

**YOLSUZLUĐUN ÖNLENMESİ VE ETİĞİN TEŐVİKİ İÇİN
TEKNİK DESTEK PROJESİ**

**KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU VE
OMBUDSMAN ARASINDAKİ İLİŐKİ**

İŞLEYİŞİ VE YETKİLERİ AÇISINDAN DİĞER
ÜLKELERDEKİ BENZER KURUMLAR ÜZERİNE YAPILAN
KARŞILAŞTIRMA ANALİZİ

Doç. Dr. İpek Özkal Sayan

ANKARA
2017

İÇİNDEKİLER

Giriş	4
I-Türkiye	5
1. Kamu Denetçiliği Kurumu	5
1.1. Kanunun Amacı	6
1.2. Kurumun Görevleri	6
1.3. Ombudsmanın Görevleri	7
1.4. Denetçilerin Görevleri	7
1.5. Çalışma İlkeleri	7
1.6. Genel Sekreterliğin Oluşumu ve Görevleri	8
2. Ombudsman ve Denetçilerin Nitelikleri	9
3. Adaylık ve Seçim	10
4. Görev Süresi	12
5. Görevden Alınma ve Görevin Sona Ermesi	13
6. Ombudsman ve Denetçilerin Mali ve Sosyal Hakları	14
7. Kuruma Başvuru ve Yapılacak İşlemler	14
7.1. Başvuru Usulü	14
7.2. Bilgi ve Belge İstenmesi	15
7.3. Bilirkişi Görevlendirilmesi ve Tanık Dinlenmesi	15
7.4. İncele ve Araştırma	16
7.5. Dava Açma Süresinin Yeniden İşlemeye Başlaması	16
8. Raporlar	16
9. Kurumun Yaptırımı	17
10. Bütçe	19
11. Yasaklar	19
12. Emeklilik	20
13. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu ve Etik Kurul Karşılaştırması	21
II- İsveç	24
1. İsveç’te Ombudsman	25
1.1. Ombudsmanın Seçimi	28
1.2. Ombudsmanda Aranılan Nitelikler	28
2. Teşkilat	29
3. Denetimin Kapsamı	29
4. Görevler	29
5. Yetki	31
6. Şikâyetler	32
7. OPCAT	33
8. 2015-2016 Yıllık Faaliyet Raporu	33

III-Hollanda	36
1. Hollanda'da Ombudsman	38
2. Görev Alanı	39
2.1. Coğrafi Olarak	40
2.2. Konu Olarak	40
3. Mevzuat	40
4. Ombudsmana Başvuru Yöntemi	40
5. Ombudsmanlıkla Bağdaşmayan İşler	41
6. Ombudsmanın Atanması	41
7. Ombudsmanın Görevden Alınması	41
8. Ombudsmanın Görevinin Askıya Alınması	42
9. Ombudsmanın Çalışma Biçimi	42
10. Kararların Niteliği ve Meşruiyeti	43
Değerlendirme	45
Kaynakça	50

Giriş

Ombudsmanlık kurumu kamu yönetiminin denetlenme yöntemlerinden biridir. Vatandaşların kamu yönetiminin eylem ve işlemlerine karşı şikâyetlerini belli bir prosedür çerçevesinde ele alan ve belli bir yöntemle inceleyen yasal bir kurumdur.

Ombudsmanlık Kurumu bir anlamda bürokrasiyi denetleyerek temel hak ve özgürlükleri güvence altına almaktadır. Ancak, dünyanın hemen hemen tüm kıtalarında farklı devletlerde farklı uygulamalarla karşılaşılmaktadır. Bu durum, ülkenin coğrafi konumu, siyasal yapısı, sosyo-ekonomik durumu, demokrasi kültürüyle bağlantıdır. Kurumun uygulamaları, bulunduğu ülkenin gereksinmelerine ve özelliklerine göre farklılıklar arz etmektedir. Ancak hangi ülkede olursa olsun Ombudsmanlık kurumundan söz edebilmek için, asgari bir takım koşulların olması gerekmektedir.

Bu koşullardan ilki, Ombudsmanın yürütmeden ve idareden bağımsız olmasıdır. Böyle bir kurum, idarenin üzerinde etkili bir denetim uygulayabilecektir. İkinci olarak Ombudsmanlar bağlayıcı kararlar alamazlar. Kararlarının etkisi toplumda kuruma duyulan "güven"le ilişkilidir. Bir ülkede Ombudsman ne kadar saygın ve güvenilirse verdiği kararların etkisi de o kadar fazla olacaktır. Bu anlamda Ombudsmanın bağımsızlığı ve tarafsızlığı meselesi oldukça önemli hale gelmektedir.

Yapılan bu çalışmanın amacı seçilen üç ülkedeki Ombudsmanlık Kurumunu analiz etmek ve bu analiz sonucunda bir karşılaştırma yapmaktır. Seçilen ülkeler; Türkiye, İsveç ve Hollanda'dır. Bunlardan İsveç, Ombudsmanlık Kurumunun ilk olarak kurulduğu ülke olması ve başarılı bir uygulama sergilemesi açısından önemli bir örnektir.

I- TÜRKİYE

1. Kamu Denetçiliği Kurumu

Türkiye’de kamu yönetimi çeşitli yöntemlerle denetlenmektedir. Bunlar siyasi denetim, idari denetim, yargı denetimi, baskı grupları, kamuoyu denetimi ve etik denetimdir. Ancak Türkiye’de 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan halk oylaması ve Anayasa değişikliğiyle beraber denetim sistemine Ombudsmanlık Kurumu (Kamu Denetçiliği Kurumu) da eklenmiştir.¹ Bu anlamda Ombudsmanlık İsveç ve Hollanda ile kıyaslandığında en yeni olarak Türkiye’de kurulmuştur.

Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun kurulması uluslararası örgütlerce de desteklenmiştir. Bu örgütlerden en çok öne çıkanı Avrupa Birliği (AB)’dir. 1995 yılında Gümrük Birliğine üye olmasıyla Türkiye’de yargı mekanizmalarının hantallığına dikkat çekilmiş ve yönetim dışında yer alacak bağımsız bir mekanizmanın gereği üzerinde durulmuştur. (Sezen, 2001: 83-84). 1999 yılında Helsinki zirvesiyle Türkiye’nin AB’ye üyelik müzakereleri başlamıştır. AB’nin üyelik için Türkiye’den istekleri (Kopenhag Kriterleri) üç kategoride toplanmaktadır: Bunlar siyasal, ekonomik ve yaşamsal olanlardır. Yaşamsal olanlar; topluluk mevzuatının ve kurallarının tam olarak kabul edilmesi (Duner and Deverell, 2001: 5) olarak tanımlanmaktadır ve Ombudsmanlık Kurumu topluluk mevzuatı içerisinde yer almaktadır. Bu yüzden Türkiye’nin bu kurumu kurmakla, üyelik yolundaki yükümlülüklerinden birisini ve oldukça önemli bir uygulamayı yerine getirmiş olacağı belirtilmektedir. AB’nin her yıl yayımladığı üyeliğe aday ülkelere ilişkin ilerleme raporlarında da Türkiye’nin bu alandaki sorunları belirtilmiş ve yapılması gerekenlerle ilgili bir takım önerilerde bulunulmuştur. Bu anlamda uzun yıllardır kurulması sürekli talep edilen ve AB tarafından da desteklenen Ombudsmanlık Kurumu kurulmuştur. Ancak kurumun Türkiye’deki demokrasi kültürüne ve bürokrasinin işleyiş tarzına uyumuna ilişkin tartışmalar bulunmaktadır (Sezer, 2001: 92).

2010 yılındaki Anayasa değişikliğinden 2 yıl sonra, 2012 yılında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu ile Kurum kurulmuştur. Kurum 29.03.2103 tarihi itibarıyla başvuruları almaya başlamıştır.

¹ İlgili Kanunda “Kamu Denetçiliği Kurumu” ve “Kamu Denetçisi” ibareleri yer alırken, Kanunun İngilizcesinin yer aldığı kurumun resmi sitesinde bu ifadeler “The Ombudsman Institution ” ve “Ombudsman” olarak çevrilmiştir. Bu sebeple raporda “Ombudsmanlık Kurumu” ve “Ombudsman” ibarelerinin kullanılması tercih edilmiştir. Bkz. [http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Law%20no_%206328-revised%20-edit\(1\).pdf](http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Law%20no_%206328-revised%20-edit(1).pdf) ,09.01.2014.

1.1 Kanunun Amacı

Kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin² her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmaktır.

Kanunun amaç maddesinde de tanımlandığı üzere kurumun amacı, idare üzerinde bir denetim mekanizması oluşturmaktır. Anayasal ve yasal bir kurum olan Ombudsmanlık Kurumu TBMM Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara'da bulunan bir kurumdur.

Kurumda bir Kamu Baş Denetçisi, beş denetçi, Genel Sekreter ve diğer personel görev yapmaktadır. Kurum gerekli gördüğü yerde büro açabilir.

1.2 Kurumun Görevler

Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir. Kurumun re'sen harekete geçme yetkisi ise yoktur. Kurum ve Ombudsman ancak idarenin işleyişi ile ilgili olarak kuruma gelen bir şikâyet üzerine harekete geçebilir.

Ancak;

*Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,

*Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,

*Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,

*Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri,

Kurumun görev alanı dışındadır.

5176 sayılı "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" a göre de Cumhurbaşkanı, TBMM Üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı mensupları, üniversiteler hakkında ilgili Kanunun

² İdare, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını, mahallî idareleri, mahallî idarelerin bağlı idarelerini, mahallî idare birliklerini, döner sermayeli kuruluşları, kanunlarla kurulan fonları, kamu tüzel kişiliğine haiz kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüslerini, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseseleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını, kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişileridir.

hükümleri uygulanmaz. Yine Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurumunun 2443 sayılı Kanununa göre silahlı kuvvetler, yargı organları bu kanunun kapsamının dışındadır. Sonuç olarak Ombudsmanlık Kurumu uygulamasıyla denetim dışı alanlar yine denetim dışı kalmıştır.

Ayrıca, 6328 sayılı Kanun uyarınca, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarının karara bağlanmış uyuşmazlıklar; sebepleri, konusu ve tarafları aynı olan ve daha önce sonuçlandırılan şikâyetler incelenmemektedir. Belirli bir konuyu içermeyen şikâyetler de Kurumun inceleme alanı dışındadır.

Kurum Başdenetçi (Ombudsman) ve denetçilerden oluşmakta, Ombudsman tarafından yönetilmekte ve temsil edilmektedir.

1.3. Ombudsmanın Görevleri

- *Kuruma gelen şikâyetleri incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak,
- *İlgili Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri hazırlamak,
- *Yıllık raporu hazırlamak,
- *Yıllık raporu beklemeksizin gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak,
- *Raporları kamuoyuna duyurmak,
- *Yokluğunda kendisine vekâlet edecek denetçiyi belirlemek,
- *Birisi kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzere, denetçiler arasındaki iş bölümünü düzenlemek,
- *Genel Sekreteri ve diğer personeli atamak,
- *Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmaktır.

1.4. Denetçilerin görevleri

- *Kanunda verilen görevlerin yapılmasında Ombudsmana yardımcı olmak,
- *Ombudsman tarafından verilen görevleri yapmaktır.

1.5. Çalışma ilkeleri

- *Ombudsman, denetçiler arasında iş birliğini sağlar ve bunların uyumlu çalışmasını gözetir.
- *Denetçiler, Başdenetçi tarafından görevlendirildikleri konu veya alanlarda tek başlarına çalışır ve önerilerini Ombudsmana sunarlar.
- *Kurum, faaliyetlerinde elektronik ortam ve iletişim araçlarının kullanılmasını gözetir.
- *Denetçilerin Ombudsman tarafından görevlendirilecekleri konu veya alanlara ve aralarındaki iş bölümüne ilişkin ilkeler yönetmelikle belirlenir.

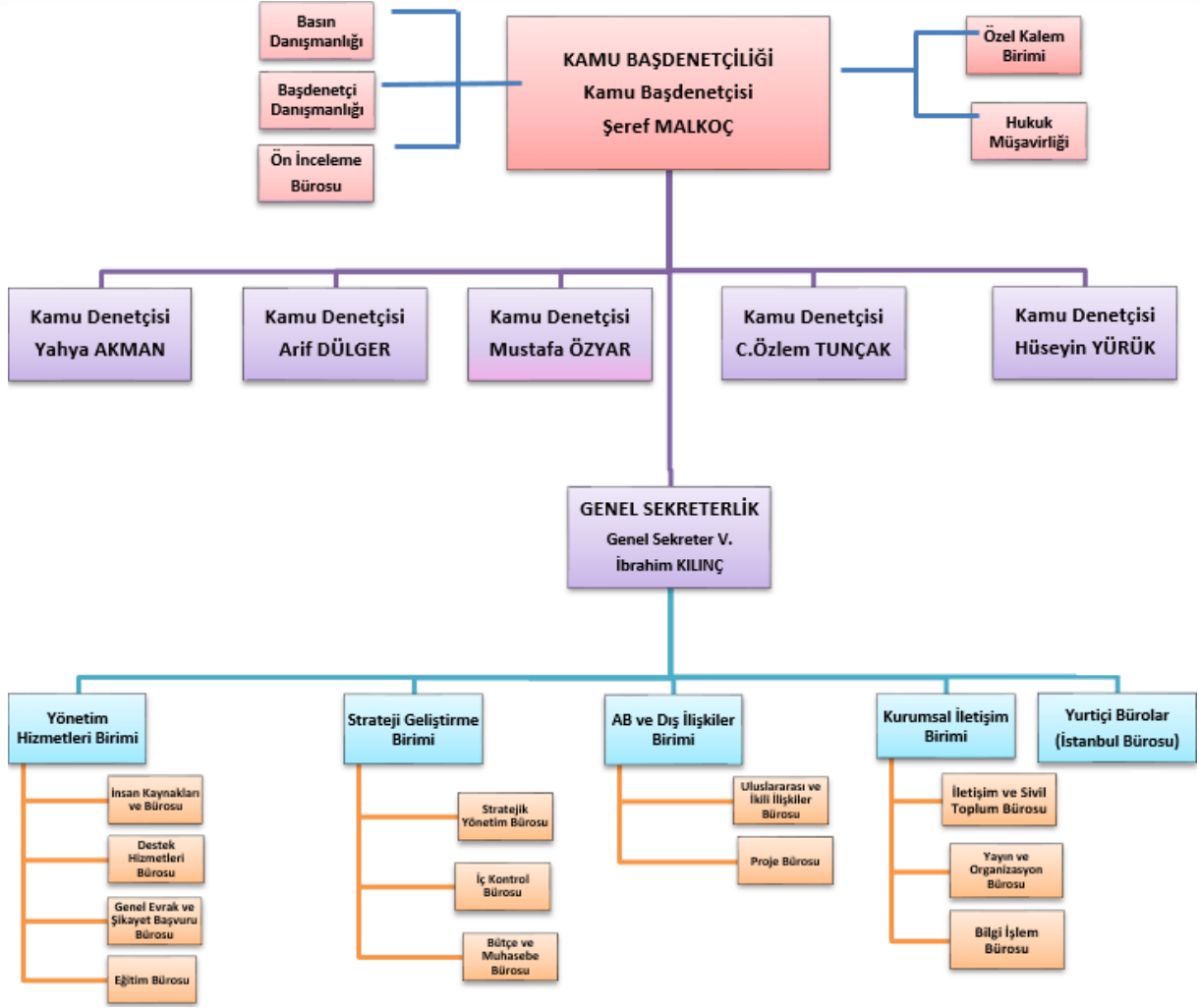
1.6. Genel Sekreterliğin Oluşumu ve Görevleri

Genel Sekreterlik; Kurumun idari ve mali işleriyle sekretarya hizmetlerini yerine getirir. Genel Sekreterlikte Genel Sekreter ve diğer idari personel görev yapar.

