



**T.C.**  
**NIĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TOPLUMSAL BİLİNİRLİK SORUNU:**  
**NIĞDE ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**Hüseyin DEMİRBİLEK**

**Niğde**  
**Ekim, 2019**



**T.C.**  
**NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TOPLUMSAL BİLİNİRLİK SORUNU:**  
**NİĞDE ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**Hüseyin DEMİRBİLEK**

Danışman : Dr. Öğretim Üyesi Emin SALİHİ  
Üye : Doç. Dr. Cenay BABAOĞLU  
Üye : Dr. Öğretim Üyesi Oğuzhan ERDOĞAN

**Niğde**  
**Ekim, 2019**

## YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Ombudsmanlık Kurumunun Toplumsal Bilinirlik Sorunu: Niğde Örneği” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ve akademik kurallar çerçevesinde tez yazım kılavuzuna uygun olarak tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiğini ve çalışmamın içinde kullanıldıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

25.../11/..2019

  
Hüseyin DEMİRBİLEK

## ONAY SAYFASI

Dr. Öğr. Üyesi Emin SALİHİ'nin danışmanlığında Hüseyin DEMİRBİLEK tarafından hazırlanan "Ombudsmanlık Kurumunun Toplumsal Bilinirlik Sorunu: Niğde Örneği" adlı bu çalışma, jürimiz tarafından Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tarih: 31/10/2019

### JÜRİ:

Danışman : Dr. Öğr. Üyesi Emin SALİHİ

Üye : Doç. Dr. Cenay BABAOĞLU

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Oğuzhan ERDOĞAN



### ONAY :

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulu'nun.....tarih ve .....sayılı kararı ile onaylanmıştır.

.....  
Enstitü Müdürü

## ÖN SÖZ

Bu çalışmanın araştırma ve yazım sürecinde ilgi ve desteklerini esirgemeyen, yol gösteren kıymetli danışman hocam sayın Dr. Öğretim Üyesi Emin SALİHİ'ye teşekkürlerimi sunarım.



**ÖZET**  
**YÜKSE LİSANS TEZİ**

**OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TOPLUMSAL BİLİNİRLİK SORUNU:  
NİĞDE ÖRNEĞİ**

**DEMİRBİLEK, Hüseyin**  
**Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**  
**Danışman: Dr. Öğretim Üyesi Emin SALİHİ**  
**Ekim 2019, 74 sayfa**

Ombudsmanlık ilk olarak 1809’da İsveç’te anayasa ile kurulan ve günümüze kadar birçok ülkenin benimsediği bir denetim sistemidir. Türkiye’de ombudsmanlık, “Kamu Denetçiliği Kurumu” adıyla Anayasamızın 74. Maddesiyle anayasal bir kurum haline gelmiş ve 29.06.2012 tarihinde kanunlaşarak uygulamaya başlanmıştır.

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun anayasal bir kurum olarak yasalaşması devletle bireyi yakınlaştıran önemli bir adımdır.

Ancak bir denetim mekanizmasının amaçlarını gerçekleştirebilmesi ve yararlı olabilmesi her şeyden önce etkili ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığına bağlıdır. Bunun için ise tanınırlık ve bilinilirlik büyük önem arz etmektedir. Araştırmada idarenin haksız tutum ve davranışları karşısında menfaati ihlal edilen herkesçe ücretsiz başvuru yapılabilen, bağımsız ve tarafsız bir anayasal kurum olan Kamu Denetçiliği Kurumunun Niğde’deki çeşitli meslek gurupları içindeki tanınırlığını ve bilinilirliğini ölçmeye çalışılmıştır. Araştırmada yüz yüze anket yöntemi kullanılmıştır. Niğde’de faaliyet gösteren farklı yaş ve cinsiyette kırkar kişilik avukat, eczacı, öğretmen ve esnaftan oluşan gruba önceden hazırlanan ve araştırmanın ekinde yer alan sorular sorulmuştur. Anket sonuçları analiz edilerek grafiklerle açıklanmıştır. Çalışmanın sonucunda ankete katılanların büyük bir çoğunluğunun Kamu Denetçiliği Kurumu hakkında yeterli bilgiye sahip olmadıkları sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Ombudsman, Ombudsmanlık, İdari Yargı, Kamu Denetçiliği

**ABSTRACT**  
**MASTER'S THESIS**

**SOCIAL AWARENESS PROBLEM OF OMBUDSMAN: NİĞDE STUDY**

**DEMİRBILEK, Hüseyin**  
**Public Administration**  
**Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Emin SALİHİ**  
**September 2019, 74 pages**

The Ombudsman is an audit and control system which was firstly established in 1809 by the constitution in Sweden. In Turkey, the ombudsman became a constitutional institution with Article 74 of Turkish Constitution and became law on 29.06.2012 by the name of “ The Ombudsman Institution” as an audit and control institution. The establishment of the institution as a constitutional body has been an important step to getting closer the state and the citizen. However, achieving goals of an audit mechanism depends on its effectiveness and efficiency. To succeed this recognition has great importance. Since the establishment of the institution, it has become more well-known year by year. At this point the main reason is sourced from while unfair attitudes and behaviours of the administrative bodies occurs, the institution can be freely applied by everyone and also its independent and impartial constitutional structure.

In this study, awareness levels of the Ombudsman Institution's recognition was tried to measure in various professional groups. Face to face questionnaire method was used in the study. The questions which were prepared in advance and included in the appendix of the study were asked to whom living and working in Niğde in different ages and genders; group of lawyers, pharmacists, teachers and tradesmen. Survey results are analyzed and explained by graphs. The results of the study shows that the majority of the survey participants do not have sufficient information about the Inspection Institution.

**Key Words:** Ombudsman, Ombudsman, Administrative Judiciary, Ombudsman

## İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ.....	i
ÖZET .....	ii
ABSTRACT.....	iii
İÇİNDEKİLER .....	iv
GRAFİKLER LİSTESİ.....	viii
KISALTMALAR DİZİNİ .....	ix
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE: KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM KAVRAMI

1.1. DENETİM KAVRAMININ TARİHSEL SÜREÇ İÇİNDE GELİŞİMİ .....	5
1.2. DENETİM SÜRECİNDE YAKLAŞIMLAR .....	8
1.3. ETKİLİ BİR DENETİM SİSTEMİ İÇİN GEREKLİ KOŞULLAR.....	9
1.4. DENETİM SÜRECİNİN AŞAMALARI .....	9
1.5. DENETİM İLKELERİ.....	11
1.6. DENETİM YÖNTEMLERİNİN TÜRLERİ.....	13
1.6.1.Özel Sektörde Denetim.....	13
1.6.2. Kamu Yönetiminde Denetim.....	15
1.6.2.1 Yönetimsel Denetim.....	15
1.6.2.1.1 İsti'taf Denetimi .....	15
1.6.2.1.2 Vesayet Denetimi .....	16
1.6.2.1.3 Hiyerarşik Denetim .....	16
1.6.2.2 TBMM'nin Denetim Yolları.....	17
1.6.2.2.1 Meclis Araştırması .....	17
1.6.2.2.2 Genel Görüşme.....	18

1.6.2.2.3 Meclis Soruşturması.....	18
1.6.2.2.4. Yazılı Soru.....	19

## İKİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİNİ DENETLEME YÖNTEMLERİNDEN OMBUDSMANLIK

2.1. OMBUDSMAN KAVRAMI.....	20
2.1.1. Ombudsmanlığın Tarihsel Gelişimi.....	21
2.1.2. Ombudsmanlık Konusunda Diğer Ülkelerin Uygulamaları .....	23
2.1.2.1. Avrupa Ombudsmanı .....	23
2.1.2.2. ABD .....	24
2.1.2.3. Almanya .....	24
2.1.2.4. Arjantin .....	24
2.1.2.5. Avusturya .....	24
2.1.2.6. Azerbaycan .....	25
2.1.2.7. Avustralya .....	25
2.1.2.8. Belçika .....	25
2.1.2.9. Çek Cumhuriyeti.....	25
2.1.2.10. Danimarka.....	25
2.1.2.11. Hollanda.....	25
2.1.2.12. Finlandiya .....	25
2.1.2.13. Fransa .....	26
2.1.2.14. İngiltere .....	26
2.1.2.15. İsveç .....	27
2.1.2.16. İsviçre.....	27
2.1.2.17. İspanya .....	28
2.1.2.18. İsrail .....	28

2.1.2.19. İrlanda .....	28
2.1.2.20. İtalya .....	28
2.1.2.21. Kanada .....	28
2.1.2.22. Kırgızistan.....	28
2.1.2.23. Lüksemburg .....	28
2.1.2.24. Norveç.....	28
2.1.2.25. Portekiz .....	29
2.1.2.26. Romanya .....	29
2.1.2.27. Rusya Federasyonu .....	29
2.1.2.28. Yeni Zelanda.....	29
2.1.2.29. Yunanistan .....	29
2.2. OMBDUSMANLIK KURUMU'NUN ORTAYA ÇIKIŞINDA ETKİLİ OLAN SEBEPLER.....	29
2.2.1. Devletin Demokratik Özelliği .....	30
2.2.2. Devletin Hukuk Devleti Özelliği.....	30
2.2.3. Devlette Denetim Birimleri ve Şekillerinin Yetersiz Olması.....	31
2.2.4. Devletin Karmaşık Hale Gelen Yapısı .....	31
2.3. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN ÖZELLİKLERİ .....	32
2.3.1. Hukuksal Altyapısı .....	32
2.3.2. Ombudsmanın Seçilmesi ve Aranılan Vasıflar.....	33
2.3.3. Ombudsmanın Statüsü.....	33
2.3.4 Ombudsmanın Tarafsızlığı .....	33
2.3.5 Hakkaniyete ve Adalete Uygun Denetim .....	34
2.3.6 Kolay Ulaşılabilir Olma.....	34
2.3.7 Kısa Zamanda Sonuç Alabilme .....	35
2.4 TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU .....	36

2.5 CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE KAMU DENETÇİLİĞİ DENETİMİ .....	37
2.6 TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU’NUN KARAR ÇEŞİTLERİ	38
2.6.1 Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar .....	38
2.6.2 Dostane Çözüm Kararı .....	39
2.6.3 Ret Kararı .....	40
2.6.4 Tavsiye Kararı .....	40
2.7. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU’NUN KARAR ÖRNEKLERİ.....	41

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### **OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TOPLUMSAL BİLİNİRLİK SORUNU: NİĞDE ÖRNEĞİ**

3.1. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ .....	48
3.2. VERİ TOPLAMA ARAÇLARI .....	50
3.2.1. Nicel ve Nitel Veri Toplama Araçları .....	50
3.3. VERİLERİN ANALİZİ.....	51
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>66</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>70</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>72</b>
EK-1. KATILIMCILARIN OMBUDSMANLIK KURUMUNA YÖNELİK ALGILARI SORU FORMU .....	72
<b>ÖZ GEÇMİŞ.....</b>	<b>74</b>

## GRAFİKLER LİSTESİ

<b>Grafik 1:</b> Katılımcıların cinsiyet dağılımı.....	51
<b>Grafik 2:</b> Katılımcıların yaş guruplarına göre dağılımı .....	51
<b>Grafik 3:</b> Katılımcıların eğitim durumlarına göre dağılımı .....	52
<b>Grafik 4:</b> Kamu hizmetlerini etkin ve yeterli buluyor musunuz?.....	53
<b>Grafik 5:</b> Kamu hizmetlerinin eşitlik ilkesine uygun yürütüldüğünü düşünüyor musunuz? .....	54
<b>Grafik 6:</b> Kamu hizmetleri verilirken tarafsızlık ilkesine uygun hareket edildiğini düşünüyor musunuz? .....	55
<b>Grafik 7:</b> Kamu hizmeti alırken idarenin hukuka aykırı tutum ve davranışları ve hak ihlalleriyle karşılaştığınızda ne yaparsınız? .....	56
<b>Grafik 8:</b> Kamu hizmetlerinden yararlanırken karşılaştığınız hak ihlallerinden dolayı şikayet yoluna başvurur musunuz? .....	57
<b>Grafik 9:</b> Hukuka aykırı bir tutuma karşı yapacağınız şikayetin ücretli olması sizi şikayet etmekten vazgeçirir mi?.....	58
<b>Grafik 10:</b> Kamu hizmetlerindeki hukuka aykırılıklar ve haksız tutum ve davranışlarla ilgili olarak yapacağınız şikayetlerden tatmin edici bir sonuç alınabileceğini düşünüyor musunuz? .....	59
<b>Grafik 11:</b> Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) hakkında bilginiz var mı?.....	60
<b>Grafik 12:</b> Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsız yapısı ile ilgili düşünceleriniz? 61	
<b>Grafik 13:</b> Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru usulü hakkında bilginiz var mı?...62	
<b>Grafik 14:</b> Daha önce Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru yaptınız mı? .....	63
<b>Grafik 15:</b> Daha önce Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru yaptıysanız nasıl sonuçlandı? Yapmadıysanız başvuru yapmama nedeniniz nedir?.....	64

## KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BİMER	Başbakanlık İletişim Merkezi
Bkz.	Bakınız
DDK	Devlet Denetleme Kurumu
GBT	Genel Bilgi Toplama
HGS	Hızlı Geçiş Sistemi
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
KD	Kamu Denetçisi (Ombudsman)
KDK	Kamu Denetçiliği Kurumu
KDKK	Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
Omb.	Ombudsman
ÖSYM	Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi
s	Sayfa
S	Sayı
SBN	Sağlıkta Buluşma Noktası
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
YGS	Yükseköğretime Giriş Sınavı

## GİRİŞ

Toplumı meydana getiren ve devlet yönetimine katılan gerçek ya da tüzel kişiler hatta yabancılar, devletten, seçilmiş ya da atanmış yöneticilerden kamu hizmetlerini en etkin ve verimli şekilde sunmalarını beklemektedir. İdarenin gelişime açık olması, eşit ve tarafsızlık ilkelerine uygun şekilde hareket etmesi, hak ihlallerine sebebiyet vermemesi istenmektedir. Bireylerin beklenti ya da istekleri boşa değildir. İdareyi temsil edenlerin kamu hizmetlerini en iyi şekilde yürütme görevleri vardır.

İdarenin kamu hizmetlerini sunarken hukuka, hakkaniyete, uluslararası antlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerine uyması hukuken zorunludur. Ayrıca kamu hizmetlerini sunarken bireyin temel hak ve özgürlüklerinin özüne dokunacak işlem ve eylemlerden de kaçınması gerekir. Zira hukuk devletin en temel özelliği idarenin de hukuka uygun hareket etmesidir. Devlet kendini de koruyacak hukuka sahip çıkmalı varlık sebebi olan vatandaşlarına en iyi hizmeti sunmalı, haklarını gözetmelidir. İyi bir idareci yaptığı eylem ve işlemleri hukuka uydurmaya çalışmamalı ve en başta hukuka, hakkaniyete uygun olup olmadığını gözetmelidir. Devletin en önemli başta kendi hukukunu tehlike nereden gelirse gelsin korumak ve savunmak olmalıdır.

Ancak uygulamada hak ihlallerine sebebiyet veren işlem ve eylemlerle sıkça karşılaşılmaktadır. Hak arama çabasında olan bireylerin haklarına erişimi zorlaştırılmakta, süreç gereksiz yere karmaşık hale getirilebilmekte, kişilerde bıkkınlık yaratmaktadır. İdareye tanınan takdir hakkının keyfi şekilde kullanıldığı görülmektedir. Örneğin en basit şekilde çözülecek bir konuda inisiyatif alınamayacağı belirtilerek mahkeme kararı getirilmesi istenebilmektedir. İş yükünün artmasının istenmemesi bir başka nedendir. İdareyi temsil eden personeller, bu tür iş yükü artırıcı işlemlere mesafeli durmaktadır. Kamu hizmetini gerçekleştiren personelde kaytarmacılık dediğimiz durum sıklıkla görülmektedir. Bireyler kamu dairelerine girerken orada idareciler ya da memurlarla çatışabileceği endişesini yaşıyorsa iyi yönetimden bahsetmek mümkün olmayacaktır.

İdarecilerin kendisini hak arama çabası içinde olan vatandaşın yerine koymaması, onları anlamaya çalışmaması, gelen talepleri dikkatlice dinlememesi önemli bir sorundur. İdare gelen her talebin haklı olduğu varsayımdan hareket ederek işe başlamalı inceleme ve araştırmasını bu varsayım üzerinden yapmalıdır.

Devlet bireylerle barışık olmalıdır. Mutsuz bireylerin çoğalması ekonomik verimliliğin düşmesine kadar birçok alanda işlerin iyi gitmesini engeller. Halbuki idareyi temsil eden kişiler sadece hizmet veren konumunda olmayıp aynı zamanda hizmet alan konumundadır. Kamu hizmetlerinden yararlanırken karşılaştıkları aksaklıklar karşısında şikayetlenirken aynı sağ duyuyu idareyi temsil ederken göstermeyebilmektedirler.

Bunlarla birlikte idareyi temsil edenlere kamu hizmetlerini yönetirken nasıl hareket etmeleri gerektiği yönünde yapılacak doğru yol göstermelerin çok faydalı sonuçları olacaktır. İyi bir denetim mekanizmasıyla hem aksaklıklar ortaya çıkacak, hem hak kayıpları önlenip devletle bireyin barışık kalması sağlanacak hem de alınan sonuçlar geleceğe ışık tutacaktır.

Dolayısıyla idarenin iş ve eylemlerinin denetlenmesi büyük bir önem arz etmektedir. Ülkemizde idarenin eylem ve işlemlerini denetleyen birden çok denetim mekanizması bulunmaktadır. Ombudsmanlık denetimi bu mekanizmalar içerisinde bağımsız ve tarafsız yapısının yanı sıra menfaati ihlal edilen herkesçe kolayca ulaşılabilen, masrafsız şekilde başvurulabilen, kısa sürede sonuç alınan, kişilerle devleti yakınlaştıran bir denetim olması sebebiyle özellik arz etmektedir. Ancak anayasal bir kurum olan 2013 yılından bu yana başvuruları değerlendiren KDK' nun gözleme dayalı olarak yeterince tanınır olmadığı ve bilinmediği kanaati oluşmuştur.

Kurumun tanınırlığı ve bilinirliği üzerine bir araştırma yapıp yapılmadığı konusunda literatür taraması yapılmış bu konuda bir çalışmaya rastlanılmamıştır.

Bu çalışmada Kamu Denetçiliği Kurumu ele alınacaktır. Çalışma ile kurumun kamuoyunda tanınırlığı ve bilinirliği hususuna dikkat çekilmek istenmiştir. Çalışmada yüz yüze anket yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemin kullanılmasının sebebi ankete katılanların samimi fikirlerini tespit etmektir.

Çalışmanın birinci bölümünde Kamu Denetçiliği Kurumu'nun daha iyi anlaşılması ve diğer denetim aralarından farkını ortaya koymak için kamu yönetiminde denetim kavramının tarihsel süreç içerisinde gelişimine yer verilecek ve denetim türleri incelenecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde kamu yönetimini denetleme türlerinden olan Ombudsmanlığın tarihsel gelişimine yer verilecek, diğer ülkelerin uygulamalarından bahsedilecektir. Bu bölümde ombudsmanlık kurumunun özellikleri,

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde ombudsmanlığın yeri ve kurumun karar türleri anlatılacak ve karar örnekleri özetlenecektir.

Çalışmanın son bölümünde ise çalışmada başvurulan yüz yüze anket yöntemi sonucunda elde edilen veriler grafiklerle analiz edilerek kurumun kişiler arasındaki bilinirliği ve tanınırlığı değerlendirilecektir.

Çalışmada Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kişiler arasında tanınır ve bilinir olmadığı, kurumun daha etkin ve verimli olmasının kurumun tanınırlığı ve bilinirliğinin artırılmasına bağlı olduğu temel varsayımlar olarak belirlenmiştir.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE: KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM KAVRAMI

Denetim kavramının, zaman içerisinde birden fazla tanımı yapılmıştır. “Yönetim bilimciler denetim kavramını, planlanan amaçlara erişip erişilmediğinin tespiti, erişilmemiş ise bunun nedenlerinin araştırılması ve değerlendirilmesi ile bunlar için yapılan iş ve işlemlerin tümü olarak tanımlanmaktadır (Tortop vd.,2007:121).”

Denetim kelimesi dilimizde önceden “murakabe” olarak kullanılmıştır. Murakabe kelimesinin anlamı denetlemek, gözlemek, gözaltında tutmak, kontrol etmektir. Denetim kavramı, Türk Dil Kurumu tarafından “ bir işin doğru ve yönetime uygun yapılıp yapılmadığını incelemek, murakabe etmek, kontrol ve teftiş etmek ” Şeklinde tanımlanmıştır (Akpınar, 2006:26).

Yönetim biliminde önemli çalışmalar yapan Henry Fayol, denetimi “*Bir örgütte denetim, her şeyin kabul edilen program ve prensiplere, verilen emirlere uygunluğunun araştırılmasıdır. Denetim her şeye, işlemlere, eylemlere, kişilere, eşyalara uygulanır*” diye tanımlamıştır (Kazmier, 1979:45).

Uluslararası Vakıflar Konseyi denetime ; “*Sistemik bir şekilde herhangi bir örgütün faaliyetleri hakkında objektif bilgi edinme süreci*” demiştir. Newman ise “*Kamusal ya da özel alanda, örgütçe belirlenen amaçların ve üstlenilen görevlerin eksiksiz, verimli ve zamanında gerçekleşip gerçekleşmediğinin gözlemlenmesi*” olarak tanımlamaktadır (Newman, 1979:479).

Tüm bu söylenenler ışığında denetim kavramı: “*Bir faaliyetin sonuçlarının mümkün olduğu kadar planlara uygun olmasını sağlamak amacıyla standartlar konması, elde edilen sonuçların bu standartlarla karşılaştırılması ve uygulamaların plandan ayrıldığı noktalarda düzeltme önlemlerinin belirlenmesi*” olarak ifade edilebilir. Bu durumda denetim aşamaları, öncelikle önemli noktalarda denetim ölçütlerini oluşturmak, performansı kontrol edip belirlenen denetim ölçütlerine uygunluğun sağlanıp sağlanmadığını rapor etmek ile görülen aksaklıkların giderilmesi ile ilgili gerekli önlemleri almaktır (Sanal, 2002:4).

Denetim aşamaları sonucunda elde edilen veriler doğrultusunda işleyişteki noksanlıkların ortadan kaldırılmasında daha gerçekçi davranılabilmektedir. Denetim

sisteminin iyi olması organizasyonun hem başlangıcı hem de sonucu açısından önem arz etmektedir. Bu sebeple denetim, denetlenen kurumun kurumsal saygınlık ve güvenilirliğinin sağlanmasında, kuruluş gayesine ulaşmasında önemli bir yere sahiptir (Genç, 2005:154). İyi bir denetim işleyişi, denetlenen kurumun daha sonraki işlem ve eylemlerinde hukuka uygun hareket etmeye zorlayacağı gibi kurum çalışanlarının keyfi davranışlarını da önceleyecektir. Ayrıca buna paralel olarak denetimi yapılan kurumun güvenilirliği ve saygınlığı da artacaktır. Hukuku, hakkaniyeti, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini gözeten, kamu yararını esas alan güvenilir kamu kurumlarının varlığı devletin gelişmişlik düzeyine de ivme kazandıracaktır. Son yıllarda, bir ülkenin gelişmiş ya da gelişmemiş olarak nitelenmesinde o ülkedeki denetim işleyişinin etkin ve verimli olması önemli bir kriter haline gelmiştir. Denetim, bir kurumda yapılan eylem ve işlemleri ortaya çıkararak, şeffaf hale getiren bir süreçtir. Denetimin olmadığı durumlarda kurumun varlığı tartışmalı hale gelmekte, insanlar doğru olmayan bilgilendirmeler ve yol göstermelerle zarar görebilmektedirler. Bu zarar hem maddi hem manevi olabilmektedir. Denetimin kavramının daha iyi anlaşılabilmesi açısından denetimin tarihsel sürecinin ele alınması gerekir.

### **1.1. DENETİM KAVRAMININ TARİHSEL SÜREÇ İÇİNDE GELİŞİMİ**

Yönetimsel denetim kavramının M.Ö. 300 yıllarında Ninova kentinde ortaya çıktığı belirlenmiştir. Yapılan kazı çalışmaları sonucunda anlaşılmıştır ki Mezopotamya'da yaşamış hükümdarlar tahıl ambarlarında eksilme olup olmadığını belirlemek ve buradaki çalışanları kontrol etmek için özel yetkilendirmeler yapmıştır. Arkeolojik kazılar sonucunda elde edilen bu veriler devlet idaresindeki işlerliğin ve kamuya ait malların hesaplarının nasıl ve ne şekilde olduğunu gösterir verilerdir. (Sanal, 2002:1).

Denetim Eski Yunan'daki site devletlerinde kamusal bir faaliyet olarak yürütülmüştür. Örneğin Atina'da oluşturulan halk meclislerinde yönetimdeki kişiler görevleri nedeniyle halka hesap vermişlerdir (Ağaoğulları, 2009:9-15). Buradan anlaşılacağı üzere devletin hesap verebilir olması eski Yunan'dan beri önemsenmektedir.

Roma ve Mısır'da da kamuya ait hesapların denetlendiğine dair bulgular elde edilmiştir. Çin'de M.Ö.1100 yılında Zhou Hanedanlığı döneminde denetim

yapıldığına ilişkin bazı uygulamalar tespit edilmiştir (Çin Denetim Derneği, 1991:254-255).

Feodalitenin var olduğu orta çağda senyörlerin serflerin elde ettiği ürünlerden hisselerine düşecek olandan fazlasını almamalarını sağlamak amacıyla birtakım denetlemeler yaptığı görülmüştür. Denetimin kamu yönetiminde düzenli olarak uygulanması ise ilk olarak 1690 yılında İngiltere’de görülmüştür. Sayıştay kurumuna benzer bir yapı olan Kamu Hesapları Komitesi kurulmuştur (Dewar, 1995:10). Bu kurumun oluşturulması ve faaliyetlerini parlamentoyla birlikte sürdürmesi sonucunda modern denetim mekanizmalarının oluşması hızlanmıştır. Sanayi devrimi ile birlikte denetim faaliyetleri iş yaşamında da kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle “bilimsel yönetim”, “yönetim süreci yaklaşımı” ve “bürokratik yönetim” kuramlarıyla birlikte denetim düzenli ve sistemli bir hale gelmiştir. Taylor’un “bilimsel yönetim kuramının” anasözü “denetleyin, denetleyin, denetleyin” olmuştur. Taylor bu kuramında iş hayatında niteliksiz çalışanların denetlenmesinin önemine dikkat çekmiştir. Benzer şekilde Fayol, organizasyonlarda denetime ayrı bir yer vermiştir. Weber de bürokrasiyi anlatırken her aşamasında bilimin temel kurallarına uygun denetim sürecinin önemini vurgulamıştır. Görüldüğü gibi birçok bilim insanı denetime önem vermiş ve bu konuda akıl yürütmüş, bilimsel çalışmalar yaparak günümüze ışık tutmuştur.

