

OMBUDSMANLIK KAVRAMI VE DÜNYADA OMBUDSMANLIK UYGULAMALARI¹

OMBUDSMAN CONCEPT AND OMBUDSMAN PRACTICES IN THE WORLD

Dr. Emre KAYA

Kamu İhale Kurumu, Birim Müdürü, emrekaya001@gmail.com, Ankara/Türkiye

ÖZ

İlk olarak İsveç'te ortaya çıkan ombudsmanlık kurumunun kökeni 18. Yüzyıla kadar uzanmaktadır. Böyle bir kurumun ortaya çıkmasında devletin artan görevleri ile karmaşıklaşan kurumsal yapısı ve hali hazırdaki denetim mekanizmalarının yetersizliği etkili olmuştur. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra insan hakları alanında yaşanan gelişmelerin etkisiyle de kamu denetçiliği sistemi, bir salgın gibi yayılarak çeşitli adlar altında uygulamaya başlanmıştır.

Ombudsmanlık, diğer denetim mekanizmalarının bir alternatifi değil tamamlayıcısı olarak bireylerin haklarının korunması ve kötü idare olgusunun ortadan kaldırılması gibi hususlarda ikincil bir garanti mekanizmasıdır. Bürokratik süreç ve örgütsel yapının dışında basit, masrafsız, hızlı işleyen çalışma şekli ile her türlü etkiden ve yönlendirmeden uzak ve olaylara salt insan hakları bağlamında yaklaşımı sebebiyle dünyadaki tüm ülkelere tercih edilen bir seçenek haline gelmiştir.

Ombudsman kurumları, ülkelerin kendi karakteristik özelliklerine göre ortaya çıkıp şekillenmiş ve yine ülkelerin iç ve dış gelişmeleri neticesinde bugünkü mevcut hallerini almışlardır. Ülkelerin anayasal düzenleri, sosyal ve politik yapısı, kültürel ve nüfus özellikleri, hukuk ve demokrasi anlayışları ile çevre ülke ve örgütleriyle olan ilişkileri kapsamında, ombudsman kurumu, diğer örneklerinden ayrışacak ve anılan özellikler kurum içinde yansımaları bulacaktır. Bu nedenle, tek tip bir ombudsman kurumuna rastlamak mümkün olmayacaktır. Çalışmamızda dünyanın farklı bölgelerinde ortaya çıkan ombudsman mekanizmaları karşılıklı olarak incelenecek olup işlevsel bir karşılaştırma yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetiminin Denetimi, Ombudsmanlık, Karşılaştırmalı Ülke Örnekleri.

ABSTRACT

The origins of the ombudsman institution that first appeared in Sweden date back to the 18th century. In the emergence of such an institution, the institutional structure that is complicated by the increasing role of the state and the insufficiency of the existing supervisory mechanisms are influential. Especially II. After World War II, the ombudsman system, like an epidemic, started to be implemented under various names due to the developments in the field of human rights.

The ombudsman is a secondary guarantee mechanism in terms of protection of the rights of the individual as complement, not the alternative of other control mechanisms. Apart from the bureaucratic process and organizational structure, all the countries in the world have become a preferred option because of their simple, inexpensive, fast-working way of working and their approach in the context of human rights without distinction and influence.

Ombudsman institutions have emerged and shaped according to the characteristics of their own countries and have taken their present state of affairs as a result of the internal and external developments of the countries. Within the framework of the constitutional order, social and political structure, cultural and demographic characteristics of the countries, the concepts of law and democracy and the relations with the surrounding countries and organizations, the ombudsman institution will find its characteristics reflected in the institution. For this reason, it will not be possible to come up with a uniform ombudsman institution. In our study, the ombudsman mechanisms that emerged in different parts of the world will be mutually examined and a functional comparison will be made.

Keywords: The Control of Public Administration, Ombudsman Institution, Comparative Country Studies.

¹ Bu çalışma Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda Prof. Dr. Önder Kutlu danışmanlığında yürütülüp kabul edilen "Türk Kamu Yönetiminde Bir Denetim Aracı Olarak Kamu Denetçiliği Kurumu: Vatandaş Algısı" isimli doktora tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

1. GİRİŞ

Modern devlet yapılanması, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi üç temel ayak üzerinde yükselmektedir. Günümüzde toplumsal hayatın karmaşıklığı, bireylerin bu toplumsal hayatı ve olayları algılamadaki görüş ayrılıkları, menfaat farklılıklarının çatışması ve değişik duyarlılık alanları ve beklentiler, bilgi teknolojilerinde alanında yaşanan ilerlemelere paralel olarak kamu yönetiminin artan kapasitesi, kamu yönetimi aygıtının etkin, hızlı ve kaliteli bir şekilde denetlenmesini önemli bir şekilde arttırmıştır. Bu bilinçte olan devletler, zaman ile yarışır bir şekilde ombudsmanlık kurumlarını kendi siyasal ve yönetsel sistemlerine adapte etmektedirler. Nitekim günümüzde ombudsmanlık kurumu, dünya boyunca yayılmış temel bir politika transferi konusu, bir idari reform örneği ve hepsinden önemlisi bir demokratikleştirme projesidir.