Genel Sekreterliğin görevleri şunlardır:

- * Kurumun büro işlemini yürütmek,
- * Personelin şahsi dosyalarını tutmak,
- * Kurumun arşiv hizmetlerini yürütmek,
- * 2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 15. maddesi ve diğer mevzuatla mali hizmetler birimi ve strateji geliştirme birimlerine verilen görevleri yapmak,
- * Personelin izin ve emeklilik işlemlerini yürütmek,
- * Kurumda çalışan personelin özlük işleri ile sağlık ve sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmek,
- * Kurumun görev alanıyla ilgili hususlarda bilişim sisteminin kullanılmasını sağlamak,
- * Kanunlarla verilen veya Başdenetçilik tarafından verilen diğer işleri yapmaktır.

Tablo 1: Kamu Denetçiliği Kurumu Organizasyon Şeması



Türkiye’de Ombudsman ve denetçi olabilmek için belli özelliklere sahip olmak gerekmektedir.

2. Ombudsman ve Denetçilerin Nitelikleri

- Türk vatandaşı olmak,
- Seçimin yapıldığı tarihte Ombudsman için elli, denetçi için kırk yaşını doldurmuş olmak,
- Tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idarî bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak.,
- Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda *en az on yıl* çalışmış olmak,
- Kamu haklarından yasaklı olmamak,

f. Başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak,

g. 2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53. maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı hapis cezasına ya da affa uğramış olsa veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiş olsa bile Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci kısmının bir ve ikinci bölümündeki suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk suçları ile yabancı devletlerle olan ilişkilere karşı suçlardan veya zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamaktır.

Bunlar arasından en çok üzerinde durulması gerekli olan madde;

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

Bu hükümden anlaşılacağı üzere Ombudsman olmak için kamuda çalışmış olmak şartı aranmamakta, özel sektörde on yıl çalışmış olmak ombudsmanlığa atanmak için yeterli görülmektedir. Bu kuralın özellikle kamu alanında görev yapacak olan Ombudsman için uygulamada kimi sıkıntılara yol açabileceği düşünebilir. Çünkü idarenin eylem, işlem, tutum ve davranışından doğan idare ile birey arasındaki herhangi bir idari uyuşmazlığı çözebilmek için idari birikime ihtiyaç bulunduğu iddia edilmektedir (Odyakmaz vd., 2012: 20).

3. Adaylık ve Seçim

Ombudsman veya denetçilerden birinin görev süresinin bitmesinden doksan gün önce, bu görevlerin herhangi bir sebeple sona ermesi hâlinde ise sona erme tarihinden itibaren on beş gün içinde durum, Kurum tarafından Başkanlığa bildirilir. Başkanlık tarafından ilân edilen başvuru süresi içinde, gereken nitelikleri taşıyanlardan, Ombudsman veya denetçi aday adayı olmak isteyenler Başkanlığa başvuruda bulunurlar. Komisyon (TBMM Dilekçe Komisyonu ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu), Ombudsman seçiminde başvuruda bulunan aday adayları arasından üç adayı, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren on beş gün içinde belirleyerek Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığa bildirir. Genel Kurul, bildirim tarihinden itibaren on beş gün içinde, Ombudsman seçimlerine başlar. Ombudsman gizli oyla seçilir.

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

Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon, başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar aday, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren on beş gün içinde belirler ve Komisyona sunar. Komisyon sonraki on beş gün içinde denetçi seçimlerini yapar. Denetçiler, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olur. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde en çok oy alan adaylardan, seçilecek aday sayısının iki katı kadar aday ile seçime gidilir. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Birden fazla denetçi seçimi yapılacağı durumlarda adaylar için birleşik oy pusulası düzenlenir. Adayların adlarının karşısındaki özel yer işaretlenmek suretiyle oy kullanılır. Seçilecek denetçilerin sayısından fazla verilen oylar geçersiz sayılır.

Seçimler, Kurumun Başkanlığa başvuruda bulunduğu tarihten itibaren en geç doksan gün içinde sonuçlandırılır. Bu maddede yer alan süreler, Türkiye Büyük Millet Meclisinin tatilde olması veya ara verme sırasında işlemez.

Ombudsman TBMM Genel Kurulu tarafından gizli oyla seçilmektedir. Dünyadaki uygulamalar incelendiğinde, genelde yöneticilerin etkisine maruz kalmamaları için Ombudsmanların yasama organı tarafından seçildiği görülmektedir. Ombudsman, yasama organı tarafından seçildiği ve çalışmalarını hakkında yasama organına rapor verdiği için onun yürütme gücünün etkisinden uzak kaldığına ilişkin herhangi bir şüphe akla gelmemektedir. Ancak Özden'e göre TBMM'de iktidarda ve sayısal olarak çoğunlukta olan siyasal partinin seçeceği Ombudsmanın, iktidar partisinin etkisi altında olacağı düşünülen kamu yönetiminin/bürokrasinin etkisinden uzak kalabileceğine ilişkin şüpheler ortaya çıkmaktadır. Tabi bu durumda Ombudsmanın nasıl seçileceği ve ne kadar görev yapacağı konusu önem kazanmaktadır (2010: 74-85). Bununla birlikte parti disiplini sebebiyle milletvekillerinin parti grup kararlarının dışına çıkamayacağı düşünüldüğünde,

Ombudsmanın parlamento tarafından gizli oyla seçilmesi de istenildiği gibi adil bir yöntem olmayabilecektir (Gökçe, 2012: 215).

Ombudsmanın ilkesel olarak; parlamento tarafından seçilen ancak hem hükümete hem de parlamentoya karşı da bağımsız olabilen, idare tarafından mağdur edilen vatandaşların herhangi bir şekilde bağılı olmaksızın yaptığı şikâyetler üzerine harekete geçen, araştırma ve soruşturma yetkisi olan ve bu yetkisini geniş bir şekilde kullanabilen, idarenin yaptığı haksızlıkları ortaya koyan (Oytan, 1975: 196), güvenilirliği konusunda herhangi bir şüphenin duyulmadığı ve toplumda saygınlığı olan bir kişi olması gerekmektedir. Aslında tanımlanan bu temel özellikler Ombudsmanlık Kurumunun etkin çalışabilmesi için kurumun olmazsa olmazlarıdır. Diğer bir anlatımla Ombudsman, idare ile kişiler arasındaki uyuşmazlıkların çözümünde taraflardan ayrı ve bağımsız üçüncü bir kişi olmakla birlikte kamunun kullandığı güçten dolayı mağdur olan bireyin başvurabileceği bir otoritedir (Erhürman, 1998: 88). Ombudsman, devlet iktidarının halkla yaptığı bir centilmenlik sözleşmesinin ürünüdür (Akıncı, 1999: 37).

4. Görev Süresi

Ombudsman ve denetçilerin görev süresi dört yıldır. Bir dönem Ombudsman veya denetçi olarak görev yapan bir kimse bir dönem daha Ombudsman veya denetçi seçilebilir.

Bu hükmün kurumun tarafsızlığına gölge düşüreceği düşünülebilir. Ombudsmanın tekrar seçilme kaygısı olmaksızın görevini tarafsızlık içinde yerine getirmesi önemlidir. Ombudsmanın siyasi otoriteye karşı tarafsız kalabilmesi için görev süresinin sonunda ikinci kez seçilmesinin engellenmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Çünkü bir kez daha seçilmek için kişinin, siyasi iradenin isteklerine göre hareket etme ihtimalinin yüksek olacağı akıllara gelmektedir. Bu durum parlamentoda iktidar partisinin çoğunluğa sahip olduğu ve denetçinin salt çoğunlukla seçilme durumlarında daha çok görülebilir (Gökçe, 2012: 223).

İstifa, ölüm veya görevden alınma gibi herhangi bir nedenle süresi bitmeden görevinden ayrılan Ombudsman veya denetçinin yerine yeni seçilen Ombudsman veya denetçinin görev süresi de dört yıldır.

Ombudsman veya denetçiliğe seçilenlerin görev yaptıkları sürede eski görevleriyle olan ilişkileri kesilir. Ancak kamu görevlisyken Ombudsmanlığa veya denetçiliğe seçilenler, memuriyete giriş şartlarını kaybetme dışındaki herhangi bir nedenle görevlerinin sona ermesi, görevden ayrılma isteğinde bulunması veya görev sürelerinin dolması durumunda, otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları hâlinde, atamaya yetkili makamlar

tarafından otuz gün içinde mükteseplerine uygun bir kadroya atanırlar. Yüksek mahkeme üyeliğinden seçilenlerden görevi sona erenler, herhangi bir işleme gerek olmaksızın ve boş kadro şartı aranmaksızın, geldikleri yüksek mahkeme üyeliği görevine geri dönerler ve boşalan ilk üye kadrosu kendilerine tahsis olunur. Belirtilen atama yapılırken Ombudsman veya denetçilerin Kurumda geçirdikleri süreler makam veya hâkim sınıfından olup da yüksek hâkimlik tazminatını almaya başladıktan sonra seçilenler için yüksek hâkimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde geçmiş olarak değerlendirilir. Bu hükümler, akademik unvanların kazanılmasına ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla üniversitelerden gelen personel hakkında da uygulanır. Mükteseplerine uygun bir kadroya atamaları gerçekleşinceye kadar süresi dolması sebebiyle görevi sona eren Ombudsman ve denetçilere almakta oldukları aylık ücret ile sosyal hak ve yardımların Kurum tarafından ödenmesine devam olunur. Mükteseplerine uygun kadrolara atananlara, atama yapıldığı tarih itibarıyla Kurum tarafından ödemedede bulunulmasına son verilir.

5. Görevden Alınma ve Görevin Sona Ermesi

Ombudsmanın veya denetçilerin kanunda sayılan nitelikleri taşımadıklarının sonradan anlaşılması veya bu nitelikleri seçildikten sonra kaybetmeleri hâlinde, durumun Komisyon tarafından tespit edilmesini takiben Ombudsmanın görevinin sona ermesine Genel Kurul tarafından görüşmesiz olarak; denetçilerin görevinin sona ermesine ise Komisyon tarafından karar verilir.

Seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan Ombudsman hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurulun; denetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Komisyonun bilgisine sunulmasıyla Ombudsman veya denetçi sıfatı sona erer.

Bağımsızlık ve tarafsızlık

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Ombudsmana ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Ombudsman ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır.

6. Ombudsman ve Denetçilerin Mali ve Sosyal Hakları

Ombudsmana Başbakanlık Müsteşarı; denetçilere Başbakanlık müsteşar yardımcıları için belirlenen her türlü ödemeler dâhil mali haklar tutarında aylık ücret

ödenir. Başbakanlık Müsteşarı ve müsteşar yardımcılarına ödenenlerden, vergi ve diğer kesintilere tabi olmayanlar bu Kanuna göre de vergi ve diğer kesintilere tabi olmaz. 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer mevzuat uyarınca Başbakanlık Müsteşarının yararlanmış olduğu sosyal hak ve yardımlardan Ombudsman, Başbakanlık müsteşar yardımcılarının yararlanmış olduğu sosyal hak ve yardımlardan da denetçiler aynı esas ve usuller çerçevesinde yararlanır.

7. Kuruma Başvuru ve Yapılacak İşlemler

7.1. Başvuru ve Usulü

Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler başvurabilirler. Başvuru sahibinin talebi üzerine başvuru gizli tutulur.

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

Yapılan başvurulardan;

- * Belli bir konuyu içermeyenler,
- * Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olanlar,
- * İkinci fıkrada belirtilen şartları taşımayanlar,
- * Sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılanlar, incelenmez.

Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, 1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir. Kuruma, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da başvurulabilir. Başvurulardan herhangi bir ücret alınmaz.

Kuruma, yapılacak başvuruya idare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden, idare başvuruya altmış gün içinde cevap vermediği takdirde bu sürenin bitmesinden

İtibaren altı ay içinde başvurulabilir. Başvuru tarihi, dilekçenin Kuruma, valilik veya kaymakamlıklara verildiği, diğer hâllerde başvurunun Kuruma ulaştığı tarihtir.

Dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur.

7.2. Bilgi ve Belge İstenmesi

Kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin, bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesi zorunludur. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler hakkında Ombudsman veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci soruşturma açar.

Devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Ancak, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler Ombudsman veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebilir.

7.3. Bilirkişi Görevlendirilmesi ve Tanık Dinlenmesi

İnceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak Ombudsman veya denetçiler bilirkişi görevlendirebilir.

1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere, bilirkişi olarak görevlendirilen kamu görevlilerine her inceleme ve araştırma konusu için (1.000), diğer kişilere her inceleme ve araştırma konusu için (2.000) gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere görevlendirmeyi yapanın kararı ile bilirkişi ücreti ödenir. Bu ödemeler, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz.

İnceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak Ombudsman, denetçiler veya uzmanlar tanık ya da ilgili kişileri dinleyebilir.

7.4. İnceleme ve Araştırma

Kurum, inceleme ve araştırmasını başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırır. İnceleme ve araştırma sonucunu ve varsa önerilerini ilgili mercie ve başvurana bildirir. Kurum, başvurana, işleme karşı başvuru yollarını, başvuru süresini ve başvurulacak makamı da gösterir.

İlgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir.

7.5. Dava Açma Süresinin Yeniden İşlemeye Başlaması

Başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar.

Başvurunun Kurum tarafından yerinde görülerek kabul edilmesi hâlinde; ilgili merci Kurumun önerisi üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis etmez veya eylemde bulunmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar.

Kurumun, inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandıramaması hâlinde de durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar.

Kamu denetçiliği Kurumuna şikâyet başvuruları ise 29.03.2103 tarihi itibarıyla alınmaya başlamıştır.

Kamu Denetçiliği Kurumu web sayfasında 2013 yılından itibaren Kurumun verdiği kararlar yayımlanmaktadır. Bunun dışında kurumun internet sitesinde kurumun verdiği 3 tane örnek karar yayınlanmıştır: Araç muayene ücretlerinin ödenmesi hakkında karar (19 Aralık 2016), hakkında uygulanan ihtar puanı cezasının iptal talebi hakkında karar (14 Temmuz 2016), KPSS kadrolarına tercih hakkı tanınması talebiyle ilgili karar (14 Temmuz 2016)³. Şikâyet başvuruları Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler tarafından; e-başvuru, posta, e-posta, faks, kaymakamlıklar ve valilikler aracılığıyla veya elden yapılabilmektedir. Kurumda yapılan inceleme neticesinde; Gönderme Kararı, İncelenemezlik Kararı, Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar, Tavsiye Kararı, Ret Kararı veya Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı verilmektedir⁴.

8. Raporlar

Kurum, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak Komisyona sunar. Komisyon, bu raporu ara verme ve tatil dönemleri hariç olmak üzere iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde

³ <https://www.ombudsman.gov.tr/category/kdk-ornek-kararlar/>, 15.02.2017.