Merkezi devlet kuruluşlarının mali açıdan incelenmesi ile başlayan kamusal denetim faaliyeti, bilhassa yirminci yüzyılda kamusal faaliyetlerin hızlı artışı karşısında daha geniş bir kapsam ve nitelik kazanmıştır. Birinci ve daha ziyade İkinci Dünya Savaşı birçok ülkede kamu harcamalarının artmasına ve çeşitlenmesine neden olmuştur. Kamu hizmetlerinin çeşitlenmesi ve harcamaların da bununla birlikte artması denetim kurumlarının kapasitelerini artırmasına neden olmuştur. Savaşın bitmesiyle kamusal politikalarda gündeme gelen kapsamlı değişiklikler de denetim sistemini etkileyen bir unsur haline gelmiştir (Köse, 2007:6-7).

Son yıllarda yaşanan gelişmeler uygulamada farklılar yaratmış, idarenin faaliyetlerinde bilimsel kurallara uygun hareket etmesinde ve idarenin sistemli olmasında önemli bir etken olmuştur.

On dokuzuncu yüzyıla gelindiğinde yönetimin bağımsız kuruluşlarla denetlenmesi olgusu devlet yönetiminde temel unsurlardan biri haline gelmiştir.

Bununla birlikte yönetimin hesap verme sorumluluğu iletişim faktörünün de etkisiyle şeffaflık ve etkinlik öne çıkmıştır (Köse, 2007:22-23).

Yaşanan gelişmeler, 80'li yıllardan sonra neo-liberal düşüncenin dünyanın birçok ülkesinde ortaya çıkmasıyla birlikte yönetim biçiminde önemli değişiklikler meydana getirmiştir.

Türk kamu yönetimi de bu değişikliklere kayıtsız kalamamıştır. Türkiye'de kamu yönetiminde kırtasiyeciliğin, merkeziyetçiliğin ve kapalılığın hakim olduğu kabul edilmektedir. Ancak, son dönemlerde çeşitli etkenlerin baskısıyla Türkiye'de de yönetim şeklinde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Özellikle Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) üye olma çabası ve akabinde Avrupa Birliği'nin üyelik başvurusuyla birlikte getirdiği birtakım yükümlülükler Türkiye'de merkezi yönetimin yetkilerinin daraltılmasına ve yetkilerin bir kısmının yerel yönetimlere devredilmesine sebep olmuştur. Yapılan değişikliklerdeki amaç şeffaf, hesap verebilir ve ayrıca katılımcı bir kamu yönetimi oluşturmaktır. Yönetimi bu yönde değiştirmeye zorlayan etkenler; seçmenler, sivil toplum kuruluşları ve basının yönetim üzerinde oluşturduğu baskılardır. Bu gelişmelerle yönetim kavramının, kamu yönetiminde yeni bir model olabileceği tartışılmaya başlanmıştır (Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007:16-17).

Şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilir olma, etkinlik, hukukun üstünlüğü ve cevap verebilir olma yönetim kavramının önemli ilkelerindedir. Bu ilkeler özel sektörde ve kamu yönetiminde uygulanacak denetim mekanizmaları için önem arz etmektedir. Şirket krizlerinin ortaya çıkması ve küresel çapta olumsuz etkiler yaratmasının nedeni olarak etkisiz ve yanlış denetim sistemlerinin varlığı tespit edilmiştir. Bu nedenle "Sarbanes Oxley" (Halka Açık şirketler Muhasebe Reformu ve Yatırımcı Koruma Yasası) adı verilen yasa, denetimde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde ABD'de 2002 yılında imzalanarak yürürlüğe girmiştir. Yasayla birlikte devlet mekanizmalarında bağımsızlık, açıklık ve etkinlik sağlanmıştır. Küreselleşmenin de etkisiyle son dönemlerde kamu yönetiminde ve yönetim biliminde oluşan değişimler denetim kavramını da etkilemiştir. Bu değişimler neticesinde kamu denetçiliği (ombudsmanlık) kurumu ortaya çıkmıştır. Bu kurumun tarihsel gelişimi ve işlevleri ikinci bölümünde ayrıntılı olarak anlatılacaktır. Ancak öncelikle denetim kavramının daha iyi anlaşılması için denetim ile ilgili çeşitli kavramların açıklanmasında yarar görülmektedir.

## 1.2. DENETİM SÜRECİNDE YAKLAŞIMLAR

Denetim sürecindeki gelişmelerin anlaşılabilmesi için temel iki yaklaşımın açıklanmasında fayda vardır. Bu yaklaşımlar, geleneksel yaklaşım ve davranışsal yaklaşımdır.

Geleneksel denetim teorisinde, sorumluluk verilen ve yetkiyle donatılan kişiler ile sıkı sıkıya bağlı bir yapının varlığı, kurumların amaçlarında başarıya ulaşabilmeleri için zorunlu kılınmıştır. Bu ilişki, yönetici ve denetçiye tabi bir ilişkidir. Yönetici ve denetçi kendisine verilen işlerden sorumludur ve sonuçlar belirli ölçülere uymadığı zaman denetici ve denetçi gerektiği şekilde hareket etmek zorundadır. Geleneksel denetim ikiye ayrılır: Birinci denetim türünde personel yönetici ve denetleyicinin göz hapsi altındadır. Çalışan, denetçinin kendisini gözlediğini düşürse daha dikkatli olacak ve işlerini ihmal etmeme eğiliminde olacaktır. Yönetici sahada ise, neler olup bittiğini görecektir ve çalışmalarında kurumların amaçlarıyla yakından ilgilenecektir. Böyle durumlarda, kaynaklar daha etkin ve yeterli şekilde kullanılacaktır. İkinci denetim türünde yöntem, planlanan performans ile gerçekleşen performansın karşılaştırılması ve farkın dikkate alınmasıdır. (Ertürk, 2011:178). Geleneksel teoride denetim aşağıdaki aşamalardan oluşmaktadır:

- Belirli ölçülere uygun olanın veya amaçların belirlenmesi,
- Performansın ölçülmesi,
- Çözümleme ve karşılaştırma yapılması,
- Düzeltici tavrı alma.

Denetimde geleneksel yaklaşımın çalışanların psikolojik yönünü nazara almadığı görülmektedir. Denetlemede denetçi, çalışanları çok sıkı bir şekilde takip etmektedir. Denetçiler için önemli olan çalışan değil yapılan işin miktarıdır. Bu da çalışanların yalnızca performanslarıyla değerlendirildiğini göstermektedir. Çalışanlarının makine olarak görülmesi, ortaya çıkacak aksaklıkların önlenmesinde hatalara neden olmaktadır.

Davranışsal yaklaşımı savunanlar geleneksel denetim sistemine karşı çıkmışlardır. Onlara göre yetki ve sorumluluk yahut hiyerarşik ilişkinin (ast-üst ilişkisi) varlığı çalışanı küçük düşürmekte, belirli sınırlarda kalmaya zorlamaktadır.

Davranışçılar, denetimin çalışan insanlarca hazırlanmış ve istenen bir gaye olması gerektiği görüşündedir. Çalışanlar amaçlarını gerçekleştirdiğinde geleneksel denetim işlerliğini yitirecektir. Davranışçı yaklaşım içerisinde sadece denetim yoktur. Davranışçı yaklaşımın diğer bir amacı işi anlamlı kılmaktır. Hawthorne deneyleri bu denetim tipine iyi bir örnektir. (Ertürk, 2011:178). Bu deneylerde işçiler farklı çalışma ortamlarına ve çalışma sürelerine tabi tutulmuş ve bu değişikliklerin üretime olan etkisi test edilmiştir. Deneyler sonucunda insancıl yaklaşımların iş hayatındaki olumlu etkileri gözlenmiştir.

Davranışçı yaklaşım, “çalışanların psikolojik yönünü” ele almıştır. Geleneksel yaklaşımda ise bu durum göz ardı edilmiştir. Davranışçı yaklaşıma göre çalışanlar denetim sürecine dahil olmalıdır. Çalışanların, denetim süreci içerisinde etkili olarak yer almalarının sağlanması çalıştıkları kurumun daha iyi bir yere gelmesini sağlayacaktır. Her iki yaklaşım için ortak olarak kabul edilen etkili bir denetim sistemi için gereken koşullara aşağıda yer verilmiştir.

### **1.3. ETKİLİ BİR DENETİM SİSTEMİ İÇİN GEREKLİ KOŞULLAR**

Kişiler ve kurumlar bazı durumlarda denetim sürecine ayak direktmektedir. Bu durum denetçiler tarafından göz önünde bulundurulmalıdır. Bu sayede olumsuzluklar asgari seviyeye çekilebilir. Gerekli koşullar sağlandığında süreçte ortaya çıkabilecek problemler minimum seviyede tutulabilir. Bu koşullar şu şekilde sıralanabilir: “Anlaşılabilir olma, örgütsel yapıya uygunluk, sapmaların derhal bildirilmesi, duruma uygunluk ve yeterlik, esneklik, ekonomiklik, düzeltici eylemi gösterme” (Can, 1999:234).

### **1.4. DENETİM SÜRECİNİN AŞAMALARI**

Denetim, birbirini takip eden aşamalardan veya bölümlerden oluşan bir süreçtir. Denetim süreci dört aşamadan oluşur. Bunlar; “hedeflerin belirlenmesi, fiili durumun değerlendirilmesi, hedeflerle fiili durumun karşılaştırılması ve farklılıkları düzeltici önlemlerin alınmasıdır”. Kurumların, amaçlarını başlangıçta saptamış olması gerekmektedir.

Amaçlar, kurumların ulaşmayı arzu ettikleri sonuçlardır. Belirlenen amaçlara ulaşılabilmesi için gerekli planlamanın yapılması, yöntemlerin belirlenmesi gereklidir. Denetimin istenen biçimde yerine getirilebilmesi için amaçların ve ölçütlerin daha önceden belirli olması gerekir. Bu sayede erişilmek istenen sonuçlar daha önceden

belirlenen ölçü ile değerlendirilir yahut adlandırılır. Bu hedefler ya da ölçüler, elde edilen sonuçlarla karşılaştırılır (Akat vd., 2002:319). Karşılaştırma neticesinde elde edilen bilgiler ışığında amaçlara ulaşıp ulaşılmadığı saptanır. Eğer amaçlara ulaşılmış ise kurumun işleyişinde aksaklıkların olmadığı anlaşılır. Daha önceden belirlenen amaçlara ulaşamamışsa kurumun işleyişinde aksaklıklar olduğu kabul edilmektedir. Denetimin görevi, önceden belirlenen hedeflerle elde edilen sonuç arasında bir orantısızlık tespit edilmişse buna neden olan sebeplerin araştırılıp bulunmasını sağlamaktır. Amaçları olmayan kurumlar, rotası olmayan, denizde kaybolmuş gemi gibidir. Rotası olmayan gemi, akıntı veya rüzgar nereye götürürse oraya gidecektir. Hedefsiz kurumlar, plansız ve gayesiz olduklarından hiçbir şekilde ilerleyemezler. Denetim faaliyetlerinin ikinci aşaması fiili durumun ölçümüdür. Denetimin türüne ve niteliğine göre fiili durum farklı yöntemlerle belirlenebilir. Durumun gerektirdiğine göre uygun metotlar kullanılır; analiz, gözlem ve yorum yapılır (Mucuk, 2005:173). Fiili durumun değerlendirilmesi, kurumların amaçlarına ulaşıp ulaşmadıklarını belirleme noktasında bir hayli önemlidir. Kurumların belirli bir dönem geçtikten sonra yaptıkları iş neticesinde ellerinde bulunan üretim miktarı fiili durumdur. Kurumun yaptığı işin niteliği ölçülen miktarı değiştirebilmektedir. Yapılan iş, nitelik, nicelik veya mali açıdan değerlendirildikten sonra hedeflerle ne kadar örtüştüğü belirlenmelidir.

Eğer fiili durumla hedefler arasında dengesizlik varsa bunun sebeplerinin araştırılıp ortaya çıkarılması gerekir. Bunu gerçekleştirecek olanlar kurumların denetim organlarıdır. Bu aşamada gerçekleşmesi istenen hedefler ile gerçekleşen sonuçlar karşılaştırılır. Karşılaştırma sonuçları yorumlanır, bu sayede farklılara neden olan sebeplerin neler olduğu tespit edilmeye çalışılır (Mucuk, 2008:94).

Denetim doğru ve verimli bir şekilde yapılırsa istenen durumla gerçekleşen durum arasındaki dengesizliğin önüne geçilebilecektir. Şayet hedeflenen ile ortaya çıkan sonuçlar arasında önemli sayılacak nitelikte farklılıklar tespit edilirse buna ilişkin bir kısım önemlerin alınması gerekecektir. Bu aşamada tespit edilen farkların niteliği, niceliği, sebepleri aydınlatılmaya çalışılır. Farklılıklara neden olan etmenlerin tespit edilmesi önlem alınabilmesi için gereklidir. Ancak bu önlemler alınırken verimliliğin de göz ardı edilmemesi gerekir. Kısa sürede ve az emek verilerek farklılıklara neden olan etmenlerin ortadan kalkması alınan önlemlerin verimli olduğunu gösterir (Mucuk, 2005:173).

Denetim, kısa sürede ve az maliyetle yapıldığı için kurumlar açısından karlı bir iş olacaktır. Denetlenen kurumların niteliği sapmaların giderilmesinde önem arz etmektedir. Kurumun yapısı, niteliği, çalışanlarının özellikleri hakkında elde edilen bilgiler sapmaların önlenmesi için alınacak tedbirlerin tespiti için gereklidir. Bu sayede yapılacak çözümler sonucunda ortaya çıkacak bilgiler neticesinde farklılıklarla ilgili gerçekçi önlemler alınabilir.

### **1.5. DENETİM İLKELERİ**

Denetim işlevinin dört ilkesi vardır. Bunlar; bağımsızlık, yasallık, nesnellik ve dürüstlük ilkeleridir. Denetleyenlerin, denetlenenler karşısında bağımsız olup olmaması gerektiği ve bu bağımsızlığın gerçekleştirilebilirliği tartışılabilir. Bu bağımsızlık, duruma göre değişir. Dış denetimlerde (Sayıştay, Danıştay vs.) bağımsızlık olmazsa olmazdır. Bağımsızlık olmadığı zaman denetimin amacına ulaşması zorlaşır yahut olanaksızlaşır. Denetleyenin, denetlenen üzerinde hakimiyetinin olması denetimin doğası gereğidir. Örneğin Sayıştay'ın denetim yaptığı kurumlar üzerinde; idare mahkemelerinin idare karşısında; üstün ast karşısında yapılan görevle ilgili bir üstünlüğü olmaması düşünülemez. Zira yapılan denetim faaliyeti sırasında birtakım bilgilere erişilmesi ve bu bilgilerin doğru ve eksiksiz olarak temin edilmesi ve gerektiğinde sorumluluklarına gidilebilmesi bir üstünlüğün varlığını gerektirir (Atay, 1999:45-46).

Denetleme yapan kurumun hiçbir baskı altında kalmadan görevini yerine getirebilmesi bağımsızlık anlamına gelir. Hiyerarşik yapı nedeniyle bilhassa kamuda denetleme diğer kurumlara bağımlı şekilde yapılmaktadır. Sadece yasal prosedür ve hiyerarşik denetim neticesinde bu bağımlılık gerçekleşmektedir. Kamudaki denetim sürecinden bağımsızlık ilkesi bu noktada ayrılmaktadır. Çünkü denetim tarafsız ve rasyonel ilkeler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bu sebeple denetleme yapan kurumun her şekilde bağımsız olması gerekir. Maksimum verim ancak bağımsız bir denetimle mümkündür.

Yasallık ilkesi, iki şekilde incelenebilir. İlki yasallığın denetlenmesi, ikincisi ise yapılan denetimin hukuka uygun olmasıdır. Yasallığın denetlenmesi, denetlemenin konusu ve normları bakımından incelenebilir. Burada önemli olan denetimin hukuka uygun olup olmadığıdır. Kamu denetimlerinde hukuka uyma zorunluluğu vardır. Örneğin Sayıştay denetiminde denetim alanları, denetim konuları ve Sayıştay

görevlilerinin yetkileri kanun ile belirlenmiştir. Sayıştay görevlileri denetlemelerinde kanuna ve kanunun çizdiği çerçeveye uymak zorundadır. Vergi ve idare mahkemelerinin de görevleri ve denetlenme usulleri kanunla belirlenmiştir.

Vergi ve idare mahkemelerinin kanunla belirlenen kurallara uymaması durumunda verdikleri kararlar, istinaf ve temyiz incelemeleri sonucunda Bölge Adliye Mahkemeleri ya da Danıştay tarafından bozulacaktır. (Atay, 1999:47).

Denetim birtakım yasal prosedürlere göre yapılmaktadır. Denetleme yapan bütün kurumlar (Sayıştay, Devlet Denetleme Kurulu vs.) denetleme faaliyetlerini belirli kurallar çerçevesinde gerçekleştirmektedirler. Belirli yasal ilkeler doğrultusunda denetimin gerçekleştirilmesi zorunludur. Eğer denetim bu ilkeler çerçevesinde yapılmazsa denetim yetkisi kötüye kullanılabilir. Bu sebeple denetim yetkisinin sınırları denetimden önce kanunlar ile çizilmeli, denetleyici denetim faaliyetini gerçekleştirirken uyması gereken kuralları önceden bilmelidir.

Nesnellik denetim yapılırken uyulması gereken bir diğer ilkedir. Denetlemede nesnellik, denetlemenin somut verilerle yapılması ve yalnızca var olanın dikkate alınıp olması gereken ile kıyaslamasının yapılarak sonuca ulaşılmasıdır. Denetleyicinin tarafsız olması ve dış etkenlerden bağımsız olarak duygusallığa kapılmadan karar vermesidir. Nesnellik, denetleyicinin bir makine gibi hareket etmesi anlamına gelmemelidir. Denetleyici değerlendirmesinde takdir hakkına da sahiptir. Fakat bu öznellik yapılan denetim işleri ile ilgili fayda sağlayacak yönde olmalıdır. Denetimin nesnelliğinin sağlanmasında denetim kriterlerinin daha önceden belirlenmesi önemlidir (Atay, 1999:48). Nesnellik bireysel ve keyfi davranışların denetim sürecine dahil edilmemesi açısından gereklidir.

Denetim faaliyeti başlamadan önce belirlenen yöntemler denetim faaliyetinde uygulanacak kuralları belirler. Bu durum denetim sürecinin kişiselleşmesini engellemesi açısından önemlidir. Örnek verecek olursak bir Sayıştay denetçisi kamu kurumunu denetlerken izleyeceği davranışların neler olması gerektiğini önceden bir çerçeve halinde bilir ve buna göre hareket ederse herhangi bir etki altında kalmayacaktır.

Nesnellik denetimin etkinliği ve verimliliği için önemli bir koşuldur. Nesnellik sayesinde haksız uygulamalar ve kayırmacılıklar engellenebilir. Nesnellik ilkesinin olmadığı durumlarda denetleyicinin rüşvet ve benzeri yollardan etkilenmesi söz

konusu olabilir. Böyle bir durumda da denetim faaliyeti kalitesizleşir. Denetim süreci, denetlenen kişilerin görevlerini ihmal edip etmediklerini denetlerken bu ihmallerinin iradi olup olmadığı da belirleyeceğinden denetlenenin işini yaparken dürüst olup olmadığı da anlaşılacaktır. Ancak, tüm bunlar için denetimin de dürüstçe yapılması gerekir. Denetleyenlerin her türlü görüş ve mülahazalardan uzak olması, denetlenen kurum ya da kuruluşlara ön yargı ile bakmaması gereklidir. Denetleyen, denetim faaliyeti sırasında hata ve suiistimallere şahit olacağından denetleyenin güvenilir ve adil davranması denetleme faaliyeti gereklidir. Denetleyicilerin karakter zafiyeti içine düşmeleri, güvenilirliklerini yitirmeleri ve tahrifatın başlaması ve yaygınlaşması kapsamlı bir problemin tüm yapıyı sardığını gösterir. Böyle bir durumun düzeltilmesi mümkün değildir. Örgütsel yapının tamamen değiştirilmesi gerekir (Atay, 1999:49). Denetim faaliyetleri sırasındaki tüm davranışların dürüstlük ilkesine göre gerçekleştirilmesi şarttır. Zira denetim bir yerde dürüstlüğü denetlenmesidir. Denetim sonucunda denetlenen kişi ve kurumların işlerinde dürüst olup olmadıkları da denetlenmektedir. Bu sebeple denetçilerin mutlaka dürüst olması gerekir. Denetçilerin adli sicil kayıtlarının olumsuz olmaması bu anlamda büyük önem arz etmektedir. Denetçinin dürüst ve adil olmaması hali güvensizlik ve kargaşa yaratacaktır. Bundan dolayı denetçilerin rüşvet, irtikap, yolsuzluk ve benzeri istenmeyen hallerden arınmış liyakatli kimseler içinden belirlenmesi halinde denetim başarılı olacaktır. Denetim farklı yöntemlerle gerçekleştirilebilmektedir.

## **1.6. DENETİM YÖNTEMLERİNİN TÜRLERİ**

Kamu yönetiminde ve özel sektörde denetim yöntemleri farklılık göstermektedir. Özel sektörde faaliyet öncesi denetim, yönlendirici denetim, gözden geçirici denetim ve faaliyet sonrası denetim olmak üzere dört denetim yönetimi sayılabilir. ‘‘Siyasi denetim, yargı denetimi, kamuoyu ve baskı grupları denetimi, idari denetim ve kamu denetçisi denetimi’’ ise kamu yönetimi denetim şekillerindedir. Dört tane denetim yöntemi sayılabilir. Çalışmanın esasını kamu denetçisi (ombudsman) denetimi oluşturduğundan bu denetim türüne çalışmanın ikinci bölümünde yer verilecektir.

### **1.6.1.Özel Sektörde Denetim**

Özel sektörde denetim çeşitleri dört tanedir. Bunlar; faaliyet öncesi denetim, yönlendirici denetim, gözden geçirici denetim, faaliyet sonrası denetimdir.

Faaliyet öncesi denetimde faaliyet için gerekli insan gücü, malzemeler, ekipmanlar ve mali kaynakların tespiti ve bütçe önceden belirlenir. Belirlenen bütçeler yeni personel alımı, personel eğitimi ve yeni ekipman alınması gerektirebilir (Tuncer vd., 2007:234). Yeterli iş gücü ile amaçlara uygun ekipmanların bir projeye başlanmadan önce temin edilmesi gerekir. Projeye başlanmadan önce bu gibi eksikliklerin tamamlanmaması halinde projenin ilerleyen aşamalarında birtakım problemler ortaya çıkabilir. Ortaya çıkan problemler, projenin tamamlanmasını geciktirebileceği gibi amaca ulaşmayı da engelleyebilir. Yine yaşanan gecikme nedeniyle belirlenen bütçenin dışına çıkılarak yeni maliyetlerin ortaya çıkması da ihtimal dahilindedir. Projenin hedeflenen sürede tamamlanmaması projeyi gerçekleştiren kurumlar için itibar kaybına da yol açmaktır. Bu ve bu gibi problemlerle karşılaşmamak için yapılması gereken projeye başlamadan önce etkili bir denetim yapmaktır. Yapılan denetim sayesinde problemler ile karşılaşılmayacak ve proje amacına hedeflenen sürede ulaşacaktır.

Yönlendirici denetim, yaşanması imkan dahilinde olan sapmaların tespit edilmesi ve sapmaları önlemek için gerekli düzenlemelerin yapılması anlamına gelmektedir. Bu sebeple yönlendirici denetim ileri beslenme olarak da nitelendirilmektedir (Tuncer vd., 2007:234).

Gözden geçirici denetimin amacı da kurumun hedeflerine ulaşmasında ortaya çıkabilecek problemlerin önceden tespiti ve problemlerin giderilmesidir. Çevresel etkenler ve diğer olumsuzluklar sebebiyle kurumların amaçlarına ulaşmalarında çeşitli problemler ortaya çıkabilmektedir. Bu problemler proje öncesinde öngörülememektedir. Bu nedenle yöneticiler alanında uzman kişilere başvurmakta ve uzman kişilerden alınan bilgiler doğrultusunda yönlendirici denetim yapılmaktadır.

Gözden geçirici denetim, yönlendirici denetimin etkin olarak uygulanmasını sağlar. Bu denetim şeklinde planlanan amaçlar doğrultusunda birtakım işlemler yapılmaktadır. Yapılan işlemler sonucunda ortaya çıkan sonucun, hedeflerle ne kadar uyduğu tespit edilmektedir. Gözden geçirici denetimde projenin her aşamasında denetleme yapılarak projeden en verimli sonucu almak amaçlanır. Denetim sonunda elde edilen veriler projenin akıbeti için çok önemlidir. Çünkü proje tamamlandığında ortaya çıkabilecek herhangi bir sorununun çözülmesi oldukça güç olacaktır. Hatta bazı problemler projeye yeniden başlanmasını dahi gündeme getirebilecek, bu durum

da fazlaca maddi zarara yol açacaktır. Gözde geçirici denetimin her faaliyet sonrasında yapılması bu sebeple önemlidir.

Faaliyet sonrası denetim, tamamlanan bir faaliyetin sonuçlarını değerlendirir. Gelecekte gerçekleştirilecek faaliyetler için amaca ulaşmada meydana gelen sapmaların nedenleri tespit edilerek gerekli önlemler alınır. Burada bilginin aktarım hızı, kontrol mekanizması ve verim çok önemlidir. Çünkü çabuk önlem alabilmek için sapmaların kısa sürede belirlenmesi gerekir (Tuncer vd., 2007:234). Ortaya çıkan sonuç bu denetim şekli için önemlidir. Hedeflenen ile denetim süreci sonucunda çıkan sonuç karşılaştırıldığında hedeflenen amaca ulaşıp ulaşılmadığı anlaşılacaktır.

## **1.6.2. Kamu Yönetiminde Denetim**

Kamu yönetiminde denetim şekilleri; siyasi denetim, idari denetim, kamuoyu ve baskı grupları denetimi, kamu denetçisi denetimi ve yargısal denetimdir.

### **1.6.2.1 Yönetimsel Denetim**

Kamu yönetiminde temel olarak iki tür denetim vardır. Bunlar iç denetim ve dış denetimdir. Denetim hiyerarşik olarak üst konumunda olanların ast konumda olanları denetlemesidir. Yine iç denetimde, yönetimde olmayan bir kurul tarafından yapılan yönetsel teftiş sistemi bulunmaktadır. Dış denetim ise hiyerarşik sistem içinde yer almayan, değişik kurumlar tarafından yapılan denetimdir (Şahin, 2010: 208-209). İç denetimin en belirgin şekli hiyerarşik denetim, dış denetimin ise vesayet denetimidir (Gözübüyük, 2012:353).

#### **1.6.2.1.1 İsti'taf Denetimi**

“İsti'taf, yönetimin bir eylem ve işlemiyle menfaat veya hakları ihlal edilen kişinin bizzat bu eylemi yapan veya bu işlemi tesis eden idari makama başvurarak söz konusu idari işlemin geri alınmasını, ilga edilmesi ve değiştirilmesi, eyleme son verilmesini ve varsa bu eylem ve işlemde dolayı uğradığı zararın tazim edilmesini istemesidir (Gözler ve Kaplan 2011:806). ” İsti'taf denetimine İYUK Md. 11'de de yer verilmiş, davaya konu olabilecek bir eylem ve işlem için üst makama, üst makam yoksa işlemi gerçekleştiren idareye işlemin ve eylemin kaldırılması, geri alınması yahut değiştirilmesi talebiyle başvurulabileceği düzenlenmiştir. Böylelikle hakkı ihlal edilen kişi doğrudan ilgili idareye başvurarak uzun ve zahmetli bir süreç olan dava açma sürecine girmeden hakkına ulaşacak, idare de ilgili başvuruya işlemi hukuka

uygun hale getirerek oto denetimini yapmış olacak ve daha sonraki eylem ve işlemlerine bu denetim yol gösterici olacaktır.

