

T.C.
BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA
DİSİPLİN CEZALARI

YÜKSEK LİSANS TEZİ
DAVUT ÖZTÜRK

DANIŞMAN
DOÇ. DR. VEYSEL ERAT

ARALIK 2022
BİTLİS

T.C.
BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA
DİSİPLİN CEZALRI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DAVUT ÖZTÜRK

ORCID: 0000-0002-7830-603X

DANIŞMAN
DOÇ. DR. VEYSEL ERAT

ARALIK 2022

BİTLİS

T.C.
BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS TEZ ÇALIŞMASI
ETİK BEYANI

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisiyim. Hazırlamış olduğum “Kamu Denetçiliği Kurumu Kararlarında Disiplin Cezaları” başlıklı tezde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim. .../01/2023

Davut ÖZTÜRK

T.C.
BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
TEZ YAZIM KILAVUZU UYGUNLUK BEYANI

“Kamu Denetçiliği Kurumu Kararlarında Disiplin Cezaları” başlıklı yüksek lisans tezi Bitlis Eren Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmıştır. /01/2023

Tezi Hazırlayan

Danışman

İmza

İmza

Davut ÖZTÜRK

Doç. Dr. Veysel ERAT

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Başkanı

İmza

Doç. Dr. Veysel ERAT

T.C.
BİTLİS EREN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
TEZ ONAY SAYFASI

Bitlis Eren Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü **Kamu Yönetimi** Anabilim Dalı öğrencisi **Davut ÖZTÜRK** tarafından hazırlanan “**Kamu Denetçiliği Kurumu Kararlarında Disiplin Cezaları**” adlı Yüksek Lisans Tezi ile ilgili tez savunma sınavı, .../01/2023 tarihinde, saat 10:00’da yapılmış ve tezin oy birliği ile kabul edilmesine karar verilmiştir.

JÜRİ:

İMZA

Danışman: Doç. Dr. Veysel ERAT
(Bitlis Eren Üniversitesi)

.....

Üye: Doç. Dr. Hakan ÖZDEMİR
(İnönü Üniversitesi)

.....

Üye: Doç. Dr. Yahya DEMİRKANOĞLU
(Bitlis Eren Üniversitesi)

.....

Bitlis Eren Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulu’nun tarih ve sayılı kararıyla jüri tarafından kabul edilmiş bu çalışmanın yüksek lisans / doktora tezi olarak kabulü onaylanmıştır.

.... / / 2023

Doç. Dr. Mehmet Bakır ŞENGÜL

Enstitü Müdürü

T.C.

Bitlis Eren Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA DİSİPLİN CEZALARI

Yüksek Lisans Tezi

Davut ÖZTÜRK

Danışman: Doç. Dr. Veysel ERAT

Ocak 2023

ÖZET

Kamu hizmetlerinin yürütülmesi ile yükümlü olan kamu görevlilerinin uymak zorunda oldukları bir takım kurallar bulunmaktadır. Kamuda çalışan görevliler, konulan olumlu ve olumsuz kurallara uymamaları sonucunda bir takım yaptırımlarla karşılaşır. Disiplin süreçleri çeşitli şekillerde denetlenmektedir. Bu çalışmanın konusu olan Kamu Denetçiliği Kurumu, disiplin cezaları konusunda denetleyici bir organdır. Kurum, idarelerin eylem ve işlemleri hakkında insan hakları, adalet ve hukuk açısından inceleyerek tavsiyelerde bulunmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu idarelerin eylem ve işlemleriyle ilgili birçok karar almıştır. Bu çalışmada, Kamu Denetçiliği Kurumu kararlarına konu olan disiplin cezalarının analiz edilmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kararları ışığında kamu görevlilerine yönelik uygulanan disiplin cezalarına ilişkin kararların incelenmesi çalışmanın amacını oluşturmaktadır. İlgili kararlarda dikkat çekilen hususlar, referans verilen ilkeler ve genel olarak Kamu Denetçiliği Kurumu'nun tutumu irdelenmiştir. Çalışmanın kapsamını 2017-2022 yılları arasında Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan disiplin cezalarının iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde incelenmesi oluşturmaktadır. Çalışma kamu personelinin disiplin rejimi, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun incelenmesi ve Kamu Denetçiliği Kurumu kararlarında disiplin rejimi şeklinde üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın yöntemi olarak literatür taraması ve doküman analizi yapılmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun 2017-2022 yılları arasında disiplin cezaları ile ilgili almış olduğu 43 karar analiz edilmiştir. Sonuç olarak, Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan disiplin cezaları hakkındaki

başvurularda Kurumun özgün yönü olan iyi yönetim ilkelerinden idarelerin uymadığı ilkeler tespit edilerek iyi yönetişimin sağlanması için bu konuda tavsiyelerde bulunulmuştur.

Keywords: Kamu görevlisi, disiplin, disiplin cezası, kamu denetçiliği, iyi yönetim ilkeleri.



Republic of Türkiye

Bitlis Eren University Graduate School

Department of Public Administration

**DISCIPLINARY PENALTIES IN THE DECISIONS OF THE OMBUDSMAN
INSTITUTION**

Master's Thesis

Davut ÖZTÜRK

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Veysel ERAT

January 2023

ABSTRACT

There are a number of rules that public officials who are responsible for the execution of public services have to comply with. Officials working in the public sector face a number of sanctions as a result of not complying with the positive and negative rules. Disciplinary processes are supervised in various ways. The Ombudsman Institution, which is the subject of this study, is a supervisory body for disciplinary penalties. The institution provides recommendations by examining the actions and transactions of the administrations in terms of human rights, justice and law. The Ombudsman Institution has taken many decisions regarding the actions and transactions of the administrations. In this study, it is aimed to analyze the disciplinary penalties subject to the decisions of the Ombudsman Institution. In this context, the aim of the study is to examine the decisions regarding the disciplinary penalties applied to public officials in the light of the decisions of the Ombudsman Institution. The points that were noted in the relevant decisions, the referenced principles and the attitude of the Ombudsman Institution in general were examined. The study consists of three parts: the disciplinary regime of the civil servants, the examination of the Ombudsman Institution and the disciplinary regime in the decisions of the Ombudsman Institution. In the study, literature review and document analysis were made as a method. In this context, 43 decisions taken by the Ombudsman Institution regarding disciplinary penalties between 2017 and 2022 were analyzed. As a result, it has been understood that the Ombudsman Institution advises the administrations on the axis of good governance principles.

Keywords: Public Servant, discipline, disciplinary action, ombudsman, good management principles



İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	I
ABSTRACT	III
İÇİNDEKİLER	V
ÇİZELGELER DİZİNİ	VIII
KISALTMALAR	IX
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİ VE DİSİPLİN REJİMİ

1.1. Kamu Görevlileri	3
1.1.1. Kamu Görevlisi Kavramı.....	3
1.1.1.1. Geniş Anlamda Kamu Görevlisi	3
1.1.1.2. Dar Anlamda Kamu Görevlisi	4
1.1.2. 1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi.....	4
1.1.2.1. Genel İdare Esası Şartı	5
1.1.2.2. Asli ve Sürekli Görevler Şartı	6
1.1.3. 657 Sayılı Kanuna Göre Kamu Görevlisi	6
1.1.3.1. Memurlar	6
1.1.3.2. Sözleşmeli Personel	7
1.1.3.3. İşçiler	7
1.2. Disiplin Rejimi.....	7
1.2.1. Disiplin Rejimine İlişkin Kavramlar	7
1.2.1.1. Disiplin	7
1.2.1.2. Disiplin Hukuku	8
1.2.1.3. Disiplin Suçu	9
1.2.1.4. Disiplin Soruşturması	9
1.2.1.5. Disiplin Cezası	9
1.2.1.6. Disiplin Hukukunun Amacı	9
1.2.2. Türk Kamu Personel Rejiminde Disiplin Cezaları	10
1.2.2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Disiplin Cezaları.....	10
1.2.2.2. Diğer Kanunlarda Disiplin Cezaları	12

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE PERSONEL REJİMİ AÇISINDAN ÖNEMİ

2.1. Kamu Denetçiliği Kurumu	20
------------------------------------	----

2.1.1. Kamu Denetçiliği Kavramı.....	20
2.1.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Tarihi ve Kuruluşu	22
2.1.3. Kamu Denetçiliği Kurumunun Görev ve Yetkileri.....	24
2.1.4. Kamu Denetçiliği Kurumunun Temel Özellikleri.....	26
2.2. Kamu Denetçiliğinin Disiplin Rejimi İçindeki Yeri.....	28
2.3. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru	29
2.3.1. Başvuru Koşulları	29
2.3.2. Başvuru Süresi.....	30
2.3.3. Başvurabilecek Kişilerin Özellikleri.....	31
2.3.4. Başvuru Yöntemi.....	31
2.4. Kamu Denetçiliği Kurumunun İnceleme Aşaması.....	33
2.5. Kamu Denetçiliği Kurumunun Karar Türleri	36
2.5.1. Kabul/ Tavsiye Kararı	36
2.5.2. Ret Kararı.....	37
2.5.3. Dostane Çözüm Kararı.....	37
2.5.4. Diğer Karar Türleri	38

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA DİSİPLİN REJİMİ

3.1. Genel Olarak KDK Kararları.....	39
3.1.1. Kamu Denetçiliği Kurumunda Yer Alan Karar Sayıları.....	39
3.1.2. Kararların Kurumlara Göre Dağılımı	40
3.1.3. Konularına Göre Şikâyet Başvuruları	42
3.1.4. Kararların Yaşa Göre Dağılımı	43
3.1.5. Başvurucu Türüne Göre KDK Kararlarının Dağılımı.....	43
3.2 KDK Kararlarında Disiplin Rejimi.....	44
3.2.1. KDK'nın Disiplin Rejimine İlişkin Kararların Sayısal Dağılımı	44
3.2.2. Kararların Analizi.....	45
3.2.2.1. İyi Yönetim İlkeleri.....	46
3.2.2.1.1. Kanunlara Uygunluk	47
3.2.2.1.2. Ayrımcılığın Önlenmesi	48
3.2.2.1.3. Ölçülülük.....	48
3.2.2.1.4. Yetkinin Kötüye Kullanılmaması	48
3.2.2.1.5. Eşitlik.....	49
3.2.2.1.6. Tarafsızlık	49

3.2.2.1.7. Dürüstlük	49
3.2.2.1.9. Şeffaflık	50
3.2.2.1.10. Hesap Verilebilirlik	50
3.2.2.1.11. Haklı Beklentiye Uygunluk	50
3.2.2.1.12. Kazanılmış Hakların Korunması.....	50
3.2.2.1.13. Dinlenilme ve Savunma Hakkı.....	51
3.2.2.1.14. Bilgi Edinme Hakkı.....	51
3.2.2.1.15. Makul Sürede Karar Verme	51
3.2.2.1.16. Kararların Gerekçeli Olması	51
3.2.2.1.17. Karara Karşı Başvuru Yollarının Gösterilmesi	51
3.2.2.1.18. Kararın Geciktirilmeksizin Bildirilmesi	52
3.2.2.1.19. Kişisel Verilerin Korunması.....	52
3.2.2.2. İyi Yönetim İlkeleri Çerçevesinde KDK Kararlarının Analizi.....	52
3.2.2.2.1. Uyarma Kararına İlişkin KDK'nın Yaklaşımı	52
3.2.2.2.2. Kınama Kararına İlişkin KDK'nın Yaklaşımı.....	56
3.2.2.2.3. Aylıktan Kesme Kararına İlişkin KDK'nın Yaklaşımı	60
3.2.2.2.4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması Kararına İlişkin KDK'nın Yaklaşımı	62
3.2.2.2.5. Meslekten Çıkarılma Kararına İlişkin KDK'nın Yaklaşımı	63
3.2.2.2.6.Devlet Memurluğundan Çıkarılma Kararına İlişkin KDK'nın Yaklaşımı	64
SONUÇ	67
KAYNAKLAR	72

ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 3. 1. Yıllar İtibariyle Şikâyet Başvuru Sayıları.....	39
Çizelge 3. 2. 2021 Yılı Şikâyet Başvurularının İdarelere Göre Dağılımı	41
Çizelge 3. 3. 2021 Yılı Şikâyet Başvurularının Konularına Göre Dağılımı	42
Çizelge 3. 4. 2021 Yılı Şikâyet Başvurularının Yaş Grubuna Göre Dağılımı	43
Çizelge 3. 5. 2021 Yılı Şikâyetlerinin Başvuran Türüne Göre Dağılımı.....	43
Çizelge 3. 6.Yıllara Göre Disiplin Cezaları ile İlgili Başvuruların Dağılımı	44
Çizelge 3. 7. Disiplin Cezaları İle İlgili Verilen Kararların Dağılımı	45



KISALTMALAR

DHHTB	: Disiplin Hukuku Hakkında Temel Bilgiler
YÖK	: Yüksek Öğretim Kanunu
HSK	: Hakimler ve Savcılar Kanunu
KDK	: Kamu Denetçiliği Kurumu
KDKK	: Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
KDKKUİUEHY	: Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
İYUSK	: İdari Yargılama Usul Kanunu

GİRİŞ

Toplumun çağdaş devlet anlayışına bağlı olarak devletten istekleri de değişmekte ve gelişim göstermektedir. Kamu hizmeti sunan devlet, toplumun beklentilerini karşılarken yaşanan gelişmelere istinaden faaliyet gösterdiği alanda sürekli olarak genişlemiş bunun sonucu olarak da devletin yürüttüğü faaliyetlerin denetlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Kamu yönetiminde etkinliği sağlamanın önemli yollarından birisi “denetim”dir. Denetimle amaçlanan hukuka aykırı durumların önlenmesi ve daha iyi yönetimin sağlanmasıdır. Kamu yönetiminin denetim yöntemlerinden birisi Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) denetimidir. Ombudsmanlık ilk kez İsveç’ te ortaya çıkmış anayasal bir kurumdur. Ombudsmanlık, daha sonra başta Avrupa ülkeleri olmak üzere yüzü aşkın ülkede hızlı bir yayılma sürecine girmiştir. Ombudsman sisteminin birçok ülkede uygulamaya konulmasının nedenleri; yurttaşları idarenin haksız uygulamalarına karşı koruması, insan haklarını koruması ve yurttaşların şikayetlerinin kolay, masrafsız ulaştırılması ve en kısa sürede çözüme kavuşturabilmesidir. Ülkemizde Kamu Denetçiliği sisteminin uygulanmaya başlaması, 2012 yılında yapılan anayasal ve yasal düzenlemelerle Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulmasıyla olmuştur. Kurum, insan haklarına dayalı adalet anlayışıyla idarenin eylem, işlem, tutum ve davranışlarını hakkaniyet ve hukuk açısından araştırıp yönetime tavsiyelerde bulunmaktadır.

Kurum kendisine gelen şikâyet müracaatlarına gerekli özeni gösterip neticelendirerek; temel hak ve özgürlüklerin savunulmasına ve geliştirilmesine katkı sunmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumunca verilen tavsiye kararları yargı organlarının vermiş olduğu kararlar gibi bağlayıcı değildir. Ancak tavsiye kararları şeffaflığı ve hesap verilebilirliği sağlayarak yönetimin daha iyi işlemesine katkıda bulunmaktadır. Kurum sadece kendisine iletilen şikâyet başvurularıyla ilgili bireysel mağduriyetlerin giderilmesiyle birlikte kamu idareleri ile yönetilenler arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesine katkıda bulunarak şeffaf bir yönetim uygulamasının gelişmesine katkı sağlamaktadır.

Kamu görevlilerine verilen disiplin cezaları, 2010 yılı Anayasa değişikliği öncesinde adli ve idari yönden denetlenmekteydi. Bahsi geçen değişiklikten sonra ise Kamu Denetçiliği Kurumunca disiplin cezalarının denetlenmesi imkanı doğmuştur. Kamu Denetçiliği Kurumu, idari uyuşmazlıkların yargı mercilerine gidilmeden önceki son durağıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu vatandaşlara ve idareye, verdiği kararlar ile

rehberlik yapmaktadır. Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kurumun kuruluş amacı; kamusal hayatta sunulan hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi, idare ile vatandaş arasındaki ilişkilerde iyi yönetim ilkelerine bağlı kalınması, kötü yönetim düşüncesinden uzaklaşılması, her alanda şeffaflığın sağlanması ve hak ve özgürlük arayışında bireylerin bilinçlendirilmesidir. Kurum mahkemeler gibi işlemin iptaline karar verememekte ve yönetimin yerine geçerek karar alamamaktadır. Yalnızca “iyi yönetim” ilkelerine bağlı kalınıp kalınmadığı, bir davanın zamanında çözüme kavuşturulup kavuşturulmadığı, idarelerin yerinde davranıp davranmadıklarını tespit eder ve ulaştığı yargının olumsuz olması durumunda kendine göre adaletli ve doğru olduğunu düşündüğü bir çözüm önerisini sunmaktadır.

Görece pasif olan bu duruma karşın birçok konu Kamu Denetçiliği Kurumuna taşınmaktadır. Bunlardan biri de bu çalışmanın konusu olan disiplin cezalarıdır. Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan disiplin cezaları hakkındaki başvurularda idarelerin iyi yönetim ilkelerinden hangilerine uyup uymadıklarının tespit edilmesi ve uyulmayan ilkelerle ilgili idarelere bu yönde tavsiye edilecek yöntemler çalışmanın temel sorunsalını oluşturmaktadır. Çalışma üç bölüm olarak tasarlanmıştır. Birinci bölümde kamu görevlileri ve disiplin rejimi ele alınmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde Kamu Denetçiliği Kurumu, kamu denetçiliğinin disiplin rejimi içindeki yeri, Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru, Kamu Denetçiliği Kurumunun inceleme aşamaları ve karar türleri anlatılmıştır. Çalışmanın son bölümünde genel olarak Kamu Denetçiliği Kurumu kararları, kurumun kararlarında disiplin rejimi, iyi yönetim ilkeleri ve kurumun vermiş olduğu kararlar iyi yönetim ilkeleri yönünden ele alınarak incelenmiş olup kurumun verdiği kararlarda idarelerin, iyi yönetim ilkelerine aykırılıklarının önüne geçilmesi için yapılması gerekenler tespit edilmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİ VE DİSİPLİN REJİMİ

1.1. Kamu Görevlileri

İdare denilen teşkilat kamu tüzel kişilerinin oluşturduğu bir yapıdır. Kamu tüzel kişisi gerçekte var olmayan, fakat hukuken varsayılan farazi bir kişiliktir. Bu bakımdan varsayımsal olan tüzel kişiler gerçekleştirmek istedikleri hukuki tasarruflarını, “kamu ajanları”, “kamu görevlileri”, “devlet memurları” ya da “kamu hizmeti görevlileri” adı verilen görevliler eliyle yürütürler (Çağlayan, 2017, 497).

1.1.1. Kamu Görevlisi Kavramı

Kamu görevlisi kavramı ile anlatılmak istenilen kamu yönetiminin insan ögesidir. Kamu kurumlarının insan ögesini oluşturan ve kamu hizmetlerinde çalışan kişilere “kamu personeli” ya da “kamu görevlisi” denilmektedir (Nohutçu, 2015, 557). “Kamu görevlileri” ve “kamu hizmeti görevlileri” deyimleri çoğu zaman birbirlerinin ikamesi olarak kullanılmaktadır. Kamu görevlisi kavramı idare hukukunda iki ana unsuru kapsamaktadır. Bu unsurlardan birincisi kamu hizmetinin kişi tarafından üstlenilmiş olması, ikincisi ise; kamu hizmetinde üstlenilmiş olduğu bu görev karşılığında kişinin ücret, maaş ya da maddi bir gelir elde etmesidir (Durmuş, 2014, 53). Kamu görevlisi tanımı dar ve geniş anlamına göre ikiye ayrılabilir.

1.1.1.1. Geniş Anlamda Kamu Görevlisi

Yaptıkları görevin hukuki statülerine ve niteliğine bakma gereği duyulmadan kamu tüzel kişilerinde çalışan bütün personel geniş anlamda kamu görevlisi olarak tanımlanabilir. Diğer bir ifadeyle, kamu hukuku bağı ile görev yapan tüm çalışanlar, kamu görevlisinin geniş anlamı içinde yer almaktadır. Örnek vermek gerekirse devlet başkanı, milletvekilleri, belediye başkanları, muhtarlar, askerlik görevini yapmakta olan askerler, geçici görevliler, sözleşmeli personeller, tüm memurlar ve kamuda çalışan tüm işçiler kamu görevlisinin geniş anlamına girmektedir. Geniş anlamda kamu görevlileri arasında bazı farklılıklar vardır. Bu farklılıklara kısaca değinecek olursak (Çağlayan, 2017, 498-500);

- Kamu görevlileri hizmete alınma açısından, isteğe bağlı olarak alınanlar ve isteğe bağlı olmaksızın alınanlar olmak üzere iki kısımdır. Kamu görevlisi olmak

kural olarak isteğe bağlıdır. Bazı kamu görevleri ise zorunludur. Örnek olarak askerlik görevi gibi.

- Ücret alma yönünden kamu görevlileri, ücret alanlar ve ücret almayanlar olarak ikiye ayrılırlar. Kamu hizmeti karşılığı kural olarak ücret ödenir. Fakat bazı kamu görevleri karşılığında ücret ödenmez. Örneği askerlik görevi ücretsiz yapılır.
- Hizmet süreleri açısından kamu görevlileri “geçici” ve “sürekli” olarak iki kısımdan oluşur. Seçimle göreve gelenler geçici süre ile iş başında kalır, görev süreleri dolunca görevinden ayrılır; diğer kamu görevlileri ise sürekli olarak yani emeklilik süresine kadar görevine devam ederler.
- Uygulanan hukuk kuralları bakımından kamu görevlilerinin büyük bir bölümü kamu hukukuna tabi olarak görev yaparlar. Bunlardan bir kısmı siyasi görevde olduklarından özel kanun hükümleri ve anayasaya göre görev yaparlar. Diğer bir kısmı ise devlet memuru ve diğer kamu görevlisi statüsünde görevde bulunurlar. Kamu kesiminde görev yapan işçilere ise özel hukuk kuralları uygulanır.

1.1.1.2. Dar Anlamda Kamu Görevlisi

Dar anlamda kamu görevlisi aşağıda inceleneceği üzere 1982 Anayasasının kamu görevlileri için öngördüğü şartları taşıyanlardan oluşmaktadır. Kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri, genel idare esaslarına göre yürütme sorumluluğunu taşıyan kamu kurum ve kuruluş görevlileri kamu görevlilerinin dar anlamına girmektedir (Durmuş, 2014, 52). Literatürde dar anlamda kamu görevlilerinin, -geniş anlamda kamu görevlileri kapsamına giren- özel hukuk hükümlerine göre ve yönetimin siyasal yapısını oluşturan organların dışında görev yapan kimselerden oluştuğu belirtilmektedir (Odyakmaz, Kaymak, 2018, 219).

1.1.2. 1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi

Türk Yönetim yapısında “kamu görevlileri” denildiği zaman dar anlamındaki kamu görevlisi anlatılmak istenir. 1982 Anayasasının 128. maddesinde memurlar ve kamu görevlileri; “genel idare esaslarına” göre devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen kamu hizmetlerin gerektirdiği “asli” ve “sürekli” görevleri yerine getirenlerdir. Burada kastedilen dar anlamdaki kamu görevlisidir (Aydın, 2010, 113). Bu kapsamda kamu kesiminde asli ve sürekli görevleri

yapan ve kamu hukukuna tabi olan görevlilere kamu görevlisi denir. İşçiler özel hukuk hükümlerine tabi olduğundan bu kavram dışında tutulmuştur (Akdeniz, 2016, 182).

1982 Anayasasının 129. maddesinde anayasa ve kanunlara memurların ve diğer kamu görevlilerinin sadık kalacağı ve bu şekilde faaliyetlerini yapmakla sorumlu oldukları belirtilmiştir. Memur ve diğer kamu görevlilerine disiplin cezası verilmeden önce savunma hakkının tanınması ve yargı kararlarının yargı denetimi dışında bırakılamayacağı düzenlenmiştir. Yine aynı maddede memurlar ve diğer kamu görevlerinin işlemiş oldukları kusurlar nedeniyle kendilerine tazminat davaları açılabileceği ifade edilmiştir. Ancak bu durumda kanunun göstermiş olduğu şekil ve şartlara uyulmalıdır. Ayrıca işlemiş oldukları iddia edilen suçlar nedeniyle, kanunla tespit edilen istisnalar haricinde, kanunun gösterdiği idari makamın izni olmadan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ceza kovuşturulmasının açılmayacağı belirtilmiştir.

Anayasanın yukarıda bahsi geçen maddeleri incelendiğinde “Memurlar” ile birlikte “Diğer Kamu Görevlileri” kavramlarına değinildiği görülecektir. Kamu görevlileri için bu madde ile anayasa genel bir düzenleme yaparak devletin ülkedeki toplumsal, teknik ve ekonomik gelişmelerini de göz önünde bulundurarak kamu hizmetinde bulunan görevlileri memur kavramı içerisine toplamak yerine, asli ve sürekli görevleri yapan diğer kamu görevlilerine de yer vermiştir. Anayasa böylece kamu görevlileri için genel bir düzenleme yolunu seçmiş ve kanun koyucu dolaylı biçimde de memur tanımı yapmaktan kaçınmıştır (Durmuş, 2014, 53).