⁴ <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/pdf/kdk-2017-2021-stratejik-plan.pdf>, 15.02.2107.

özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığa gönderir. Komisyonun raporu Genel Kurulda ivedilikle görüşülür.

Bununla birlikte Kurum hazırladığı 2017-2021 yıllarını içeren stratejik planda belirttiği üzere, Avrupa ülkelerindeki muadil kurumların bu alandaki çalışmalarını incelemek, yıllık raporlardan sorumlu daimi bir komisyon kurmak ve rapor standartlarını belirlemek suretiyle yıllık raporların daha etkili bir hale getirilmesi gerektiğini düşünmektedir⁵.

Kurum mevzuatı gereği Ombudsmanın gerek gördüğü konularda yıllık raporu beklemeksizin özel rapor hazırlayabilmektedir. Bu doğrultuda örneğin "Soma Maden Kazasından Hareketle Kömür Madenciliğinde İş Sağlığı ve Güvenliği Özel Raporu" hazırlanmış ve 2014 yılında kamuoyuyla paylaşılmıştır.

9. Kurumun Yaptırımı

Kurumun yıllık raporu, ayrıca Resmî Gazetede yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulur. Kurum; açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilir. Bunun dışında Kurumun herhangi bir yaptırımı bulunmamaktadır.

Kamu kurumları ve personeli hakkında herhangi bir bağlayıcı karar alma, idari işlemleri iptal etme, kamu kurumlarına emir verme yetkisine sahip değildir. Bu bağlamda verilen kararların kamu kurumları üzerinde cezai ve idari yaptırımı yoktur. Kurum incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir. İnceleme ve araştırmasını başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırdıktan sonra, sonucunu ve varsa önerilerini ilgili mercie ve başvurana bildirir. Kurum, başvurana, işleme karşı başvuru yollarını, başvuru süresini ve başvurulacak makamı gösterir. İlgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir.

Ombudsmanlık Kurumunun yaptırımına yönelik tüm bu problemler aslında Kamu Görevlileri Etik Kurulu için de geçerlidir. Kamu Görevlileri Etik Kuruluna da, Kurulun Kanunu kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu

⁵ <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/pdf/kdk-2017-2021-stratejik-plan.pdf>, 16.02.2017.

görevlileri hakkında başvuru yapılabilir. Kurul, başvurular hakkındaki inceleme ve araştırmasını etik davranış ilkelerinin ihlâl edilip edilmediği çerçevesinde yürütür. Kendisine şikâyet veya ihbar yoluyla ulaşan başvurular üzerine yapacağı inceleme ve araştırmayı en geç üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Kurul, sonucu ilgililere ve Başbakanlık Makamına yazılı olarak bildirir. Buraya kadar Ombudsmanlık Kurumu ile benzer bir durum söz konusudur. Ancak Kanundaki; "Kurul, başvuruya konu işlem veya eylemi gerçekleştiren kamu görevlisinin etik davranış ilkelerine aykırı işlem ve eylemi olduğunu tespit etmesi halinde bu durumu Başbakanlık, Kurul kararı olarak Resmi Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurur. Ancak, Kurul kararlarının yargı tarafından iptali halinde Kurul, yargı kararını yerine getirir ve Resmi Gazetede yayımlatır." maddesi Anayasa Mahkemesi tarafından 2010 yılında iptal edilmiştir⁶. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kararlarının Resmi Gazetede yayımlanmasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptali ile Kamu Görevlileri Etik Kurulunun yaptırım gücü azalmıştır. Anayasa Mahkemesinin kararı Türkiye'deki yönetim kültürü bağlamında değerlendirilmelidir. Örneğin Fransa'da Etik Kurul kararlarına kamuoyunda değer verilir. Çünkü Kurul gelenekselleşmiş ve kararlarına değer atfedilmiştir. Etik Kurulun kararları ise internet sitesinde 2015 itibariyle kurum ve kişi adı verilmeden yayınlanmaktadır. Kurulun yaptırımın arttırılarak güçlendirilmesi ve kamuoyundan bu anlamda destek sağlanması gerekmektedir.

Yaptırımla ilgili olarak üzerinde durulması gereken diğer bir husus da aslında Ombudsmanlık Kurumunun etkili olabilmesi için o ülkede medyanın da bir o kadar etkili

⁶ RG: 18.05.2010, 27585. Anayasa Mahkemesi'nin 4/2/2010 tarihli ve E.: 2007/98, K.:2010/33 sayılı Kararı ile.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal gerekçesi; "Etik Kurulun, etik ilkeye aykırı davranışın tespitine ilişkin karar verme, inceleme ve araştırma sonucunu ilgililere ve Başbakanlığa yazılı olarak bildirme yetkisi kamuda etik kültürünün yerleşmesi ve kamu görevinin işleyişinde etkinliğin sağlanması için gerekli görülebilir. Ancak; bu yazılı bildirim kamuda görevlilerinin kendileri ve bunların hiyerarşik üstlerine bildirilmesi ile yetinilmeyip, idari yargı denetimine açık olan bu eylemlerin yargısal kesinlik kazanmadan Resmi Gazete ile kamuoyuna duyurulması ilgilinin herkese teşhiri anlamına gelmektedir. Bu durum ise bütün temel hak ve özgürlükler için dokunulmaz ve her türlü değerler ölçütünün dışında kabul edilen insan onuru ile kişinin maddi ve manevi varlığının önemli ölçüde zedelenmesine yol açmaktadır. Öte yandan, Kamu Görevlileri Etik Kurulu kararının idari yargı tarafından iptal edilerek maddi olguların mevcut olmadığının tespiti halinde, Kanun gereği bu iptal kararının da Resmi Gazete'de yayımlanmasının, daha önceki yayım nedeniyle yazılı ve görsel medyaya haber teşkil edip farklı subjektif değerlendirmelere maruz kalarak onuru zedelenen ve toplum önünde teşhir edilen kişilerin, uğradıkları manevi zararlarını tümüyle gidermeyeceği de açıktır. Hukuk devletinin temel gereklerinden olan insan haklarının, demokratik toplum içinde nitelikli bir şekilde kullanılabilmesi sağlanırken, bu kullanımın sonucunda ortaya çıkacak düzensizliklerin olumsuz sonuçlarının kaldırılabilmesi belli bir dengenin kurulmasını gerektirir. Kamuda etik kültürünün yerleşmesi için etik ilkeye aykırılık kararları ile bunların denetimi sonucu idari yargı tarafından verilen iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlanmasının suç niteliği taşımayan bir konuda kişinin teşhirine, dolayısıyla toplum içindeki konumunun, maddi ve manevi varlığının ağır bir şekilde etkilenmesine yol açması, kişi özgürlüğü ile kamu gücünün kullanılması arasındaki hassas dengenin özgürlük aleyhine bozulması demektir. Bu nedenle kural demokratik toplum düzeninin gereklerine ve adalet ilkelerine dolayısıyla hukuk devletine ve kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkına aykırı bulunmaktadır."

bir kurum olması gerektiğidir. Çünkü Ombudsmanın haksızlığını tespit ettiği kurumu kamuoyu önünde açıklaması ki; burada medya da büyük bir role sahip olacaktır, ilgili kurumlar üzerinde baskı oluşturmalarıdır. Resmi Gazeteden yapılan bu bildirimlerin halka ulaşması daha zor olduğu için medya bu rolü üstlenmelidir. Ombudsman da medyayla ilişkilerini düzenlemeli, gerektiğinde kamuoyu denetimini harekete getirecek düzeyde tutmalıdır (Moller, 1994: 38).

Açıklama yapma yetkisi

Kurumun faaliyetleri hakkında açıklama yapmaya Ombudsman veya görevlendireceği denetçi yetkilidir.

10. Bütçe

Kurumun gelirleri şunlardır:

- a. Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden alınacak Hazine yardımı.
- b. Diğer gelirler.

Kurum bütçesinden bu Kanun kapsamındaki görevlerin gerçekleştirilmesine ilişkin giderler yapılır.

11. Yasaklar

Ombudsman, denetçiler, Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları ile diğer personel, siyasi partilere üye olamazlar; herhangi bir siyasî parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef alan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı yapamazlar; görevleri sebebiyle herhangi bir şekilde öğrendikleri mesleki veya ticari sırları görevlerinden ayrılmış olsalar bile açıklayamazlar, kendilerinin veya başkalarının yararına kullanamazlar.

Ombudsman, denetçiler, Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları; kendilerinin, eşlerinin ve üçüncü dereceye kadar (bu derece dâhil) kan ve kayın hısımlarının şikâyetlerini inceleyemezler.

Ombudsman, denetçiler, Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcıları ile diğer personel, bu görevleri süresince resmî veya özel hiçbir görev alamazlar, ticaretle uğraşamazlar. Bilimsel yayınlarda bulunma, görevleri veya meslekleri

ile ilgili olarak davet edildikleri ulusal veya uluslararası kongre, konferans ve benzeri toplantılara katılma, derneklerde üyelik ve kâr amacı gütmeyen kooperatiflerde ortaklık hâlinde bu madde hükümleri uygulanmaz.

a. Ombudsman veya denetçiler hakkında ceza soruşturması ve kovuşturması usulü

Ombudsman ve denetçilerin görevleri sebebiyle bir suç işledikleri öne sürüldüğü takdirde haklarında ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabilmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının iznine bağlıdır. İzin verilmesi veya verilmemesine ilişkin karara karşı itiraz mercii, Danıştayın ilgili dairesidir.

Ombudsman ve denetçiler hakkındaki soruşturma Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından yapılır. Açılacak kamu davası, Yargıtayın ilgili ceza dairesinde görülür. Temyiz mercii, Yargıtay Ceza Genel Kuruludur. Bu maddede hüküm bulunmayan hususlarda 1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır. Ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçlara ilişkin suçüstü hâli genel hükümlere tabidir.

b. Genel Sekreter ve personel hakkında ceza soruşturması ve kovuşturması usulü

Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcılarının görevleri sebebiyle bir suç işledikleri öne sürüldüğü takdirde ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabilmesi Ombudsmanın iznine bağlıdır. İzin verilmesi veya verilmemesine ilişkin karara karşı itiraz mercii Ankara Bölge İdare Mahkemesidir.

Genel Sekreter, kamu denetçiliği uzman ve uzman yardımcılarını ile diğer personel hakkındaki soruşturma, suçun işlendiği yer Cumhuriyet başsavcısı veya görevlendireceği Cumhuriyet savcısı tarafından yapılır. Açılacak kamu davası aynı yer mahkemesinde görülür. Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda ise, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır. Ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçlara ilişkin suçüstü hâli genel hükümlere tabidir.

12. Emeklilik

Ombudsman ve diğer personel 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında sigortalı sayılır. Ombudsmanın sigorta primine esas kazanç tutarları, Başbakanlık Müsteşarı esas alınarak belirlenir. Görevi sırasında 5510 sayılı

Kanunun geçici 4. maddesi kapsamına girenlerin bu görevde geçen süreleri makam tazminatı ile temsil tazminatı ödenmesi gereken süre olarak değerlendirilir ve emeklilik yönünden Ombudsman Başkanlık Müsteşarı için belirlenmiş olan ek gösterge, makam tazminatı ile temsil tazminatından aynı usul ve esaslara göre yararlandırılır. Ombudsman hakkında 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 40. maddesinin birinci fıkrası ile 5510 sayılı Kanunda yer alan yaş haddine ilişkin hükümler uygulanmaz.

13. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu ve Etik Kurul Karşılaştırması

Ombudsmanlık Kurumu kurulmadan önce Türkiye’de böyle bir kurumun kurulmasına gerek olup olmadığı çok fazla tartışılmamıştır. Çünkü Ombudsmanlık aslında gelişmiş ülkelerin bürokrasiyi denetleme yöntemlerinden biridir. Ancak Ombudsmanlık benzeri kurumlar Türkiye’de de bulunmaktadır. Bunlardan biri de T.C. Başkanlık Kamu Görevlileri Etik Kuruludur. Bu bölümde Ombudsmanlık Kurumu ve Kamu Görevlileri Etik Kurul karşılaştırması yapılarak benzer iki kurumun Türk kamu yönetimindeki yeri analiz edilmeye çalışılacaktır.

Kuruluş

Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu 2010 yılındaki Anayasa değişikliğinin ardından kurulmuştur. 2012 yılında kanunu kabul edilmiş ve 2013 yılında Kuruma başvurular başlamıştır. Kamu Görevlileri Etik Kurulu da 2004 yılında 5176 sayılı Kanunla⁷ kurulmuştur. Hem Ombudsmanlığın hem de Etik Kurulun kurulmasında Avrupa Birliğinin büyük etkisi olmuştur.

Yapı

Ombudsmanlık Kurumu Anayasal ve yasal bir kurumdur. TBMM Başkanlığına bağlıdır. Kamu tüzel kişiliği bulunmaktadır. Özel Bütçelidir. Merkezi Ankara’dadır. Kamu Görevlileri Etik Kurulu da yasal bir Kurul’dur. Başbakanlığın bağlı, ilgili ya da ilişkili kuruluşu olmamasına rağmen Başbakanlığın çatısı altındadır. Kamu tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Özerk bir bütçesi yoktur. Sekretarya hizmetleri Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Bu anlamda Ombudsmanlık Kurumu Kamu Görevlileri Etik Kuruluna kıyasla “özerk” bir yapıya sahiptir.

Ombudsmanlık Kurumunda bir Ombudsman, beş denetçi asli olarak görevlidir. Kurumda öne çıkan Ombudsmandır. Ombudsmanın güvenilirliğinden emin olunan, tarafsız bir kişi olması gerekmektedir. TBMM Genel Kurulu tarafından gizli oyla seçilmektedir.

⁷ “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, RG: 08.06.2004, 25468.

Ombudsman ve denetçilerin görev süresi dört yıldır. Tekrar seçilebilirler. Kamu Görevlileri Etik Kurulu ise, biri Başkan olmak üzere on bir üyeden oluşmaktadır. Başkan ve üyeler Bakanlar Kurulu tarafından atanmaktadır. Üyelerin görev süresi dört yıl olup, süresi dolan üyeler Bakanlar Kurulunca yeniden seçilebilmektedir. Görev süreleri ve tekrar seçilebilirlikleri aynı olan iki yapının seçilme koşulları farklıdır. Ombudsman TBMM tarafından seçilirken, Kamu Görevlileri Etik Kurulunun üyeleri Bakanlar Kurulu tarafından atanmaktadır. Ancak, TBMM’de iktidar olan ve sayısal çoğunluğa sahip siyasal partinin seçeceği bir Ombudsman için de hemen hemen aynı durumun söz konusu olabileceği iddia edilmektedir (Özden, 2010: 74-85).

Görev

Kamu Görevlileri Etik Kurulu, re’sen ya da şikâyet üzerine en az genel müdür ve eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında etik davranış ilkelerine aykırılık iddiasıyla inceleme yaparken, Ombudsman idarenin işleyişiyle ilgili her türlü eylem, işlem, tutum ve davranış hakkında “şikâyet üzerine” inceleme başlatabilir. Bu anlamda Kamu Görevlileri Etik Kurulunun yetkisinin kapsamı daha dardır. Seçilmişler, askeri ve adli personel her iki kurumun da yetki ve görev alanı dışındadır. Askeri personelin de sırf askeri nitelikteki faaliyetleri Ombudsmanlık kurumunun görev alanı dışındadır. Etik Kurul da askeri personele ilişkin inceleme yapamamaktadır.