Devlet ile vatandaş arasında bir tür uzlaşmacı olarak çalışan ombudsman ya da diğer adıyla kamu denetçisi, şikâyetçi olanların mağduriyetlerini dinlemekte, inceleme, araştırma ve soruşturma neticesini ise ilgililere ve tüm kamuoyunun bilgisine sunmaktadır. Ombudsman, ayrıca modern devletin temel değerlerinden olan insan hak ve özgürlükleri konusunda kamu görevlilerini eğitmek, kamu yöneticilerinin hukuka ve hakkaniyete aykırı işlemlerine karşı caydırıcı bir güç olarak karşı durarak kamusal iş ve eylemlerin kalitesini arttırmak, bunları sağlayarak iyi yönetim ilkesini bürokraside tesis etmek ve nihayet vatandaş ve bürokrasi arasında arabulucu olmak gibi görevler üstlenmektedir. Diğer denetim mekanizmalarının vatandaşın hak ve hukukunun korunması ve iyi işleyen bir yönetimin gerçekleştirilmesi açısından sunduğu katkılara destek olarak ikincil bir garanti mekanizması olarak ombudsmanlık kurumu, geleneksel kamu bürokrasinin aksine, vatandaşın hakkını savunan, vatandaşın temsilcisi olarak tüm yönetsel örgütleri sorgulayan, her türlü kamusal bilgi ve belgeye ulaşarak sahip olduğu yetki ile idarenin modern yönetim anlayışına dönüşümüne katkı sunmaya yardımcı bir kurum niteliğinde olması dolayısıyla dünya ülkeleri tarafından hızla tercih edilerek uygulama alanı bulmaktadır.

İlk olarak İsveç'te ortaya çıkan ombudsmanlık kurumunun kökeni 18. Yüzyıla dayanmaktadır. Ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasında devletin nitelik ve nicelik olarak farklılaşan görevleri ile karmaşıklaşan kurumsal temeli ve hali hazırdaki denetim mekanizmalarının etkisizliği belirleyici olmuştur. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra insan hakları alanında yaşanan gelişmelerin etkisiyle de kamu denetçiliği sistemi, bir salgın gibi yayılarak çeşitli adlar altında uygulamaya başlanmıştır.

Ombudsmanlık kurumunun, katılımçılık, şeffaflık, özgürlük, hukuk devleti ve demokrasi gibi yeni kamu yönetiminin taşıyıcı değerlerini kamu yönetimi sorunlarını çözmek için kullanıyor oluşu tüm dünya devletlerini ombudsmanlık kurumunu incelemek için dikkatleri çekmiştir. Ayrıca, ülkelerin politik, siyasi, sosyal, kültürel ve en önemlisi anayasal farklılıklarına rağmen ombudsmanlık kurumunun var olabilmesi ombudsmanlık kurumunu ilginç kılan ve araştırılmasını gerektiren bir konu olarak yönetsel tartışmaların gündeminde her zaman yer bulmuştur. Bu süreçte devletler, ombudsmanlık mekanizmasını daha önce uygulayan ülkelere transfer ederek kurumu, siyaset ve demokratik bir meşruiyeti derinleştirmek için kullanmaktadırlar.

Bu bağlamda çalışmamızda, ombudsmanlık konusunda genel bir çerçeve çizilecek olup farklı ülkelerin ombudsmanlık deneyimleri sistematik bir şekilde incelenmiş o ülke ombudsmanlarının güçlü ve zayıf yönleri ortaya çıkarılmıştır.

2. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TANIMI VE ÖZELLİKLERİ

Her ülke kendine özgü sosyal, siyasi, kültürel, siyasi ve hukuki sistemi ve yönetim yapısında ombudsmanlık kurumuna çizdiği çerçeveye göre farklı adlandırmalara gitmişlerdir. ABD, İsveç ve Finlandiya'da Ombudsman, Avusturya'da Halkın Avukatı, Fas ve Suudi Arabistan'da Mazlumların Valisi, Fransa'da Hakların Savunucusu, Hollanda'da Ulusal Ombudsman, İngiltere'de yönetim İçin Parlamento Komiseri, İspanya'da Halk Savunucusu, Kanada'da Vatandaş Koruyucu, Pakistan'da Muhtesip, Polonya'da Sivil Haklar Savunucusu, Portekiz'de Adalet Temsilcisi, Romanya'da Halkın

Avukatı ve Türkiye’de ise 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa göre Kamu Denetçisi kavramları ombudsmanı tanımlamak için kullanılmıştır (Özdemir, 2015: 7).

Ombudsmanlığın tanımlayıcı, karakteristik özelliklerinden olan tarafsızlık, devlet ile vatandaş arasındaki yansızlığı ilkesi ombudsmanlık kurumuna verilen isimlere göre farklı yorumlanabilmektedir. Farklı ülkelerde ombudsmana verilen isimlere bakıldığında, Halkın Avukatı, Vatandaş Koruyucu ve Mazlumların Valisi gibi isimlendirmeler devlet ve vatandaş arasındaki dengede vatandaşlar tarafına yakınlık göze çarpmaktadır. Bu durum bu devletlerde ombudsman ihtiyacının vatandaşın doğrudan devlete karşı korunması konusunda ağırlık kazanması anlayışı ile karşılandığı düşünülebilir (Özdemir: 2015: 7).

Ombudsman, İsveç dilinde yerleşmiş eski bir terimdir. Biri “ombud”, diğeri ise “man” olmak üzere iki ayrı sözcükten oluşmaktadır. “Ombud” sözcüğü, temsilci ve sözcü anlamına gelirken “man” ise adam, kimse, kişi, şahıs anlamına gelmektedir (Tayşi, 1997: 106). Ancak, bu şekilde bileşik sözcükten oluşan ombudsmandaki “man” kelimesi erkek egemen bir şekilde, kadınları sistem dışında bırakacak bir şekilde yorumlanmaması için ombudsman yerine “ombudsperson” veya “ombuds” kavramları kullanılmaktadır (http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_100.htm).

Genel bir tanıma göre ombudsman; ilkesel olarak parlamento tarafından atanan, buna karşın hükümet ve kendisini atayan parlamentoya karşı bağımsız olan; yönetimin eylem ve işlemlerinden zarar gören kişilerin şekil şartlarıyla zorlaştırılmamış başvuru yolları kullanarak yaptıkları şikayetleri üzerine ya da kendiliğinden harekete geçen; geniş bir soruşturma ve araştırma yetkisine sahip; yönetimin haksız uygulamalarını ortaya koymak, yönetimin takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek, hukuka saygılı olmayı ve uygun hareket etmeyi sağlamak, yönetsel işlem yapma ve değiştirme yetkisi olmadan önerilerde bulunmak, gerekli yönetsel değişiklik önerileri sunmak işlevlerini yerine getiren bir kurumdur (Oytan, 1975: 195 – 196).