#### **1.6.2.1.2 Vesayet Denetimi**

Merkezi yönetimin, farklı tüzel kişiliğe sahip hizmet yönünden ve coğrafi yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki denetimine vesayet denetimi denir. İdari vesayet yetkisi genel bir yetki olmayıp kapsamı, içeriği, usulü, hangi konularda nasıl kullanılacağı açıkça yasayla düzenlenmiştir. İdari vesayet yerinden yönetim kuruluşlarının karar ve uygulamalarının yerindeliğini değil yasalar çerçevesinde gerçekleştirip gerçekleştiremediklerini yani hukuka uygunluğunu denetleyen sınırlı bir kontroldür (Nohutçu, 2018:25). Vesayet denetiminde yerindelik denetimi yapılmadığı ve sadece işlemlerin kanuna uygun olmadığı denetlendiğinden vesayet denetimini yapan idare denetimini yaptığı makamın yerine geçerek idari işlem tesis edemez ya da yapılmış bir idari işlemi değiştiremezler. Bu konunun istisnaları 5247 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 14 ve 25. Maddelerinde düzenlenmiştir. Vesayet denetimi mahalli idarelerde uygulama birliği sağlanması açısından önemli bir yere sahiptir. Vesayet denetiminin sınırları ve yöntemi daha önceden kanunla belirlenmiştir.

#### **1.6.2.1.3 Hiyerarşik Denetim**

Nohutçu'ya göre (2018:23). hiyerarşik denetim aynı tüzel kişilik içinde, hiyerarşik bir yapılanma ve hukuki bağ içinde hiyerarşinin üst kademelerinde olan yöneticilerin, alt makamlarının eylem ve işlemlerini hukuka uygunluk ve yerindelik bakımından denetlemeleridir. Hiyerarşik denetim devlet tüzel kişiliği altında örgütlenmiş merkezi yönetimin başkent ve taşra kuruluşlarında farklı kamu tüzel kişilikleri olan coğrafi ve hizmetsel yerinden yönetim kuruluşlarının kendi içlerinde geleneksel emir komuta zinciri içinde gerçekleşen temel yönetsel denetim türüdür.

Hiyerarşik denetiminde vesayet denetiminden farklı olarak hem yerindelik denetimi hem de hukukilik denetimi yapılmaktadır. Hiyerarşik denetim kişiler üzerinde olabileceği gibi işlemler üzerinde de olabilir. Ancak bu denetim yönetiminde de ikame yasağı vardır. Üst astın yerine geçerek işlem tesis edemez ancak bu işlemi değiştirebilir. Ast amirin verdiği emre uygun hareket etmek zorundadır. Ancak üst tarafından verilen emrin Anayasaya, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine, Kanun ve Yönetmeliklere aykırı olduğu ast tarafından tespit edilirse bu durum amire bildirilir.

Amir bu konuda emrini yazılı olarak yinelerse ast, bu emri yerine getirir ancak bu kanunsuz emrin yerine getirilmesinden sorumlu olmaz. Bununla birlikte kanunsuz emir aynı zamanda suç teşkil ediyorsa emir yazılı olarak tekrarlanırsa bile bu emri yerine getiren ast emrin yazılı olarak verildiği savunmasında bulunamaz.

### **1.6.2.2 TBMM'nin Denetim Yolları**

16 Nisan 2017 referandumu ile kabul edilen Anayasa değişikliği ile TBMM'nin denetim yolları meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru olmak üzere 4 şekilde düzenlenmiştir. Meclis soruşturması dışında kaçan diğer denetim yollarının usul ve kapsamının Meclis İç Tüzüğü'nde düzenleneceği de hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesinden önce var olan gensoru ve sözlü soru denetim yolları ortadan kaldırılmıştır.

#### **1.6.2.2.1 Meclis Araştırması**

“Meclis araştırması belli bir konuda bilgi edinmek için Meclis tarafından kurulan ve milletvekillerinden oluşan bir komisyon tarafından yapılan incelemedir. Araştırma önergesi üzerine Mecliste ön görüşme yapılarak araştırma yapılıp yapılmamasına karar verilir. Meclis araştırma komisyonu, kamu kurum ve kuruluşlarından bilgi alır, gerektiğinde ilgilileri çağırarak dinleyebilir ve gerek görürse uzmanların bilgisinden yararlanır (Gözübüyük, 2002: 223)”. Meclis araştırması siyasi parti grupları veya en az 20 milletvekili tarafından TBMM Başkanlığı'ndan istenebilir. Araştırma önergesi isteminin 500 kelimeyi geçmesi halinde 500 kelimeyi geçmeyecek bir özetinin de önergeye eklenmesi zorunlu kılınmıştır. Meclis araştırması istemi kurulacak özel komisyonca (Meclis Araştırma Komisyonu) araştırılır. Bu komisyon milletvekillerinden seçilerek oluşturulur. Meclis Araştırma Komisyonu araştırmasını 3 ay içerisinde tamamlar. Ancak komisyon raporunu tamamlayamamışsa bir aylık kesin süre verilir. Bu süre içerisinde de çalışmanın tamamlanamaması halinde neden tamamlanamadığı ve çalışmanın geldiği nokta üzerinde TBMM Genel Kurulunda görüşme açılır Genel Kurul araştırmanın yeterli olduğuna karar verebileceği gibi yeni bir Meclis Araştırma Komisyonu da oluşturabilir. Meclis araştırma komisyonu süresi içerisinde raporunu hazırlarsa bu araştırma raporunu Genel Kurula sunar. Genel Kurul da genel görüşme açar. Burada meclis araştırması ile ilgili şunu söylemek gerekir; devlet ve ticaret sıraları ile ilgili meclis araştırması yapılamaz (Nohutçu, 2018:273).

#### **1.6.2.2.2 Genel Görüşme**

Anayasa'ya göre genel görüşme "Toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir".

Genel görüşme açılması siyasi parti grupları veya en az 20 milletvekilinin TBMM Başkanlığı'na önerge sunması ile istenir. Genel Kurul bu önergeyi oylamaya sunar, oylama işaretle oylama yönetimiyle yapılarak genel görüşmenin yapılıp yapılmamasına karar verilir. Genel görüşme tüm milletvekillerini katılımı ile yapılan bir denetim faaliyeti olması sebebiyle etkin bir denetleme yöntemidir (Nohutçu, 2018:274).

#### **1.6.2.2.3 Meclis Soruşturması**

Yürürlükte olan Anayasamızın 98. Maddesinde "Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında 106'ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir" hükmü yer almaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili konularda suç işledikleri iddiasıyla en az 301 milletvekilinin (600 milletvekilinin salt çoğunluğu) yazılı önerge vermesiyle meclis soruşturması açılması istenebilir. Dikkat edilmesi gereken soruşturma isteminin cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların sadece görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar için olabileceği, bunun dışında işlendiği iddia edilen suçlarda Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların yasama dokunulmazlığına sahip olduğudur.

Meclis soruşturma önergesi bir ay içerisinde görüşülür ve üye tam sayısının beşte üçünün gizli oylamasıyla soruşturma açılmasına karar verilir. Bu durumda siyasi partilerin meclisteki sandalye sayıları oranında gösterecekleri adaylar arasından 15 kişilik bir komisyon oluşturulur. Komisyon iki ay içerisinde raporunu meclis başkanlığına sunar. Komisyonun bu çalışmasını bitirememesi halinde bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Hazırlanan rapor TBMM Başkanlığı Genel Kurulu'nda görüşülür.

Genel Kurul görüşmesi sonucunda üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyu ile Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında Yüce Divana sevk kararı alınır. Yüce Divana sevk kararı Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevini sona erdirmez. Yüce Divanda yargılanan Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların seçilmeye engel bir suçtan mahkum edilmeleri durumunda ise görevleri sona erer.

Meclis soruşturmasının diğer meclis denetim yollarından farkı meclis soruşturması sonucunda oylama yapılarak ilgililere cezai yaptırım olmasıdır. Diğer meclis denetim yolları bilgi edinmeye yönelik olup sonucunda herhangi bir oylama ya da yaptırım söz konusu değildir.

#### **1.6.2.2.4. Yazılı Soru**

TBMM denetim yollarından biri olan yazılı soru, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara on beş gün içinde cevaplanmak kaydıyla milletvekilleri tarafından yazılı olarak soru sorulmasıdır. TBMM İç Tüzüğü'ne göre yazılı soru en az bir milletvekili tarafından verilebilir. Yazılı olarak verilmesi gereken soru önergesi hakkında mecliste herhangi bir oylama yapılmaz (TBMM İç Tüzüğü, Madde: 96-97).



## İKİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİNİ DENETLEME YÖNTEMLERİNDEN OMBUDSMANLIK

#### 2.1. OMBUDSMAN KAVRAMI

Öncelikle ombudsman kavramının tüm dünyada ortak bir tanımının olmadığını söylemek gerekir. İsveççe’de ombudsman Kral ile halk arasındaki elçi, avukat, vekil, delege gibi kimseleri tanımlamak için kullanılır. Ombudsmanlık kurumu ise parlamento tarafından seçilen ve parlamento temsil eden kişi ya da kişileri ifade etmektedir (Fendoğlu,2011:26).

Dünyada Kamu Denetçiliği Kurumu farklı isimlerle görülebilmektedir. Şöyle ki; Norveç, İsveç, Danimarka, Portekiz, Mısır “Ombudsman” kavramını kullanan ülkelerdir. İspanya ve Gürcistan “Halkın Savunucusu” kavramını kullanır. Romanya, Hırvatistan, Avusturya ve Arnavutluk “Halkın Avukatı” kavramını kullanırken Fransa “Cumhuriyet Arabulucusu”, İngiltere “Yönetim İçin Parlamento Komiseri”, Kanada “Yurttaş Koruyucusu”, İtalya ve Polonya “Sivil Haklar Savunucusu”, Fas ve Suudi Arabistan “Mazlumların Valisi”, Hollanda “Ulusal Ombudsman”, Portekiz “Adalet Temsilcisi”, Azerbaycan ve Çek Cumhuriyeti “İnsan Hakları Komiseri” kavramını kullanır. Türkiye ise “Kamu Denetçiliği” kavramını kullanmaktadır. (Fendoğlu, 2011: 26,27).

“Ombudsman, idarenin eylemleri, işlemleri ve davranışları üzerinde hukuka aykırılık ve yerindelik denetimi yapmaya ve hukuka aykırı bulduğu veya yerinde bulmadığı işlemlerin geri alınması/kaldırılması veya bu işlem veya eylemlerden doğan zararların giderilmesi ve yurttaşlara yönelik uygunsuz davranışların düzeltilmesi için idare nezdinde girişimlerde bulunmaya ve başlayıcı olmayan kararlar almaya yetkili olan, bağımsız bir devlet organıdır (Erhürman, 1998: 89).”

Hans Gammeltoft-Hansen ise ombudsmanı, “Duyguları incinmiş olan kişilerin, hükümet kuruluşlarına, memurlarına ve iş görenlerine karşı, adaletsizlik ve kötü yönetime ilişkin olarak yakınmalarını alan, bağımsız bir üst düzey kamu görevlisinin başında bulunduğu, anayasa ya da yasa ile kurulan bir bürodür. Ombudsman, araştırma, eleştirme ve düzeltici eylemler önerme ve bulgularını kamuoyuna duyurma yetkisine sahiptir. Ancak resmi bir yaptırım yetkisi yoktur.” Şeklinde tanımlamaktadır (Gammeltoft-Hansen, 1996: 195).

Sözlüklerde “Vatandaşların yönetimin iş ve işlemlerinden kaynaklanan şikâyetlerini incelemeye ve sonuçlandırmaya yetkili kişi” olarak tanımlanan ombudsmanı, bazı düşünürler “gözü-kulağı halkın üzerinde olan insan” olarak tanımlamıştır. Uluslararası Barolar Birliği’nin Ombudsman Komitesi (The Ombudsman Committee Of The International Bar) dünyadaki uygulamalardan hareketle daha ayrıntılı bir tanımlamaya gitmiştir: “Anayasa, yasama organı veya parlâmento tarafından tâyin edilen, başında yasama organı veya parlâmentoya karşı sorumlu olan yüksek seviyeli bağımsız bir bürokratın olduğu, hükümet kuruluşları, yetkilileri ve çalışanları tarafından haksızlığa uğramış insanların şikâyetleri doğrultusunda veya kendi inisiyatifiyle harekete geçen, araştırma yapma, disiplin uygulaması önerme ve rapor yayınlama hakkı olan bir ofistir.” Türkiye’de Ombudsman kavramına karşılık olarak kullanılacak kelimenin belirlenmesi ve bu kelimenin Türkler tarafından kabul edilebilirliği hususu önemli bir tartışma konusu olmuştur. Ombudsman kelimesinin Türkçe karşılığı olarak; "kamu denetçisi", "kamu hakemi", "kamu danışmanı", "kamu koruyucusu", "kamu sözcüsü", "kamu vicdanının sözcüsü", "halk sözcüsü", "halk danışmanı", "halk hakemi", "halk savunmanı", "yurttaş koruyucusu", "idare denetçisi", "temsilci", "koruyucu", "görevli", "delege", "parlâmento komiseri", "medyatör", "arabulucu", "yurttaş savunmanı", "toplum sözcüsü", "kamutay", "kamusav", "kamu koruyucusu" "yurttaş sözcüsü" gibi terimler kullanılmıştır. " Tüm bu terimler arasından ombudsmanlık kelimesine karşılık olarak vatandaşlar ile idare arasında arabuluculuk yapan kişi anlamına gelen kamu denetçisi kavramı yeğlenmiştir. Ombudsmanlık kavramının daha iyi anlaşılabilmesi açısından tarihsel gelişimi de incelenmiştir.

### **2.1.1. Ombudsmanlığın Tarihsel Gelişimi**

Her ne kadar ombudsmanlık kurumunun 1809 yılında İsveç’te kurulduğu ifade edilse de ombudsmanlığın ilk uygulaması Osmanlı Devleti’ne dayanmaktadır. Osmanlı Devleti’nde, devletin en büyük kadısı ve bütün kadıların üstü sayılan, ilmiye sınıfından kazasker ve şeyhülislam rütbesine yükselen, “kadı-ul kuzat” unvanını alan “Türk Başyargıcı Bürosu” mevcuttu. Başyargıcın görevi, İslam Hukukunun, Sultan dâhil memurlarca, halkın birbirleriyle ve devletle olan ilişkilerini düzenlerken uygulanmasını güvenceye almaktır. Bunu yaparken Başyargıcı, halkın haklarını memurların adaletsizliğine ve güçlerinin kötüye kullanılmasına karşı korumuş oluyordu (Pickl, 1986: 39).

Türk İslam devletlerinin yapısı incelendiğinde ombudsmanlık kurumuna benzer nitelikte kurumların varlığı görülecektir. Bu kurumlar; Hisbe Teşkilatı, Divan-ı Hümayun, Kadılık Müessesesi, Ahilik Teşkilatı, Uzlaşma Heyeti, Şurta Teşkilatı ve Divan-ı Mezalim (Haksızlıklar Divanı)'dir.

Örneğin Divan- Hümayun'u Fendoğlu ( 2011:50) Osmanlı Devleti yönetiminde XV inci yüzyıl ortasından XVII inci yüzyılın ilk yarısına kadar en önemli mahkeme, savaşa ve barışa karar veren merci, bakanlar kurulu, meclis, padişahın özel meclisi ve nihayet en yetkili karar organı olarak tanımlamıştır. Divan-ı Hümayunun Osmanlı Devleti'nde en önemli görevi halkı dinleyip sorunlarını çözmektir. Osmanlı devletinde yargı iki kola ayrılmaktadır. Bunlardan birincisi Kadı'nın yargısı ikincisi ise Divan'ın yargısıdır.

Divan-ı Hümayun'un kararları siyasi, askeri, mali ve idari konularda alınan kararlar ve yargı konusunda alınan kararlar olmak üzere ikiye ayrılırdı. Padişah her an divanın kararlarını denetleyebilir, kadı yargılama yapmaktan kaçınmışsa yargılamayı kendi yapabilirdi. Divan herkese açık, herkesin kendini savunabildiği bir divandı. Divan- Hümayun kararlarında son söz padişaha aitti (Fendoğlu,2011:51).

Bir diğer kurum olan Kadılıkta ise kadı, hukukî uyuşmazlıkları ve davaları karara bağlamak üzere devletçe tayin edilen ve pozitif hukuku uygulamakla sorumlu olan kişidir. Kadı'nın devlet yönetimi ve siyasi konularda karar alma yetkisi yoktur. Kadılar devletin siyasi ve idari işlerine karışamazlar ve bu konuları ilgili mülki amirlere bırakırlar. Kadıların asıl görevi insanlar arasında meydana gelen hukukî ihtilâfları sonuçlandırmak, hukuka aykırı davranışların cezasını hükme bağlamak, verdikleri hüküm ve cezaları icra ve infaz etmektir (Fendoğlu,2011:40-50).

Türk- İslam Devletlerinde yer alan bu kurumlar ombudsmanlık kurumunun yeni bir kurum olmadığını, ülkemizde faaliyet göstermesinin aslında zor olmayacağını, tarihimiz incelendiğinde halihazırda bu kuruma çok benzer nitelikte kurumların var olduğunu göstermektedir.

İsveç kralı XII. Charles 1709 senesinde Ruslar ile yaptığı savaşı kaybetmesi üzerine Osmanlı Devleti'ne sığınmıştır. Bu dönemde kendi ülkesindeki kargaşa ve yolsuzluklar önlemek amacıyla Osmanlı Devleti'ndeki kurumları incelemiş ve özellikle Şeyhülislamlık kurumundan etkilenmiştir. Bu kurumdan etkilenmesinin temel sebepleri Şeyhülislamlığın siyasi sorumluluğunun olmaması ancak idare ve

yargıyı gözetim altında tutmasıdır. Bu etkiyle bir emir çıkararak İsveç'teki idarecilerin görevlerini kanunlara uygun olarak yapıp yapmadıklarını denetlemek amacıyla bir kişiyi vekil olarak atamış ve böylece "Kral'ın Adalet Başkanlığı Bürosu" olarak adlandırılan ombudsmanlık kurumu kurmuştur (Dursun, 2011:2-3).

Bu kurum 150 yıl boyunca sadece İsveç'te uygulanmış ve dünyadaki diğer ülkelerin ilgisini çekmemiştir. Bunun tek istinası Finlandiya olmuştur. Finlandiya kurulan ombudsmanlık kurumu oldukça geniş yetkilere sahip olarak kurulmuştur. İsveç ve Finlandiya dışındaki ülkelerde ilgi çekmemesi kurumun sosyo-ekonomik seviyesi yüksek yerlerde uygulanabileceği düşüncesinden kaynaklanmaktadır (Kuruüzüm, 2008: 103).

İkinci dünya savaşını takip eden yıllarda ombudsmanlık sistemi İskandinav ülkeleri ile gelişimini sürdürmüştür. Norveç'te 1952 yılında "Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı", 1962 senesinde ise "Sivil Ombudsman Kurumu" kurulmuştur. 1954 senesinde Danimarka'da askerleri ve sivilleri denetleyecek bir ombudsman atanmıştır. Almanya'da ise 1957 yılında sadece bir askeri ombudsman tayin edilmiştir (Ünal, 2013: 77).

1962 yılına gelindiğinde ombudsmanlık kurumu Yeni Zelanda'da da ortaya çıkmıştır. Devam eden yıllarda kurum başkaca ülkelerde de yaygınlaşmış Kanada'nın birçok eyaletinde, İngiltere'de, İsrail'de, Porto Riko'da, Fransa'da, Portekiz'de Avusturalya'da, Avusturya'da, İspanya'da ve Hollanda'da ombudsmanlık kurumu oluşturulmuştur (Kuruüzüm,2008: 103).

## **2.1.2. Ombudsmanlık Konusunda Diğer Ülkelerin Uygulamaları**

### **2.1.2.1. Avrupa Ombudsmanı**

Avrupa Birliği yönetiminde açıklık ve hesap verilebilirlik önemli bir unsurdur. Bu nedenle vatandaşların Avrupa Birliği kurumlarına ve yönetimine güvenini tesis etmek noktasında bazı çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalardan biri de Ombudsmanlık Kurumu'nun oluşturulmasıdır (Turhan, Ökten, 2014:217).

İlk Avrupa Ombudsmanı Jacob Söderman'dır. AB' de yaşayan herkes Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Sayıştay, Adalet Divanı gibi kurumlar hakkında kötü yönetim şikayetlerini Avrupa Ombudsmanına iletebilirler. Avrupa Ombudsmanının görevi görev yaptığı 5 yıl süresince kötü yönetimleri tespit ve rapor ederek vatandaşların haklarını korumaktır. Avrupa Ombudsmanı Avrupa

Parlamentosu tarafından seçilir ve yine Avrupa Parlamentosu tarafından görevden alınabilir. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 91,101).

#### **2.1.2.2. ABD**

ABD’ de uygulanan çeşitli ombudsmanlıklar vardır. Bunlar; Çocuk Ombudsmanı, Tüketici Ombudsmanı, Üniversite Ombudsmanı, Cezaevi Ombudsmanı, Azınlıklar Ombudsmanı, Sağlık Ombudsmanı, Aile Ombudsmanı, İşveren Sorunları Ombudsmanı. Amerikan ombudsman modelinde ombudsmanlar yasama ve yürütme tarafından seçilir, her tür dosyaya erişim hakkı bulunan tüm soruşturma yetkileriyle donatılır. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 92,101).

ABD’deki ombudsmanlık uygulaması her federe devlette farklı uygulamalar göstermektedir. Kurumla ilgili en dikkat çekici noktalardan biri de üniversite ombudsmanının varlığıdır. Üniversite ombudsmanının görevi üniversite öğrencileri tarafından üniversiteye karşı yapılacak şikayet başvurularını incelemektir (Özden, 2010:99).

#### **2.1.2.3. Almanya**

Almaya’ da ombudsman parlamento tarafından seçilir ve parlamento tarafından görevden alınabilir. Almanya’ da Cezaların İnfazı Ombudsmanı, Bankalar Ombudsmanı, Sigorta Ombudsmanı gibi çeşitleri mevcuttur. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 92,101).

#### **2.1.2.4.Arjantin**

Ombudsman parlamento tarafından 5 yıl için seçilir ve parlamento tarafından görevden alınabilir. Ayrıca minimum 8 yıl avukatlık tecrübesi olan 2 yardımcı seçilir. Arjantin’de ombudsmana hiçbir makam emir veya tavsiye veremez. Yargı aşamasındaki dosyalar ve kamusal olmayan işler ombudsmanın görev alanında değildir. Ombudsman bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 92,101).

#### **2.1.2.5. Avusturya**

Ombudsman parlamento tarafından seçilir ve parlamento tarafından gerekçeli olarak görevden alınır. Parlamento yıllık rapor sunar. Yetkileri geniştir. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 93,102).

#### **2.1.2.6. Azerbaycan**

Parlamento tarafından seçilir ve parlamento “İnsan Hakları Komiseri” adıyla anılır. Parlamento tarafından gerekçeli olarak görevden alınır. Parlamento'ya yıllık rapor sunar. Yetkileri geniştir (Fendoğlu, 2011: 93,102).

#### **2.1.2.7. Avustralya**

“Vatandaş Temsilcisi” adıyla anılır. Parlamento tarafından seçilir ve parlamento tarafından gerekçeli olarak görevden alınır. Parlamento'ya yıllık rapor sunar. Yetkileri geniştir. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 93,102).

#### **2.1.2.8. Belçika**

Başbakanlık tarafından atanır. Yetkileri ülke çapındadır. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 93,102).

#### **2.1.2.9. Çek Cumhuriyeti**

“Halk Avukatı” adıyla anılmaktadır. Çek Cumhuriyeti'nde başvurular daha çok sosyal güvenlik, imar ve bölgesel kalkınma, ordu, polis ve ceza infaz kurumları sistemi, sağlık konularında yoğunlaşır. Yetkileri geniştir. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 94,103).

#### **2.1.2.10. Danimarka**

“Parlamento Komiseri” denilmektedir. Parlamento tarafından hukuktan yüksek lisans yapmış kişiler içinden 4 yıl için seçilir ve parlamento tarafından görevden alınabilir. Yargı üzerinde yetkisi yoktur. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 94,103).

#### **2.1.2.11. Hollanda**

Parlamento ve hükümetin ortak kararıyla seçilir ve ancak Kraliçe tarafından görevden alınabilir. Hollanda'da ombudsman bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:103).

#### **2.1.2.12. Finlandiya**

Finlandiya'da ombudsman olmak için üstün vasıflı olmak ve hukukçu olmak şartları aranır. Parlamento tarafından ombudsman ve yardımcısı 4 yıl süre için seçilir. Ombudsman azledilemez. Cumhurbaşkanlığı'nı denetleme yetkisi yoktur. Bunun

yanında kamu görevlisi olmayanları, parlamento üyelerini, bankaları da denetleyemez. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 94,103).

#### **2.1.2.13. Fransa**

Fransa’da ombudsman kurumunun ihdası tartışılmıştır. Kurumunun gereksiz olduğunu savunanlar “en iyi ombudsman Danıştay’dır” savından hareket etmiştir. (Sağlam, 2012:30). Ancak İdari yargının kişilerle idare arasındaki ihtilafların çözümünde yetersiz kalması ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasında daha önemli etken olmuştur (Tutal, 2014:136).

Cumhuriyet Medyatörü, “Mediateur” (uzlaştırıcı, arabulucu, hakem) olarak anılmaktadır. Hükümet tarafından Bakanlar Kurulu aracılığıyla 6 yıl süre için atanır ve tekrar atanamaz. Her ilde bir temsilcisi vardır. Yaklaşık olarak 85 kişilik bir kadrosu vardır, bu kadro kendisi ile gelir ve gider. Eleman gerekli olduğunda diğer kamu kuruluşlarından talep eder ve bu talep her tür dosyayı isteme talebinde olduğu gibi yerine getirilir. Cumhuriyet Medyatörü dokunulmazlığa sahiptir. Fransızlar sadece bir milletvekili aracılığıyla başvuru yapabilir. Bu durum aslında bağımsızlığı konusunda bizleri düşündürmektedir. Tavsiye niteliğinde kararlar verir. Cumhuriyet Medyatörü yargıya, Milli Savunmaya ve dış ilişkilere müdahale edemez. Tıpkı ünlü düşünür Montesquieu’ nun bir sözünde olduğu gibi: “Ben bir ülkeye gittiğimde, iyi yasaları var mı yok mu diye bakmam; yasaların iyi uygulanıp uygulanmadığına bakarım.” Cumhuriyet Medyatörü sadece Özel Kurul’ un önerisi ile görevinden alınır (Fendoğlu, 2011: 94,104).

#### **2.1.2.14. İngiltere**

“Parlamento Komiseri” denilmektedir. Çeşitli uzmanlık ombudsmanlıkları da kurulmuştur. Örneğin; cezaevi ombudsmanı, medya ombudsmanı, polis ombudsmanı, adalet hizmetleri uzmanları ombudsmanı gibi. Parlamento Komiseri hükümetin önerisi ile Kraliçe tarafından 65 yaşına kadar görevde kalması için atanır. 65 yaşına gelmeden görevden alınması Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası tarafından Kraliçe’ye tavsiye edilebilir. Kraliçe tarafından görevden alınabilir. Fransa’da olduğu gibi İngiltere’de de vatandaşlar doğrudan başvuru yapamaz. Parlamento üyesi vasıtasıyla başvuru yapılabilir ve yine Parlamento üyesi vasıtasıyla vatandaşlara sonuçları bildirebilir. Bu da yine bağımsızlık açısından bir engel ortaya çıkarır (Fendoğlu, 2011: 95,105).

