda kanuna uygunluktan daha geniş bir kavrama işaret etmektedir. Kanunlara uygunluk geniş anlamda hukukun genel ilkelerini ve insan haklarına saygıyı da içermektedir (Karakul, 2015: 84).

İyi yönetimin ilkelerinden olan kanunlara uygunluk, idarenin eylem ve işlemlerinde hukuka uygun davranmasını gerektirmektedir. Bu ilkeye hukuk devleti ilkesi de denilmektedir. Hukuk devleti kavramı kendi içerisinde bir takım ilkeler barındırmaktadır. Bunlar temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması, yargı bağımsızlığı, yasamanın ve yürütmenin yargısal denetimi olarak ifade edilebilir (Sancı, 2012: 28).

Hukuk devleti, devlet üzerinde hukukun egemen olmasını ifade etmektedir. Bu ilke devletin hukuk çerçevesine alınmasını, hukukla bağlanmasını ve yönetimde keyfiliğin yerine kuralların egemen olmasını gerektirmektedir. Hukuk devletinde egemen olması gereken hukukun, vatandaşlar için güvenlik sağlaması, özgürlük, adalet ve eşitlik gibi evrensel değerlerle uyumlu olması gerekmektedir (Aktan ve Çoban, 2005: 30).

Hukuk kuralları iyi yönetimin kurumsallaşmasında önemli bir rol oynamaktadır. Hukuk kuralları, iyi yönetim sistemi içinde tüm kurumlar arasındaki hukuki konulara net, açık, objektif düzenlemeler getirmekte, bunun yanı sıra katılım, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu gibi iyi yönetim ilkeleri vasıtasıyla, yönetimle yönetilenler arasındaki davranış biçimlerini düzenlemektedir (Aktan ve Çoban, 2005: 30).

KDK, kanunlara uygunluk ilkesine aykırı davrandığına karar verdiği idarelere tavsiye kararlarında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

KDK, başvuranın, haber kâğıdı bırakmayan kargo şirketine cezai işlem tesis edilmesi talebi hakkında ve almakta olduğu bursun haber verilmeden öğrenim

kredisine çevrilmesine itiraz eden şikayetçinin talebi hakkında iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirmesinde şu kararları vermiştir:

*İdarenin **kanunlara uygunluk**, ... ilkelerine uymadığı tespit edildiğinden, idarenin bahse konu ilkelere uygun davranması önerilmektedir (K1).*

*İdarenin, **kanunlara uygunluk**, ... ilkelerine uymadığı tespit edildiğinden, idarenin bahse konu ilkelere uygun davranması önerilmektedir (K2).*

KDK, kararlarından (K1)'de idarenin, ilgili kargo şirketine yönelik inceleme ve denetleme yapma yetkisini ve vatandaş çıkarının korunup korunmadığını gözetme yetkisini kullanmadığından hukuka aykırılık tespit ettiği anlaşılmaktadır.

Burada idarenin yapması gereken kendisine verilen görevleri yapması ve kanunları uygulamasıydı. Zira kanunlara uygunluk ilkesi idarenin her türlü eylem, işlem, tutum ve davranışlarında kanunlara ve diğer düzenleyici işlemlere uygun davranmasını gerektirir.

Ayrıca kanunlara uygunluk ilkesi gereği, idareler kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde yapmakla yükümlü olduğu bir işi yapmaktan kaçınmamalıdır. Bu örnek olayda (K1) idarenin eylemsizliği vatandaşın mağduriyetine yol açmıştır. Böyle bir durum, vatandaşların idareye olan güvenini azaltmaktadır.

KDK, kararlarından (K2)'de ise, idarenin, taahhütname hükümleri ile yönetmelikte belirtilen kapsamın dışına çıkması ve yasal düzenlemelerin önüne geçerek hukuk güvenliğini ihlal ettiği gerekçesi ile hem hukuka ve hem de hakkaniyete aykırılık tespit ettiği anlaşılmaktadır.

Bu olayda da idareden beklenen kanunlara ve diğer düzenleyici işlemlere uymasıydı. Zira kanunlara uygunluk ilkesi idarenin her türlü eylem ve işleminde hukuka uygun davranmasını gerektirmektedir. Ayrıca kanunlara uygunluk, idarenin yasada belirtilen sınırları aşmamasını ve yasada yer almayan yetkiyi kullanmamasını

gerektirir. Bu anlamda idarenin yasal düzenlemelerin önüne geçmesi vatandaş açısından haksızlık yaratmıştır.

KDK'nın bu kararında dikkat çeken başka bir husus da yapılan işleminin hakkaniyete de uygun olmadığına kanaat getirmesidir. Bazı durumlarda hukuka uygun olan bir işlem hakkaniyete uygun olmayabilir. Böyle bir durumda hukuktan bahsedilebilir ancak haktan ve adaletten bahsedilemeyecektir. Bu anlamda vatandaşların hukuka uygunluğun yanında hakkaniyeti de idarelerden beklemesi doğaldır. Burada idarenin dikkat etmesi gereken nokta, hakkaniyeti gözetmek ve hakkaniyeti sağlayabilmek için gerekli çalışmaları yapmaktır.

Görüldüğü gibi KDK, (K2)'de idareden hem kanunlara uygun davranmasını hem de hakkaniyetin gereğini yapmasını beklemektedir. Zaten KDK, bir önceki bölümde değindiğimiz gibi, kanunlara uygunluk ilkesinin, idarelerin yasaları uygularken ve takdir yetkisini kullanırken hakkaniyeti gözetmesi gerektiğini de belirtmektedir. Böylece tam anlamıyla adalet sağlanacak ve iyi bir yönetimin temeli oluşturulmuş olacaktır.

4.2.1.2. Eşitlik ve Ayrımcılığın Önlenmesi

Hukuk önünde eşitlik, kamu otoritelerinin hiçbir ayırım gözetmeksizin herkese eşit muamele etmesi demektir. Bu bir yandan hukuk kurallarının genel olmasını, bir yandan da herkese eşit davranılmasını gerektirir (Erdoğan, 2001: 106; Aktaran: Akalan, 2006: 22). Herkese eşit muamelede bulunma aynı zamanda ayrımcılığın önlenmesi anlamına da gelecektir.

Hukuk kurallarının nesnel ve objektif hükümleri içermesi gerekmektedir. Bu kişiden kişiye değişen kuralların olmaması anlamına gelmektedir. Kişilere yönelik herhangi bir ayırma bulunulmaması da hukuk önünde eşitliğin önemli şartlarından birisidir.

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının, 20. ve 21.maddesinde kanun önünde eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkeleri düzenlenmiştir. Bu maddelere göre, herkes kanun önünde eşittir ve cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, dil, din veya inanç,

siyasi veya diğ er her türlü düşünce, ya  veya cinsel eēilime dayalı her türlü ayırmcılık yasaktır (ABTH , madde 20-21).

Eşitlik ilkesi kamu idarelerinin keyfi muamele yapmamasını gerektirmektedir. Ancak burada bahsedilen eşitlik, mutlak eşitlik anlamına gelmemektedir. Eşitlik hukuk önünde e itliktir ve kamu idarelerinin aynı hukuki duruma sahip bireyler karşısında ayırmcılık yapmaması anlamındadır (Sancı, 2012: 38).

G r ld ēu gibi eşitlik ve ayırmcılıēın önlenmesi ilkesi, kamu idarelerinin aynı durumda olanlara aynı şekilde davranmasını, vatandaşlara hizmet etme noktasında eşit muamelede bulunmasını, aynı durumdakilere farklı davranmak yoluyla ayrıcalıklı bir kesim olu turmamasını ifade etmektedir.

KDK, kanunlara uygunluk ilkesine aykırı davrandıēına karar verdiēi idarelere tavsiye kararlarında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden birisi  u şekildedir:

KDK, Başvuranın 28  ubat sürecinde başörtülü olarak eēitimini tamamlayamaması ve kamuya atanma konusunda ya adıēı maēduriyetlerin giderilmesi talebi hakkında iyi yönetim ilkeleri yönünden deēerlendirmesinde  u kararı vermiştir:

*İlgili idarelerin başvuranın maēduriyetinin niteliklerini göz önünde bulundurarak **ayırmcılıēın önlenmesi, eşitlik, ... gibi iyi yönetim ilkelerinin gereēi olarak gerekli düzenlemeleri yapmalarının insan haklarına dayalı adalet anlayışının ve hakkaniyetin bir gereēidir (K3).***

Eşitlik ilkesi, aynı hukuki statüye sahip olanlara aynı şekilde muamele etmeyi gerektirir. Bu durum aynı zamanda, hiçbir kişiye ya da topluluēa ayırmcılık yapılmamasına da işaret etmektedir. Bu anlamda KDK'nın bu ve buna benzer birçok başvuruya ilişkin verdiēi tavsiye kararı son derece olumlu bir karardır ve iyi bir yönetim için de gereklidir.

28  ubat post-modern darbesi denilen sürece giden yolda ve sonrasında ülkemizdeki başörtülü ya da türbanlı kadınlar maalesef ki bir ayırmcılıēa tabi tutulmuşlardır. Üniversitede okuyan ba ı kapalı kadınlar, ya ba larını a maya

zorlanmış ya da okullarını bırakmaya adeta mecbur edilmiştir. Sadece başörtüleri yüzünden böyle bir muameleye tabi tutulmaları açıkça eşitliğe aykırıdır ve ayrımcılıktır. Aynı şekilde çalışan, başörtülü olduğu bilinen kadınların kamudan ihraç edilmeleri de eşitliğe, hakka, hukuka ve hakkaniyete açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

Eşitlik ilkesi, kamu hizmetlerinin sunumunda tüm vatandaşlara eşit muamelede bulunulmasını ve ayrımcılık yapılmamasını gerektirmektedir. Ancak 28 Şubat sürecinde bazı idarelerin bu ilkelere tamamen aykırı hareket ettiğini rahatlıkla söyleyebiliriz. İlgili idareler, bugün anayasamızın 42.maddesinde yer alan *‘kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz’* ve 70.maddesinde yer alan *‘her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir, hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez’* hükümlerini adeta yok saymışlardır. Böylece birçok kadın eşitliğe aykırı bir şekilde ayrımcılığa tabi tutularak, çok ciddi anlamda mağdur edilmiş ve hakları gasp edilmiştir.

İyi bir yönetimden eşitliğin sağlanması adına beklenecek bir başka husus da eşitliğin yaşama geçmesini sağlamak adına gerekli tedbirleri almasıdır. Ancak 28 Şubat döneminde bazı yönetimler ve bazı yöneticiler, eşitliği sağlamak adına gerekli tedbirleri almak bir yana eşitsizliğe ve ayrımcılığa neden olacak işlemlere ve eylemlere imza atmışlardır.

KDK’nın başvuru üzerine ilgili idare hakkında verdiği bu olumlu tavsiye kararı belki de diğer idarelere örnek teşkil edecek ve böylece o süreçte yaşanan mağduriyetler giderilerek, vatandaşlara hakları geç de olsa teslim edilecektir. Bu anlamda KDK’nın eşitlik ve ayrımcılığın önlenmesi ilkesiyle ilgili verdiği bu kararın iyi yönetime önemli katkılar sağlayacağı açıktır.

4.2.1.3. Ölçülülük

Ölçülülük ilkesi, idare tarafından kullanılan aracın, ulaşılmak istenen amaca erişmek için elverişli ve gerekli olup olmadığı, başvuru aracın ulaşılmak istenen amaçla ölçülü bir orantı içinde bulunup bulunmadığıyla ilgilidir (Karakul, 2015: 85).

Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası’nın 6.maddesine göre kamu yetkilisi, karar alırken alınan önlemlerin amaçla orantılı olmasına dikkat edecektir. Önlemlerin

amacıyla orantılı olmadığı durumda, vatandaşların haklarını sınırlamaktan ya da vatandaşlara yükümlülük getirmekten kaçınacaktır (ADİDY, madde 6).

Türkiye’de de ölçülülük ilkesine anayasada yer verilmiştir. Anayasanın temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması başlığını taşıyan 13.maddesine göre, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması ölçülülük ilkesine aykırı olamaz (T.C. Anayasası, madde 13). Anayasa Mahkemesi de kararlarında ölçülülük ilkesinin alt ilkelerini belirlemiştir. Bu ilkeler, elverişlilik, gereklilik ve orantılılıktır.

Elverişlilik ilkesi uyarınca, alınan tedbir yardımıyla istenilen netice elde ediliyorsa araç elverişlidir. Gereklilik ilkesi, hedeflenen amaca aynı derecede elverişli birçok araç arasından en az müdahalede bulunan araçla erişmeyi ifade etmektedir. Orantılılık ilkesi ise araç ile ulaşılmak istenen amaç arasında ölçülü bir orantı olması anlamına gelmektedir (Karakul, 2015: 85-86).

Görüldüğü gibi ölçülülük ilkesi temel hak ve özgürlüklerin korunmasında önemli bir ilkedir. Bu ilkeyle idarenin faaliyetlerinin hakkaniyete uygun, adil bir sonuca ulaştırılması hedeflenmektedir.

KDK, ölçülülük ilkesine aykırı davrandığına kanaat getirdiği idarelere tavsiye kararlarında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

Başvuranın, hakkında verilen aylıktan kesme cezasına itirazı hakkında ve başvuranın, yüksek lisans tezinin reddedilmesi ile ilişkisinin kesilmesine itirazı hakkında şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

*Kamu denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde, ... disiplin cezası verilirken **ölçülülük** ilkesine uyulmadığı gerekçesiyle, disiplin cezasının iptali yönünde tavsiyede bulunulması gerektiğine karar verilmiştir (K4).*

*... söz konusu süre şartının tali bir şekil şartı olması karşısında tez savunmasının yapılmamasının anayasal bir ilke olan **ölçülülük** ilkesine aykırı olduğu ve ... sonucuna varılmıştır (K5).*

KDK'nın kararlarından, (K4)'de başvuru sahibine verilen disiplin cezasının beklenen amacının üzerinde olması nedeniyle, (K5)'de ise şekil şartına uyulmadan ve başvuranın son gün de olsa tezini göndermesi ve böylelikle süresi içinde tezini savunma durumunda olması karşısında, söz konusu tezin savunma sınavına alınmaması nedeniyle ölçülülük ilkesinin ihlal edildiğini tespit ettiği anlaşılmaktadır.

Bu karar örneklerinden şikâyeteye konu idarelerin kullandıkları aracın gerekli ve orantılı olmadığı sonucu çıkarılabilir. Çünkü kullandıkları araçlar dışında, şikâyetçilerin çıkarlarını daha az etkileyecek araçlar seçilebilirdi. Ayrıca yapılan işlemlerde adil bir denge gözetilmediği de söylenebilir.

Bunlar ve benzeri olaylarda idarelerden beklenen, tesis ettiği işlemde bireysel çıkarlar ile kamusal çıkarlar arasında bir denge kurulmasıdır. İdareler, kamusal ve bireysel çıkarları belli bir düzeyde uyumlaştırmalıdır. Çünkü, bu yapıldığı takdirde hakkaniyete uygun, adil bir sonuca ulaşılacaktır.

İdarelerden bu ilkeyle ilgili olarak beklenen bir başka husus da aldığı kararlarında amacı gerçekleştirmeye yönelik en uygun araçların seçilmesidir. Bu anlamda idareler tarafından tesis edilen işlemin makul bir gerekliliğinin olması gerekir.

Bu ilke kamu yönetiminde yerleştirildiği ölçüde idarelerin kararları hukuka olduğu kadar hakkaniyete de uygun düşecektir. Bu durum vatandaşların vicdanını rahatlatacak ve kamu yönetimine olan güveni de artıracaktır. Ayrıca vatandaşların temel hak ve özgürlükleri üst seviyede korunmuş olacaktır. Böylece KDK'nın ölçülülük ilkesine, kamu idarelerinin uygun hareket etmesini sağlamaya yönelik tavsiyeleri iyi bir yönetim oluşturulmasına önemli katkılar sağlayacaktır.

4.2.1.4. Kazanılmış Hakların Korunması ve Haklı Beklentiye Uygunluk

Kazanılmış hakların korunması ilkesi, hukukun genel ilkelerinden birisi olup, hukuk güvenliği ilkesinin bir sonucudur. *Kazanılmış hak, ortaya çıkması anında hukuka uygun olarak tamamlanmış, böylece kişiye özgü, lehte sonuçlar doğurmuş, sonradan hukuk kurallarındaki değişiklik veya işlemin geri alınması gibi nedenlere rağmen, hukuk düzeni tarafından korunma altında kalan hak anlamına gelmektedir*

(Şen, 2013). Tanımdan anlaşılacağı üzere bu ilke kişi hak ve hürriyetlerinin korunmasında ve güvence altına alınmasında önemli bir ilkedir.

Haklı beklentiye uygunluk ilkesi ise devletin yerleşik bir uygulamasına ya da yasal düzenlemelere güvenerek, kişinin kendisine de bu uygulamalar ya da düzenlemeler doğrultusunda muamele edileceği yönündeki beklentisidir (Altındağ, 2010: 6).

Haklı beklenti kavramı, vatandaşların idarenin işleyişinden kaynaklanan beklentisinin korunacağına olan güveni ile idarenin değişen politikaları takip etme ihtiyacı arasındaki çatışmayı çözmeyi amaçlamaktadır (Thomas, 2000: 41; Aktaran: Altındağ, 2010: 4)

İyi bir yönetim, vatandaşlarının geleceklerini sağlıklı bir şekilde planlayabilmelerine imkân tanınmalıdır. Bu bağlamda bu ilke idari düzenlemelerin keyfi olarak değiştirilmesine engel olacaktır. Böylece idarenin tüm eylem ve işlemlerinde kamu yararına hizmet etmesine katkı sağlayacaktır.