Ombudsman konusunda kesin bir tanımlama yapılamamaktadır. Kesin bir tanımlama yapılamamasının temel nedeni, kurumun ülkeden ülkeye farklı anlayışlar çerçevesinde uygulanıyor olmasıdır. Genel olarak bu tarz kurumların temelinde yatan anlayış ise, ombudsman türü denetim organlarının, bireylerin yönetimle ilgili şikayetlerini kabul edip yaptıkları incelemeler sonucunda şikayet konusu olan kuruluşa tavsiye ve önerilerde bulunarak çözüm yoluna gitmeleridir. Kurumun yetki alanı da ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Ayrıca bazı ülkelerde ombudsman şikayet üzerine ya da kendi inisiyatifiyle harekete geçerken, bazı ülkelerdeyse bir parlamento üyesi aracılığıyla şikayetleri kabul etmektedir. Ombudsman denetimi konusunda evrensel bir model bulunmamaktadır. Ülkeler kendi koşullarına göre bu kurumu hayata geçirmişlerdir (Emre, 2003: 245).

Ombudsmanla ilgili yapılan tanımlarda parlamentodan ya da yürütmeden güç alma konusunda kesin bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bu bağlamda ombudsman kurumu, yönetimin denetlenmesi görevini geniş bir bağımsızlık içinde ve aşırı formalitelere bağlı olmadan yerine getiren, vatandaşın korunmasına çalışan bir kuruluş olarak daha net bir biçimde genel olarak ifade edilebilir (Tortop vd., 1993: 180).

Köklü uygulama geçmişi olan denetim modellerinin varlığına karşın Ombudsmanlık kurumunun genel kabul görmesi, diğer denetim sistemlerinin uygulamadaki eksik yönlerini tamamlamaya yönelik mekanizmalarla donatılması ile açıklanabilir (Kılavuz v.d., 2003: 54). Ombudsmanlık sistemini uygulayan her ülke kendi ülkesinin hukuksal, sosyal, siyasi, kültürel yapısına göre ombudsmanlık sistemini adapte etmişlerdir. Bu yüzden her ülke kendi özelliklerine göre ombudsmanlığa yüklediği özellikler diğer ülkelere göre farklılaşmıştır. Bu yüzden ombudsmanlık sistemini uygulayan ülkeleri gözlemleyerek ortaya çıkan özelliklerden bazılarını sıralarsak bunların bağımsızlık, tarafsızlık, güvenilirlik, gayri resmîlik, görünebilirlik, ulaşılabilirlik, hakkaniyete uygun çözüm aramak, kamuya karşı sorumluluk, profesyonellik olduğunu görmekteyiz (Akıncı, 1999: 294-305).

Ancak saydığımız bu kadar özelliğe rağmen hangi siyasi ve yönetsel sisteme sahip olursa olsun üç özellik vardır ki ombudsmanı ombudsman yapan veya başka bir deyişle ombudsmanlık sisteminin ayırt edici ve tarif edici özelliğini oluşturmaktadır. Bunlar, bağımsızlık, tarafsızlık ve güvenirliliktir (Özdemir, 2015: 116). Ombudsman bu üç özelliği taşımazsa veya taşıdığı kamuoyuna inandırmazsa ve bu türde davranışlar sergilerse vatandaşların haksızlıklar karşısında başvuru yapmayacağı bir makam konumuna düşerek yavaş yavaş kurumlar mezarlığında yerini alacak bir sürece girecektir.

Ombudsman idare ile vatandaş arasında denge unsuru olarak görülse de idare ile de yardımlaşma temelli bir ilişkisi vardır. Bu yüzden ombudsmanlığı temsil eden kişinin idare üzerinde etkin bir ağırlığının olması başarısı ile doğru orantılıdır. Bürokratik sistem tarafından ciddiye alınmayan, ciddiyeti güçlendirecek araçlarla teçhizatlanmamış bir ombudsman diğer pek çok özelliğe sahip olsa da kendisinden beklenen yararları gerçekleştiremeyecektir (http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_100.htm).

Bağımsızlık, statü ile ilgili bir durumu ifade ederken, tarafsızlık davranışlarını ilgilendiren bir durum ortaya çıkarmaktadır. Statüsünün ve davranışlarının uyumlu bir bütünlük arz etmesi ise ona duyulan güvenin kaynağını teşkil etmektedir. Dolayısıyla ombudsman, yetki alanına giren bir durum ile ilgili inceleme ve araştırma yaparken veya karar verirken kamu makamlarının herhangi bir tesirine açık olamaması gerekmektedir (Akıncı, 1999: 295). Bu yüzden tüm işlemlerinde bağımsız ve tarafsız bir şekilde karar vermesi ombudsmanlığın yaşam sürecini besleyen bir döngüyü oluşturmaktadır.

Güvenirlilik ilkesi ise ombudsmanlık sisteminin kararlarının niteliği ile doğrudan bağlantılıdır. Herhangi bir yaptırım olmayan sadece tavsiye niteliğinde kararlar veren bir mekanizmanın kararlarına olan uyum ombudsmanın şahsi niteliklerine bağlıdır. İdare ve vatandaş arasında bir köprü görevi üstlenen ve kamu vicdanının gözü ve kulağı olan ombudsman sahip olduğu ahlak, erdem ve adalet gibi duygularla hareket ederek başvuru yapacak olan vatandaş kufasında ve vicdanında herhangi bir şüphe bırakmasını engelleyecektir (Temizel, 1997: 40).

3. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN ORTAYA ÇIKIŞ SEBEPLERİ VE GELİŞİMİ

Ombudsman uygulaması neticede bir tür denetim işlevi yerine getirmekte ve diğer denetim türlerinden ayrılmaktadır. Ombudsman uygulamasının ortaya çıkışı ve gelişiminin temelinde bu temel denetim yöntemlerinin artık gelişen siyaset ve yönetim dünyasında kendilerinden beklenen görevleri ve etkileri istenildiği gibi yapamaması yatmaktadır. Çağdaş yönetim anlayışındaki hızlı gelişmeler karşısında mevcut denetim yolları etkisiz kalmaktadır. Örneğin siyasal denetim doğrudan bir denetim yöntemi olmayıp, mecliste çoğunluğa sahip, hukuka uyma kaygısı olmayan iktidarlar açısından hiçbir şey ifade etmemektedir (Özkul, 1998: 11).

İdari denetim ise idarenin idare içindeki mekanizmaları tarafından yapılan denetimdir. Denetimin idarenin kendi ajanları tarafından yapılması, idarenin hem denetleyen hem denetlenen olması denetimin doğasını aykırı olup günümüz yönetim anlayışında geçerliğini yitirmiş ve sembolik bir anlam ifade etmeye başlamıştır (Örnek, 1992: 254).

Hukuk devletinde idarenin işlemlerinin yargı organları tarafından denetlenmeleri yargısal denetim olarak ifade edilir ve diğer klasik yöntemlere göre daha etkili ve geçerli bir denetim yöntemidir. Ancak yargısal denetimin ağır, geç işleyen ve masraflı bir denetim olması çağdaş yönetimin temel ilkelerden olan ucuz, hızlı gibi özelliklere ters düşmekte ve işlevselliğini azaltmaktadır (Beşiroğlu, 2003: 77).

Diğer denetim şekilleri olan kamuoyu ve uluslararası denetim ise yaygınlığı az olan asli denetim fonksiyonlarına yardımcı olabilecek katkı sunan denetim yöntemlerindedir. Kamuoyu denetimini ele alırsak, kamuoyu denetimi yönetimin kararlarını geçmişe ve geleceğe yönelik etkileme gücüne sahip olduğundan bugün alınan yönetsel kararlara etkisi hafif kalmaktadır. Uluslararası denetim ise uluslararası hukukun sınırları içerisinde ve uluslararası sözleşmeler ile belirlenen alanlarda etkisini

göstermekte ve günlük idari kararları ve eylemleri fazla etkilemediğinden denetimden beklenen amaçlara göre hafif kalan denetim yöntemidir (Altun ve Kuluçlu, 2005: 31).

Görüldüğü üzere ombudsman denetimi, diğer klasik denetim yöntemlerinden görece daha yeni bir denetim şekli olması ayrıca kamuoyu ve uluslararası denetim gibi yeni olup daha etkili bir denetim yöntemi olması nedeni ile ve daha önemlisi diğer denetim yöntemlerinin eksikliklerinden yola çıkarak örgütlenmesini tamamlaması nedeni ile dünyada geçerli bir denetim şekli olarak faaliyet sürmekte ve gittikçe yaygınlaşmaktadır.

Ombudsman kurumunun tarihsel süreç içerisinde siyaset ve yönetim sahnesine çıkışını göz önüne alındığında, ombudsman uygulamasının II. Dünya Savaşı'nın bitimini müteakip hızla tüm ülkelerde uygulama alanı bulduğu gözlemlenmektedir. Tarihsel süreç içinde ombudsman uygulamalarına yer vermeye başlayan ülkeler incelendiğinde ülkelerin sahip olduğu özelliklerin tek bir kategoriye indirgenemeyeceği dikkat çekmektedir. Demokrasi kültürünün kökleştiği ülkelerin yanında, demokrasi ile yeni tanışmış ülkelere kadar geniş yelpazede pek çok ülke ve yine hukuk uygulamaları açısından farklı hukuk sistemlerine ait ülkelerde ombudsman kurumu uygulama alanı ve yaşam iklimi bulmaktadır (Erdengi, 2009: 18).

Ombudsman kurumunun tarihsel gelişim çizgisinde araştırma kaynaklarında en dikkat çekici ve özellikle vurgulanan nokta İsveç örneğidir. Ayrıca bu vurgu yapılırken İsveç ve Osmanlı Devleti ilişkisi de ulusal ve uluslararası kaynaklarda altı çizilen bir diğer noktadır. Özellikle İsveç ile Osmanlı İmparatorluğu arasındaki ilişkinin niteliği ombudsman kurumu için bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir (Erdengi, 2009: 11).

Şöyle ki, İsveç Kralı 12. Karl, 1709 yılında Osmanlı-Rus Savaşı nedeniyle Poltova'da Padişah III. Ahmet döneminde yenilgiye uğrar ve Osmanlı'ya sığınır, Kral, Edirne dolaylarında Demirtaş adı verilen Konak'ta 5 yıl kadar misafir edilmiştir. Uzun misafirlik süresinde halk tarafından da benimsenen Kral, demirbaş kaydına kaydedildiği için tarihte Demirbaş Şarl olarak anılır. Demirbaş Şarl, ülkesinde kendisinin yokluğunda ortaya çıkan yolsuzlukların önlenmesi için, Osmanlı kurumlarını ayrıntılı bir şekilde gözlemlemiş ve kralın yokluğunda kral adına hareket eden kamu görevlilerinin hukuka uygun bir şekilde hareket edip etmediklerini denetlemek için bir kişiyi yüksek vekil (Hogste Ombudsmannen) olarak tayin etmiş ve böylece 1713 yılında İsveç'te ombudsmanlık kurumu faaliyete başlamış olmuştur (Fendoğlu, 2011: 60).