İngiltere’de Parlamento komiseri olarak adlandırılan Ombudsmana parlamento üyeleri aracılığı ile başvuru yapılabilir. Parlamento Komiseri kendisine bu şekilde yapılan başvuru sonucunda vereceği kararı parlamento üyesine bildirir. Parlamento üyesi de başvuru sahibine kararı iletir. Ombudsmanlık kurumunun en önemli ayırıcı özelliği kolay ulaşılabilir olmasıdır. Uygulama bu açıdan eleştiriye açıktır. İngiltere parlamento üyelerinin halkın koruyucusu olarak kabul edilmesi Parlamento komiserine doğrudan başvuru yapılması yerine parlamento üyelerinin aracı kılınmasının temel nedenidir (Özden, 2010:86).

#### **2.1.2.15. İsveç**

Ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkmasında İsveç’ in önemli bir yeri vardır. Demirbaş Şarl olarak bilinen İsveç Kralı XII. Charles Paltova savaşında Ruslara karşı yenilince Osmanlı Devleti’ne sığınmıştır. Şeyhülislamlık kurumundan etkilenen kral bu etkiyle İsveç’ te görülen kargaşa ve düzensizliklerin önüne geçmek için kendisine bir vekil atamış ve bu şekilde ombudsmanlık kurumunun ilk adımı atılmıştır. Ancak İsveç’ te Ombudsmanlık kurumu tam anlamıyla Ombudsmanlık Kurumu 1809 yılında İsveç Anayasasında yer almasıyla kurumsal kimlik kazanmıştır. (Avşar, 2012:289).

İsveç’te ombudsmanın dürüst bir hukukçu olma şartı vardır. Parlamento ombudsmanı, hükümet ombudsmanı ve basın ombudsmanı olmak üzere üç çeşittir. Parlamento tarafından 4 yıllığına seçilir. İdare, kilise, ordu denetimi dahil çok geniş yetkileri vardır. Başvuru yapmak için öncesinde tüm idari yolların denenmiş olması gerekmez. Olayın meydana geldiği süreden itibaren 2 yıl içinde dilekçeyle yazılı olarak başvurulması gerekir. İsveç’te ombudsman dava açabilir, disiplin soruşturması başlatabilir. Sadece Kral, kabine üyeleri, milletvekilleri, belediye encümen üyeleri ve diğer ombudsmanlar denetleyemeyeceği istisnalardır. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011: 96,105).

Ombudsman yargı organlarını denetlerken mahkeme kararlarının doğruluğunu sorgulamazlar. Ombudsman yargıçların görevlerini yaparken görevlerini suiistimal edip etmediklerini, usul hükümlerine uygulayıp uygulamadıklarını davaların makul sürede sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığını incelerler (Tural, 2014:120).

#### **2.1.2.16. İsviçre**

İsviçre Kantonlarında idari ombudsman, adli ombudsman, sağlık ombudsmanı gibi farklı çeşitleri vardır. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:105).

### **2.1.2.17. İspanya**

Parlamento ve senato tarafından seçilir. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:105).

### **2.1.2.18. İsrail**

Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:105).

### **2.1.2.19. İrlanda**

Senatonun tavsiyesi ve meclisin kararıyla cumhurbaşkanı tarafından atanır. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:106).

### **2.1.2.20. İtalya**

Medeni Haklar Savunucusu adıyla kurulmuştur. Ulusal yetkili değildir. Eyalet, vilayet, belediye ombudsmanlığı şeklindedir. Aday olunur ve aday meclis seçer. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:97,106).

### **2.1.2.21. Kanada**

Ulusal yetkili değildir. Tüm eyaletlerde yerel ombudsmanlar vardır. Ülkelerin genelinde olduğu gibi Kanada’da da yaptırım gücü yoktur ancak arabuluculuk yapar. Bağımsız ve tarafsızdır. (Fendoğlu, 2011:97,106)

### **2.1.2.22. Kırgızistan**

“Hakikatçi” adıyla bilinmektedir. Parlamente’ye yıllık rapor verir (Fendoğlu, 2011:98).

### **2.1.2.23. Lüksemburg**

Fransa’ da olduğu gibi “mediatör” kelimesiyle anılmaktadır. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:98).

### **2.1.2.24. Norveç**

Parlamento tarafından 4 yıl için 2 tane ombudsman seçilir. Sivil ve askeri işleri denetleyebilir, araştırma ve soruşturma yapabilir ancak yargı ve yasamayı denetleyemez. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:106).

#### **2.1.2.25. Portekiz**

“Prevedor de Justica” adıyla kurulmuştur. Parlamento ve senato tarafından seçilir. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:106).

#### **2.1.2.26. Romanya**

“Romanya Halkının Avukatlığı” olarak bilinir. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:107).

#### **2.1.2.27. Rusya Federasyonu**

“İnsan Hakları Komiserliği” adıyla kurulmuştur. “Duma” adı verilen Rusya Federal Meclisi tarafından 5 yıl için seçilir ve yine Duma tarafından görevinden alınabilir. Şikayetin olayın meydana gelmesinden itibaren 1 yıllık süre içinde yazılı ve usule uygun olarak yapılması gerekir. Parlamento (Duma) ile ilgili başvuruları inceleme yetkisi yoktur. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:99,107).

#### **2.1.2.28. Yeni Zelanda**

Parlamentonun önerisi üzerine Genel Vali tarafından 5 yıl süre için atanır ve aynı şekilde görevden alınabilir. 72 yaşına kadar görev yapabilir. Ombudsmana başvuru yapabilmek için tüm hukuk yolları denenmiş olmalı ve olayın meydana gelmesinden itibaren 1 yıl içinde yazılı veya sözlü başvuru olmalıdır. Parlamento ombudsmanları denetlemek için denetçi atayabilir. Parlamento ve polis denetleyemediği istisnalardır. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:99,107). Ombudsmanın denetim alanı oldukça geniştir. Ombudsman denetim faaliyetlerini gösteren raporu her yıl parlamentoya sunmak zorundadır. Parlamento ombudsmanı denetlemek adına bir denetçi de görevlendirebilir (Özden,2010:111-112).

#### **2.1.2.29. Yunanistan**

Yunanistan’da ombudsman 2001 yılına kadar hükümet tarafından seçilirken, bu tarihten sonra parlamento tarafından seçilmeye başlanmıştır. Bağımsız ve tarafsızdır (Fendoğlu, 2011:100,107).

### **2.2. OMBDUSMANLIK KURUMU’NUN ORTAYA ÇIKIŞINDA ETKİLİ OLAN SEBEPLER**

Ombudsmanlığın gelişmesi ve toplum tarafından kabulü, insan haklara verilen öneminin yaygınlaşması ve demokrasi kültürünün gelişmesi, hukuk devleti

anlayışının hem birey hem toplum bakımından değer kazanmasıyla gerçekleşmiştir. Bu kurumun dünyadaki çeşitli ülkelerde uygulanabildiğine değinilmiştir. Kurumun bu kadar geniş çapa hitap etmesinin arkasında yatan sebeplere de yer vermek gerekmektedir.

### **2.2.1. Devletin Demokratik Özelliği**

Ombudsmanlığın tarihsel süreç içerisindeki gelişimine bakıldığında ülkenin yönetim biçimi ne olursa olsun vatandaş devlet işlemlerine karşı koruma amacıyla kurulduğu anlaşılmaktadır. Demokrasiyle birlikte vatandaş devlet yönetimine katılmış ve bu sayede idarenin iş ve işlemlerinde toplum yararını gözetmesi temel amaç haline gelmiştir. Ombudsmanlık kurumunun oluşmasında siyasi yönetim biçimleri belirleyici etken değildir. Demokratik yönetimlerde esas olan vatandaşın istekleri ve görüşlerinin alınan kararlarda gözetilmesidir. Ombudsmanlık kurumu ve benzeri kurumların sayesinde vatandaşlar yönetimi etkileme olanağına kavuşmaktadır. Bu sayede devlet bireye daha fazla önem verecek, aldığı kararlarda bireyin menfaatleri dikkate alınacak ve böylece birey devlet hiyerarşisinde kendine yer bulacaktır. Bireyin devletin aldığı kararlarda etkili olması yurttaş merkezli yönetim biçimlerinin benimsenmesini artıracaktır. Aynı zamanda devlet uygulamalarını şeffaf hale getirecek, daha anlaşılır kılacak ve demokrasinin yayılmasında önemli bir faktör olacaktır (Akıncı, 1999: 293); (Gözübüyük, 1995: 22).

### **2.2.2. Devletin Hukuk Devleti Özelliği**

Bir devleti hukuk devleti yapan devletin kendi koyduğu hukuk kurallarına kendisinin de bağlı olması ve hukuka olan saygısıdır. Hukuk devletinde yönetenler de hukuk kuralları ile bağlıdır ve hukukun üstünlüğü hukuk devletinin en temel özelliklerinin biridir. Hukuk devletinde toplumsal yaşamı düzenleyen kurallar yöneten ya da yönetilen olunmasına bakılmaksızın eşit olarak uygulanır. Bir devlette hukukun üstünlüğünden bahsedebilmek için kurumların bireylerin temel hak ve hürriyetlerini sadece diğer bireylere değil bizzat devlete karşı da savunabilecek yapıda olması gerekir. Ombudsmanlık kurumu sayesinde vatandaşların devlet tarafından alınan kararların hukuka uygun hale gelmesi için daha fazla çaba sarf edilecek ve bu sayede devlet örgütleri daha az hata yapacak, var olan hatalı uygulamalar da ortadan kaldırılabilecektir. Bu aynı zamanda vatandaşın devlet dolaylı katılımına da katkı sağlayacaktır. Ancak ombudsmanlık gibi denetim sistemlerinin bulunmaması halinde

vatandaş ile devlet arasındaki uçurum genişleyecek ve yanlış uygulamaların sayısı artacaktır ( Fendoğlu, 2011:34).

### **2.2.3. Devlette Denetim Birimleri ve Şekillerinin Yetersiz Olması**

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kamu yararı amacının güdülmesi ve eylem ve işlemlerin hukuk kurallarına uygun olması kamu hizmetlerinin iyi işlemlerini sağlayacaktır. Demokratik bir yönetim anlayışının vazgeçilmez koşullarından biri kamu hizmetlerinin hukuka uygun olarak yapılıp yapılmadığının denetlenmesidir. İdarenin eylem ve işlemlerini noksansız, hukuka uygun şekilde ve zamanında yerine getirip getirmediğini saptamak denetimin amacıdır. Bu amacı gerçekleştirmek için denetim faaliyetleri yaptırım ile güçlendirilmeye çalışılmıştır.

Zaman içerisinde artan ve karmaşıklaşan birey devlet ilişkisi karşısında bilinen klasik denetim yöntemleri yetersiz kalmıştır. Bu durum denetim yöntemlerinde değişiklik ihtiyacını zorunlu kılmıştır. Denetim birimlerinin hızlı, daha iyi bilgi veren ve şekilcilikten uzak kurumlar haline gelmesinde modern toplumlarda yaşanan hızlı değişimler etkili olmuştur. Bu kurumların en önemli özellikleri bağımsız olmaları, herhangi bir kurumdan emir veya talimat almadan hareket edebilmeleri ve bu kurumlara yapılan başvuruların bir ön koşula bağlanmamasıdır.

### **2.2.4. Devletin Karmaşık Hale Gelen Yapısı**

Vatandaşlar, devletin artan sorumlulukları ve karmaşıklaşan yapısı karşısında haklarının ve görevlerinin çerçevesi ve kapsamı hakkında yeterli bilgiye sahip olmaktan uzaklaşmaktadır. Bu ise devleti vatandaş karşısında güçlendirmekte, vatandaş ise devlet karşısında güçsüz kılmaktadır. Varlık nedeni vatandaşların refah ve mutluluğunu sağlamak olan bürokrasi bireyleri çaresizliğe sürüklemektedir. Vatandaşların hak ve çıkarlarını gözetmek, korumak, kamu hizmetlerini bu amaç doğrultusunda gerçekleştirmek devletin başlıca görevlerindedir. Günümüzde bireylerin en büyük şikayetlerinden bir tanesi ülkemizdeki yönetim sisteminin karmaşıklaşmasıdır. Bu durum karşısında vatandaşların yönetimden hoşnutsuzlukları artmıştır. Devlet artan şikayetlerin bir sonucu olarak yönetim organlarının hatalarından kaynaklanan haksızlıkları gidermek için yeni mekanizmalar oluşturmuştur. Ancak bu mekanizmalar artan hoşnutsuzluğu önleyememiş yönetim sistemindeki karmaşıklık daha da derinleştirmiştir (Fendoğlu,2011:35-36).

Bu durum devletleri etkisiz ve yetersiz kalan klasik denetim kurumları yerine kolayca erişilebilir, maliyeti az, süratli ancak hakkaniyete uygun sonuç alınabilen yeniliğe açık kurum bulma arayışına yöneltmiştir. İsveç'te yıllardır başarıyla uygulanan ombudsmanlık kurumu bu arayış içerisinde olan devletler için bir ışık olmuş, bu yapı ülkelerin sosyo-kültürel ve ekonomik gerçekliklerine uyarlanarak hukuk sistemleri içerisinde alınmıştır.

### **2.3. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN ÖZELLİKLERİ**

Yasama organı tarafından kurulan ombudsmanlık kurumu yasama organından bağımsız hareket eder ve yasama organına karşı sınırlı sorumluluğu vardır. Ombudsman hukuk devletinin üç sac ayağından bir diğeri olan yürütmeye karşı ise sorumlu değildir ve yürütmenin kontrolünde değildir. Ombudsmanın bilgi ve belgelere, arşivlere sınırsız ulaşma hakkı vardır. Bu durum sorunların hızlı bir şekilde incelenip karara bağlanmasına olanak sağlamaktadır. Genel bir özellik olarak ombudsman bir başvuru sonucunda hareket edebileceği gibi resen de araştırma ve soruşturma yapabilmektedir.

Özden(1966:36-37)Ombudsmanlık kurumunun bağımsız yapısına ombudsman devletin diğer organlarına karşı anayasal ve yasal bağımsızlığa, gerçeği arama özgürlüğüne, hiçbir baskıyla karşılaşmaksızın çalışabilme imkanlarına sahip olduğunu belirterek dikkat çekmiştir.

Temizel (1997:56) ombudsmanlığın bağımsızlığını sağlayan etmenleri kurumu oluşturan anayasal ve yasal metinler, seçilme biçimleri ve atanma şekli, dokunulmazlık statüsü, ombudsmanın tek bir görevinin olması ve mali olanaklar olarak saymıştır.

#### **2.3.1. Hukuksal Altyapısı**

Ombudsmanlık kurumu ancak yasalar ya da anayasalar ile kurulabilmektedir. bu durum Ombudsmanlık kurumunu sivil toplum kurumlarından ayırmaktadır. Türkiye'de de ombudsmanlık, 5982 sayılı Anayasa değişikliği ile kabul edilmiş bir Anayasal kurumdur. Ombudsmanlık kurumunun Anayasal bir kurum olması kurumun bağımsızlığını sağlayan temel etmenlerden biridir.

### **2.3.2. Ombudsmannın Seçilmesi ve Aranılan Vasıflar**

Ombudsmanlar dünyada birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de yasama organı tarafından seçilmektedir. Dünyada yasama organı dışında devlet başkanı, hükümet vs. tarafından seçilen ombudsmanlar da bulunsa da bu kişilerin görevden alınması yine bir yasama organı kararı ile mümkün olmaktadır.

Yürütme organının ombudsman kurumunun üzerinde bir baskı yaratması ve kararlarını etkilemesi engellemek amacıyla ombudsman yasama organı tarafından seçilmektedir. Bu sebeple ombudsman denetim görevini yaparken yasama organını temsil etmektedir. Bu sayede ombudsman meşruiyet kazandığı gibi yasama organının temsilcisi de kabul edilir. Ombudsmannın politikacı olmayan, iyi bir hukuk eğitimi almış yahut bu alanda kendisini geliştirmiş birisi olması gerekmektedir. Hangi alanda ombudsmanlık yapacaksa seçilecek kişinin o alanda uzman olması aranır. Bunu yanında tecrübe sahibi olması da bazı durumlarda aranmaktadır. Örneğin konuyla ilgili daha önceden bir işte çalışmış olması, uygulamadaki aksaklıkları tespit etmede kolaylık sağlayacaktır. Ombudsmannın politikacı olmaması, yasama organını temsil etmesi, iyi bir eğitim alması ve tecrübeli olması ombudsmanlık kurumunun yürütme organı karşısındaki gücünü artırmaktadır (KDKK, madde: 10)

### **2.3.3. Ombudsmannın Statüsü**

Bağımsızlık statüsü ombudsmanlık kurumunun zorunlu koşuludur. Ombudsmanlık kurumunun bağımsızlığı öncelikle Anayasal ya da yasal bir metinle kurularak sağlanabilir. Ombudsmannın yasama organı tarafından bir çoğunlukla seçilmesi ya da görevden alınması ombudsmanı yürütmenin ya da devlet başkanının atamasından daha bağımsız kılacaktır. Ombudsmanlık kurumunun bağımsız bütçesinin bulunması, ombudsman maaşlarının yüksek olması ve sağlanan diğer imkanlar kurumun bağımsızlığını güçlendirmektedir. ( KDKK, madde:12)

### **2.3.4 Ombudsmannın Tarafsızlığı**

KDKK’nun 12. Maddesinde kurumun bağımsızlığı ve tarafsızlığına dikkat çekilmiş ve “ Hiçbir organ, makam, merci ya da kişi, başdenetçiye veya denetçilere görevleriyle ilgili emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz. Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır.” Denilmiştir. Kurumun tarafsız ve objektif olmasına

büyük önem verilmiştir. Çünkü kurumun en önemli özelliği olan bağımsızlık ancak tarafsız ve objektif bir yapı ile güçlenebilecektir.

### **2.3.5 Hakkaniyete ve Adalete Uygun Denetim**

Ombudsmanlık kurumunun bağımsızlığı, tarafsızlığı ve objektifliği sağlandıktan sonra kurumun bir diğer önemli özelliği olan hakkaniyete ve adalete uygun davranma özelliği ortaya çıkacaktır. Çünkü bağımsızlığın ya da tarafsızlığın sağlanamadığı bir kurumda hakkaniyetten ve adil olmaktan söz edilemeyecektir.

### **2.3.6 Kolay Ulaşılabilir Olma**

Ombudsmanlık Kurumu herkesin kolayca ulaşabileceği ve başvuruların ücretsiz yapıldığı bir kurumdur. Bireylerin kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında gördükleri kusurlu davranışları, suiistimalleri, eksiklikleri ve diğer hususları şikayet ederken kendilerinden harç, masraf vb. sebeplerle ücret alınacağını düşünmeleri şikayetten vazgeçmelerine sebep olabilmektedir. Denetim sürecini başlatmanın ücretli olması sebebiyle şikayetten vazgeçilmesi durumunda birey hem karşılaştığı olumsuzluğun çözüme kavuşturulamamış olmasının huzursuzluğunu yaşayacak, devlete karşı sarsılan güveni derinleşecek hem de devlet organları hatalı işlemlerine devam edebilecektir. Bu açıdan kamu hizmetlerinin etkili, verimli, hukuka ve hakkaniyete uygun şekilde yürütülmesi bireyin devlete olan güveninin tesisi açısından ombudsmanlık sürecinin ücrete bağlı olmaması son derece önem arz etmektedir. Vatandaşların ombudsmanlığa başvururken kendilerinden herhangi bir ücret alınmayacağını, başvuru sonunda taleplerinin reddedilmesi halinde de bir masraf ile karşılaşmayacaklarını bilmeleri ombudsmanlık kurumuna başvuruyu kolaylaştıracaktır. Başvurunun ücretli olduğunu düşüncesinde olan birey kuruma başvurmadan çekinecek ve kurum kuruluş amaçlarını gerçekleştiremeyecektir. Bu nedenle kuruma başvurunun ücretsiz olduğu bilgisinin kamuoyuna etkin şekilde duyurulması kurumun varlık amacını gerçekleştirmesinde önemli rol oynayacaktır.

Erdinç (2015:67-69) ombudsmana ulaşabilmenin üç yolu olduğunu söylemiştir. Bunlardan ilki ülkemizde de yaygın olan şikayet ve başvuru yönetimidir. Diğerleri ise resen el koyma yolu ve parlamenter aracılığıyla başvuru yoludur. Bu yola başvuru bazı ülkelerde yazılı olma şekli şartına bağlanmışken bazı ülkelerde yazılı olma zorunluluğu bulunmamaktadır. Yine aynı şekilde başvuru ücretine tabi tutulup tutulmama ülkeden ülkeye fark göstermektedir. Ülkemizde başvuru hak

düşürücü sürelerle bağlanmış, elektronik ortamda başvuru ve İYUK'da öngörülen idari başvuru yollarının tüketilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Bunun sebebi idarenin herhangi bir denetim süreci başlatılmadan hukuka ve hakkaniyete aykırı gördüğü bir işlemi geri alma ihtimalinin varlığıdır. Zira idare her türlü eylem ve işlemini geri alabilir. Bu durumda bireyin ayrıca bir denetim sürecini başlatmasına ihtiyacı kalmayacağından ombudsmanlık kurumuna başvurması anlamını yitirecektir.

Ombudsmana ulaşmanın ikinci yolu olan resen el koyma yolu olup ülkemizde resen el koyma yolu uygulama bulamamıştır. Ombudsmanın resen hareket etme yetkisi Türkiye'de bulunmamaktadır. Dolayısıyla kurumun çalışabilmesi ancak Türkçe metinli yazılı bir başvuruyla mümkündür. Kanımızca Türkiye'nin uluslararası toplumlarla hareketli ilişkisi, yabancı yatırımların teşvik edilmesi ve çok sayıda sığınmacının yaşadığı bir ülke olmamız karşısında ombudsmanlık kurumu yalnızca vatandaşların değil ülkede yaşayan, yatırım yapan herkesin başvurabileceği bir kurum olmalıdır. Özellikle yabancı yatırımcıların yatırım yaparken kamu görevlilerinin hukuka ve hakkaniyete uygun olmayan davranışlarıyla karşılaşması hem ülkemizin demokratik hukuk devleti olma imajını sarsacak hem de ülke ekonomisini olumsuz etkileyecektir. Yabancı bir yatırımcının karşılaştığı sorunu kendi dilinde ifade etmesi Türkiye'deki ombudsmanlık kurumuna olan güvenini de artıracaktır. Bu sebeple başvurunun Türkçe yapılması zorunluluğu ombudsmanlık kurumunun amacını gerçekleştirilmesine engel olabilecektir (Erdoğan, 2015:67-68).

### **2.3.7 Kısa Zamanda Sonuç Alabilme**

Ombudsman devlet bilgi, belge ve arşivlerine kolaylıkla ulaşabildiği için başvuruları kısa sürede karara bağlayabilmektedir. Ombudsman ön inceleme aşamasından hemen sonra şikayet ile ilgili tüm belge ve bilgileri toplamakta ve şikayet kısa sürede karara bağlanmaktadır. Halbuki yargı sürecinin başlatılması halinde karşılaşılabilecek adliyelerin iş yoğunluğu, usul hükümleri, istenilen belgelere zamanında ve eksiksiz olarak ulaşamaması, bilirkişilerin hatalı uygulamaları vb. sayılabilecek pek çok olumsuz sebeple davalar çok uzun sürebilmekte, kısa zamanda sonuç alınamamaktadır. Halbuki ombudsmanlık denetiminde sonuca ulaşmak çok daha kısa sürede mümkün olmaktadır. Sürenin bu denli kısa olmasının en önemli sebebi istenilen bilgi ve belgelere istenilen zamanda ulaşılabilmesidir. Ancak devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki belgeler gerekçesi gösterilmek suretiyle verilmeyebilir. Bu durum sonuca ulaşma hızını olumsuz etkileyen bir durumdur. Türk

kamu bürokrasisinde bürokratin ilerde kendi sorumluluğunu doğurabileceği kaygısıyla ya da yapılan işlemin doğruluğuna olan inanç sebebiyle belge ve bilgiler eksik olarak verilebilmekte ya da bir bilginin devlet sırrı ya da ticari sır olduğu nitelmesi yapılarak bilgiye ulaşım engellenebilmektedir. Bu itibarla hangi hususların devlet sırrı ya da ticari sır olduğu önceden belirlenmiş kıstaslara bağlanmalıdır. İdarenin devlet sırrı ya da ticari sır nedenini ileri sürerek bilgi vermektan hukuka aykırı şekilde kaçınması engellenmelidir ( Erdinç, 2015:69).

Bireylerin ombudsmanlık kurumunun çalışması sırasında doğru bilgiye erişeceği, sorunun kısa sürede karara bağlanacağı ve başvuru sonucunda hangi kararların verilebileceğini bilmesi kurumun amacının gerçekleştirmesinde bir başka önemli husustur. Aşağıda ombudsmanlık kurumunun başvurular sonucunda verebileceği karar çeşitleri incelenmiştir.

#### **2.4 TÜRKİYE’DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU**

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu 1970’lerden itibaren doktrinde birçok makale ve incelemenin konusu olmuştur. 5 yıllık kalkınma hedefleri arasında yer bulmuş ve 2006 yılında ‘‘5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ‘‘ ile yasalaşmıştır. Lakin Anayasa dışında yasa ile bir kurum kurulmasının Anayasa’ya aykırı olduğu düşüncesi ile kanun Anayasa Mahkemesi tarafından tümüyle iptal edilmiştir. 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan halk oylamasından sonra değiştirilen Anayasa’nın 74. Maddesinin 3, 4 ve 5. Fıkraları ile Kamu Denetçiliği Kurumu Anayasal bir kurum haline gelmiştir (Erdinç, 2015:1).

Anayasa değişikliği ile birlikte 2012 yılında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Bu kanuna göre kurum Başkanlık, Kurul ve Genel Sekreterlikten oluşmaktadır. Kurumda bir başkanlık maksimum on denetçi ile yine bir genel sekreter yer almaktadır. Kanunda ombudsman kamu denetçisi olarak anılmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu 2013 yılına gelindiğinde ise vatandaşların başvuruları alınmaya başlanmıştır.

Başdenetçi seçimi gizli oyla yapılır ve seçimlerde TBMM’nin üye tam sayısının 2/3’ü çoğunluğu aranır. Ancak ilk iki seçimde bu çoğunluk elde edilemezse üçüncü oylamada salt çoğunluğu alan aday kamu başkanlığı seçilir. Salt çoğunluk sağlanamadığı halde ise en çok oyu alan iki aday arasında yapılan oylamada en fazla oyu alan aday seçilmiş olur. Görüldüğü üzere Türkiye’de kamu başkanlığı TBMM

tarafından seçilmekle yasama organının da temsilcisi niteliğine sahiptir. Bu durum Kamu Denetçiliği Kurumu kararlarının uygulanması ve takibi açısından büyük önem arz etmektedir. Elbette Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun etkinliği ve bilinirliğinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ayrı bir yeri vardır. Bu sebeple Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki kamu denetçiliğine aykırıca değinmek gerekmiştir.