Etik Kurulunun görevi sadece denetim yapmak değil, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini de belirlemektir. “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”⁸ de bu ilkeler belirlenmiştir. Bunun dışında Kamu Görevlileri Etik Kurulu, tavsiye kararları yayımlar, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapar veya yaptırır ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkilidir. Bu anlamda kamuda “etik bilinç yaratmak” gibi bir misyonu bulunmaktadır. Görevi denetimle sınırlı değildir.

Kararların Yaptırımı

Ombudsmanlık Kurumu yıllık bir rapor hazırlar ve bu rapor Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulur. Ombudsmanın yaptığı denetim sonucu verdiği kararların kamu kurumları üzerinde cezai ve idari bir yaptırımı yoktur. Kurum incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir. Tavsiye kararı verir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulunun da verdiği kararların Resmi Gazetede yayımlanması 2010 yılında Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmiştir. Kurul, 2015

⁸ RG: 13.04.2005, 25785.

yılından itibaren verdiği kararları kişi ve kurum adı belirtmeden internet sitesinde yayınlamaktadır. Kurulun Ombudsman gibi, verdiği kararlarla ilgili olarak herhangi bir yaptırımını bulunmamaktadır. Olayda etik ihlal olduğuna ilişkin bir tespit yapar.

Sonuç olarak Türkiye’de hemen hemen aynı dönemlerde kurulan Ombudsmanlık Kurumu ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu özünde aynı amaca “bürokrasinin denetimi”ne hizmet etmektedir. Her iki kurumun da yapısına ve görevlerine ilişkin temel farklılıklar olsa da aslında her iki kurumun da cezai bir müeyyidesi bulunmamaktadır. Bu durum söz konusu yapılara getirilen en önemli eleştiriden bir tanesidir. Ancak gerek Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun gerekse de Ombudsmanlık Kurumunun etkinliğine ilişkin sorunların yalnızca mevzuat üzerinde yapılan bir takım değişikliklerle giderilebileceği düşünülmemektedir. Sorun daha derindir. Bu anlamda yönetim kültürünün ve bürokrasinin çalışma tarzının değişmesi, vatandaşların yönetime katılım meselesinin çözülmesi gerekmektedir. Bu noktada da gerek siyasi iradeye gerekse de medyaya büyük bir görev düşmektedir (Sayan, 2014: 347). Gerek Kamu Görevlileri Etik Kurulu gerekse de Ombudsmanlık Kurumu etkin oldukları takdirde kamunun denetiminde önemli kararlara imza atacaklar, bununla birlikte Etik Kurul kamuda “etik” konusunda bilinçlenmeyi sağlayacaktır.

II- İSVEÇ

İsveç, parlamenter demokrasi ile yönetilen bir Avrupa ülkesidir. İsveç'te devletin başı olarak kral ya da kraliçenin temsili ve törensel görevleri vardır. İki meclisli yapının 1971'de bırakılmasının ardından Riksdag adı verilen Parlamento, halkın tek temsilcisi haline gelmiştir. Parlamantonun temel işlevi, kanun çıkarmak, vergi konulmasına ve oranlarına karar vermek ve hükümetin işleyişini takip etmektir (Öztürk, 2003: 69).

İsveç'te kamu sektörünün büyüklüğü tüm hizmetler göz önüne alındığında % 30'dur.

1998 yılında İsveç devleti, merkezi idarenin gelişimi ile ilgili bir kanun ile geleceğin merkezi idaresinin anahtar kelimeleri, kalite, hizmet, liyakat ve etik olarak belirlemiştir.

İsveç'in kurumlara yetki ve sorumluluk tanıyan kamu yönetimi anlayışı, bu kurumlar için tamamlayıcı politikalar gerektirmiştir. Temel Değerler Kurulu (Council on Basic Values) bu politikaları üretmektedir. Kurul, merkezi idare içinde yer alan kurumların uyması gereken prensipleri hayata geçirmekle görevlidir.

İsveç'te Kamu Yönetimi

İsveç'teki mevcut yönetim ulusal düzeyde Riksdag, bölgesel düzeyde şehir meclisi ve yerelde belediye meclisi ile yürütülür. Şehir meclisi hem bölgesel hem de yerel düzeyde temsil edilirken, belediyenin sorumlulukları yalnızca yerel düzeydedir.

1964 tarihli Yönetim Kanunu, mahalli idarelerin anayasal dayanağını oluşturur. Bu kanunun ilk bölümünün 1. maddesi şöyledir: "İsveç'te kamu gücü, kaynağını tamamen halktan alır. Kamu yönetimi, hür kamuoyu ve genel seçim hakkı ile oluşur. Kamu yönetimi, temsili ve parlamenter devlet sistemi ile mahalli yerinden yönetim yoluyla gerçekleştirilir. Kamu gücü kanunlar çerçevesinde kullanılır."

İlk bölümün 7. maddesine göre ise, "İsveç'te yerinden yönetiminin temel birimleri belediyeler ve il meclisleridir. Belediyeler ve il meclislerinde karar alma hakkı, seçilmiş meclisler tarafından kullanılır. Belediyeler ve il meclisleri, görevlerini yerine getirmek için vergi koyabilirler".

İsveç, iller (counties), il meclisleri (county councils), belediyeler ve köylere (parishes) bölünmüştür. İller bölge seviyesindeki merkezi idare birimleridir. İl meclis bölgeleri, genellikle illerle çakışır. Ancak, il meclislerinden ayrı olan (Göteborg, Malmö ve

Gotland) üç belediye vardır. Köyler, kilise idaresinin mahalli birimleridir. Günümüz itibariyle 24 il, 23 il meclisi ve 288 belediye bulunmaktadır⁹.

Kamu Görevlilerinin Hukuka Aykırı Davranışları

İsveç'te kamu görevlilerinin belli davranışları Ceza Kanununa göre suç sayılmıştır:

- Aktif, pasif, doğrudan, dolaylı veya teşebbüs aşamasında olan yolsuzluk,
- Resmi işlem ve eylemlerinde taraf olmak,
- Görevini ve kamu güvenini kötüye kullanmak,
- Rüşvet.

İsveç Ceza Kanununda, kamu görevlilerinin görevleri sırasında işledikleri her türlü yasadışı faaliyet, görevi ihlal olarak düzenlenmiştir. Devlet kamu görevlilerinin ihmalleri sonucu işledikleri zararları ödemekle yükümlüdür.

Aktif ya da pasif rüşvet, İsveç Ceza Kanununda suç olarak kabul edilmiştir. Rüşvet vermek, kabul etmek, istemek; herhangi bir menfaat istemek, kabul etmek ya da menfaatten yararlandırmak suçtur. Bu suçun işlenebilmesi için, rüşvet ya da menfaati kabul edenin "çalışan" olması yeterlidir. Bu yüzden suç hem kamu sektörünü hem de özel sektörü kapsar. İsveç'in yolsuzluk karşıtı mevzuatı, bakanlar, milletvekilleri gibi çalışan statüsünde olmayan kamu görevlileri için de uygulanır.

1. İsveç'te Ombudsman

"Ombudsman" sözcüğü kökenini İsveç'ten almaktadır. Ombudsman, İsveççe'de "temsilci", "görevli", "delege", "avukat", "vekil" anlamına gelmektedir. Ombudsman kurumunun doğup geliştiği topraklar da İskandinav topraklarıdır. Kurumun temelleri İsveç'te atılmıştır. İsveç'i diğer kuzey ülkeleri takip etmiştir. (Sezen, 2001: 73).

Kurumun düşünsel temelleri, 18.yüzyıla dayandırılmaktadır. 1709'da Rus yenilgisinin ardından Osmanlı İmparatorluğuna sığınan ve bu süre burada kalan İsveç Kralı XII. Charles'ın, o dönemde İsveç'teki düzensizliği ve karmaşayı engelleyebilmek için bir buyruk çıkardığı ve kendisinin en yüksek Ombudsmanının başında bulunacağı bir büro kurduğu ileri sürülmektedir. Büronun amacının ise kanunlara uyulmasını ve kamu görevlilerinin yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlamak olduğu belirtilmiştir. Bir başka anlatımla Ombudsman, hâkimlerin ve diğer memurların toprak kanununun uygulanmasındaki etkinliklerini gözetimde yetkili kılınmıştır. Bu büro daha sonra "Kralın

⁹ <http://www.ziyaguney.com>, 27.02.2017.

Adalet Başkanlığı Bürosu” olarak adlandırılmıştır. Böylece 1809 `da kurulduğu kabul edilen İsveç Ombudsmanı en eski Ombudsmanlık kurumu olarak kabul edilmiştir. 1950 yılına gelinceye kadar dünyada yalnızca iki büro bulunmaktadır. Bunlardan biri İsveç Ombudsmanı diğeri ise Fin Ombudsmanıdır (Pickl, 1986: 39, 40).

Ancak İsveç Ombudsmanının web sayfasında böyle bir bilgiye rastlanmamaktadır. “Ombudsmanın Tarihçesi” bölümündeki aktarıma göre, Kral Gustaf III oldukça otokratik bir yönetim uygulamaktaydı. Yeni Anayasayla Parlatentonun yürütme gücü üzerinde denetim sağlayabileceği bir sistem geliştirildi. Anayasa Daimi Komitesi (The Standing Committee On The Constitution) bakanların eylemlerini denetlemek ve kamu makamlarının kanunlara uygunluğunu izlemek için özel bir “Parlamento Ombudsmanı” seçmekle görevlendirildi. 1810 “Riksdag” Kanunuyla, Parlamento tarafından seçilen denetçilere, kamu hizmetlerinin, İsveç Bankasının ve Ulusal Borç Dairesinin (National Debt Office) faaliyetlerini incelemek için yetki verilmiştir¹⁰.

İsveç Parlatentosu tüm hâkimlerin, devlet bürokratlarının ve askeri görevlilerin mevzuata ve kurallara uyup uymadıklarını oybirliği ile seçtiği Ombudsman aracılığı ile denetlemektedir. Parlamento Ombudsmanı ilk kez ortaya çıkmasından sonra sürekli değişim geçirmiştir. 1915’e kadar bir, 1915-1968 arası biri sivil biri de askeri işlerden sorumlu olmak üzere iki Ombudsman varken, 1972-1976 arası sayı üç olmuştur. Mevcut sistemde ise dört adet Parlamento Ombudsmanı bulunmaktadır (Al Wahab, 1997: 37).

İsveç’te Parlamento Ombudsmanlığının tarihsel gelişimi şöyledir:

1809 Parlamento Ombudsmanı Ofisi kuruldu.

1810 İlk Parlamento Ombudsmanı Lars Augustin Mannerheim seçildi.

1905 Askeri personeli denetlemek üzere Askeri Ombudsmanlık kuruldu.

1941 Ombudsmanların seçim dönemi bir yıldan dört yıla uzatıldı.

1957 Parlamento Ombudsmanlarına yerel yönetimleri denetleme yetkisi verildi.

1967 Askeri Ombudsman Ofisi kaldırıldı ve Parlamento Ombudsmanı sayısı üçe yükseltildi.

1975 Parlamento Ombudsmanı sayısı dörde yükseltildi.

İsveç’te Parlamento Ombudsmanları dışında da Ombudsmanlar da bulunmaktadır. Bunlar: Tüketici Ombudsmanı, Eşitlik Ombudsmanı, Çocuk Ombudsmanı ve Özürlüler Ombudsmanıdır¹¹

¹⁰ <https://www.jo.se/en/About-JO/History/>, 14.02.2017.

¹¹ <http://www.collectiveredress.org/collective-redress/alternative-ombudsman-sweden>, 13.02.2017.

İsveç'te dört yıl, yani bir dönem için, dört Ombudsman Parlamento tarafından Parlamento Genel Kurul toplantısında oybirliği ile seçilmektedir. Tekrar seçilmek mümkündür, ayrıca dönem sayısına da bir kısıtlama getirilmemiştir. Ombudsmanlardan biri "Baş Parlamento Ombudsmanı" (Chief Parliamentary Ombudsman)dir. Baş Ombudsman, ofis yönetiminden ve ana faaliyetleri belirlemekten sorumludur. Baş Ombudsmanın varlığı, herhangi bir idari boşluğun yaşanmaması ve iş koordinasyonunun sağlanması açısından önemlidir. (Al Wahab, 1997: 37). Bunlara ek olarak birden fazla Ombudsman yardımcısı (Deputy Ombudsman) olabilir. Parlamento Ombudsmanları Baş Parlamento Ombudsmanına gerçekleştirmeyi planladıkları teftiş ve diğer soruşturmaları bildirir, diğer konularda da görüş veririler¹².

Ombudsmanlar için halen yürürlükte olan mevzuat "Parlamento Ombudsmanları İçin Talimatlar Kanunu"-1986 (The Act with Instructions for The Parliamentary Ombudsman)'dur. Bunun dışında 15 Şubat 2012'de yayınlanan "Yönetmelik Talimatlar" bulunmaktadır. Bu talimatlar en son 21 Haziran 2016'da revize edilmiştir.

Bu talimatlarda 4 sorumluluk alanı tanımlanmıştır:

1. İdari Mahkemeler, vesayetle ilgili davalar, icra makamı (the enforcement authority), planlama, inşaat, arazi işleri, iletişim, kamu teşebbüsleri, otoyollar, trafik, ehliyet, araç tescili, engelliler için ulaştırma hizmetleri, vergiler, çevre korunması, halk sağlığı, tarım ve ormancılık, hayvanlara zulmün önlenmesi: avcılık, balıkçılık, veterinerlik hizmetleri, gıda kontrolü vb.

2. Silahlı kuvvetler, hapishaneler, sigorta, emeklilik, sanayi ve ticaret alanında kamu alımları, tüketicinin korunması, pazarlama, Eşitlik Ombudsmanı, ayrımcılık, OPCAT Birimi vb.

3. Sosyal hizmet, Çocuk Ombudsmanı, sağlık ve tıbbi bakım, ilaçlar, okul sistemi, öğrenci finansmanı vb.

4. Savcılar, polis gücü, gümrük, kamu istihdam servisi, işsizlik sigortası, sanat konseyi, müzeler, kütüphaneler, İsveç Yayın Kurumu, yerel yönetim müzik okulları, ulusal arşivler, göç, yabancılarla ilgili davalar, kurtarma hizmetleri, piyangolar, konut, konaklama, mezarlık ve defin, İsveç'in dışındaki devlet faaliyetleri, 1., 2. ve 3. alana girmeyen diğer sorumluluk alanları.

Görüldüğü üzere İsveç'te Ombudsmanın yetki alanı dışında kalan hemen hemen hiçbir alan yoktur. Bu geniş yetkilerle Ombudsmanlar İsveç'te her alanda şikâyet kabul etmekte ve denetim yapmaktadırlar.

¹² <https://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/Administrative-directives/>, 13.02.2017.

İsveç'te belli denetleme işlevleri Ombudsmanlar dışında hükümet tarafından atanan Adalet Şansölyesi tarafından da uygulanmaktadır. Adalet Şansölyesinin görevleri arasında, şikâyetlerin incelenmesi ve Devlete yönetilen zarar tazminat taleplerinin belirlenmesi sayılabilir¹³.