Kurum İsveç'ten sonra 1920 yılında Finlandiya'da gündeme gelmiştir. İsveç ve Finlandiya yönetimlerinin kendi özel koşullarına göre ortaya çıkan ombudsman kurumu, II. Dünya Savaşı sonuna kadar diğer ülkelerde fazla ilgi çekmemiştir. O dönemde bu konuda, kurumun nüfusu az, kültür ve gelir düzeyi yüksek, yerinden yönetim sistemi ağırlıklı, yönetsel ve siyasal katılımın belirgin olduğu ve yerinden yönetim yapısı nedeniyle merkezdeki yargısal denetimin yeteri kadar işlevsel olmadığı sistemlere özgü olduğu, bu nedenlerle başka ülkelerde uygulanamayacağı yönünde genel bir kanaat hakim olmuştur. II. Dünya Savaşı sonrası yıllarda ise devlet faaliyetlerinin artması, kamu kuruluşlarının çalışmalarıyla ilgili şikayetlerdeki artışı da beraberinde getirmiştir. Ancak o zamana kadar kurumun İskandinav ülkelerinde uygulanmış olması, farklı hukuk ve yönetim sistemlerine sahip olan, kalabalık nüfuslu ülkelerde bu çeşit bir kurumun başarılı olup olamayacağı konusunda endişeleri doğurmuştur (Kılavuz v.d., 2003: 51).

Kurumun yönetsel yargı sistemi olmayan ülkelerde yerleşmesini anlamak, bu ülkelerde yargısal denetimin güçlüklerinden dolayı çok daha akla yatkın görünmektedir. Ombudsman denetiminin öncelikle bu ülkelerde gelişmesinin temelinde bu neden yatmaktadır. Fakat yönetsel yargı sisteminin iyi işlediği Fransa gibi ülkelerde de ortaya çıkması, ombudsman kurumunu çağımızın bir tür simgesi haline getirmektedir. Bu da yöneten – yönetilen ilişkisinin yargısal denetimin ötesinde yeni bir anlayışla ele alınarak belirlenmesi, tanımlanması ve düzenlenmesi zorunluluğunu göstermektedir (Örnek, 1991: 258). Ombudsmanlık mekanizmasının İngiltere'de uygulanması ise geniş yüz ölçümüne sahip sistemlerde de çalışabilmesi açısından sistemin yayılmasında kırılma noktası oluşturmuştur (Özdemir, 2015: 12).

Günümüzde ombudsman kurumları, ülkeler arasındaki nüfus, yüz ölçümü, yönetsel ve siyasal yapı gibi farklılıklara bağlı olmadan dünya genelinde yayılmıştır. Bu çerçevede sadece İskandinav ülkelerine has ya da yönetsel yargı sistemi olmayan ülkelere uygun olarak nitelendirilmemektedir. Ombudsman denetimi, karmaşıklaşan yönetsel yapılar açısından 21. Yüzyılın denetim mekanizması olarak ön plana çıkmaktadır (Esgün, 1996: 267).

4. DÜNYADA ÖRNEK OMBUDSMANLIK UYGULAMALARI

Ombudsmanlık kurumu, dünya ülkelerinde farklı siyasal, yönetsel, hukuksal ve kültürel geleneklere bağlı olarak farklı biçimlerde uygulanmaktadır. Nitekim ombudsmanlık kurumu, bazı ülkelerde çok geniş yetkilere sahip iken bazı ülkelerde ise kısıtlı yetkiler kullanmaktadır. Ayrıca, kimi ülkeler ombudsmanlık kurumu oluştururken farklı uzmanlık alanları belirleyerek yönetsel yapılarına entegre etmişlerdir. Örneğin kimi ülkelerde hem Parlamento ombudsmanı, yerel yönetimler ombudsmanı, Hükümet ombudsmanları hem de özel amaçlı kurulmuş ombudsmanlar görülebilmektedir. Kimi ülkelerde ise sadece bir tek ombudsmanlık kurumu bulunmaktadır ve bu ombudsman da tüm ülke çapında etkili olmaya çalışmaktadır. Diğer yandan bazı ülkelerde ulusal düzeyde bir ombudsmanlık kurulması yoluna gidilmemiş, bunun yerine eyalet, şehir ve belediye düzeyinde ombudsmanlık kurumları kurulmuştur.

Kamu Denetçiliği Kurumu ilk genişlemesini 1950-1960 yılları arasında İskandinav ülkelerinde (Finlandiya, Danimarka, Norveç vb.), ikinci genişlemesini ise İngiliz Milletler Topluluğu (Yeni Zelanda, Büyük Britanya vb.) ülkelerinde yaşamıştır. Sonraki dönemlerde ise Avrupa'da ve dünyanın farklı kıtalarında ve ülkelerinde yaşam alanı bulmuştur (Doğan, 2014: 86-88).

Ombudsmanlık mekanizmasını ilk önce İskandinav ülkelerinin uygulaması mekanizmanın sanki sadece belli yaşam koşullarında ayakta kalacağı izlenimi uyandırmıştır. Bahsedilen ülkelerin nüfusu az, ekonomik açıdan kalkınmasını sağlamış, kişi başına geliri ve kültür düzeyleri yüksek vatandaşların ikamet ettiği, kurallardan çok değerlerin hakim olduğu kuzeyin refah ülkeleridir. Köklü demokratik geleneğe sahip bu ülkelerde hem yönetsel hem de siyasal yapılar yönetilenlerin tercih ve yönlendirmelerine açıktır (Kılavuz v.d., 2003: 59). Aşağıda bu ülkelerden İsveç, Finlandiya, Norveç ve Danimarka'daki Ombudsman uygulamaları ana hatları ile ele alınmaktadır. Ayrıca İngiltere, Fransa ve ABD ombudsmanlık uygulamaları ayrıntılı olarak incelenecektir.