## **2.5 CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE KAMU DENETÇİLİĞİ DENETİMİ**

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde hukuka bağlı, insan haklarını gözeten, şeffaf ve hesap verebilen, iyi yönetim ilkelerinin hakim olduğu bir idarenin varlığı en önemli amaçlardan biridir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte kuvvetler ayrılığı ilkesi çok daha belirgin hale gelmiştir. Parlamenter sistemde yürütme yasamanın içerisinden çıkmak zorundadır. Halbuki cumhurbaşkanlığı sisteminin en belirgin özelliği yasamanın ayrı yürütmenin ayrı bir seçimle iş başına gelmesidir. Bu durum yasamayı yürütme karşısında daha bağımsız hale getirmiştir. Yürütme için de benzer durum söz konudur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yetki ve sorumluluk arasında bir denge oluşturmakta ve hesap verebilir idarenin varlığını tesis edecek yöntemler belirlemektedir. Bu sistemin en belirgin özelliklerinden bir tanesi cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun kaldırılmış olmasıdır. Daha önceden sadece vatana ihanet nedeniyle yargılanabilen Cumhurbaşkanı artık tüm eylem ve işlemlerinden dolayı sorumlu hale getirilmiş ve denetim siyasi olmaktan çıkarılıp hukuki hale getirilmiştir. Yeni sistem ile yürütme tabiri caizse denetim mekanizmalarına kapılarını hem siyasi hem de hukuki manada açmıştır. Bu sayede idare daha demokratik, hukuka ve insan haklarına saygılı, hesap verebilir olma amacını benimseyecektir ( KDK Yayınları, 2017:65).

Tüm hükümet sistemlerinde ombudsmanlık kurumu uygulama alanı bulabilecek ve kurulan bu sistemler arasında fark neredeyse olmayacaktır. Ancak idarenin hukuka, hakkaniyete, insan haklarına uygun hareket etmesi gerektiğini amaç edinen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ombudsmanlık kurumu, idarenin hukuka uygun davranma kültürünün gelişmesine daha fazla katkı sağlayacaktır. İdare Kamu Denetçiliği Kurumu ‘nun kararlarını uygularken hukuka uygun hareket ettiğini düşünecek ve halkla olan iletişimini daha samimi bir zemin üzerinden yürütecektir.

Aşağıda inceleyeceğimiz karar çeşitlerinde kurumun kararlarını verirken idarenin vesayeti ile hareket etmediği bilakis idareye yol gösterdiği görülecektir.

## **2.6 TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NUN KARAR ÇEŞİTLERİ**

Türkiye'de ombudsmanlık kurumu idarenin eylem ve işlemlerini, idarecilerin tutum ve davranışlarını inceler. Bu incelemeyi yaparken eylem, işlem, tutum ve davranışların hukuka ve hakkaniyete uygun olup olmadığını, insan haklarına, evrensel hukuk kurallarına, adalet anlayışına ve iyi yönetim ilkelerine dayanıp dayanmadığını gözetir. Ombudsmanlık kurumunun kararları incelendiğinde kurumun kararlarını verirken idarenin eylem ve işlemlerini sadece yürürlükte olan mevzuata uygunluğuna göre vermediği görülecektir. Kurum kararlarını alırken işlem ve eylemin aynı zamanda kamu vicdanını tatmin edip etmediğine, adalet duygunu örseleyip örselemediğine de dikkate etmektedir. Yani bir işlem ya da eylem mevzuata uygun olsa bile kurum bu ölçütleri dikkate alarak bu durumda dahi tavsiye kararları vermektedir.

Kurum kararlarında kamu yönetiminin evrensel ilkeleri olan ölçülülük, eşitlik, dürüstlük, tarafsızlık, hesap verebilirlik vb. gibi iyi yönetim ilkelerini de gözetmektedir. Kurum başvurular sonucunda dört çeşit karar alabilmektedir. Bunlar ‘karar verilmesine yer olmadığına dair karar, dostane çözüm kararı, ret kararı, tavsiye kararıdır.’

### **2.6.1 Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar**

Kurum öncelikle yapılan başvurunun usul ve şekil açısından gereken şartları taşıyıp taşımadığını kontrol ettikten sonra esasa ilişkin incelemesini başlatır. Yapılan bu işlem ön inceleme aşamasıdır. Bu aşama tamamlandıktan sonra başvurunun başvurusundan vazgeçtiğini bildirmesi, şikayetçinin ölümü ya da tüzel kişi ise kişiliğinin sona ermesi ya da kurumun incelemesi devam ederken başvurunun aynı konuyla ilgili yargı yoluna başvurusu gibi durumlardan birinin varlığı söz konusuysa kurum ‘karar verilmesine yer olmadığına dair karar’ verir. Şikayetçinin ölümü ya da tüzel kişiliğinin sona ermesi durumunda şikayet konusunun şikayetçinin mirasçılarını ilgilendirmesi halinde inceleme ve araştırmaya devam edilebilir (KDK Yayınları, 2017: 45).

Şikayet konusunun kadın ve çocuk hakları, insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kamu düzenini ilgilendiren genel konularda olması durumunda kurum karar verilmesine yer olmadığı kararı verebileceği gibi durumun özelliklerine göre inceleme ve araştırmaya da devam edebilir.

### **2.6.2 Dostane Çözüm Kararı**

Ombudsmanlık vatandaşların idare ile yaşadığı sorunların çözülmesinde en uygun alternatiflerden biri olup vatandaş ile idare arasındaki iletişimi sağlamada aracı olur. Burada amaçlardan biri idare ile vatandaşın çekişmesiz bir ortamda gönüllülük esasına dayalı şekilde buluşturup anlaşmalarını sağlamaktır. Bu açıdan anlaşma sağlanması sadece uyuşmazlığın çözümü açısından değil vatandaş ile idarenin barışık kalması açısından da önemlidir. Ombudsmanlık yapılan başvuruyla ilgili araştırma ve incelemelerini yaparken tarafları dostane çözüme davet edebilir.

Ombudsmanlık kurumu bu davet neticesinde üç durumda ‘‘dostane çözüme’’ karar verir. Bunlardan ilki başvurunun şikayetinden vazgeçmesidir. Burada başvuru idare ile bir araya gelmiş ve başvuru konusu sorun çözülmüştür. Başvurunun sorunun çözülmesi nedeniyle şikayetten vazgeçtiğini bildirmesi durumunda dostane çözüm kararı verilir. Ombudsmanlık kurumunun dostane çözüme davet ettiği idarenin başvurunun talebini karşılaması halinde de dostane çözüm kararı verilir. Son olarak tarafların dostane çözüm daveti üzerine bir araya gelmesi ve başvurunun çözümlendiğinin kuruma bildirilmesi halinde de ‘‘dostane çözüm kararı’’ verilir (KDK Yayınları, 2017: 46).

Dostane çözüm kararı verilen başvurularda idarenin uygun işlem ve eylemleri yerine getirmediği düşünülüyorsa başvurunun idarenin sözünü tutmadığı iddiasıyla kuruma yeniden başvuru yapılması mümkündür.

Görülebileceği üzere ombudsmanlığın kararlarından biri olan ‘‘ dostane çözüm kararı’’ vatandaş ile idare arasında en barışçıl karar türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Her iki tarafa gönüllülük esasına göre yapılan davet üzerine taraflar bir araya gelmekte vatandaş açısından sorun çözülmektedir. Aynı zamanda verilen dostane çözüm kararı ile idare kendi içinde bir denetim sistemi işletecek ve aynı konuyla ilgili daha sonraki yapılacak işlemlerde mağduriyet oluşmayacaktır. Bu açıdan ombudsmanlık kurumunun bilinirliği hem vatandaş açısından hem de idare açısından büyük önem taşımaktadır.

### **2.6.3 Ret Kararı**

Ombudsmanlık kurumu başvuru sonrasında yaptığı araştırma ve incelemeler sonucunda idarenin eylem ve işleminin hukuka ve hakkaniyete uygun olduğunu tespit etmesi, başvurunun haklı bir sebebe dayanmaması durumunda “ret kararı” verilir. Ret kararı gerekçeleriyle birlikte başvuru sahibine tebliğ edilir. Bu durumda başvurusunun kuruma başvurusuyla birlikte duran yargı yoluna başvuru süresi kaldığı yerden devam eder. Ombudsmanlığın başvuru sonucu verdiği karar kesin olmayıp başvuru daha önce incelenmeyen yeni bilgi ve belgelerin ortaya çıkması durumunda kuruma yeniden başvuruda bulunabilir. Vatandaşların ombudsmanlık kurumunun idareyle kendileri arasında dostane çözüm yolu ürettiğini bir köprü vazifesi gördüğünü, ombudsmanlık kurumuna başvurunun yargı yolunu kapatmadığını, kuruma başvurmayla yargı yoluna başvurma sürelerinin durduğunu, kurumun ret kararı vermesi halinde yargı yoluna başvurmanın mümkün olduğunu bilmeleri bu denetim mekanizmasını işletilebilmesi açısından büyük önem arz etmektedir (KDK Yayınları, 2017: 47).

### **2.6.4 Tavsiye Kararı**

Ombudsmanlık kurumu başvurusunun başvurusu sonucunda yaptığı araştırma ve incelemeler sonucunda idarenin işlem ve eyleminin hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğunu tespit etmesi durumunda başvurusunun başvurusunu kabul ederek ortada bir mağduriyetin bulunduğu sebebiyle “tavsiye kararı” verir. Tavsiye kararı başvuru sahibinin başvurusunda haklı olduğunun kabulü durumunda verilir.

Kurum vereceği kararında “başvurusunun zararının tazminini, işlemin geri alınmasını, kaldırılmasını veya değiştirilmesini, mevzuat değişikliği yapılmasını, tedbir alınmasını yahut uzlaşmaya gidilmesini” tavsiye edebilir. Ombudsmanlık kurumunu yargı organlarından ayıran en önemli özellik kurumun tavsiye kararı da verebilmesidir. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun tavsiye kararları yargı organlarının kararları gibi kesin nitelikte değildir. İdarenin karara uymaması durumunda idarenin idari ya da cezai sorumluluğu ortaya çıkmayacaktır. KDK kararları icra edilebilir niteliğe haiz değildir. Bu nedenle kurumun kararlarına karşı dava açılması da mümkün değildir. İlgili idare, 30 gün içerisinde karara uyduğunu ya da uymama iradesini gerekçeleriyle birlikte ombudsmanlık kurumuna yazılı olarak bildirmek zorundadır. Uymama iradelerini yeterli olarak gerekçelendirmeyen idare yöneticileri

TBMM Karma Komisyonuna davet edilirler. Bu davet ile yöneticilerin komisyona izahat vermeleri istenir. Böylelikle kararların takibi yapılmış olur (KDK Yayınları, 2017: 48-49).

Tavsiye kararları için söylenebilecek en önemli şey özellikle idarenin hukuka uygun hareket etme kültürünü geliştirmesine katkı sağlamasıdır. Tavsiye kararlarına uymayan idarenin TBMM Karma Komisyonu'na davet edilerek tavsiye kararına uymama sebeplerinin sorulmaktadır. Bu durumda tavsiye kararına uymayan idarenin uymama sebebini tavsiye kararındaki gerekçeden daha güçlü bir gerekçeyle ortaya koyması gerekir. İdare bunu yapamadığı takdirde komisyon karşısında hukuka aykırı hareket eden konumuna düşecektir. Dolayısıyla hukuku sahiplenme, hakkaniyeti gözetme iradesi idareye yerleşecektir. Bu açıdan tavsiye kararları her ne kadar kesin nitelikte ve icrai kabiliyete sahip kararlar olmasa da yukarıda sayılan özellikleri sayesinde çoğu zaman idareyi kararlara uymaya zorlayacaktır.

Aşağıda yer vereceğimiz örnek kararlardan da anlaşılacağı üzere Türkiye'de ombudsmanlık başvurularının ciddi bir araştırma-inceleme ve titizlikle hukuku, hakkaniyeti ve insan haklarını gözeterek karara bağlandığı görülmektedir. Ombudsmanlık kurumunun incelenen her kararı üst düzey bir hukuki çalışma olarak karşımıza çıkmaktadır. Altı ay gibi kısa bir süre içerisinde ihtilafın doyurucu bir kararla sonuçlanması kurumun oldukça iyi bir başarı çizgisi yakaladığını da göstermektedir. Kurumun bilinirliği arttıkça kuruma olan güven de artacak ve idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun sağlanmasında Kamu Denetçiliği Kurumu çok büyük bir rol üstlenecektir.

## **2.7. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NUN KARAR ÖRNEKLERİ**

Kamu Denetçiliği Kurumu'na 2013 yılında yapılan başvuruda başvuru çocuğunun 2013 YGS sınavında yaşadığı panik atak ve stres sonucu rahatsızlandığını ve lavaboya gitmek için sınıftan çıkmak istediğini görevlilere söylediğini, görevlilerin yönetmelik uyarınca bir kere dışarı çıkarsa bir daha içeri giremeyeceğini, bunun güvenlik için zorunlu olduğunu söylemesi üzerine başvuru çocuğunun salondan çıkmak zorunda kalarak sınavı yarıda bıraktığını ve mağduriyetinin oluştuğunu, BİMER'e başvurduğunu ancak BİMER'in kendisine tatmin edici bir cevap vermediğini, bu nedenle bu uygulamaya son verilmesini ve yaşanan mağduriyetin giderilmesini talep etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu yapılan başvuruyu usul

açısından değerlendirmiş ve esastan incelenmesine karar vermiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu olayla ilgili hukuki uygunluk denetiminde; “ 2013 Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Aday El Rehberinde, sınav sırasında adayların sınav salonlarını terk edip geri dönmelerine müsaade edilemeyeceği, tuvalete gitmenin yasak olduğu, bu amaçla da olsa salonu terk eden aday tekrar salona alınmayacağı, alınsa bile sınavının geçersiz sayılacağı, sağlık sorunları nedeniyle sınav süresince tuvalete gitmeleri zorunlu olan adayların bu durumlarını geçerli sağlık kurulu raporu ile ÖSYM’ye bildirerek, kendilerinin özel bir binada sınava alınmalarını talep edebilecekleri ” belirtildiğini, bu nedenle işlemde hukuka aykırı bir yön tespit edilemediğini ifade etmiştir. . Kurum hukuka uygunluk denetiminin yanında hakkaniyete uygunluk denetimi de yaparak “sınav esnasında stresin de tetiklediği ve tuvalet vb. gibi temel insani ihtiyaçların giderilmesi talebinin doğal olduğunu ve bu tür durumlarla ilgili olarak yeni tedbirlerin üzerinde çalışılmasının uygun olacağını” değerlendirmiştir. Kurum ayrıca idarenin şikayet konusu ile ilgili başvurucuya gönderdiği e-postada sınav ile ilgili bilgilere sınav kılavuzundan erişilebileceği belirtmekle birlikte şikayetçinin özel durumuna ilişkin aydınlatıcı bir bilgiye yer verilmediğinin tespitini yapmış ve bu durumu iyi yönetim ilkelerine aykırı bulmuştur. Sonuç olarak Kamu Denetçiliği Kurumu yapılan başvuruda başvurucunun sınavın iptaline yönelik talebini REDDETMIŞ ancak “sınav sırasında aşırı stres ya da başka bir nedenden kaynaklanabilecek temel insani ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak uluslararası insan hakları sözleşmeleri ve Anayasa’da yer alan eğitim ve öğretim hakkı çerçevesinde yasal düzenlemelere gidilmesi hususunda ÖSYM’ye tavsiyede bulunulmasına” karar vermiştir (Dosya No : 05.2013/17- Sınav Stresine Bağlı İhtiyaçların Giderilmesi).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvurucu evinde Emniyet personeli tarafından kapılar kırılmak suretiyle arama yapıldığını, ortalığın dağıtıldığını, kendisine terörist muamelesi yapıldığını, ancak hiçbir suç unsuruna rastlanmadığını, oluşan maddi zararının giderilmesini ve zedelenen itibarının iadesi için yetkililerden özür beklediğini söylemiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu hukuka uygunluk denetiminde ilgili idareden olay gününe ilişkin bilgi ve belgeleri talep etmiş ve belgelerin incelenmesi neticesinde arama sırasında hazır bulunan kişilere ve şikayetçiye aramadan dolayı bir zararının bulunup bulunmadığının sorulduğu, beyanların yazılarak hazır bulunanlarca imzalandığı ve el koyma tutanağının

düzenlendiği ve yapılan işlemlerde başvuruçunun iddiaları bakımından hukuka aykırılığın bulunmadığına kanaat etmiştir. Ancak başvuruçunun itibarının zedelendiğini düşündüğü kapı kırma olayında personelin ölçülülük ve gereklilik ilkeleri bakımından mevzuata uygun hareket etmediğini, bu durumun ülke ve emniyet personeli imajına zarar verdiğini de ifade etmiştir. Kurum hakkaniyete uygunluk denetiminde ise idarenin başvuruçunun itibarını zedelenmesine sebep olan arama işleminin biçim ve boyutu hakkında hataya düştüğünü ve bu durumun da hakkaniyete uygun olmadığını ifade etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu yaptığı tüm değerlendirmeler neticesinde idarenin hatalı davrandığının kabulüne ve idareye başvuruçunun maddi zararlarının giderilmesi yönünde tavsiyede bulunulmasına karar vermiştir (Dosya No: 03.2013/99- Aramalarda Oluşan Zararın Karşılanması ).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvuruçucu 14 yaşında işlediği 3 suçla ilişkin olarak adli sicil kaydının silindiğini ancak İçişleri Bakanlığı tarafında tutulan GBT sisteminde bu bilgilerin tutulduğunu, talebine rağmen silinmediğini belirtmiş, halen yönetici olarak çalıştığını, evli ve çocuklu olduğunu GBT kayıtlarının silinmemesinden dolayı yapılan her GBT sorgusunda eşinin ve çocuğunun yanında suçların yüzüne söylendiği için rencide edildiğini, havalimanlarında pasaport kontrollerinde bekletildiğini bu durumların mağduriyetine neden olduğunu söylemiş, kayıtların silinerek mağduriyetinin giderilmesini talep etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu yaptığı incelemede idareden duruma ilişkin bilgi ve belge talep etmiş idare göndermiş olduğu belgelerde kayıtların yönerge doğrultusunda tutulduğunu, mevzuat hükümleri doğrultusunda gizliliğe uygun davranılmadığının tespiti üzerine genelge ile personellerin uyarıldığını, mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli tedbir ve özenin gösterilmesinin istendiğini ifade etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu ilgili idareden başvuruçunun bilgilerinin GBT sisteminden çıkarılması talebinin yeniden gözden geçirilmesini ve başvuruçunun mağduriyetinin giderilmesi konusunda çalışma yapılması doğrultusunda tavsiye niteliğinde karar almıştır (Dosya No: 03.13/154- Kişisel Bilgilerin Kayıtlardan Çıkarılması ).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvuruçucu, nüfus kayıtlarında sadece dedesini görebildiğini dedesinden önceki kayıtlara ulaşamadığını bu nedenle arşivde inceleme yapmak istediğini, talebinin idare tarafından reddedildiğini, bilgilerin kendisine verilmesini istediğini söylemiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu idareden konuyla ilgili bilgi ve belgeleri talep etmiş, bu belgelerde idare kanun hükmü uyarınca kayıtların tutulmasına dayanak olan belgelerin gizli olduğunu, yetkisi

olmayan kişiler tarafından incelenemeyeceğini, üst ve alt soyu dışındaki kimselerin kaydına başvuru tarafından ulaşılamayacağını söylemiştir. Kamu Denetçiliği Kurulu hukuka uygunluk denetiminde idarenin başvurucuya cevabının hukuka aykırı olmadığını, kanun ve yönetmelik hükümlerine uygun hareket edildiğini, özel belgelere erişim hususunda idarenin zorlanamayacağını ifade etmiştir. Hakkaniyet denetiminde ise istenen belgelerin kaydının imkansızlıklar nedeniyle belirli bir döneme kadar tutulduğunu, başvurucunun talebinin bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirilemeyeceğini ifade etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurulu tüm bu hususları değerlendirmiş ve başvurucunun şikayetinin Reddine karar vermiştir (2015/2403-Nüfus Kütüğünün Bizzat İncelenmesinin Sağlanması Talebiyle İlgili Karar)

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvuru Kurum Uzmanına teslim ettiği dilekçesinde infaz kurumunda tutuklu olarak bulunduğunu, ciddi bir ameliyat geçirdiğini, ameliyat sonrasında kendisine doktor kontrolü ve muayene yapılmadığını söylemiş, gerekli muayene ve tedavinin yapılmasını talep etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu idareden olayla ilgili olarak bilgi ve belgeleri talep etmiş, idare belgelerinde olayın adli vaka olduğunun hastaneye bildirilmemesi nedeniyle hastanın muayene edilmediğini, eksikliğin düzeltilmesinden sonra tedavisinin yapıldığını ifade etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurum Uzmanı daha sonra şikayetçi ile görüşmüş şikayetçi tedavisine başlanıldığını, sorunun çözüldüğünü söyleyerek teşekkür etmiştir. Kurum sorunun arabuluculuk yoluyla uzlaşa ile çözüldüğünü belirterek “Karar Verilmesine Yer Olmadığı” kararı vermiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvuru Kilise Vakfı başkanı olduğunu, maddi imkansızlıklar nedeniyle kiliselerde din görevlisi çalıştırmalarının imkansız hale geldiğini, kiliselerde çalıştırılacak din adamlarının ücretlerinin Diyanet İşleri Başkanlığı tarafından karşılanması gerektiğini ifade etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu ilgili idareden konuyla ilgili bilgi ve belgeleri talep etmiş, bu bilgi ve belgelerde idare ibadethanelere başkanlık tarafından sadece elektrik yardımı yapıldığını, din görevlilerinin ücretlerinin Başkanlık bünyesinden karşılanmasının yasal olarak mümkün olmadığını belirtmiştir. Kamu Denetçisi Mehmet Elkatmış Türkiye’de bulunan Ermeni, Süryani ve Musevi ruhani liderlerini ziyaret etmiş ve konuyla ilgili görüş alışverişinde bulunmuştur. Ayrıca Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü’nden konuyla ilgili görüş alınmış, yazılı görüşte bu konuda bütçeden yardım yapılamayacağı belirtilmiştir. Kamu denetçisi Elkatmış’ ın raporunda Ermeni Patriğinin “ Ruhani Meclis Üyeleri, cemaatin kendi din adamının

maaşını karşılaması ile ilgili kadim geleneği sürdürmeyi uygun bulmuştur.” Şeklindeki görüşünün de nazara alınması gerektiğini belirterek şikayetin reddine karar verilmesi gerektiği yönünde görüş bildirmiştir. Hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönünden yapılan değerlendirmede AİM kararları, Anayasa ve Uluslararası Antlaşmalara atıf yaparak kamu denetçisinin ret önerisine katılmanın mümkün olmadığını söylemiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu tüm değerlendirmeleri sonucunda şikayetin kabulüne karar vererek düşünce, vicdan ve din özgürlüğü çerçevesinde sosyal ihtiyaçlarını karşılanmasına yönelik olarak gerekirse mevzuat değişikliğine gidilmesi yönünde tavsiye kararı vermiştir (2013/473- Gayrimüslim Din Adamlarına Maaş Bağlanması Kararı).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvuru, memur olarak çalıştığı kurumun bulunduğu yer dışından sağlık raporu almasından dolayı hakkında idarece kınama cezası verildiğini, verilen cezanın iptalini talep etmiştir. Yapılan hukuka uygunluk denetiminde yönetmelik gereği usul ve esasa uygun olmadığı tespit edilen raporlarla ilgili olarak memura yazılı bildirim yapılması gerekirken yapılmadığı, soruşturma başlatma süresine riayet edilmediği, bu yönüyle kınama cezası işleminin şekil unsuru açısından hukuka aykırı olduğu ifade edilmiştir. Hukuka aykırı bulunan idari işleme yönelik başvurunun şikayeti Kurum tarafından kabul edilmiş, disiplin cezasının geri alınması yönünde ilgili idareye tavsiyede bulunulmuştur” ( 2016/3809- Memuriyet Mahalli Dışında Hastalık Raporu Alan Başvuranın Hakkında Verilen Kınama Cezasının İptali Talebine İlişkin ) “

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvuru, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumunun vatandaşlar tarafından bilgi alma amaçlı yapılan telefon aramalarına cevap verilmesi hususunda uyarılmasını talep etmektedir. İlgili idare Kamu Denetçiliği Kurumuna verdiği cevapta “ Kamu kurumlarının gerçek veya tüzel kişilerle olan iletişimlerinin esas olarak, yazılı ve kayıtlı evrak üzerinden yapıldığı, bunun dışında yüz yüze görüşme, telefon, Bilgi Edinme Kanunu kapsamında elektronik posta, Sağlık Bakanlığının elektronik iletişim sistemi olan 2 / 5 “Sağlıkta Buluşma Noktası” (SBN) ve Başbakanlık Bilgi Merkezi (BİMER) yolu ile bilgi alınmasının mümkün olduğunu ve telefonla bilgi verme işleminin iş ve zaman kaybına neden olduğunu “ söylemiştir. Kurumca yapılan değerlendirmede şikayet sebebinin hakkaniyete ve iyi yönetim ilkelerine aykırı olduğuna, açıklık ve şeffaflık ilkelerine uymadığına kanaat getirerek başvuruca şikayetin kabulüne karar vermiş ve ilgili idareye yapılan aramalara cevap verilmesi hususunda tedbirlerin

alınması yönünde tavsiye kararı vermiştir (2016/3075- Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumunun Vatandaşlar Tarafından Bilgi Alma Amaçlı Yapılan Telefon Aramalarına Cevap Verilmesi Uyarılması Talebi).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvuru, avukatlık stajına başlamak için Baroya ücret ödemesi yaptığını, ücret ödemesinin iadesi için başvurduğunu ancak talebinin reddedildiğini, Baro Yönetim Kurulu kararının iptalini ve ödediği ücretin kendisine iadesini talep ettiğini söylemiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu değerlendirmesinde ‘‘ Avukatlık stajına başlarken staj giriş ücretine dair kanunda ya da yönetmelikte herhangi bir ibarenin bulunmadığını ‘’ belirtmiş, staj giriş ücretinin herhangi bir yasal dayanağının bulunmadığına kanaat getirmiştir. Aynı zamanda staj ücretinin hakkaniyete aykırı olduğunu da ifade etmiştir. Tüm değerlendirme ve gerekçeleri göz önüne alarak şikayetin kabulüne karar vermiş ve Baro Başkanlığı’na ve uygulama birliğinin sağlanması için Türkiye Barolar Birliği’ne tavsiyede bulunmuştur (2016/5045- Avukatlık Staj Ücretinin İadesi Hakkında ).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda Kara Yolları Genel Müdürlüğü’ne ait köprüden hiçbir uyarı almadan geçiş yaptığı halde HGS geçiş ücreti kesintisi yapılmadığını ayrıca geçiş ihlalinin de sorgulamalarda gözükmediğini, tüm uğraşlarına rağmen HGS ihlali ile karşılaşmadığını buna rağmen kendisine HGS geçiş ihlali cezası kesildiğini, ceza kendisine tebliğ edilemediği için indirimli ödemediği yararlanmadığını söyleyerek mağduriyetinin giderilmesini talep etmiştir. Konuyla ilgili olarak idareye başvurulmuş, idare açıklamasında başvuru bakiye yetersizliği nedeniyle kesinti yapılmadığını, başvuru hesabının 15 gün boyunca kontrol edildiğini, eksik bakiye hususunda başvurucuya yazı yazıldığını, bakiye bilgilerinin kolaylıkla internet sitesi üzerinden öğrenilebileceğini, 15 gün içerisinde yeterli bakiyenin hesapta bulunmaması nedeniyle geçişin ihlali geçiş olarak sayıldığını, bundan kaynaklanan cezanın affedilmesi gibi bir durumun da söz konusu olmadığını söylemiştir. Kamu Denetçisi Hüseyin Yürük başvuruya ilişkin görüşünde cezanın iptaline yönelik talebin reddine karar verilmesi ve toplumda benzer sorunlarla karşılaşılabilmesi için de ilgili idareye tavsiyede bulunulması gerektiğini ifade etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu kararında şikayetin ‘‘Kısmen Kabul ve Kısmen Reddine’’ karar vermiştir. Kurum cezanın iptaline yönelik talebin reddine hükmetmiş, yaşanan sorunların yinelenmemesi için de ilgili idarelere tavsiyede bulunmuştur (2018/11584- HGS Geçiş İhlali Cezasının Tebliğ Edilmemesi)

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvurucu mahallesinde evinin bulunduğu alanda yol olmadığını, yol olmaması nedeniyle mağdur olduğunu, yol sorununun yıllardır çözülemediğini söylemiş ve yol yapılmasını talep etmiştir. İlgili İdareden istenilen bilgi ve belgelerde yol yapım projesinin programları dahilinde olduğunu, ancak bölgenin çok yağış alması nedeniyle çok sık heyelan olduğunu bu nedenle iş makinelerinin temizlemede yetersiz kaldığını, yoğunluğun azalması akabinde yol yapım çalışmalarının başlayacağını bildirmiştir. Kurum başvurucunun talebinin uzun yıllar önce yapıldığını, konunun sürüncemede bırakıldığını, sorunun çözümü için verilen tarihlerin sürekli ertelenmesinin hukuka ve hakkaniyete uygun olmadığını değerlendirmiştir. Kurum ilgili mevzuatı değerlendirmiş ve yol yapımının ilgili idarenin görevi olduğuna, başvurunun kabulüyle ilgili idareye tavsiyede bulunulmasına karar vermiştir (2018/9980-Yol Yapılması Talebi).