1.1.2.1. Genel İdare Esası Şartı

Meclis tarafından belirlenen genel idare esaslarına göre gerçekleştirilen kamu hizmetleri, özel kişiler tarafından yapılamaz. Bu hizmetlerin bizzat memurlar tarafından yerine getirilmesi zorunludur. Bu kapsamda örneğin hizmet alımı ile çalıştırılan görevliler memur sayılamamaktadır. 1961 Anayasası döneminde “genel idare esasları” memur-işçi ayrımı sorununun çözümü esnasında gündem olmuştur. Genel idare esasları; kamulaştırma, bütçe kuralları, ceza kesme, denetim kuralları, kamu alacaklarının tahsili yöntemine başvurma, artırma, eksiltme ve ihale yöntemine başvurma, idari işlem ve sözleşmeler yapma, yönetimin kamu malı sayılması, genel muhasebe, personelin farklı hukuki statüsü gibi kamusal yetkileri kapsamaktadır (Sancakdar, 2011, 325-326).

Anayasanın 128. maddesinde yer alan “Genel İdare Esasları” deyiminin kamu görevinin anayasal dayanağı olduğunu ve devletin temel amaç ve görevlerini yerine getirirken bu esasların göz önünde bulundurulması gerektiği hususunu Anayasa Mahkemesi açıkça vurgulamıştır (Durmuş, 2014, 53).

1.1.2.2. Asli ve Sürekli Görevler Şartı

Süreklilik, diğer bir ifade ile devamlılık kamu hizmetlerinin genel özelliklerinden birisidir. Kamu hizmetinin sürekli olarak görülmesi zorunluluğu nedeniyle hizmeti yerine getirenin de sürekli istihdamını gerektirir. Kamu hizmetlerinde profesyonel olarak görev yapan memurlar, idare teşkilatının vazgeçilemez beşeri unsurunu oluşturmaktadır. Bakanlar Kurulu’nun 7/10986 sayılı “Kurumların Hangilerinin Devlete Verilmiş Asli ve Sürekli Bir Kamu Hizmetini Genel İdare Esaslarına Göre Yürütmekle Yükümlü Olduklarının, Hangilerinin Bu Nitelikte Bulunmadıklarının Tespitine Dair Karar”ı ile asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan kamu hizmetleri belirlenmiştir. Bu kapsamda söz konusu düzenlemeye göre hazırlanan raporda memur ve işçi sayılacakların unvan ve görevleri gösterilmiştir. Bu belirlenirken devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinde hizmetin yapılması, genel idare esaslarına göre yürütülmesinin esas alınması ile sürekli ve asli olması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Bu niteliklerde olmayan görevliler işçi sayılmıştır. Asli görevler bir kamu hizmetinin özünü oluşturmaktadır (Sancakdar, 2011, 326-327). Asli ve sürekli görevlerin temel özellikleri; kamu gücünü kullanma, kadroya bağlı olma ve merkezi idare ile statüye dayanan bir ilişki içinde olmadır (Durmuş, 2014, 54).

1.1.3. 657 Sayılı Kanuna Göre Kamu Görevlisi

Kamu görevlileri 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa göre 3’ e ayrılır. Buna göre kamu görevlileri:

- Memurlar,
- Sözleşmeli Personel,
- İşçilerdir.

1.1.3.1. Memurlar

Mevcut kuruluş durumu dikkate alınmadan, diğer kamu ve devlet kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına uygun olarak yapılan sürekli ve asli kamu hizmetlerini yerine getiren görevlilere memur denir (Akdeniz, 2016, 182).

1.1.3.2. Sözleşmeli Personel

Kurumlar tarafından kalkınma planlarında, yıllık programlarda ve diğer iş programlarında belirlenmiş olan önemli projelerin gerçekleştirilmesi için özel bir meslek ihtisası ve meslek bilgisine gerek duyulan geçici işler için Cumhurbaşkanınca tespit edilen esaslar kapsamında belirlenen görevlerde mali yıl ile sınırlı olarak işçiler dışında sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen görevlilerdir (DMK, md. 4).

1.1.3.3. İşçiler

Memur ve sözleşmeli personel haricinde kamu kesiminde sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli sözleşmeleri ile çalışan, özel hukuk kurallarına tabi olan görevlilerdir (Odyakmaz, Kaymak, 2019, 219).

1.2. Disiplin Rejimi

1.2.1. Disiplin Rejimine İlişkin Kavramlar

Kamu hizmetlerinin yürütülmesi ile yükümlü olan memurların uymak zorunda oldukları bir takım kurallar bulunmaktadır. Kamuda çalışan görevliler, konulan olumlu ve olumsuz kurallara uymamaları sonucunda bir takım disiplinler yaptırımlarla karşılaşır. Memurların disiplin rejimine yönelik hükümler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenmiştir. Disiplin konusunda ilgili kanunda belirlenen ilkeler haricinde memur disiplin hukukunda olmazsa olmaz olarak içtihatlarla kabul edilen bazı temel ilkeler de bulunmaktadır (Boz, 2017, 16).

1.2.1.1. Disiplin

Disiplin sözcüğü, dilimize Fransızca “discipline” teriminden geçmiş olup sözlükte farklı anlamları bulunmaktadır. Disiplin, hukuksal açıdan istenilmeyen bir fiil sonucunda yaptırım uygulanması durumudur (Yılmaz, 31 Ağustos 2022).

Disiplin, bir topluluğun, kanunlara ve düzenle alakalı yazılı veya yazılı olmayan kaidelere gereken hassasiyeti göstermesi, hukuk bilimindekine uygun anlamıdır. İdare hukuku alanındaki anlamına bakılacak olursa, görevleri ile alakalı olarak kamu görevlilerinin hukuk kurallarınca kendilerine verilen sorumlulukları yerine getirmekte ve konulan yasakları çiğneyerek işlemiş bulundukları kusurların karşılığındaki müeyyidelerdir (Çağlayan, 2017, 539). En genel tanımıyla disiplin, bir yönetimin düzenli, verimli, sürekli ve huzurlu bir şekilde işleyebilmesi için zorunlu olarak tabi olunması gerekli kurallar bütünüdür. Bir başka tanımda disiplin, çalışma düzeninin kurulup devam ettirilmesi, devletin saygınlığının ve onurunun korunması açısından

kamu hizmetlerinde sürat, verimlilik ve etkinliği sağlayacak bir araçtır. Çok boyutlu bir kavram olan disiplin, kişinin hareket ve davranışlarını kontrol altında tutması anlamına gelen önleyici bir tedbirdir. Disiplin kavramının başka bir boyutu ise kurumun düzeninin kanun hükümlerine aykırı hareketlerden dolayı bozulması üzerine düzenin eski haline getirilebilmesi için bastırıcı nitelikte bir idari bir yaptırım ifade etmektedir (Boz, 2017, 17-18).

1.2.1.2. Disiplin Hukuku

Disiplin hukuku, bir kurumda çalışanların o kurumun iç düzenine ve kurallarına, kurumun menfaatleri gereği uymasını ve konulan kurallara aykırı hareketlere yaptırım uygulanmasını ifade eder. Çok geniş bir uygulama alanı olan disiplin hukukunun en yaygın uygulama alanı devlet memurlarına ilişkindir. Ayrıca özel nitelikli teşekküller ve yarı kamusal nitelikli kuruluşlarda disiplin hukukunun uygulama alanına girmektedir. Bu kapsamda, kamu görevlilerinin alan ve mesleklerine göre farklı disiplin kuralları bulunmakla birlikte, spor müsabakaları, dernekler, cezaevinde bulunan tutuklu ve hükümlüler, öğrenciler ve özel şirketlerin çok farklı disiplin kuralları olabilmektedir. Bu sebeple disiplin uygulamaları ülkemizde farklı (idari, adli vs.) yargı düzenlerinin kapsamına girmektedir. Örnek vermek gerekirse, üyelerle dernekleri arasındaki disiplin işlemleri adli yargıda görülürken kamu görevlilerinin disiplin işlemleri ise idari yargıda görülmektedir. Kamu otoritesince disiplin yaptırımlarının amaçları farklılık arz etmektedir. Danıştay konu ile ilgili vermiş olduğu bir kararda disiplin cezalarının amacını; kamu hizmetlerinin güvenli, düzenli ve sürekli yürütülmesinin gerçekleştirilmesi ve bunun yanında devletin saygınlığının korunması gerektiği şeklinde ifade etmiştir. Askeri disiplin cezası ile ilgili bir kararda Anayasa Mahkemesi disiplini, “...kanunlara, nizamla ve âmirlerle mutlak bir itaat ve astın ve üstün hukukuna riayet ...” olarak tanımlamıştır. Türk hukukunda disiplin hukuku hem maddi hem de usul hukuku bakımından düzenli bir biçimde bir araya getirilememiştir. Bu nedenle disiplin hukuku denilince bütün kamu kurumları çalışanlarının çalışma düzenine aykırı hareketleri neticesinde uygulanacak yaptırımlar ve buna karşı başvurulacak mercileri gösteren yasal düzenlemeler anlaşılmaktadır (Yılmaz, 31 Ağustos 2022).

1.2.1.3. Disiplin Suçu

Kamuda görev yapanların sorumluluklarını yerine getirmemeleri ya da konulan kurallara uymamaları şeklindeki fiillere disiplin suçu denilmektedir (Çağlayan, 2015, 540).

1.2.1.4. Disiplin Soruşturması

Disipline aykırı bir hareket olarak belirlenen bir işlem, tutum, eylem ya da davranışın ihbar, şikayet, iddia veya diğer yöntemlerle memur tarafından yapıldığının öne sürülmesi durumunda şikayet edilen o memurun suçla olan alakasını ve gerçekleri tarafsız bir şekilde ortaya koymak için yetkili amirin emri üzerine her türlü inceleme ve araştırma işlemi yapılmasını disiplin soruşturması olarak tanımlayabiliriz. Disiplin soruşturmasının amacı, disiplin suçu işleyenlere hukuka uygun cezai müeyyidenin uygulanması ve gerçeğin ortaya çıkarılıp şüpheye mahal bırakmayacak şekilde tespit edilmesidir. Genellikle kamu görevlileri ve memurlar için disiplin soruşturması söz konusu olabilir. Disiplin soruşturması ile etkin ve verimli bir hizmetin yürütülmesi ve çalışma düzeninin korunması amaçlanır (Durmuş, 2014, 179).

1.2.1.5. Disiplin Cezası

Disiplin cezası, 657 sayılı DMK'nın 124. maddesinden hareketle kanun, tüzük ve yönetmeliklerin, yurtiçinde ve yurt dışında memurlara yüklediği ödevleri yerine getirmemeleri ve kamu hizmetlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesi amacına aykırı hareketlerde bulunmaları, uyulmasını mecburi tuttuğu hususları yapmayanlara ve yasaklanan davranışları gerçekleştirenlere durumun ağırlık derecesine ve niteliğine göre uygulanan müeyyideler olarak tanımlanabilir (Boz, 2017, 19-20).

1.2.1.6. Disiplin Hukukunun Amacı

Disiplin hukukunun genel amacı, 657 sayılı DMK'nın 124. maddesine göre “kamusal hizmetlerin hakkıyla yürütülmesini sağlamak”tır. Devlet saygınlığının ve kurum düzeninin baskı ve korku aracılığıyla değil, inanç ve eğitim odaklı olarak düzeltilerek korunması, hukuk devletinde disiplinin temel amacıdır. Disiplin hükümleri çerçevesinde bu genel amaç iki hususla ifade edilebilir. Bu durumlardan birincisi “memurun kamu kurum ve kuruluşlarında kusur, ihmal ve kasıt yoluyla yaptığı fiiller nedeniyle çalışma düzeninin bozulmasını engellemek” ve “kendisine verilen yetki ve görevi menfaati için kullanmasını önlemek”; ikincisi ise memurun “yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerle memurluk sıfatıyla bağdaşmayacak nitelikte davranışlar

yapmasını engellemek”tir. Kamu görevlilerinin suç kapsamında olan veya olmayan eylem ve hareketleri nedeniyle kurum düzeninin bozulduğu durumlarda düzenin yeniden sağlanması ve kamusal hizmetlerinde gereği gibi yürütülmesi disiplin hukukunun amaçlarındandır (Boz, 2017, 20).

1.2.2. Türk Kamu Personel Rejiminde Disiplin Cezaları

1.2.2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Disiplin Cezaları

Devlet memurlarının, disiplin kurallarına uymayan, işlem, tutum, eylem ile hareketlere ve bu davranışlara uygulanacak disiplin yaptırımları ile disiplin cezası vermeye yetkili amirler ve kurullar başta 657 sayılı DMK olmak üzere, yine 657 sayılı kanuna dayanılarak yürürlükte olan diğer düzenleyici metinlerle belirlenmiştir. 657 sayılı DMK’da disipline aykırı fiil ve haller ile bunların cezaları açıkça belirtilmiştir.

Devlet memurlarının disiplin cezasını gerektiren eylem ve davranışları ile verilebilecek disiplin cezaları 657 Sayılı DMK’nın 125. maddesinde yer almaktadır (Dmk, md.125). DMK’da belirlenen disiplin cezaları şu şekildedir (Durmuş, 2014, 245):

Uyarma: Memurun görevini yaparken daha dikkatli davranmasının istenildiği durumda yapılan bu bildirim yazılı olarak yapılır.¹

Kınama: Memurunun görev ve davranışlarında kusurlu sayıldığıının bildirilmesidir ve bu bildirim memura yazı ile yapılır.²

¹ Uyarma cezasını gerektiren fiiller DMK’da şu şekilde belirtilmiştir (md. 125): “*Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir. Uyarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır: a) Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak, b) Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terketmek, c) Kurumca belirlenen tasarruf tedbirlerine riayet etmemek, d) Usulsüz müracaat veya şikayette bulunmak, e) Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak, f) Görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisiz kalmak, g) Belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak, h) Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak.*”

² Kınamayı gerektiren fiiller DMK’da şu şekilde belirtilmiştir (md. 125): “*Memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir. Kınama cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır: a) Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kusurlu davranmak, b) Eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini belirlenen sürede kurumuna bildirmemek, c) Görev sırasında amire hal ve hareketi ile saygısız davranmak, d) Hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak, e) Devlete ait resmi araç, gereç ve benzeri eşyayı özel işlerinde kullanmak, f) Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzeri eşyayı kaybetmek, g) İş arkadaşlarına ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak, h) İş arkadaşlarına ve iş sahiplerine söz veya hareketle sataşmak, ı) Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak, j) Verilen emirlere itiraz etmek, k) Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmak, l)*

Aylıktan Kesme: Bu yaptırım memura ödenen brüt aylıktan 1/30-1/8 arasında kesinti yapılmasıdır.³

Kademe İlerlemesinin Durdurulması: Memurun bulunduğu kademe ilerlemesinin 1 ile 3 yıl arasında durdurulmasıdır. Memurun işlemiş olduğu fiilin ağırlık derecesi kademe ilerlemesinin durdurulma süresi açısından belirleyicidir.⁴

Devlet Memurluğundan Çıkarma: Devlet memurluğuna bir daha atanmamak üzere memurun memurluktan çıkarılması durumudur.⁵

Kurumların huzur, sükün ve çalışma düzenini bozmak. m) (Ek:17/9/2004 - 5234/1 md.)Yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek.”

³ Aylıktan kesme cezasını gerektiren fiiller DMK’da şu şekilde belirtilmiştir (md. 125): “Memurun, brüt aylığından 1/30 - 1/8 arasında kesinti yapılmasıdır. Aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır: a) Kasıtlı olarak; verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasları yerine getirmemek, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçleri korumamak, bakımını yapmamak, hor kullanmak, b) Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek, c) Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlamak için kullanmak, d) Görevle ilgili konularda yükümlü olduğu kişilere yalan ve yanlış beyanda bulunmak, e) Görev sırasında amirine sözle saygısızlık etmek, f) Görev yeri sınırları içerisinde her hangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak, ... ı) Hizmet içinde Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak, j)...”

⁴ Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiiller DMK’da şu şekilde belirtilmiştir (md. 125): “Fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademe ilerlemesinin 1 - 3 yıl durdurulmasıdır. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır: a) Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek, b) Özürsüz ve kesintisiz 3 - 9 gün göreve gelmemek, c) Görevi ile ilgili olarak her ne şekilde olursa olsun çıkar sağlamak, d) Amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak, e) Görev yeri sınırları içinde herhangi bir yer toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullanırmak, f) Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek, ...h) Ticaret yapmak veya Devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak, ı) Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak, j) Belirlenen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamak, k) Açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak, l) Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek, m) Diplomatik statüsünden yararlanmak suretiyle yurt dışında, haklı bir sebep göstermeksizin ödeme kabiliyetinin üstünde borçlanmak ve borçlarını ödemedeki tutum ve davranışlarıyla Devlet itibarını zedelemek veya zorunlu bir sebebe dayanmaksızın borcunu ödemediği yurda dönmek, n) Verilen görev ve emirleri kasten yapmamak, o) Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak.

⁵ Devlet Memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiiller DMK’da şu şekilde belirtilmiştir (md. 125): “Bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır. Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır: a) İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükün ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardıma bulunmak, (1) b) Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek, c) Siyasi partiye girmek, d) Özürsüz olarak (...) (2) bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek, e) Savaş, olağanüstü hal veya genel afetlere ilişkin konularda amirlerin verdiği görev veya emirleri yapmamak, f) (Değişik: 13/2/2011 - 6111/111 md.) Amirlerine, maiyetindekilere ve iş sahiplerine fiili tecavüzde bulunmak, g) Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak, h) Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak, ı) Siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek, j) Yurt dışında Devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak, k) 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanuna aykırı fiilleri işlemek. l) (Ek: 3/10/2016 – KHK-676/75 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7070/61 md.) Terör örgütleriyle eylem birliği

1.2.2.2. Diğer Kanunlarda Disiplin Cezaları

2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu

Yükseköğretim Kanununa göre, bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürlerinin, rektörlerin ve üst kuruluşların disiplin amiri Yükseköğretim Kurulu başkanıdır. Üniversitenin disiplin amiri rektör, bağımsız vakıf meslek yüksekokulunun disiplin amiri, bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürüdür. Fakültenin disiplin amiri dekan, enstitü ve yüksekokulun disiplin amiri enstitü ve yüksekokulu müdürleridir. Öğretim elemanlarına 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanununa göre verilebilecek disiplin cezaları, 657 sayılı DMK ile aynı ceza isimleriyle yer almakla birlikte fazladan, altıncı bir ceza olarak, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası vardır. Cezaları gerektiren fiiller şu şekildedir (2547 S. K. 53. Madde):

Uyarma: DMK'ya paralel bir şekilde 2547 sayılı Kanunun öğretim elemanları için öngörmüş olduğu uyarma cezası kişiye yapmış olduğu görev ve davranışları noktasında daha dikkatli davranması gerektiğinin bildirilmesidir. Bu bildirim yazı ile yapılır. Bu cezayı gerektiren fiiller yukarıda işlenmiş olan DMK ile örtüşmektedir. Fakat öğretim elemanlığı mesleğine özgün bir takım hükümlerin de olduğu görülmektedir. Örneğin bir araştırmanın destek alınarak yapılması durumunda araştırmaya destek veren kişi ve kurumların bildirilmesi gerekmektedir. Bunun aksi bir durumda öğretim elemanına uyarma cezası verilir. Diğer taraftan altında görev yapmakta olan elemanların yetiştirilmesine özen göstermeyen öğretim elemanlarına da bu ceza verilir.

Kınama: Öğretim elemanlarının görev ve davranışlarında kusurlu olduğunun bildirilmesi durumudur. Bu bildirim yazı ile yapılır. Kınama cezasını gerektiren fiillerden DMK ile örtüşmeyen hükümler şunlardır: Üniversitede ders vermesi zorunlu olduğu öğrencilere öğretim elemanınca özel ders verilmesi, üniversite yerleşkesinde

içerisinde olmak, bu örgütlere yardım etmek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanmak ya da kullandırmak, bu örgütlerin propagandasını yapmak. Disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezaların özlük dosyasından silinmesine ilişkin süre içinde tekrarründe bir derece ağır ceza uygulanır. Aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil veya haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulamasında bir derece ağır ceza verilir.(1) Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir.(1) Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallerle nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir. Öğrenim durumları nedeniyle yükselebilecekleri kadroların son kademelerinde bulunan Devlet memurlarının, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmesini gerektiren hallerde, brüt aylıklarının ¼'ü – ½'si kesilir ve tekrarründe görevlerine son verilir. Özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır. Yukarıda yazılı disiplin kovuşturmasının yapılmış olması, fiilin genel hükümler kapsamına girmesi halinde, sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmez".

bulunan bir yeri hizmet amaçları dışında kurumun izni olmadan kullanmak ya da kullandırmak, hasta haklarına yayınlarında riayet etmemek, bir eseri incelemek üzere görevlendirilen öğretim elemanın eserle ilgili bilgileri izin almadan yayımlanmadan önce başkaları ile paylaşmak, anket çalışması yapılan bilimsel bir çalışma kapsamında katılımcıların rızasını almadan veya araştırma farklı bir kurumda yapılacaksa kurumun iznine başvurmadan elde edilen verilerin yayımlanması, biyomedikal ve diğer klinik araştırmalarda mevzuat hükümleri dışına çıkmak, yetkili birimlerden yazılı olarak alması gereken izinleri almadan araştırma ve deneylerde çalışmalara başlanması, deney ve araştırmalarda Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin ve mevzuatın araştırma ve deney çalışmaları ile ilgili hükümlerine uygun hareket edilmemesi, bilimsel araştırma ile ilgili yetkililer ve araştırmacılar tarafından zararlı uygulamalar hakkında ilgilileri uyurma ve bilgilendirme yükümlülüğüne uyulmaması, şiddet ve nefret içeren bildiri, pankart, afiş, bant ve benzerlerinin basılması, çoğaltılması, dağıtılması veya kurumda herhangi bir yere asılması, mevzuatta yer alan bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmemesi, izinsiz ve özürsüz olarak bir yıl içinde görev gereği katılmak zorunda olduğu kurul ve toplantılara birden fazla katılım sağlanmaması gibi durumlardır.

Aylıktan veya ücretten kesme: Öğretim görevlisinin aldığı brüt aylığı veya ücretinden bir defaya mahsus olmak üzere 1/30 ila 1/8 arasında kesinti yapılmasıdır. DMK ile örtüşmeyen aşağıdaki fiiller ücretten veya aylıktan kesme cezasını gerektirir. Bu fiiller: Yetkili olmadığı halde yükseköğretim kurumlarının organları ve üst kuruluşlarında alınan kararların ve yapılan konuşmaların üye veya organların aleyhinde davranışlara sebebiyet vermek amacıyla etrafa yayılması, deney ve araştırmalarda ekolojik dengeye ve hayvanlara zarar verilmesi, diğer kişi ve kurumlardan toplanan veri ve bilgilerin gizliliğine özen gösterilip korunmaması, bilimsel çalışmalarda izin verilenin dışında kullanılması, bilimsel araştırmalar için ayrılan kaynakların, sağlanan imkanların, cihazların ve mekanların amacının dışında kullanılması, araştırmanın bütünlüğünü bozacak şekilde araştırma sonuçlarını uygun olmayan şekilde parçalayıp yayımlayarak akademik yükselme ve atamalarda ayrı yayınlar gibi sunulması, bilimsel çalışmalara aktif katkısı olan kişilerin yazarlar arasına dahil edilmemesi veya tam tersi olan kişilerin dahil edilmesi, yazar sıralamalarının uygunsuz şekilde değiştirilmesi, kasten ve dayanaksız bir şekilde suç isnadında bulunulması, kurumun bilişim sistemlerine hukuka aykırı olarak girilmesi, akademik yükselme ve atamalara ilişkin

müracaatlarda bilimsel yayın ve araştırmalara ilişkin yanıltıcı veya yanlış beyanlarda bulunulması, kesintisiz ve özürlü bulunmadan 3 günden 9 güne kadar göreve gelinmemesi, yasaklanmış her türlü yayının basılması, çoğaltılması, dağıtılması veya teşhir edilmesidir.

Kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme:

Yükseköğretim elemanı olarak görev yapanların işlemiş oldukları fiilin durumuna göre kademe ilerlemelerinin birden üç yıla kadar durdurulmasıdır. Ayrıca vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanlarının ise işledikleri fiilin durumuna göre brüt ücretinden 1/30 ila 1/8 arasında kesintinin üç ila altı ay süreyle yapılmasıdır.⁶

Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma: Üniversite öğretim mesleğinden akademik bir kadroya bir daha atanmamak üzere çıkarmadır.⁷ Bu ceza genellikle etik ihlalleri içeren fiillere istinaden verilmektedir.