KDK, kazanılmış hakların korunması ve haklı beklentiye uygunluk ilkelerine aykırı davrandığına kanaat getirdiği idarelere tavsiye kararlarında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

Başvuranın, lazer ameliyatlı olması nedeniyle askeri öğrenci olma talebinin reddi işlemine itirazı hakkında ve ihraç sonrası kamu görevine iade edilen başvuranın atamasının ihraç öncesindeki kadrosuna yapılması talebi hakkında şu değerlendirmede bulunmuştur:

*İdarenin kurumumuzun bilgi ve belge talebine ilişkin cevabi yazıları incelendiğinde, ... bununla birlikte **haklı beklentiye uygunluk** ilkesine uymadığı görülerek idarenin bundan sonra bu ilkeye uygun davranması önerilmektedir (K6).*

*... hukukun genel ilkelerinden biri olan ve hukuk devleti ilkesinin gerekleri arasında sayılan **kazanılmış haklara saygı** ilkesini ihlal ettiği ... sonuç ve kanaatine varılmıştır (K7).*

KDK'nın kararlarından, (K6)'de başvuru sahibinin, ameliyat sonrası öğrenci olabileceğine dair kendisine bilgi verilmesi nedeniyle ameliyat olduğu ancak buna rağmen kendisine öğrencilik hakkının verilmemesi, (K7)'de ise başvuru sahibinin hukuka uygun olarak elde ettiği hakkın kendisine geri teslim edilmemesi nedeniyle haklı beklentiye uygunluk ve kazanılmış haklara saygı ilkelerinin ihlal edildiği anlaşılmaktadır.

Bu örnek olaylarda idarelerden beklenen haklı beklentiye uygun olarak başvuru sahibinin talebinin yerine getirilmesi ve hukuka uygun olarak elde edilmiş bir hakkın kazanılmış haklara saygı gereği başvuru sahibine geri verilmesiydi.

Haklı beklentiye uygunluk ilkesinde, henüz kazanılmış bir hak olmamakla birlikte, idarenin önceki işlemlerine, uygulamalarına ya da taahhüdüne güvenerek bir hak elde edileceği beklentisi olmaktadır. Bu anlamda idareler böyle bir durumda üzerine düşen sorumluluğu yerine getirerek vatandaşların beklentilerini karşılamalıdır. Bu yapılmadığı takdirde vatandaşlar hayal kırıklığına uğrayacak ve devlete olan güvenleri azalacaktır.

Kazanılmış haklara saygı ilkesi ise kurallara uygun olarak kazanılmış bir hakkın devlet tarafından korunmasını gerektirmektedir. İdareler bu hakkı gözetmek için geçmişe etkili işlem yapmamalı ya da sonradan yaptığı değişikliklerle kazanılmış haklara dokunmamalıdır. Eğer bu ilkeye uyulmazsa, vatandaşlar hep bir şüphe içinde yaşamak durumunda kalacaktır. Ayrıca haklarının elinden alındığını düşünen vatandaşlar yönetime karşı büyük bir öfke duyacaktır. Bu öfke istenmeyecek toplumsal olaylara dahi yol açabilecektir.

KDK, idarelere verdiği tavsiye kararlarıyla, idarelerden bu önemli ilkelere uymalarını talep etmektedir. Böylece vatandaşların, hem hakları korunmuş olacak hem de olası hak kayıplarının önüne geçilmiş olacaktır. Bu anlamda idare, vatandaşlarının hakkını gözetken iyi bir yönetime dönüşecektir.

4.2.1.5. Dinlenilme ve Savunma Hakkı

Dinlenilme ve savunma hakkı, idari işlemlere muhatap olan kişilerin, kişisel hak veya çıkarlarının etkilenecek olması durumunda, idari makamlar tarafından karar

alınmadan önce görüşünün alınmasıdır. Bu ilke, kamu gücünün kullanılması karşısında, bireye savunma hakkı ve söz hakkı tanınmasıdır (Akalan, 2006: 52). Dinlenilme ve savunma hakkı hukuk devletinin zorunlu bir gereğidir.

Avrupa Doğru İdari Davranış Yasasına göre, bireylerin hak ve menfaatlerini ilgilendiren konularda, yetkili kamu görevlisi, karar verme sürecinin tüm aşamalarında ilgili kişinin savunma hakkına saygı gösterilmesini sağlayacaktır. Her bir birey, hak ve çıkarlarını ilgilendiren kararların alınacağı durumlarda yazılı ya da sözlü olarak kendini ifade etme hakkına sahip olacaktır (ADİDY, madde 16).

Türkiye’de de dinlenilme ve savunma hakkı anayasal güvence altına alınmıştır. Hak arama hürriyeti başlıklı 36.maddeye göre, herkes, meşru araç ve yollardan faydalanmak suretiyle savunma hakkına sahiptir. Benzer şekilde 40.maddeye göre, hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes yetkili makamlara başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir. (T.C. Anayasası, madde 36 ve 40).

İlgili kişiye, hukuki durumunu sınırlayan ya da düzenleyen bir idari işlemin yapılışından önce, işlemin dayandığı olaylarla ilgili kendi düşüncesini açıklama fırsatının verilmesinin yanında bu ilkeler, idari makam için olayın araştırma ve soruşturmasında, gerçeklerin açığa çıkmasını sağlayan önemli bir araçtır (Akyılmaz, 2000: 141).

Dinlenilme hakkı, öncelikle insan onuruna saygının bir gereği olup, kişiye, savunma yapabilme hakkını verir. Böylelikle insan onurunun çiğnenmesi önlenir (Pekcanıtez, 2000: 756). Görüldüğü gibi dinlenilme ve savunma hakkı, doğru karar verilmesini ve kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin korunmasını amaçlayan bir ilkedir.

KDK, dinlenilme ve savunma hakkı ilkelerine aykırı davrandığına kanaat getirdiği idarelere tavsiye kararlarında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

Başvuranın kendisine verilen uyarma cezasına itirazı hakkında ve Kastamonu İl Encümeni tarafından 3194 sayılı İmar Kanununun 42.maddesi uyarınca uygulanan idari para cezasının iptal edilmesi talebi hakkında şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

*... şikâyeteye konu disiplin cezasının eksik inceleme sonucu hazırlanan disiplin raporuna dayanılarak verildiği ve **başvuranın savunması alınmaksızın** cezaya hükmedildiği anlaşıldığından ... (K8).*

*İdarenin, şikâyetçi hakkında idari para cezası uygulanmadan önce gerekli araştırma ve inceleme yapmadığı, ... bu uygulamanın iyi yönetim ilkelerinden ... **dinlenilme hakkı ve savunma hakkı** ilkelerine uygun olmadığı tespit edilmiştir (K9).*

KDK kararlarından, (K8)'da disiplin raporunun sunulmasının ardından disiplin amiri tarafından başvuru sahibinin savunmasının alınmaması ve (K9)'da ise gerekli araştırma ve inceleme yapılmadığı, konuyla ilgili kesin ve somut bir bilgi ve belge olmadan sadece beyana göre idari para cezası uygulandığı, şikâyetçiye konuya ilişkin tanığı olup olmadığına ilişkin bir sorunun sorulmaması nedeniyle dinlenilme ve savunma hakkının ihlal edildiği anlaşılmaktadır.

İdarelerin bu olaylarda yapması gereken, olaylarla ilgili detaylı bir araştırma ve inceleme yapması, tarafların her birini dikkatlice dinlemesi ve buna göre bir karar vermesiydi. Çünkü dinlenilme ve savunma hakkı herkesin kendini rahatça ifade edebilmesini gerektirir.

Dinlenilme ve savunma hakkı, ilgili kişi üzerinde etki yaratacak bir işlemin yapılmasından önce, kişiye her türlü bilgi ve belge sunmasına, kendini ifade edebilmesine imkân sağlamaktadır. Böylece vatandaşlar konu hakkında kendi görüşünü ifade etme fırsatı bulabilecektir. Aksi takdirde ise vatandaşların hakkı gözetilmemiş olacak ve bu durum adaletsizliğe yol açacaktır. Unutulmamalıdır ki, iyi yönetimin temel unsurlarından biri adalettir.

Ayrıca idari makamlar işlemin tesis edilmesi sürecinde doğru ve somut olaylar üzerinden hareket etmeli ve tarafların taleplerini tam bir tarafsızlıkla dikkate almalıdır. Bu yolla işlemin hakkaniyete uygun bir şekilde meydana gelmesi sağlanmış olacaktır.

KDK, olaylarla ilgili aldığı tavsiye kararlarında, idarelerden bu haklara saygı göstermesini ve bu ilkelere uygun davranmasını talep etmektedir. Böylece vatandaşlar idarenin eylem ve işlemleri karşısında bir nevi güvence altına alınmış olmaktadır. Ayrıca bu ilkelere uygun davranan idareler doğru kararlar alabilecek ve vatandaşın gözünde iyi bir yönetim imajı uyandırılabilir.

4.2.1.6. Bilgi Edinme Hakkı

Bilgi edinme hakkı dar anlamda, hakkında işlem yapılmış/yapılacak ya da karar alınmış/alınacak kişilerin yönetimden ihtiyaç duydukları bilgileri ve belgeleri talep edebilmesidir. Geniş anlamda ise, bireylerin yönetimin elinde bulundurduğu her türlü bilgilere ve belgelere ulaşabilmesini ifade etmektedir (Eken, 2005: 64; Aktaran: Okur, 2014: 35-36).

Türkiye’de bilgi edinme hakkı anayasa ile güvence altına alınmıştır. Buna göre vatandaşlar ve karşılıklılık esasına göre Türkiye’de ikamet eden yabancılar, kendileriyle ve kamuyla ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili makamlara ve TBMM’ye yazı ile başvurma hakkına sahiptir (T.C. Anayasası, madde 74).

Bilgi edinme hakkı, kamu idarelerinin görevlerinden dolayı sahip oldukları bilgilere, bireylerin ulaşabilme hakkıdır. Vatandaşlar kendileriyle doğrudan ilgili olsun ya da olmasın, bazı istisnalar hariç olmak üzere istedikleri bilgi ve belgeyi talep edebilirler. Bu sayede kamu yönetimi şeffaflaşır ve bireyler böylece yönetime dâhil olurlar.

Bilgi edinme hakkı dolayısıyla, kamu idareleri yapılan eylem ve işlemler hakkında bireylerin bilgi sahibi olacağını bildiklerinden keyfi davranışlarda bulunamayacaklardır (Sancı, 2008: 52). Bu anlamda bilgi edinme hakkı iyi yönetimin en önemli unsurlarından biridir.

Bilgi edinme hakkı, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, vatandaş odaklılık, gibi değerlerin gerçekleşebilmelerini sağlamada temel bir fonksiyon icra etmektedir. Bu hakla yönetim bir yandan kamunun ortak aklından yararlanacak, diğer yandan da vatandaşların güvenini kazanarak meşruiyetini güçlendirecektir (Okur, 2014: 34).

KDK, bilgi edinme hakkı ilkesine aykırı davrandığına karar verdiği idarelere tavsiye kararlarında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

Vatandaşlık başvurusunun durumunun tarafına bildirilmesi ve sürecin hızlandırılarak sonuçlandırılması talebi hakkında ve başvuranın bilgi edinme talebinin karşılanması istemi hakkında şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

*... bu yönü itibariyle bakanlığın tavrı, ... **bilgi edinme hakkı**
... ilkelerine aykırılık teşkil etmekte olup, bakanlıktan bundan
böyle bu ilkelere uyması beklenmektedir (K10).*

***Bilgi edinme hakkının** demokratik ve şeffaf yönetimin gereği
olan eşitlik, tarafsızlık ilkelerinin sağlanmasının çok önemli
bir aracı olduğu göz önünde bulundurularak ...
bilgilendirilme talebinin idarece reddedilmesi işleminde
hukuka uyarlık bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır
(K11).*

KDK kararlarından, (K10)'da yapılan başvurunun üzerinden iki yılı aşkın sürenin geçmiş olmasına rağmen dosya hakkında olumlu ya da olumsuz bir karar verilmemesinin yanında başvuru sahibinin sağlıklı bir şekilde bilgilendirilmemesi nedeniyle, (K11)'de ise başvuru sahibinin sınav sonuçlarına ilişkin talep ettiği bilgi ve belgelerin kendisine bildirilmemesi nedeniyle bilgi edinme hakkının ihlal edildiği kararını verdiği anlaşılmaktadır.

Bu olaylara ilişkin idarelerin yapması gereken, makul süreler içerisinde kendilerinden talep edilen bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında verilmesidir. Bu aynı zamanda şeffaf bir yönetimin de bir gereğidir.

Bilgi edinme hakkı vatandaşların idarelerden, idarelerin elinde olan bilgileri ve belgeleri talep edebilmesini sağlayan önemli bir haktır. Ayrıca bu talebin doğrudan vatandaşın kendisiyle ilgisi olmasına dahi gerek yoktur. Bilgi edinme hakkı idarelerin şeffaflığının ve hesap verebilirliğinin sağlanmasına katkı sağlayacak bir ilkedir. Bu aynı zamanda idarelerin güvenilirliğini de arttıracaktır.

İdareler, vatandaşların bilgi edinme hakkı karşısında, kendilerinin en kısa süre içinde bilgi verme görevinin olduğu bilincinin içinde olmalıdır. İdareler, yasalarda açıkça düzenlenen istisnalar dışında her türlü bilgi ve belgeyi talep sahibine vermekle yükümlüdür. Bu yükümlülüğünü de en kısa süre içinde yerine getirmelidir. Bu aynı zamanda hak arama özgürlüğünü kolaylaştıracak ve olası hak kayıplarının önüne geçecektir.

Bilgi edinme hakkının kullanımı konusunda idarelere bazı görevler düşmektedir. İdareler, hakkın kullanımını kolaylaştırmalı, bilgilerin ulaşılabilir olma özelliğini arttırmalı, başvuru sahiplerine yardımcı olmalı ve gerektiğinde yol göstermelidir. İdarelerin günümüz teknoloji çağında, bilgiye erişim konusunda teknolojiyi kesinlikle kullanması gereklidir. Böylece bilgiye erişme süreleri de kısılacaktır.

Vatandaşların bilgi edinme talebine idareler tarafından açık, anlaşılır ve eksiksiz bir şekilde cevap verilmelidir. Eğer bilgi edinme talebi istisna kapsamında ise yine aynı şekilde bilgiyi verememenin nedenleri açık, anlaşılır ve gerekçeli bir şekilde vatandaşa izah edilmelidir. Böylece vatandaşın aklında bir soru işareti kalmayacak ve idarenin güvenilirliği ve şeffaflığı da zarar görmeyecektir.

Görüldüğü üzere, bilgi edinme hakkı, hak arama özgürlüğünün önemli bir unsurudur. KDK, verdiği tavsiye kararlarıyla bu önemli ilkenin kamu idarelerine yerleşmesine katkı sağlamaktadır. Dolayısıyla KDK kararları, idarelerin şeffaflaşmasında önemli bir rol oynamaktadır.

4.2.1.7. Makul Sürede Karar Verme

Kamu faaliyetlerinin hızlı ve etkili bir biçimde sunulması iyi yönetim açısından temel bir gerekliliktir. Zira kamu faaliyetlerinin yavaş işlemesi iyi yönetimden uzaklaşıp kötü yönetime yaklaşmaya işaret etmektedir (Kanska, 2001: 313; Aktaran: Halimovski, 2016: 53). Bu anlamda makul sürede karar verme ilkesi, kamu kurumlarının gereksiz gecikmelerden kaçınarak görevlerini ve sorumluluklarını en kısa zamanda gerçekleştirmelerini gerektirmektedir.

Avrupa Doğru İdari Davranış Yasasının 17.maddesine göre, görevli kişi, AB Ombudsmanlığına yöneltilen her başvuruya veya şikâyeteye ilişkin olarak alınacak

kararın makul bir sürede, gecikmesiz olarak alınmasını gözetmekle yükümlü kılınmıştır (ADİDY, madde 17).

AB Adalet Divanı da AB'nin kurum, organ, ofis ve ajanslarının karar alma sürecinde gereksiz gecikmelerden kaçınması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu ilke uyarınca ABAD, işlemlerin mümkün olan en kısa zamanda ve hızlı bir biçimde gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir (Halimovski, 2016: 54). Yine benzer şekilde AB Temel Haklar Şartı'nın 41.maddesine göre, herkes, işlerinin birliğin kurumları ve organları tarafından tarafsız ve adil bir şekilde ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir (ABTHŞ, madde 41).

Görüldüğü gibi makul süre içerisinde işlem yapılması hakkı, iyi yönetimin önemli unsurudur. Makul sürenin belirlenmesinde önemli olan, sürenin makullüğünün önceden belirlenmiş bir norma göre değil, olaydan olaya değerlendirilmesi ve işlemin süresinin makul olup olmadığının belirlenmesinde, somut olayın özelliklerinin de dikkate alınmasıdır (Şimşek, 2007: 102). Ancak her halükarda önemli olan kasıtlı, keyfi ya da ihmal sonucu karar verme sürecinin uzatılmamasıdır.

KDK, makul sürede karar verme ilkesine aykırı davrandığına karar verdiği idarelere tavsiye kararlarında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu hükümleri uyarınca Türk vatandaşlığını kazanmak üzere 08.01.2015 tarihinde İstanbul Valiliği nezdinde yaptıkları başvurularının akıbetini öğrenemedikleri iddiasına istinaden, söz konusu başvurunun durumunun bildirilmesi talebi ve başvuranın TOKİ ile imzaladığı sözleşme ile satın aldığı konutun teslim tarihinin belirlenmesi ve teslim tarihine kadar kira yardımı yapılması talebine ilişkin şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

*... başvurunun, takriben üç buçuk yılı bulan süredir sonuçlandırılmadığı ve başvurunun akıbeti hakkında başvurana hiçbir açıklama yapılmadığı anlaşıldığından, **makul sürede karar verme**, ... ilkelerine uygun hareket etmediği anlaşılmış olup, idarenin bundan böyle bu ilkelere uyması beklenmektedir (K12).*

*... idarenin, şikâyetçiye süresi içinde cevap vermediği bu itibarla **makul sürede karar verme**, ... ilkelerine uymadığı tespit edildiğinden, idarenin bahse konu ilkelere uygun davranması önerilmektedir (K13).*

KDK, kararlarından (K12)'de idarenin başvuru sahibinin Türk vatandaşlığı kazanmak üzere yaptığı başvurunun, yaklaşık üç buçuk yıldır sonuçlandırılmaması ve (K13)'de konutun sözleşmede belirlenen süre içinde teslim edilmemesi nedeniyle makul sürede karar verme ilkesinin ihlal edildiği kararını vermiştir.