1.1. Ombudsmannın Seçimi

Parlamento, kamu hizmetlerinde kanunların ve diğer düzenlemelerin uygulanmasını denetleyecek Parlamento Ombudsmanlarını seçmekte ve atamaktadır. Parlamento Ombudsmanları ve Ombudsman Yardımcıları ayrı ayrı seçilir. Ombudsmanlar dört yıllık bir dönem için seçilirler. Dört yıldan önce yeniden Ombudsmanlık seçimi yapılmaz. Ombudsman yardımcısı ise, seçim tarihinden ya da Riksdag tarafından belirlenen bir tarihten itibaren iki yıl için seçilir. Anayasa Komisyonu, Parlamento Ombudsmanlarının ve yardımcılarının seçimini hazırlar¹⁴.

Parlamento, Anayasa Komisyonunun önerisine cevaben Riksdag'ın güvenini kaybeden bir Ombudsmanı veya Ombudsman yardımcısını görevden alabilir. Eğer bir Parlamento Ombudsmanı vaktinden önce ayrılmak isterse yine dört yıllık süre için başka bir Ombudsman seçilir¹⁵.

Ombudsmannın görevi dönem sonunda tekrar seçilmezse ya da kendi isteğiyle biter. Parlamantonun dağılması Ombudsmannın görevinin son bulmasına neden olmaz. Ancak Parlamento Ombudsmana veya Ombudsman yardımcılara olan güvenini kaybetmişse onu ya da onları görevden alabilmektedir¹⁶. İsveç'te Ombudsman ancak parlamento kararıyla görevden alınabilmektedir. (Sezen, 2001: 77).

1.2. Ombudsmanda Aranılan Nitelikler

İsveç'te Ombudsman seçilebilmek için çok özel nitelikler aranmamaktadır. Her vatandaş (kadın/erkek) bu görev için aday olarak gösterilebilir. İsveç'te Ombudsmanların tarafsızlığına özel bir önem atfedilmektedir. Bu sebeple Ombudsman olarak seçilenlerin kariyer kaygısı taşımayan, olgun, dürüst ve hukuka tam anlamıyla hâkim kişiler olması gerekmektedir (Al Wahab, 1997: 38) . Siyasi olarak tamamen bağımsız ve tarafsızdırlar.

¹³ <http://www.manskligarattigheter.se/en/who-does-what/sweden/ombudsmen>, 16.02.2017.

¹⁴ <https://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/The-Riksdag-Act-Riksdagsordningen/>, 18.02.2017.

¹⁵ Üstteki Kaynak.

¹⁶ Üstteki Kaynak.

2. Teşkilat

Bütün Ombudsmanlar "Parlamento Ombudsmanları Ofisi" çatısı altında toplanmaktadır. Buradaki kadro, hukuk eğitimi almış, Adalet Bakanlığı Mahkemelerinde ve Bakanlığın diğer departmanlarında tecrübe kazanmış, kurum standartlarına uygun yetenek ve verimlilikteki kişilerden oluşmaktadır. Çalışan sayısı incelenen dosya sayısı ile doğru orantılı olarak artmaktadır (Al Wahab, 1997: 38) .

3. Denetimin Kapsamı

İsveç'te Ombudsmanın denetim alanı çok geniştir. Ombudsmanlık, siyasal denetimin temel taşlarından biridir (Önen, 2016: 76). Her Ombudsmanın denetim alanı belli olmakla birlikte, bu sınırlar kesin bir şekilde birbirinden ayrılmış değildir. Bu noktada "esneklik" tanınmıştır. Yani bir Ombudsmanın incelediği bir dosya başka bir Ombudsman tarafından da üstlenilebilir.

Ombudsmanın denetimi,

- a. Eyalet ve belediye örgütleri (state and municipal authorities)
- b. Bu kurumların resmi ve diğer çalışanları
- c. Görevinde kamu otoritesi kullanması gereken diğer kişiler
- d. Kamu teşebbüslerinde istihdam edilenleri

i kapsamaktadır. Bununla birlikte askeri personelden ikinci derecede teğmen ve üstü rütbeli subaylar Ombudsmanın denetimindedir.

Denetim kapsamında olmayanlar,

- a. Parlamento (Riksdag) üyeleri
- b. Parlamento Yönetim Kurulu, Seçim Kurulu, Şikâyet Kurulu
- c. Riksbank Yönetim Kurulu Üyeleri, Riksbank İcra Kurulu Üyeleri
- d. Hükümet veya Bakanlar
- e. Adalet Şansölyesi
- f. Belediye ve İlçe Meclis Konsey Üyeleri'dir.

Bir Ombudsman başka bir Ombudsmanın denetimine tabi değildir.

4. Görevler

İsveç Ombudsmanı, kamu yönetiminin gözetiminde "parlamentonun sağ kolu"dur. İsveç'in dört Parlamento Ombudsmanının en temel iki görevi; kamu yönetimi ve yargıda hukukun üstünlüğünün denetlenmesi ve kamu yönetiminde temel hakların ve

vatandaşların özgürlüğünün ihlal edilmemesinin sağlanmasıdır (Şahin,2010: 137). Baş Parlamento Ombudsmanı ve diğer Parlamento Ombudsmanları, kanunlara ve diğer tüzüklere uymak ve diğer yönlerden yükümlülüklerini yerine getirmekle yükümlüdürler. Diğer bir deyişle, kamu sektöründeki kanunların ve diğer mevzuatın Parlamento ve yürütme organının bağımsızlığı adına yerine getirilmesini gözetlemektir. Bu gözetleme, kamu görevlilerini kapsayacağı gibi, hukuk mahkemelerini ve diğer kamu otoritelerini de kapsamaktadır (Önen, 2016: 76). Bu açıdan İsveç, diğer ülkelerin Ombudsmanlarından farklıdır. Çünkü Ombudsman, idari işlemlerin yanı sıra, yargısal işlemleri de denetleyebilmektedir (Erhürman, 2000: 158).

Dünyada Ombudsmanlar içinde en geniş yetkiye sahip olan İsveç Ombudsmanıdır. Çünkü idare, ordu ve adalet alanları Ombudsmanın yetkili olduğu alanlardandır. İsveç'te bir bakan bile dolaylı olarak Ombudsmanın denetim alanı kapsamına girebilir. Eğer Parlamentonun Anayasa Komitesi tarafından Bakanlara Parlamentoda dava açılırsa, Ombudsman bakanları incelemeye ve haklarında yasal işlem başlatmaya yetkilidir (Fendoğlu, 2010: 12).

Ombudsmanın yargı üzerindeki denetim yetkisinin "yargıya müdahale" olarak değerlendirilmemesi gerektiği iddia edilmektedir. Çünkü Ombudsman mahkemelerin ve hâkimlerin verdikleri kararların içeriği ile ilgilenmemekte ve bu kararları değiştirememektedir (Tutal, 2014: 120). Mahkeme denetimindeki temel amaç, davaların görüşülmesinin ve karara bağlanmasının makul bir süre içinde olmasını sağlamaktır. Bununla birlikte hâkimlerin de görevlerini suiistimal etmeden ve kötüye kullanmadan yerine getirmelerini temin etmektir. Bunun nedeni adliye müfettişlerinin hâkim sınıfından sayılması ve denetimin dışarıdan biri tarafından yapılmasının gerekliliğidir (Fendoğlu, 2010: 12). Ombudsmanlar, özellikle mahkemelerin ve kamu otoritelerinin faaliyetleri sırasında hükümet kararlarına uyulmasını, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin kamu idaresi tarafından engellenmemesini ve tarafsızlık ilkesine bağlı kalınmasını sağlamalıdır.

İsveç Ombudsmanının bir diğer ayırt edici özelliği, yaptığı denetim sonucunda kamu görevlisini suçlu bulursa, bu kişi hakkında disiplin soruşturması başlatabilmesidir (Soyupek, 2014: 22).

Disiplin konularında yetkili olan bir makam, bir çalışan hakkında herhangi bir suçtan ya da görevini kötüye kullanmasından dolayı onu görevden almışsa, Ombudsman kararın değiştirilmesi için mahkemeye başvurabilir¹⁷.

¹⁷ <https://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/Instructions/>, 16.02.2017.

Belediyelerin denetiminde, Ombudsmanlar belediyelerin kendini yönetme (self – determination) ilkesini göz önüne almalıdır.

Ombudsmanlar mevzuat eksikliklerinin giderilmesine katkıda bulunurlar. Denetim faaliyetleri süresince mevzuat değişikliği ya da Devlet tarafından başka bir önlem alınma meselesinin gündeme gelmesi halinde Ombudsman Parlamento'ya buna ilişkin tavsiyelerde bulunabilir. Ancak bu benzeri konularda Baş Ombudsmana danışmak gerekmektedir.

Parlamento Ombudsmanları kamu fonlarının ekonomik olarak kullanımından da sorumludur.

5. Yetki

Ombudsmanların resmi dokümanları görebilme açısından geniş yetkileri vardır. Anayasa ve kanunlarda bu yetki Ombudsmanlara tanınmıştır. Resmi kayıtlar, evraklar ve dokümanlar krala ya da kabine bakanlarına ait olsalar ve ne kadar gizli olurlarsa olsunlar Ombudsman tarafından erişilebilirler. Bürokrasi de herhangi bir araştırmada Ombudsmana her türlü gerekli yardımı sağlamakla yükümlüdür. Herhangi bir bürokrat Ombudsmana yardım etmeyi ya da bilgi vermeyi reddedemez. (Al Wahab, 1997: 37, 38). Ombudsmanın ilgilendiği dosya sonuçlanmadan ilgili bilgi ve belgeleri geri vermekle yükümlü değildir.

Ombudsmanın doğrudan harekete geçebilme yetkisi vardır. Aldığı bir duyum, basındaki bir haber üzerine kendiliğinden harekete geçebilir ve bu yetki etkili bir şekilde kullanılmaktadır. Ombudsmanın kendiliğinden harekete geçmesinin önleyici bir etki yarattığı, böylece görülen kimi aksaklıkların herhangi bir yakınmaya yol açmadan giderilebileceği iddia edilmektedir (Sezen, 2001: 78).

Mahkemeler, idari makamlar, eyalet ya da yerel yönetim çalışanları Ombudsmanın talep edeceği bilgi ve görüşleri sunmak zorundadırlar. Ombudsman mahkemelerin ve idari mercilerin kayıtlarına, bilgilerine ve belgelerine erişebilirler. Ombudsmanın talep etmesi durumunda savcı da gerekli yardımı sağlamakla yükümlüdür.

Ne Parlamento ne de başka bir otorite Ombudsmanın kararlarına müdahale ve etki edemez. Parlamento Ombudsmanı görevini ihmal ettiği gerekçesiyle bir çalışana disiplin işlemlerini başlatmaya yetkilidir.

İsveç'te Ombudsmanların çok geniş yetkileri olmakla birlikte, karar alma yetkisi bulunmamaktadır. Durum saptaması yapar, sonuçlarını, görüşlerini ve tavsiyelerini

idareye bildirir. İdareden tutum ve davranışlarını değiştirmesini isteyebilir. Ancak uygulaması zorunlu kararlar alamaz, idareyi mahkûm edemez, herhangi bir idari işlemi iptal edemez, memur hakkında verilen disiplin cezasını uygulayamaz. Ancak bir memurun ya da hâkimin hata yaptığı kanaatine varırsa, memura ya da hâkime karşı kovuşturma yapılması için durumu disiplin ya da ceza yargısı mercilerine götürebilir (Oytan, 1975: 198).

6. Şikâyetler

Parlamento Ombudsmanı, bir kamu kuruluşunun veya mahkemenin bir kanunu ihlal ettiğini tespit edebilir. Böyle bir durumda bir eleştiri ya da tavsiye kararı yayınlayabilir. Parlamento Ombudsmanlığına yapılacak şikâyetler merkezi yönetim, belediyeler ve buralarda çalışan kamu görevlileri ile kamu otoritesinin uygulamasıyla yetkilendirilen diğer kuruluşları kapsamaktadır. Ayrıca hukuk mahkemeleri ve idare mahkemeleri de dâhil olmak üzere kamu otoritesi uygulayan tüm makam ve görevliler de Ombudsmana şikâyet edilebilir (Önen, 2016: 79).

İsveç Ombudsmanı, idarenin yapmış olduğu eylem ve işlemlerden zarar görenlerin başvurusu üzerine ya da kendiliğinden harekete geçmektedir. Şikâyet sahibinin İsveç vatandaşı olması veya İsveç'te yaşıyor olması gerekmemektedir. Herhangi bir sınırlama ve ehliyet şartı aranmamaktadır. Herhangi bir ücret talep edilmemekte ve formaliteler gerekmemektedir. Ancak isimsiz şikâyetler kabul edilmemektedir. Şikâyette bulunmak için kesin bir süre bulunmamakla birlikte tüm idari çözümlerin tüketilmesi durumunda ve iki yıl içinde şikâyette bulunulabilmektedir (Avşar, 2012: 289). Kamu yararının bulunması durumunda iki yıl şartı aranmamaktadır.

Şikâyetlerin öncelikle yazılı olarak yapılması gerekmektedir. Şikâyetin hangi merciye yapıldığı, şikâyetçinin atıfta bulunduğu eylem, eylemin tarihi, şikâyetçinin adı ve adresi açıkça belirtilmelidir. Önemli olan belgeler de bu başvuru dosyasına eklenmelidir. Özgürlüğünden alıkoyulan bir kişi herhangi bir kısıtlamaya maruz bırakılmadan Ombudsmana başvuru yapabilmektedir. Ombudsmanın hangi şikâyeti el alacağı, hangisini almayacağı konusunda geniş bir takdir hakkı bulunmaktadır (Kalkışım, 2016: 43). Öncelikle araştırmanın başlangıcında ilgili otoriteden gerekli evraklar istenmekte, bu etapta şikâyetin asılsız olup olmadığına karar verilmektedir. Ayrıca yapılan araştırmalar, denetimler sırasında yapılan gözlemlere de dayanmaktadır. İdari birimler ve mahkemeler hakkında kamuoyunda çıkan haberlerin Ombudsmanın araştırmaya başlamasında oldukça etkili olduğu bilinmektedir (Şahin, 2015: 53). Eğer şikâyet asılsızsa Ombudsman red kararı verir. Şikâyetin aslı olduğuna karar verilirse Ombudsman araştırmaya devam eder. Bu

durumda şikâyet yapana ve şikâyet edilene Ombudsman yazı yazarak durum hakkında yazılı bir açıklama ister. Duruma göre danışmanların vs. fikirlerine başvurulabilir, yüz yüze görüşülecek toplantılar düzenlenebilir. Ombudsman kararını verdiği zaman bu karar tüm kamuoyuna açıklanır (Al Wahab, 1997: 40).

Ombudsman şikâyeti reddederse red nedenini şikâyet sahibine bildirmelidir. Arzu ederse şikâyetini yapması için onu farklı bir kuruma da yönlendirebilir.

7. OPCAT (The Optional Protocol of The United Nations Convention)

1 Temmuz 2011'den beri Parlamento Ombudsmanı, özgürlüklerden mahrum olan kişilerin acımasız, insanlık dışı ve diğer aşağılayıcı muamele ve cezalara maruz kalmamalarını sağlamak için izleme görevi olan özel bir birim-OPCAT'e sahiptir. Çalışması, Birleşmiş Milletler İşkenceye Karşı Sözleşmenin İsteğe Bağlı Protokolüne dayanmaktadır¹⁸.

Ombudsman adına OPCAT birimi, özgürlüklerinden yoksun bırakılan bireylerin tutulduğu İsveç'teki yerleri düzenli olarak kontrol eder, ziyaretler hakkında rapor verir ve bu alandaki uluslararası işbirliğine katılır¹⁹.