⁶ Kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasını gerektiren fiiller Yükseköğretim Kanununda şu şekilde belirtilmiştir (md. 53): “ a) Hizmet içinde resmi bir belgeyi tahrif etmek, yok etmek, gizlemek veya sahte olarak düzenlemek, sahte belgeyi bilerek kullanmak, kullandırmak. b) Görevi sebebiyle veya görevi sırasında doğrudan veya dolaylı olarak her ne ad altında olsun menfaat sağlamak, iş sahiplerinden veya öğrencilerden borç para istemek veya almak. c) Kamu hizmetlerinin yürütülmesini engellemek, boykot ve işgal eyleminde bulunmak. d) Ders, seminer, konferans, laboratuvar, grafik çalışma ve sınav gibi öğretim çalışmalarının yapılmasına engel olmak; görevlileri, öğrencileri eğitim-öğretim alanı dışına çıkartmak; görev yapılmasına engel olmak; öğrencileri bu tür davranışlara teşvik etmek veya zorlamak ya da bu maksatla yapılacak hareketlere iştirak etmek. e) Basın-yayın veya bilişim sistemlerini kullanarak amiri, iş arkadaşları, personeli, hizmetten yararlananlar veya öğrencileri hakkında gerçeğe aykırı açıklamada veya haksız isnatta bulunmak veya rızaları olmaksızın özel hayatlarıyla ilgili açıklama yapmak. f) İnsanlarla ilgili biyomedikal araştırmalarda ve diğer klinik araştırmalarda ilgili mevzuat hükümlerine aykırı davranmak suretiyle kişilere zarar vermek. g) Bilimsel araştırmalarda gerçekte var olmayan veya tahrif edilmiş verileri kullanmak, araştırma kayıtları veya elde edilen verileri tahrif etmek, araştırmada kullanılmayan cihaz veya materyalleri kullanılmış gibi göstermek, destek alınan kişi ve kuruluşların çıkarları doğrultusunda araştırma sonuçlarını tahrif etmek veya şekillendirmek. h) Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, görevin gereklerine aykırı davranmak suretiyle kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak. ı)... j)Mükerrer yayınlarını akademik atama ve yükselmelerde ayrı yayınlar olarak sunmak. k) Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek. l) Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek. m) İlgili kanunların tanıdığı istisnalar dışında ticaret yapmak, yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak. n)Görevi gereği öğrendiği ve gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri açıklamak. o) Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya hizmetten yararlananlara hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek.”

⁷ Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezasını gerektiren fiiller Yükseköğretim Kanunda şu şekilde belirtilmiştir (md. 53): “a) Başkalarına ait özgün fikir, metot, veri veya eserleri bilimsel kurallara uygun biçimde atf yapmadan kısmen veya tamamen kendisine ait gibi göstermek. b) Atama ve yükselmelerde unvan veya derece kazanılmasında; anket uygulama, veri toplama gibi akademik değerlendirme içermeyen katkılar dışında kişisel emek ve birikimine dayanmayan, başkaları tarafından ücret karşılığında veya ücretsiz olarak üretilmiş yayın ve çalışmalar kullanmak. c) Özürsüz veya izinsiz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek.”

Kamu görevinden çıkarma: Öğretim elemanı ve memur olarak kamu kurum ve kuruluşları ile vakıf yükseköğretim kurumlarına bir daha atamalarının yapılmaması durumu ile kamu görevinden çıkarmadır.⁸

2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu

2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 62. maddesine göre Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca hakim ve savcılarının sıfat ve görevlerinin gereklerine uygun olmayan tutum ve davranışlarda bulunduklarının tespiti halinde durumun ağırlık derecesine ve özelliğine göre; uyarma, aylıktan kesme, kınama, kademe ilerlemesinin durdurulması, derece yükselmesinin durdurulması, yer değiştirme ve meslekten çıkarılma cezalarından biri verilir:

Uyarma: 2802 sayılı Kanununun 62. maddesi 657 Sayılı DMK'nın 125. maddesi ile paralellik göstermekle birlikte hakim ve savcılarının mesleğine özgün farklı hükümleri de bulunmaktadır. Kanunun hakim ve savcılar için öngörmüş olduğu uyarma cezası kişiye yapmış olduğu görev ve davranışları noktasında daha dikkatli davranması gerektiğinin bildirilmesidir. Bu bildirim yazı ile yapılır. Bu cezayı gerektiren ve DMK ile örtüşmeyen hükümlere örnek verilecek olursa; iş sahiplerine, emrindeki personele, meslektaşlarına, veya görevi sebebiyle muhatap olduğu kişilere, karşı kırıcı davranılması, yazı ve tekitlere zamanında cevap verilmemesi, karar, talimat, diğer mevzuat ve kanunlarda açıkça belirtilen konularla ilgili işi uzatacak şekilde hareket edilmesi, bilirkişi seçimleri ve görevlendirmeleri esnasında mevzuata göre hareket edilmemesi ve benzeri fiillerin işlenmesi hallerinde uygulanır.

Aylıktan kesme cezası: Kabul edilebilir bir özrü olmadan ya da izinsiz olarak (1 veya 2 gün) işe gelmeyenlerin maaşlarından yapılan kesinti cezasıdır. İş gelmedikleri her bir güne karşılık bir günlük kesinti yapılır.

⁸ Kamu görevinden çıkarma cezasını gerektiren fiiller YÖK'te sıralanmıştır (md.53): “a) Terör niteliğinde eylemlerde bulunmak veya bu eylemleri desteklemek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütler için kullanmak ya da kullandırmak. b) Amire, iş arkadaşlarına, personeline, hizmetten yararlananlara veya öğrencilerine fiili saldırıda veya cinsel tacizde bulunmak. c) Kamu hizmeti veya öğretim elemanı sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak. d) Uyuşturucu veya uyuşturucu olarak kabul edilen diğer uyarıcı maddeleri kullanmak, bulundurmamak, başkalarına vermek, kullanılmasını özendirmek, satmak, imal etmek. e) Hukuka aykırı olarak kurumun verilerini elde etmek, kaydetmek, kullanmak, depolamak, dağıtmak, değiştirmek veya yok etmek. f) Kurumun bilişim sistemlerinin işleyişini kasten engellemek veya bozmak. c) Ceza soruşturması usulü: Yükseköğretim üst kuruluşları başkanı ve üyeleri ile yükseköğretim kurumları yöneticilerinin, kadrolu ve sözleşmeli öğretim elemanlarının ve bu kuruluş ve kurumların 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlarının görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında yetkili makamlarca inceleme başlatılabilir, inceleme sonucunda soruşturma açılmasına karar verilmesi ya da doğrudan soruşturma başlatılması hâlinde aşağıdaki hükümler uygulanır.”

Kınama cezası: Belirli bir eylem ya da hareketin kusurlu sayılması durumudur. Bu durum ilgiliye yazı ile bildirilir. Kınama cezasını gerektiren hal ve hareketler: Mesleğin gerektirdiği saygınlığa uygun olmayan kılık kıyafetler giyilmesi, bağlı bulundukları Bakanlığın mevzuatında belirtilen talimatlara uyulmaması, denetim görevlerinin yerine getirilmemesi, kabul edilebilir bir özrü olmadan ya da izin almadan üç gün boyunca kesintisiz olarak göreve gelinmemesi ve görevle ilgili yapılması gereken işbirliğine aykırı hareketlerde bulunulmasıdır.

Kademe ilerlemesini durdurma cezası: Bu ceza verilmesi durumunda ilgili bir yıl süre ile bulunduğu kademedeki bekler. Bu cezayı gerektiren durumlar şunlardır: Herhangi bir özrü olmadan görevden erken ayrılmanın ve göreve geç gelmenin alışkanlık haline getirilmesi, borçlanmayı alışkanlık haline getirerek borçlarını ödeyemez hale gelip hakkında kanuni yollara başvurulmasına neden olunması ve benzeri hal ve hareketler halinde uygulanır.

Derece yükselmesini durdurma cezası: İki yıl süre ile ilgilinin bir üst dereceye yükselmesinin engellenmesidir. Bu cezayı gerektiren durumlar şunlardır: Kabul edilebilir özrü olmadan veya izinsiz olarak bir takvim yılında toplam on beş gün göreve gelinmemesi, mesleğin gerekleriyle bağdaşmayan ve meslek mensuplarına yasaklanmış gelir elde edici faaliyetlerin yapılması halidir.

Yer değiştirme cezası: Görev yapılan bölgeden en az bir alt derecedeki bölgeye atanarak o bölgenin asgari hizmet süresi kadar görev yapmak koşuluyla görev yerinde değişikliğe gidilmesidir. Yer değiştirme cezasını gerektiren durumlar: Mesleğin haysiyet ve şerefini, şahsi onur ve saygınlığının kusurlu veya uygunsuz hareketlerle yitirilmesi, görevin doğru ve tarafsız yapılamaması kanısına neden olacak iş ve davranışlarda bulunulması, görevin hatır ve gönül ilişkisi veya kişisel duygular ön plana çıkarılarak yapıldığı kanısı uyandırılması, meslektaşları ile kendi kusurlarından dolayı geçimsizlik yaşanması, rüşvet ve irtikap gibi suçlara bulaştığı kanısının uyandırılması, görev dışında menfaat sağlamak için verilen hediyenin alınması ya da iş sahipleri ile borç alma, isteme ilişkisi içine girilmesi halleridir.

Meslekten çıkarma cezası: Mesleğe bir daha kabul edilmemek üzere görevin sonlandırılması durumudur.⁹

⁹ Meslekten çıkarma cezasını gerektiren durumlar 2802 Sayılı Kanunun 69. Maddesinde belirtilmiştir: “68 inci maddenin (e) bendinde yazılı hallerden dolayı hangi sınıf ve derecede olursa olsun iki defa, diğer hallerden dolayı bir derecede iki veya derece ve sınıf kaydı aranmaksızın üç defa yer değiştirme veya

6413 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu

Sözleşmeli er, erbaş, uzman erbaş, astsubay ve subayların cezalandırılmasını gerektiren disiplinsizlik halleri ve verilecek cezalar 6413 Sayılı Kanunun 4. bölümünde ifade edilmektedir. Bahsi geçen kanunun 11. maddesinde sözleşmeli er, erbaş, uzman erbaş, astsubay ve subaylar hakkında verilebilecek disiplin cezaları; “Uyarma” “Kınama”, “Hizmete Kısmi Süreli Devam”, “Aylıktan Kesme”, “Hizmet Yerini Terk Etmeme”, “Oda Hapsi”, “Silahlı Kuvvetlerden Ayırma”dır.

Disiplin amirlerince uyarma, kınama, hizmete kısmi süreli devam ve aylıktan kesme cezaları; disiplin kurulları ve amirlerince hizmet yerini terk etmeme ve oda hapsi cezaları; Yüksek Disiplin Kurulunca ise Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası verilir.

Uyarma cezası; personele, görevin yapılması esnasında ya da hal ve hareketlerinde daha dikkatli olması gerektiğinin bildirilmesidir. Bu bildirim yazılı olarak yapılır.

Kınama cezası; personele, görevinin yapılması esnasında ya da hal ve hareketlerinde kusurlu olduğunun yazılı olarak bildirilmesidir.

Hizmete kısmi süreli devam cezası; mesai sonrasında personelin günde üç saat ve en geç saat 24’ü geçmeyecek şekilde kadrosuna ve statüsüne uygun askeri bir hizmetle görevlendirilmesi halidir. Ceza, tatil günlerinde yerine getirilmez, tatil günleri haricinde yerine getirilir ve bu esnada personel görevde değerlendirilir. Ayrıca disiplin amiri tarafından ilgilinin bilgilenmesi adına cezanın yerine getirilme şekli hakkında tebliğ yapılır.

derece yükselmesinin durdurulması cezası almış olmak veya taksirli suçlar hariç olmak üzere, altı aydan fazla hapis veya affa uğramış olsa bile 8 inci maddenin (h) bendinde yazılı suçlardan biri ile kesin hüküm giymek meslekten çıkarılmayı gerektirir. Ancak, verilen cezanın 8 inci maddenin (h) bendinde yazılı suçlardan dolayı verilmemiş olması ve cezanın ertelenmiş, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 50 nci maddesindeki tedbirlerden birine çevrilmiş veya yüzseksen günden fazla adli para cezası olması halinde meslekten çıkarma cezası yerine, yer değiştirme cezası verilir. Birinci fıkra dışında kalan ceza mahkûmiyetlerinin ertelenmiş veya 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 50 nci maddesindeki ceza veya tedbirlere çevrilmiş olup olmadığına bakılmaksızın suçun niteliğine göre 64, 65, 66, 67 veya 68 inci maddelerde sayılan disiplin cezalarından biri verilir. Hükümlülüğü gerektiren suç, mesleğin şeref ve onurunu bozan veya mesleğe olan genel saygı ve güveni gideren nitelikte görülürse, Kanunda daha alt derecede bir disiplin cezası öngörülmemiş olmak kaydıyla, cezanın miktarına ve ertelenmiş veya 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 50 nci maddesindeki ceza veya tedbirlerden birine çevrilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, meslekten çıkarma cezası verilir. Disiplin cezasının uygulanmasını gerektiren fiil suç teşkil etmezse ve hükümlülüğü gerektirmese bile mesleğin şeref ve onurunu ve memuriyet nüfuz ve itibarını bozacak nitelikte görüldüğü takdirde de meslekten çıkarma cezası verilir.”

Aylıktan kesme cezası; sosyal güvenlik mevzuatınca kanunun ekinde belirlenen çizelgedeki oranlara göre personel için hesaplanan prime esas gelir miktarından kesinti yapılması durumudur.

Hizmet yerini terk etmeme cezası; mesai sonrası personelin görev yaptığı yeri terk etmemesi ve bulunduğu yerdeki hizmetine devam etmesi halidir.

Oda hapsi cezası; bu ceza ile cezalandırılan personel belirlenen odada hapis edilir. Odanın kapısında bir nöbetçi görevlendirilir. Cezalı personelin bu süre içerisinde emir verme yetkisi bulunmaz ve görev ifa edemez.

Seferberlik ve savaş sırasında; disiplin amirlerince bu kanunla belirlenen tüm disiplinsizlik durumları kanunun ekindeki çizelge doğrultusunda uygulanabilir. Disiplin kurulları tarafından hizmet yerini terk etmeme cezası verilmesi gereken fiillere, on gün ile otuz gün arasında oda hapsi cezası uygulanabilir.

Barış zamanında; Türk karasuları içerisinde bulunmayan gemilerde görevli personele, gemi komutanınca kanunun 14. maddesinde belirlemiş esaslar kapsamında yalnızca buralarda bulunduğu zaman içerisinde işledikleri ve hizmet yerini terk etmeme cezası gerektiren disiplinsizlikler nedeniyle uygulanabilir.

Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası Kanunun 13. maddesinde belirtilmiştir.¹⁰

¹⁰ Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası 6413 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanununda belirtilmiştir. (13. Md): “(1) Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası, personelin tabi olduğu mevzuat hükümlerine göre Türk Silahlı Kuvvetlerinden ilişkisinin kesilmesi veya durumuna göre sözleşmesinin feshedilmesi sonucunu doğurur. Bu cezayı alanlar, seferberlik ve savaş hâlleri haricinde Türk Silahlı Kuvvetlerinde herhangi bir şekilde görev alamazlar. (Ek cümle: 1/2/2018-7073/90 md.) Yükümlülük veya sözleşme süresi sona ermeden Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası alan personel, kalan yükümlülük veya sözleşme süresince Milli Savunma Bakanlığı ve/veya Türk Silahlı Kuvvetleri nam ve hesabına verilen eğitimler, kurslar ve seminerler sonucunda elde ettikleri diploma, sertifika, uzmanlık belgesi, kurs bitirme belgesini kullanamazlar ve bunlara bağlı olarak herhangi bir meslek icra edemezler. (2) (Değişik: 2/1/2017-KHK-681/91 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7073/90 md.) Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası; Milli Savunma Bakanlığı ve kuvvet komutanlıklarında oluşturulacak yüksek disiplin kurulları tarafından verilir. Kararlar, ilgisine göre Milli Savunma Bakanı veya ilgili kuvvet komutanı onayı ile yerine getirilir. General ve amiraller hakkında ise Milli Savunma Bakanlığı yüksek disiplin kurulu tarafından verilir ve bu kararlar Cumhurbaşkanının onayı ile yerine getirilir. (3) Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası; disiplin amirlerinden en az ikisinin teklifi üzerine yüksek disiplin kurulları tarafından verilebileceği gibi, eldeki bilgi ve belgelere göre yüksek disiplin kurulları tarafından resen de verilebilir. (...)6 Milli Savunma Bakanının eldeki bilgi ve belgelere ya da gerekli görmesi üzerine yaptırdığı disiplin soruşturması sonucuna göre hakkında bu cezanın verilmesine kanaat getirdiği personelin dosyaları bir karar verilmek üzere doğrudan yetkili yüksek disiplin kuruluna sevk edilir. (4) (Değişik: 2/1/2017-KHK-681/91 md.; Değiştirilerek kabul: 1/2/2018-7073/90 md.) (Değişik cümleler:16/7/2020-7250/17 md.) Kuvvet komutanlıklarında teşkil edilecek yüksek disiplin kurulları; kurmay başkanının başkanlığında personel, istihbarat, harekât, lojistik ve savunma planlama ve proje yönetim başkanları, tayin dairesi başkanı, hukuk hizmetleri başkanı ile yüksek disiplin kurulu işlemlerinin yürütülmesinden sorumlu şube müdüründen oluşur. Milli Savunma Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında görevli personel hakkında karar vermek üzere teşkil edilecek Milli Savunma Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu; Bakan Yardımcısının



başkanlığında, Personel Genel Müdürü, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürü, Personel Genel Müdür Yardımcısı ve Hukuk Hizmetleri Genel Müdür Yardımcısından oluşur. General ve amiraller hakkında karar vermek üzere Milli Savunma Bakanlığında teşkil edilecek Yüksek Disiplin Kurulu; Milli Savunma Bakanının başkanlığında, Genelkurmay Başkanı, ilgili Kuvvet Komutanı, Bakan Yardımcısı, Genelkurmay Personel Başkanı, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürü ile Personel Genel Müdüründen oluşur. Yüksek disiplin kurullarında kararlar oy çokluğu ile alınır. Oylar dağılırsa, hakkında tahkikat yapılanın en çok aleyhinde olan oy, çoğunluk elde edilinceye kadar kendisine daha yakın olan oya tabi olur. (5) Yüksek disiplin kurulları; gerekli gördükleri takdirde, ilgilinin özlük dosyasını ve her nevi evrakı incelemeye, ilgili birlik, kurum ve karargâhlardan bilgi almaya, hâkim veya savcı kararı gerektirmeyen durumlarda kriminal inceleme yaptırma da dâhil olmak üzere her türlü inceleme yaptırmaya, tanık ve bilirkişi dinlemeye, keşif yapmaya veya yaptırmaya yetkilidirler. (6) Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezasının verilmesine ilişkin sürecin; disiplin amirlerinin teklifi ile başlatılması hâlinde süreci başlatan disiplin amiri tarafından, diğer durumlarda ise yetkili komutanlıklar vasıtası ile yüksek disiplin kurulları tarafından hakkında karar verilecek personelin savunması alınır. Yazılı savunma haricinde, yüksek disiplin kurulu tarafından gerek görülmesi veya personelin talepte bulunması hâlinde personel sözlü olarak da ifade vermeye çağrılabilir. Firar ve izin tecavüzü gibi ilgilinin bulunamaması nedeniyle savunma almayı imkânsız hâle getiren zorunlu hâller gereğince verilecek Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezasında savunma alınmaz. (7) Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası alan yedek subaylar ve yedek astsubaylar, ilgili kanunlara göre belirlenen kalan askerlik hizmetlerini er rütbesi ile tamamlarlar.9 (8) Türk Silahlı Kuvvetlerinde sözleşmeli statü ile görev yapan personelin sözleşmelerinin feshine ilişkin özel kanunlarındaki hükümler ile Türk Silahlı Kuvvetlerinden ayırma ve çıkarmaya ilişkin diğer kanunlarda düzenlenmiş hükümler saklıdır. (9) (Ek:16/7/2020-7250/17 md.) Türk Silahlı Kuvvetlerinden çeşitli nedenlerle ilişkisi kesilmiş olanlar hakkında, ilişkileri kesilmeden önce Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası verilmesini gerektiren bir disiplinsizliği işlemeleri nedeniyle 39 uncu maddedeki zamanaşımı süresi dolmadan önce, Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası verilir.”

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE PERSONEL REJİMİ AÇISINDAN ÖNEMİ

2.1. Kamu Denetçiliği Kurumu

2.1.1. Kamu Denetçiliği Kavramı

Kamu Denetçiliği kavramı ile ilgili çok çeşitli tanımlamalar yapılmıştır. Kamu denetçiliği kavramı, kamu hizmetlerinin sunulması esnasında ortaya çıkan adaletsizliklerden etkilenenlerin şikayetlerini almak, bu konu ile ilgili inceleme ve araştırma yapmak ve sorunlara çözüm bulmakla görevlendirilmiş bağımsız bir kamu otoritesi olarak tanımlanabilir (Sağlam, 2015, 5). Bir başka tanıma göre, farklı kurum ve kuruluşların kendi işlerine dönük olarak yaptıkları işlemler hakkında vatandaşların şikayetlerini bildirdikleri özel bir memur ya da özel bir bürodur. Vatandaş gözünden kamu denetçisi ise, kamu kurum ve kuruluşlarının sunmuş olduğu hizmetlerden yararlanan bireylere daha hızlı, kaliteli ve saygılı bir şekilde davranılması güvencesini veren ve adaletin sağlandığı bir araçtır. Yine başka bir tanımda kamu denetçiliği kavramı, “dayanağı anayasa ve yasa olup başında bağımsız bir üst düzey kamu görevlisi bulunan ve duyguları incinmiş olan bireylerin, kamu kuruluşlarına, kamu görevlilerine ve iş görenlerine karşı, kötü yönetim ve adaletsizliğe ilişkin olarak şikayetlerini alan bir büro” şeklinde tanımlanmıştır. Kamu denetçiliği kavramından söz edebilmek için bazı asgari şartların olması gerekmekte olup bu şartların birincisi kamu denetçisinin yapacağı inceleme idarenin işlem, eylem ve davranışları ile ilgili olmalıdır. İkincisi kamu denetçisinin idare ve yürütmeden bağımsız olması, üçüncüsü ise kamu denetçisinin aldığı kararların bağlayıcılığının olmamasıdır. Bu şartlardan hareketle idarenin işlem, eylem ve davranışlarını denetleyen kamu denetçiliği kurumu, kararları bağlayıcı olmayan bağımsız bir devlet organıdır (Akkoca, 2013, 52).

Kamu denetçiliği kavramını görevi ve görev alanı yönüyle tanımlayan başka bir tanıma göre ise; görevi kişi hakları ve özgürlüklerinin savunulması, vatandaşların idare karşısında korunması ve yönetimin kötü işlemesinden dolayı ortaya çıkan haksızlıkların önlenmesi için çalışmaktır. Kamu Denetçiliğinin görev alanı ise bireylerin kamu otoritesi ile arasında olan ilişkilerdir (Yılman, 2017, 50).

Kamu Denetçiliği, yönetimin; eylem, işlem ve davranışları ile yaptığı haksızlıkları ortaya çıkarmaya çalışan, hukuka uygun hareket etmesini isteyen, takdir

yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemeye uğraşan, kamu hizmetlerinin daha iyi görülmesi ve hakkaniyete uygun önerilerde bulunmayı amaçlayan bir kurumdur (Kalabalık, 2016, 175).

Kamu Denetçisi Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre resmi makamların kanun dışı ve keyfi uygulamalarına karşı parlamento tarafından vatandaşları koruma görevi verilen kişi veya kurum” olarak ifade edilmektedir (Muradoğlu, 2016, 4).

Türkçede Kamu Denetçisi anlamına gelen Ombudsman (Kamu Denetçisi) kavramı kelime kökenine bakıldığında İsveç dilinde bir kelime olup “ombud” vekil-temsilci anlamında, “man” ise kişi anlamındaki sözcüklerin bir araya getirilmesiyle oluşturulmuştur. Çoğunlukla bir kişinin haklarını korumak ve onun adına hareket etmekle görevlendirilmiş kimse, avukat, delege veya kısaca vatandaşı koruyan kamu görevlisi anlamlarında kullanılmaktadır (Çakmak, 2008, 2). Ombudsman, Meclis tarafından atanan kötü yönetim ve adaletsizliğe karşı vatandaşların şikayetlerini dinleyerek sorunları gidermeye çalışan kamuoyu tarafından güvenilir bir kişidir. Ombudsman idare adına işlem tesis etme yetkisi bulunmamakla birlikte gücünü, kendisine müracaat yapılan konularda idareyi denetleyebilmesi, kamuoyunun dikkatini çekmesi ve konuyla ilgili rapor hazırlayıp parlamentoya sunmasından almaktadır. Ombudsmanın fonksiyonları ise, tarafların birbirleri ile olan iletişimini sağlama, araştırma, rehberlik etme, tarafların güvenecekleri tavsiyelerde bulunma, uzlaşma, konuyla ilgili hüküm verme ve arabuluculuk yapma gibi faaliyetlerdir (Özcan, 2013, 42-43).