İsveç, ombudsmanlık kurumunun tarihte ilk çıktığı ve dünyaya yayıldığı ülke olması sebebiyle ilk sırada incelenecek olan ülkedir. Finlandiya ise, İsveç'te uygulamaya geçtikten sonra oluşan 100 yıllık sessizlik döneminden sonra uygulamaya başlayan ve İsveç'ten daha fazla yetkilerle donatılmış bir ombudsmana ev sahipliği yapan bir ülkedir. Norveç, Sivil ve Askeri ombudsman olmak üzere iki farklı ombudsmana sahip olması ve askeri ombudsmanın sivil ombudsmandan daha fazla yetkili olduğu bir ülke olması sebebiyle ilginç bir ülkedir. Danimarka, ombudsmanlık kurumunun dünyada benimsenmesinde ve yayılmasında model teşkil eden bir ülkedir. Bu bağlamda Danimarka Ombudsmanının ele alınması büyük önem taşımaktadır. Diğer yandan Danimarka'nın modern bir refah devleti olması ve ombudsmanlığın bu ülke sayesinde dünyaya yayılması arasında da bir bağlantı olduğu söylenebilmektedir (Doğan, 2014: 86-88). ABD ise ulusal veya federal düzeyde bir ombudsmana sahip olmayan fakat eyaletler düzeyinde bir uygulamaya ev sahipliği yapması ile incelenmesi gereken bir deneyimdir. İngiltere, ombudsmanlığın dünyaya yayılışında önemli bir ülke konumundadır. Nitekim, tarihte ilk olarak ulusal düzeyde kalabalık nüfus ve geniş yüzölçümüne sahip bir ülkede ombudsmanlık kurulmuştur. Fransa ise idari yargı rejiminin beşiği sayılan bir ülke olarak güçlü bir idari yargı rejimine sahip bir ülkenin ombudsmanlığı uygulaması incelemeye değer bulunmuştur.

Ayrıca, 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Maastricht Antlaşması ile kabul edilen Avrupa Vatandaşlığı kavramı ve Avrupa vatandaşlığı haklarıyla gelişen Avrupa Ombudsmanlık Kurumu incelenmiştir.

4.1. İsveç Ombudsmanı

İsveç, ombudsmanlık kurumunun dünya çapında ilk örneğinin uygulandığı ülke olmasının yanı sıra kuruma adını kazandırması açısından da büyük bir öneme sahiptir. İsveç ombudsman modeli, dünyadaki tüm ombudsman modellerine artısıyla ekısıyla model olmuş bir kurumdur. Bu açıdan da İsveç ombudsman modeli, büyük bir öneme sahiptir.

Baş Kamu Denetçisi, Kamu Denetçilerinden arasından görevlendirilir ve büronun yönetimi, personel özlük işlemleri, kurumun çalışmaları için genel prensiplerin belirlenmesi, Kamu Denetçilerinin görevlerinin belirlenmesi ve kurumla ilgili diğer görevlerin yerine getirilmesinden sorumludur. Ayrıca, Baş Kamu Denetçisi diğer Kamu Denetçilerinin inceleme ve değerlendirme işlerine müdahale etmez. Her Kamu Denetçisi çalışmalarında Baş denetçiye değil sadece parlamentoya karşı sorumludur. Kurumsal yapının otorite boşluğu yaşamaması için koordinasyon noktasında Baş Kamu Denetçisi önemli görev ifa etmektedir. Bu sistemde Kamu Denetçilerine yardımcı olacak makamlar mevcut değildir. Kamu Denetçiliği bürosunda elli kadar personel, bunların otuzu hukuk alanında uzman ve kalanı da sekreteryaya hizmetleri ve diğer ofis işlerini yürüten yönetim elemanları vardır. Kadronun genişliği aslında Kamu Denetçiliğine gelen olay sayısı ile bağlantılı olarak değişmektedir. Bu kadrolar, hukuk eğitimini tamamlamış, mahkemelerde ve Adalet Bakanlığının diğer bölümlerinde tecrübe kazanmış, kuruma yüklenen hak dağıtma işlevine uygun ve yakışan yetenekte ve verimlilikte olan kişilerden oluşur. Kurumun işlevsel evreni bürokrasi olduğu için bu kadrolardaki kişiler genellikle kamu sektöründen seçilirler. Kamu Denetçisi, fonksiyonunu yerine getirirken, hiçbir kamu kurumunun ya da kişinin etki alanında değildir.

Dört Kamu Denetçisi dışında, hükümet tarafından ataması yapılan Tüketici Kamu Denetçisi (TO), Eşit Fırsatlar Kamu Denetçisi (EFO), Etnik Ayrıma Karşı Kamu Denetçisi (EO), Çocuk Kamu Denetçisi (ÇO) ve Özürlülerin Kamu Denetçileri (ÖO)'da sistem içinde görev yapmaktadırlar.. Ayrıca Basın Kamu Denetçisi (BO)'da ülkenin medya sektörünün finanse ettiği bir yapı olarak görev alanında ombudsman olarak görev ifa etmektedir. bulunmaktadır (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 37)

Oluşturulduğu günden bu yana Adalet Şansölyesi, tarih boyunca ülkenin içinde bulunduğu yönetim şeklinde yaşanan değişimlere paralel olarak farklı kurumlara bağlı olarak çalışmıştır. 1766 yılında Parlamento tarafından seçilmeye başlanan; şansölye, 1772 yılında Devlet Organları Yasası'nda yapılan değişiklikte tekrar Kral tarafından atanmaya başlanmıştır. Anılan Yasada 1809 yılında yapılan yeni bir değişiklikte, ombudsman gücü Kral ve Parlamento açısından ikiye bölünmüştür. Bu değişiklikte birlikte, Parlamento Ombudsmanı yanı sıra ayrıca denizcilik dahil askeri konularda olabilecek şikayetleri inceleyip soruşturacak askeri ombudsman (militieombudsman) kurumu da oluşturulmuştur (Erdengi, 2009: 32).