İyi bir yönetim açısından idarelerden bu ve benzeri olaylarda beklenen, kendilerinden talep edilen işlemi belirlenen süreler içinde yapmasıdır. Çünkü makul sürede karar verme ilkesi yasal olarak belirlenen sürelerle riayet edilmesini, eğer bir süre yok ise işlemin özelliğine göre en kısa sürede yapılmasını gerektirir. Bu ilkeye uyan bir idare kasten, keyfi ya da ihmali bir şekilde süreci uzatmaktan imtina eder ve vatandaşın işlemini en kısa sürede gerçekleştirir.

Ancak (K12)'da idare üç buçuk yıl içinde başvuruyu sonuçlandırmak bir yana, bu durumun gerekçesini dahi başvuru sahibine iletmemiştir. Hâlbuki böyle bir gecikme durumunda idarenin yapması gereken, gecikmenin nedenini somut delillere dayandırmak ve başvurunun ne zaman sonuçlandırılacağıyla ilgili bilgi vermek olmalıydı. Bu ilkenin bir gereği olarak idareler, başvuru sahiplerine başvurularının hangi aşamada olduğu bilgisini sorgulayabilecekleri bir altyapı oluşturmali ya da her zaman vatandaşa karşı bir muhatap bulundurmalıdır.

(K13)'de ise idarenin makul sürede kendisinden beklenen işlemi yapmaması vatandaşı mağdur etmiştir. Kendisine konutu teslim edilmeyen vatandaş kira vermek zorunda kaldığı için ekonomik olarak zor duruma düşmüştür. Buna ilaveten, ilgili idare, kira yardımı yapmayarak da sorumlusu olduğu bir işlemin bedelini ödememiştir. Görüldüğü gibi idarenin makul süre ilkesine uymaması vatandaşı madden, belki de ev sahibi olma hayalini gerçekleştirememesi nedeniyle de manen zarara uğratmıştır. Bu durum kötü yönetime işaret etmektedir.

KDK, şikâyet konu olan idarelere makul süre ilkesine uymasını tavsiye ederek vatandaşların hak kayıplarının önüne geçilmesine yardımcı olmaktadır. Bu aynı

zamanda vatandaşına hizmet eden idarelere yol açarak, bir bütün olarak yönetimi iyileştirecektir.

4.2.1.8. Kararların Gerekçeli Olması

Gerekçe yapılan bir işlemin, alınan bir kararın hangi sebeplerle yapıldığının belirtilmesidir. Bu anlamda bir kararın gerekçelendirilmiş olması, bir anlamda yapılan işlemin hukuka uygun olduğunun gösterilmesini ifade etmektedir. Yani idari işlemin sebebi, bir bakıma işlemin gerekçesidir (Akalan, 2006: 49).

Kararların gerekçeli olması ilkesi, hukuki etki yaratacak bütün işlemleri kapsamaktadır. İdarelerin kararlarının gerekçeli olması, idari işlemin yargısal denetimine katkı sağladığı gibi, vatandaşlara, yapılan işlemin hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığını öğrenme konusunda yardımcı olmaktadır. Bu ilke vatandaşların haklarını korumalarına imkân sağlamaktadır. Özellikle idarenin geniş takdir yetkisine sahip olduğu durumlarda ilkenin önemi daha da artmaktadır (Demireğen, 2007: 297-298).

Avrupa Doğru İdari Davranış Yasasının 18.maddesine göre, AB Ombudsmanlığının gerçek bir kişinin hak ve çıkarlarını olumsuz yönde etkileyebilecek her kararında, kararın hukuki dayanağı işaret edilerek kararın gerekçesi belirtilecektir. Ayrıca yetkili kişinin belirsiz kararlar almaktan kaçınması gerekmektedir (ADİDY, madde 18).

Görüldüğü gibi kararların gerekçeli olması ilkesi, idari bir işlemin niçin yapıldığının belirtilmesidir. Bu anlamıyla ilke, kararların keyfiyete dayanmadığını, hukuki birtakım sebeplere dayandığını belirtmektedir. Ayrıca kararların gerekçeli olması, vatandaşların kararların uygunluğu ve meşruiyeti ile ilgili düşüncelerinin oluşması bakımından da önemli bir ilkedir (Halimovski, 2016: 57).

Kamu kurumları için gerekçe gösterme yükümlülüğü, demokratik yönetimin geliştirilmesi ve insan haklarının korunması yönlerinden hem bir hedef hem de hak olarak kabul edilmektedir (Mashaw, 2007: 116; Aktaran: Karakul, 2015: 88).

KDK, kararların gerekçeli olması ilkesine aykırı davrandığına kanaat getirdiği idarelere tavsiye kararında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

Başvuranın, bypass ameliyatı olan babasının bilgileri dışında başka hastaneye nakledilmesi işlemi hakkında ve başvuranın, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında, kendisi hakkında yürütülen soruşturmaya ilişkin hazırlanan raporların tarafına verilmesi talebi hakkında şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

*... başvuranla ilgili işlemlerinde, **kararların gerekçeli olması**, ... ilkelerine uygun davranmadığı anlaşılmış olup idarenin bundan böyle bu ilkelere de uyması beklenmektedir (K14).*

*... verilen kararın gerekçesinin kişiye bildirilmediği, dolayısıyla **kararın gerekçeli olması** yönünden, ... iyi yönetim ilkelerine uygun davranılmadığı, tespit edilerek idarelerin bundan sonra bahse konu ilkelere uygun davranmaları önerilmektedir (K15).*

KDK'nın yaptığı incelemelerden, (K14)'de idarenin başvuru sahibine vermiş olduğu kararın gerekçesiyle ilgili olarak yetersiz bilgilendirdiği ve KDK'ya istenilen bilgi ve belgeleri gerektiği şekilde ve gerekçeli olarak vermediği anlaşılmaktadır. Benzer gerekçe (K15)'de de görülmektedir. Ancak bu olayda kararın gerekçesine hiç yer verilmediği de anlaşılmaktadır.

Kararların gerekçeli olması ilkesi, idarenin işleminin ne için ve hangi nedenlere dayalı olarak yapıldığının ifade edilmesini gerektirir. İdare bunu yaparken başvuru sahibine eksiksiz ve doğru bilgi vermelidir. Ancak örnek olaylarda idareler, başvuru sahiplerine kararlarının nedenleriyle ilgili ya hiçbir gerekçe sunmamışlar ya da gerekçeyle ilgili eksik bilgilendirme yapmışlardır.

Hâlbuki idarelerin yapması gereken, kararlarının gerekçelerini maddi birtakım sebeplere dayandırmak ve bunu ilgililerin anlamasını sağlamaktır. Bunun yapılması idarelerin işlemlerinin keyfi olmadığının gösterilmesi bakımından önemlidir.

Eğer kararda gerekçe belirtilmezse vatandaşlar işlemin hukuksuz ve keyfi olduğunu düşünecektir. Keyfi bir işlemin yapılması vatandaşların kendilerini değersiz ve önemsiz hissetmesine neden olacaktır. Aynı zamanda vatandaşların yönetime karşı olan güvenleri de kırılacaktır. Bu noktada, aslında kamu yönetimlerinden ve

yöneticilerinden beklenen, vatandaşlara hizmet için var oldukları duygusunu hissettirmek ve her zaman vatandaşların yanında yer aldıklarını göstermektir.

Kamu idareleri kararlarının gerekçesini belirtirken açık ve anlaşılır bir üslup kullanılmalıdır. Yani vatandaşların anlayacağı dilden konuşmalıdır. Aksi takdirde gerekçeler sağlam delillere dayansa bile vatandaşlar tarafından anlaşılamayacağından, vatandaşlar karara kuşkuyla yaklaşacaktır. Ayrıca kararların anlaşılır olması, vatandaşları konu hakkında bilgi sahibi yapacak ve vatandaşların hak arama özgürlüklerine kolaylaştırıcı bir etki yaratacaktır.

Ayrıca idareler kararlarını açık ve kesin ifadelerle oluşturmmalıdır. Görülen lüzum üzerine, hizmet gereği, kamu yararı ve benzerleri gibi soyut ifadelerden kaçınmalı ve kararla ilgili eksiksiz bilgilendirme yapmalıdır. Böylece vatandaşların kafasındaki soru işaretleri kalkacak ve vatandaşlar aydınlatılmış olacaktır.

KDK, kamu idarelerinden kararlarını gerekçeye dayandırmasını isteyerek kamu idarelerinin vatandaş nezdinde anlaşılır kılınmasını sağlayarak iyi bir yönetimin inşasına katkı sağlamaktadır.

4.2.1.9. Karara Karşı Başvuru Yollarının Gösterilmesi

Bu ilke ile belirlenen husus, bir kamu idaresinin işlemi karşısında bireylerin hakları, özgürlükleri ya da çıkarları olumsuz olarak etkileniyorsa bu işlemlere karşı başvuru yollarının gösterilmesidir. Ayrıca başvuru yolları ile birlikte başvuru süresi de belirtilmelidir (Akalan, 2006: 59).

Başvuru yollarının gösterilmesi hem idari makamlara müracaat edilmesi, hem de kanun yollarının gösterilmesi anlamına gelmektedir. Ayrıca başvuru yollarının gösterilmesi yükümlülüğünün muhatabı olarak sadece idare değil, daha geniş kapsamlı bir ifade ile devlet gösterilmektedir. Burada kastedilen yürütme organı ile birlikte yasama ve yargı organlarının da yaptığı işlemlere karşı başvuru yollarının gösterilmesidir (Akyılmaz, 2004: 257).

Karara karşı başvuru yollarının gösterilmemesi, vatandaşlar açısından hak kayıplarına yol açabilecektir. Bu sebeple, kamu idareleri, kararlarına karşı vatandaşların hangi kanun yollarına başvurabileceğini ya da hangi makama

başvurabileceğini ve bu başvuruların ne kadar süre içinde yapılabileceğini belirtmelidir.

İdarenin işlemlerine karşı nereye ve hangi sürede başvurulacağını bilinmemesi birçok kez vatandaşların mağduriyetlerine yol açmaktadır. Özellikle başvuru yollarına ilişkin düzenlemelerin son derece ayrıntılı olması, başvuru süresinin bilinmemesi veya olağan başvurulara istisna getirilmesi gibi hususlar ilgili kişiler açısından çeşitli sıkıntılar yaratmaktadır (Akalın, 2006: 60-61).

Karara karşı başvuru yollarının idareler tarafından gösterilmesi, vatandaşların hak kaybını önleme açısından önem taşımaktadır. Karara karşı başvuru yollarının gösterilmemesi durumunda, vatandaşlara tanınan başvuru hakkı ve hatta dava açma hakkı bir anlam ifade etmeyecek, hak arama özgürlüğünün kullanılmasında aksaklıklar söz konusu olacaktır (Akyılmaz, 2004: 256).

Bu ilke, aynı zamanda hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Çünkü hukuk devleti, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin güvence altına alındığı bir sistemi ifade etmektedir. Bu anlamda karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesi vatandaşların hakları, hukuk güvencesine alınmaktadır (Sancı, 2012: 69).

KDK, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesine aykırı davrandığını sonucuna karar verdiği idarelere tavsiye kararlarında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

16.12.2017 tarihli ve ... numaralı BİMER üzerinden yapılan başvuruda talep edilen bilgi ve belgelerin verilmesi talebi hakkında, Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından gerçekleştirilen sınavlarda başvuru ücretlerinin indirilmesi talebi hakkında ve başvuranın, 15 Temmuz 2016 gecesi yaralandığı ifadesiyle 15 Temmuz Sivil Demokrasi Gazisi olarak kabul edilmesi talebi hakkında şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

*... idarenin, başvurana verdiği cevapta hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğini göstermediği bu nedenle **karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi** ilkesine uygun*

davranmadığı tespit edilmiş olup, idarenin bahse konu ilkeye uygun davranması önerilmektedir (K16).

*... idarenin başvurana verdiği cevaplarda karara karşı başvuru yolunu göstermediği, bu nedenle iyi yönetim ilkelerinde vurgulanan **karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi** ilkesine uymadığı anlaşılmış olup, idarenin bundan böyle bu ilkeye de uygun davranması önerilmektedir (K17).*

*... idarece başvurana verilen cevapta **karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi** ilkesine uygun davranılmadığı görülmüş olup, anılan idareden bundan sonra bu ilkeye de uygun davranılması beklenmektedir (K18).*

Kamu Denetçiliği Kurumunun, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesine uyulmadığına dair pek çok kararı bulunmaktadır. KDK, başvurularla ilgili, ister tavsiye kararı, ister kısmen tavsiye kısmen ret kararı, ister ret kararı vermiş olsun, bu ilkeye idareler tarafından sıklıkla uyulmadığı görülmektedir. Bu anlamda yukarıdaki örnek kararlar, üç farklı karar türüne ilişkindir. Görüldüğü gibi üçünde de idareler bu ilkeye uygun davranmamıştır.

Bu ilke, kararlara karşı başvurulacak merciler ve başvuru süreleri konusunda kanunların farklı düzenlemeler içermesi, kanun değişikliklerinin takibinin zor olması ve kanunların anlaşılmasındaki zorluklar nedeniyle, vatandaşların hak arama özgürlüklerini kullanması bakımından, idarelerin uyması gereken bir ilkedir. İlkeye uyulduğunda, vatandaşların hak kayıplarının önüne geçilmesi sağlanacak ve adaletin tam anlamıyla tesis edilmesine imkân sağlanmış olacaktır.

Bu ilke, aynı zamanda başvuru sahibinin, hakkında verilen kararın neden alındığını açık bir şekilde anlamasını sağlayacak bir biçimde uygulanmalıdır. Bu durum yapılan işlemin keyfi olmadığını, birtakım sebeplere dayandığını gösterecektir. Böylece vatandaşların nezdinde kamu yönetimlerinin güvenilirliği artacaktır.

İdareler, bu ilkeyi uygularken başvuru sahibinin, hakkında alınan karara karşı hangi mercie başvuruda bulunabileceğini bilmeli, kişiyi yanlış mercie yönlendirecek hatalardan kaçınmalıdır. Ayrıca ilgili kişiye başvuru yolu gösterilirken yanlış ya da eksik bilgi vermekten kaçınmalı ve bu konulara azami ölçüde dikkat göstermelidir. Bu şekilde davranan idareler, vatandaşlara bir anlamda hukuki destek sağlamış olacaktır.

Dava açma sürelerine etki edecek olması da bu ilkeyi önemli kılmaktadır. Çünkü kararın ilgiliye bildirilmesinin ardından, varsa, durmuş olan dava açma süresi yeniden işlemeye başlayacaktır. Bu konuda bilgi sahibi olmayan vatandaşlar, bu durumdan olumsuz etkilenecek ve böylece hak kaybı yaşama ihtimaliyle karşı karşıya kalacaktır.

KDK, kendisine yapılan başvurularla ilgili verdiği her türlü kararda, sıklıkla, bu önemli ilkeye değinmekte ve ilgili idarelere bu ilkeye uymalarıyla ilgili önerilerde bulunmaktadır. Böylece idarelerin vatandaşların haklarını gözetmesine önyak olarak, iyi bir yönetim oluşması için katkı sağlamaktadır.

4.2.1.10. Kararın Geciktirilmeksizin Bildirilmesi

İyi yönetimin gereklerinden biri de, idarelerin vatandaşlar tarafından yapılan başvuruları cevapsız bırakmamasıdır. Hukuk devletinde, idarenin kendisine başvurarak hakkını arayan vatandaşların başvurularıyla ilgili bir karar vermesi ve bu kararı başvuru sahibine ivedilikle bildirmesi gerekmektedir (Demireğen, 2007: 422).

Avrupa Doğru İdari Davranış Yasasına göre, haklarını ve menfaatlerini ilgilendiren konularda kararlar alınan bireyler, bu karar alınır alınmaz yazılı olarak bilgilendirilmesini isteme hakkına sahiptir (ADİDY, madde 20).

Kamu idarelerinin, başvurular karşısında hareketsiz kalmasının önlenmesi ve başvuru sahibine mutlaka ama geciktirilmeksizin kararı bildirmesi gerekmektedir. Vatandaşlar tarafından yapılan başvuru üzerine, idare tarafından bir karara varılması gereklidir. İdare açısından başvuru sahibinin talebini ivedilikle sonuçlandırmak bir yükümlülüktür (Akyılmaz, 2000: 163).