8. 2015-2016 Yıllık Faaliyet Raporu

İsveç Ombudsmanının raporları 1995 yılından itibaren yayınlanmaktadır. Resmi sitede yer alan en son tarihli rapor, 2015-2016 yıllarına ait faaliyet raporudur. Raporda belirtildiği üzere ilgili mali yılda 1.793 başvuru alınmıştır. Bunlardan 1.791'i sonuçlandırılmıştır²⁰. 2014-2015 dönemleri kıyaslandığında ise başvurularda %16'lık bir artış görüldüğü belirtilmektedir²¹.

Tablo 2: En Çok Başvuru Yapılan Alanlar²²

Alanlar	Şikâyetler
Sosyal Refah	1.207
Polis	1.026
Hapishane ve şartlı tahliye	989

¹⁸ <https://www.jo.se/en/About-JO/NPM--National-Preventive-Mechanism/>, 17.02.2007.

¹⁹ Üstteki Kaynak.

²⁰ https://www.jo.se/Global/%C3%84mbetsber%C3%A4ttelser/Annual_Report_2015-16_summary_JO_Sweden.pdf, 17.02.2017.

²¹ Üstteki Kaynak.

²² Üstteki Kaynak.

Göç	572
Kamuya Açık Belgelere Erişim	483
Sosyal Güvenlik	345
Sağlık ve tıbbi bakım	336
Kamu Mahkemeleri	317
İletişim	305

İsveç'te en çok başvuru yapılan alan sosyal refahtır. Bunu emniyet (polis), hapisane ve şartlı tahliye alanları takip etmektedir.

Tablo 3: En Çok Tartışılan Alanlar²³

Alanlar	Tartışmalar
Hapishane ve şartlı tahliye	98
Sosyal Refah	89
Kamuya Açık Belgelere Erişim	80
Polis	43
Planlama ve İnşaat	31
Sosyal Güvenlik	23
Eğitim	21
Sağlık ve tıbbi bakım	21
Tarım ve çevre	11

İsveç'te en çok tartışılan alanların başında hapisane ve şartlı tahliye gelmektedir. Bunu sosyal refah ve kamuya açık belgelere erişim takip etmektedir.

İsveç'te dört Parlamento Komiserinin sorumlu olduğu alanlar birbirinden ayrılmıştır ve faaliyet raporlarında her alana ilişkin Komiserlerin ayrıntılı açıklamaları mevcuttur.

Sonuç olarak, mevzuata uygunluğu denetlemek açısından bir Ombudsman yaratma düşüncesi İsveç'ten başlayarak dünyaya yayılmıştır. Parlamento Ombudsmanı ilk olarak İsveç'te ortaya çıkmıştır. Bu nedenle İsveç'e hem kuruluş hem de sahip olduğu uzun deneyim sebebiyle ilgi büyüktür. Bu ilgi, örneğin diğer ülkelerden gelen ziyaretçi akınından ve yabancı ülkelere gelen çok sayıda temsilcinin İsveç Ombudsmanlarını ziyaretinden anlaşılır. İsveç Ombudsmanları konferanslara, seminerlere davet edilmekte ve ders vermeleri talep edilmektedir. Ancak zaman darlığı nedeniyle Ombudsmanlar bunlardan ancak bir kaçını kabul edebilmektedirler. Parlamento Ombudsmanları dünyanın her

²³ Üstteki Kaynak.

yerinden Ombudsmanların katıldığı ve işbirliği yaptığı “Uluslararası Ombudsmanlık Enstitüsü”²⁴ üyesidirler. Bugün yaklaşık 140 ülkede ve her kıtada Ombudsman bulunmaktadır²⁵. Ombudsmanlık sistemi İsveç’te başarıyla uygulanmaktadır.

²⁴ <http://www.theioi.org/>, 19.02.2017.

²⁵ <https://www.jo.se/en/About-JO/International-cooperation/>, 19.02.2017.

III- HOLLANDA

Hollanda parlamenter sisteme dayalı bir Monarşiye sahiptir. Bir "Rechtsstaat" yani kuvvetler ayrılığına dayalı bir hukuk devletidir. Yetki ve sorumluluk bölgesel ve yerel yönetimlere paylaştırılmış olmakla birlikte devletin genel bir denetim yetkisi vardır. AB'nin kamu yönetimiyle kanunlarına önemli katkılarda bulunmuş bir ülkedir.

Hollanda Kraliyeti, Batı Avrupa'da yer alan Hollanda ülkesi ile Karayip bölgesinde Bonaire, Saba, Sint Eustasius özerk bölgelerinden oluşmaktadır. Aruba, Cuaracao ve Sint Maarten ülkeleri de Hollanda Kraliyetine aittir. Karayipler bölgesindeki adalar özel statüye sahip belediye durumundadırlar.

Hollanda, farklı kıtaların 150 kadar kültürünü barındıran bir ülke olup kamu yönetiminde kültürlerarası iletişimi sağlamak için sorun çözme odaklı iletişim modeli uygulamaktadır. Muhatabın eşitliğini fiziki ortamda da vurgulamak için uygulanan "Yuvarlak Masa (Ronde Tafel)" yöntemi buna örnek olarak gösterilebilir (Özgüzel, 2016: 53). Hollanda'da kamu yönetimindeki sorunları çözmek için izlenen başka bir yöntem ise tarafsız konumdaki üçüncü kuruluşların yetkili kılınmasıdır. Hollanda'da uzlaşma kültürü yaygındır. Vatandaş, kamu yönetimiyle sorun yaşadığında mahkemeye gitmeye gerek kalmaksızın tarafsız bir organ olan Ulusal Ombudsman'a şikâyetini yapma olanağına sahiptir.

Siyasi Yapı

Hollanda Kraliyeti 1813 tarihinde kurulmuş olup, 1848'de Kralın ülkeyi tek başına yönetmesine son verilmiş, yetkileri kısıtlanmış ve Kraliyetin dokunulmazlığı kaldırılmıştır. Parlamantonun etkisi artmıştır. 1919 tarihinde herkese genel seçimlerde seçme hakkı verilmiştir.

Devletin başı Kral olup Başbakan başkanlığındaki Bakanlar Kuruluyla beraber Hollanda kamu yönetiminin üst idaresini oluştururlar. Hükümet yürütme gücüne sahip olup Kralın kısıtlı yetkileri vardır.

Hollanda'da iki meclis vardır: Parlamento (İkinci Meclis) ve Senato (Birinci Meclis). Hükümetin hazırladığı kanun tasarısını önce Parlamantonun daha sonra da Senatonun onaylaması gerekmektedir. Parlamento halk tarafından 4 yıl için seçilen 150 milletvekilinden oluşur. Parlamento Bakanlarından hesap sorma yetkisine sahiptir. Senatonun ise Bölge Parlamantolarının üyeleri arasından halk tarafından seçilen 75 üyesi

vardır. Senato kanun tasarısı hazırlayamaz ve değiştiremez ancak Parlamentonun hazırladığı kanunları kabul edebilir ya da reddedebilir.

Hollanda'da hükümet kurulacağı zaman en fazla parlamenter çıkaran partinin inisiyatifıyla başlatılan ve ileriye dönük dört yıllık "taslak çalışma programı" çerçevesinde, kamuoyu önünde yapılan şeffaf tartışma sürecinde, koalisyonu katılacak partiler belirlenir. Programa destek veremeyen partiler ise muhalefette kalır. Yerel yönetimlerde de aynı yöntem kullanılır (Özgüzel, 2016: 55).

Hollanda'da vatandaşın kamu yönetimine olan güveni diğer bütün Avrupa ülkelerine oranla daha yüksektir (Özgüzel, 2016: 58). Bunun bir sebebi de kanunların uzlaşma kültürüne dayanarak oluşturulmasıdır:

1. Ülkenin bütün sosyal coğrafyası Senatoda temsil edilmektedir.
2. Senato, Parlamentonun kanun tekliflerini tekrar değerlendirmektedir.
3. Bölge yönetimleri seçimleri ile Parlamento seçimleri arasında 2 yıl süre bulunmaktadır. Böylece herhangi bir partinin iki Meclis'te de en güçlü parti olma olasılığı azalmaktadır.
4. Parlamentonun hazırladığı kanunların geri çevrilme olasılığı, kanunların titizlikle hazırlanmasına neden olmaktadır.

Kamu Yönetimi

a. Hollanda'ya Özgü Yöntemler

Uzlaşma kültürünün hâkim olduğu Hollanda'da uygulanan interaktif yönetim ve anlaşma yöntemleri kamu yönetimine yenilik getirmiştir (Özgüzel ve Taş, 2014: 356-358):

1. İnteraktif yönetim: Bu yöntemle vatandaşın istediği anda, gündemin oluşumuna katkıda bulunmak üzere ilgili organla iletişim sağlayabilmesi amaçlanmıştır. Sorunların yalnızca idare tarafından tanımlanması yerine halkın da dinlenmesi bu yöntemin özünü oluşturmaktadır.

2. Anlaşmalar ve özerklik: Kamu yönetiminde üst kurumlar ile alt kurumlar arasında anlaşmalar yapıp sorumlulukların paylaşılmasına anlaşma yöntemi adı verilmektedir. Bu anlaşmalar genellikle doğa, çevre, şehir planlaması, sağlık ve iskân alanında yapılır.

b. Hollanda'da Yerel Yönetimler

Hollanda'da idare, merkezden ve yerinden yönetim esaslarına göre örgütlenmiştir. Merkezi idare Kraliyet, başbakan, bakanlar kurulu, parlamento ve senatodan oluşmaktadır. Yerinden yönetim ise bölge, su yönetimi ve belediyelerden oluşmaktadır.

Hollanda üyeleri seçimle halk tarafından belirlenen 12 bölge yönetimine ayrılmıştır. Bölge yönetimleri belediyeleri ve su bölgelerinin yönetimini denetler. Bölgenin günlük yönetimini yürüten kuruma *Gedeputeerde Staten*; bölge yönetimini denetleyen kuruma ise *Provinciale Staten* adı verilir (Özgüzel, 2016: 60).

Hollanda coğrafi olarak su seviyesinde yer alan bir ülke olduğundan dolayı tarih boyunca su ile mücadele etmiş ve su yönetimi bölgeleri kurmuştur. Bugün Hollanda'da 25 su yönetimi bölgesi bulunmaktadır. Hollanda halkının inanç veya etnik ayrım olmaksızın suya karşı mücadelede işbirliği yapmak zorunluluğu, " tarafların ortak çıkar nedeniyle herkesin kazançlı çıkacağı bir anlaşma yoluna gitmeleri" anlamına gelen "polder modeli"ni doğurmuştur (Özgüzel, 2013: 143-152).

Belediyelerde ise il meclisi yönetim kurulu olup halk tarafından 4 yıllığına seçilmektedir. Belediye başkanı ise hükümetin teklifiyle Kral tarafından atanmaktadır.

1. Hollanda'da Ombudsman

Hollanda'da 1982 yılından bu yana var olan ve 1999 yılında itibaren de kanun ile düzenlenen Hollanda Ombudsmanlık Kurumu, vatandaşın devlete, kamu yönetimine veya devlet memurlarına karşı şikâyetlerini araştıran bağımsız ve tarafsız bir kurumdur. Ulusal Ombudsman Kurumunun amacı, kamu yönetiminin vatandaşa ve soruna başka bir perspektiften bakmasını sağlamaktır.

Hollanda'nın 275 belediyesinde Yerel Ombudsman vardır. Ulusal Ombudsman, Yerel Ombudsman olmayan illerde de Ombudsmanlık yapar (De Nationale Ombudsman). Yerel Ombudsman tarafından çözümlenemeyen sorunlarla da, il yönetimlerinin kabul etmesi kaydıyla Ulusal Ombudsman ilgilenir. Ombudsman, kamu kurumları veya sanayi kuruluşlarının çalışmaları hakkında kendiliğinden de araştırma yaparak Meclise rapor verme yetkisine sahiptir.

Hollanda'da ayrıca her devlet kurumunun kendi Ombudsmanını (Vertrouwenspersoon) görevlendirmesi yasal zorunluluğu bulunmaktadır. Kurum

Ombudsmanı aynı kurumdan seçilebileceği gibi ilanla dışarıdan da atanabilir. Dolayısıyla Hollanda'da ulusal, yerel ve kurumsal düzeyde Ombudsmanlık bulunmaktadır.

Hollanda Ulusal Ombudsmanı, uluslararası düzeyde de çalışmalar yapmaktadır. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi ile birlikte çalışarak genç demokrasilerde ombudsman kurumunun kurulmasına yardımcı olmaktadır.

2. Görev Alanı

2.1. Coğrafi Olarak

Hollanda Ulusal Ombudsmanı, 10 Ekim 2012'den bu yana kendisine tanınan yetkilerle, Hollanda toprakları ve Kraliyete ait olan Bonaire, Sint Eustatius ve Saba adaları kamu yönetimlerini de çalışma alanı olarak kabul etmektedir (De Nationale Ombudsman).

2.2. Konu Olarak

Ombudsmanın görev alanı konu olarak kamu görevlilerinin şikâyetlerinden doğan şikâyetler başta olmak üzere kamu yönetiminin her alanını kapsamaktadır.

Ombudsmanın kurumlar hakkında araştırma yapabilmektedir. Bu kurumlar, Bakanlıklar ve bakanlıklara ait alt birimler (Ulusal Vergi Dairesi), Sosyal Yardım Kurumu, Sosyal Sigortalar Kurumu, Eğitim, Emniyet Teşkilatı, Su Yönetim Kurumu, Bölge Yönetimleri ve Belediyeler olabilmektedir (De Nationale Ombudsman).

Ulusal Ombudsman, vatandaşlar arasında hukuk yoluyla çözülemeyen konularla da ilgilenmektedir.

Vatandaş kurum ilişkilerinden doğan sorunlar da şikâyet olması halinde Ombudsmanın görev alanına girmektedir.

3. Mevzuat

Ulusal Ombudsmanın varlığı, Hollanda Anayasasının 4. Bölümünde, 78a maddesinde garanti altına alınmıştır. Ulusal Ombudsmanın genel esaslarını düzenleyen ve 4 Şubat 1981 tarihli Hollanda Ombudsman Kanunu (National Ombudsman Act) bulunmaktadır. Ombudsmanın işleyiş esasları ise Hollanda Genel İdare Hukuku Kanunu (Dutch General Administrative Law Act)'na tâbidir.

4. Ombudsmana Başvuru Yöntemi

Vatandaşlar Ombudsmana doğrudan ya da dolaylı olarak başvurabilirler. Hollanda Ombudsmanı, herkesin kendilerine resmi bir şart yerine getirmeksizin her konuda başvurabileceğini, şikâyet konusunun "yanlış kişiyi tutuklamaktan, çevre kanunlarının ihlaline kadar her konuda olabileceğini" belirtmiştir (Bozoğlu, 2008: 48).

Ombudsman başvuru üzerine harekete geçebileceği gibi, kendiliğinden de harekete geçebilir.