Kamu Denetçileri, parlamentonun hükümet üzerindeki kontrol mekanizması gibi çalışmaktadır. Bu kontrollü yapı ise 1974 yılında yayınlanmış ve halkın egemenliği ilkesine dayandırılan Hükümet Bildirgesinde temellendirilmiştir. Bu bildirge ile, Kamu Denetçiliği Kurumunun anayasal düzen sınırları içindeki rolü ve konumu belirlenmiş olup, Kamu denetçiliği Kurumu, Riksdag (iki kamaralı İsveç Meclisi) adına ve yürütme gücünden tümü ile bağımsız olarak vatandaşların çıkarlarını, yargı organları ve idare önünde savunmak ile görevlendirilmiştir (Eklund, 2000: 478).

İsveç Anayasası'nda Kamu Denetçisinin yetkileri, hâkimler, kamu görevlileri ve tüm resmi görevlilerin kanunlara uygun davranmalarını sağlamak, kanunlara aykırı davrananlar veya görevlerini yerine getirmeyenler hakkında soruşturma yapmak olarak belirlenmiştir. Kamu Denetçileri, asli görevi olan denetim görevini yerine getirebilmek için gizli olanlar da dâhil olmak üzere bütün resmi belgeleri incelemek isteyebilir, bu konuda yetkililerden bilgi talebinde bulunabilir, kurumda denetim yapabilir, görevlileri sorguya çekebilirler. Ancak Kamu Denetçisi hâkim gibi karar mercii değildir, mahkemelerin veya idari makamların kararlarını değiştirmeyi isteme yetkisi yoktur. Kararlarında herhangi bir suçlama yerine, kanunun uygulanmasına yönelik yol gösterici nitelikte katkılar sunar (Ataman, 1997: 781).

Kamu Denetçisinin yetkisinin olmadığı alanlarda açık bir şekilde belirlenmiştir. Bu alanlar, bakanlıklar ve hükümetteki partinin siyasetini ortaya koyan çalışma alanı ile yerel yönetimlerdir. Bu sınırlamanın sebebi ise İsveç'in idari ve siyasal yapısı ve kültürüdür. İsveç'te hükümet ve bakanların yönetsel sorumlulukları değil siyasal sorumlulukları vardır. Yani hükümet yasa tasarıları ve bütçe teklifleri hazırlar, yöneticilere yön gösterme amaçlı direktifler verebilirler ama emir vermeleri söz konusu değildir. Ancak bunun bakanlık olarak tek bir istisnası vardır o da Dışişleri Bakanlığı'dır. Onun dışındaki hiçbir bakanlık yönetsel bir birim sayılmaz ve bakanlık hiyerarşisinde yer almaz. (Esgün, 1996: 257).

İsveç'te Kamu Denetçisine herkes şikâyet amacıyla doğrudan doğruya başvurabilir, bunun için herhangi bir yeterlilik şartı yoktur. Ayrıca şikâyetin yapılması şekil şartlarına bağlı değildir, yazılı ve sözlü olarak da yapılabilir. Kamu Denetçisinin incelemesinden geçen bir vakada şikâyetin haklı olduğuna kanaat getirilirse, işlemi veya eylemi yapan kamu görevlisine durum ihtar mahiyetinde bildirilir ve olay özelinde nasıl davranılması gerektiği hususunda tavsiyelerde bulunulur. Kamu görevlisi Kamu Denetçisinin tavsiyelerine uyup uymama konusunda zorlayıcı bir hüküm bulunmamaktadır, fakat uymadığı zaman, Kamu Denetçisinin görevli hakkında davacı olup kanuni takibata girişmesi de Kamu Denetçisinin kullanabileceği yetkiler arasındadır (Kestane, 2006: 9).

İsveç Kamu Denetçiliği Kurumu, üç yüz yıldır kazandığı deneyimlerden sonra yönetime yaptığı tavsiyeler çok değerlidir. Kamu Denetçileri sahip olduğu caydırıcı yetkilerinin hiçbirini kullanmaksızın, şikâyet konu olan işlemi yapan kamu görevlisine gönderilen samimi bir mektupla dikkatini çekme yöntemine başvurduğu, içtenlikle yazılmış bu uyarıların da yönetim tarafından zorunlu olmamasına rağmen aynen uyum gösterilmesi ülkenin kamu denetçiliği sisteminin başarısının kanıtıdır (Baylan, 1978: 43).

İsveç Kamu Denetçiliği için, şunu belirtebiliriz ki, Kamu Denetçiliği vatandaş ve idare arasında bir denge unsurunu dikkate alarak cezalandırma yetkilerini kullanmadan ikna yöntemlerini tercih etmekte ve tüm taraflarca takdir edilmektedir. Bu hareket tarzı ise kuruma ülke içinde çok büyük saygınlık kazandırmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu sayesinde vatandaş yönetimine güveniyor, yönetim ise vatandaşına potansiyel iyi olarak muamele ediyor (Özden, 2010: 78-79).

Ombudsman sahip olduğu yetkileri konusunda iki farklı şekilde harekete geçmektedir. İlki, vatandaşlardan aldığı şikâyetler üzerine şikâyetin gerçekliğini araştırır. İkincisi ise basın aracılığı ile veya denetim gezileri ile gözlemlendiği yönetsel aksaklıkların incelenmesi amacıyla araştırmaya başlar (Chapman, 1970:241).

Ombudsman, inceleme ve araştırma sürecinden sonra ilgili idareye tavsiye ve eleştiriler sunabilir. Ombudsman yönetimin şikâyet konusu durum ile ilgili tutum ve davranışını yeniden gözden geçirmesini talep edebilir. Ayrıca söz konusu olayda ilgili kamu personelinin cezalandırılmasını da idareden isteyebilir. Ombudsmanın bu talepleri karşısında yönetimin hukuksal açıdan uyma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu noktada ombudsmanın kişiliği ve kurumun saygınlığı etkileyici bir mekanizma sunarak taleplerin yerine getirilmesinde teşvik edici rol oynar (Polat, 1996:116).