KDK, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi ilkesine aykırı davrandığına kanaat getirdiği idarelere tavsiye kararlarında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

Başvuranın, yakın bakıma ihtiyaç duyan anne ve babasının ikamet ettiği Afyonkarahisar iline atanma talebi hakkında ve imarda yeşil alan olarak ayrılan taşınmazın İSPARK'a devredilmek suretiyle otopark olarak kullanılmasının iptal edilmesi talebi hakkında şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

*... idarenin, başvuranın atama talebine yönelik dilekçesine şifahi bilgilendirme yapıldığı ve yazılı cevap verilmediği şeklindeki savunmasının iyi yönetim ilkelerinden ... ve **kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi** ilkelerine uymadığı anlaşılmış olup, idareden bundan böyle bu ilkelere uyması beklenmektedir (K19).*

*... kurumumuzca istenilen bilgi ve belgelerin idare tarafından süresi içerisinde kurumumuza gönderilmediği, ayrıca idarenin başvuranla ilgili işlemlerinde **kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi** ... ilkelerine uymadığı tespit edildiğinden, idarenin bahse konu ilkelere uygun davranması önerilmektedir (K20).*

Bu karar örneklerinde aslında ilgili idarelerin yapması gereken şey, en kısa süre içinde karar almak ve alınan kararı da geciktirmeksizin başvuru sahiplerine bildirmektir. Çünkü kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi ilkesi, vatandaşlar üzerinde etki yaratacak bir işlemin meydana gelmesinin ardından vakit kaybetmeksizin, olabilecek en kısa süre içinde ilgili kişiye gönderilmesini gerektirir.

Tamamlanan idari bir işlemin vatandaşa gönderilmeyip, idare nezdinde bekletilmesinde herhangi bir yarar bulunmamaktadır. Aksine böyle bir durum idareye şüpheyile bakılmasına yol açacak, idarenin vatandaşların gözündeki güvenilirliğini ve itibarını zedeleyecektir. Bu sebeple vatandaşların hak ve özgürlükleri ile menfaatlerini ilgilendiren konuların, geciktirilmeksizin ilgiliye bildirilmesi gerekir. Böyle bir davranış vatandaşların olduğu kadar idarelerin de yararına olacaktır. Çünkü idarelerin kamuoyundaki güveni ve itibarı artmış olacaktır.

İdareler, kararlarının bildirimini hem vakit kaybetmeden yapmalı hem de, vatandaşların anlayabileceği bir şekilde yapmalıdır. Ayrıca bu bildirimlerde

yukarıdaki iyi yönetim başlıklarında değinildiği gibi mutlaka kararın bir gerekçesi olmalı ve karara karşı başvuru yolları ile süreleri de gösterilmelidir. Böylece vatandaşların hak arama özgürlüklerinin önü açılmış olacaktır.

Kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi ilkesine uygun davranılması, alınan bir kararın kasıtlı, keyfi ya da ihmali olarak bildirilmemesinin de önüne geçecektir. Ayrıca idarenin kararlarının dayanağı olan olayların belgelendirilmesi yoluyla idarenin denetlenmesine de yardımcı olacaktır.

Bu ilke bağlamında şu unutulmamalıdır ki, kamu idarelerinin önemli amaç ve görevlerinden biri de en etkili, isabetli ve süratli bir şekilde karar verip, bunu muhataplarına duyurmasıdır. Bu anlamda KDK'nın hatalı idareleri uyarıp, ilkenin uygulanması noktasında idarelere tavsiyelerde bulunması, idarelerin önemli bir görevi yerine getirmesine katkı sağlayacaktır. Böylece KDK, iyi bir yönetim oluşturulmasında önemli bir fonksiyon icra etmiş olmaktadır.

4.2.1.11. Kişisel Verilerin Korunması

Kişisel verilerin korunması, verilerin toplanması, kaydedilmesi, depolanması, kullanılması, açıklanması, aktarılması gibi işlemlerin belirlenen bazı ilkeler doğrultusunda yerine getirilmesi anlamını taşımaktadır. Bu anlam, kişilerin kendilerine ait bilgilerle ilgili olarak mevzuatın sağladığı hakların ihlal edilmesi durumunda, ihlali gerçekleştiren kişi ve kurumların tazminat ödemesi ya da cezalandırılmalarını isteme hakkını da içermektedir (Demireğen, 2007: 391).

İnternet başta olmak üzere bilgi ve iletişim teknolojilerinde ortaya çıkan gelişmeler, kişisel verilerin korunmasının önemini arttırmıştır. Kişilerle ilgili verilerin toplanması ve işlenmesiyle ilgili kuralların düzenlenmesi ve bunlara uymanlar hakkındaki yaptırımların belirlenmesi bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu sebeple kişisel verilerin korunması, gerek uluslararası belgelerde gerekse de ülkelerin anayasalarında ve yasalarında güvence altına alınan bir hak olarak düzenlenmiştir.

AB Temel Haklar Şartının 8.maddesinde, herkesin kendisini ilgilendiren kişisel verilerin korunması hakkına sahip olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca şartın aynı maddesine göre, herkes, kendisi hakkında toplanmış verilere erişme hakkına sahiptir

(ABTHŞ, madde 8). Benzer şekilde Avrupa Doğru İdari Davranış Yasasına göre, kişisel verilerle ilgilenen yetkililer, ilgili bireyin mahremiyetine ve kişilik haklarına saygı gösterecektir (ADİDY, madde 21).

Kişisel verilerin korunması Türkiye’de anayasal güvence altına alınmıştır. Anayasanın 20.maddesine göre, herkes kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak, kişisel verilerle ilgili bilgilendirme, verilere erişme, bunların düzeltilmesini ya da silinmesini talep etme ve verilen amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığının öğrenilmesini de kapsamaktadır (T.C. Anayasası, madde 20). Ayrıca Türkiye’de bu ilkenin korunmasına yönelik olarak 2016 yılında 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu da çıkarılmıştır. Kanunun maddesine ve gerekçesine bakıldığında, başta özel hayatın gizliliği olmak üzere diğer kişilik haklarının da koruma altına alınması amacını taşıdığı anlaşılmaktadır (Uyarer, 2019: 101). Kişisel verilerin korunması, temel hak ve hürriyetlerin korunması açısından bir araç görevi görmektedir (Aydın, 2020: 38).

Kamu idareleri, kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için bazı durumlarda kişisel verilere ihtiyaç duyabilmektedir. Bu noktada idarelerin, kamu yararı ile kişilerin özel yararları arasındaki dengeyi sağlaması gerekmektedir (Aydın, 2020: 78). Böylece idareler bir yandan görevlerini yerine getirerek vatandaşların güvenini kazanacak, bir yandan da vatandaşlarının hakkına saygı göstermiş olacaktır. Bu anlamda kişisel verilerin korunması, insan haklarına saygılı, demokratik bir hukuk devletinin önemli bir ilkesidir (Korkmaz, 2016: 149).

KDK, kişisel verilerin korunması ilkesini ihlal ettiğine karar verdiği idarelere bu ilkelere uyulması yönünde tavsiyelerde bulunmaktadır. Bu tavsiye karar örneklerinden biri şu şekildedir:

Vatandaşın kişisel verisinin bankalar tarafından hukuka aykırı olarak talep edilmesi uygulamasının durdurulması ve bu kurumların yaptıkları işlemler sırasında, resmi bir kimlik belgesi niteliğinde olan basın kartını da kabul etmelerinin sağlanması talebi hakkında, kurum şu tavsiyede bulunmuştur:

*Bankacılık işlemlerinde **kişisel veri** niteliğindeki cep telefonu bilgisinin talep edilmesi hakkında ise başvurunun kabulüne, söz konusu bankacılık işlemlerinde cep*

telefonu bilgisi talep edilmesi uygulamasının, bankacılık sektöründe yer alan tüm aktörler nezdinde sonlandırılmasına yönelik gereğinin yapılması ... karar verildi (K21).

KDK'nın kararından başvuru sahibi müşterinin kimlik tespitinde, cep telefonu numarasının alınmasının zorunlu bilgiler arasında bulunmadığı, dolayısıyla da 6698 sayılı sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanununun ilgili hükümlerinin ihlali anlamına geldiği gerekçesiyle kişisel verilerin korunması ilkesine aykırılık tespit ettiği anlaşılmaktadır.

Bu örnek olayda ilgili idarenin yapması gereken şey, kişisel verilerin elde edilmesi sırasında veri sorumlusunun, ilgili kişileri kişisel verilerin işlenmesi faaliyeti hakkında bilgilendirmek ve kişisel verilerin güvenliği ile ilgili gerekli her türlü tedbirin alındığını başvuru sahibine bildirerek, üzerine düşen diğer tüm yükümlülükleri yerine getirmektir. Çünkü kişisel verilerin korunması ilkesi, ilgili kişinin kendisiyle ilgili her türlü bilginin hangi amaçla işlendiğinin kendisine ifade edilmesini gerektirmektedir.

Kişisel veriler, yalnızca yasal düzenlemelerde belirlenen kurallara ve usullere göre işlenmelidir. Ancak bu somut olayda idare, ilgili kanunda belirlenen kurallara uygun davranmayarak hem bu ilkeyi ihlal etmiş, hem de kanunlara aykırı davranmıştır. Bu durum vatandaşların kafasında soru işaretleri oluşturacak ve idarenin güvenilirliğini zedeleyecektir. Bireylerin kişisel verilerinin hangi amaçla işlendiğini öğrenmeleri de önemli bir konudur. İlgili kişiye kişisel verisinin ne amaçla işlendiğinin anlatılması, idareye olan güveni arttıracak gibi vatandaşların aydınlatılmasına da olanak sağlayacaktır.

Kamu idareleri, kişisel verilerin korunması ilkesine uygun davranma konusunda azami ölçüde dikkat göstermelidir. Kişisel veriler, mevzuat hükümlerine uygun olarak toplanmalı ve işlenmelidir. İlgililer verilerin toplanması ve işlenmesi sürecinde açık ve anlaşılır bir şekilde bilgilendirilmelidir. Bu durum idarelerin şeffaflaşmasına katkı sağlayacaktır.

Kişisel veriler, önceden belirlenen amaçlara uygun olarak toplanmalı ve işlenmelidir. Aynı zamanda bu veriler öngörülen amaç dışında kullanılmamalıdır. İlgili idareler, toplanan kişisel verilerin güvenliğini sağlamalı ve kişisel verilerin

yetkisiz kişiler tarafından elde edilmesi ya da kullanılmasının önüne geçmek için gerekli önlemleri almalıdır. Böyle idarelerin vatandaşlar nezdinde öngörülebilirliği ve güvenilirliği artmış olacaktır.

İdareler kişilerin verilerini, verinin toplanma amacı doğrultusunda ölçülü ve yeterli olacak şekilde toplamaya ve işlemeye dikkat etmelidir. Belirlenen amacın gerçekleştirilmesi sonrasında kişisel veriler silinmelidir. Zira bu verilerin elde tutulmasının idareye de kişilere de bir yararı olmayacağı gibi, kişisel verilerin başkaları tarafından ele geçirilmesine de neden olarak olumsuzluklara sebebiyet verebilecektir. Ayrıca kişisel verilerin toplanması ve işlenmesi sürecinde ortaya çıkabilecek sorunlara karşı ilgili kişilere hukuki imkânlar sağlanmalıdır. Bu imkânların sağlanması, olası hukuksuzlukların ve kişilerin hak kayıplarının önüne geçilmesine engel olacaktır.

Görüldüğü gibi kişisel verilerin korunması ilkesi önemli bir ilkedir. KDK, verdiği tavsiye kararlarıyla, ilkenin uygulanması konusunda yukarıda bahsedilen faydaların gerçekleştirilmesini sağlayarak, insan haklarına saygılı idarelerin oluşmasına önemli bir katkı sağlamaktadır.

4.2.2. Etik İlkeler Boyutunda İyi Yönetim

4.2.2.1. Tarafsızlık ve Yetkinin Kötüye Kullanılmaması

Tarafsızlık, kamu idarelerinin benzer olaylar karşısında benzer davranmasını gerektirmektedir. Bu ilke, kamu görevlilerinin kişisel yakınlıkları ve çıkarları doğrultusunda davranmasını yasaklamaktadır (Karakul, 2015: 90).

Kamu görevlileri tarafsızlık ilkesi gereğince, tüm eylem, işlem, tutum ve davranışlarında, dil, din, ırk, cinsiyet, inanç ve benzeri sebeplerle ayırım yapamazlar, insan hak ve özgürlüklerine aykırı veya kısıtlayıcı muamelede ve fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalarda bulunamazlar (Balaban, 2018).

Kamu idarelerinin tarafsızlık ilkesine aykırı bir tutumla yanlı davranması, yönetimin meşruluğunun sorgulamasına neden olacaktır. Ayrıca halkın yönetime olan güvenini sarsacak ve halkta büyük bir öfkeye yol açacaktır.

Yetkinin kötüye kullanılmaması ilkesi, kamu görevlilerinin kanunlar tarafından belirlenen yetkisinin dışına çıkarak başkalarına zarar vermemesi veya makamı dolayısıyla avantaj temin etmemesidir (Aydemir, 2005).

Avrupa Doğru İdari Davranış Yasasına göre, kamu görevlileri, yetkilerini sadece ilgili hükümler tarafından öngörüldükleri amaçlar için kullanılmalıdır. Görevliler, bu yetkilerini herhangi bir yasal dayanağı olmayan ya da kamu menfaati gözetmeyen amaçlarla kullanmaktan kaçınacaktır (ADİDY, madde 7).

Bu ilkede esas amaç, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi esnasında disiplinin sağlanması ve kamu gücünü elinde bulunduranlara karşı bireylerin haklarının korunmasıdır. Ayrıca, bu ilke kamu görevinin belirlenen kurallarla bir düzen içerisinde yürütülmesinin sağlanması yanında kamu idarelerinin olumsuz davranışlar ve eylemlerle zarara uğramasını önleyecektir (Aydemir, 2005).

KDK, tarafsızlık ve yetkinin kötüye kullanılmaması ilkelerine aykırı davrandığı sonucuna vardığı idarelere tavsiye kararında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

Başvuranın, idareye içerisinde yabancı madde olduğu iddiasıyla teslim ettiği damacana sularının analizinin yapılmadığı iddiası hakkında ve şikâyetçinin idare tarafından mobbinge uğradığının tespit edilmesi talebi hakkında şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

*Şikâyete konu idarenin, **yetkinin kötüye kullanılmaması, tarafsızlık**, ... ilkelerine uygun davranmadığı anlaşılmış olup, idareden bahse konu ilkelere uygun davranması beklenmektedir (K22).*

... idare tarafından uygulanan disiplin işlemleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde, disiplin soruşturmalarının kamu hizmetlerinin en iyi düzeyde yürütülmesi amacından ziyade başvurunu yıldırmak maksadıyla yürütüldüğü anlaşılmıştır (K23).

KDK'nın kararlarından, (K22)'de şikâyeteye konu olan idarenin hizmet kusurunun bulunduğu, görevlerini tam olarak yerine getirmediği ve şikâyetçiyi eksik bilgilendirdiği, (K23)'de ise şikâyetçinin idare tarafından sistematik bir biçimde disiplin soruşturmasına tabi tutularak kendisine husumetle yaklaşıldığı anlaşılmaktadır.

Bu olaylar ve benzeri gibi durumlarda, idarelerden beklenen kendisine verilen görevleri yetkileri çerçevesinde eksiksiz bir biçimde yerine getirmek, yetkilerini hizmet etme amacına uygun olarak, herkes için kullanmaktır.

İdareler, yasalarca tanınan yetkilerini kamu yararı ve kamu hizmeti gereklerine uygun olarak kullanmalıdır. Kamu yöneticileri, kamu yararına yönelik yetkinin kullanımının bir tercih değil, zorunluluk olduğunun bilincinde olmalı ve yetkilerini kamu yararını sağlamak amacıyla kullanmalıdır. Ayrıca yetkilerini belli kişilere, gruplara, oluşumlara ayrıcalık yapacak şekilde değil, kamunun tamamı için kullanmalıdır.

Kamu idareleri kendisine verilen yetkileri amacı dışında kullanmamalıdır. Yetkilerini kendisi ya da bir başkası için, siyasi, ekonomik ve benzeri çıkarlar elde etmek için kullanması, yetkiyi kötüye kullanmak anlamına gelecektir. Hâlbuki kamu yönetimleri ve yöneticileri, herkese eşit mesafede durarak tarafsız davranmalı, hakkaniyeti de gözeterek ayrımcılığı önlemeli ve hizmet alanlar arasında eşitliği sağlamalıdır.

İdareler, tarafsızlık ilkesi gereği olarak kişilerin ya da grupların inançları, düşünceleri ve benzeri özelliklerini dikkate almadan hizmet etmelidir. Ayrıca kamu idarelerinin yöneticileri kendisini ya da yakınlarını ilgilendiren konularda kararı etkileyecek bir eylemde bulunmamalıdır. Yetkilerini kullanırken kişisel, ailevi, siyasi, ekonomik gerekçelerle hareket etmemelidir. Bu anlamda idarenin tarafsızlığını olumsuz etkileyecek her türlü eylemden uzak durulmalıdır.

KDK, tavsiye kararlarıyla, kamu yöneticilerinin yetkilerini kamu hizmetine yönelik olarak kullanmasına ve herkesin bu hizmetlerden eşit ölçüde yararlanmasına katkı sağlama işlevini görmektedir. Böylece iyi bir yönetimin inşasına katkı sunmaktadır.

4.2.2.2. Dürüstlük ve Nezaket

Dürüstlük, Türk Dil Kurumu sözlüğünde doğruluk olarak, diğer bazı sözlüklerden ise özü sözü bir olma, olanı olduğu gibi yansıtma, gerçeği saklamama, bildiğinden, inandığından ve olduğundan başka türlü görünmeye veya göstermeye çalışmama olarak tanımlanmaktadır (turkcebilgi.com).

Dürüstlük, kamu görevlerinin eylem ve işlemlerinde her zaman güvenilir olmalarını ve hizmet alanları yanıltıcı veya onlara zarar verici davranışlardan kaçınmalarını ifade etmektedir (Karakul, 2015: 90).

Nezaket, kamu görevlilerinin, hizmet ettikleri vatandaşla olan ilişkilerinde nazik ve saygılı olmalarını ifade etmektedir (Yüksel, 2010: 64; Aktaran: Karakul, 2015: 90).

Avrupa Doğru İdari Davranış Yasasına göre, kamu görevlileri kamu ile ilişkilerinde hizmetkâr, doğru, nazik ve ulaşılabilir olacaktır. Bireylerin sorularını yanıtlarken yardımcı olmaya gayret gösterecek ve sorulan soruları eksiksiz ve doğru bir şekilde yanıtlayacaktır (ADİDY, madde 12).