İsveç diline ait olan Ombudsman kelimesi, ülkelerin hukuki, siyasi, kültürel ve sosyal sistemlerine göre farklı isimlerle anılmaktadır. İngiltere ombudsman kavramı yerine yönetim için “Parliamentary Commissioner for Administration” yani parlamento komiserini, Fransa “arabulucu” anlamına gelen “Médiateur” kavramını, İspanya “halk savunucusu” anlamına gelen “Defensor Del Pueblo” kavramını, Hollanda “ulusal ombudsman” anlamında “Nationale Ombudsman” kavramını, Avusturya “halkın avukatı” anlamında “Volksanwaltschaft” kavramını, Kanada “vatandaş koruyucusu” anlamında “Protecteur du Citoyen” kavramını, Portekiz “adalet temsilcisi” anlamında “Provedor de Justiça” kavramını, Romanya “halkın avukatı” anlamında “Avocatul Poporului” kavramını, Polonya “sivil haklar savunucusu” anlamında “Défenseur des Droits Civiques” kavramını kullanmaktadır (Akkoca, 2013, 52).

Kamu Denetçiliği Kurumu modern bir kurum olup kamu idaresini denetleyen bir özelliği vardır. İdarenin hukuka ve hakkaniyete uygun olmayan, kanunların yanlış yorumlanması sonucu hukuk devleti adına amacından uzaklaşan uygulamaları filtreleyen bağımsız bir kamu otoritesi olarak tanımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu ayrıca hukuk devletine olan saygı ve inancı pekiştirmek gibi bir sorumluluğu üstlenmiştir. Yönetimin yaptığı iş ve aldığı kararlardan rahatsız olan vatandaşların kurumu harekete geçirmesi ile yönetimin denetimine katkı sağlayarak uygulamada devlet ile vatandaş arasında köprü vazifesi görmektedir. Kamu denetçiliği sistemi çeşitli ülkelerde farklı uygulamalara sahip olsa da bazı ortak noktalarda buluşmaktadır. Bu noktalar; yürütme organına bağımlı olmaması, müracaatların kişilerce yapılması ve yönetimin sebep olduğu menfi fiil ve hareketlerin adaletli bir şekilde değerlendirilerek sonuçlar önerilmesidir. Kamu denetçiliği kavramı, halkın şikayetlerini izleyen ve vatandaş ile idarenin anlaşamadığı konularda bir nevi hakem rolündeki yüksek düzeyli bir görevliye karşılık gelir. Kamu denetçisi genelde kanun koyucu tarafından görevlendirilir ve bağımsız olarak görev yapar. Kamu denetçisi idarecilerin gerçekleştirmiş oldukları idari eylem ve işlemlere karşı yapılan şikayetleri dinler ve idarenin iş ve işlemlerinde hukuka uyması konusunda uyarılarda bulunur. Kamu denetçiliği kurumunun araştırma, eleştirme, yapıcı önerilerde bulunma, tespitleri kamuoyu ile paylaşma yetkisi bulunmakla birlikte hukuken bir yaptırım yetkisi bulunmamaktadır. Kamu denetçiliği kurumunun bir takım iş/işlemlerin hakkaniyetli bir hale getirilmesi için sarf ettiği tüm çabalara rağmen anlaşmazlığın çözüme kavuşturulamaması durumunda yapılacak şey, o konunun düzeltilmesine dair parlamentoya kanun teklifi sunmaktır (Özcan, 2015, 40-41).

2.1.2. Kamu Denetçiliği Kurumunun Tarihi ve Kuruluşu

Kişilerin temel hak ve hürriyetlerini yönetim karşısında korumaya dönük faaliyette bulunan Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) ortaya çıkış tarihi Çin'deki Han Hanedanlığı zamanında var olan "Control Yuan"a, Roma'daki "Halk Tribünleri"ne, 17. yüzyıldaki Amerika Kolonilerindeki "Censors" kurumuna kadar götürülebilir. Ancak genel kabul edilen ombudsmanlık kurumunun 1809 yılında İsveç anayasasına girmesi ile ilk kez bir resmi kurum olarak ortaya çıkmış olduğudur. Her ne kadar ombudsmanlık kurumunun İsveç'te ortaya çıktığı söylene de aslında bu kurumun tarihi Osmanlı Devletine dayanmaktadır. 1709 yılında İsveç ile Rusya arasındaki gerçekleşen Poltova Savaşında yenilen İsveç Kralı XII. Karl Osmanlı Devletine

sığınmış olup 1714 yılına kadar Osmanlı Devletinde hayatını sürdürmüştür. Bu süreç içerisinde devletin idari ve toplumsal yaşantısı ile Ahilik, Kadı, Kazasker, Muhtesip ve Divan-ı Hümayun gibi kurumları ciddi bir şekilde gözlemlemiştir. Bu gözlemleri sonucunda bahsi geçen kurum görevlilerinin padişah adına görev yaptıkları ve halkın, kamu memurları hakkındaki şikayetlerini kabul edip araştırarak vakit geçirmeksizin anlaşmazlıkları karara bağladıklarına, böylece de kamu memurlarının haksız işlem ve eylemlerinden halkın zarar görmesini engellediklerine ve halkın zararının memurlar tarafından karşılandığına şahitlik etmiştir. Yokluğunda ülkesinde ortaya çıkan yolsuzlukları önlemek için Osmanlı Devletinde gördüğü kurumların görevlilerine benzer ve kral adına hareket eden görevlilerin kanunlara uygun davranıp davranmadıklarını denetlemekle görevli bir kişiyi yüksek vekil (Hongste Ombudsmannen) olarak görevlendirmiş böylece 1713 yılında İsveç'te Ombudsmanlık Kurumunun temelleri atılmıştır (Aydın, 2018, 34-35).

Finlandiya İsveç'ten sonra 1919 yılında kamu denetçiliği kurumunu anayasal bir kurum (Parlamento Ombudsmanı) olarak tanıyan bir diğer ülke olmuştur. 1950 yılından sonra, önce İskandinav ülkeleri, sonra sırasıyla Kara Avrupası ülkeleri, İngiltere ve Commonwealth ülkelerinde (Yeni Zelanda gibi) ombudsman kurumu yaygınlaşmaya başlamıştır. ABD'de ombudsmanlık yerel düzeyde oluşturulmaması da 1967'de Hawaii, New York, Nebraska, Missouri ve Jawston, eyaletlerinde ombudsmanlık kurumu oluşturulmuştur. Ombudsmanlığın Fransa'da faaliyet geçmesi 1973 yılını bulmuştur. Afrika kıtasında Tanzanya devletinde 1966 yılında ombudsmanlık kurulmuştur. Asya kıtasında 1973 yılında Hindistan ve 1983 yılında da Pakistan'da bu kurum kurulmuştur. Daha sonraki yıllarda Uzak Doğu ülkelerinden Japonya, Tayland, Güney Kore, Latin Amerika ülkelerinden ise Arjantin ve Guatemala gibi ülkelerde ombudsmanlığın yayıldığı bilinmektedir. 1976 yılında Portekiz'de, 1977 yılında Avusturya'da, 1978 yılında İspanya'da ombudsmanlık kurumu faaliyete başlamıştır. Sosyalist Bloğun çözülmesiyle kurulan Rusya, Litvanya, Macaristan, Romanya, Bulgaristan, Makedonya ve Çek Cumhuriyeti, gibi ülkelerde hazırlıklarını tamamlayıp ombudsmanlık kurumunu oluşturmuşlardır. Avrupa kıtasında ise Avrupa Birliği üyelerini de kapsayacak şekilde bir ombudsmanlık kurumunun kurulması sağlanmıştır. "Avrupa Ombudsmanı" isminde bir kurumun oluşturulması 1992 tarihli Maastricht Anlaşması ile kararlaştırılmış ve ilk ombudsmanın atanması 1994 Avrupa Parlamentosu seçimleri akabinde yapılmıştır. Avrupa Birliği'nin kurum ve organları ile ilgili şikâyetleri inceleyip, soruşturmak

Avrupa Ombudsmanı'nın görevi olarak belirlenmiştir. (Sürekli, 2016, 63-64). Türkiye'de Ombudsmanlık kurumu, 1982 Anayasasının 74. maddesine 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği ile: “Herkes, ... kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir” hükmü eklenmiştir. Bu gelişme üzerine ülkemizde, ombudsmanlık kurumu, “Kamu Denetçiliği Kurumu” adıyla anayasal bir zemine kavuşmuştur (Kahraman, Balkan, 2020, 75).

2.1.3. Kamu Denetçiliği Kurumunun Görev ve Yetkileri

Kamu Denetçiliği Kurumu, yönetimin her türlü işlem, eylem ve davranışları ile alakalı şikayet hallerinde bu durumları, hukuk ve hakkaniyete uygun olarak ve insan hakları temelinde yürütülen adalet anlayışı kapsamında inceleyip araştırmakla ve yönetime tavsiyelerde bulunmakla görevlendirilmiştir. Kurumun görev alanı dışında bırakılmış bazı idari iş ve eylemler bulunmaktadır. Bunlar; Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler, re'sen imzalamış olduğu karar ve emirler, yasama yetkisinin kullanılması ile ilgili işlemler, yargı yetkilerinin kullanılması ile ilgili kararlar ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sadece askeri nitelikteki faaliyetleri. Ayrıca kurumun inceleme alanı dışında tutulan diğer faaliyetler; yargı makamlarınca görülmekte olan ya da yargı makamlarınca sonuca kavuşturulan uyuşmazlıklar, tarafları, konusu ve sebepleri aynı olan ve daha önce çözüme kavuşturulan müracaatlar ile bir konuyu kapsamayan müracaatlardır (Aydın, 2018, 101-102).

Kamu Denetçisi, kamu otoriteleri ile kişiler arasında ortaya çıkan sorunlarla ilgilenir. Ayrıca kendisine kanunlarla tanınan yetki kapsamında devlet, bağımsız kamu yönetimi, yerel yönetimler ve kanunda özel olarak belirtilen hizmet alanlarını ve kurumları denetlemekle yükümlüdür. Kamu denetçisi yasama ve yargı işlemleriyle ilgili alanlarda ve özel kişiler arasındaki uyuşmazlıklarda ilke olarak incelemelerde bulunmaz (Çakmak, 2008, 21).

Ülkeden ülkeye ombudsmanlık kurumunun görev ve yetkileri değişiklik göstermektedir. Ancak asıl görev ve yetkisi, kişilerin başvurusuna istinaden veya kendiliğinden harekete geçerek kişi ile yönetim arasındaki uyuşmazlığın çözüme kavuşturulması olarak belirtilmektedir. Ombudsmanların görev ve yetkileri ombudsmanlığın ilk ortaya çıktığı İskandinav ülkelerinde, insan hak ve özgürlüklerinin korunması olarak bilinmektedir. Kurumun görevinin çok kapsamlı olduğu insan hak ve özgürlüklerinin savunulması gibi bir tanımlamadan anlaşılmaktadır. Ombudsmanlar

görev yaptıkları devletlerde hak ve özgürlüklerin savunucusu olarak yalnızca yönetimin kötü işleyişini sınırlamak için çalışmazlar, bununla birlikte yaşanan haksızlıkların nedenlerini tespit etmek için detaylı bir araştırma ve soruşturma yaparlar. Sonuç olarak idarenin kötü uygulamalarını meydana çıkararak düzeltilmesi için önerilerde bulunurlar (Iskandarov, 2017, 51).

Kamu Denetçiliği Kurumu çeşitli ülkelerde disiplin soruşturmaları başlatabilme, yürürlükte bulunan mevzuata ilişkin reform tavsiyelerinde bulunma, bülten hazırlama ve yıllık rapor sunma, parlamentoda istediği zaman konuşabilme gibi yetkilere sahiptir. Fransa, Finlandiya ve İsveç’de de uygulanan bu yöntemle ombudsmanlık, araştırdığı işlem ve eylemler sonucu haksızlık olduğunu tespit etmesi durumunda yargıya başvuruda bulunabilme hakkına sahiptir. Portekiz ve İspanya ombudsmanları ise yasaların anayasaya aykırılığı sebebiyle anayasa mahkemesine başvurabilir. Yine İsveç’te ombudsmanlar, yönetsel kuruluşların toplantı ve müzakerelerinde hazır bulunabilir, mahkemelerin duruşmalarına ve müzakerelerine katılabilirler. Ombudsmanlık bu yetkilerinin yanında, aldığı kararlarla hiçbir kurumu bağlayıcı hüküm veremez, bir idari işlemi iptal ve idareyi mahkûm edemez. İdari yargı kuruluşlarından, ombudsmanlık kurumunu, ayıran önemli farklardan birisi budur. Ombudsmanın önemli yetkilerinin başında çok geniş bir araştırma yetkisi gelir. Ombudsman her türlü dosyaya ulaşabilme, gerektiğinde birimleri denetleyebilme ve yöneticileri çağırabilme, yetkilerine sahiptir. Ombudsman, milli güvenlik konuları ve yasalarla belirtilen özel konular haricinde istediği konu ve bilgiye ulaşabilir. Kamu yönetimi bu geniş araştırma yetkisi ile daha şeffaf bir hale gelmektedir. Çeşitli idari ve maddi yaptırımlarla ombudsmanın bu bilgilere erişiminin engellenmesi desteklenmektedir (Temizkan, 2008, 87).

Ombudsmanlar kamu kurumlarının yerine geçerek karar alamaz, verilen kararları değiştiremez veya iptal edemezler. Ombudsmanların yetkileri tamamen tavsiye niteliğindedir. Ombudsman kurumun kamu yönetiminin yanlışlarını kamuoyuna duyurabilme yetkisi kurumun en etkili unsurudur. Hak ve özgürlük ihlalini tespit etmesi durumunda ombudsman sahip olduğu güç ile kamuoyu oluşturabilmektedir. Yaptığı araştırmalar sonucunda ombudsman tespit ettiği kamu yönetimi olumsuzlukları ile ilgili bulguları kamuoyuna açıklayarak yönetim üzerinde denetimi vatandaş adına yapmaktadır. Eleştiri ve önerilerini bildiren ombudsmanın çok geniş yetkilere vardır. Şikayet halinde harekete geçebilen ombudsmanlar olumsuz durumları tespit ettikleri

zaman kendiliğinden de harekete geçebilmektedir. Fakat çoğu ülkede bu hak ombudsmanlara tanınmamıştır (Demir, 2012, 76).

Ombudsmanların idarenin herhangi bir işlemini iptal etme yetkisi ve bağlayıcı karar verme yetkisi bulunmamasına rağmen ombudsmanın öneri, tavsiye ve telkinlerine hata yapan kurumlarca önem verilmektedir. Ombudsmanların kamuoyu duyuruları, basın açıklamaları ve konu ile ilgili parlamentolara yaptıkları şikayetler, hatalı olan kuruma bir baskı oluşturmaktadır. Sonuç olarak ombudsmanlar, bireyler ile yönetim arasındaki anlaşmazlıkların giderilmesine dönük tavsiyelerde bulunur. Gerek duyması halinde ombudsmanlık bunları sorumlu makamlara ileterek önlem alınmasını sağlayan bir devlet denetçisidir. Ayrıca yurttaşları yönetime karşı koruyan ve meydana gelen haksızlıkları iyileştirmek için çalışan bir kurum olarak tanımlanabilir (Iskandarov, 2017, 53).

2.1.4. Kamu Denetçiliği Kurumunun Temel Özellikleri

Günümüzde yüz elliden fazla ülkede faaliyette bulunan ombudsmanlık kurumu, bu ülkelerin her birinin siyasal sistemlerinin farklı olması sebebiyle ombudsmanlık yapıları ülkeden ülkeye farklılık arz etmektedir. Ancak kurumun bazı ortak nitelikleri herkes tarafından kabul edilmektedir (Öztürkoğlu, 2020, 43). Ombudsmanlık kurumunun bahsi geçen temel özellikleri şunlardır:

Ombudsmanlık Kurumu bir bağımsız kuruluştur: Ombudsmanlar genellikle yasama organınca atanmalarına rağmen yasama organına karşı yalnızca sınırlı bir sorumluluğu bulunmaktadır. Ayrıca ombudsmanlık yasama organından bağımsızdır. Yasama organınca atamanın gerçekleştirilmediği ülkelerde, görevden alma kesinlikle parlamento tarafından gerçekleştirilmektedir. Parlamentonun ombudsmanlara olan güvenini kaybetmesi ve yetersizlik durumu, görev ihmalkârlığının olması, başarısızlık ya da iletişimsizlik gibi durumlarda ombudsmanlar görevden alınabilmektedir (Sağlam, 2015, 11).

Ombudsmanlık kurumu masrafsız, kolay ulaşılabilir bir kuruluştur: Ombudsmana kolay ulaşılması temel özelliklerinden birisidir. Ombudsmana ulaşım masraf gerektirmez, basit ve kolaydır. Ombudsmana şikâyet mektup, telefon ve e-mail yoluyla gerçekleştirilebilir. Vatandaşların yönetime karşı haklarının savunulması için ombudsmana ulaşmak önem arz eder. Bazı ülkelerde tüzel kişilere de ombudsmana başvuru hakkı tanınmakla birlikte genellikle vatandaşlar tarafından kuruma başvuru

yapılır. Ülkeden ülkeye başvuru şekli ve yöntemi değişiklik gösterebilmektedir (Yılman, 2017, 55).

Ombudsmanlık kurumunun kararlarının bağlayıcı olmaması: Yönetimin yapmış olduğu işlem ve eylemler üzerinde, kendiliğinden ya da şikâyet üzerine harekete geçen ombudsmanın verdiği kararlar bağlayıcı değildir. İdarenin almış olduğu yönetsel karar ve işlemleri ombudsman değiştiremez, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına talimat veremez, yalnızca önerilerde bulunur. Ombudsman, yürürlüğe koyandan ziyade inandıran ve ikna eden bir makam durumundadır. Ülkeden ülkeye ombudsmanın yetkileri değişiklikler göstermektedir. Ombudsmanın yetkilerini sıralamak gerekirse soruşturma yapma, rapor etme, eleştirme, sorunun ele alınış biçimini ifade etme ve bu sorunu telafi edecek eylemi önerme veya problemlerin yeniden ortaya çıkmasını engellemek için yönetsel süreçlerin düzenlenme şekli hakkında tavsiyelerde bulunmadır. Ombudsmanın yargı makamlarını denetleme gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. Yargının alternatifi de değildir. Müfettiş ya da denetçi de değildir. Kurumun yaptığı iş yargılama da olmayıp kesin hüküm de ifade etmez. İdare ombudsmanın kararlarına uymak zorunda değildir. Ancak kurumun kararlarını kamuoyu ile paylaşması neticesinde idarenin eylem ve işlemlerini, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda gözden geçirmesi gerekecektir (Sürekli, 2016, 69-70).

Hakkaniyete uygun çözüm önerme yetkisi: Ombudsman kendisine yapılan şikâyet sebebiyle yaptığı inceleme ve araştırma neticesinde tespit ettiği bulguların müracaatta bulunanı haklı göstermesi halinde hak ihlalinin giderilmesi için idareye hakkaniyete uyan çözüm önerilerinde bulunur ve bu önerilere idarenin uyması durumunda hak ihlali giderilmiş olacaktır. Eğer araştırma ve soruşturma sonucunda elde edilen bulgular idarenin haklılığına işaret ederse ombudsman o kurumun gerçekleştirdiği bu eylemin doğruluğunu açıkça belirterek ilgili idareyi destekler.

Halkı ve kamu personelini eğitime özelliği: Ombudsman halkı, yöneticileri ve kamu kurumlarında görev yapan personelleri insan haklarının korunması, geliştirilmesi, hukukun üstünlüğü ve demokrasinin temel ilkelerine uyulması hususunda görev ve yetkilerinin gereği olarak yönetir, ayrıca yönetilenleri eğitir (Öztürkoğlu, 2020, 44).

Ombudsmanlık Kurumu dokunulmaz bir kuruluştur: Ombudsmanlar yürüttüğü inceleme, araştırma ve görevler nedeniyle ile sorgulanamaz, yargılanamaz ve tutuklanamazlar. Ombudsmanlık Kurumu, yukarıda sayılan özelliklerinin dışında kişisel

ve kurumsal bazı özellikleri de bünyesinde barındırmaktadır. Kişisel özelliklerine bakacak olursak; ombudsman yaptığı inceleme ve araştırma sonucunda düzenleyeceği raporlar ve alacağı kararlar için kimseden emir ve talimat almamalı, güvenilir, dürüst ve saygın bir karaktere sahip olmalıdır. Ayrıca anayasa ve kanunlara hakim olmalı, sağduyulu hareket edebilmeli, mali konularda güvenilir ve ahlaklı olmalı, kamu kurumlarının yapısını ve işleyiş biçimini iyi öğrenmeli, tarafsızlığını her zaman korumalıdır. Kurumsal özelliklerine değinmek gerekirse, kurumun bağımsızlıktan ve tarafsızlıktan taviz vermemesi, güven duyulan ve kolay ulaşabilen bir kurum olması, kamuya karşı sorumluluğunun bulunması ve geniş araştırma yetkisinin olması gibi nitelikleri taşıması gerekmektedir (Iskandarov, 2017, 48-49).

2.2. Kamu Denetçiliğinin Disiplin Rejimi İçindeki Yeri

“Denetim”, kamu yönetiminde etkinliği sağlamanın önemli yollarından birisidir. Denetimle amaçlanan hukuka aykırı durumların önlenmesi ve daha iyi yönetimin sağlanmasıdır. Kamu yönetiminin denetimi yedi farklı yöntemle sağlanmaktadır. Bu yöntemler; yasama (siyasi), yürütme, yargı, basın, uluslararası, kamuoyu ve kamu denetçiliği kurumu denetimleridir. Kamu Denetçiliği Kurumu denetimi dünyada yaygınlaşan bir denetim modeli olup ombudsmanlık denetimi olarak da adlandırılmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumunun görevi, idarece gerçekleştirilen eylem, işlem, tutum ve davranışların hukuka ve hakkaniyete uygun olup olmadığını denetlemek ve bununla ilgili tavsiyelerde bulunmaktır. Kamu Denetçiliği Kurumuna gelen şikâyetler sonucu herhangi bir ihlal olmadığı kanaati oluşursa başvuru hakkında “ret” kararı, müracaatta bulunanın haklı olduğu düşünülürse “kabul” kararı verilir ve bahse konu idareye önerilerde bulunulmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumunca verilen tavsiye kararları yargı organlarının vermiş olduğu kararlar gibi bağlayıcı değildir. Ancak tavsiye kararları şeffaflığı ve hesap verilebilirliği sağlayarak yönetimin daha iyi işlemesine katkıda bulunmaktadır.

Disiplin cezaları, 2010 yılı Anayasa değişikliği öncesinde adli ve idari yönden denetlenirken anayasa değişikliği sonrasında Kamu Denetçiliği Kurumunca da disiplin cezalarının denetlenmesi imkanı ortaya çıkmıştır. Bir devlet memuru ile ilgili disiplinsizlik nedeniyle disiplin cezası uygulanması için disiplin suçunun öğrenilmesi, soruşturmanın açılması, soruşturmanın yapılması, yetkili disiplin amiri/kurulu tarafından disiplin dosyasının değerlendirilmesi, disiplin cezası verilmesi, disiplin cezasına itiraz edilmesi gibi aşamaları olan bir idari sürecin tamamlanması

gerekmektedir. Disiplin usulü, yargısal nitelikli olmayıp idari bir usuldür. Bu nedenle disiplin cezaları, Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından denetlenirken bahsi geçen tüm aşamalar idare mahkemeleri gibi idari işlemin unsurlarının hukuka uygun olup olmaması yönünden incelenmektedir. Sonuç olarak Kamu Denetçiliği Kurumu verdiği birçok kararında Danıştay kararlarına atıf yapmaktadır. Kurumun denetiminin en önemli yanı idari dava konusu olmayacak işlemleri incelemek ve ileride ortaya çıkabilecek benzer uyuşmazlıkların önlenmesi için idarenin işleyişine dair tavsiyelerde bulunmasıdır. Bazı kararlarda ifade edildiği gibi Kamu Denetçiliği Kurumu, idari uyuşmazlıkların yargı mercilerine gidilmeden önceki son durağıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu vatandaşlara ve idareye verdiği kararlar ile rehberlik yapmaktadır. Ayrıca verdiği kararlarla iyi yönetim ilkelerinin benimsenmesine fayda sağlamaktadır (Kaşlı, 2021, 139-140).

2.3. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru

İdari başvuru yollarının tüketilmesi Kamu Denetçiliğine başvurmanın ön koşuludur. İdari başvuru yollarından kasıt “2577 sayılı İYUK’da öngörülen ve özel kanunlardaki zorunlu idari başvuru yolları’dır. Bu şartın yerine getirilmemesi, yani KDK’ya belirtilmiş olan başvuru yolları tüketilmeden başvurulması halinde bu başvurular ilgili makama gönderilmektedir. Fakat bazı durumlarda bu başvuru yollarının tüketilmesinin zorunlu olmadığı da kanunda belirtilmiştir. Bu durumlar “telafisi güç veya imkansız zararların doğması ihtimali bulunan hâller”dir. Ayrıca, idarenin sergilediği davranış ve tutumlar ile alakalı başvurularda “idari başvuru yollarının tüketilmesi” kriterinin aranmayacağı ve “idarenin, kanunlarda açıkça kesin olduğu belirtilen işlemlerine karşı” doğrudan kuruma başvuruda bulunulabileceği KDKKUIUEHY’te “belirtilmiştir (Safalı, 2021, 51).