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda başvurucu Kara Kuvvetleri Komutanlığı'nda devlet memuru olarak teknisyen kadrosunda çalıştığını, her gün sabah sekiz içtimasına katıldığını, içtimaların mesleği ile bir ilgisinin bulunmadığını, mesai giriş çıkışlarının kartı sistemle kolaylıkla tespit edilebildiğini, konuyla ilgili daha önce Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru yapıldığını kurumun tavsiye niteliğinde verdiği karara yönelik bir düzenleme ya da değişiklik yapılmadığını ifade etmiş ve söz konusu uygulamanın kaldırılmasını talep etmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu gerekli incelemeleri yapmış ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar hakkındaki yönetmeliğin 27. maddesi uyarınca şikayete konu talebin idarece yerine getirilmemesi üzerine tarafların “Dostane Çözüme Davet” edilmesine karar vermiştir. İlgili idare ile gerekli yazışmalar yapılmış, dostane çözüme davet edilmiştir. İdare vermiş olduğu cevap ve eklerinde gerekli düzenlemenin yapıldığını ve başvurucunun mağduriyetinin giderildiğini bildirmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu, ilgili idare başvurucunun talebini yerine getirdiğinden başvuruya ilişkin “Dostane Çözüm Kararı” vermiştir (2019/6683- Sivil Personele İçtima Uygulanması Hakkında).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TOPLUMSAL BİLİNİRLİK SORUNU: NİĞDE ÖRNEĞİ

Çalışmada anket yöntemi kullanılmış olup, kullanılan anket formu, kategorik (metrik olmayan) ölçek içermektedir. Anket formunda yer alan evet, hayır ve fikrim yok şeklindeki ifadeler (1, 2 ve 3) şeklinde numaralandırılmış, sayılar sadece etiketleme amacıyla kullanılmıştır. Aynı şekilde kadın, erkek, meslek grubu gibi kategorilerde de benzer ölçek kullanıldığından, araştırma verilerinin değerlendirilmesinde frekans dağılımı (sıklık dağılımı) kullanılmıştır.

#### 3.1. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu çalışmada; ayrıntılı ve derinlemesine veri toplama, katılımcıların bireysel algılarını, deneyimlerini ve bakış açılarını doğrudan öğrenme, mevcut durumlarını anlama ve açıklama amacıyla “Nitel Araştırma Yöntemi”(Büyüköztürk vd.den aktaran Kara,2016: 426) sonuçların tasnifi ve istatistiki ölçümlerde ise “Nicel Araştırma Yöntemi” kullanılmıştır. Araştırma deseninde yürütülen bu çalışmada veriler yüz yüze görüşme yöntemiyle toplanmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşme tekniği ile katılımcıların ombudsmanlık kurumuna yönelik algıları belirlenmeye çalışılmıştır. Ayrıca ombudsmanlık kurumundan beklentilerini belirlemek amacıyla yapılan bir durum çalışmasıdır. Durum çalışması araştırmacının “Neden?” ve “Nasıl?” Sorularına odaklanarak, hedeflenen durumu derinlemesine ve ayrıntılı olarak irdelemek istendiğinde kullanılmaktadır (Kara, 2016:427).

Araştırma nitel araştırma yöntemlerinden “görüşme” yöntemiyle yapılmıştır. Görüşme yöntemi, bireylerin algılarının doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasını sağlar. Bu bağlamda katılımcıların ombudsmanlık kurumuna yönelik algıları belirlenmeye çalışılmıştır.

Çatışmacı model içerisinde bireyin, olgu bilimsel özel tecrübeleri ve olaylara yüklediği anlamları tespit etmeyi amaçlar. Nitel araştırma yöntemlerinden, derinlemesine görüşme yöntemi bireylerin deneyim, duygu, tutum ve inançlarına dayanan bir araştırma yöntemidir. Görüşme yöntemi bireyin algılarının doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül biçimde ortaya konmasını sağlar (Berkant, Gül, 2017: 425). Bu bağlamda çalışmada avukatlar ile diğer meslek gruplarının ombudsmanlık kurumuna yönelik algıları belirlenmeye çalışılmıştır.

Araştırmanın çalışma grubunu Niğde ilinden, 15 Ocak 2019- 30 Mart 2019 tarihleri arasında, örnekleme yöntemi ile belirlenen ve avukatlar, öğretmenler, eczacılar ve esnaflar oluşmaktadır. Araştırmada çalışma grubuna her meslek grubundan 40 kişi dahil edilmiştir. Çalışma grubunun belirlenmesinde amaçlı örnekleme ve maksimum çeşitlilik yaklaşımları kullanılmıştır. Maksimum çeşitlilik yaklaşımında çalışılan probleme taraf olabilecek bireylerin çeşitliliğini maksimum derecede yansıtmak ve bu sayede problemin farklı boyutlarını ortaya koymak amaçlanmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2013: Aktaran Karaman ve Erdoğan, 2016: 128). Bu meslek gruplarının neden tercih edildiğini kısaca açıklarsak;

Kamu Denetçiliği Kurumunun daha işler hale gelmesinde avukatlık mesleğinin önemli bir yeri olduğunu düşünüyoruz. Avukatlar müvekkillerinin haklarını savunurken en kısa sürede, en az masrafla ve hak kaybına uğratmadan hareket etmek arzusundadırlar. Örneğin idareye başvuru yolları tüketildikten sonra hemen bir idari dava açmaktansa Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvurulması hem idari yargıya başvurma süresini kesecek, bu konuda hak kaybı yaratmayacak hem de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun ihtilafa ilişkin yapacağı araştırma ve inceleme sonucunda vereceği karar yol gösterici olacaktır. Bu durumda uzun ve masraflı dava ile elde edilebilecek bir sonuç altı ay gibi kısa ve masrafsız bir yöntemle çözülebilecektir. Avukat meslek gurubu bu nedenle bu çalışmada tercih edilmiştir

Öğretmenler eğitim sisteminin en aktif ve vazgeçilmez parçasıdır. Bir toplumda demokrasi, hukuk, insan hakları, temel hak ve özgürlüklerin hakim olmasında öğretmenler önemli bir role sahiptir. Çünkü temel görevi insan yetiştirmektir. Yetiştirdiği insanlar yeri geldiğinde işlem ve eylemi gerçekleştiren idareci yeri geldiğinde ise işlem ve eylemlerin muhatabı olan vatandaş olacaktır. Bu açıdan öğretmenler toplumsal hayatta önemli bir yer işgal etmektedir.

Eczacıların tercih edilmesindeki en önemli sebeplerinden bir tanesi sağlık hizmetlerinin kamu hizmetlerinin büyük bir bölümünü oluşturması ve vatandaş ve devlet arasındaki ihtilafların önemli bir kısmının sağlık hizmetlerinin yürütülmesinden kaynaklanmasıdır. Doktorlar ve diğer sağlık çalışanlarının kamu görevlisi olması ve bir nevi idareyi temsil etmeleri bu alanda eczacıları tercih etmemize neden olmuştur. Eczacılık sağlık hizmetlerinin içinde olmasıyla birlikte aynı zamanda serbest bir meslektir. Eczacılar vatandaşların sağlık hizmetleri ile ilgili karşılaştıkları olumsuzlukları bilebilecek durumdadırlar.

Esnaflar iş yerini açma kararı vermesiyle birlikte birçok kamusal prosedür ile karşı karşıya kalmaktadır. İşletme sürecinde de bu durum kesintisiz devam etmektedir. Esnaflar gündelik yaşamın içindedir. Kamu hizmetlerinin muhatabıdır. Toplumun sayısal olarak önemli bir kesimini oluşturmaktadır. Bu kesimin kamu hizmetleri ve kamu hizmetlerinin denetimi ile ilgili görüşü ombudsmanlığın bilinilirliği açısından kayda değer görülmüştür. Çalışma grubundan elde edilen veriler aşağıdaki tablolarda ifade edilmiştir.

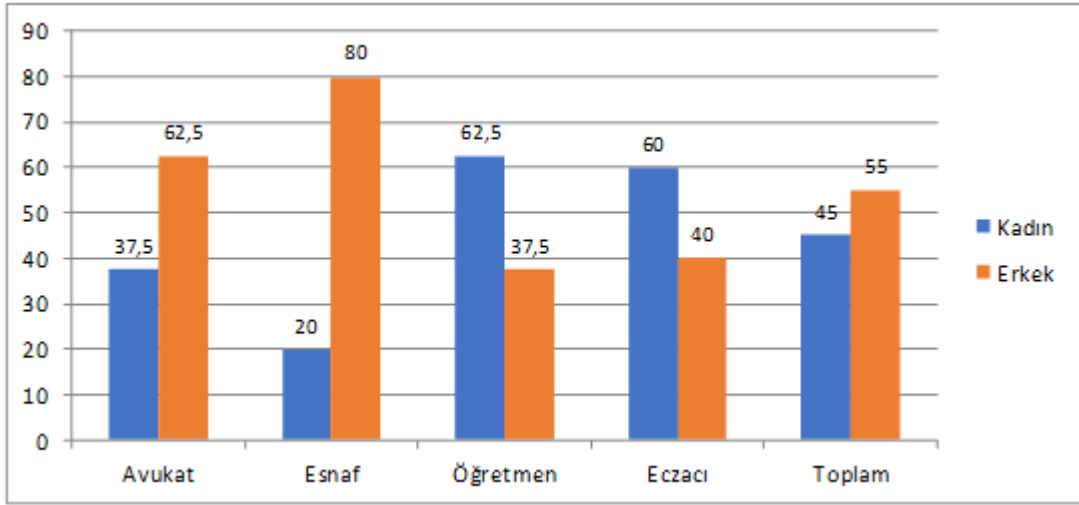
### **3.2. VERİ TOPLAMA ARAÇLARI**

Araştırmanın verileri görüşme yöntemi ve yapılandırılmış sorular ile toplanmıştır. Görüşmeler için kuramsal bilgiler derinlemesine incelenmiş, araştırmacı tarafından geliştirilen sorulardan oluşan yarı yapılandırılmış görüşme formu kullanılmıştır (Tuncer ve Aksoy, 2017: 180). Görüşmeler araştırmacı tarafından 2019 Ocak-Mart tarihleri arasında yapılmıştır (Erkan ve Dağal, 2018: 133). Görüşülen katılımcılara görüşme esnasında araştırmacı tarafından ek sorular sorma özgürlüğü tanınmıştır. Ayrıca katılımcılara vermiş oldukları bilgilerin yapılan bu çalışmanın dışında kullanılmayacağı, isimlerinin ve çalıştıkları kurumların gizli tutulacağı hakkında açıklama yapılmıştır (Aykaç ve Çelik, 2014: 330). Farklı meslek gruplarının ombudsmanlık kurumu algılarına yönelik 16 soru sorulmuştur. Bu tür bir görüşmede araştırılan kişilerin de araştırma üzerinde kontrolleri söz konusudur.

#### **3.2.1. Nicel ve Nitel Veri Toplama Araçları**

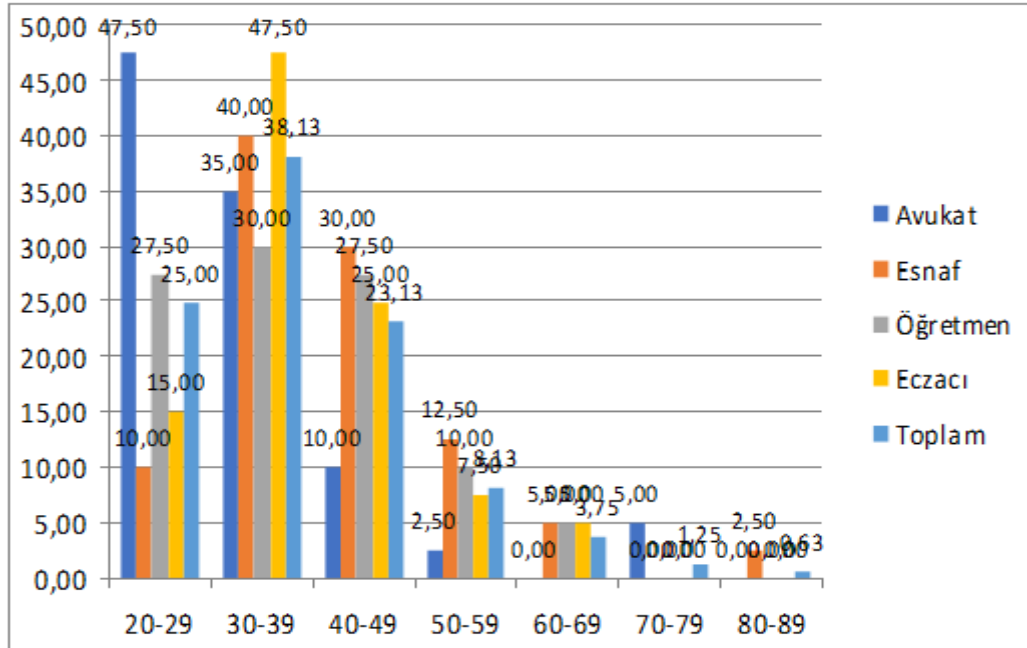
Yapılan görüşmelerde yarı yapılandırılmış bir görüşme formu kullanılmıştır (Karcı ve Vural, 2011: 596). Veri toplama stratejisi kullanılarak derin odaklı bir görüşme çerçevesinde çalışmanın güvenilirliğinin artırılması hedeflenmiştir. Derin odaklı veri toplama stratejisine göre araştırmacı, elde ettiği sonuçları birbirleriyle sürekli olarak karşılaştırarak, yorumlayarak ve kavramsallaştırarak araştırmaya katılanların bile açık bir biçimde farkında olmadıkları bazı örüntüleri ortaya çıkarmıştır.

### 3.3. VERİLERİN ANALIZI



**Grafik 1.** Katılımcıların cinsiyet dağılımı

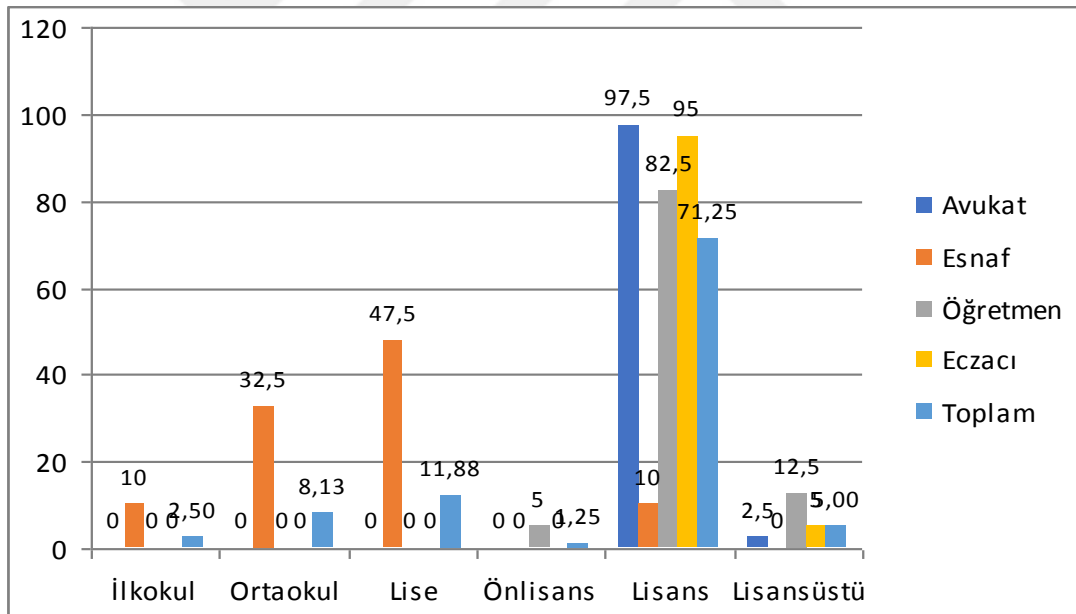
Grafik 1’de görüldüğü üzere katılımcıların %55’i erkek, %45 i kadınlardan oluşmaktadır. Genel toplama baktığımızda kadın/erkek katılımcılar arasında yaklaşık bir denge gözlemlenirken, kadın katılımcıların en düşük olduğu grup %20 ile esnaf, en yüksek kadın katılımcı oranı ise %62,5 ile öğretmen grubunda yer almaktadır. Bunun temel nedeni Niğde’de esnaflık yapan kadın sayısının esnaflık yapan erkek sayısına göre düşük olmasıdır.



**Grafik 2:** Katılımcıların yaş gruplarına göre dağılımı

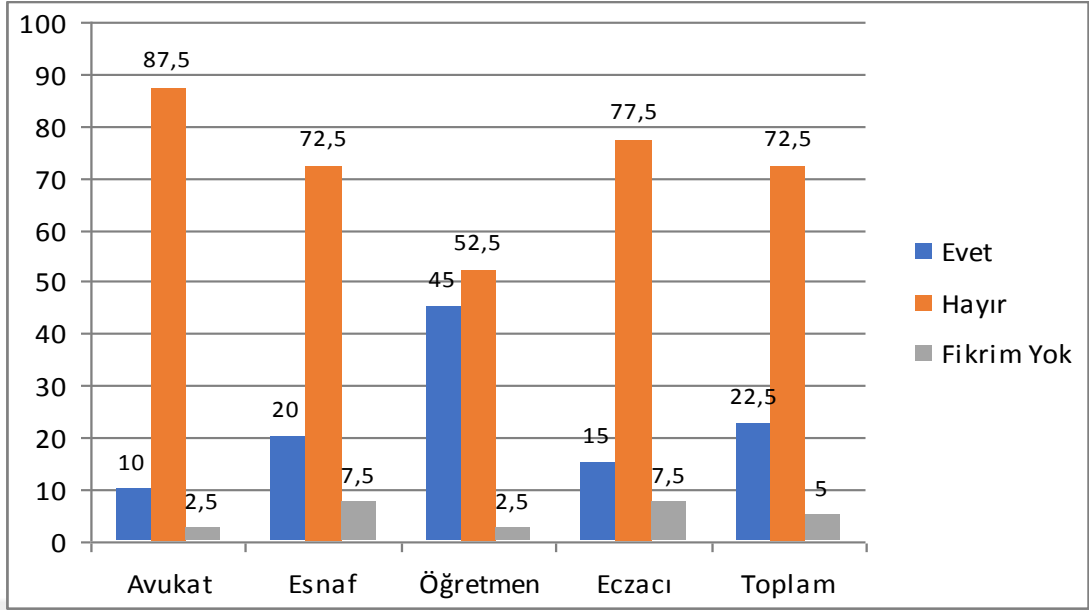
Katılımcı avukatların %47,50'si 20-29 yaş aralığında, %35'i 30-39 yaş aralığında, %10'u 40-49 yaş aralığında iken %2,5'i 50-59, %5 'i ise 70-79 yaş aralığındadır. Katılımcı esnafın %10'u 20-29 yaş aralığında, %40'ı 30-39 yaş aralığında, %30'u 40-49 yaş aralığında, %12,5'i 50-59 yaş aralığında iken %5'i 60-69 yaş aralığında, %2,5'i ise 80-89 yaş aralığındadır. Öğretmen katılımcıların %27,50'si 20-29 yaş aralığında, %30'u 30-39 yaş aralığında, %27,5'si 40-49 yaş aralığında, %10'u 50-59 yaş aralığında, %5'i ise 60-69 yaş aralığındadır. Eczacı katılımcıların %15'i 20-29 yaş aralığında, %47,5'i 30-39 yaş aralığında, %25'i 40-49 yaş aralığında, %7,5'i 50-59 yaş aralığında, %5'i ise 60-69 yaş aralığındadır.

Grafik 2'de görüldüğü üzere, katılımcıların büyük çoğunluğu 20-49 yaş aralığındadır. Bu ise genel toplamın %73,26'sına karşılık gelmektedir. En genç katılımcı oranı %47,50 ile 20-29 yaş aralığında avukat grubunda yer almakta olup, %47,50 ile 30-39 yaş aralığında eczacı grubu izlemektedir. En yaşlı katılımcılar ise %2,50 ile 80-89 yaş aralığında esnaf grubunda bulunmaktadır.



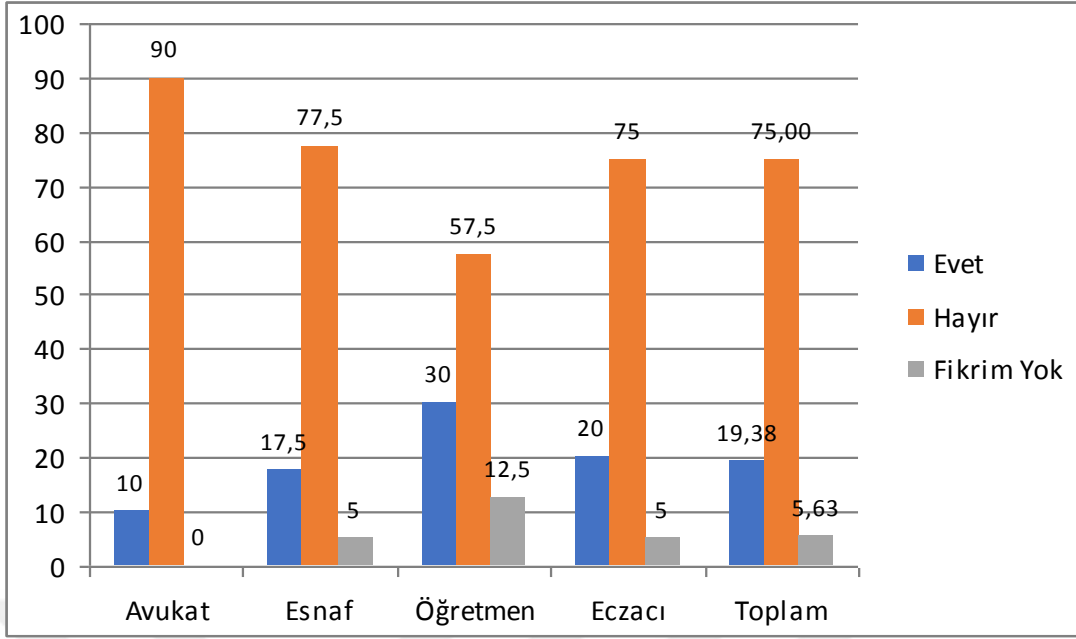
**Grafik 3:** Katılımcıların eğitim durumlarına göre dağılımı

Grafik 3'de görüldüğü üzere, eğitim seviyesi en yüksek katılımcılar avukatlar, öğretmenler ve eczacılar olmaktadır. Lisans ve lisansüstü eğitime sahip katılımcı sayısı %76,25'dir. Eğitim seviyesi en düşük olan esnafın ise %90'ı lise ve daha düşük okullardan mezun olmuşlardır.



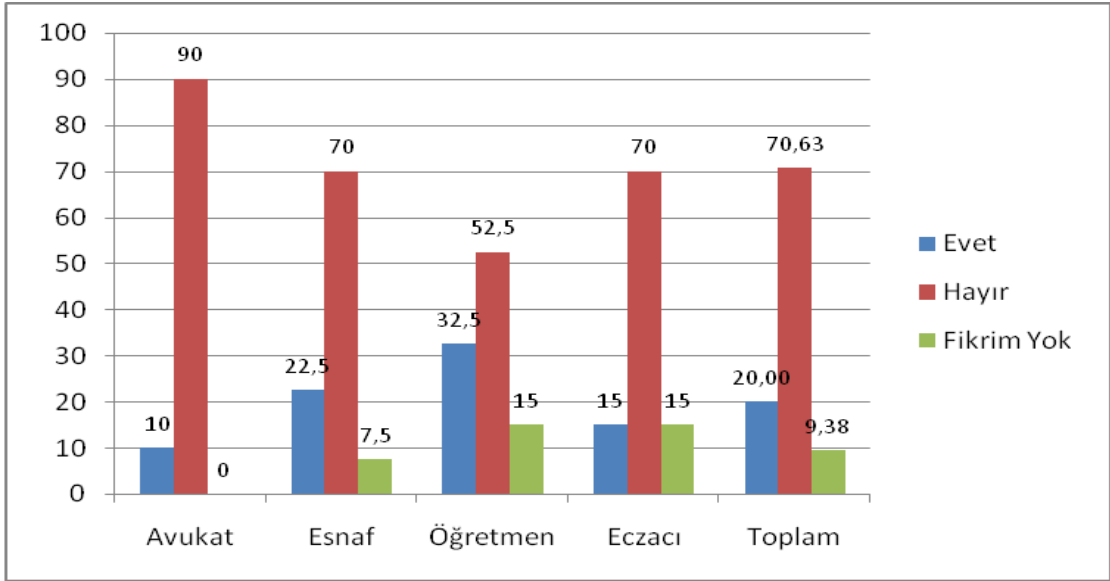
**Grafik 4:** Kamu hizmetlerini etkin ve yeterli buluyor musunuz?