Dürüstlük ve nezaket ilkelerinin kamu yönetiminde yerleşmesi vatandaşların kamu yönetimine olan güvenini arttıracaktır. Bu vesileyle yönetenler ve yönetilenler arasındaki iletişim gelişecek ve ilişkiler daha kuvvetli bir hal alacaktır. Böylece vatandaşlar kamu yönetimlerinin işlemlerinin nedenine vakıf olacak, kamu idareleri de vatandaşların talep ve beklentilerinden haberdar olacaktır. Ayrıca dürüstlüğün sağlanabildiği ölçüde yönetimler şeffaflaşacaktır. Şeffaf bir yönetimin sağlanması da vatandaşların yönetim süreçlerine katılımının önünü açacaktır.

KDK, dürüstlük ve nezaket ilkelerine aykırı davrandığına kanaat getirdiği idarelere tavsiye kararında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden bazıları şunlardır:

Şikâyetçinin, bilgisi ve talebi dışında takılan ön ödemeli elektronik kartlı su sayacının, mekanik su sayacıyla değiştirilmesi talebi hakkında ve başvuranın işe iade davasını kazanmasından sonra işe başlatılmadığı ve bu durumda ödenmesi gereken tazminatlarının ödenmediği iddiaları hakkında şu değerlendirmelerde bulunmuştur.

*... iyi yönetim ilkelerinden **nezaket** ve **dürüstlük** ilkelerine uygun olmadığı tespit edilmiştir. İdarenin söz konusu iyi yönetim ilkelerine uygun davranması önerilmektedir (K24).*

*... böylece **nezaket**, ... ilkelerine uygun davranılmadığı anlaşılmış olup, idareden bahse konu ilkelere uygun davranması beklenmektedir (K25).*

KDK'nın kararlarından, (K24)'de idarenin vatandaşı, sözleşmede açıkça yer almadığı halde isteği dışında başka tip bir su sayacı kullanmaya zorlamasının dürüstlüğe ve nezakete aykırı olduğu anlaşılmaktadır. (K25)'de ise açık bir yargı kararına rağmen gerekli işlemin yapılmamasının kanuna olduğu kadar dürüstlüğe de aykırı olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca bu olayda idare KDK'nın taleplerine, talepler defalarca belirtilmesine rağmen cevap vermemektedir. Bu durumun da nezakete aykırı olduğunu söyleyebiliriz.

(K24) ve bunun gibi benzeri olaylarda idarelerin yapması gereken şey vatandaşı zorlayarak değil, yapmayı düşündüğü eylemin ne gibi faydaları olacağını anlatarak, gönüllülük esasına göre ikna etmesidir. (K25) ve benzeri durumlarda ise idarelerin yapması gereken şey en kısa sürede vatandaşlara hak ettiğini teslim etmesidir. Ancak idareler bu olaylarda dürüstlüğe ve nezakete aykırı bir biçimde davranarak vatandaşları mağdur etmiştir.

Oysaki dürüstlük, kamu idarelerinin her zaman doğru ve güvenilir olmasını gerektirmektedir. Kamu görevlilerinin, vatandaşların devlete olan güvenini olumsuz etkileyecek eylemlerden ve davranışlardan uzak durmasını gerektirmektedir. Bu yapılmadığı takdirde dürüstlük ilkesiyle beraber adalet ilkesi de zarar görecektir.

Kamu idareleri vatandaşların güvenini kazanabilmek için her türlü çabayı göstermeli ve yapılacak işlemlerle ilgili vatandaşlar doğru bilgilendirilmelidir. Bu güveni sağlayabilmek için kararlar adil, nesnel, özenli ve hızlı bir biçimde alınmalıdır. Yani idareler, bir anlamda vatandaş odaklı hizmet anlayışıyla vatandaşları hizmetin odağı haline getirmelidir.

Kamu idareleri tüm bu bahsedilenleri yaparken de vatandaşa karşı, saygılı, kibar ve yardımsever olmalıdır. Nezaket ve saygı dışı eylem ve söylemlerden kaçınmalıdır. Eğer idarenin bu ilkelere aykırı davranmasından dolayı bir durum meydana gelmişse de, mağduriyetleri ortadan kaldıracak adımlar en kısa süre içerisinde samimiyetle atılmalıdır.

KDK'nın bu ilkelerle ilgili tavsiyeleri kamu idareleri ile vatandaşlar arasındaki güveni arttıracaktır ve yöneten-yönetilenler arasındaki bağı güçlendirecektir. Bu durum da iyi bir yönetime katkı sağlayacaktır.

4.2.2.3. Şeffaflık

Şeffaflık, kararların, kurallar ve düzenlemeler doğrultusunda alınması ve uygulanması, alınan kararlardan etkileneceklerin bilgiye erişiminin sağlanması ve bu bilginin de ulaşılabilir, anlaşılır ve somut olması prensibidir (www.seffaflik.org).

Jacob Söderman tarafından 1998 yılında yapılan şeffaflık tanımına göre, şeffaflığın üç boyutu bulunmaktadır. Buna göre, kararların açık ve anlaşılır olması, kararların gerekçeli olması ve kararların esasını oluşturan bilgilerin mümkün olduğu ölçüde kamunun erişimine açık hale gelmesi gerekmektedir (Curtin ve Meijer, 2006: 111; Aktaran: Halimovski, 2016: 42).

Şeffaflık, yönetimin, yönetilenler tarafından denetlenmesidir. Bu denetim kişilerin resmi bilgi ve belgelere ulaşabilmesiyle mümkündür. Çünkü her türlü bilgi ve belgelerin idareden sağlanabilmesi, idareyi denetlemenin bir gereğidir. Şeffaflık ilkesinin kabul edildiği ülkelerde, idareler, halka bilgi ve belge vermekle yükümlü kılınmışlardır (Akan, 2006: 43).

Şeffaflık, günümüz demokrasilerinin temel unsurlarından biri olarak kabul edilmektedir. Toplumun kamu yönetiminin işleyişine ilişkin gerekli seviyede bilgi sahibi olması durumunda, demokrasinin tam anlamıyla ifadesini bulabileceği genellikle kabul edilmektedir (Halimovski, 2016: 42).

Şeffaflık, gizliliğin ve kapalılığının karşıtı olarak da kullanılmaktadır. Eken'e göre şeffaflık, perdelerin kaldırılmasını ve arkasında olanların görünmesini, aleniliği, açıklığı, saklanan şeylerin bilinmesini ifade etmektedir (Eken, 1994: 39).

Görüldüğü gibi yönetimde şeffaflık, iyi yönetimin bir gereğidir. Şeffaf yönetim, bir anlamda vatandaşların haklarının güvencesi olmaktadır.

KDK, şeffaflık ilkesine aykırı davrandığına kanaat getirdiği idarelere tavsiye kararında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden birisi şu şekildedir:

Şikâyetçinin, evinin önünü kapatacak şekilde kaçak yapı yapıldığına dair iddiası ve konuya ilişkin mağduriyetinin giderilmesi talebi hakkında şu değerlendirmede bulunmuştur:

*... kurumumuza ve şikâyetçiye verdiği cevaplarda, yıkım iş ve işlemleriyle ilgili olarak eksiksiz ve net bir bilgilendirme yapmadığı tespit edilmiştir. İdarenin bu uygulamasının, iyi yönetim ilkelerinden **şeffaflık** ilkesine uygun olmadığı tespit edilmiştir. ... İdarenin söz konusu ilkelere uygun davranması önerilmektedir (K26).*

KDK'nın kararından anlaşılacağı üzere ilgili idarenin şeffaflık ilkesine aykırı davranmasının nedeni, vermekle yükümlü olduğu bilgi ve belgeleri başvuru sahibine ve KDK'ya eksiksiz bir biçimde vermemesi ve net bir bilgilendirme yapmamasıdır.

Bu olayda ve bu olayın benzerlerinde iyi bir idareden beklenen, kendisinden istenen bilgileri, istendiği şekilde vermesidir. Çünkü iyi bir yönetimin gereği olan şeffaflık, ilgili kişilerin bilgiye erişimini kolay, hızlı ve ulaşılabilir bir şekilde yerine getirme anlamına gelmektedir.

Şeffaflığın sağlanamadığı yönetimlerde kapalılık ve gizlilik hâkim olur. Bu durum vatandaşların yönetimi denetlemesinin önünde bir engeldir. Çünkü vatandaşın yönetimi denetleyebilmesi ancak bilgi ve belgelere erişmesiyle mümkün olur. Bilgi ve belgeye ulaşamayan vatandaş idarenin faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olamayacaktır. Bu durum iyi bir yönetimin temel unsurlarından biri olan katılımcılığı olumsuz etkileyecektir.

Katılımcılık, yönetimin karar alma süreçlerine vatandaşların dâhil edilmesini gerektirir. Bunun için idarenin faaliyetlerinin kamuya açık olması gerekir. Yani idarenin şeffaf olması lazımdır. Şeffaflığı sağlamak için, bilgiye erişim hakkının yasal

güvencelere bağlanması gerekmektedir. Şeffaf yönetimle birlikte katılımcılığın sağlanması devlet-vatandaş arasındaki ilişkileri iyileştirecek ve vatandaşların devlete olan güvenlerini arttıracaktır.

KDK'nın bu olayda ve benzer olaylarda, yönetimlere şeffaflık ilkesine uymalarını tavsiye etmesi yönetimi bir anlamda halka açık hale getirecek ve bu sayede iyi bir yönetime zemin hazırlayacaktır.

4.2.2.4. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik, bir kurumdaki görevlilerin yetki ve sorumluluklarının kullanılmasına ilişkin olarak ilgili kişilere karşı cevap verebilir olma, yetki ve sorumluluklarına yönelik eleştiri ve talepleri dikkate alarak bu yönde hareket etme ve bir başarısızlık, yetersizlik, eksiklik durumunda sorumluluğu üzerine alma ve hesap verme gerekliliğidir (UNDP, 2006: 1; Aktaran: Demireğen, 2007: 166).

Hesap verebilirlik, günümüzde önemli bir kavramdır. Bu kavram, idarecilere görev ve sorumluluklarını yerine getirirken konulmuş kural ve standartlara uymaları konusunda bir takım sorumluluklar yüklemektedir. Böylece yöneticilerin faaliyetlerine ilişkin hesap vermekle yükümlü olduğu kişi veya organ açıkça belirlenmiş olmaktadır (SIGMA, 2006: 1; Aktaran: Samsun, 2003: 18).

Kamu sektöründe hesap verme sorumluluğunun amaçlarına bakılacak olursa, kamusal yetkilerin yanlış kullanımını kontrol etmek, kamusal kaynakların hukuka ve kamusal değerlere uygun olarak kullanımını güvence altına almak ve sürekli öğrenme amacının teşvik edilmesi olarak ifade edilebilmektedir (Balcı, 2003: 117).

Ayrıca hesap verebilirlik vatandaş-devlet ilişkilerinde vatandaşların devlete olan güveninin artırılması, kamu yönetiminde bir denetim mekanizması oluşturulması ve yönetimde etkinliği artırılmasında önemli bir rol oynamaktadır.

KDK, şeffaflık ilkesine aykırı davrandığı sonucuna vardığı idarelere ilişkin tavsiye kararında bulunmaktadır. Bu karar örneklerinden birisi şu şekildedir:

Askerlik Durum Belgesi'nde, terhis nedeni olarak yer verilen "disiplin nedeni ile ayrılma" ibaresinin kaldırılması talebine ilişkin şu değerlendirmede bulunmuştur:

*... idarenin, başvuranla ilgili işlemlerinde iyi yönetim ilkelerinden **hesap verebilirlik** ... ilkelerine uymadığı anlaşılmış olup, idareden bundan böyle bu ilkelere uyması beklenmektedir (K27).*

KDK'nın, olaya ilişkin kararına bakıldığında askerlik durum belgesinin formatında "terhis nedeni" diye bir başlığın olmadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca ilgili idare, böyle bir ibarenin askerlik durum belgesine hangi amaçla eklendiğine ilişkin somut bir açıklama da ortaya koyamamıştır. Bu durumun anlamı, olayla ilgili idarenin hesap verme yükümlülüğünü yerine getiremediğidir.

Hesap verebilirlik, idarelerin görevlerini yerine getirirken her türlü eylem, işlem, tutum ve davranışlarını niçin yaptığını açıklamasını gerektirir. Yani bir anlamda hesap veren makam, yapıp ettikleriyle ilgili, açıklama yapmakla ve bilgi vermekle yükümlüdür. Hesap soran makam ise kendisiyle ilgili işlemlerin gerekçesini öğrenme hakkına sahiptir.

Bahsi geçen örnek olayda ve buna benzer olaylarda, idarelerin işlemlerini sağlam bir gerekçeye dayandıramaması, onları hesap verebilir olmaktan uzaklaştırmaktadır. Bu durum vatandaşların idareye olan güvenini sarsacak ve vatandaşları olumsuz yönde etkileyecektir. Örnek olayda, askerlik durum belgesinde bahsi geçen ibareye yer verilmesi başvuru sahibinin hayatını olumsuz etkilemiştir. Çünkü vatandaş adli sicili temiz olmasına rağmen bahsi geçen ibare nedeniyle sanki hükümlü veya suçluymuş gibi muamele gördüğünü ifade etmektedir. Bu durumdan vatandaşın olumsuz yönde etkileneceği açıktır. KDK'nın ibarenin kaldırılması yönünde tavsiye kararı alması vatandaşın sorununun çözümüne yardımcı olacaktır.

KDK'nın hesap verebilirlik ilkesini ihlal eden idarelere, hesap verebilirlik ilkesine uygun davranmalarını önermesi, idarelerin bundan sonraki işlemlerinin gerekçeli olarak yapılmasına yardımcı olacak ve vatandaşların mağduriyetlerinin önüne geçilmesine katkı sağlayacaktır. Bu anlamda KDK, vatandaşların korunmasında ve iyi bir yönetimin sağlanmasında önemli bir işlevi yerine getirmiş olmaktadır.

SONUÇ

Tarihte iyi yönetimin düşüncesi ve temelleri, yönetim kavramının ortaya çıkışı kadar eskiye dayanmaktadır. Tarihin ilk dönemlerinde dahi iyi yönetime ilişkin bazı ilkelere ve kurallara rastlamak mümkündür. Adalet, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük gibi ilkelere uygun bir yönetim isteği, tarihin her döneminde yönetilenler tarafından kamu yönetimlerinden talep edilmiştir.

Günümüzde yaşanan siyasi, sosyal ve ekonomik gelişmeler, toplumsal ihtiyaçlar, devletlerin görev alanını genişletmiş, yapısını ve örgütlenmesini büyümüşür. Bu büyüme ile birlikte devletlerin sorumluluğu artmış ve iyi yönetim kavramı ön plana çıkmıştır.

Devletlerin gün geçtikçe karmaşık bir hal alan ve büyüyen yapısı kamu yönetiminde sorunlara neden olmuştur. Yönetimin artan ve çeşitlenen görev ve sorumluluklarına paralel olarak, bürokratik işlemlerin çoğalması nedeniyle kamu hizmetleri aksamış ve gerektiği gibi yerine getirilememiştir. Böylece bireylerin yönetime karşı olan şikâyetleri de artmıştır. Ancak bu durum karşısında yönetimi denetleyecek geleneksel denetim yolları, ortaya çıkan ihtiyaca cevap vermede yetersiz kalmıştır. Bu sebeple kamu yönetimi alanında köklü ve kapsamlı bir değişim ve dönüşüm arayışlarına girilmiştir.

Kamu yönetimindeki değişim ve dönüşüm sürecinde bir yandan devlete olan bakış açısı değişmekte ve devletler buna uygun bir şekilde kamu yönetimlerini yapılandırmakta, diğer yandan da kamu yönetimine hâkim olan bürokratik ve geleneksel anlayış terk edilmekte ve kamu hizmetleri ile bu hizmetlerin görülmesindeki süreçler değişime uğramaktadır. Zira kamu yönetiminin temel amaçlarından biri bireylere en iyi şekilde hizmet etmek ve onların hayatını kolaylaştırmaktır.

Yönetenlerle yönetilenler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi, bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunması günümüzde önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Esasen devletin ve dolayısıyla kamu yönetimlerinin varlığı bireyler içindir. Devlet ile vatandaş arasındaki ilişki, devletin vatandaşı için var olduğu gerçeğine dayanmaktadır. Ülkemizde sıklıkla ifade edilen ‘‘insanı yaşat ki devlet yaşasın’’ sözü de devletin var

olma sebebinin, insan olduğu gerçeğine işaret etmektedir. Dolayısıyla devletin vatandaşlarına en iyi şekilde hizmet etmesi ve onların haklarını koruyup gözetmesi bir gerekliliktir.

Günümüzde bireylerin devlet karşısında sahip olduğu haklardan biri iyi yönetim hakkıdır. Bu hakka göre, kamu gücü, bireylerin sahip olduğu hak ve özgürlüklere zarar vermeden, adaletli ve nesnel bir şekilde kullanılmalıdır. İyi yönetim, bireylere insanlık onuruna yakışacak şekilde yaklaşan, bireylerin haklı taleplerini yerine getiren adaletli ve şeffaf bir yönetimdir. Ayrıca iyi yönetim, insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne, katılımcılığa, eşitliğe ve hesap verme sorumluluğuna dayanmaktadır. Dolayısıyla bu hakkın bireyler tarafından kullanımı ve devlete karşı korunması önemlidir.

Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve güvence altına alınması iyi bir yönetimin temel özelliğidir. Devletler, bireylerin haklarını korumak ve yönetimin iyi işlemlerini sağlamak için, yargı denetimi, siyasi denetim, idari denetim gibi yöntemler kullanmıştır. Ancak bu yöntemler bazı eksikleri dolayısıyla beklentilere tam anlamıyla cevap verememiştir. Bu sebeple yönetimler, bu geleneksel olarak adlandırılan yöntemlerin eksiklerini giderecek yeni yöntemler ve yeni kurumlar arayışı içerisine girmiştir. Arayışların sonucunda oluşturulan kurumlardan biri de ombudsman kurumu olmuştur.

Ombudsman, hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla, bireylerle doğrudan iletişime geçebilen, hızlı, esnek ve maliyetsiz, kamu yönetimini ve işleyişini bilen, olaylar üzerine araştırma ve inceleme yapabilen, şekil kurallarına daha az önem verip başvurunun esasına ilişkin çözümler arayan bir kurumdur. Demokratik yönetimlerde ombudsman, bireylerin haklarının korunmasında ve iyi işleyen bir yönetimin gerçekleştirilmesinde bir garanti mekanizmasıdır.

Kamu yönetiminde bireylerin talep ve beklentilerini dikkate alan, şikayetlerini dinleyen ve çözüm üreten bir kurum olarak düşünülen ombudsman kurumu günümüz anlamıyla ilk kez İsveç'te ortaya çıkmıştır. Ombudsman kurumu uygulamadaki kolaylığı ve çözüm üretmedeki çabukluğu ile birçok ülkenin dikkatini çekmiş, kamu yönetimi yapılarının vazgeçilmez bir parçası haline gelmiştir. Dünyanın farklı bölgelerindeki farklı ülkelerde birbirine yakın ombudsman uygulamaları olmakla birlikte, her ülkenin siyasi, sosyal ve kültürel yapılarına göre esasa ilişkin olmayan

farklılıklar görünmektedir. Ombudsman kurumu özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra farklı biçimleriyle dünyanın pek çok ülkesine yayılmıştır.

Türkiye’de ombudsman benzeri bir kurum oluşturma fikri değişik dönemlerde dile getirilmiştir. Özellikle 1980’li yıllardan sonra kamu denetçiliği kurma fikri çeşitli raporlarda, planlarda, çalışmalarda ve kanun tasarılarında günde gelmiştir. Ancak bu çalışmalar çeşitli sebeplerle başarıya ulaştırılamamıştır. Türkiye’de kamu denetçiliği kurma çalışmaları ancak 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği ile başarıya ulaşmıştır.

12 Eylül 2010 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile anayasal statüye kavuşturulan Kamu Denetçiliği Kurumu, kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak amacıyla idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden ve iyi yönetim ilkelerini gözeterek incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere 2012 yılında kurulmuştur.

Kamu Denetçiliği Kurumunu, genel anlamda bir kamu hakemi olarak adlandırabiliriz. Çünkü kurum, vatandaşlar ile devlet arasında bir hakem rolü oynamaktadır. Vatandaşlar ile kamu idareleri arasında ortaya çıkan sorunlarda bağımsız bir kurum olarak kararlar vermektedir. Kurum, bazı şikâyet başvurularında idareyi haksız görüp tavsiye kararı verirken, bazı başvurularda ise şikâyeti reddetmektedir. Bunun dışında başvuruyu bazı yönlerden haklı görürse kısmen tavsiye, kısmen ret kararı vermektedir. Kurumun başvurunun esasına ilişkin ret kararı verdiği durumlarda dahi karar metninin içerisinde idarelere eksikliklerle ilgili tavsiyelerde bulunması dikkati çeken olumlu bir özelliktir. Böylece Kamu Denetçiliği Kurumu, vatandaşların haklarını aramasına yardımcı olmakta ve yönetimin işlemlerini ve eylemlerini denetlemektedir.

Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin koruyucusu olan Kamu Denetçiliği Kurumu, günün değişen talep ve beklentilerini hızlı ve esnek biçimde karşılamak ve ulaşılabilirliğini, güvenilirliğini, bağımsızlığını ve tarafsızlığını koruyarak, hukukun üstünlüğüne, hakkaniyetin sağlanmasına ve yönetim iyileştirilmesine katkı sağlamaktadır. Kurumun detaylı bir şekilde inceleme yaparak ve en kısa süre içinde karar alarak bu hedefleri gerçekleştirebilmesi önemli bir konudur. Bu sebeple kuruma

yapılan başvuru sayısının her geçen yıl arttığı göz önüne alındığında kurumdaki denetçi ve personel sayısının artırılması uygun olacaktır.

Kamu Denetçiliği Kurumu, vatandaşların hem yönetime katılabilecekleri hem de gördükleri sorunları denetleyebilecekleri bir yönetim anlayışını ortaya koymaktadır. En iyi denetimin vatandaşlar tarafından yapılacağı düşünüldüğünde kurum, yönetimin şeffaflaşmasına katkı sağlayarak bu denetime imkân sunmaktadır. Şeffaflığın sağlanmasıyla birlikte hukukun üstünlüğü de güvence altına alınmış olacaktır.

Kamu Denetçiliği Kurumunun, hukukilik denetiminin yanında yerindelik denetimi ve hakkaniyete uygunluk denetimi de yapabilmesi, vatandaşların idare karşısında korunmasında önemli bir rol oynamaktadır. Hukuka uygun ancak hakkaniyete uygun olmayan bazı durumlar vicdanlarda yara açabilmektedir. Kamu yönetimlerinin hukuk dışına çıkabilmesi mümkün olmadığından, bu noktada devreye Kamu Denetçiliği Kurumu girmektedir. Kurum, sorunların çözümüne yönelik, hakkaniyete uygun öneriler getirerek hem idarenin hem de vatandaşların tatmin olmasına kaynaklık etmektedir. Böylece adaletin tesis edilmesine katkı sağlamaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu, yönetimin halkla ilişkilerinin geliştirilmesinde, halkın yönetime olan güveninin arttırılmasında, halkın desteğinin sağlanmasında önemli bir rol oynamaktadır. Kurum, kötü yönetime neden olan kararların düzeltilmesi ya da bu kararlara neden olan etkenleri ortadan kaldıracak yeni kararların oluşturulması sayesinde vatandaşla devlet arasında sağlıklı bir iletişim kanalı oluşturulmasını, yönetimlere sağlıklı bir şekilde iletilen sorunların samimiyetle ve başından sonuna ilgiyle takip edilmesini sağlamaktadır. Böylece devlete ve idarelere olan güveni arttırmakta ve sürdürülmesine katkı sağlamaktadır.

Kurum, yönetimin eylem ve işlemlerinden kaynaklanan tüm sorunları çözemesi de halkın şikâyetlerini bağımsız, tarafsız ve objektif bir biçimde değerlendirerek, idareyi vatandaşa karşı daha duyarlı ve kaliteli hizmet etmeye zorlayacaktır. Kurumun kararları bağlayıcı olmasa da, kurumun elinde kullanabileceği yıllık raporlar önemli bir araçtır. Yıllık raporlarda, kötü yönetim uygulamalarında bulunan kamu idareleri teşhir edilerek kamuoyu baskısı oluşturulmaktadır. Bu noktada, TBMM'nin raporlarda yer alan önerileri dikkate alarak gereğini yapması

kurumu güçlendirecektir. Yine, Karma Komisyonun kendine gelen raporu özetleyerek değil, orijinal haliyle Meclis Genel Kuruluna göndermesi daha isabetli olacaktır. Ayrıca yıllık raporlar Resmi Gazetede yayımlansa da bu raporların medya görünür kılınması ve üzerine tartışılması raporların etkisini arttıracaktır.

Kamu Denetçiliği Kurumu, vatandaşla idare arasında yeni iletişim yolları da açmaktadır. Böylece idarenin yürüttüğü hizmetlerin kalitesi artmaktadır. Kalitenin artması ile birlikte vatandaş ile idareler arasındaki uyuşmazlıklar azalacaktır. Bu durum da idari yargının iş yükünü azaltacaktır. Dolayısıyla idari yargı makamları da daha kısa sürede karar vererek adaletin hızlı bir biçimde tecelli etmesini sağlama imkânına kavuşacaktır.

İyi bir yönetim, vatandaşlarının yönetime her alanda ve her aşamada katılmasına imkân sağlayan, insan hak ve özgürlüklerini güvence altına alan, eylem ve işlemlerinin hukuka ve hakkaniyete uygunluğu gözetilen adil bir yönetimdir. Kamu Denetçiliği Kurumu kararlarıyla iyi bir yönetim oluşturulmasına katkı sağlamada önemli işleve sahip bir kurumdur. Belirlediği iyi yönetim ilkeleri bağlamında, kararlarında bu ilkelere uymayan kamu idarelerine öneriler sunmakta ve idareleri yanıltan döndürmeye çalışmaktadır. Kurum şikâyet başvurularıyla ilgili kararlarını hukuka, hakkaniyete, insan haklarına ve iyi yönetim ilkelerine uygunluk bağlamında değerlendirme yaparak vermektedir ve bu kararların iyi yönetime katkı sağladığı açıktır.

İdarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluk denetiminin yanı sıra iyi yönetim ilkeleri yönünden denetiminin yapılmasının, vatandaşların daha iyi hizmet almasına, etkin bir idarenin oluşmasına ve devlet kurumlarına olan güvenin artmasına katkı sağlayacağı, verilen tavsiye kararlarından anlaşılabilceği üzere açıktır. Ayrıca kurumun tavsiye kararlarının dışında, yani bir olayda hukuka uygunluk yönünden bir aykırılık tespit edilmese dahi iyi yönetim ilkelerine yönelik olarak idarelere önerilerde bulunması da önemlidir. Dolayısıyla kurumun iyi yönetim ilkelerine ilişkin kararlarının kamu yönetiminde iyi yönetim uygulamalarını yaygınlaştırmaya bir etkiye sahip olduğunu ifade edebiliriz.

Kamu Denetçiliği Kurumu, belirlediği iyi yönetim ilkeleri ile ülke genelinde kamu hizmetlerinin ve dolayısıyla da yönetimin iyileştirilmesine katkı sağlamaktadır.

Yönetimde hizmet kalitesinin artması idarelere olan kamuoyu desteğini arttırmaktadır. Hukuk devleti ve katılımcı demokrasi hedefinin gerçekleştirilmesinde de kurumun iyi yönetim ilkelerini esas alarak kararlar vermesi, bu hedeflere ulaşmada önemli bir yer tutmaktadır. Kurumun tavsiye kararlarında iyi yönetim ilkelerini esas alması ve her geçen yıl idarelerin tavsiye kararlarına uyum oranlarının artması, kurumun idarenin iyi işleyişine katkına bulunduğu bir göstergesi olmaktadır.

Ancak burada öneri olması bağlamında kurumun karar örnekleriyle ilgili bazı hususlara değinmek yararlı olacaktır. Kurumun iyi yönetim ilkeleri bağlamında yaptığı değerlendirmeler karar içerisinde çok az bir yer tutmaktadır. Hukuka uygunluk yönünden detaylı ve uzun bir değerlendirme yapan kurum, iyi yönetim başlığı altında ise genellikle yüzeysel değerlendirmelerde bulunmaktadır. İyi yönetim ilkelerinden ihlal edildiğine kanaat getirilen ilkeler genellikle, ya sadece ismen zikredilmekte ya da çok kısa bir biçimde açıklanmaktadır. Yani somut olayda ihlal edildiği ifade edilen ilkenin hangi gerekçe ile ihlal edildiği açık bir biçimde ifade edilmemektedir. Oysa bu ilkelerin somut olayda hangi bakımlardan ihlal edildiğinin detaylıca açıklanması daha isabetli olacak ve kararın daha anlaşılır olmasına katkı sağlayacaktır.

Kurumun yayınladığı yıllık raporlarda, başvurulara ilişkin hangi iyi yönetim ilkesinin hangi oranda ihlal edildiğine dair bir bilginin bulunmaması da eksiklik olarak ifade edilebilir. Bu bilgilerin yer alması, bu ilkelere yönelik olarak çalışmaların yapılmasına kapı aralayacaktır. Böylece kamu idarelerinin bu ilkeler bağlamında bilinçlendirilmesi sağlanmış olacaktır.

Bir diğer öneri olarak da, kurumun kendisine yapılan şikâyetlere ilişkin yapacağı incelemelerde iyi yönetim ilkelerini gözeticeği hususuna, yönetmelik yerine Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununda yer verilmesinin daha doğru olacağını ifade edebiliriz. Böylece iyi yönetim ilkeleri kriteri hem daha sağlam bir güvence altına alınmış olacak hem de bu ilkelere verilen önem daha güçlü bir biçimde gösterilmiş olacaktır.

Son bir öneri olarak, kurum tarafından vatandaşların hak arama bilincinin geliştirilmesine yönelik çalışmalar artırılarak, toplumda hak arama kültürünün oluşturulması sağlanmalıdır. Kuruma yapılan başvuru konularına bakıldığında engelliler ve çocuklar gibi dezavantajlı olduğu düşülen gruplara ve desteklenmeye

ihtiyacı olan kadınlara ait başvuru sayısının az olduğu gör÷lmektedir. Bu grupların hak arama mücadelesine destek olunmalıdır. Ayrıca kurum tarafından sadece vatandaşlara yönelik değil, kamu personeline yönelik olarak, kamu personelinden ya da kamu kurumundan kaynaklanacak sorunların ortadan kaldırılması için de eğitici çalışmalar gerçekleştirilmelidir. Böylece hem vatandaşlar hem de kamu personeli bilinçlenmiş olacak ve sorunlar alt düzeye indirilecektir. Bu şekilde iyi bir yönetim sağlanmış olacaktır.

Kamu Denetçiliğı Kurumu, iyi bir yönetim anlayışını sağlamak için vatandaşların talepleri üzerine kamu idarelerini denetlemektedir. Kurum bu denetim aracılığıyla bir yandan vatandaşların sorunlarına çözüm üretirken, bir yandan da kamu yönetimini hukuki ve demokratik bir noktaya taşımaktadır. Bu anlamda kurumun verdiği kararlar iyi yönetimin sağlanmasında büyük bir önem taşımaktadır. Sonuç itibariyle, çalışma kapsamında Kamu Denetçiliğı Kurumunun, şeffaflık, hesap verebilirlik, eşitlik, tarafsızlık, hukukun üstünlüğü, adalet, temel hak ve özgürlüklerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerinin kamu yönetimine yerleştirilmesinde önemli katkıları olduğı sunucuna ulaşılmıştır. Yıllar itibariyle kurumun tavsiye kararlarına idarelerin uyma oranlarına bakıldığında, 2013 yılında %13 olan oranın her geçen yıl artarak %76'lara çıkması bu kanaati destekler niteliktedir ve kurumun kararlarının kamu idareleri tarafından dikkate alındığının açık bir göstergesidir. Bununla birlikte bu oranın daha da yukarılara çıkması kurumun gücünü ve etkinliğini arttıracaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Aktan, Coşkun Can (2003). Değişim Çağında Devlet. Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Akyılmaz, Bahtiyar (2004). İdare Hukuku. Konya: Sayram Yayınları.
- Avşar, Zakir (2012). Ombudsman: İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Denetçisi. İstanbul: Hayat Yayıncılık.
- Avşar, Zakir (1999). Ombudsman (Kamu Hakemi): Türkiye İçin Bir Model Önerisi. Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- Bozaslan, Bakko Mehmet (2016). "Rusya Federasyonu'nda Ombudsmanlık." Şu kitapta: Editörler: Parlak Bekir, Kadir Caner, Doğan. Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 93-106.
- Bulut, Yakup ve Miraç, Aslan (2020). "Kutadgu Bilig'de İyi Yönetim Esasları." Şu kitapta, Editör: Bulut, Yakup. Devlet Yönetiminde İyi Yönetim Anlayış ve İlkeleri. Ankara: Çizgi Kitabevi, 29-42.
- Bulut, Yakup ve Ferhat, Kesgin (2020). "Nizamü'l-Mülk'ün Siyasetnamesinde İyi Yönetim İlkeleri." Şu kitapta, Editör: Bulut, Yakup. Devlet Yönetiminde İyi Yönetim Anlayış ve İlkeleri. Ankara: Çizgi Kitabevi, 69-78.
- Bulut, Yakup ve Miraç, Aslan (2020). "Bir Siyasetname Olarak Devlet Yönetimi İçin Bilgelik Kılavuzu'nda İyi Yönetim Esasları." Şu kitapta, Editör: Bulut, Yakup. Devlet Yönetiminde İyi Yönetim Anlayış ve İlkeleri. Ankara: Çizgi Kitabevi, 43-52.
- Demir, Galip (2002). Ombudsman Aranıyor. İstanbul: Ahi Kültürünü Araştırma ve Eğitim Vakfı Yayınları.
- Demir, Konur Alp (2018). "Yönetim Bilimi." Şu kitapta: Editörler: Kartal, Nazım ve Konur Alp, Demir. Yönetim: Kuram ve Teknikler. Ankara: Orion Kitabevi, 15-32.
- Derdiman, Cengiz ve Yusuf, Uysal (2015). "Yerel Yönetimlerin Denetimi." Şu kitapta: Editörler: Mecek, Mehmet, Mesut, Doğan, Bekir, Parlak. İdari ve Mali Açından Türkiye'de Yerel Yönetimler. Ankara: Bekad Yayınları, 363-386.
- Eken, Musa (2005). Yönetimde Şeffaflık. Adapazarı: Sakarya Kitabevi.
- Erdinç, Tahsin (2015). Ombudsman ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Eryılmaz, Bilal (2020). Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin (2011). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık). İstanbul: Yetkin Hukuk Yayınları.