2.3.1. Başvuru Koşulları

Kamu Denetçiliği Kurumuna kimlerin başvuru yapabileceği ve bu başvuruların hangi usullere tabi olduğu KDKK’nın 17’nci maddesinde belirtilmiştir. Bu maddeye göre gerçek ve tüzel kişiler kuruma başvuruda bulunabilecektir. Başvuruda bulunan müracaatının gizli kalmasını isteyebilir. Başvuru Türkçe yazılmış bir dilekçe ile gerçekleştirilir. Dilekçede başvuruyu yapanın adı ve soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresi ve T.C. vatandaşları için T.C. kimlik numarası, yabancıların ise pasaport numarası, başvuru sahibi tüzel kişi olduğunda tüzel kişinin unvanı ve yerleşim yeri ile

yetkili kişinin imzası, varsa, merkezi tüzel kişilik numarası ve yetki belgesi yer almalıdır. Sözkonusu başvuru, elektronik ortamda veya başkaca iletişim araçları ile yapılacaksa yönetmelikte tayin edilen koşullara uyularak gerçekleştirilebilir (Kocabaş, 2015, 103). Bu şekilde kuruma yapılacak gereksiz başvuruların önüne geçmek ve başvurulara ciddiyet kazandırmak amaçlanmıştır. Yargı organlarınca görülmekte olan ya da karara bağlanmış olan uyuşmazlıklar, belli bir konuyu içermeyen, başvuru dilekçesinde olması gereken hususları içermeyen, konusu, sebepleri ve tarafları aynı olan ve daha önce sonuçlandırılmış müracaatların incelenmeyeceği kanunun 17. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilmiştir (Iskandarov, 2017, 107).

2.3.2. Başvuru Süresi

Kuruma başvuruda bulunmanın ilk şartı önce “idari başvuru yollarının tüketilmesi” olduğundan, müracaatçı başvuruda bulunduğu idareden kendisine cevap verilmesini beklemelidir. Müracaatçıya idarece cevap verilmesi halinde, tebliğ tarihinden itibaren “altmış gün içerisinde” kuruma müracaatta bulunmalıdır. İdarenin cevap vermemesi durumunda ise “altmış günlük sürenin sona ermesinden itibaren altı aylık süre zarfı içerisinde” kuruma müracaat yolu açılmaktadır. Kesin olduğu kanunlarda belirtilen işlemler ile idarenin tutum ve davranışlarına karşı, işlemin tebliğ edildiği tarihten veya tutum ve davranışın gerçekleştiği veya öğrenildiği tarihten itibaren altı ay içinde Kuruma şikâyet başvurusunda bulunulabilir (Safalı, 2021, 51).

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 18. Maddesine göre; Kurumun araştırma ve inceleme hakkında istemiş olduğu bilgi ve belgelerin, bu isteğin tebliğinden itibaren otuz gün içinde verilmesi gerekmektedir. Ayrıca ticari sır veya devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler, gerekçesi belirtilmek suretiyle yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca verilmeyebileceği ancak, Başdenetçi ya da Başdenetçinin görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebileceği düzenlenmiştir. Bu sayede devlet sırrı veya farklı sebeplerle bilgi saklanması önüne geçilmiştir. Başdenetçi veya denetçiler, araştırma ve inceleme konusu ile alakalı olarak bilirkişi görevlendirebilecekleri gibi ihtiyaç duyulması halinde tanık da dinleyebilecektir. Kuruma gerekli inceleme de bulunması için idari yargılamada bulunmayan bir usul olan tanık dinleme imkanı da dahil her türlü yetki verilmiştir. Kuruma, inceleme ve araştırmasını tamamlaması için Kanunun 20. maddesinde kesin bir süre belirlenmiş ve inceleme ve araştırmanın müracaat tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırılması gerektiği düzenlenmiştir (Kılıç, 2014, 92-93).

2.3.3. Başvurabilecek Kişilerin Özellikleri

Kamu Denetçiliği Kurumuna müracaatta bulunacak kişilerin menfaat ihlaline uğramış olmasına dair Kanun'da herhangi bir ifade geçmemektedir. Ancak KDKKUIUEHY'nin 7. maddesine göre idarenin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları aracılığıyla menfaat ihlaline uğrayan gerçek ve tüzel kişiler Kuruma müracaat edebilir. Ayrıca eğer şikayet konusu temel hak ve özgürlükler, insan hakları, çocuk hakları, kadın hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konularla ilgiliyse menfaat ihlalinin aranmayacağı belirtilmiştir. 07.05.2010 tarihinde Anayasa'nın 74. maddesine eklenen ek fıkra: "*Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir*" ifadesi yer almaktadır. Kuruma müracaat için Anayasa'da ve de "6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu"nda herhangi bir yaş kısıtlaması bulunmadığından, reşit olmayan bireylerin de kuruma başvuruda bulunabileceği anlaşılmaktadır. Reşit olma şartı hayatta birçok yerde karşımıza çıkarken, Kamu Denetçiliği Kurumuna müracaatta böyle bir kriter aranmaması kuşkusuz haksızlıkla karşılaşan ve henüz reşit olmayan kişilerin de haklarını aramaları açısından önemli bir imkan sağlamaktadır (Safalı, 2021, 52).

2.3.4. Başvuru Yöntemi

6328 Sayılı KDKK'da kuruma şikâyet başvurusunun Türkçe dilekçe ile yapılacağı bildirilmiştir. Fakat müracaatçının farklı bir dilde kendisini daha iyi ifade edebileceği kurum tarafından haklı ve makul olarak değerlendirilirse farklı bir dilde de başvuruda bulunabilir. Kuruma verilecek şikâyet dilekçeleri elden olabileceği gibi elektronik posta, posta ya da faks aracılığıyla da yollanabilir. Kurumca geliştirilen elektronik sistem yoluyla da şikayet başvuruları yapılabilir. Ayrıca, şikayet başvuruları Kaymakamlıklar ve Valiliklere elden veya posta yoluyla da yapılabilir. Kaymakamlık veya Valiliklerce kayıt altına alınan şikayet dilekçeleri ve ekleri en geç üç iş günü içerisinde direkt kuruma gönderilir. Kuruma faks veya elektronik posta yoluyla yapılan şikâyet başvurularına ait dilekçelerin asıllarının on beş gün içinde kuruma gönderilmesi gerekir, aksi takdirde başvurular geçersiz sayılır. Bunun istisnası kayıtlı elektronik posta aracılığıyla gönderilen başvurulardır. Elektronik ortamda yapılan müracaatlarda imza olması şart değildir. Fakat kurum şikayet başvurusunun elektronik ortamda güvenli elektronik imza kullanılarak yapılmasını isteyebilir. Şikayete ilişkin belgeler bu başvuruya eklenir (Sürekli, 2016, 257).

Ombudsmanlığın ilk olarak ortaya çıktığı zamanlardan günümüze kadar kuruma müracaat yolları teknolojik gelişmelere paralel olarak değişiklik göstermiş ve çok daha kolay bir hale gelmiştir. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununda kuruma yapılan müracaatların ücrete tabi olmadığı belirtilmiştir. Kuruma başvurunun avantajlarından biri kişilere maddi açıdan bir yük getirmemesi başvuru yapanların maddi konuları düşünmeden haklarını arama ve şikayetlerini rahatça yapabilmesine imkan sağlamaktadır (Safalı, 2021, 58-59).

Vekil ya da kanuni temsilcinin de kuruma şikayet başvurusunda bulunabileceği KDKKUİUEHY’de belirtilmektedir. Ayrıca vekil ya da kanuni temsilci tarafından gerçekleştirilen şikayet başvuruları sırasında vekalet ya da temsile dair geçerli bir yetki belgesinin sunulması gerekmektedir (KDKKUİUEHY, 2012, md. 11).

Ombudsmanlar iki farklı yol ile görevlerini ifa etmektedirler. Bunlardan birincisi “vatandaşların başvurusu”yla ombudsmanın çalışmaya başlaması, diğeri ise vatandaşlardan herhangi bir talebin gelmesini beklemeden ombudsmanın “resen” harekete geçmesidir. Kamu kurum veya kuruluşlarıyla sorun yaşayan kişilerin ombudsmana başvurmadan önce ülkedeki idari denetim mekanizmalarını tüketmiş olmaları gerekmektedir. Bu şekilde idari denetim yolları tüketildikten sonra, bir dilekçe ile ya da bir parlamenter aracılığıyla hiçbir ücret ödenmeden ombudsmana başvuru yapılabilir ve ombudsmana yapılan bu başvuru da incelemeye alınır. Ombudsmana gelen şikayet başvuruları belli kriterler kapsamında değerlendirilmektedir. Asılsız olan şikayetler veya başka yollarla çözülebilecek problemler ombudsmanın iş yükünü artıracığı için daha ciddi sorunlar ombudsmanın görev alanına girmektedir. Ombudsman kendisine gelen başvuruları değerlendirirken; vatandaşa yapılan eylemin kanunlara aykırı olması, vatandaşın maddi veya manevi hak kayıpları yaşaması, eylemin baskıcı veya ayrımcı nitelikte olması gibi kriterleri dikkate almaktadır. Başvuruyu kabul eden ombudsman bu aşamadan sonra araştırma ve denetleme safhasına geçmektedir. Ombudsman mevcut sorunla ilgili olarak ihtiyaç duyduğu bütün bilgi, belge ve dökümanlara ulaşmada sınırsız bir yetki sahibi olup inceleme, araştırma ve denetim görevlerini yerine getirerek şikayetleri aydınlatmaya çalışır. Ombudsmanın kendisine gelen vakaları; dava açma, talimat, ihtar veya disiplin uygulaması, hatırlatma, basın bildirisi, parlamentoda konuşma, yıllık rapor veya bülten çıkarma gibi sonuçlandırma yollarından birisi ile sonuçlandırır. Çözüm yolları incelendiğinde ombudsman, idari kurumlar üzerinde yaptırımında bulunamamakta ancak kamuoyunun dikkatini belirli bir

yöne çekerek devam eden bir yargı sürecinde vatandaş lehine katkı sağlamakta ayrıca sorunların meclise gelmelerini sağlayarak hukuki boşlukların doldurulması için itici bir güç oluşturmaktadır (Ünver, 2008, 20-22).

2.4. Kamu Denetçiliği Kurumunun İnceleme Aşaması

İnceleme ve araştırma safhasına geçmeden önce Kuruma yapılan şikayet başvuruları, ön incelemeden geçirilir. Ön incelemesi yapılan şikayet başvurusunun konusunun kurumun görev alanını ilgilendirip ilgilendirmediği, başvurunun belirlenen zaman içerisinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, başvurunun hali hazırda Kurumda incelenen ve araştırılan bir şikayet başvurusuyla sebep, konu ve tarafları yönlerinden aynı olup olmadığı ya da Kurumun daha önce sonuçlandığı bir şikayetle sebep, konu ve tarafları yönünden aynı olup olmadığı, şikayet başvurusunun yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup olmadığı, idari yargı yollarının kuruma başvuruda bulunmadan önce tüketilip tüketilmediği, usulüne uygun başvurunun gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, başvurunun belli bir konuyu kapsayıp kapsamadığı, başvuruda yer alması gereken bilgilerin bulunup bulunmadığı ve menfaat ihlaline başvuruda yer verilip verilmediği hususlarının inceleneceği KDKKUİUEHY’te belirtilmektedir (KDKKUİUEHY, 2013, md.19).

“İdari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği” konusu hariç tutulmak kaydıyla şikayet başvurusunun yönetmelikte geçen şartlardan birini taşıyamaması durumunda “incelenemezlik kararı” verilerek müracaatta bulunana tebliğ edilir. Tebliğ neticesinde başvuru sebebiyle durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden tekrar devam edecektir (KDKKUİUEHY, 2013, md.20). Şikayet başvurusunun idari başvuru yolları tüketilmeden yapılması halinde “ilgili idareye gönderme kararı” verilir, bu karar başvurana da bildirilir. Bu durumda ilgili idareye başvurma tarihi olarak kuruma yapılan şikayetin tarihi kabul olunur. Şikayet başvurusuna “İncelenemezlik kararı” verilmesi durumunda, Kuruma tekrar başvuruda bulunabilmek için tespit edilen eksikliğin tamamlanması ve süresi içerisinde başvuruda bulunulması gerekmektedir. Yukarıda belirtilen şartları taşıyan başvurular için inceleme ve araştırma evresine geçilmektedir. Yine yönetmelikte başvurunun ön inceleme şartlarını taşımadığının sonradan tespit edilmesi durumunda da “incelenemezlik ya da gönderme kararı” alınır. Yukarıdaki kararların alınması durumunda aşağıdaki şu hususların bulunması gerekir (Safalı, 2021, 60-61):

- Şikâyet numarası, karar numarası ve tarihi,
- Şikâyetçinin ve varsa temsilcisinin adı, soyadı ve adresi,
- Şikâyete konu idare,
- Şikâyetin konusu,
- Gerekçesi
- Karar,
- Şikâyet konusuna ilişkin başvuru yolları, süresi ve başvurulacak makam,
- İmza ve mühür.

Ön inceleme yapılmasından sonra şikayet başvurusunun aranılan şartları taşıdığının anlaşılması durumunda başvuru konusunu inceleme ve araştırma safhasına geçilir. Bu inceleme ve araştırma Başdenetçi, denetçi veya Başdenetçinin görevlendireceği uzman ve uzman yardımcıları tarafından yapılır. Şikayet başvurularından konusu ve sebepleri benzer veya aynı nitelikte olanlar birleştirilip incelenebilir. Şikayet konusunun yerinde inceleme ve araştırılması yapılabilir, bunun için şikayet konusunun insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın ve çocuk hakları ile alakalı olması gerekir. Ayrıca kamuyu ilgilendiren genel konularla ilgili şikayetlerde yerinde araştırma ve inceleme yapılması mümkün olup şikayetçi veya şikayet edilen idarenin talep yapması gereklidir. Bu durumda da kuruma araştırma ve inceleme safhasında ilgili idare ve yetkililer gereken kolaylığı sağlamakla yükümlüdür (KDKKUİUEHY, 2013, md. 22).

KDKK'nın 18.maddesine göre Kurumun yaptığı inceleme ve araştırma hakkında istenilen bilgi ve belgelerin, isteğin yapıldığı tarihi takip eden otuz gün içerisinde verilmesi gerekmektedir. Bu süreler içinde haklı bir nedene dayanmayan gerekçelerle talep edilen bilgi ve belgelerin gönderilmemesi durumunda kurum, ilgili makama başvuruda bulunarak disiplin soruşturması açılmasını isteyebilir. Ayrıca Devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeleri vermek istemeyen birimlerin en üst makamı ya da yetkili kurullarınca verilmeme sebebi açıklanmak zorundadır. Ancak Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgelerin yerinde incelenmesi Başdenetçi ve görevlendireceği denetçi tarafından yapılabilir. (KDKK, 2012, md.18).

Kurumun yapmış olduğu araştırma ve inceleme safhalarında konunun özel veya teknik bilgi gerektirmesi durumlarında bilirkişi görevlendirmesi yapılabilir. Bu

görevlendirme Başdenetçi veya denetçiler tarafından yapılır. Ayrıca araştırma ve inceleme konusu için tanık veya ilgili kişilerin dinlenmesine ihtiyaç duyulması halinde Başdenetçi, denetçi ya da uzmanlarca tanık ve ilgili kişiler dinlenebilir (KDKK, 2012, md. 19).

Şikayetçinin Kurumca karar verilene kadar şikayetinden vazgeçme hakkı vardır. Şikayetçinin şikayetinden vazgeçmesi durumunda kurum inceleme ve araştırmasını sonlandırmaktadır (KDKKUİUEHY, 2013, md. 26). Şikâyetle konu talebin, karar verilmeden önce ilgili idarece karşılanması durumunda Kurum, araştırma ve incelemesini sonlandırır (KDKKUİUEHY, 2013, md.27). Kurum tarafından araştırma ve inceleme; şikayetçi gerçek kişinin ölümü halinde ya da tüzel kişi olması halinde ise tüzel kişiliğinin sona ermesi durumunda sonlandırılır. Fakat şikayet konusuna mirasçılarında müdahil olması durumunda araştırma ve incelemeye devam edilebilir (KDKKUİUEHY, 2013, md. 28).

Kurumun yapmış olduğu araştırma ve incelemenin devam ettiği sırada konu ile alakalı dava açılması durumunda Kurum, davanın sonuçlanmasına kadar yaptığı araştırma ve incelemesini erteleyebilir ya da sonlandırabilir. Davanın sonuçlanması halinde Kurum beklettiği şikayet başvurusu ile ilgili araştırma ve incelemesi tamamlayarak kararını açıklar (KDKKUİUEHY, 2013, md.29).

Şikayetle ilgili talebin idare tarafından karşılanması, şikayette bulunanın ölümü ya da tüzel kişiliğin son bulması durumlarında şikayetten vazgeçilebilir, ancak insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kamuyu ilgilendiren genel konular ile kadın ve çocuk hakları ile ilgili şikayet durumlarında Kurum araştırma ve incelemeye devam edebilmektedir (KDKKUİUEHY, 2013, md. 30).

Kamu denetçiliği kurumuna yapılan tüm başvurular belli kriterler kapsamında değerlendirilir, ön inceleme aşamasında asılsız olan başvurular elenir, ciddi bulunan başvurulara yönelik geniş çaplı araştırma ve soruşturma yapılır. Ombudsmanın iş yükünü arttıracığı ve asıl sorun teşkil eden şikayetlerle ilgilenmesini engelleyeceği için ciddi bulunmayan veya başka yollarla çözümlenebilecek sorunlarla uğraşılmamaktadır. Bu konuda bazı kriterler ombudsmanın eleme yapmasına yardımcı olur. Bu kriterler; vatandaşa yönelik yapılan eylem veya işlemlerin kanunlara aykırı olması, maddi veya manevi hak kayıplarına neden olması, baskıcı veya ayrımcı nitelikte bulunması, hatalı veya yanlış öğeler içermesi gibi durumlar, sayılabilir (Kılıç, 2014, 50-52).

Kanunun 20.maddesinde, inceleme ve araştırma başvurusunu Kurumun altı ay içerisinde sonuçlandıracağı, inceleme ve araştırmasını tamamlayan Kurumun sonuç ile varsa çözüm önerilerini başvurana ve ilgili makama bildireceği, işleme karşı başvuru yolları, başvuru süresi, başvurulacak makamın başvurana gösterileceği, Kurumun önerileri doğrultusunda ilgili mercii, bir işlem tesis etmişse tesis ettiği bu işlemi ya da Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmemişse otuz gün içerisinde bunun gerekçesini Kuruma bildireceği düzenlenmiştir (Mensiz, 2014, 189).

2.5. Kamu Denetçiliği Kurumunun Karar Türleri

Kurumun verebileceği karar türleri “KDKKUİUEHY”te “tavsiye kararı, ret kararı, dostane çözüm kararı veya karar verilmesine yer olmadığına dair karar” şeklinde belirtilmiştir (Safalı, 2021, 65).

2.5.1. Kabul/ Tavsiye Kararı

KDK, şikayetçinin müracaatına istinaden gerçekleştirdiği inceleme ve araştırma neticesinde idarenin işlem ve eyleminin hukuka ve hakkaniyete aykırılığını belirlemesi üzerine şikayetçinin müracaatını kabul ederek “tavsiye kararı” verir. Bu karar şikayette bulunanın müracaatında haklılığının kabul edildiği durumda verilir. İdare hakkında Kurum, vereceği kararda şu tavsiyelerde bulunur (KDKKUİUEHY, 2013, md.32):

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

Kurumun verdiği tavsiye kararları bağlayıcı değildir. İlgili kurumun verilen kararlara uyma zorunluluğu bulunmamaktadır. Fakat Kurumun verdiği kararlar ilgili kurumların yapmış oldukları hatalı işlemleri meydana çıkarır. Kurumun aldığı kararlar kamuoyu tarafından duyurulduğundan ilgili kurumlar kendilerine çeki düzen vermek

zorunda hissedeceklerdir. Çünkü hiçbir kurum adlarının sık sık verilen olumsuz kararlar sebebiyle anılmasını istemeyecektir (Aydın, 2018, 111).

Ombudsmanlık kurumunun verdiği tavsiye kararları kurumu yargı organlarından ayıran en önemli özelliğidir. KDK'nın tavsiye kararları yargı organlarının kararları gibi kesin nitelikte olmadığından idare kurumun aldığı kararlara uymaz ise herhangi bir yaptırım ile karşılaşmayacaktır. Ayrıca Kurumun aldığı kararlara karşı dava da açılmaz. 30 gün içerisinde ilgili idare, Kuruma yazı ile karara uyduğunu veya uymama iradesini gerekçeleriyle birlikte bildirmek mecburiyetindedir. İdare yöneticileri uymama iradelerini yeterli olarak gerekçelendiremezlerse TBMM Karma Komisyonuna davet edilerek izahat vermeleri istenir. Böylece kurum tarafından verilen kararların takibi yapılmış olur. Tavsiye kararları idarenin hukuka uygun hareket etme kültürünü geliştirmesine katkı sağlar. TBMM Karma Komisyonu'na davet edilen idarenin yöneticileri tavsiye kararına uygun hareket etmeme nedenini tavsiye kararındaki gerekçeden daha güçlü bir gerekçeyle açıklamak zorundadır. Bunu yapamayan idare komisyon karşısında hukuka uygun hareket etmeyen konumunda kalacaktır. Tavsiye kararları bu açıdan bahsi geçen nitelikleri nedeniyle idareyi kararlara uyma konusunda köşeye sıkıştıracaktır (Öztürkoğlu, 2020, 94-95).

2.5.2. Ret Kararı

Kurumun şikayet başvurusu ile ilgili yapmış olduğu inceleme ve araştırma neticesinde şikâyetin yerinde olmadığı kanaati oluşursa ret kararı verilir (KDKKUIUEHK, 2013, md.33).

2.5.3. Dostane Çözüm Kararı

Ombudsmanlık idare ile vatandaşlar arasındaki problemlerin giderilmesinde en etkili yollardan biridir. Kurum idare ile vatandaş arasındaki iletişimi sağlamaya yardım eder. Burada amaçlanan gönüllülük esasına dayalı bir şekilde vatandaş ile idarenin çekişmesiz bir ortamda buluşup anlaşmalarını sağlamaktır. Kurum şikayet konusu hakkında inceleme ve araştırmalarını yaptığı esnada tarafları davet ederek dostane çözüm bulmaya çalışır. Bu davet ile kurum üç halde “dostane çözüme” karar verir. Bunlardan birincisi müracaatta bulunanın şikayetinden vazgeçmesi halidir. Burada idare ile müracaatta bulunan bir araya gelerek müracaata konu sorun giderilmiştir. Sorunun giderilmesi sebebiyle müracaatta bulunanın şikâyetten vazgeçtiğini bildirmesi halinde dostane çözüm kararı verilir. Bir diğer durum idarenin müracaatta bulunanın talebini

yerine getirmesi durumunda da dostane çözüm kararı verilir. Son olarak idare ve başvuruçunun davete icabet ederek bir araya gelmesi ve müracaata konu sorunun giderildiğinin kuruma bildirilmesi halinde de “dostane çözüm kararı” verilir. Dostane çözüm kararı ile sonuçlanan müracaatlarda müracaatçı idarenin uygun işlem ve eylemleri yerine getirmediğini düşünürse idarenin sözünde durmadığı gerekçesiyle yeniden kuruma başvuruda bulunabilir. Kurumun “dostane çözüm kararı” idare ile vatandaş arasında alınan kararlardan en barışçıl olanı olarak değerlendirilmektedir. Taraflara yapılan davete istinaden gönüllülük esasına dayalı olarak bir araya gelen tarafların anlaşması ile vatandaşın sorunu giderilmektedir. Aynı zamanda verilen dostane çözüm kararı ile aynı konuda daha sonraki yapılacak işlemler nedeniyle oluşacak mağduriyetlerin önüne geçmek için idare kendi içinde bir denetim sistemi işletecektir. Tüm bu yönlerden ombudsmanlık kurumunun bilinilirliği hem idare hem de vatandaş açısından büyük önem taşımaktadır (Öztürkoğlu, 2020, 92-93).

2.5.4. Diğer Karar Türleri

Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar Kuruma yapılan müracaatta ilkin müracaat usul ve şekil yönlerinden incelemeye tabi tutulur, istenilen şartları taşıyıp taşımadığı kontrol edilir. Sonraki aşamada esasa ilişkin incelemeye geçilerek ön inceleme yapılır. Bu aşamanın bitiminden sonra Kurum;

- 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,

üzerine inceleme ve araştırmasını sonlandırarak karar verilmesine yer olmadığına dair karar verir (KDKKUIUEHK, 2013, md.34).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA DİSİPLİN REJİMİ

3.1. Genel Olarak KDK Kararları

Kamu vicdanını temsil ettiği ifade edilen Ombudsmanlık, insan hakları ve adaletin yanı sıra bir hak arama kurumu olmaları nedeniyle hukuk devleti ilkesinin yerine getirilmesinde önemli yapılardır. Bu nedenle ombudsmanlık kurumlarının vermiş olduğu kararlara uyan ve bu kararlar doğrultusunda idari eylem ve işlemlerini düzene sokan kamu kurum ve kuruluşlarının hukuki açıdan güçleneceği beklenmektedir. Bu durum kurumun kamuoyu nezdindeki itibarlarını da artıracaktır. Kararları bağlayıcı olmayan ombudsman kararlarının uyulma oranı; ülkede bulunan meclis ve medyanın desteği, kamuoyu ve sivil toplum baskısı ve kararlara uymayan idarelerin deşifre edilmesi gibi yöntemler aracılığı ile artırılmaya çalışılmaktadır. Ülkemizde idarelerin kararlara uyma oranlarını yükseltmek için ayrıca kararların takibi gibi çeşitli faaliyetler yürütülmektedir (Kdk Yıllık Rapor, 16)

3.1.1. Kamu Denetçiliği Kurumunda Yer Alan Karar Sayıları

Kamu Denetçiliği Kurumuna 2021 yılında 18.843 başvuru yapılmıştır. Toplam başvuru sayısı (yaklaşık 9 yılda) 189 bin 587'dir. (Kdk Yıllık Rapor, 56). Yıllara göre karar sayısı aşağıdaki tablodaki gibidir.