Ombudsmanın görev alanının genişliğine karşılık Ombudsmanın şikâyetlerin kabulüne ilişkin birtakım şartlar bulunmaktadır (De Nationale Ombudsman):

1. Şikâyet daha önce hukuk çerçevesinde yapılmış ve sonuç alınamamış olmalıdır. 2 Haziran 1989'dan beri, yapılan kanun değişikliği nedeniyle, Ulusal Ombudsman, şikâyetçi öncelikle ilgili yönetsel kuruluşa başvurup uzlaşma yolları aramamışsa yapılan şikâyetleri kabul etmez (Tortop, 1998: 3-11).
2. İlk şikâyetin sonuçlanmasından itibaren en fazla bir yıl içinde Ombudsmana müracaat edilmelidir.
3. Şikâyet konusu daha önce davaya konu edilmemiş olmalıdır; Ulusal Ombudsman mahkeme kararını değiştiremez.
4. Bir kamu kurumunun aldığı karar itiraza açıksa Ombudsman konuya müdahale etmez.
5. Şikâyet edilen Belediyenin kendi Ombudsmanı varsa öncelikle onun karar vermesi gerekir.
6. Ulusal Ombudsman tüm üniversiteler değil; yalnızca Devlet Üniversiteleri hakkındaki şikâyetler ile ilgilenir.
7. Ulusal Ombudsman tüm hastaneler değil; yalnızca Devlet Üniversiteleri Akademik Hastaneleri hakkındaki şikâyetler ile ilgilenir.
8. Kamu görevlileri hakkında yapılan şikâyetlerde, şikâyet kamudaki görevin nasıl yapıldığı ile ilgili olmalıdır.
9. Ulusal Ombudsmanın hükümetin çalışma planı hakkındaki şikâyetleri işleme alma yetkisi yoktur.

Ombudsman, şikâyet üzerine harekete geçtiği kendi inisiyatifiyle de araştırma yapabilir.

5. Ombudsmanlıkla Bağdaşmayan İşler

Ombudsman Kanununun 5. maddesine göre, Ombudsman,

- Bir kamu kurumunun yönetim kurulu üyesi olamaz,
- Maaşlı olarak bir kamu kurumunda çalışmaz,
- Devletin bir danışma organının sürekli üyesi olamaz,
- Avukatlık ve noterlik yapamaz,
- Tarafsızlığını, bağımsızlığını ve kamu güvenini tehlikeye düşürecek bir işte çalışamaz.

6. Ombudsmanın Atanması

Hollanda Ombudsman Kanununa göre, Ombudsman hakkında atama, görevden alma, başarısızlık durumunda görevden alma ve yerine başka birini atama işlemleri Parlamento tarafından yapılmaktadır.

Ombudsman olarak atanabilmek için Kanunda özel koşullar bulunmamakla birlikte adayların deneyimli ve uzman olmaları aranır (Özgüzel, 2016: 64). Emekliye ayrılma yaşı ise 70'tir.

Ombudsman Kanununa göre, yeni atanacak Ombudsman için mevcut Ombudsman oluşturduğu Atama Komisyonu ile belirlediği en az 3 adayı Parlamento'ya sunar. Atama Komisyonunda Ombudsmanın kendisi ve iki uzman olmak üzere 3 kişi bulunur. Parlamento, Atama Komisyonunun görüşerek belirlediği adaylar arasından yeni Ombudsmanı atar. Ombudsman konumundaki kişi Parlamento tarafından 6 yıl için atanır.

Ombudsman göreve başlamadan önce Anayasaya sadık kalacağına dair yemin eder.

7. Ombudsmanın Görevden Alınması

Ombudsman Kanununun 3. maddesine göre Parlamento;

- Ombudsmanın isteği üzerine,
- Ombudsman işlerini sürdüremeyecek kadar hasta ise,
- Ombudsmanlık görevi ile uyuşmayan bir işi kabul ettiğinde,
- Hollanda vatandaşlığını kaybettiğinde,
- Ombudsmanın bir suçtan hüküm giymesi halinde,

- Kendisine kayyım atanırsa, iflas ederse, borç şekillendirme anlaşması yaparsa, borcunu ödememekten ötürü hapse girerse,
- Parlamento, Ombudsmanın eylemlerinin kendisine olan güveni ortadan kaldırdığına kanaat getirirse, Ombudsmanın işine son verebilir.

8. Ombudsmanın Görevinin Askıya Alınması

Ombudsman Kanununun 4. maddesine göre Parlamento;

- Ombudsman tutuklanmışsa,
- Ombudsman henüz kesinleşmemiş olmakla birlikte bir suç yüzünden hüküm giymişse ve hürriyetini yitirmişse,
- Ombudsman henüz kesinleşmemiş olmakla birlikte iflas etmiş ya da borcunu ödememek yüzünden hüküm giymişse,
- Ombudsman bir suçun ön incelemesine tâbi tutuluyor ise, Ombudsmanın görevini askıya alabilir.

Ombudsmanın görevi 3 ay için askıya alınabilir. Bu süre 3 ay daha uzatılabilir.

Görevi askıda olduğu sürede Parlamento, Ombudsmanın maaşının tamamen veya kısmen kesilmesine karar verebilir.

Sebepler ortadan kalktığı takdirde Parlamento askı halini derhal kaldırır.

9. Ombudsmanın Çalışma Biçimi

Ombudsman, her yılsonunda hazırladığı çalışma raporunu Parlamento ve Senatoya sunar. Kurumlar, çalışmalarında Ombudsmana yardımcı olmak zorundadırlar.

Tablo 4: 2014 ve 2015 yıllarında Şikâyetlerin İnceleme Yöntemi²⁶

Şikâyetlerin İncelenme Yöntemi	2014	2015
Şikâyet edilen kuruma müdahale	3939	3506
Arabuluculuk yöntemi	56	24
Raporla sonuçlanan araştırmalar	231	176
Yazışmayla araştırma	82	111

²⁶ De Nationale Ombudsman, www.nationaleombudsman.nl, 14.02.2016.

Araştırma süreci bitmeden karşı tarafın talebi kabulü	538	454
Toplam	4846	4271

Ombudsmanlık Kurumu şikâyetçi vatandaşın araştırma sürecinde katkısının artırılması için şikâyet sürecinde değişiklikler yapılacağını ve vatandaşın Ombudsmana daha kolay ulaşabilmesini sağlamak üzere önlemlerin alınacağını beyan etmiştir (Özgüzel, 2016: 68). Ulusal Ombudsman, incelediği ve karara bağladığı bütün şikâyetleri her yıl hazırladığı raporla kamuoyuna açıklar.

Ulusal Ombudsmana gelen şikâyet sayısı zaman içinde artış göstermiştir. 2016 verilerine göre 2015 yılında Ombudsmana gelen şikâyet sayısı toplam 38.147'dir. Ombudsmana telefon, mail ve posta ile başvurulabilmektedir. En çok şikâyet telefon ile yapılmaktadır (24.976)

Ombudsman Kurumu gelen şikâyetleri 170 personeli ile değerlendirmektedir. Bunların çoğu avukattır. Beş alan grubuna göre takımlara ayrılarak çalışırlar (De Nationale Ombudsman):

- Güvenlik, Adalet ve Yabancılar
- İstihdam, Gelir ve Eğitim I
- İstihdam, Gelir ve Eğitim II
- Barınma, Çevre ve Hareketlilik
- Sağlık

Ön Ofis vatandaşlardan gelen telefon ve e-mail başvuruları ile ilgilenirken, kalan departmanlar (Merkez Birimler, sekreterlikler, İletişim ve Kütüphane, Danışma, Personel ve Maliye) diğer alanlarda destek verirler.

10. Kararların Niteliği ve Meşruiyeti

Ombudsman Kurumunun aldığı kararlar zorlayıcı değildir, ancak Kurum kararlarının arkasında güçlü bir toplumsal destek vardır ve medya bu kararlara çok ilgi göstermektedir (Özgüzel, 2016: 63).

Bugüne kadar Ombudsmanlık Kurumu aracılığıyla bulunan çözümlerin hukuksal ve sosyal yönleri arasında bir denge olsa da, gelecekte vatandaşın odak noktası olduğu bir Ombudsman dolayısıyla sosyal-toplumsal değerlere öncelik verilmesi tartışma konusu

olmuştur (Özgüzel, 2016: 72). Toplumsal değerler alınan kararlarda göz ardı edilmemekle birlikte kararlar hukuka aykırı da olmamalıdır. Her ne kadar Ombudsmanları Parlamento atamakta ise de halk tarafından doğrudan seçilmemişlerdir ve yasama yetkileri yoktur. Kanun yapmak yetkisi olmayan bir Kurumun kanunun lafzı dışında hukuk yaratması hem yetki aşımı anlamına gelecektir hem de hukukta iki başlılık yaratacaktır. Bu ise uzun vadede adalet sistemini bozarak kamu yönetimine güveni zedeleyecektir.

Ulusal Ombudsman, 2015 yılı raporunda "Kamu yönetiminin tüm vatandaşlara hizmet etmesi gerektiğini" vurgulamıştır (De Nationale Ombudsman).

DEĞERLENDİRME

Dünyada Ombudsmanlığın ilk uygulaması İsveç'tedir. İsveç'te 1809 yılında kurulan kurum ülkedeki saygınlığı ve etkinliği ile tüm dünyaya örnek teşkil etmektedir. Hollanda'da 1982 yılında kurulan Kurum yine etkin bir şekilde çalışmaktadır. Türkiye'de ise 2010 yılındaki Anayasa değişikliğinin ardından 2012 yılında Ombudsmanlık Kurumu kurulmuştur. Bu anlamda oldukça yenidir. Kurumun idarenin işleyişine dair yapılan şikâyetleri çözüme ulaştıracağına ilişkin beklentiler ise yüksektir.

Ombudsmanlık Kurumunu diğerlerinden ayıran önemli bir faktör aslında "vatandaş"ın sürece dâhil edilmesi ve onun şikâyetinin temel alınmasıdır. Bu anlayış çerçevesinde Ombudsmanlık Kurumu "kamuyu denetleyen" bir kurumdur. Kurulma nedeni yönetilenleri idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemlerine karşı korumak ve kötü yönetim uygulamalarını ortadan kaldırmaktır. Bağımsız ve tarafsız olması kurumun en önemli özelliklerindedir.

Ombudsmanlık Kurumunda öne çıkan Ombudsmanın kendisidir. Ombudsman ister parlamento ister hükümet ister devlet başkanı tarafından seçilsin aslında gücünü halk desteğinden almaktadır. Ombudsmanın etkinliğini "kanun" üzerinden sağlamak ise mümkün değildir. Çünkü Ombudsman kâğıt üzerinde güçlü olsa da aslında başarılı olması için gereken halkın desteğidir. Bunun için seçilecek olan Ombudsmanın "partiler üstü" bir pozisyonda olması gerekmektedir. Özellikle İsveç'te parlamento tarafından seçilen dört Parlamento Ombudsmanının toplumda saygınlığı yüksektir.

Bu kurumun etkin çalışmasında medyanın da çok büyük bir etkisi bulunmaktadır. Çünkü kamuoyu denetiminin en önemli aracı olarak kabul edilen medya, Kurumun değerlendirmelerini, eleştirilerini kamuoyuna yansıtarak, yönetim üzerinde kamuoyu baskısı oluşturarak, kurumun etkinliğini arttırabilir. Medyanın Ombudsmanla aktif ilişkisi olması Ombudsmanın aldığı kararların kamuoyuna duyurulabilmesi için çok önemlidir.

Ombudsman Türkiye'de TBMM Genel Kurulu tarafından gizli oyla seçilmektedir. Dünyadaki uygulamalar incelendiğinde, genelde yöneticilerin etkisine maruz kalmaması amacıyla Ombudsmanların yasama organı tarafından seçildiğini söyleyebiliriz. Yine İsveç'te ve Hollanda'da Ombudsmanlar Parlamento tarafından seçilmektedir. Bu süre Türkiye'de 4, İsveç'te 4, Hollanda'da ise 6 yıldır. İsveç ve Hollanda'da olduğu gibi Türkiye'de de Ombudsman üst üste 2 dönem görev yapabilmektedir.

Türkiye’de Ombudsmanın vatandaşa yol göstermekten ve ilgili kamu kurumu ya da kuruluşuna yaptığı hatalı işlemi düzeltmeye yönelik uyarı yapmaktan başka bir yetkisi bulunmazken diğer ülkelerde farklı uygulamalar bulunmaktadır. Örneğin İsveç’te Ombudsmanlar çok geniş yetkilerle donatılmışlardır: Baktıkları dosyaya ilişkin durum tespiti yapar, sonuçlarını, görüşlerini ve tavsiyelerini idareye bildirirler; idareden tutum ve davranışlarını değiştirmesini isteyebilirler. Uygulaması zorunlu kararlar alamaz, idareyi mahkûm edemez, herhangi bir idari işlemi iptal edemez, memur hakkında verilen disiplin cezasını uygulayamazlar. Ancak bir memurun ya da hâkimin hata yaptığı kanaatine varırsa, memura ya da hâkime karşı kovuşturma yapılması için durumu disiplin ya da ceza yargısı mercilerine götürebilirler. Türkiye’de ise Ombudsmanın bu tip yetkileri bulunmamaktadır. Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumun re’sen harekete geçme yetkisi ise yoktur. Hollanda ve İsveç’te ise re’sen harekete geçebilmektedirler.

Ombudsmanlık kurumlarının güçlü ve etkili olduğu ülkeler, İsveç ve Hollanda, demokrasi kültürünün de güçlü olduğu ülkelerdir. Bu ülkelerde Ombudsmanın kişiliği de büyük önem taşımaktadır ve kamuoyunda büyük bir saygınlığa sahiptirler.

İsveç Parlamento Ombudsmanları dünyanın “en eski” ve örnek alınması gereken kurumudur. İsveç Parlamentosunun siyasal denetim fonksiyonlarını belli bir ölçüde yerine getirir. Siyasi olarak tamamen bağımsız ve tarafsızdırlar. Parlamento Ombudsmanlarının görevi, kamu sektöründeki kanunları ve diğer düzenlemeleri, Parlamento ve yürütme organının bağımsızlığı adına yerine getirilmesini gözetlemektir. Bu gözetleme kamu görevlilerini kapsayacağı gibi, hukuk mahkemelerini ve diğer kamu otoritelerini de içermektedir. Bu açıdan İsveç diğer ülkelerin Ombudsmanlarından farklı olarak idari işlemlerin yanı sıra, yargısal işlemlerin denetlenmesi uygulamaları nedeniyle, genel kurala istisna oluşturmaktadır (Erhürman, 2000:158). Ancak genel kural, ombudsmanın yargısal işlemleri denetleyememesi (Erhürman, 1998: 93) yönündedir. Türkiye’de Ombudsmanın, hatalı işlemi düzeltmeye ilişkin uyarı yapmaktan başka yetkisi bulunmaz iken; İsveç Ombudsmanının ceza mahkemelerine başvurabilmek (Sayan, 2014: 341) gibi geniş yetkilere sahip olması, İsveç Ombudsmanını şikâyetlerin ele alınması ve değerlendirilmesi bakımından Türkiye’ye göre daha işlevsel olduğu gerçeğini karşımıza çıkarmaktadır.

Her üç ülkenin de Ombudsmanlarının kendi parlamentoları tarafından seçilmeleri; tarafsız ve bağımsız olacak şekilde görevlerini yerine getirmeleri hemen hemen aynıdır. Ancak farklı ülke Ombudsmanları, özellikle sahip oldukları denetim alanları bakımından birbirinden ayrılmaktadır. Özellikle İsveç’te Ombudsmanların denetim alanı çok geniştir. Türkiye’de Ombudsmanın adli alanda ve seçilmişler için inceleme veya araştırma

başlatması söz konusu değil iken; İsveç Ombudsmanının birçok kurumdan soruşturmaya ilişkin bilgi ve belge istemesi veya doğrudan harekete geçebilmesi mümkündür.