- Kalkışım, Hasan Mahmut (2016). ‘‘Ombudsmanlığın Beşiği: İsveç.’’ Şu kitapta: Editörler: Parlak, Bekir ve Kadir Caner, Doğan. Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri. Ankara: Sekin Yayıncılık, 35-52.
- Karcı, Şükrü Mert (2016). Ombudsman: İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulaması. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Mutta, Serdar (2005). İdarenin Denetlenmesi Ve Ombudsman Sistemi. İstanbul: Kazancı Yayınları.
- Özdemir, Birol (2015). Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi, Yapısı ve Devlet Teşkilatındaki Konumu. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Özden, Kemal (2010). Ombudsman: Türkiye’deki Tartışmalar. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Parlak, Bekir ve Kadir Caner, Doğan (2016). ‘‘Ombudsman: Kavram ve Tarihsel Gelişim.’’ Şu kitapta: Editörler: Parlak, Bekir ve Kadir Caner, Doğan. Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 19-24.
- Şahin, Muhammed Serkan (2020). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık). Ankara: Astana Yayınları.
- Temizel, Zekeriya (1997a). Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman. İstanbul: IULA-EMME Yayını.
- Tutal, Erhan (2014). Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Yüce, Necip (2020). Ombudsman: Dünya Örnekleri ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Uygulaması. Ankara: Gazi Kitabevi.

Makaleler, Bildiriler ve Diğer Basılı Yayınlar

- Abdioğlu, Hasan (2007). ‘‘Yönetişim İlkelerinin Uygulanmasında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu Ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Açısından Önemi.’’ İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl:6 Sayı:11, 79-102.
- Acar, Tünay (2009). Kamu Yönetiminde Yeni Bir Denetim Yolu Kamu Denetçiliği Kurumu. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Akalan, Abdullah Recai (2006). Türk Kamu Hizmetinde İyi Yönetim ve Yolsuzlukla Mücadele. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Akman, Elvettin ve Aizat, Chiftchi (2018). ‘‘İnsan Haklarını Koruma Mekanizması Olarak Ombudsmanlık Kurumu: Rusya Federasyonu Örneği.’’ Ombudsman Akademik Dergisi, Özel Sayı: 1, 183-212.
- Aktan, Çoşkun Can (2015). ‘‘İdeal Devlet Ve İyi Yönetim: Temel İlkeler, Kurallar ve Kurumlar.’’ Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 1, 50-60.
- Aktel, Mehmet, Uysal Kerman, Yakup Altan vd (2013). ‘‘Türkiye İçin Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği (Ombudsman).’’ Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 9, 21-37.

- Akyılmaz, Bahtiyar (2003). "İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası." Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 2, 143-157.
- Al, Hamza (2006). "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı." Liberal Düşünce Dergisi, Sayı: 33, 183-197.
- Altındağ, Halil (2010). Yürürlükte Olan Yasalara ve İdari Düzenleyici İşlemlere Güvenenden Kaynaklanan Haklı Beklenti Kavramı ve Korunması. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Altun, Murat ve Erdal Kuluçlu (2005). "Doktrin Ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış." Sayıştay Dergisi, Sayı: 56, 23-51.
- Arklan, Ümit (2006). "Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye'de Uygulanabilirliği." Selçuk İletişim Dergisi, Cilt:4, Sayı:3, 82-100.
- Arslan, Süleyman (1986). "İngiltere'de Ombudsman Müessesesi." Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 1, 157-172.
- Atay, Talha Sait (2018). Kutadgu Bilig'de Kötü Yönetim ve Kötü Yöneticilik Kavramları Kapsamında Bir İnceleme. Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Ateş, Hamza ve Bünyamin, Dağ (2016). "Siyasetnamelerde Kamu Yönetimi ve Kamu Yöneticileri ile İlgili Sorun Tespitleri ve Tavsiyeler: Karşılaştırmalı bir İnceleme." Akademik Bilim Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 1, 1-15.
- Ateş, Hamza ve Gökçe Ceren, Buyruk (2018). "Bir İyi Yönetişim İlkesi Olarak Katılımcılık ve Türk Kamu Yönetiminde Katılımcılığın Konumu." Ombudsman Akademik Dergisi, Özel Sayı: 1, 81-98.
- Aydın, Muhammet (2020). Kişisel Verilerin Korunması Bağlamında İdarenin Sorumluluğu ve Yargısal Denetimi. Yüksek Lisans Tezi, Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Azer, Can (2010). Bilgi Edinme Hakkı. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Bal, Hüseyin (2008). "Machiavelli Ve Koçi Bey'de Siyaset, Adalet Ve Erdem." Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi, Sayı: 9, 75-99.
- Bereket, Zuhale ve Selami Demirkol (1996). "İdari Yargıda İdari Savcılık Kurumu-İdarenin Yargısal Denetiminde Etkinliğin Sağlanması Yolunda Somut Bir Öneri." Danıştay Dergisi, Yıl: 26, Sayı: 90, 25-52.
- Birdişli, Fikret (2010). "Klasik Dönem Osmanlı Kaynaklarında Devlet Sorunları ve Çözüm Yolları." Akademik Yaklaşımlar Dergisi, Cilt:1 Sayı:1, 23-42.
- Bozkurt, Habip (2019). Kişisel Verilerin İşlenmesinin Hukuki Boyutu. Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul.
- Cora, İhsan (2016). "Yönetim Ve Organizasyon Bilimi Açısından Koçi Bey Risalelerinin Analizi: Tarihsel Bir Araştırma." İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 15, Sayı: 29, 221-244.

- Çağdaş, Tülin (2017). “Ombudsman Kurumu ve Türkiye’de 6328 Sayılı “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Düzenlenmesi.” İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 2, 83-107.
- Çakmak, Caner (2008). Kamu Denetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsman) Kurumunun Türkiye’de Yeri ve Önemi. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Çalışkan, Mahmut (2013). Kamu Denetçiliği Kurumu: ve Türkiye Örneği. Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Demireğen, Ali (2007). Avrupa Birliği’nde İyi Yönetim ve İyi Yönetim Işığında Yönetimde Demokrasi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Demirel, Demokaan (2006). “E-Devlet ve Dünya Örnekleri.” Sayıştay Dergisi, Sayı: 61, 83-118.
- Demirci, Murat (2013). Ombudsmanlık kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. Yüksek Lisans Tezi, Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kars.
- DPT (1979). Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı. Ankara.
- DPT (1996). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Ankara.
- DPT (2001). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Ankara.
- Efe, Haydar (2011). “Avrupa Ombudsmanının Ab İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü.” Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 2, 1-29.
- Efe, Haydar, ve Murat, Demirci (2013). “Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler.” Sayıştay Dergisi, Sayı: 90, 49-72.
- Eken, Musa, ve Ferruh Tuzcuoğlu (2005). “Kötü Yönetimi Tedavi Etmek.” Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu, Bildiriler Kitabı, Sakarya: Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 113-125.
- Erdoğan, Oğuzhan (2020). “Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası ve İyi Yönetim İlkeleri Üzerinden Yerel Yönetimlerde Reform.” Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 10, Sayı:1, 221-242.
- Eren, Hayrettin (2000). “Ombudsman Kurumu.” Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1-2, 79-96.
- Erdoğan, Osman (2006). Kamu Yönetiminde İdari ve Denetsel Açidan Ombudsman Kurumu: Türkiye Örneği. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Erhürman, Tufan (1998). “Ombudsman.” Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 31, Sayı:3, 87-102.
- Erhürman, Tufan (2000). “Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü.” Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 49, Sayı: 1, 155-180.
- Ertekin, Yücel ve Cengiz, Akın(1998). “Çağdaş Yönetim ve Denetim; Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde denetlenmesinde Yeni Bir

- Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Kamu Denetçisi).” Türk İdare Dergisi, Yıl: 70, Sayı: 101
- Eryılmaz, Bilal (1993). “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler.” Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 26, Sayı: 4, 81-106.
- Esgün, İbrahim Uğur (1996). “Ombudsman Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme.” Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 45, Sayı:1, 251-278.
- Gerekçeli Anayasa Önerisi (1982). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Gişi, Selçuk (2017). “Ombudsmanlık Kurumu, İsveç ve Fransa Ülke Uygulamaları İle Avrupa Ombudsmanı Üzerine Bir İnceleme.” Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Yıl: 2, Sayı: 2, 1-41.
- Gökyay, Orhan Şaik (2010). “Katib Çelebi ve Düsturu’l-Amel.” İş Ahlakı Dergisi, Cilt:3, Sayı: 6, 109-123.
- Gölönü, Sirel (1997). “Ombudsman ve Yönetimde Halkla İlişkilerin Geliştirilmesi.” Sayıştay Dergisi, Sayı: 27, 3-14.
- Gül, Hüseyin ve Ramazan, Kılıç (2016). “Fransa Tecrübesi Perspektifinden Türkiye’de “Kamu Denetçiliği.” Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 49, 183-213.
- Halimovski, Ekrem (2016). Avrupa Birliği Hukuku’nda İyi Yönetim Hakkı. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Kahraman, Mehmet (2011). “Hukuk Devletine Katkıları Bakımından Kamu Denetçiliği.” Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 8, Sayı: 16, 355-373.
- Kahraman, Mehmet ve Ali Balkan (2020). “ Kamu Denetçiliği Kurumu Kararlarında Denetim Ölçütü Olarak Kullanılan İyi Yönetim İlkeleri.” Ombudsman Akademik Dergisi, Yıl:6 , Sayı: 12, 71-101.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2013). 2013 Yıllık Raporu. Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2014). 2014 Yıllık Raporu. Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2015). 2015 Yıllık Raporu. Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2016). 2016 Yıllık Raporu. Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2017). 2017 Yıllık Raporu. Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2018). 2018 Yıllık Raporu. Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu.

- Kamu Denetçiliği Kurumu (2019b). 2019 Yıllık Raporu. Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2020). 2020 Yıllık Raporu. Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2019a). İyi Yönetim İlkeleri Rehberi. Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık).
- Karakul, Selman (2012). "Siyasal Kutuplaşmanın Kamu Denetçiliği Kurumu Üzerindeki Olası Etkileri." Editörler: Niyazi Öktem ve Nermin Katmer. Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu Bildiriler Kitabı, İstanbul: Doğu Üniversitesi Yayınları, 155-165.
- Karakul, Selman (2015). "Hukuki ve İdari Denetim Ölçütü Olarak İyi Yönetim İlkeleri." Ombudsman Akademik Dergisi, Yıl:2, Sayı:3, 61-105.
- Kestane, Doğan (2006). "Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)." Maliye Dergisi, Sayı: 151, 128-142.
- Kılınç, Doğan (2012). "Anayasal Bir Hak Olarak Kişisel Verilerin Korunması." Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 61, Sayı: 3, 1089-1172.
- Küçüközyiğit, Galip (2006). "Ombudsmanlık Kurumu - Hukuksal Ve Siyasal Bir İnceleme." Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi, Cilt:2 Sayı:5, 90-111.
- Mensiz, Ufuk Ceren (2014). Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği). Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Özçelik, İsmail (2017). "Kâtip Çelebi'nin Penceresinden Osmanlı Devlet ve Toplum Hayatına İlişkin Bazı Düşünceler." Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi, Yıl: 2, Sayı: 2, 216-247.
- Özer, Ömer Faruk (2015). Türkiye Cumhuriyeti Kamu Denetçiliği Kurumunun Örgütsel ve İşlevsel Analizi. Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Öztürk, Namık Kemal (2002). "Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim." Türk İdare Dergisi, Sayı 437, 27-38.
- Pabuçcu, Hakan ve Tülay, Kırçoğlu (2018). "İyi Yönetişim İlkeleri Bağlamında Kamu Denetçiliği Kurumu: Kamu Görevlileri Algısı." Ombudsman Akademik Dergisi, Özel Sayı: 1, 329-362.
- Pickl, Victor (1986). "Ombudsman ve Yönetimde Reform." (Çeviren: Turgay Ergun). Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 4, 37-46.
- R. Kılavuz, A. Yılmaz, ve F. İzci (2003). "Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye'de Uygulanabilirliği." Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, 49-68.
- Resmi Gazete (13.04.1973). Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Sayı: 14506.
- Resmi Gazete (09.11.1982). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Sayı: 17863 (Mükerrer).

- Resmi Gazete (01.11.1984). Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, Sayı: 18571.
- Resmi Gazete (08.12.1990). İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, Sayı: 20719.
- Resmi Gazete (24.10.2003). Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Sayı: 25269.
- Resmi Gazete (24.12.2003). Kamu Mali yönetimi ve Kontrol Kanunu, Sayı: 25326.
- Resmi Gazete (25.05.2004). Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Sayı: 25486.
- Resmi Gazete (13.04.2005). Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Sayı: 25785.
- Resmi Gazete (31.07.2009). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara ilişkin Yönetmelik, Sayı: 27305.
- Resmi Gazete (13.05.2010). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Sayı: 27580.
- Resmi Gazete (14.06.2012). Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Sayı: 28338.
- Resmi Gazete (28.03.2013). Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Sayı: 28601 (Mükerrer).
- Resmi Gazete (07.04.2016). Kişisel Verilerin Korunması Kanunu. Sayı: 29677.
- Resmi Gazete (20.04.2016). Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, Sayı: 29690.
- Resmi Gazete (15.07.2018). Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Sayı: 30479.
- Sadoğlu, Hüseyin ve Coşgun, Melih (2017). “Osmanlı Devleti’nin Duraklama Döneminde Kamu Yönetiminin İslahına Yönelik Öneriler: Koçi Bey, Katip Çelebi ve Defterdar Sarı Mehmet Paşa.” PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 3, 196-204.
- Sağlam, Ali (2015). Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) Kurumu. Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Sancı, Volkan (2012). İyi Yönetim Hakkı ve Bu Kapsamda Dinlenilme Hakkı. Yüksek Lisans Tezi, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karabük.
- Sevinç, Hüseyin (2014). “Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (Mehtap).” Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 35, 730-747.
- Sezen, Seriyne (2001). “Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme.” Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 34, Sayı: 4, 71-96.
- Şahin, Ramazan (2010). “Ombudsman Kurumu ve Türkiye’de Kurulmasının Türkiye’nin Demokratikleşmesi Ve Avrupa Birliği Üyeliği Üzerine Etkileri.” Türk İdare Dergisi, Sayı: 468, 131-158.

- Şahin, Ümit (2018). “İyi Yönetişimin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması Ve Kamu Denetçiliği Kurumu.” Ombudsman Akademik Dergisi, Özel Sayı: 1, 99-139.
- Şengül, Ramazan (2005). “Ombudsman Kötü Yönetime Çare Olabilir Mi?” Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya: Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 127-141.
- Şengül, Ramazan (2007a). “Kamu Yönetiminde İyi Yönetimin Kurumsallaşmasında Ombudsman Kurumunun İşlevi” II International Congress: Caucasus and Central Asia in the Globalization Process, 406-413.
- Şengül, Ramazan (2007b). “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Etkin Denetlenmesinde Yeni Bir Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumu.” Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:14, 126-145.
- Şengül, Ramazan (2013a). “Kamu Yönetimi ile Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi.” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 18, Sayı: 3, 71-88.
- Şengül, Ramazan (2013b). “Avrupa Birliği Yönetiminde Belgelere Erişim Hakkının Gelişimi.” Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 8, Sayı: 3, 207-218.
- Şengül, Ramazan (2014). “Avrupa Konseyi Belgelere Erişim Özgürlüğü Sözleşmesi Karşısında Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı.” Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 47, Sayı:3, 91-110.
- Tekin, Ömer Faruk, Tuğba, Eroğlu, Abdullah, Arkan vd. (2014). “Yeni Kamu Yönetimi İlkeleri Bağlamında 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu.” 11. Kamu Yönetimi Forumu, Türkiye, Samsun.
- Temizel, Zekeriya (1997b). “Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman.” Yeni Türkiye Dergisi, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II, Yıl: 3, Sayı: 14, 764-778.
- Tortop, Nuri (1998). “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması.” Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 31, Sayı: 1, 3-11.
- Türkoğlu, İrfan ve Yılmaz, Demirhan (2013). “Yerel Yönetim Gelir ve Giderleri Bağlamında Türkiye’de İdari Reformlar.” Cilt: 22, Sayı: 2, 315-332.
- Şimşek, Oğuz (2007). “Avrupa Birliği, Temel Haklar Şartında İyi Yönetim Hakkı.” Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 3, 91-107.
- Yayman, Hüseyin (2005). Türkiye'nin İdari Reform Politikası. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yustemur, Serap (2005). Yönetimsel Denetim ve Yerel Yönetimlerde Halk Denetçisi. Yüksek Lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu.
- Yücedağ, Nafiye (2019). “Kişisel Verileri Koruması Kanunu Kapsamında Genel İlkeler.” Kişisel Verilerin Korunması Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 1, 47-63.

Yüksekli, Başak (2008). Bilgi Edinme Yasasına Göre Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Görevleri. Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale.

Elektronik Kaynaklar

5521 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu (15.06.2006). <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5521.html> (Erişim Tarihi: 05.12.2020).

5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu (28.09.2006). <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5548.html> (Erişim Tarihi: 05.12.2020).

Aktan, Coşkun Can ve Hilmi, Çoban (2005). “Kamu Sektöründe İyi Yönetim İlkeleri.” <https://silo.tips/download/kamu-sektrnde-y-ynetm-lkeler-cokun-can-aktan-hilmi-oban> (Erişim Tarihi: 17.10.2020).

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, <https://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-temel-haklar-bildirgesi-708> (Erişim Tarihi: 15.10.2020).

Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası, <https://www.ombudsman.europa.eu/et/publication/tr/3510> (Erişim Tarihi: 22.10.2020).

Aydemir, Süleyman Ruhi (2005). “Görev ve Yetkinin Kötüye Kullanılması.” Mevzuat Dergisi, Yıl: 8, Sayı: 87, <https://www.mevzuatdergisi.com/2005/03a/02.htm> (Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Balaban, Hasan (2018). “Kamu Yönetiminde Etiğin Önemi, Etik İkilem ve Etik İlkeleri Çerçevesinde Tarafsızlık İlkesi Sorunu.” <https://www.akademikkaynak.com/etik-davranis-ilkeleri-kamu.html> (Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Baltacı, Ali (2019). “Nitel Araştırma Süreci: Nitel Bir Araştırma Nasıl Yapılır?” Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 2, 368-388. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/898942> (Erişim Tarihi: 10.01.2021).