Çizelge 3. 1. Yıllar İtibariyle Şikâyet Başvuru Sayıları

YIL/TARİH	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOPLAM
TOPLAM ŞİKAYET SAYISI	7368	5639	6055	5519	17131	17585	20968	90209	18843	189587

2021 yılında 21 bin 782 adet dosya incelenmiştir. Bunların büyük bir kısmı 2021 yılında yapılan şikâyetlerden oluşmaktadır (18.843). Geri kalan 2939 dosya bir önceki yıldan, 2020 yılından kalmıştır. Toplam başvuruların 19 bin 740 adedi sonuçlandırılmıştır (Kdk Yıllık Rapor, 15).

Dostane Çözüm: Kurum uyuşmazlıkları uzlaşma yoluyla çözmeyi diğer yöntemlerden daha sık kullanmaktadır. Bunun en önemli nedeni dostane çözüm yönteminin daha etkin ve hızlı olmasıdır. Kurumun başarısı da buradan gelmektedir. Yani ikna gücüne dayanan arabuluculuk ve uzlaştırıcılık rolü, kurumun idare ile

yurttaşlar arasında köprü vazifesini görmesini sağlamaktadır. Bu çözüm yöntemiyle herhangi bir tavsiye kararına gerek kalmadan sorunlara çözüm bulmaktadır. 2021 yılı içerisinde 3.160 dosya için dostane çözüm yöntemi benimsenmiştir (Kdk Yıllık Rapor, 15). Bu da kararların yaklaşık olarak yüzde 18'ine tekabül etmektedir.

Tavsiye Kararı: Kurum 2021 yılı için toplam 1.604 adet tavsiye kararında bulunmuştur. Kurumun vermiş olduğu tavsiye kararlarının yıllara göre dağılımı incelendiğinde bir artışın yaşandığı görülmektedir. 2013-2017 arasını kapsayan beş yıllık sürede 792; sadece 2018 yılında 946; 2019 yılında 1.270; 2020 yılında 68.832; 2021 yılında 1.604 adet tavsiye kararı verilmiştir. Bu durum Kurumun tanınırlığının artması ile ilişkilendirilmektedir. Kuruma yapılan nitelikli başvuru sayısında artış yaşanmış ve nitelikli başvuru sayısının artışı verilen tavsiye kararlarını da etkileyerek tavsiye karar sayılarını artırmıştır (Kdk Yıllık Rapor, 15).

Kurumun tavsiye kararlarına uyum oranı incelendiğinde ilk yıllarda bu oranın oldukça düşük olduğu görülmektedir. Ancak kurumun giderek tanınması ve bilinmesi paralelinde uyum oranında her geçen yıl artış yaşanmıştır. Bu oran; 2013 yılında %20; 2017 yılında %65; 2018 yılında %70; 2019 yılında %75; 2020 yılında %76,38 ve 2021 yılında ise %79,50'ye ulaşmıştır (Kdk Yıllık Rapor, 16).

3.1.2. Kararların Kurumlara Göre Dağılımı

Çizelge 3.2. incelendiğinde 2021 yılında yapılan 18.843 adet şikâyet başvurusundan 2.568'i Adalet Bakanlığı'na yöneliktir. Diğer bir ifade ile toplam başvurunun %13,63'ü bu bakanlığa bağlı kurumların idari eylem ve işlemleri hakkında yapılmıştır. Adalet Bakanlığı'nı yaklaşık başvuruların %13,04'üne tekabül eden 2.457 başvuru ile mahalli idareler takip etmektedir. Mahalli idarelerden sonra üniversite ve fakülteler (%9,03), Sağlık Bakanlığı (%7,05), Milli Eğitim Bakanlığı (%5,98) ve Sosyal Güvenlik Kurumu (%4,98) gelmektedir (Kdk Yıllık Rapor, 61).

Çizelge 3. 2. 2021 Yılı Şikâyet Başvurularının İdarelere Göre Dağılımı

İdarenin Adı	Sayı	Yüzde %
Adalet Bakanlığı	2.568	13,63%
Mahalli İdareler	2.457	13,04%
Üniversite ve Fakülteler	1.701	9,03%
Sağlık Bakanlığı	1.328	7,05%
Milli Eğitim Bakanlığı	1.127	5,98%
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı	939	4,98%
Kişi, Belirtilmeyen, Özel Sektör, Diğer	467	2,48%
Valilik-Kaymakamlık	454	2,41%
Banka ve Finans Kuruluşları	442	2,35%
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	401	2,13%
Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı	343	1,82%
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (mülga)	341	1,81%
İçişleri Bakanlığı	315	1,67%
Hazine ve Maliye Bakanlığı	305	1,62%
Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	300	1,59%
Emniyet Genel Müdürlüğü	296	1,57%
Gençlik ve Spor Bakanlığı	223	1,18%
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı	220	1,17%
Gelir İdaresi Başkanlığı	219	1,16%
Milli Savunma Bakanlığı	201	1,07%
Tarım ve Orman Bakanlığı	181	0,96%
Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü	155	0,82%
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	150	0,80%
Ticaret Bakanlığı	146	0,77%
Karayolları Genel Müdürlüğü	133	0,71%
Adli-İdari Yargı Kuruluşları	116	0,62%
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	105	0,56%
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı	100	0,53%
Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü	97	0,51%
Diyanet İşleri Başkanlığı	90	0,48%
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	86	0,46%
Göç İdaresi Başkanlığı	84	0,45%
Kültür ve Turizm Bakanlığı	76	0,40%
Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği B.	76	0,40%
Vakıflar Genel Müdürlüğü	75	0,40%
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	71	0,38%
Cumhurbaşkanlığı	69	0,37%
Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığı	62	0,33%
Orman Genel Müdürlüğü	59	0,31%
Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü	58	0,31%
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanlığı	57	0,30%
Toplu Konut İdaresi Başkanlığı	56	0,30%
Diğer	2055	10,91%
TOPLAM	18.843	

3.1.3. Konularına Göre Şikâyet Başvuruları

Çizelge 3.3. üzerinden 2021 yılında yapılan şikâyet başvuruları konu bazlı incelendiğinde; en fazla başvuru (%20,36), kamu görevlilerini içeren ve bu çalışmanın sorunsalı olan kamu personel rejimi alanında yapılmıştır. Kamu personel rejimi konusunu sırası ile adalet, millî savunma ve güvenlik (%19,24); eğitim-öğretim, gençlik ve spor alanı (%10,95); mahalli idareler tarafından yürütülen hizmetler (%10,63); ekonomi, maliye ve vergi (%9,76); çalışma ve sosyal güvenlik (%6,54) takip etmektedir (Kdk Yıllık Rapor, 59).

Çizelge 3. 3. 2021 Yılı Şikâyet Başvurularının Konularına Göre Dağılımı

Konu/ Alan Adı	2021	Yüzde %
Kamu personel rejimi-1	3.837	20,36%
Adalet, milli savunma ve güvenlik	3.625	19,24%
Eğitim-öğretim, gençlik ve spor	2.064	10,95%
Mahallî idarelerce yürütülen hizmetler	2.003	10,63%
Ekonomi, maliye ve vergi	1839	9,76%
Çalışma ve sosyal güvenlik	1233	6,54%
Kamu personel rejimi-2 (İdarede işçi statüsünde çalışanların İş Kanunu'ndan ve iş akdinden kaynaklanan haklarına ilişkin alt konular)	582	3,09%
Ulaştırma, basın ve iletişim	482	2,56%
Sağlık	474	2,52%
Enerji, sanayi, gümrük ve ticaret	401	2,13%
Orman, su, çevre ve şehircilik	380	2,02%
Mülkiyet hakkı	352	1,87%
Sosyal hizmetler	326	1,73%
Nüfus, vatandaşlık, mülteci ve sığınmacı hakları	293	1,55%
Çocuk hakları	267	1,42%
Engelli hakları	201	1,07%
İnsan hakları	186	99,00%
Diğer konu ve alanlar	107	0,57%
Gıda, tarım ve hayvancılık	96	0,51%
Bilim, sanat, kültür ve turizm	67	0,36%
Ailenin korunması	16	0,08%
Kadın hakları	12	0,06%
TOPLAM	18.843	

3.1.4. Kararların Yaş Göre Dağılımı

Çizelge 3.4. üzerinden yaş grubuna göre Kuruma 2021 yılında yapılan başvurular incelendiğinde; en fazla başvuru (%28,56) 25-34 yaş aralığındaki genç sayılabilecek yaş grubu tarafından gerçekleştirilmiştir. Bunu sırası ile 35-44 yaş aralığı (%28,07), 45-54 (%16,43) ve 18-24 (%9,12) yaş aralıkları takip etmektedir (Kdk Yıllık Rapor, 56-57).

Çizelge 3. 4. 2021 Yılı Şikâyet Başvurularının Yaş Grubuna Göre Dağılımı

Yaş Grubu	2021	Yüzde %
[0-18] yaş grubu	264	1,40%
[18-24] yaş grubu	1719	9,12%
[25-34] yaş grubu	5381	28,56%
[35-44] yaş grubu	5290	28,07%
[45-54] yaş grubu	3095	16,43%
[55-64] yaş grubu	1575	8,36%
[65-74] yaş grubu	575	3,05%
[75-84] yaş grubu	199	1,06%
[85 ve üstü]	33	0,18%
Tüzel Kişi	317	1,68%
Yaş Belirtilmemiş*	395	2,10%
TOPLAM	18843	

3.1.5. Başvurucu Türüne Göre KDK Kararlarının Dağılımı

2021 yılında Kuruma yapılan şikâyet başvurularının büyük çoğunluğu gerçek kişiler (%98,32), çok az bir kısmı tüzel kişiler (%1,68) tarafından yapılmıştır (Kdk Yıllık Rapor, 58).

Çizelge 3. 5. 2021 Yılı Şikâyetlerinin Başvuran Türüne Göre Dağılımı

Başvurucu Türü			2021	Yüzde %
Gerçek kişi	Erkek	13762	18256	98,32%
	Kadın	4293		
	Çocuk/Erkek	152		
	Çocuk/Kız	112		
	Yaş Belirtilmemiş	207		
Tüzel kişi	Firma	183	317	68%
	Sendika	46		
	Dernek	20		
	Kamu Kurumu	3		
	Diğer	65		
TOPLAM			18843	

3.2 KDK Kararlarında Disiplin Rejimi

Çalışmanın bu kısmında KDK'nın web sayfasında yer alan verilerden faydalanılmıştır. Bu kapsamda KDK'ya ait olan yayınlar ve kararlar kısmından tarama yapılmıştır. Anahtar kavramlar olarak; “uyarma”, “kınama”, “aylıktan kesme”, “kademe ilerlemesinin durdurulması” ve “meslekten çıkarma” ve “devlet memurluğundan çıkarma” seçilmiştir. İncelenen dokümanlarda toplamda 43 karara ulaşılmıştır.

3.2.1. KDK'nın Disiplin Rejimine İlişkin Kararların Sayısal Dağılımı

KDK'nın yıllara göre disiplin cezaları ile ilgili vermiş olduğu kararlar çizelge 1.6.'da belirtilmiştir. Kurumun uyarma cezası ile ilgili 2017 yılında 2 kararı, 2018 yılında 2 kararı, 2019 yılında 4 kararı, 2020 yılında 5 kararı, 2021 yılında 1 kararı olmak üzere toplam 14 kararı bulunmaktadır. Kınama ile ilgili 2018 yılında 2 kararı, 2019 yılında 3 kararı, 2020 yılında 2 kararı, 2021 yılında 5 kararı ve 2022 yılında 1 kararı olmak üzere toplam 13 kararı bulunmaktadır. Aylıktan kesme ile ilgili 2018 yılında 1 kararı, 2019 yılında 1 kararı, 2020 yılında 3 kararı, 2021 yılında 2 kararı, 2022 yılında 1 kararı olmak üzere toplam 8 kararı bulunmaktadır. Kademe İlerlemesinin Durdurulması ile ilgili 2020 yılında 1 kararı bulunmaktadır. Meslekten çıkarma cezası ile ilgili 2021 yılında ise 1 kararı bulunmaktadır. Devlet memurluğundan çıkarılma cezası ile ilgili 2019 yılında 1 kararı, 2020 yılında 1 kararı ve 2021 yılında 4 kararı olmak üzere toplam 6 kararı bulunmaktadır.

Çizelge 3. 6.Yıllara Göre Disiplin Cezaları ile İlgili Başvuruların Dağılımı

Yıllar	Uyarma	Kınama	Aylıktan Kesme	Kademe İlerlemesinin Durdurulması	Meslekten Çıkarılma	Devlet Memurluğundan Çıkarılma
2017	2					
2018	2	2	1			
2019	4	3	1			1
2020	5	2	3	1		1
2021	1	5	2		1	4
2022		1	1			
Toplam	14	13	8	1	1	6
Genel Toplam						43

KDK uyarma cezası ile ilgili kendisine yapılan başvuruların 7'sine “Tavsiye Kararı”, 4'üne “Red Kararı” ve 3'üne de “Kısmen Tavsiye Kısmen Red Kararı” vermiştir. Kınama cezası ile ilgili başvuruların 5'ine “Tavsiye Kararı”, 8'ine “Red

Kararı” vermiştir. Aylıktan Kesme cezası ile ilgili başvuruların 5’ine “Tavsiye Kararı”, 3’üne “Red Kararı” vermiştir. Kademe İlerlemesinin durdurulması cezası ile ilgili başvuruya “Kısmen Tavsiye Kısmen Red Kararı” vermiştir. Meslekten Çıkarılma cezası ile ilgili başvuruya “Red Kararı” vermiştir. Devlet Memurluğundan çıkarılma cezası ile ilgili başvuruların ise 2’sine “Tavsiye Kararı”, 4’üne “Red Kararı” vermiştir.

Çizelge 3. 7. Disiplin Cezaları İle İlgili Verilen Kararların Dağılımı

Karar Türü	Uyarma	Kınama	Aylıktan Kesme	Kademe İlerlemesinin Durdurulması	Meslekten Çıkarılma	Devlet Memurluğundan Çıkarılma
Tavsiye Kararı	7	5	5			2
Red Kararı	4	8	3		1	4
Kısmen Tavsiye Kısmen Red Kararı	3			1		
Toplam	14	13	8	1	1	6
Genel Toplam						43

3.2.2. Kararların Analizi

KDK kararlarının teknik bakımdan yedi ana başlıkta düzenlendiği görülmektedir. Birinci başlıkta başvuru talebi; ikinci başlıkta idarenin başvuruya ilişkin açıklamaları; üçüncü bölümde ilgili mevzuat; dördüncü bölümde başvuruya bakan kamu denetçisinin önerisi; beşinci bölümde değerlendirme ve gerekçe, altıncı bölümde hak arama özgürlüğüne ilişkin açıklama ve yedinci bölümde karar yer almaktadır. “Hak Arama Özgürlüğüne İlişkin Açıklama” şeklindeki başlıkta KDK’nın kararına istinaden işlem tesis edilmemesi durumunda yargı yolunun açık olduğu ifade edilmiştir.

Tüm karar metinlerinde kritik başlık beşinci bölümü oluşturan “değerlendirme ve gerekçe” başlığıdır. Bu başlık iki kısımdan oluşmaktadır. Birinci alt başlık olayın mevzuat ve yargı kararları ekseninde değerlendirildiği Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme’sidir. Bu kısım idari yargı kararlarında izlenen yola büyük oranda benzerlik göstermektedir. KDK kararlarının asıl özgün yönünü “İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme” şeklindeki alt başlık

oluşturmaktadır. Bu nedenle Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde yer alan iyi yönetim ilkelerinin kısaca incelenmesi ve buradan hareket edilerek kararların analiz edilmesi yerinde olacaktır.

3.2.2.1. İyi Yönetim İlkeleri

İyi yönetim kavramı, geniş bir alanda kullanılmakta olup bu alanlar hukuk, işletme, siyaset ve kamu yönetimidir. Hukuki bir denetim ölçütü olarak kullanılan bu kavramın en genel tanımı bir faaliyetin yapılmasını sağlayabilmek adına belirlenen kural, ilke ve usullere uyulmasıdır. İyi yönetim kavramının ortaya çıkışı yönetim ve iktidar kavramları kadar eskidir (Kdk, 2019, 11).

KDKK'nun 5. maddesinde Kurumun görevini yerine getirirken insan haklarına dayalı adalet anlayışına uygun olarak hareket ettiği belirtilir. KDKKUIUEHY'te bu hususa daha detaylı olarak değinilmektedir. Yönetmeliğin 6. maddesine göre;

- Kanunlara uygunluk,
- Ayrımcılığın önlenmesi,
- Ölçülülük,
- Yetkinin kötüye kullanılmaması,
- Eşitlik,
- Tarafsızlık,
- Dürüstlük,
- Nezaket,
- Şeffaflık,
- Hesap verilebilirlik,
- Haklı beklentiye uygunluk,
- Kazanılmış hakların korunması,
- Dinlenilme hakkı,
- Savunma hakkı,

- Bilgi edinme hakkı,
- Makul sürede karar verme,
- Kararların gerekçeli olması,
- Karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi,
- Kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi,
- Kişisel verilerin korunması

şeklindeki iyi yönetim ilkeleri dikkate alınmaktadır. Bu ilkeler ile birlikte sürekli olarak vurgulanan “insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde” kurumun inceleme ve araştırma yaptığı, idarelerin bu ilkelere mutabık hareket edip etmediği gözetilir (Altun, 2015, 73-74). Yönetmelikle kurumun iyi yönetim ilkelerine uyacağı belirtilmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin işlem ve eylemleri ile ilgili müracaatları hukuka, hakkaniyete ve iyi yönetim ilkelerine uygun olup olmaması yönlerinden inceler (Kdk, 2019, 28).

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kurumun kuruluş amacına bakıldığında kamusal hayatta sunulan hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi, idare ile vatandaş arasındaki ilişkilerde iyi yönetim ilkelerine bağlı kalınması, kötü yönetim düşüncesinden uzaklaşılması, her alanda şeffaflığın sağlanması ve hak ve özgürlük arayışında bireyleri bilinçlendirmektir (Demirkılınç, 2019, 107).

Ombudsmanın ne mahkemenin işlemin iptaline karar verebilmesi gibi ne de yönetimin yerine geçerek karar alabilmek gibi bir görevi vardır. Kurum yalnızca “iyi yönetim” ilkelerine bağlı kalınıp kalınmadığı, bir davanın zamanında çözüme kavuşturulup kavuşturulmadığı, idarelerin yerinde davranıp davranmadıklarını tespit eder ve ulaştığı yargının olumsuz olması durumunda kendine göre adaletli ve doğru olduğunu düşündüğü bir çözüm önerisini sunmakla yetinir (Erdoğan, 2010, 58).

3.2.2.1.1. Kanunlara Uygunluk

Kanunlara uygunluk ilkesi; idarenin evrensel hukuk ilkelerine, uluslararası alanda belirlenen hukuk kurallarına, Anayasaya, kanunlara, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine, düzenleyici işlemler ve hakkaniyete uygun işlem tesis etmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Bu ilke yönetimin kuruluş, işleyiş, görev ve yetkilerinin yasalara

uygun olmasını gerektirir. Bunların dışında KDK'ya göre, kanunlara uygunluk ilkesi (KDK, 2019, 31);

- Yönetimin hem yasaları uygularken hem de takdir yetkisini kullanırken hakkaniyeti gözetmesini,
- Yönetimin kanunları uygulama ve sorumluluğundaki görevleri ifa etme zorunluluğunu,
- Kamu görevlilerince kanunsuz emrin yerine getirilmeme yükümlülüğünü,
- Yönetimin düzenleyici işlemlerinin, normlar hiyerarşisine göre, üst hukuk normlarına uygunluğunu,
- Temel hak ve özgürlüklerin hakların özüne dokunulmaksızın ancak kanunla ve Anayasal çerçeve içinde sınırlandırılmasını içerir.

3.2.2.1.2. Ayrımcılığın Önlenmesi

KDKKUIUEHY'te ayrımcılığın önlenmesi ve eşitlik ilkelerinden bahsedilmektedir. Avrupa Doğru İdari Davranış Kanununun 5. maddesindeki "Ayrımcılık Yapılmaması" başlığına göre kamunun istediği taleplere ilişkin değerlendirme ve karar alınma süreçlerinde yetkili, herkesin eşit muameleye tabi tutulması ilkesine saygı gösterilmesini sağlayarak durumları aynı olan kamu çalışanlarına aynı muamelede bulunacaktır. Farklı muamele edilmesi durumunda, yetkili bu halin bahsi geçen olayın özel nitelikleri sebebiyle haklı olmasına özen gösterecektir. Yetkili sosyal veya etnik köken, renk, cinsiyet, tabiiyet, ırk, din, dil, soy, yaş, genetik özellikler ve cinsel eğilimler yönlerinden haksız ayrımcılıktan uzak duracaktır (Karakul, 2015, 86).

3.2.2.1.3. Ölçülülük

Kurum, idare ve anayasa hukukuna göre bu ilkeyi yorumlamıştır. Buna göre yönetimin kanunen korunan bir amaca ulaşabilmek adına elverişli ve orantılı araç ve yöntemleri seçmesi gerekir. Yönetim gerçekleştirdiği işlemlerde kamusal ve bireysel menfaatlerin dengesini gözetmelidir (Kahraman, Balkan, 2020, 87).

3.2.2.1.4. Yetkinin Kötüye Kullanılmaması

Yetki, kanunlar tarafından tanınan karar alma gücü olarak tanımlanmaktadır. Yetkinin kötüye kullanılmaması, siyasi, kişisel ve benzeri bir amacı olmayan, kamu yararı ve kamu hizmeti gereklerine uyan yetkinin veriliş amacı ile kullanılmasıdır. Bu

ilke, yönetimin kanun tarafından kendisine tanınan yetkiyi verilmiş amacına ve kanuna uygun olarak kullanmasını, kamu yararı ve kamu düzenini temin için kullanılmasını ihtiva eder (KDK, 2019, 53).

3.2.2.1.5. Eşitlik

Anayasanın 10. maddesinde eşitlikten bahsedilmektedir. Bu maddede herkesin, dil, din, inanç, mezhep, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce ve benzeri nedenlerle ayırım gözetilmeden yasalar önünde eşit olduğu belirtilmiştir. Erkeklerin ve kadınların haklarının eşit olduğu ve bu eşitliğin yaşama geçmesinden devletin sorumlu olduğu bildirilmiştir. Bunun dışında bazı kesimler (çocuk, yaşlı, engelli, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler) için alınacak tedbirler, eşitlik ilkesine aykırı bir şekilde yorumlanamayacaktır. Yine bu madde de hiçbir kişi, aile, zümre veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağı belirtilmiş ve kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunluluğu, devlet organlarının ve idare makamlarının bütün işlemlerinde geçerli olduğu ifade edilmiştir. Eşitlik, her yurttaşın aynı oranda eşit fırsatlardan yararlanmasının sağlanması ve tüm aktörlere yüklenen hak ve sorumluluğun aynı düzeyde olmasını ifade eder (Cingi, 2015, 27-28).

3.2.2.1.6. Tarafsızlık

İdari kurumlardan beklenen benzer olaylara benzer davranışlar gösterilmesidir. Yurttaşların özel koşulları söz konusu olması durumunda ise sadece yasada daha önce öngörülen nesnel kuralların dikkate alınmasıdır. Tarafsızlık ilkesi, kamu görevlilerinin davranışlarının kişisel yakınlık ve menfaat odağından uzak olmasını emretmektedir. Adam kayırma ve yanlı davranışlar, idarenin meşruluğunun sorgulamasına neden olacağı gibi vatandaşların derin öfkesine ve hayal kırıklığına yol açabilir (Karakul,2015, 90).

3.2.2.1.7. Dürüstlük

Dürüstlük, kamu görevlilerinin kamu hizmetlerinden yararlananlara zarar verecek veya onları yanıltacak davranışlardan kaçınmaları ile gerçekleştirdikleri bütün işlem ve eylemlerde daima güvenilir ve doğru olmalarını ifade eder. Bu ilkeye göre kamu görevlileri karşısındaki kişilere doğru söylemek, onları doğru yönlendirmek ve devlete duyulan güven duygusunu zedeleyecek hareketlerden kaçınmak gibi davranışlarda bulunmalarını gerekir (Kdk, 2019, 65).