Anketimize katılan avukatların %87,5'i, esnafın %72,5'i, öğretmenlerin %52,5'i ve eczacıların %77,5'i kamu hizmetlerini etkin ve yeterli bulmamaktadır. Burada dikkat çekici olan, eğitim seviyeleri yüksek, diğer meslek gruplarına göre daha düzenli bir gelire ve yaşama sahip olan öğretmenlerin %45'inin kamu hizmetlerini etkin ve yeterli bulmalarıdır. Öğretmenlerin kamu çalışanı olması; avukat, eczacı ve esnafın serbest meslek sahibi olması bu soruya verilen cevaplarda belirleyici olmuştur. Dikkat çekici olan bir diğer husus da farklı kamu hizmetlerinin muhatabı olan meslek gruplarının çoğunluğunun kamu hizmetlerini etkin ve yeterli bulmamasıdır. Kamu hizmetlerini almada her kesimde memnuniyetsizliğin yüksek oranda olduğu görülmektedir. Bu durum idare üzerindeki denetim mekanizmalarının doğru işletilmesi halinde değişebilecektir. Bu denetim mekanizmalarından masrafsız, kolay ve sonuca kısa sürede ulaşılabilmeyi sağlayan denetim ombudsmanlık denetimidir. Ombudsmanlığın bilinirliği arttıkça kamu hizmetlerindeki memnuniyet oranı da aynı şekilde artacaktır.



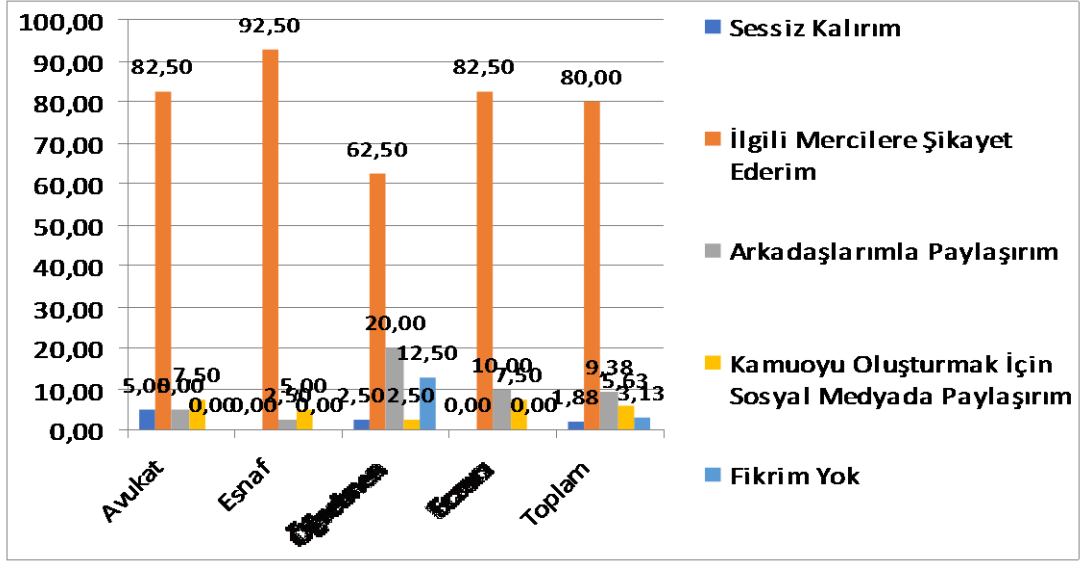
**Grafik 5:** Kamu hizmetlerinin eşitlik ilkesine uygun yürütüldüğünü düşünüyor musunuz?

Grafik 5'den de anlaşılacağı üzere, katılımcıların %75'i kamu hizmetlerinin eşitlik ilkesine uygun yürütülmediği görüşünde birleşmişlerdir. Burada dikkat çekici olan kendileri de bir nevi kamu hizmeti yürütmekte olan avukatların %90'ının kamu hizmetlerinin eşitlik ilkesine uygun yürütülmediği görüşünü benimsemeleridir. Bu oran esnaflarda %77,5, eczacılarda %75 ve kamu çalışanı olan öğretmenlerde %57,5'dir. Bu da göstermektedir ki toplumun yarısından fazlası kamu hizmetlerinin eşitlik uygun yürütülmediğini düşünmektedir. Bunun bir algı olduğu düşünülse bile bu algının ortadan kaldırılması, vatandaşların idareye olan güvenin tesis edilmesi gerekir. Ombudsmanlık halkın avukatı olarak tanımlanan bir denetim mekanizması olarak halkın istek ve taleplerini öncelikle gözetecektir. Kamu hizmetini gerçekleştiren idare kendisine yönelen istekleri örneğin görev tanımlaması içinde olmadığını ileri sürerek reddetse bile ombudsmanlık denetimi talebi evrensel hukuk, insan hakları ve hakkaniyet boyutuyla değerlendirecek ve bu doğrultuda tavsiye kararları verebilecektir. Bu kararların kurum tarafından takip edilmesi de kararın uygulanabilirliğini artıracaktır. Bu sayede idareyle vatandaş arasında güven tesis edileceğinden vatandaşlarda idarenin eşitlik ilkesine uygun hareket ettiği düşüncesi olumlu yönde değişecektir.



**Grafik 6:** Kamu hizmetleri verilirken tarafsızlık ilkesine uygun hareket edildiğini düşünüyor musunuz?

Grafik 6'dan da anlaşılacağı üzere, katılımcıların %70,63'ü kamu hizmetleri verilirken tarafsızlık ilkesine uygun hareket edilmediğini düşünmektedirler. Grafik 5'de olduğu gibi burada da dikkat çekici olan kendileri de bir nevi kamu hizmeti yürütmekte olan avukatların %90'ının kamu hizmetleri verilirken tarafsızlık ilkesine uygun hareket edilmediği görüşünü benimsemeleridir. Avukatlar adaletin gerçekleşmesinde yardımcı olan hukukun, demokrasinin ve insan haklarının gelişimine katkı kişilerdir. Avukatların kamu hizmetlerinin gerçekleşmesinde idarenin tarafı davrandığına inanması ve şikayetlenmesi önemsenmelidir. Diğer meslek gruplarında da idarenin tarafsız hareket etmediği yönünde bir inanış olduğu gözetildiğinde en önemli özelliklerinden biri tarafsızlığı olan ombudsmanlık kurumunun bu noktada önemine dikkat çekilmelidir.

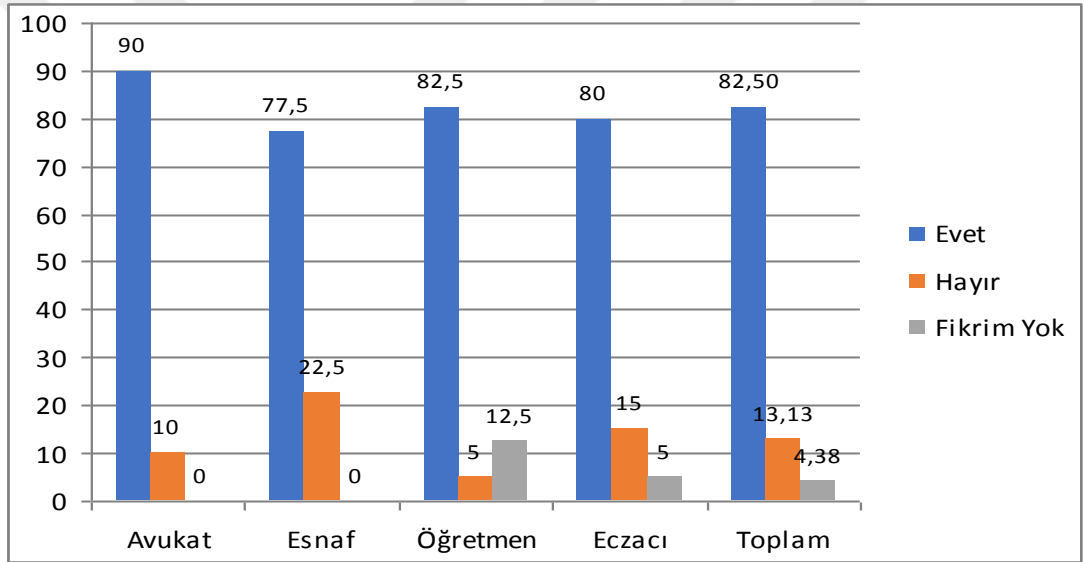


**Grafik 7:** Kamu hizmeti alırken idarenin hukuka aykırı tutum ve davranışları ve hak ihlalleriyle karşılaştığınızda ne yaparsınız?

Katılımcılar anketimizde sorulan "Kamu hizmeti alırken idarenin hukuka aykırı tutum ve davranışları ve hak ihlalleriyle karşılaştığınızda ne yaparsınız?" sorusuna, %80 oranında "İlgili mercilere şikayet ederim" cevabını vermişlerdir. Burada dikkat çekici olan ise; ankete katılan meslek guruplarından eğitim seviyesi en düşük olan (%90 Lise ve altı) esnafın, en eğitilmiş meslek gurupları olan avukat, öğretmen ve eczacılardan daha yüksek oranda (%92,50) hukuka aykırılık ve hak ihlallerine itiraz etmeleridir. Diğer bir ilgi çekici nokta ise avukatların %5'inin duruma sessiz kalmayı tercih etmeleridir. Eğitim seviyesi düşük olan esnafın kamu hizmetlerinde gördükleri aksaklıkları bildirmesi toplumun büyük bir kesiminde hak arama kültürünün geliştiğini göstermektedir. Bir başka deyişle toplum kötü yönetime rıza göstermemektedir. Hak arama kültürü en fazla olması gereken avukatların bir kısmının idarenin hukuka aykırı tutum ve davranışları karşısında sessiz kalmayı tercih etmeleri Türkiye'de bir kamu hizmeti olan hukuk eğitiminin ve avukatların yargı içindeki konumunun irdelenmesi gerektiğini göstermektedir. Grafik 5 ve grafik 6'da katılımcıların büyük bir kesiminin idarenin eylem ve işlemlerinde eşitlik ve tarafsızlık ilkesine uygun hareket etmediğini düşündüğü görülse de yine bu kesimin idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemlerinde şikayet müessesini işletme taraftarı olduğu ve haksızlığa sessiz kalmak istemediği görülmektedir.

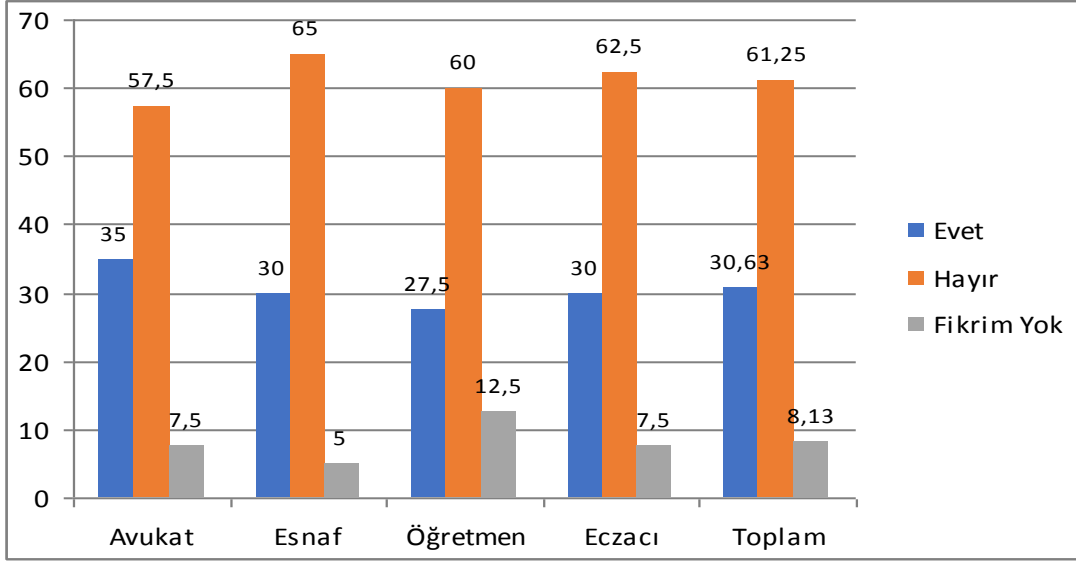
Yönetimde görülen aksaklıkları şikayet etmek yerine sosyal medyada paylaşarak kamuoyu oluşturma yoluyla çözebileceğini düşünen kesimin sayısı da

azımsanmamalıdır. Birey talebi için idareye hiç başvurmadan yahut idareye yaptığı başvuruların sonuçsuz kalması akabinde bu yola başvurmaktadır. Buradaki amaç idarenin eylem ve işlemlerini yerine getirmediğini ya da yerine getirmesinde aksaklıkların yaşandığını kamuoyuna sunmaktır. Kişi bu davranışı ile kendince bir denetim mekanizması işletmektedir. Bir kişinin resmi yollarla, dilekçe hakkını kullanmak yerine bu yolu tercih etmesi idareye yapacağı başvurudan sonuç alamayacağı düşüncesinde olduğunu gösterir. Ombudsmanlık kurumunun bilinir hale gelmesiyle birey karşılaştığı sorunların salt çözüm mercilerinin idareye başvurma ya da uzun yargı süreci olmadığını görecektir. Başvurularının daha kısa sürede ve hakkaniyetin gözetilerek sonuca bağlandığını birey tarafından bilinmesi bireyi sosyal medyadan medet ummaktan vazgeçirecektir.



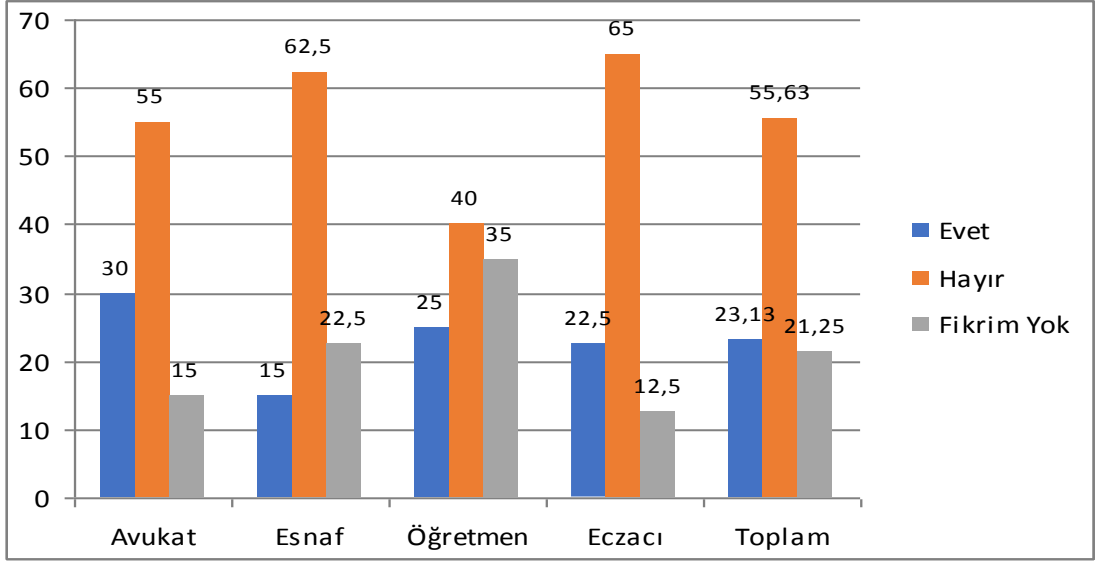
**Grafik 8:** Kamu hizmetlerinden yararlanırken karşılaştığınız hak ihlallerinden dolayı şikayet yoluna başvurur musunuz?

Katılımcıların %82,50'si "Kamu hizmetlerinden yararlanırken karşılaştığınız hak ihlallerinden dolayı şikayet yoluna başvurur musunuz?" sorumuza "Evet" cevabı verirken, %13,13'ü "Hayır", %4,38'i ise "Fikrim yok" cevabını vermişlerdir. Ancak bir önceki sorumuzla bağlantılı olan bu sorumuza verilen cevaplarla, bir önceki sorumuza verilen cevaplar paralellik göstermemektedir. Bir önceki grafikte %92,50 oranında birinci sırada "İlgili mercilere şikayet ederim" cevabını veren esnaf, bu grafikte %77,50 oranında "Evet" diyerek son sırada yer almaktadırlar.



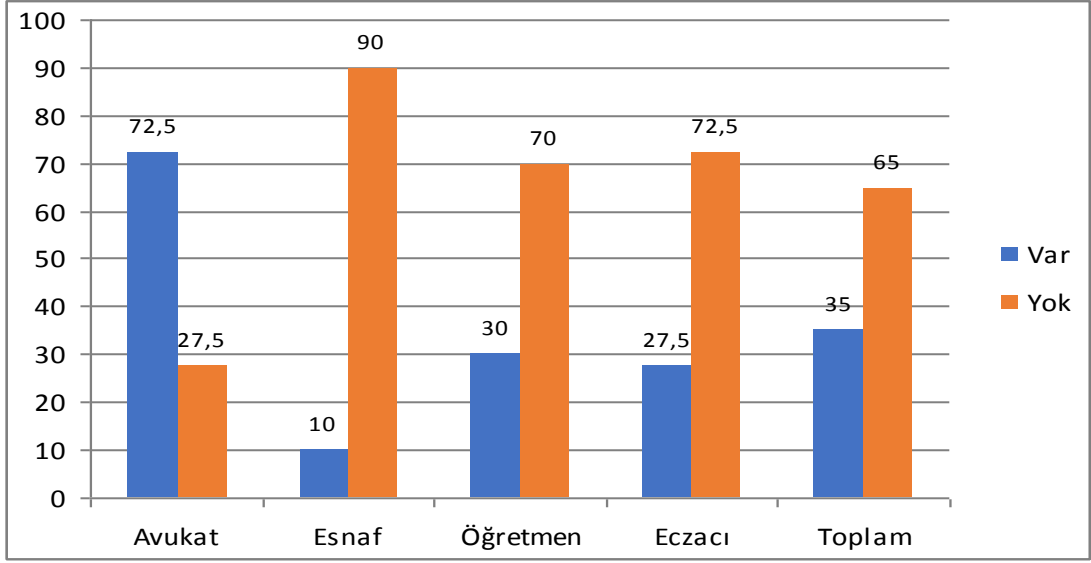
**Grafik 9:** Hukuka aykırı bir tutuma karşı yapacağınız şikayetin ücretli olması sizi şikayet etmekten vazgeçirir mi?

Anketimizdeki "Hukuka aykırı bir tutuma karşı yapacağınız şikayetin ücretli olması sizi şikayet etmekten vazgeçirir mi?" sorusuna %30,63 oranında "Evet" cevabı alınmıştır. Bu ciddi bir oran olup, toplumun ciddi bir bölümünün, maliyetinden dolayı hukuka aykırılıklara göz yumduğu/göz yummak zorunda kaldığı anlamına gelmektedir. Tartışılması gereken asıl konu ise, adalet savunucusu olan avukatlarda bu oranın %35 ile ilk sırada olmasıdır. İdarenin haksız tutumu karşısında işletilecek denetim mekanizmalarının ücretli olması doğru değildir. Kamu hizmetlerinin toplumun her kesiminin faydasına olması, idarenin varoluş sebebi olan insanın maddi ve manevi gelişmesini temin etme görevinin bulunması karşısında ortaya çıkan aksaklıkların bir ücret mukabilinde denetlenmesi ciddi bir çelişkidir. Dolayısıyla denetim için ücret alınması avukatların dahi şikayet yoluna başvurmalarını engelliyorsa bedelsizlik bireysel menfaatin yanında doğrudan kamu yararını ilgilendirmektedir. Ombudsmanlık denetim mekanizması ücretsizdir. Elde edilen veriler ışığında bu kurumun ücretsiz olmasının bilinmesi şikayet hakkını kullanmada etkinliği artıracaktır.



**Grafik 10:** Kamu hizmetlerindeki hukuka aykırılıklar ve haksız tutum ve davranışlarla ilgili olarak yapacağınız şikayetlerden tatmin edici bir sonuç alınabileceğini düşünüyor musunuz?

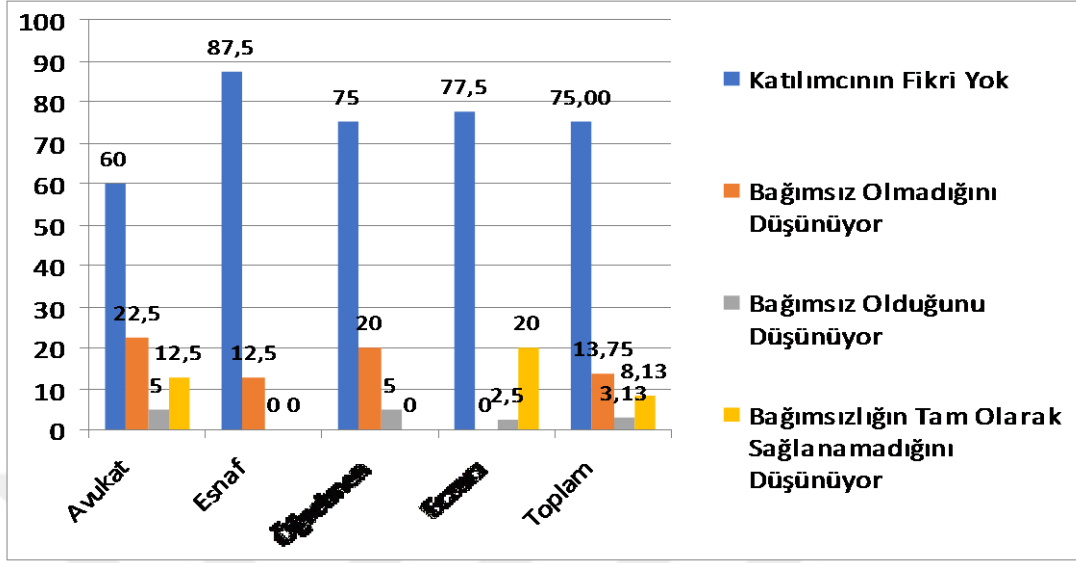
Anketimize katılanların %55,63'ü " Kamu hizmetlerindeki hukuka aykırılıklar ve haksız tutum ve davranışlarla ilgili olarak yapacağınız şikayetlerden tatmin edici bir sonuç alınabileceğini düşünüyor musunuz?" sorusuna "Hayır" cevabı verirken, %23,13'ü "Evet", %21,25'i de "Fikrim yok" demişlerdir. En yüksek oran olmasına rağmen avukatların bile sadece %30'u tatmin edici bir sonuç alınabileceğine inanmaktadırlar. Bu veriler bilinen ve yaygın denetim mekanizmalarının sonuç almada yetersiz kaldığını ve sonuçların bireyleri tatmin etmediğini göstermektedir. Bilinen ve yaygın denetim mekanizmalarının etki altında kaldığı ya da mekanizmaların düzgün işlemediği inancının hakim olduğu görülmektedir. Vatandaşlar başvururken bir sonuç almayı istemektedir ancak sonuca ulaşabileceklerine olan inançları zayıftır.



**Grafik 11:** Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) hakkında bilginiz var mı?

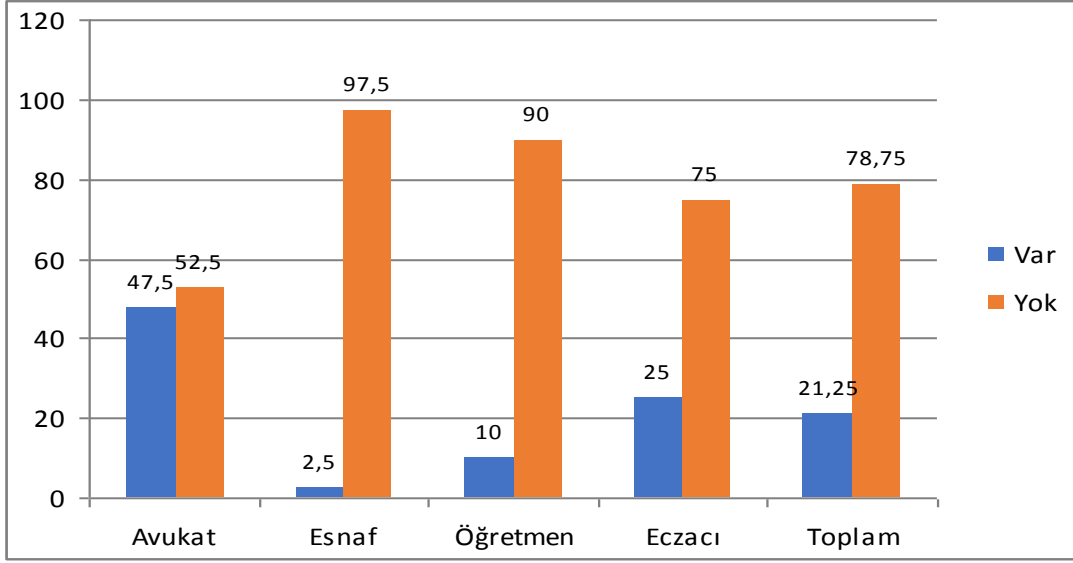
Grafik 11'e göre katılımcıların %35'i Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) hakkında bilgi sahibi iken, %65'i bilgi sahibi değildir. Avukatlar, ombudsmanlık konusunda %72,50 oranında bilgi sahibi en yüksek kesim iken, eğitim seviyesi en düşük kesim olan esnaf %10 oran ile son sırada yer almaktadır. Bu grafik ombudsmanlık kurumunun toplumun önemli bir kesimi tarafından bilinmediğini ortaya koymaktadır. Her ne kadar avukatlarda bu oran %72,50 çıkmışsa da konunun doğrudan muhatapları olması sebebiyle %27,50 düzeyindeki bilmeme oranı oldukça yüksektir. Halbuki ombudsmanlık başvurusu meslekleri gereği en çok avukatların başvuru yapabileceği bir yoldur. Örneğin bir avukat idari yargı yoluna başvurmadan önce ombudsmanlığa başvurmuş olsa hem müvekkilinin masraf yapmamasını temin edecek hem de geniş bir araştırma ve inceleme ile sonuca ulaşan ombudsmanlık kurumunun kısa sürede vereceği kararlar sonuca ulaşabilecektir. İdarenin kurumun verdiği kararı yerine getirmemesi halinde bile yargıya başvuru sırasında kullanabileceği geniş bir materyal temin edecektir. Zira ombudsmanlık başvuru ile ilgili idareden tüm belge ve bilgileri toplamakta, idari yargı usulünde olmayan tanık deliline de başvurmaktadır. Ombudsmanlığa başvurunun idari yargıya başvuru sürelerini kestiği gözetildiğinde herhangi bir hak kaybının da oluşmayacaktır. Bu örnekte bile oldukça etkili kullanılacak ombudsmanlık denetim mekanizmasının hukuk eğitimi almış kişiler tarafından dahi yüksek bir oranda bilinmiyor olması olumsuzluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Ombudsmanlık

kurumunun avukatlar arasında dahi yüksek oranda bilinmiyor olması karşısında kurumun bilinirliğinin artırılması gerektiğini söyleyebiliriz.