Çelik, Ramazan (2011). Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün 2010-2014 Yılı Stratejik Planının Değerlendirilmesi, Daha İyi ve Gerçekçi Stratejik Planlama İçin Yapılması Gerekenlerin Belirlenmesi. Ankara: Bayındırlık Ve İskân Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı. https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:56Zo7oailOsJ:https://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/13-_ramazan_celk.doc+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr (Erişim Tarihi: 18.10.2020).

Defterdar Sarı Mehmet Paşa (1969). Devlet Adamlarına Öğütler (Çeviren: Hüseyin Ragıp Uğural). Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. <https://stratejisiite.files.wordpress.com/2015/11/devlet-adamlarina-ogutler.pdf> (Erişim Tarihi: 15.10.2020).

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (1991). Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No: 238. <https://docplayer.biz.tr/18927796-Yonetimi-arastirma-projesi.html> (Erişim Tarihi: 18.10.2020)

- Kamu Yönetimi Temel Kanunu Genel Gerekçesi (2003). Ankara: T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü. <https://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0731.pdf> (Erişim Tarihi: 28.10.2020).
- Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun (2004). <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5227.html> (Erişim Tarihi: 28.10.2020).
- Karataş, Zeki (2015). "Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri." Manevi Temelli Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi, Cilt: 1 Sayı: 1, 62-80. https://avys.omu.edu.tr/storage/app/public/ozgubulut/129744/Sosyal_Hizmet_E_Dergi_SOSYAL_BILIMLERDE.pdf (Erişim Tarihi: 10.01.2021).
- Kaya, Emre (2018). "Ombudsmanlık Kavramı ve Dünyada Ombudsmanlık Uygulamalar." International Journal of Disciplines Economics & Administrative Sciences Studies, Cilt: 4, Sayı: 8, 153-173. http://ideastudies.com/Makaleler/1249334951_1_4-8_ID-96.%20Kaya_153-173.pdf (Erişim Tarihi: 15.11.2020).
- Kıral, Bilgen (2020). "Nitel Bir Veri Analizi Yöntemi Olarak Doküman Analizi." Siirt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:15, 170-189. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1156348> (Erişim: 09.01.2021).
- Korkmaz, İbrahim (2016). "Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Hakkında Bir Değerlendirme." Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 124, 81-152. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2016-124-1571> (Erişim Tarihi: 05.02.2021)
- Okur, Yaşar (2014). "4982 Sayılı Kanuna Göre Bilgi Edinme Hakkının Niteliği, Kapsamı ve Denetimle İlişkisi." Denetim Dergisi, Sayı: 13, 34-47. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/208765> (Erişim Tarihi: 09.01.2021).
- Ökten, Serkan ve Durmuş Gökhan, Turhan (2015). "6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Komisyon Raporlarında Yer Alan Eleştiriler Çerçevesinde Bir Değerlendirme." Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 2, 129-151. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/792519> (Erişim Tarihi: 02.02.2021).
- Özdemir, Murat (2010). "Nitel Veri Analizi: Sosyal Bilimlerde Yöntembilim Sorunsalı Üzerine Bir Çalışma." Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 1, 323-343. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/113287> (Erişim Tarihi: 10.01.2021).
- Pekcanitez, Hakan (2000). "Hukuki Dinlenilme Hakkı." <https://hukuk.deu.edu.tr/wp-content/uploads/2020/01/Pekcanitez.pdf> (Erişim Tarihi: 08.01.2021)..
- Samsun, Nihal (2003). "Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim" <https://debis.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/hesap%20verebilirlik.pdf> (Erişim Tarihi: 15.12.2020).
- Şen, Ersan (28.08.2013). "Müktesep/Kazanılmış Hak." <https://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1067127-muktesepkazanilmis-hak> (Erişim Tarihi: 08.01.2021).

- Toksöz, Fikret (2013). “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Yerel Yönetim.” Türkiye Belediyeler Birliği Yayınları. <http://projects.sklinternational.se/tuselog/files/2013/07/AVRUPA-BIRLIGI-VE-TURKIYEDE-YEREL-YONETIM1.pdf> (Erişim Tarihi: 01.02.2021).
- Turhan, Durmuş Gökhan ve Ökten, Serkan (2014). “Avrupa Birliği’nde Ombudsmanlık.” Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 19, 213-224. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/215125> (Erişim Tarihi: 02.02.2021).
- Yıldırım, Ali (1999). “Nitel Araştırma Yöntemlerinin Temel Özellikleri ve Eğitim Araştırmalarındaki Yeri ve Önemi.” Eğitim ve Bilim Dergisi, Cilt: 23, Sayı: 112, 7-17. <http://egitimvebilim.ted.org.tr/index.php/EB/article/view/5326> (Erişim Tarihi: 10.01.2021).
- Yusuf Has Hacib (2019). Kutadgu Bilig (Çeviren: Muzaffer Tunçel). Ankara: Gençlik Spor Yayınları. <https://yayinlar.gsb.gov.tr/Public//Files//kutadgu%20bilig%2023012020.pdf> (Erişim Tarihi: 15.10.2020).
- <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/bilgi.htm> (Erişim tarihi: 01.11.2020)
- <https://www.tccb.gov.tr/basin-aciklamalari-ahmet-necdet-sezer/1720/7034/5521-sayili-kanun> (Erişim Tarihi: 24.11.2020).
- <https://www.tihk.gov.tr/kategori/gorev-alanlarimiz> (Erişim Tarihi: 01.11.2020).
- <https://www.cimer.gov.tr/50sorudacimer.pdf> (Erişim Tarihi: 28.10.2020).
- <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/dilekce/yol.htm> (Erişim Tarihi: 02.11.2020).
- <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/dilekce/mevzuat.htm#3> (Erişim Tarihi: 25.10.2020).
- https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_uyeleri_sd.uyeliste?p1=12&p2=13 (Erişim Tarihi: 15.11.2020).
- https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_uyeleri_sd.uyeliste?p1=14&p2=13 (Erişim Tarihi: 15.11.2020).
- <http://arsiv.ntv.com.tr/news/280930.asp?cp1=1> (Erişim Tarihi: 20.11.2020).
- <https://www.turkcebilgi.com/d%C3%BCr%C3%BCstl%C3%BCk#:~:text=D%C3%BCr%C3%BCstl%C3%BCk%20T.D.K%20s%C3%B6zl%C3%BC%C4%9F%C3%BCnde%20E2%80%9Cdo%C4%9Fruk%E2%80%9D%20olarak,Eski%20T%C3%BCrk%C3%A7e%60deki%20kar%C5%9F%C4%B1l%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20samimiyettir.> (Erişim Tarihi: 08.01.2021).

EKLER

EK 1: Ombudsman Kurumu Bulunan Bazı Ülkeler

OMBUDSMAN KURUMU BULUNAN BAZI ÜLKELER		
1. ALMANYA	42. GİNE	83. NİJERYA
2. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ	43. GRÖNLAND	84. NORVEÇ
3. ANTİGUA	44. GUATEMALA	85. ÖZBEKİSTAN
4. ARJANTİN	45. GÜNEY AFRİKA	86. PAKİSTAN
5. ARNAVUTLUK	46. GÜNEY KORE	87. PANAMA
6. AVRUPA BİRLİĞİ	47. GÜRCİSTAN	88. PAPUA YENİ GİNE
7. AVUSTRALYA	48. HAİTİ	89. PERU
8. AVUSTURYA	49. HIRVATİSTAN	90. POLONYA
9. AZERBAYCAN	50. HİNDİSTAN	91. PORTEKİZ
10. BAHREYN	51. HOLLANDA	92. PORTO RİKO
11. BARBADOS	52. İNGİLTERE	93. PRİNCİPAT d'ANDORRA
12. BELÇİKA	53. İRAN	94. ROMANYA
13. BENİN	54. İRLANDA	95. RUSYA FEDERASYONU
14. BERMUDA	55. İSPANYA	96. SAMOA
15. BİRLEŞİK KIRALLIK	56. İSRAİL	97. SENEGAL
16. BOSNA HERSEK	57. İSVEÇ	98. SİRBİSTAN
17. BOTSVANA	58. İSVİÇRE	99. SİERRA LEONE
18. BULGARİSTAN	59. İTALYA	100. SİNT MAARTEN
19. BURKİNA FASO	60. İZLANDA	101. SLOVAK CUMHURİYETİ
20. BURUNDİ	61. JAPONYA	102. SLOVENYA
21. CAYMAN ADALARI	62. KANADA	103. SOLOMON ADALARI
22. CEBELİTARİK	63. KENYA	104. SRİ LANKA
23. CİBUTİ	64. KIBRIS	105. SUDAN
24. COOK ADALARI	65. KORE CUMHURİYETİ	106. TANZANYA
25. CURAÇAO	66. KOSOVA	107. TAYLAND
26. ÇEK CUMHURİYETİ	67. KUZEY MAKEDONYA	108. TAYVAN
27. ÇİN	68. LESOTO	109. TONGA
28. DANIMARKA	69. LETONYA	110. TRİNİDAD ve TOBAGO
29. DOĞU TİMUR	70. LİBYA	111. TUNUS
30. ENDONEZYA	71. LİTVANYA	112. TURKS ve CAİCOS ADALARI
31. ERMENİSTAN	72. LÜKSEMBURG	113. TÜRKİYE
32. ESTONYA	73. MACARİSTAN	114. UGANDA
33. ETİYOPYA	74. MALAVİ	115. UKRAYNA
34. FAROE ADALARI	75. MALİ	116. ÜRDÜN
35. FAS	76. MALTA	117. VANUATU
36. FİLDİŞİ SAHİLİ	77. MAURİTİUS	118. VİRGİN ADALARI (İNGİLİZ)
37. FİLİPİNLER	78. MEKSİKA	119. YENİ ZELANDA
38. FİNLANDİYA	79. MOLDOVA	120. YUNANİSTAN
39. FRANSA	80. MOZAMBİK	121. ZAMBIYA
40. GAMBİYA	81. NAMİBYA	122. ZİMBABVE
41. GANA	82. NİJER	

Kaynak: www.theioi.org; Aktaran: Şahin, Muhammed Serkan, Ombudsman: Dünya Örnekleri ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Uygulaması, Ankara, 2020: 53

EK 2: Tez Çalışmasının Metninde Geçen Kamu Denetçiliği Kurumu Kararları

1- K1: Başvuranın, haber kâğıdı bırakmayan kargo şirketine cezai işlem tesis edilmesi talebi hakkında (2019/14781 dosya numaralı, 27.02.2020 tarihli tavsiye kararı)

2- K2: Almakta olduğu bursun haber verilmeden öğrenim kredisine çevrilmesine itiraz etmekte olan başvurusunun başvurusuna ilişkin (2019/15174 dosya numaralı, 04.03.2020 tarihli tavsiye kararı)

3- K3: Başvuranın 28 Şubat sürecinde başörtülü olarak eğitimini tamamlayamaması ve kamuya atanma konusunda yaşadığı mağduriyetlerin giderilmesi talebine ilişkin (2018/6817 dosya numaralı, 08.10.2018 tarihli tavsiye kararı)

4- K4: Başvuranın hakkında verilen aylıktan kesme cezasına itirazı hakkında (2017/13695 dosya numaralı, 15.05.2018 tarihli tavsiye kararı).

5- K5: Başvuranın, yüksek lisans tezinin reddedilmesi ile ilişkisinin kesilmesine itirazı hakkında (2019/18326 dosya numaralı, 01.04.2020 tarihli tavsiye kararı).

6- K6: Başvuranın, lazer ameliyatlı olması nedeniyle askeri öğrenci olma talebinin reddi işlemine itirazı hakkında (2018/12545 dosya numaralı, 19.03.2019 tarihli tavsiye kararı).

7- K7: İhraç sonrası kamu görevine iade edilen başvuranın atamasının ihraç öncesindeki kadrosuna yapılması talebi hakkında (2019/11587 dosya numaralı, 20.12.2019 tarihli tavsiye kararı).

8- K8: Başvuranın kendisine verilen uyarı cezasına itirazı hakkında (2018/33 dosya numaralı, 27.06.2018 tarihli tavsiye kararı).

9- K9: Kastamonu İl Encümeni tarafından 3194 sayılı İmar Kanununun 42.maddesi uyarınca uygulanan idari para cezasının iptal edilmesi talebi hakkında (2018/11037 dosya numaralı, 25.02.2019 tarihli tavsiye kararı).

10- K10: Vatandaşlık başvurusunun durumunun tarafına bildirilmesi ve sürecin hızlandırılarak sonuçlandırılması talebi hakkında (2019/1071 dosya numaralı, 16.07.2019 tarihli tavsiye kararı).

11- K11: Başvuranın bilgi edinme talebinin karşılanması istemi hakkında (2019/5903 dosya numaralı, 06.09.2019 tarihli tavsiye kararı).

12- K12: 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu hükümleri uyarınca Türk vatandaşlığını kazanmak üzere 8.1.2015 tarihinde İstanbul Valiliği nezdinde yaptıkları başvurularının akıbetini öğrenemedikleri iddiasına istinaden, söz konusu başvurunun durumunun bildirilmesi talebi hakkında (2017/11135 dosya numaralı, 14.05.2018 tarihli tavsiye kararı)

13- K13: Başvuranın TOKİ ile imzaladığı sözleşme ile satın aldığı konutun teslim tarihinin belirlenmesi ve teslim tarihine kadar kira yardımı yapılması talebine ilişkin (2019/15759 dosya numaralı, 09.03.2020 tarihli tavsiye kararı)

14- K14: Başvuranın bypass ameliyatı olan babasının bilgileri dışında başka hastaneye nakledilmesi işlemi hakkında (2017/11185 dosya numaralı, 28.05.2018 tarihli tavsiye kararı)

15- K5: Başvuranın, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında, kendisi hakkında yürütülen soruşturmaya ilişkin hazırlanan raporların tarafına verilmesi talebi hakkında (2018/8869 dosya numaralı, 22.05.2019 tarihli tavsiye kararı)

16- K16: 16.12.2017 tarihli BİMER üzerinden yapılan başvuruda talep edilen bilgi ve belgelerin verilmesi talebi hakkında (2018/1263 dosya numaralı, 07.08.2018 tarihli kısmen tavsiye kısmen ret kararı)

17- K17: Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi(ÖSYM) tarafından gerçekleştirilen sınavlarda başvuru ücretlerinin indirilmesi talebi hakkında (2019/9688 dosya numaralı, 16.10.2019 tarihli tavsiye kararı)

18- K18: Başvuranın, 15 Temmuz 2016 gecesi yaralandığını ifadesiyle 15 Temmuz Sivil Demokrasi Gazisi olarak kabul edilmesi talebi hakkında (2018/17845 dosya numaralı, 28.26.2019 tarihli ret kararı)

19- K19: Başvuranın, yakın bakıma ihtiyaç duyan anne ve babasının ikamet ettiği Afyonkarahisar iline atanma talebi hakkında (2019/11843 dosya numaralı, 29.11.2019 tarihli tavsiye kararı).

20- K20: İmarda yeşil alan olarak ayrılan taşınmazın İSPARK'a devredilmek suretiyle otopark olarak kullanılmasının iptal edilmesi talebi hakkında (2019/4415 dosya numaralı, 05.08.2019 tarihli tavsiye kararı).

21- K21: Vatandaşın kişisel verisinin bankalar tarafından hukuka aykırı olarak talep edilmesi uygulamasının durdurulması ve bu kurumların yaptıkları işlemler sırasında, resmi bir kimlik belgesi niteliğinde olan basın kartını da kabul etmelerinin sağlanması talebi hakkında (2019/16891 dosya numaralı, 09.03.2020 tarihli tavsiye kararı).

22- K22: Başvuranın, idareye içerisinde yabancı madde olduğu iddiasıyla teslim ettiği damacana suların analizinin yapılmadığı iddiası hakkında (2017/13757 dosya numaralı, 09.05.2018 tarihli tavsiye kararı).

23- K23: Şikâyetçinin idare tarafından mobbinge uğradığının tespit edilmesi talebi hakkında (2019/1214 dosya numaralı, 28.05.2019 tarihli tavsiye kararı).

24- K24: Şikâyetçinin, bilgisi ve talebi dışında takılan ön ödemeli elektronik kartlı su sayacının, mekanik su sayacıyla değiştirilmesi talebi hakkında (2017/16670 dosya numaralı, 04.04.2018 tarihli tavsiye kararı).

25- K25: Başvuranın işe iade davasını kazanmasından sonra işe başlatılmadığı ve bu durumda ödenmesi gereken tazminatlarının ödenmediği iddiaları hakkında (2018/4632 dosya numaralı, 12.10.2018 tarihli tavsiye kararı).

26- K26: Şikâyetçinin, evinin önünü kapatacak şekilde kaçak yapı yapıldığına dair iddiası ve konuya ilişkin mağduriyetinin giderilmesi talebi hakkında (2019/13523 dosya numaralı, 09.12.2019 tarihli tavsiye kararı).

27- K27: Askerlik Durum Belgesi'nde, terhis nedeni olarak yer verilen "disiplin nedeni ile ayrılma" ibaresinin kaldırılması talebine ilişkin (2019/21393 dosya numaralı, 24.02.2020 tarihli tavsiye kararı).



ÖZ GEÇMİŞ

Tez çalışmasının yazarı, ilköğretim eğitimini 28 Haziran İlköğretim Okulunda, lise eğitimini ise İzmit Atılım Anadolu Lisesinde tamamlamıştır. 2012 yılında başladığı Kocaeli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünden 2016 yılında “Yüksek Onur Öğrencisi” olarak mezun olmuştur. Daha sonra 2017 yılında giriş yaptığı Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi anabilim dalı, Yönetim Bilimleri bilim dalı tezli yüksek lisans programını “Kamu Denetçiliği Kurumu Kararlarında İyi Yönetim” başlıklı teziyle tamamlamıştır.