3.2.2.1.8. Nezaket

Bu ilkeye göre kamu görevlileri hem yurttaşlara hem de birbirlerine karşı saygılı olmalı, işbirliğinde bulunmalı, yardımsever ve kibar davranışlar sergilemeli, yurttaşların karşılaştıkları sorunlarını anlayıp çözmek adına çaba göstermelidir. Bu ilkeyi gerçekleştirebilmek için yönetim, yurttaşlarla olan ilişkilerinde kibar ve nazik bir üslup kullanmalı, nezakete uymayan kaba ve rencide eden sözlerden uzak durmalıdır (Kahraman, Balkan, 2020, 88).

3.2.2.1.9. Şeffaflık

Şeffaflığın kelime anlamı sadelik, açıklık, anlaşılabilirlik, yalındır. Yönetimdeki şeffaflık serbest bilgi akışı ile sağlanabilir. Bu akışın sağlanması yurttaşların veya bireylerin ihtiyaç duydukları bilgilere ve kurumlara ulaşmalarının kolaylaşması ile mümkün olur. Açıklık idarenin denetime açık olması anlamına gelirken, şeffaflık ise açık ve net bir biçimde denetimin izlenebilmesidir (Cingi, 2015, 21).

3.2.2.1.10. Hesap Verilebilirlik

Kamuda görev yapan bütün personeller kamu hizmetlerini yürüttükleri esnada kendilerine verilen sorumluluk ve yükümlülük konularında açıklama yapabilme, cevap verebilme, rapor edebilme noktasında her zaman hazır ve açık olmalarıdır (Karakul, 2015, 90).

3.2.2.1.11. Haklı Beklentiye Uygunluk

Haklı Beklentide, meri hukuk kurallarına göre kazanılan bir hak bulunmamakla birlikte bireylerin bahsi geçen hükümlere göre bu hakkı kazanacağı öngörüsü ve beklentisinin oluşmasıdır. Haklı beklentiye uygunluk da kişilerin, yönetimin taahhüt, düzenleyici işlem ya da uzun süren bir uygulamasına güvenip menfaatlerine olan bir sonuç alabilecekleri noktasındaki beklentilerin hukuken korunmasıdır (Kahraman, Balkan, 2020, 91).

3.2.2.1.12. Kazanılmış Hakların Korunması

Kazanılmış hakların korunması ilkesi, meri hukuka göre elde edilen bir hakkın sonradan değişen ya da kaldırılan kanunlara rağmen geçmiş ve geleceğe yönelik olarak korunmasıdır (KDK, 2019, 89).

3.2.2.1.13. Dinlenilme ve Savunma Hakkı

Bu ilkeler, birey hakkında sonuç doğuracak bir işlem kesinleşmeden önce sunulabilecek tüm bilgi ve belgelerin değerlendirilmesi ile bu konudaki her türlü görüşün aktarılmasına olanak tanır ve sonuç olarak işlem kesinleşmeden önce ilgilinin katılımını garantiye alır. Bahsi geçen ilkeler, işlemin gerçekleşmesi esnasında doğru bilgilere dayanarak hareket edilmesini ve muhatapların taleplerinin dikkate alınmasını, kişinin kendi durumunu ilgilendiren kararlara etkin bir biçimde katılımının sağlanmasını ihtiva eder (KDK, 2019, 97).

3.2.2.1.14. Bilgi Edinme Hakkı

Bilgi edinme hakkı, yönetimde bulunan bilgi ve belgeleri talepte bulunabilmesi hakkıdır. Bu bilgi ve belgelerin kişilerin kendisi ile ilgisi olması zorunlu değildir. Bu bakımdan, bahsi geçen ilke, devletle vatandaşlar arasında güven esasına dayanan bir ortamın kurulmasında ve yönetimde sağlanacak şeffaflık açısından önem arz etmektedir (KDK, 2019, 103).

3.2.2.1.15. Makul Sürede Karar Verme

Bu ilke, yönetimin, müracaatın türü ve özelliğini dikkate alarak olabilecek en kısa zamanda karara varmasıdır. Bu itibarla kanunlarla belirlenen süreler dikkate alınmalı, işlemlerin safahatı en seri biçimde bitirilmeli, karar verme süreçlerinde kasıt, keyfilik ve ihmalle sürecin uzamasına izin verilmemelidir (Kahraman, Balkan, 2020, 88).

3.2.2.1.16. Kararların Gerekçeli Olması

Bu ilke idare tarafından gerçekleştirilen işlemin neden ve hangi nedenlere bağlı yapıldığının gerekçesinin işlem metninde belirtilmesidir. Başka bir deyişle, yönetimin gerçekleştirdiği faaliyetlerde keyfiliğin olmadığı, bu faaliyetlerin birtakım maddi ve hukuki nedenlerle gerçekleştirildiği anlatılmaktadır (KDK, 2019, 119).

3.2.2.1.17. Karara Karşı Başvuru Yollarının Gösterilmesi

KDK'ya göre bu ilke idare tarafından tesis edilen işleme karşı hangi sürede hangi makam ya da mercie müracaat edilmesinin belirtilmesidir. Hak arama özgürlüğü açısından bu ilkeyi önemli kılan mevzuatta süre konusunun açık olmaması, kanunların sık sık değişmesi, kanunların yorumlanmasının zorluğudur (Kahraman, Balkan, 2020, 88).

3.2.2.1.18. Kararın Geciktirilmeksizin Bildirilmesi

Bu ilke yetkili makamca kişiler açısından hukuki sonuçlar doğuran bir işlemin tamamlanması sonrasında gecikmeksizin ilgiliye yazı ile ya da kanunen kabul edilmiş başka yollarla bildirilmesini ifade etmektedir (KDK, 2019, 119).

3.2.2.1.19. Kişisel Verilerin Korunması

Kişisel verilerin korunması iyi yönetimin ilkelerinden birisi olup 6698 sayılı kanun ile yasal güvenceye alınmıştır. Yine aynı yasa ile Kişisel Verileri Koruma Kurumu kurulmuştur. KDK kişisel verilerin korunması ile alakalı gelen ihlal iddialarına ait müracaatları Kişisel Verileri Koruma Kurumuna sevk etmektedir (Kahraman, Balkan, 2020, 94).

3.2.2.2. İyi Yönetim İlkeleri Çerçevesinde KDK Kararlarının Analizi

KDK değerlendirmelerin tamamından başvuruya istinaden ilgili idare ya da idarelerden açıklama talep etmiştir. Akabinde başta Anayasa ve DMK olmak üzere ilgili mevzuata atıfta bulunmuştur. Başvuruyu değerlendiren kamu denetçisinin isminin yer aldığı ve Kamu Başdenetçisine öneride bulunduğu kısımda genel değerlendirmenin yapıldığı görülmektedir. Bu başlıkta “Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme”, “İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme”, şeklinde iki başlık yer almaktadır. “Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme” başlığında KDK cezaya konu olayı ilgili mevzuat ve varsa yargı kararlarına istinaden etraflıca değerlendirmektedir.

KDK kararlarını herhangi bir yargı kararından ayıran en önemli özgün yönü “İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme” başlığının bulunmasıdır. Bu kapsamda aşağıda ele alınacak idari cezalar iyi yönetim ilkeleri esas alınarak değerlendirilecektir.

3.2.2.2.1. Uyarma Kararına İlişkin KDK’nın Yaklaşımı

KDK’nın uyarma cezasına ilişkin vermiş olduğu 14 kararın 7 tanesi tavsiye; 4 tanesi ret; 3 tanesi kısmen tavsiye kısmen ret kararıdır. Genel olarak kendisine uyarma cezası verilen kamu görevlisinin anılan cezayı “haksız” bularak KDK’ya iptal istemi için başvurması başvuruların gerekçesini oluşturmaktadır. Ancak uyarma cezasının özlük dosyasından kaldırılması ve ilgiliye yazılan ikaz yazılarına ilişkin başvuruların da olduğu görülmektedir. Tavsiye kararları incelendiğinde cezaya konu fiillerin şunlar olduğu görülmektedir: Borçları kasten ödememek, imza takip cetvelini imzadan imtina

etmek, memur vakarına yakışmayan tutum ve davranışlarda bulunmak, ders programında yer alan derslere girmemek.

Kısmen Tavsiye Kısmen Ret kararları incelendiğinde cezaya konu fiillerin; Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak, özürsüz ya da izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek olduğu görülmektedir. Ret kararları incelendiğinde ise cezaya konu olan fiillerin: bulunduğu yerde çalışma arkadaşları ile iş birliği içerisinde saygı ve nezaket ilkeleri çerçevesinde çalışma barışını yitirmiş olmak; görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kayıtsızlık göstermek ve düzensiz davranmak, hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak olduğu görülmektedir.

KDK'nın kararlarında “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “kanunlara uygunluk”, “kararların gerekçeli olması ve makul sürede karar verme”, “kararların gerekçeli olması”, “hesap verilebilirlik”, “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ve “haklı beklentiye uygunluk” şeklindeki iyi yönetim ilkelerine atıfta bulunduğu görülmektedir.

08.04.2020 tarihli ve 2019/17916 başvuru numaralı Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararında; başvuruda bulunan uyarma disiplin cezalarının iptalini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin, müracaatla ilgili bilgi ve belgeleri süresi içinde ve gerekçesini de belirterek kuruma gönderdiği, bu sebeple “kararların gerekçeli olması” ve “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine uygun hareket ettiğinin görüldüğüne karar vermiştir (KDK, 2020ç).

03.04.2020 tarihli ve 2019/17844 başvuru numaralı Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararında; başvuran, kendisine verilen uyarma disiplin cezalarının iptalini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin, müracaatla ilgili bilgi ve belgeleri süresi içinde ve gerekçesini de belirterek kuruma gönderdiği, bu sebeple “kararların gerekçeli olması” ve “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine uygun hareket ettiğinin görüldüğüne karar vermiştir (KDK, 2020b).

08.04.2020 tarihli ve 2019/17850 başvuru numaralı Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararında; başvuran, kendisine verilen uyarma disiplin cezalarının iptalini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin, müracaatla ilgili bilgi ve belgeleri süresi içinde ve gerekçesini de belirterek kuruma gönderdiği, bu sebeple “kararların gerekçeli olması” ve “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine uygun hareket ettiğinin görüldüğüne karar vermiştir (KDK, 2020c).

29.08.2020 tarihli ve 2019/7711 başvuru numaralı Ret Kararında; başvuruda bulunan, kendisine verilen uyarma cezasının ve dikkat çekme yazılarının özlük dosyasından silinmesini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuru ile ilgili kurumun istediği bilgi ve belgeler idare tarafından gerekçeli olarak ve süresi içinde kuruma gönderildiğinden “kararların gerekçeli olması ve makul sürede karar verme” ilkelerine uygun davranılmıştır. Ayrıca idare tarafından müracaatçıya verilen cevapta hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceği gösterilmediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uyulmadığı anlaşılmıştır (KDK, 2019d).

06.09.2019 tarihli ve 2019/10733 başvuru numaralı Ret Kararında; başvuruda bulunan kendisine verilen uyarma cezasının iptal edilmesini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuru ile ilgili bilgi ve belgeler muhatap idareden istenilmiş olup idarenin gönderdiği bilgi ve belgeler kurum tarafından istenilen sorulara yanıt olmamıştır. Bu kapsamda “kararların gerekçeli olması” ilkesine idarenin uymadığı tespit edilmiştir (KDK, 2019e).

24.02.2020 tarihli ve 2019/17195 başvuru numaralı Ret Kararında; başvuru kendisine verilen uyarma cezasının iptal edilmesini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idare tarafından müracaata ilişkin bilgi ve belgeler süresi içinde ve gerekçeli olarak kuruma gönderildiğinden “kararların gerekçeli olması”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ve “makul sürede karar verme” ilkelerine uygun hareket edilmiştir. Ancak idare tarafından müracaatçının ilk itirazı yazılı olarak yanıtlanmadığı ve ikinci müracaatta idare hangi makama hangi sürede müracaatta bulunulabileceğini belirtmediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uyulmamıştır (KDK, 2020a).

02.06.2021 tarihli ve 2020/102174 başvuru numaralı Ret Kararında; müracaatçı disiplin kurulunca kendisine verilen uyarma cezasının iptal edilmesini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; kurumun istediği bilgi ve belge talepleri idare tarafından süresi içinde gönderilmiş, ancak idare “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymamıştır (KDK, 2021g).

24.08.2017. tarihli ve 2017/1645 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvuruda bulunan çalıştığı kurum tarafından kendisine verilen ikaz ile uyarma şeklindeki cezanın iptal edilmesini istemektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idareden talep edilen bilgi ve belgeler süresi içinde ve gerekçesi de açıklanarak gönderildiğinden “kararların gerekçeli olması ve makul sürede karar verme” ilkelerine uyulduğu görülmüştür (KDK, 2017a).

06.10.2017 tarihli ve 2017/3576 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvuru kendisine verilen uyarma cezasının iptal edilmesini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idareden talep edilen bilgi ve belgeler süresi içinde cevaplanmış ancak kuruma gönderilen belgelerin özensiz bir biçimde hazırlanarak konu ile ilgili bir açıklamada bulunmayan üst yazı ekinde gönderildiği ve başvuruyu yapana hangi makamlara hangi sürelerde müracaatta bulunacağı bildirilmediğinden idarenin "kararların gerekçeli olması, hesap verilebilirlik ve karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi" ilkelerine uymadığı anlaşılmıştır (KDK, 2017b).

27.06.2018 tarihli ve 2018/33 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvuran kendisine verilen uyarma cezasına itirazda bulunmaktadır. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idare tarafından müracaatçının savunması alınmadan ceza verilmesi sebebiyle “savunma hakkı”, verilen ceza dolayısıyla yapılan tebliğ esnasında müracaatçıya itiraz ve kanun yollarının gösterilmemesinden dolayı “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi”, müracaatta bulunanın verdiği itiraz dilekçesine yanıt verilmediğinden idarenin “haklı beklentiye uygunluk” ilkelerine uymadığı tespit edilmiştir (KDK, 2018b).

28.05.2019 tarihli ve 2018/16104 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvurana verilen uyarma ve kınama cezalarının iptali istenilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; kurum tarafından

istenilen bilgi ve belgeler zamanında gönderildiğinden “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkesine uygun hareket edildiği ancak kurumun idareden beklentisi hangi işin ne kadar sürede tamamlanacağını gösterir düzenleyici bir işlem hazırlaması gerektiğidir (KDK, 2019c).

05.12.2019 tarihli ve 2019/11012 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvurucuya verilen uyarma cezasının iptali istenilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin “kanunlara uygunluk” ilkesine uymadığının tespiti yapılmıştır (KDK, 2019b).

22.05.2020 tarihli ve 2019/21118 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvuru kendisine verilen uyarma disiplin cezasının iptalini istemektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin müracaatçı ile ilgili işlemlerinde “kanunlara uygunluk”, “makul sürede karar verme”, “hesap verilebilirlik”, “şeffaflık”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, ilkelerine uygun davrandığı, ancak kurumun başvuru ile ilgili idareden istediği bilgi ve belgelerin zamanında ve gerekçeli olarak gönderilmemesi ve hangi süre içerisinde hangi makama müracaat edilebileceği bildirilmediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığı anlaşılmıştır (KDK, 2020d).

14.09.2020 tarihli ve 2020/52111 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvuruna verilmiş olan uyarma cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idare başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeleri zamanında ve gerekçeli olarak kuruma gönderdiğinden “kararların gerekçeli olması”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ve “makul sürede karar verme” ilkelerine uygun hareket edildiği, ancak, idare başvurucuya idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uyulmadığı tespit edilmiştir (KDK Tavsiye Kararı, 2020f).

3.2.2.2.2. Kınama Kararına İlişkin KDK’nın Yaklaşımı

KDK’nın kınama cezasına ilişkin vermiş olduğu 13 kararın 5 tanesi tavsiye; 8 tanesi ret kararıdır. Genel olarak kendisine kınama cezası verilen kamu görevlisinin anılan cezayı “haksız” bularak KDK’ya iptal istemi için başvurması başvuruların gerekçesini oluşturmaktadır. Ancak kınama cezasının özlük dosyasından silinmesi ve kendisine verilen görevin geri alınmasına ilişkin, başvuruların da olduğu görülmektedir.

Tavsiye kararları incelendiğinde cezaya konu fiillerin şunlar olduğu görülmektedir: Kendisine verilen görevi yapmamak, yeterince araştırma ve tespit yapmadan eksik/hatalı bilgiler içeren cevaplar yazmak, verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında kusurlu davranmak, tarafına havalesi yapılan evrakın gereğini süresi içinde tamamlamamak şeklinde konuların oluşturduğu görülmektedir. Ret kararları incelendiğinde ise amiri ile telefonda konuşurken sinkaflı küfürler etmek, amirine karşı memura yakışmayacak davranış sergilemek ve ses yükseltmek, usulsüz işlemler yapmak, kontrol işlemlerini yapmamak, verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kusurlu davranmak, iş arkadaşlarına, mahiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak, devir ve teslim işlerini tamamlamadan görev yerini terk etmek ve bu kapsamda görev süresi dolmadan görev yerinden ayrılmak, amir ve üstlerinin, görev ve mesleki konulara veya tutum ve davranışlarına ilişkin uyarılarına uymamak ya da bu uyarılara kayıtsız kalmak, amir tarafından sorulan soruları gereken süre içinde yanıtlamamak, verilen göreve itiraz etmek ve görevi sırasında amirine sözle saygısızlık etmek şeklinde konuların oluşturduğu görülmektedir.

KDK'nin kararlarında “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “kanunlara uygunluk”, “kararların gerekçeli olması ve makul sürede karar verme”, “kararların gerekçeli olması”, “hesap verilebilirlik”, “şeffaflık” ve “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi”, “haklı beklentiye uygunluk” şeklindeki iyi yönetim ilkelerine atıfta bulunduğu görülmektedir.

08.07.2022 tarihli ve 2022/998 başvuru numaralı Ret Kararında; kınama cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idare başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeleri zamanında ve gerekçeli olarak kuruma gönderdiğinden idarenin; “kanunlara uygunluk”, “hesap verilebilirlik”, “şeffaflık”, “kararların gerekçeli olması” ilkelerine uygun hareket ettiği, ancak, idare başvurucuya idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK Ret Kararı, 2022b).

11.10.2021 tarihli ve 2021/11231 başvuru numaralı Ret Kararında; kınama cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim

ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin söz konusu ilkelere aykırı bir davranışta bulunmadığını tespit etmiştir (KDK, 2021k).

09.08.2021 tarihli ve 2021/3088 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvuru verilmiş olan uyarma cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçeli olarak kuruma gönderildiğinden “kararların gerekçeli olması” ve “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine idarenin uygun hareket ettiğini tespit etmiştir (KDK, 2021j).

05.07.2021 tarihli ve 2021/1727 başvuru numaralı Ret Kararında; kınama cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında kuruma gönderildiğinden “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini; ancak başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2021i).

19.03.2021 tarihli ve 2021/96893 başvuru numaralı Ret Kararında; kınama cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “kararların gerekçeli olması” ve “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini; ancak başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2021c).

01.03.2021 tarihli ve 2021/96399 başvuru numaralı Ret Kararında; kınama cezalarının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında kuruma gönderildiğinden “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ve “makul sürede karar verilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini; başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta gösterdiğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uyduğunu tespit etmiştir (KDK, 2021b).

12.10.2020 tarihli ve 2020/90248 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; kınama cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “kararların gerekçeli olması” ve “makul sürede karar verilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini; başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta gösterdiğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uyduğunu tespit etmiştir (KDK, 2020g).

21.07.2020 tarihli ve 2020/4077 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; kınama cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında kuruma gönderildiğinden “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ve “makul sürede karar verilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini; ancak başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2020e).

04.11.2019 tarihli ve 2019/13264 başvuru numaralı Ret Kararında; kınama cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin söz konusu ilkelere uygun davranışta bulunduğunu tespit etmiştir (KDK, 2019g).

04.11.2019 tarihli ve 2019/10184 başvuru numaralı Ret Kararında; kınama cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçeli olarak kuruma gönderildiğinden idarenin; “kanunlara uygunluk”, “makul sürede karar verme”, “hesap verilebilirlik”, “şeffaflık”, “kararların gerekçeli olması” ve “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine uygun hareket ettiğini, ancak, idare başvurucuya idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK Ret Kararı, 2019f).

28.05.2019 tarihli ve 2018/16104 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; kınama cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim

ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında kuruma gönderildiğinden “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini tespit etmiştir (KDK, 2019ç).

24.10.2018 tarihli ve 2018/6656 başvuru numaralı Ret Kararında; kınama cezalarının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “kararların gerekçeli olması ve makul sürede karar verilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini; başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2018d).

12.10.2018 tarihli ve 2018/6308 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; kınama cezasının özlük dosyasından silinmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idare, başvurucuya idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine idarenin uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2018c).

3.2.2.2.3. Aylıktan Kesme Kararına İlişkin KDK’nın Yaklaşımı

KDK’nın aylıktan kesme cezasına ilişkin vermiş olduğu 8 kararın 5’i tavsiye; 3 tanesi ret kararıdır. Genel olarak kendisine aylıktan kesme cezası verilen kamu görevlisinin anılan cezayı “haksız” bularak KDK’ya iptal istemi için başvurması başvuruların gerekçesini oluşturmaktadır. Ancak kınama cezasının özlük dosyasından silinmesi ilişkin, başvuruların da olduğu görülmektedir. Tavsiye kararları incelendiğinde cezaya konu fiillerin şunlar olduğu görülmektedir: Amire saygısızlık, amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek, astlarının gözetiminde ihmal, hizmet içinde devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak. Ret kararları incelendiğinde cezaya konu olan fiillerin; kasıtlı olarak verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak, EBYS (Elektronik Belge Yönetim Sistemi) şifresini ikinci şahıslarla paylaşmak olduğu anlaşılmaktadır.

KDK’nın kararlarında “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “kanunlara uygunluk”, “kararların gerekçeli olması”, “makul sürede karar verme”, “kararların

geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “eşitlik”, “tarafsızlık” ve “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” şeklindeki iyi yönetim ilkelerine atıfta bulunduğu görülmektedir.

08.07.2022 tarihli ve 2022/4136 başvuru numaralı Ret Kararında; aylıktan kesme cezasının iptal edilmesi ve mağduriyetinin giderilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin, söz konusu ilkelere uygun hareket ettiğini tespit etmiştir (KDK, 2022a).

29.06.2021 tarihli ve 2020/103920 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; aylıktan kesme cezasının iptal edilmesi ve mağduriyetinin giderilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “Kararların gerekçeli olması” ve “Kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine idarenin uymadığını tespit etmiştir (KDK, 202h).

29.04.2021 tarihli ve 2020/99774 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; disiplin amiri tarafından verilen aylıktan kesme cezasının usule aykırılığı nedeniyle iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında kuruma gönderildiğinden “makul sürede karar verme” ve “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine idarenin uygun hareket ettiğini; başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2021d).

30.10.2020 tarihli ve 2020/78093 başvuru numaralı Ret Kararında; aylıktan kesme cezalarının iptal edilmesi ve özlük dosyasından kaldırılması talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “kararların gerekçeli olması”, “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ve “makul sürede karar verilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini; başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2020j).

20.10.2020 tarihli ve 2020/41183 başvuru numaralı Ret Kararında; aylıktan kesme cezalarının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında kuruma gönderildiğinden “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkesi ile başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta gösterdiğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine idarenin uyduğu görülmüştür (KDK, 2020i).

15.10.2020 tarihli ve 2020/24885 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; aylıktan kesme cezalarının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “kararların gerekçeli olması” “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ve “makul sürede karar verilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini tespit etmiştir (KDK, 2020h).

26.02.2019 tarihli ve 2018/15752 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; aylıktan kesme cezasının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin, söz konusu ilkelere “eşitlik” ve “tarafsızlık” ilkelerine aykırı hareket ettiğini tespit etmiştir (KDK, 2019a).

15.05.2018 tarihli ve 2017/13695 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; aylıktan kesme cezalarının iptal edilmesi talep edilmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini; başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2018a).

3.2.2.2.4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması Kararına İlişkin KDK’nın Yaklaşımı

KDK’nın kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına ilişkin vermiş olduğu bir karar bulunmakta olup karar kısmen tavsiye kısmen ret kararıdır. Bu kararda; başvuran kendisine verilen ikaz işleminin iptali ile dilekçesinde belirttiği adı geçene kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesi istemi ile KDK’ya başvuruda bulunmuştur. Bahse konu kısmen tavsiye kısmen ret kararı incelendiğinde cezaya konu fiillerin; ast -

üst ilişkilerinin kanun ve yönetmeliklere uygun olarak yapılmaması, verilen emir ve talimatların zamanında ve uygun şekilde yerine getirilmemesi, işyeri huzuru ve personel motivasyonlarının bozulması, ikili ilişkilerde hal ve hareketlerin, tavırların saygı kuralları kapsamında olmaması, iş ve işlemlerde aksamalara ve gecikmelere neden olunması olduğu görülmektedir.

KDK'nın kararlarında “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “kanunlara uygunluk”, “kararların gerekçeli olması”, “makul sürede karar verme”, “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ve “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” şeklindeki iyi yönetim ilkelerine atıfta bulunduğu görülmektedir.