Hollanda’da Türkiye ve İsveç’ten farklı olarak 275 belediyesinde Yerel Ombudsman vardır. Ulusal Ombudsman ise Yerel Ombudsman olmayan illerde de Ombudsmanlık yapar. Bu anlamda Hollanda diğer ülke örneklerinden farklılık gösterir. Ancak Yerel Ombudsman tarafından çözümlenemeyen sorunlarla da, il yönetimlerinin kabul etmesi kaydıyla Ulusal Ombudsman ilgilenir. Ombudsman, kamu kurumları veya sanayi kuruluşlarının çalışmaları hakkında kendiliğinden de araştırma yaparak Meclise rapor verme yetkisine sahiptir. Hollanda’da ayrıca her devlet kurumunun kendi Ombudsmanını görevlendirmesi yasal zorunluluğu bulunmaktadır. Kurum Ombudsmanı aynı kurumdan seçilebileceği gibi ilanla dışarıdan da atanabilir. Dolayısıyla Hollanda’da ulusal, yerel ve kurumsal düzeyde Ombudsmanlık bulunmaktadır. Bu da yine Türkiye ve İsveç’ten farklı bir durumdur.

Hollanda’da Ombudsman Kurumunun aldığı kararlar zorlayıcı değildir, ancak Kurum kararlarının arkasında güçlü bir toplumsal destek vardır ve medya bu kararlara çok ilgi göstermektedir (Özgüzel, 2016: 63). Aynı destek İsveç’te de vardır. Kurumun prestiji yüksektir ve aldığı kararların toplumda, bürokraside etkisi büyüktür.

Aşağıda ilgili ülkelerin Ombudsmanlık Kurumu karşılaştırması tablolaştırılmaya çalışılmıştır.

Tablo 5: Ülke Örnekleri Karşılaştırması

	TÜRKİYE	İSVEÇ	HOLLANDA
Kuruluş	2010	1809	1982
Ombudsman Sayısı	1 Ombudsman	4 Parlamento Ombudsmanı	1 Ombudsman
Farklı Ombudsmanlar	Yok	Farklı Ombudsmanlar var.	Yerel Ombudsman, Kurum Ombudsmanı
Seçim	TBMM	Riksdag (Parlamento)	Parlamento
Çalışma Yılı	4 yıl	4 yıl	6 yıl
Tekrar Seçilme	Seçilebilir	Seçilebilir	Seçilebilir
Çalışma Mekanizması	Başvuru üzerine	Resen ve başvuru üzerine	Resen ve başvuru üzerine

Başvuru için zamanaşımı	6 ay	2 yıl	1 yıl
Çalışma yöntemi	Raporlama	Raporlama	Raporlama

Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun etkinliğinin artırılması meselesine geldiğimizde ise öncelikli olarak vurgulamamız gereken, Ombudsmanın yürütme organından ve idareden bağımsızlığının sağlanması meselesidir. Kanunda Ombudsman bağımsız ve tarafsız bir kurum olarak düzenlense de önemli olan Ombudsmanın uygulamadaki tavırları ve yürütmenin ve idarenin Ombudsmana yaklaşımıdır. Bu da ülkenin demokrasi kültürü ve demokrasi algısıyla bağlantılı bir durumdur. Bu konuda İsveç örnek bir ülke olarak gösterilebilir. İsveç’te Parlamento Ombudsmanlarının büyük bir saygınlığı vardır ve aldıkları kararlar bürokraside ve kamuoyunda büyük etkiler yaratmaktadır.

Ombudsmanın seçimi meselesine geldiğimizde ise, vurgulanması gereken bu kişinin yürütmeden ve idareden bağımsız kılınması için parlamento tarafından seçimle iş başına gelmesidir. Ancak bu seçimde de hem iktidar hem de muhalefet partilerinin üzerinde uzlaştığı bir aday nitelikli bir çoğunlukla seçilmelidir. Bununla birlikte Ombudsmanın kamuoyu önünde güvenini sağlamak açısından görev süresinin TBMM’nin görev süresinden daha uzun olarak belirlemek önerilebilir. Böylece Ombudsman bir süre kendisini seçiminde herhangi bir etkisi olmayan yeni parlamentoya çalışmak durumunda kalacaktır. Ombudsmanın yeniden seçilmesi meselesi ise yine üzerinde önemle durulması gereken başka bir konudur. İsveç ve Hollanda’da da örnekleri olmakla beraber Türkiye açısından bu konu tekrar ele alınabilir. Ombudsmanın görev süresi 6 yıl olarak uzatılıp bir kez seçilmesi tartışılabilir.

Türkiye’de Ombudsmanın yetki alanı ile ilgili olarak ise adli personelin ve seçilmişlerin yetki alanı dışında kalması meselesi tekrar gözden geçirilmelidir. Yine askeri personelin sırf askeri nitelikteki faaliyetleri Ombudsmanlık Kurumunun görev alanı dışındadır. Aynı grubun Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulunun da etik inceleme yapma yetkisi dışında kalması söz konusudur. Bu durumda hem Ombudsmanlık Kurulu hem de Etik Kurul aynı alanlarda yetkisiz kalmaktadırlar. Askeri alan ise özel bir uzmanlık alanı olması sebebiyle eğer denetlenecekse uzman bir Ombudsman tarafından denetlenmelidir.

İsveç ve Hollanda ile kıyaslandığında Kuruma başvuru için zamanaşımı süresi de kısadır. 6 aylık sürenin 1 yıla uzatılması bu noktada düşünülebilir.

Ombudsmanın aldığı kararların yaptırımı meselesi ise Ombudsmanın verdiği kararların medyada yer alması ve medyada tartışılmasıyla ilgilidir. Bunun için bir "sosyal medya politikası"²⁷ oldukça önemlidir. Böylece Ombudsmanın üzerine düşen görevi yerine getirmesinde sosyal medyadan etkin bir şekilde yararlanılmalıdır.

Üzerinde durulması gereken diğer bir husus, Ombudsmanlık kurumunun üzerine düşen denetim görevini yerine getirebilmesi için Kurumun görünür olması, vatandaş nezdinde kuruma yönelik bir farkındalığın olmasıdır. Bunun dışında vatandaşın kuruma kolayca erişimi de önemlidir. Vatandaşlar Ombudsman ve Ombudsmana başvurma prosedürü hakkında bilgilendirilmelidir. Ombudsmanın verdiği kararlar da kurumlar tarafından etkin ve hızlı bir şekilde hayata geçirilmelidir.

Sonuç olarak Ombudsmanlık Kurumu içinde bulunulan ülkenin demokrasi kültürüyle ve bürokratik yapısıyla uyum gösterebiliyorsa idarenin üzerinde etkili bir denetim mekanizması olabilmektedir. Genel olarak İsveç ve Hollanda ise bu anlamda örnek gösterilecek ülkelerdendir. Türkiye'de Ombudsmanın Mevzuat açısından diğer ülke örnekleriyle kıyaslandığında kurumun ciddi bir eksikliği bulunmamaktadır. Yapılması gereken ise kurumun toplumda ve medyada daha görünür kılınıp, vatandaşın farkındalığının arttırılması ve medyada Kurumun kararlarına daha fazla yer verilmesidir. Kuruma duyulan güven ve kurumun tarafsızlığı meselesi kurumun etkinliği açısından son derece önemlidir.

²⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. Mehmet Zahid Sobacı ve Özer Köseoğlu, 2016: 103-124.

KAYNAKÇA

Akıncı, Müslüm (1999), *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, İstanbul: Beta Yayınları).

Al Wahab, İbrahim (1997), *Ombudsman Kamu Hakemi Kurulu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği*, TÜSİAD Yayınları, İstanbul.

Aslan, Süleyman (1986), "İngiltere'de Ombudsman Müessesesi", *Amme İdaresi Dergisi*, 19(1), s. 157-172.

Avşar, B. Zakir (2012), *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi*, Hayat Yayınları, İstanbul.

De Nationale Ombudsman, www.nationaleombudsman.nl, 14.02.2016.

Duner, Bertil ve Edward Deverell (2001), "Country Cousin: Turkey, the European Union and Human Rights", *Turkish Studies*, 2(1), s.1-24.

Erdengi, Tevfik Bora (2009), "Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye", *Basılmamış Doktora Tezi*, (Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).

Erhürman, Tufan (1988), "Ombudsman", *Amme İdaresi Dergisi*, 31 (3), s. 87-103.

Erhürman, Tufan (2000), "Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.49, s.1-4, s. 155-180.

Fendoğlu, Hasan Tahsin (2011), *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)*, Yetkin Yayınları, Ankara.

Gökçe, Ali Fuat (2012), "Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye İçin Askeri Ombudsmanlık Önerisi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17(2), s.203-227.

Gözler, Kemal (2009), *İdare Hukuku Cilt:1*, Bursa: Ekin Kitabevi.

Gözübüyük, Şeref, Turgut Tan (2013), *İdare Hukuku Genel Esaslar*, C:1, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.

<http://www.collectiveredress.org/collective-redress/alternative-ombudsman-sweden>, 13.02.2017.

<http://www.dunyagazetesi.com.tr>, 26.11.2013.

<http://www.kamudenetcligi.gov.tr>, 09.01.2014.

<http://www.manskliqarattigheter.se/en/who-does-what/sweden/ombudsmen>, 16.02.2017.

<http://www.ombudsman.gov.tr>, 17.04.2014.

[http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Law%20no_%206328-revised%20-edit\(1\).pdf](http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Law%20no_%206328-revised%20-edit(1).pdf), 09.01.2014.

<http://www.theioi.org/>, 17.02.2017.

<http://www.ziyaguney.com>, 27.02.2017.

<https://www.io.se/en/About-JO/History/>, 17.02.2017.

<https://www.jo.se/en/About-JO/International-cooperation/>,27.02.2017.

<https://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/Administrative-directives/>,

13.02.2017.

<https://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/Instructions/>, 27.02.2017.

<https://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/The-Riksdag-Act->

[Riksdagsordningen/](https://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/The-Riksdag-Act-Riksdagsordningen/), 16.02.2017.

<https://www.jo.se/en/About-JO/NPM--National-Preventive-Mechanism/>,

17.02.2017.

https://www.jo.se/Global/%C3%84mbetsber%C3%A4ttelser/Annual_Report_2015-16_summary_JO_Sweden.pdf, 17.02.2017.

<https://www.ombudsman.gov.tr/category/kdk-ornek-kararlar/>, 15.02.2017.

<https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/pdf/kdk-2017-2021-stratejik-plan.pdf>), 16.02.2017.

Kalkışım, Hasan Mahmut(2016), "Ombudsmanlığın Beşiği: İsveç", *Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri*, (Ed: Bekir Parlak, Kadir Caner Doğan), Seçkin Yayınları, Ankara.

Magnette, Paul (2003), "Between Parliamentary Control and the Rule of Law: the Political Role of the Ombudsman in the European Union", *Journal of European Public Policy*, 10(5), s. 677-694.

Menekşe Bozoğlu (2008), *Kamu Yönetiminin İdari Denetimi ve Ombudsmanlık Kurumu*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Moller, Jens (1994),"The Danish Ombudsman and the Protection of Human Rights", *Ombudsman in Europe*, Matscher, Franz (ed.), Austuria.

Nuri Tortop (1998),"Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması", AİD, C. 31/1, Mart 1998, s.3-11.

Odyakmaz, Zehra, Yalçın Bostancı, Oğuzhan Güzel (2012), " 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Çerçevesinde Kamu Başdenetçisine İlişkin Yaş Şartının Değerlendirilmesi", *TBB Dergisi*, S: 103, s.13-26.

Oytan, Muammer (1975), "Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme", *Danıştay Dergisi*, 18-19, s.196-199.

Ömürgönülşen, Uğur, Alan Doig (2012), "Why the Gap? Turkey, EU Accession, Corruption and Culture", *Turkish Studies*, 13(1), s. 3-21.

Önen, Mustafa (2016), "Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması: Kamu Denetçiliği Kurumu ile İsveç Parlamento Ombudsmanlığı'na Yapılan Şikâyetlerin Değerlendirilmesi", *Social Sciences*, 11(2), s.62-84.

Özden, Kemal (2010), *Ombudsman ve Türkiye'deki Tartışmalar*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Öztürk, Feyza (2003), "İsveç'te Yerel Yönetimler", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 12, Sayı 3, s. 68-84.

Pickl, Victor J. (1986), "Ombudsman ve Yönetimde Reform", (Çev: Turgay Ergun), *Amme İdaresi Dergisi*, C.19, S.4, s.37-46.

Sayan, Özkal İpek (2014), "Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği ve Alternatif Denetim Yöntemleri", *A.Ü. S.B.F. Dergisi*, C:69, S.2, s. 334-349.

Seyfi Özgüzel (2013), "Batı Avrupa'da Çok Kültürlü Toplum Olgusu ve Kültürlerarası İletişimin Önemi", *Eğitim ve Toplum*, Cilt 2, Sayı 4, s. 143-152.

Seyfi Özgüzel (2016), "Hollanda'da Ulusal Ombudsmanlık Kurumu", *Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri*, Ed. Bekir Parlak ve Kadir Caner Doğan, Seçkin Yayınları, Ankara, 53-75.

Seyfi Özgüzel ve Sabahattin Taş (2014), "Avrupa Birliğinde Kamu Yönetimi: Hollanda Örneği; Çok Kültürlülük ve Büyüme Kaynaklı Kamu Yönetimi İletişim Teknik ve Yöntemleri" (Ed. Fatih Yüksel), *XI. KAYFOR Bildiri Kitabı*, Afro-Avrasya Coğrafyasında Kamu Yönetimi Uygulamaları ve Sorunları, TODAİE, Ankara, s. 508-519.

Sezen, Seriyeye (2001), "Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm", *Amme İdaresi Dergisi*, 34 (4), s.71-96.

Sezen, Seriyeye (2001), "Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm", *Amme İdaresi Dergisi*, 34 (4), s. 71-96.

Sobacı, M. Zahid ve Mehmet Nargeleçekenler (2008), "Avrupa'da Ulusal Düzeydeki Ombudsman Kurumlarının Formel Bağımsızlık Seviyelerinin Değerlendirilmesi: Karşılaştırmalı Perspektif", *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar*, Parlak, Bekir (ed.) , Ankara: Turhan Kitabevi.

Soyupek, Yusuf (2014), "Türk Yasama Organı Bünyesinde Kamu Denetçiliği Kurumu Tartışmaları", *Avrasya Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, C:1, S.1, s.17-29.

Şahin, Muhammed Serkan (2015), *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri*, Astana Yayınları, Ankara.

Şahin, Ramazan (2010), "Ombudsman Kurumu ve Türkiye'de Kurulmasının Türkiye'nin Demokratikleşmesi ve Avrupa Birliği Üzerine Etkileri", *Türk idare Dergisi*, s.468, S. 131-158.

TORTOP, Nuri (1998), "Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması", *Amme İdaresi Dergisi*, 31 (1), s. 3-11.

Tutal, Erhan (2014), *Dünyada ve Türkiye'de Ombudsmanlık*, Adalet Yayınevi, Ankara.

NOTLAR

NOTLAR

NOTLAR