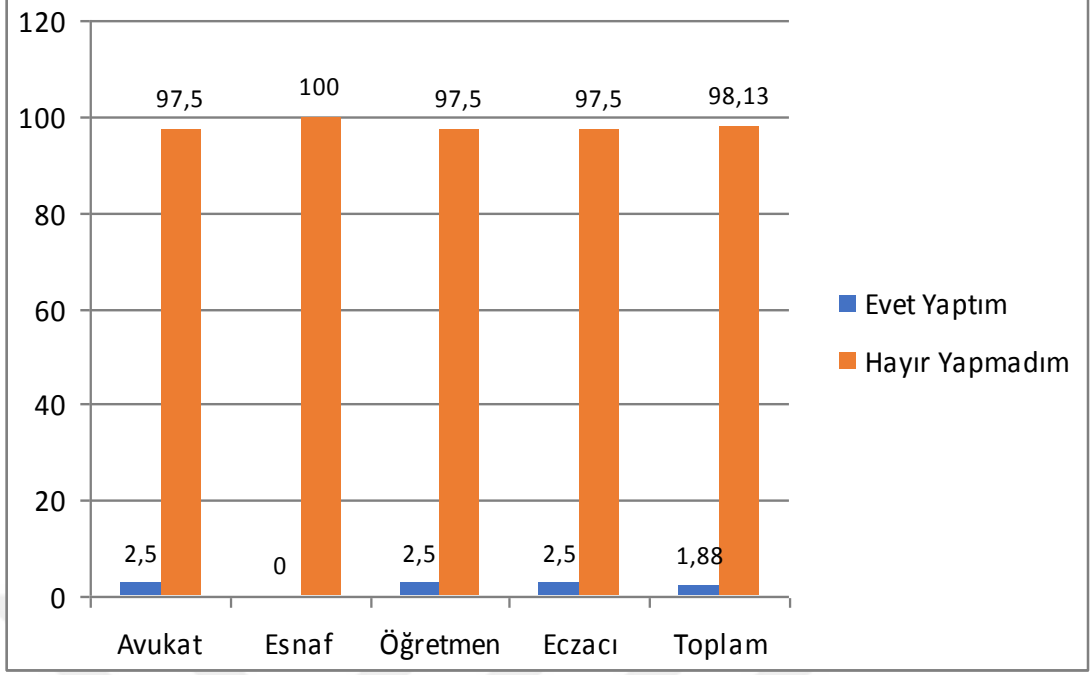
**Grafik 12:** Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsız yapısı ile ilgili düşünceleriniz?

Grafik 12'den de anlaşılacağı üzere, katılımcıların %75'inin Kamu Denetçiliği Kurumu'nun bağımsız yapısı ile ilgili bir fikri bulunmamaktadır. Bu oran avukatlarda %60 iken, esnaflarda %87,50'dir. Bağımsız olmadığını düşünenlerin sayısı (%13,75) ise bağımsız olduğunu düşünenlerin sayısının (%3,13) yaklaşık 5 katıdır. Bu grafik denetim mekanizmalarına olan güvensizlikten kaynaklanan bir ön yargıyı ortaya koymuş olabileceği gibi bağımsız bir denetim mekanizması olan ombudsmanlık kurumu hakkında sadece ismen bilgi sahibi olduğunu da gösterebilir. Türkiye'de ombudsmanlığın gelişimi, çalışma biçimi, verdiği kararların niteliği gözetildiğinde ikinci durumun yani kurumun yapısının ve işleyişinin bilinmemesinden dolayı tarafsız olmadığı inancının oluştuğu söylenebilir. Avukatların dahi kurum hakkında çok fazla bilgi sahibi olmamaları hukuk eğitiminin yetersizliğini gözler önüne sererken bilgi sahibi olunmadığı halde bağımsızlığa olan inancın zayıf olması düşündürücüdür.



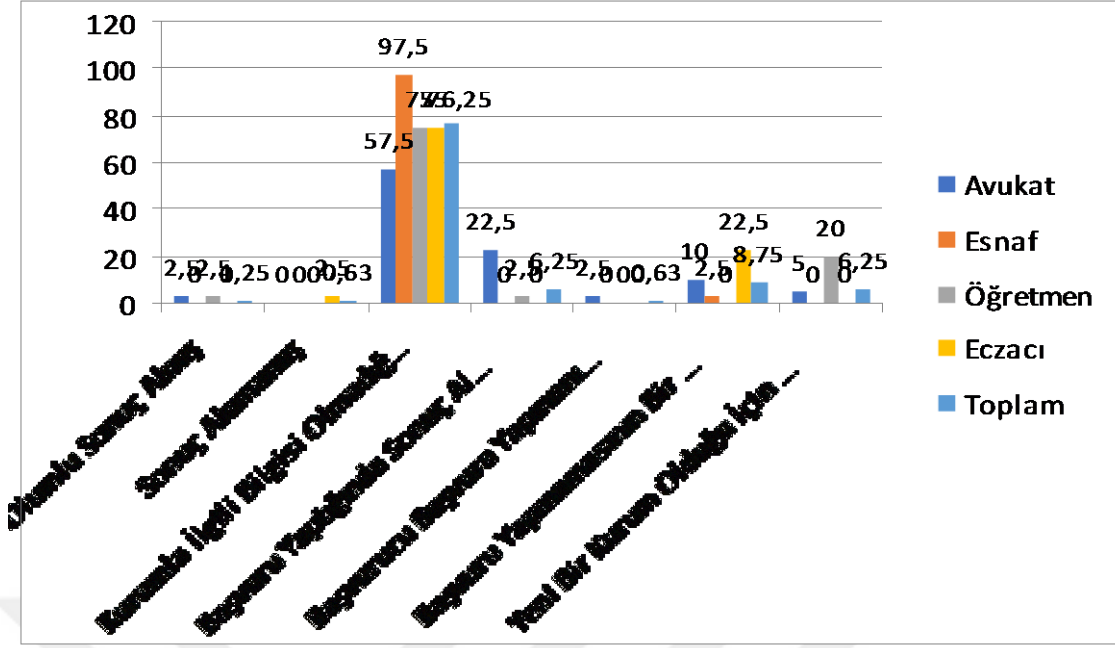
**Grafik 13:** Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru usulü hakkında bilginiz var mı?

Grafik 13, katılımcıların sadece %21,25'inin Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru usulü hakkında bilgi sahibi olduğunu göstermektedir. Bu oran avukatlarda %47,50 iken, esnaflarda %2,5, öğretmenlerde %10, eczacılarda ise %25 seviyesindedir. Bu grafik yukarıda da ifade etmeye çalıştığımız üzere ombudsmanlık kurumunun avukatlar dahil sadece ismen bilindiğini, kurumun yapısı ve işleyişi ile ilgili çok az bilgi sahibi olduğunu göstermektedir. Birebir görüşme sırasında edindiğim izlenim bilgi sahibi olduğunu söyleyenlerin de aslında yeterli bilgiye sahip olmadıkları yönündedir. Halbuki diğer denetim mekanizmalarına göre ombudsmanlığa başvurma usulü son derece zahmetsizdir. Bireyin başvuru yapması için Kamu Denetçiliği Kurumu'nun internet sayfasına erişiminin olması yeterlidir. Bu sayfada yapacağı başvuruyuyla birlikte denetim süreci başlayacaktır. Bu grafik kamu hizmetlerinin doğru, insan haklarına ve hukuka uygun bir şekilde yürütülmesinde etkili ve barışçıl denetim mekanizması olan ombudsmanlık kurumunun yaygın olarak bilinmediğini göstermektedir.



**Grafik 14:** Daha önce Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru yaptınız mı?

Grafik 14'e göre, katılımcıların sadece %1,88'i Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruda bulunmuşlardır. Bu durum da Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kamuoyunda bir kamu yönetiminin denetim yöntemlerinden biri olduğunun bilinmediğini göstermektedir. Ombudsmanlığın bir denetim mekanizması olduğu bilinse dahi kamu hizmetlerinde bir sorunla karşılaşıldığında ombudsmanlık kurumu başvuru mercilerden biri olmamaktadır. Ombudsmanlık kurumu başvuru yapılırken akla ilk gelen yöntemlerden değildir. Birey ile devletin karşı karşıya geldiği pek çok alan vardır. İdare birey karşısında kaçınılmaz olarak güçlüdür. İşlemi yapan ve uygulayan taraftır. Birey ise zayıftır. İşlemin muhatabıdır. Tam burada güçlü olanla zayıf olanın aynı hukuki düzlemde buluşturulması çatıştırılmaması önemlidir. Dolayısıyla Türkiye'nin hukuk ve demokrasi kültürünün gelişimini de önemli ölçüde olumlu etkileyecek bir kurumun etkin olarak kullanılmaması üzerinde düşünmeyi gerektirmektedir.



**Grafik 15:** Daha önce Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru yaptıysanız nasıl sonuçlandı? Yapmadıysanız başvuru yapmama nedeniniz nedir?

Katılımcı avukat ve öğretmenlerin %2,5'i başvurularından olumlu sonuç almış, eczacıların %2,5'i başvurularından sonuç alamamıştır. Avukat katılımcıların %57,5'i, esnaf katılımcıların %97,5'i, öğretmen ve eczacı katılımcıların %75'i kurumla ilgili bilgisi olmadığı için başvuru yapmamıştır. Katılımcı avukatların %22,5'i başvuru yaptığında sonuç alacağını düşünmezken, katılımcı öğretmenlerde bu oran %2,5'tir. Katılımcı avukatların %2,5'i başvuru yapmanın zahmetli olacağını düşündüğü için başvuru yapmamıştır. Avukat katılımcıların %10'unun, esnaf katılımcıların %2,5'inin, eczacı katılımcıların ise %22,5'inin başvuru yapmamasının bir nedeni yoktur. Avukat katılımcıların %5'inin ve öğretmen katılımcıların da %20'sinin yeni bir kurum olduğu için henüz başvuru yapma fırsatı alamamıştır.

Grafik 15'e göre, katılımcıların %76,25'i Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili bilgisi olmadığı için başvuru yapmamış, %6,25'i başvuru yaptığında bir sonuç alacağını düşünmüyor, %6,25'i yeni bir kurum olduğu için henüz fırsatı olmamış, %0,63'ü zahmetli olacağını düşündüğü için başvuru yapmamış, %8,75'i hiçbir sebep belirtmemiş ve %1,88'i başvuruda bulunmuştur. Başvuruda bulunanların ise %66,6'sı olumlu sonuç almış, %33,3'ü ise henüz bir sonuç elde edememiştir. Anketten çıkan sonuçlar yukarıdaki grafiklerle birlikte değerlendirildiğinde temel sorunun

ombudsmanlık kurumunun bilinilir olmayışından kaynaklandığı görülecektir. Kurumun bilinilirliği arttıkça bu grafiklerde ciddi değişiklikler meydana gelecektir.



## SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de kamu yönetiminin denetlenmesiyle ilgili kurumların etkin ve verimli şekilde çalışmalarını sağlamak ülke demokrasisine, ekonomisine, hukukun üstünlüğüne olan inanca önemli katkılar sağlayacaktır. Tersine durumda ise bireylerin kamu yönetimine olan güvenleri sarsılacak hukuk, adalet, eşitlik gibi duygular örselenecektir. Bu durum devlet yönetimi açısından da oldukça olumsuz sonuçlar doğuracaktır. Kamu Denetçiliği Kurumu bağımsız, tarafsız ve objektif yapısıyla, masrafsız olmasıyla, birey ile devlet arasındaki ihtilafların dostane çözüm yöntemiyle çözülmesiyle en önemli denetim yöntemlerinden biri olacaktır. Kamu Denetçiliği Kurumu insan hakları ve evrensel değerleri gözetmesi, hakkaniyete göre kararlar alması bakımından oldukça işlevsel bir kurumdur. Kurumun kararları incelendiğinde başvuruların titizlikle incelendiği, bilginin doğru ve amaca hizmet eder şekilde toplandığı görülmektedir. Yasayla da güçlendirilen yapısı sayesinde gerekli bilgi ve belge toplama süreci kısadır. Karar gerekçeleri aynı zamanda yol gösterici niteliktedir. Bu tür sağlam ve ikna edici gerekçelerle oluşturulan kararlara ancak Yüksek Mahkemeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarında rastlanmaktadır. Ancak tek başına bunların varlığı yeterli değildir. Kamu Denetçiliği Kurumunun daha etkin ve verimli olabilmesi için öncelikle hem kişilerde hem de idarede kurumun tanınırlığının ve bilinirliğinin artırılması gerekmektedir.

Niğde ilinde yaptığımız araştırmada Kamu Denetçiliği Kurumu’nun öğretim faaliyetini yürüten ankete katılan öğretmenlerce %70 oranında bilinmediği gözlemlenmiştir. Bu durum analizlerde gösterilmiştir. Öğretim sürecinin her aşamasında yer alan öğretmenlerin anayasal bir kurum olan Kamu Denetçiliği Kurumu hakkında bilgi sahibi olmaması düşündürücüdür. Öğretmenler toplumun çok geniş bir kitlesiyle temas halinde olan, görüşlerine önem verilen kişilerdir. Bu meslek gurubunun ombudsmanlık kurumuna yabancı olmasını sadece tanıtım eksikliğine dayandırmak mümkün değildir. Ancak bu yabancılığın giderilmesinde tanınırlığın kurumlar arası işbirliği artırılması önemli bir adım olacaktır.

Çalışmada dikkat çekici bir husus da ankete katılan Niğde Barosuna kayıtlı avukatların kurum hakkında yeterli bir bilgiye sahip olmamaları olmuştur. Ankete katılan avukatların %27,5’i Kamu Denetçiliği Kurumu hakkında bilgi sahibi olmadığını ifade etmiştir. Ankete katılan avukatların %52,5’inin Kamu Denetçiliği Kurumu’na başvuru usul hakkında bilgi sahibi olmadıkları tespit edilmiştir. Ankete

katılan avukatlar arasında hak ihlalleri karşısında Kamu Denetçiliği Kurumu'na daha önce başvuru yapanların oranı %2,5'dir. Bu orandan avukatların müvekkilliği adına hareket ederek Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru yapma eğiliminde olmadığı anlaşılmaktadır. Ancak şunu da eklemek gerekir. Ankete katılan avukatlardan kurum hakkında bilgi sahibi olduğunu söyleyenlerin de çok büyük çoğunluğunun kurum hakkındaki bilgilerinin genel kültür seviyesinde olduğu gözlemlenmiştir.

Bu açıdan avukatlar için ayrı bir parantez açmak gerekir. Avukatlar arasında ankete katılanların çoğunluğunun Kamu Denetçiliği Kurumu'nu sadece isim olarak bilmelerini makul karşılamak mümkün değildir. Avukatlık mesleği hak arama ve savunma mesleğidir. Avukatlar bireylerin birbirleriyle ve idareyle yaşadıkları ihtilaflarda adalet yardımcı olan kişilerdir. Avukatların kayıtlı olduğu kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütü olan Baroların hukukun, insan haklarının ve demokrasinin gelişmesine katkı sağlama görevleri vardır. Hal böyleyken vekaletle Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru yapabilme yetkisine sahip olan avukatların kurumun varlığından haberdar olmamaları derinlemesine sorgulanması gereken bir husustur. Bu tez çalışmasıyla birlikte hukuk fakültelerinde Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yapısı ve işleyişi ile ilgili bir eğitim verilmediği de gözlenmiştir. Avukatların Kamu Denetçiliği Kurumu'na kayıtsız kalmamaları için kuruma vekaletle yapılacak başvuruların haklı görülmesi halinde vekalet ücretine benzer bir maddi kazanım elde etmelerinin sağlanması için yapılacak bir düzenleme Kamu Denetçiliği Kurumu'nun etkin kullanılmasını sağlayabilir. Zira bu durum uzun ve masraflı bir yol olan yargı denetimine başvurmadan sorunun Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvurarak çözülmesini teşvik edecektir. Avukatların önlerine gelen devlet ve birey arasındaki ihtilafın çözümü için Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru yapmasını güdüleyecek başka planlamalar da yapılmalıdır. Burada amaç uzun zaman alan ve masraflı bir süreç olan yargı denetiminden önce kısa sürede bireyle idareyi barıştırmak, hukuka insan haklarına katkı sağlamak ve idarenin işlemlerinde iyi yönetim ilkelerine uygun hareket etmesini sağlamaktır.

Türkiye Barolar Birliği ve Barolarla birlikte planlanacak tanıtım faaliyetleriyle birlikte avukatların kurumu en azından başlangıçta asgari seviyede tanınmaları sağlanacaktır. Hukuk fakültelerinde öğrencilere Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yapısı ve niteliği ile ilgili ders verilmesiyle de kurum, avukatlar içerisinde yaygınlaşacak ve daha bilinir hale gelecektir.

Çalışmamda eczacıların katılımcı olarak belirlenmesindeki neden kişilerin en çok önemseydiği konulardan birinin sağlık olmasıdır. Sağlık alanında verilen kamu hizmetlerindeki aksaklıklardan kişiler doğrudan etkilenmektedir. Bu alanda verilen hizmetlerin insan hayatı ile ilgili olması sebebiyle özenle yürütülmesi gerekir. Eczacılar bir yandan kamu hizmeti yürütürken diğer yandan serbest meslek icra etmektedir. Bu sebeple kişilerle samimi bir iletişim halindedir. Dolayısıyla bu alanda verilen kamu hizmetlerindeki aksaklıklara vakıftırlar. Ancak çalışmanın sonunda Niğde’de faaliyet yürüten eczacıların da Kamu Denetçiliği Kurumu hakkında yeterli bilgiye sahip olmadıkları tespit edilmiştir.

Esnaflar diğer üç meslek grubu içerisinde eğitim seviyeleri en düşük olan gruptur. Ancak eğitim seviyesi yüksek diğer meslek gruplarının Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili bilgi sahibi olmamaları karşısında Niğde’deki esnafların kurumla ilgili bilgi sahibi olmamaları normaldir.

Kamu Denetçiliği Kurumu’nu başvuru usulleri ile birlikte herkesin konuya vakıf olduğunu düşündüğü avukatların yine yüksek öğrenim görmüş eczacılar ile toplumun tüm kesimleri ile etkileşim halinde olan öğretmenlerin Kamu Denetçiliği Kurumu’na yabancı olmaları göstermiştir ki Türkiye’de çok az bir kesim kurumun varlığını ve etkinliğini bilmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu tanıtım faaliyetleri incelendiğinde bir tanıtım faaliyeti yürütüldüğü görülecektir. Kurum yazılı ve görsel basında yer almaktadır. Kuruma ait bir akademik dergi ve birçok yayın bulunmaktadır. Kurumun internet sitesi güncel tutulmaktadır. Ayrıca kurum tarafından herkesin anlayabileceği şekilde bastırılan broşürlerle Kamu Denetçiliği Kurumu’nun tanıtılması ve anlaşılması için çaba sarf edilmektedir. Ancak kurumun daha bilinir ve tanınır hale gelmesinde yaygın bir bilgilendirme faaliyetine ihtiyaç vardır.

Burada kişilerin Kamu Denetçiliği Kurumu’nun etkinliğini görmesi ve idarenin de kişinin Kamu Denetçiliği Kurumu’nun etkinliğini gördüğünü ve bildiğini bilmesi, kişilerin hak ihlalleriyle karşılaştığında ‘O halde ben de Kamu Denetçiliği Kurumu’na (Ombudsmana) giderim. ‘’cümlesini kurması tanınırlık ve bilinirlik açısından önemli bir hedef olmalıdır.

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu yeterli basın, yayın ve diğer tanıtım yöntemlerini kullanmaktadır. Ancak Kamu Denetçiliği Kurumu’nun tanınırlığının ve bilinirliğinin daha da artırılması için örneğin başvurulardan ücret alınmadığının ve başvuru sonucunda harç ve masraf gibi ödemelerin söz konusu olmadığına kişiler

tarafından bilinmesinin önemli olduğu gör÷lmektedir. Kurumun bağımsız ve tarafsız olduğunun, başvuruların kolay ve masrafsız şekilde yapılabildiğinin, başvuruya konu olan idarenin eylem ve işlemleri hakkında hukuka uygunluğun yanında hakkaniyet denetiminin de yapıldığının vurgulanması için meslek örgütleri ve kurumlar arası iş birliği ile projeler geliştirilmelidir. Bu hem hizmeti veren hem de hizmeti alan konumunda olan kişilerin Kamu Denetçiliği Kurumu hakkında bilgisini artıracak ve etkileşimle birlikte yaygın bir tanınırlık sağlanacaktır.



## KAYNAKÇA

- Akıncı, M. (1999), *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, Beta Yayınları, İstanbul
- Avşar, B. Z. (1999), *Ombudsman (Kamu Hakemi) Türkiye İçin Bir Model Önerisi*, HAK-İŞ Eğitim Yayınları, Ankara
- Avşar, B. Z. (2007), *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi*, Asil Yayın Dağıtım, Ankara
- Avşar, B. Z. (2012), *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi*, İstanbul: Hayat Yayınevi
- Baylan, Ö. (1978), *Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye için İsveç Ombudsman Formülü*, T.C. İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları, Ankara
- Bozdağ, İ. (1990), *Osmanlı Devlet ve Toplum Yapısı*, Boğaziçi Yayınları, İstanbul
- Büyükcavcı, M. (2008), *Ombudsmanlık Kurumu*, Ankara Barosu Dergisi, Ankara
- Demir, G. (2002), *Ombudsman Aranıyor*, Sade Ofset Ahilik Araştırmaları Yayınları, İstanbul
- Erdengi, T. B.(2009), *Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye*, (Doktora Tezi), Ankara
- Erdinç, T. (2015), *Ombudsman ve Türkiye' de Kamu Denetçiliği*, Legal Yayıncılık, İstanbul
- Fendoğlu, H. T. (2011), *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)*, Yetkin Yayınları, Ankara
- Gözübüyük, Ş. (1995), *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara
- Halaçoğlu, Y. ( 1999), *XIV-XVII. Yy.da Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara
- KDK Yayınları, (2017), 40 Soruda Ombudsmanlık Tanıtım Rehberi, (23)
- KDK Yayınları, (2017), Cumhurbaşkanlığı Sisteminde İdarenin Denetimi,(24)
- Lybyer, A. H. (1987), *Osmanlı İmparatorluğu'nun Yönetimi*, Süreç Yayınları, İstanbul
- Mumcu, A. (1985), *Osmanlı Devleti 'nde Siyaseten Katl*, Phoenix Yayınevi, Ankara

- Nohutçu, A. (2018), *Anayasa Hukuku*, Ankara: Savaş Yayınevi
- Odyakmaz, Z. (2000), *Ombudsmanlık Kurumu Hakkında Düşünceler*, Diyarbakır Polis Okulu Dergisi, Diyarbakır
- Ortaylı, İ. (1976), *Osmanlı Kadı'sının Taşra Yönetimindeki Rolü Üzerine*, Sevinç Matbaası, Ankara
- Özden, K. (2005), *Ombudsman; Yeni Bir Yönetim Anlayışı İçin Bir Model*, Tasam Yayınları, İstanbul
- Özden, K. (2010), *Ombudsman; Türkiye'deki Tartışmalar*, İstanbul: Seçkin Yayınevi
- Sağlam, A. (2012), *Kamu Denetçiliği ve İdari Yargı İle İlişkisi*, *Adalet Dergisi*, (44)
- Sencer, M. (1969), *Osmanlı Toplum Yapısı*, Ant Yayınları, İstanbul
- T.C. Anayasası, (2019), Seçkin Yayınevi, (153),
- Temizel, Z. (1997), *Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman*, IULA-EMME Yayınevi, İstanbul
- Turhal, E. (2014), *Dünyada ve Türkiye'de Ombudsmanlık*, Ankara: Adalet Yayınevi
- Turhan, D.G., Ö., S. ( 2014), *Avrupa Birliğinde Ombudsmanlık*, Süleyman Demirel Üniversitesi Siyasal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (1), (217-224)
- Uzunçarşılı, İ. H. (1984), *Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı*, Türk Tarih Kurumu Yayınevi, Ankara
- Üçok, C. (1972), *Türk Hukuk Tarihi Dersleri*, Ajans Türk Matbaası, Ankara
- Nohutçu, A. (2018), *Kanunname Anayasa Hukuku*, Savaş Yayınevi, Ankara
- <https://www.ombudsman.gov.tr>
- <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2011-95-729>
- <https://www.tbmm.gov.tr/docs/ictuzuk.pdf>

## EKLER

### EK-1. KATILIMCILARIN OMBDUSMANLIK KURUMUNA YÖNELİK ALGILARI SORU FORMU

#### ANKET FORMU

##### *Sayın Katılımcı*

*Bu anket formu.....başlıklı tez/makale çalışmasına veri sağlamak amacıyla düzenlenmiştir. Anketimize yapacağınız katkılar bizim için kıymetli olup vereceğiniz bilgiler **kesinlikle bilimsel amaçlar** için kullanılacaktır. Katkılarınızdan dolayı şimdiden teşekkür ederiz.*

#### **Bölüm-1: Demografik Bilgiler**

- 1- **Cinsiyetiniz:**  Kadın  Erkek
- 2- **Yaşınız:** .....(Lütfen belirtiniz)
- 3- **Eğitim Durumunuz:**  İlkokul  Ortaokul  Lise  Önlisans  
 Lisans  Lisansüstü (Yüksek Lisans ve Doktora)
- 4- **Mesleğiniz:** ..... (Lütfen belirtiniz)

#### **Bölüm-2: Kamu Hizmetleri İle İlgili Görüşler**

- 5- **Kamu hizmetlerini etkin ve yeterli buluyor musunuz?**
- Evet  Hayır  Fikrim yok
- 6- **Kamu hizmetlerinin eşitlik ilkesine uygun yürütüldüğünü düşünüyor musunuz?**
- Evet  Hayır  Fikrim yok
- 7- **Kamu hizmetleri verilirken tarafsızlık ilkesine uygun hareket edildiğini düşünüyor musunuz?**
- Evet  Hayır  Fikrim yok
- 8- **Kamu hizmeti alırken idarenin hukuka aykırı tutum ve davranışları ve hak ihlalleriyle karşılaştığınızda ne yaparsınız?**
- Sessiz kalırım  İlgili mercilere şikâyet ederim  Arkadaşlarımla paylaşırım  Kamuoyu oluşturmak için sosyal medyada paylaşırım  Fikrim yok
- 9- **Kamu hizmetlerinden yararlanırken karşılaştığınız hak ihlallerinden dolayı şikâyet yoluna başvurur musunuz?**
- Evet  Hayır  Fikrim yok

**10- Hukuka aykırı bir tutuma karşı yapacağınız şikâyetin ücretli olması sizi şikâyet etmekten vazgeçirir mi?**

Evet  Hayır  Fikrim yok

**11- Kamu hizmetlerindeki hukuka aykırılıklar ve haksız tutum ve davranışlarla ilgili olarak yapacağınız şikâyetlerden tatmin edici bir sonuç alınabileceğini düşünüyor musunuz?**

Evet  Hayır  Fikrim yok

### ***Bölüm-3: Kamu Denetçiliği İle İlgili Görüşler***

**12- Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) hakkında bilginiz var mı?**

Var  Yok

**13- Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsız yapısı ile ilgili düşünceleriniz (Lütfen belirtiniz).**

**14- Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru usulü hakkında bilginiz var mı?**

Var  Yok

**15- Daha önce kamu denetçiliği kurumuna başvuru yaptınız mı?**

Evet yaptım  Hayır yapmadım

***ANKETİMİZ SONA ERMİŞTİR. KATKILARINIZDAN DOLAYI TEŞEKKÜR  
EDERİZ.***

## ÖZ GEÇMİŞ

### KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : Hüseyin DEMİRBİLEK  
Doğum Yeri ve Tarihi : Bor/ Niğde- 15.04.1972  
İletişim Bilgileri :0530 692 22 11

### EĞİTİM

: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
(1992-1996)

### İŞ DENEYİMİ

- 1-** 1998 Niğde Üniversitesi (Ömer Halisdemir Üniversitesi) Hukuk Müşavirliği- 2 Yıl
- 2-** 2000- Niğde Merkez’de serbest avukatlık
- 3-** 2012-2018 Niğde Barosu Başkanlığı