20.10.2020 tarihli ve 2020/6774 başvuru numaralı Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararında; başvuran kendisine verilen ikaz işleminin iptali ile dilekçesinde belirttiği adı geçene kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; başvuranla ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “kararların gerekçeli olması” “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi” ve “makul sürede karar verilmesi” ilkesine idarenin uygun hareket ettiğini; başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2020ı).

3.2.2.2.5. Meslekten Çıkarılma Kararına İlişkin KDK'nın Yaklaşımı

KDK'nın meslekten çıkarılma cezasına ilişkin vermiş olduğu bir karar bulunmakta olup karar ret kararıdır. Bu kararda; başvuran kendisine verilen meslekten çıkarılma işleminin iptali istemi ile KDK'ya başvuruda bulunmuştur. Bahse konu ret kararı incelendiğinde cezaya konu fiillerin; görevi kötüye kullanma, rüşvet almak ve vermek ile icbar suretiyle irtikap suçları olduğu görülmektedir.

KDK'nın kararlarında “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “kanunlara uygunluk”, makul sürede karar verme”, “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “şeffaflık”, “hesap verilebilirlik” ve “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” şeklindeki iyi yönetim ilkelerine atıfta bulunduğu görülmektedir.

06.08.2021 tarihli ve 2021/4638 başvuru numaralı Ret Kararında; başvurucu kendisine verilen meslekten çıkarılma disiplin cezasının iptalini istemektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; müracaatçı ile

ilgili işlemlerinde istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “kanunlara uygunluk”, “makul sürede karar verme”, “hesap verilebilirlik”, “şeffaflık”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine idarenin uygun hareket ettiğini, ancak başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2021i).

3.2.2.2.6.Devlet Memurluğundan Çıkarılma Kararına İlişkin KDK’nın Yaklaşımı

KDK’nın devlet memurluğundan çıkarılma cezasına ilişkin vermiş olduğu 6 kararın 2 tanesi tavsiye; 4 tanesi ret kararıdır. Genel olarak kendisine devlet memurluğundan çıkarılma cezası verilen kamu görevlisinin anılan cezayı “haksız” bularak KDK’ya iptal istemi için başvurması başvuruların gerekçesini oluşturmaktadır. Ancak devlet memurluğundan çıkarılmaya ilişkin kayıtların silinmesi, uğradığı maddi ve manevi zararın giderilmesi ve yargı kararına istinaden memuriyetten çekildikten sonra başvuranın görevine son verilmesi ve emekli ikramiyesinin ödenmemesine ilişkin, başvuruların da olduğu görülmektedir. Tavsiye kararları incelendiğinde cezaya konu fiilin yüksek lisans eğitimini tamamlamasından bir yıldan daha uzun bir süre geçmesine rağmen doktora eğitime başlanmaması olduğu görülmektedir. Ret kararları incelendiğinde cezaya konu fiillerin: kamu kurum ve kuruluşlarında eşya hakkında hırsızlık, mezuniyetsiz ve kurumlarınca kabul edilebilir bir mazeretleri olmaksızın görev yerini terk etmek ve bu terke kesintisiz 10 gün devam etmek, tasarlayarak kasten adam öldürme suçundan “ağırlaştırılmış müebbet hapis” cezası ve “6136 sayılı Kanuna muhalefet” suçundan 2 yıl hapis cezası almak şeklinde konular olduğu görülmektedir.

KDK, kararların “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “kanunlara uygunluk”, “kararların gerekçeli olması”, “makul sürede karar verme”, “kararların geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “şeffaflık”, “hesap verilebilirlik” ve “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” şeklindeki iyi yönetim ilkelerine atıfta bulunduğu görülmektedir.

21.05.2021 tarihli ve 2020/101209 başvuru numaralı Ret Kararında; başvuru kendisine verilen memuriyetten çıkarılma disiplin cezasının iptalini istemektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; müracaat konusu ile ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında ve gerekçesi ile birlikte kuruma gönderildiğinden “kanunlara uygunluk”, “kararların gerekçeli olması”, “hesap

verilebilirlik”, “şeffaflık”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine idarenin uygun hareket ettiğini, ancak başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2021f).

05.05.2021 tarihli ve 2020/100103 başvuru numaralı Ret Kararında; başvurucu yargı kararına istinaden memuriyetten çekildikten sonra verilen meslekten çıkarılma disiplin cezası ve emekli ikramiyesinin ödenmemesi hakkında başvuruda bulunmaktadır. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; müracaat konusu ile ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında kuruma gönderildiğinden “makul sürede karar verme”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine idarenin uygun hareket ettiğini, ancak başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2021e).

01.01.2021 tarihli ve 2020/90489 başvuru numaralı Ret Kararında; başvurucu kendisine verilen meslekten çıkarılma disiplin cezası iptalini istemektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; müracaat konusu ile ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında kuruma gönderildiğinden “makul sürede karar verme”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine idarenin uygun hareket ettiğini, ancak başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2021a).

09.12.2019 tarihli ve 2019/14404 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvurucu kendisine verilen meslekten çıkarılma disiplin cezası iptalini istemektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; müracaat konusu ile ilgili istenilen bilgi ve belgeler zamanında kuruma gönderildiğinden “makul sürede karar verme”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, ilkelerine uygun hareket ettiğini, ancak başvurucuya, idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2019h).

27.12.2021 tarihli ve 2021/18292 başvuru numaralı Ret Kararında; başvurucu kendisine verilen meslekten çıkarılma disiplin cezası geri alınmasını talep etmektedir.

Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin müracaatçı ile ilgili işlemlerinde söz konusu ilkelere uygun hareket ettiğini tespit etmiştir (KDK, 2021l).

30.11.2020 tarihli ve 2020/77990 başvuru numaralı Tavsiye Kararında; başvurucu kendisine verilen meslekten çıkarılma disiplin cezasının kayıtlardan silinmesini talep etmektedir. Kurum, şikayet başvurusunu iyi yönetim ilkeleri yönünden değerlendirdiğinde; idarenin, başvurucuya idari işleme karşı hangi sürede hangi makama müracaatta bulunabileceğini verdiği cevapta göstermediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir (KDK, 2020k).



SONUÇ

Kamu tüzel kişilerinden oluşan bir teşkilat olan idare bünyesinde barındırdığı kamu görevlileri aracılığıyla hukuki tasarruflarını gerçekleştirir. Kamu görevlisi kavramı ile açıklanmak istenilen kamu yönetiminin beşeri unsurudur. Kamu Personel Rejimi; kamu yönetiminin, insan unsurunu oluşturan personelin, uymak zorunda olduğu hukukî statüyü ifade etmektedir. Kamu hukuku bağı ile görev yapan tüm çalışanlar kamu görevlisinin geniş anlamı içinde yer almaktadır. Bu kapsamda 657 Sayılı Devlet Memuru Kanununa tabi olan memurlar, yargı yetkisini kullanan hakimler, üniversite ve yükseköğretim öğretim üyeleri ve yardımcıları ile Türk Silahlı Kuvvetleri personelleri kamu personel rejimine tabidir. Kamu hizmetlerinin yürütülmesi ile yükümlü olan memurların uymak zorunda oldukları bir takım kurallar bulunmaktadır. Kamuda çalışan görevliler, konulan olumlu ve olumsuz kurallara uymamaları sonucunda bir takım disiplinler yaptırımlarla karşılaşır.

Disiplin, çalışma düzeninin kurulup devam ettirilmesi, devletin saygınlığının ve onurunun korunması açısından kamu hizmetlerinde sürat, verimlilik ve etkinliği sağlayacak bir araçtır. Çok boyutlu bir kavram olan disiplin, kişinin hareket ve davranışlarını kontrol altında tutması anlamına gelen önleyici bir tedbirdir. Disiplin kavramının başka bir boyutu ise kurumun düzeninin kanun hükümlerine aykırı hareketlerden dolayı bozulması üzerine düzenin eski haline getirilebilmesi için bastırıcı nitelikte idari bir yaptırımı ifade etmektedir.

Kamu yönetiminde etkinliği sağlamanın önemli yollarından birisi “denetim”dir. Denetimle amaçlanan hukuka aykırı durumların önlenmesi ve daha iyi yönetimin sağlanmasıdır. Kamu yönetiminin denetim yöntemlerinden birisi Kamu Denetçiliği Kurumu denetimidir. Kamu Denetçiliği Kurumu denetimi dünyada yaygınlaşan bir denetim modeli olup ombudsmanlık denetimi olarak da adlandırılmaktadır. Ülkemizde 12 Eylül 2010 tarihinde gerçekleştirilen Halkoylaması ile Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kurulması kabul edilmiş ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 74 üncü maddesine “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler” fıkrası eklenmiştir. Böylece kurum anayasal bir dayanak kazanarak 29 Haziran 2012 tarih ve 28338 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile kurulmuştur. Kurum, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde,

hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden inceleyip, araştırıp yönetime tavsiyelerde bulunmaktadır.

Bu anlamda kurum kendisine gelen şikâyet müracaatlarını özenle inceleyip neticelendirerek; temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesinde önemli bir işlev üstlenmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumuna gelen şikâyetler sonucu yapılan incelemede herhangi bir ihlal olmadığı kararı verilirse başvuru hakkında “ret” kararı, müracaatta bulunan haklı bulunmuşsa “kabul” kararı verilir ve bahse konu idareye önerilerde bulunmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumunca verilen tavsiye kararları yargı organlarının vermiş olduğu kararlar gibi bağlayıcı değildir. Ancak tavsiye kararları şeffaflığı ve hesap verilebilirliği sağlayarak yönetimin daha iyi işlemesine katkıda bulunmaktadır. Kurum kendisine iletilen şikâyet başvuruları hakkında yaptığı inceleme-araştırmalar sonucunda bireysel mağduriyetlerin giderilmesi ile yetinmemektedir. Bu konuda kamu idareleri ile yönetilenler arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesine katkıda bulunur, ayrıca idari sapmaların (hak ihlali, usulsüzlük, yolsuzluk) önüne geçmek adına, yönetimin eksik ve hatalı uygulamaları ile doğru yaptığı fiil ve işlemlerini yansız bir biçimde kamuoyunun bilgisine sunar. Böylece şeffaf bir yönetim uygulamasının gelişmesine katkıda bulunur.

Disiplin cezaları, 2010 yılı Anayasa değişikliği öncesinde adli ve idari yönden denetlenirken Anayasa değişikliği sonrasında Kamu Denetçiliği Kurumunca da disiplin cezalarının denetlenmesi imkanı ortaya çıkmıştır. Bir devlet memuru ile ilgili disiplinsizlik nedeniyle disiplin cezası uygulanması için yürütülen süreç yargısal nitelikli olmayıp idari bir usuldür. Bu nedenle disiplin cezaları, Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından denetlenirken disiplin usulündeki tüm aşamalar idare mahkemeleri gibi idari işlemin unsurlarının hukuka uygun olup olmaması yönünden incelenmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu verdiği birçok kararında Danıştay kararlarına atıf yapmaktadır. Kurumun denetiminin en önemli yanı idari dava konusu olmayacak işlemleri incelemek ve ileride ortaya çıkabilecek benzer uyuşmazlıkların önlenmesi için idarenin işleyişine dair tavsiyelerde bulunmasıdır. Bazı kararlarda ifade edildiği gibi Kamu Denetçiliği Kurumu, idari uyuşmazlıkların yargı mercilerine gidilmeden önceki son durağıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu vatandaşlara ve idareye verdiği kararlar ile rehberlik yapmaktadır. Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kurumun kuruluş amacına bakıldığında kamusal hayatta sunulan hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi, idare ile vatandaş arasındaki ilişkilerde iyi yönetim ilkelerine bağlı kalınması, kötü

yönetim düşüncesinden uzaklaşılması, her alanda şeffaflığın sağlanması ve hak ve özgürlük arayışında bireyleri bilinçlendirmektir. Kurum ne mahkeme gibi işlemin iptaline karar verebilir ne de yönetimin yerine geçerek karar alabilir. Yalnızca “iyi yönetim” ilkelerine bağlı kalınıp kalınmadığı, bir davanın zamanında çözüme kavuşturulup kavuşturulmadığı, idarelerin yerinde davranıp davranmadıklarını tespit eder ve ulaştığı yargının olumsuz olması durumunda kendine göre adaletli ve doğru olduğunu düşündüğü bir çözüm önerisini sunmakla yetinir.

Kamu Denetçiliği Kurumuna ait internet sayfası incelendiğinde Kuruma bugüne kadarki süreçte yapılan toplam başvuru sayısı 189.587’dir. Bu kararların 2918’i kamu personel rejimi hakkında 2017-2022 yılları arasında verilen kararlardır. Kurumun kamu personel rejimi ile ilgili vermiş olduğu kararların, kurumun bugüne kadar vermiş olduğu tüm kararlara oranı % 1,54’dir. Kurumun disiplin cezaları ile ilgili 43 kararı bulunmakta olup bu kararların, kurumun verdiği tüm kararlara oranı % 0,02’dir. Kamu Denetçiliği Kurumunun özgün yönünü iyi yönetim ilkeleri oluşturmaktadır. Bu kapsamda kurum, idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun hareket edip etmediğine dikkat etmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumuna 2017-2022 yılları arasında disiplin cezaları ile ilgili toplam 43 başvuruda bulunulmuştur. Bu başvuruların 14’ü uyarma disiplin cezaları hakkında olup bu başvurularla ilgili idarelerin kuruma gönderdiği bilgi ve belgeler ışığında kurumun verdiği kararlar iyi yönetim ilkeleri yönünden incelenmiştir. Kurum verdiği 7 kararda; idarenin “kararların gerekçeli olması ve kararların gecikmeksizin bildirilmesi” ilkesine uygun davrandığı, 5 kararda “makul sürede karar verilmesi” ilkesine uyduğu, 6 kararda ise idarenin “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir.

Kınama disiplin cezaları ile ilgili kuruma 13 başvuru yapılmıştır. Bu başvurularla ilgili idarelerin kuruma gönderdiği bilgi ve belgeler ışığında kurumun verdiği kararlar iyi yönetim ilkeleri yönünden incelenmiştir. Kurum verdiği 8 kararda; idarenin “kararların gecikmeksizin bildirilmesi” ilkesine, 6 kararda “kararların gerekçeli olması” ilkesine, 5 kararda “makul sürede karar verilmesi” ilkesine uygun davrandığını, 7 kararda ise idarenin “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir.

Aylıktan kesme disiplin cezaları ile ilgili kuruma 8 başvuru yapılmıştır. Bu başvurularla ilgili idarelerin kuruma gönderdiği bilgi ve belgeler ışığında kurumun

verdiği kararlar iyi yönetim ilkeleri yönünden incelenmiştir. Kurum verdiği 5 kararda; idarenin “kararların gecikmeksizin bildirilmesi” ilkesine, 2 kararda “kararların gerekçeli olması” ilkesine, 3 kararda “makul sürede karar verilmesi” ilkesine uygun davrandığını, 3 kararda ise idarenin “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir.

Kademe ilerlemesinin durdurulması ve meslekten çıkarılma disiplin cezaları ile ilgili kuruma 2 başvuru yapılmıştır. Bu başvurularla ilgili idarelerin kuruma gönderdiği bilgi ve belgeler ışığında kurumun verdiği kararlar iyi yönetim ilkeleri yönünden incelenmiştir. Kurum verdiği 2 kararda; idarenin “kararların gecikmeksizin bildirilmesi” ve “makul sürede karar verilmesi” ilkesine uygun davrandığını, bu kararlarda idarenin “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir.

Devlet memurluğundan çıkarılma disiplin cezaları ile ilgili kuruma 6 başvuru yapılmıştır. Bu başvurularla ilgili idarelerin kuruma gönderdiği bilgi ve belgeler ışığında kurumun verdiği kararlar iyi yönetim ilkeleri yönünden incelenmiştir. Kurum verdiği 4 kararda; idarenin “kararların gecikmeksizin bildirilmesi” ilkesine, 3 kararda “makul sürede karar verilmesi” ilkesine uygun davrandığını, 5 kararda ise idarenin “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine uymadığını tespit etmiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun disiplin cezaları ile ilgili verdiği kararlara genel olarak bakılacak olursa iyi yönetim ilkelerinden “kararların gerekçeli olması”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, hesap verilebilirlik, “savunma hakkı”, “haklı beklentiye uygunluk” , “kanunlara uygunluk”, “şeffaflık”, “makul sürede karar verilmesi”, “eşitlik”, “tarafsızlık” ve “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkelerine değinilmiştir. İdarelerin, kurumun istediği bilgi ve belgeleri gönderirken çoğunlukla süresi içinde ve gerekçesi ile göndermeye dikkat ederek “kararların gerekçeli olması”, “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi”, “makul sürede karar verilmesi” ilkelerine uymaya çalıştığı tespit edilmiştir. Ancak idareler başvurucuya vermiş olduğu cevapta itiraz etmesi halinde hangi mercie ve hangi sürede müracaatta bulunacağını bildirmediğinden “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesine özen göstermediği Kurumun vermiş olduğu kararların incelenmesi neticesinde ortaya çıkarılmıştır.

3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun 5.maddesinde: *“Dilekçe, konuyla ilgili olmayan bir idari makama verilmesi durumunda, bu makam*

tarafından yetkili idari makama gönderilir ve ayrıca dilekçe sahibine de bilgi verilir” ifadesi yer almaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun 20. maddesinde ise inceleme ve araştırma başvurusunu kurumun altı ay içerisinde sonuçlandıracağı, inceleme ve araştırmasını tamamlayan kurumun sonuç ile varsa çözüm önerilerini başvurana ve ilgili makama bildireceği, işleme karşı başvuru yolları, başvuru süresi, başvurulacak makamın başvurana gösterileceği, Kurumun önerileri doğrultusunda ilgili mercii, bir işlem tesis etmişse tesis ettiği bu işlemi ya da Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmemişse otuz gün içerisinde bunun gerekçesini Kuruma bildireceği düzenlenmiştir. Bu kapsamda idareler, bünyesinde çalıştırdığı personele vermiş olduğu disiplin cezaları konusunda kendisine yapılan müracaatı değerlendirirken ve cevap verirken; hukuka, hakkaniyete ve insan haklarına dayalı adalet anlayışı çerçevesinde hareket etmeli, bahsi geçen kanunlarla kendisine yüklenilen sorumluluğunu unutmamalı, iyi yönetimi kamusal hayata yaymak için çaba sarf etmelidir. Bunun için bünyesinde üst ve alt kademedeki görev alan tüm personele iyi yönetim ilkeleri ile ilgili hizmet içi eğitimler düzenlemeli, bu eğitimlere konusunda uzman kişiler (üniversite öğretim elemanları ve hukukçular) davet edilmeli ve eğitimler sık sık tekrarlanmalıdır. Ayrıca anketlerle bu eğitimlerin verimliliği ölçülmeli, iyi yönetim ilkelerine uygun hareket eden personeller ödüllendirilerek teşvik edici politikalar izlenmelidir. Buna bağlı olarak idarelerde iyi yönetim ilkelerinden özellikle “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesinin yönetimin en tepesinde görev yapan yöneticilerce sahiplenilmesi iyi yönetişimin gerçekleşmesine katkı sağlayacaktır. Sonuç olarak Kamu Denetçiliği Kurumu’nun daha önce incelenmeyen bir yönünü ele alan bu çalışmanın hem literatüre hem de pratik olarak idarelere iyi yönetim ilkelerinin yerleşmesini sağlayacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKLAR

- Akdeniz, Mehmet. *Polis Meslek Hukuku ve Mevzuatı*. Ankara: Murat Yayınları, 2016.
- Akkoca, Hasan Hüseyin. *Anayasa Değişikliği Sonrasında Düzenlenen Kamu Denetçiliği Kurumu*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2016.
- Altun, Mustafa. *Türkiye’de Kamu Denetçiliği-Ombudsman Kurumu ve Uygulanabilirliği*, Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2015.
- Aydın, Kadir. *Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) Kurumu ve Türkiye’de Uygulaması*. Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2018.
- Aydın, Hüseyin. “Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı.” *Ankara Barosu Dergisi*, 68 (2010), 109-128. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/397671>
- Boz, Selman Sacit. “Memur Disiplin Hukukuna Hakim Olan İlkeler.” *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (2017), 17-18.
- Çağlayan, Ramazan. *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2017.
- Çakmak, Caner. *Kamu Denetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsman) Kurumunun Türkiye’ de Yeri ve Önemi*, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2008.
- Demir, Konur Alp. *Türk Kamu Yönetimi Denetim Sisteminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)*. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2012.
- Durmuş, A. Alper. *Memur Disiplin Hukuku*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2014.
- Erdoğan, Oğuzhan. *Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2010.
- Kahraman, Mehmet, Balkan, Ali. Kalabalık, “Kamu Denetçiliği Kurumu Kararlarında Denetim Ölçütü olarak Kullanılan İyi Yönetim İlkeleri.” *Ombudsman Akademik*, 6/ 12 (2020),71-101.
- Kalabalık, Halil. *İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2016.

KDKK, “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.” Resmi Gazete Tarihi, 28338, (29.06.2012)

KDK, *İyi Yönetim İlkeleri Rehberi*, Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu Yayınları, 2019.

KDK, Tavsiye Kararı, 2017/1645, 24.08.2017.(2017a)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2017/3576, 06.10.2017. (2017b)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2017/13695, 15.05.2018. (2018a)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2018/33, 27.06.2018.(2018b)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2018/6308, 12.10.2018.(2018c)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2018/6656, 24.10.2018(2018d)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2018/15752, 26.02.2019.(2019a)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2019/11012, 12.05.2019.(2019b)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2018/16104, 28.05.2019.(2019c)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2018/16104, 28.05.2019.(2019ç)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2019/7711, 29.08.2019.(2019d)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2019/10733, 06.09.2019.(2019e)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2019/10184, 04.11.2019.(2019f)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2019/13264, 04.11.2019.(2019g)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2019/14404, 09.12.2019.(2019h)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2019/17195, 24.02.2020.(2020a)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı, 2019/17844, 03.04.2020. (2020b)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı, 2019/17850, 08.04.2020.(2020c)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı, 2019/17916, 08.04.2020.(2020ç)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2019/21118, 22.05.2020.(2020d)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2020/4077, 21.07.2020.(2020e)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2020/52111, 14.09.2020.(2020f)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2020/90248, 12.10.2020.(2020g)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2020/24885, 15.10.2020.(2020h)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı, 2020/6774, 20.10.2020.(2021)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2020/41183, 20.10.2020.(2020i)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2020/78093, 30.10.2020.(2020j)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2020/77990, 30.11.2020.(2020k)
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2020/90489, 15.01.2021.(2021a)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2020/96399, 01.03.2021.(2021b)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2020/96893, 19.03.2021.(2021c)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2020/99774, 29.04.2021.(2021d)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2020/100103, 05.05.2021.(2021e)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2020/101209, 21.05.2021.(2021f)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2020/102174, 02.06.2021.(2021g)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2020/103920, 29.06.2021.(2021h)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2021/1727, 05.07.2021.(2021ı)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2021/4638, 06.08.2021.(2021i)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Tavsiye Kararı, 2021/3088, 08.09.2021.(2021j)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2021/11231, 11.10.2021.(2021k)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2021/18292, 27.12.2021.(2021l)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2022/4136, 08.07.2022.(2022a)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, Ret Kararı, 2022/998, 08.07.2022.(2022b)

<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>

KDK, *Yıllık Rapor*, Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu Yayınları, 2021.

KDKKUİUEHY, “Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”, T.C. Resmi Gazete Tarihi, 28601, (28.03.2013).

Kaşlı, Enver. “Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Disiplin Cezalarının Denetimi.” *Ombudsman Akademik*, 8/15 (2021), 135-154.
<https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/2037587>

Kocabaş, Engin. *Ombudsmanlık Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye Uygulamalarının ve Karşılaştırılması ve Öneriler*. Aydın Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2015.

Odyakmaz, Zehra, Kaymak, Ümit. *İdare Hukuku*. İzmit: Kuram Yayınları, 2019.

Özcan, Onur. *Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) Vergilendirme Açısından Etkinliğinin Analizi*. Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2015.

Öztürkoğlu, Fatih. *Kamu Yönetiminin Denetimi Ombudsmanlık Kurumunun İşlevi ve Etkililiği*. İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2020.

Mensiz, Ufuk Ceren, *Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)*. Galatasaray Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2014.

Muradoğlu, Umut. *Avrupa Birliği Hukuku Çerçevesinde Ombudsmanlık Kurumu*. Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2016.

Nohutçu, Ahmet. *İdare Hukuku*. Ankara: Savaş Yayınevi, 2015.

Temizkan Koray. *Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2008.

Sağlam, Ali. *Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) Kurumu*. Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2015.

Sürekli, Nilüfer Canat. *Kamu Yönetiminin Denetlenmesinin Bir Aracı Olarak Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu, Çin, Hindistan ve Türkiye’deki Uygulamaları*. Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2016.

Yılman, Bülent. *Modern Bir Kamu Sistemi Olarak Ombudsmanlık Kavramı Eleştiriler ve Beklentilerden Türkiye Deneyimi*. Ömer Halis Demir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2017.

Yılmaz, Abdulhalim. Andis Hukuk Danışmanlık. “Disiplin Hukuku Hakkında Temel Bilgiler”. Erişim 31 Ağustos 2022. <https://andishukuk.com/disiplin-hukuku-hakkinda-temel-bilgiler/>