Baş Kamu Denetçisi dışındaki diğer üç denetçiden biri, adli ve güvenlik makamlarına ilişkin şikâyetleri incelerken, diğeri silahlı kuvvetlere ilişkin konular ile ilgili inceleme görevini yerine getirir. Diğer başka Kamu Denetçisi ise mali alanda vergiler ve sosyal hizmetler ile ilgili ortaya çıkan şikâyetlerin çözümü için görev yapmaktadır (Erhürman, 1995:20).

İsveç ombudsmanı daha önce de belirttiğimiz üzere diğer ülkeler için bir model olarak görev yapmıştır. Bununla birlikte İskandinav ülkelerinde demokrasiye ve insan haklarına verilen önemin nispeten de olsa daha fazla olduğunu kabul edersek, İsveç örneği vatandaşın idare karşısında güvende olduğunu hissettirme konusunda önemli bir örnektir. Sistemin İskandinav ülkelerinde başarı ile uygulanmasının sebepleri arasında yönetsel yargının gelişmiş olması, halkın kültür düzeyinin yüksek olması, ülke coğrafyalarının küçüklüğü ve basının etkili olması gibi faktörler etkili olmaktadır (Gözübüyük: 1995:373).

4.2. Finlandiya Ombudsmanı

Finlandiya'da ombudsman kurumu 1919 yılında kurulmuştur. Ombudsmanın temel görevi parlamento tarafından belirlenen yasal düzenlemelerin uygulama süreçlerini denetlemektir. Görev süresi kurum ilk kurulduğunda önce 1 yıldır, bu süre daha sonra 3 yıla çıkartıldı, 1955'ten itibaren de 4 sene olarak tayin edilmiştir. (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 43).

Kamu Denetçisi, Parlamento çoğunluğu ile seçilmektedir. Bu yüzden, Kamu Denetçisi seçimindeki siyasi baskı ve etkilenmeler hiçbir zaman yok edilememiştir. Finlandiya Anayasası, Kamu Denetçisinin görev süresini, parlamento ile paralel olacak şekilde belirlememiştir. Kamu Denetçisi, görev yaptığı sürece her ne kadar parlamento tarafından seçilse de hiçbir makam, organ ve kişi tarafından etkilenmeden bağımsız hareket eder. Parlamentonun Kamu Denetçisini görevden el çektirme veya emirler ve talimatlar verme yetkisi yoktur. Parlamentonun Kamu Denetçisi ile ilgili tek tasarrufu, faaliyetlerinden tatmin olmazsa tekrar atamamasıdır (Kuruüzüm, 2008: 131-132).

Finlandiya'daki Kamu Denetçisinin yetki alanı, oldukça kapsamlıdır. Ülkedeki neredeyse tüm kurumsal örgütlenmeler ombudsmanın kapsama alanına girmektedir. Hakimler, seçilmiş tüm meclisler, din görevlileri, kamusal görevleri yerine getirenler ve kamu yararına çalışan tüm özel şirketler yetki alanı çerçevesinde yer almaktadır. Hatta başbakan bile ombudsman denetiminden kurtulamamaktadır (Esgün, 1996: 257). Bunun yanında, Silahlı Kuvvetlerin, hapishanelerin ve diğer cezaevlerinin sorumluluğu da Kamu Denetçilerindedir (Babüroğlu, Hatipoğlu, 1997: 44). Yalnızca Cumhurbaşkanı, parlamento üyeleri ve yargı başkanı Ombudsmanın denetim sınırları haricindedir (Temizel, 1997: 773).

Finlandiya Ombudsmanı şahsına bizzat gelen şikayetler veya re'sen tespit ettiği usulsüzlüklerin incelenmesi hususunda İsveç Ombudsmanının haiz olduğu bütün yetkilere sahiptir. İsveç Ombudsmanından tek farkı, Finlandiya Ombudsmanı haksız olarak değerlendirdiği kamu personellerinin haklarında adli soruşturma aşamasını kendisi yürüterek iddia makamı görevi de görmektedir. (Baylan, 1978: 39)

Kamu Denetçisinin re'sen denetleme yetkisi olmasına rağmen ilgilendiği vakaların çoğunu insanlardan gelen şikâyet dilekçeleri oluşturmaktadır. Şikayetin kabul edilmesi için belirli bir şekil şartı bulunmamaktadır. Şikayetin kabul edilme sürecinde bir sınırlama olmadığı gibi şikayet edecekler konusunda da herhangi bir kısıtlama getirilmemiştir. Şikâyetçi bir gerçek kişi olabileceği gibi herhangi tüzel kişi veya menfaat grubu olabilir. (Kuruüzüm, 2008: 133).

Finlandiya Kamu Denetçisine çok geniş bir inceleme, araştırma ve soruşturma yetkisi verilmiştir. Bununla birlikte mağduriyetin ortaya çıkmasından sonra herhangi hak düşürücü bir süre de tayin edilmemiştir. Ombudsman yönetsel işlem, eylem ve kararları değiştirme veya ortadan kaldırma ile kamu görevlisini görevden alma konusunda herhangi bir yetkiye sahip olmasa da yönetim birimlerine öneriler getirme, kamu görevlilerinin hareket tarzı konusunda tavsiye edici nitelikte yol haritası belirleme yetkisi mevcuttur. Yıl içinde rastladığı uyuşmazlıklarla ilgili kararlarını ise yıllık rapor halinde Parlamento komitesine sunar. Ayrıca yıllık raporunu kamuoyuna açıklayarak bilgilendirir (Avşar, 2007: 187).

4.3. Norveç Ombudsmanı

Bir krallık olan Norveç, Kuzey Avrupa'da bir İskandinav ülkesidir. Norveç, 1905 yılında bağımsızlığını ilan edene kadar İsveç Krallığı'na bağlıydı. Bağımsızlığını ilan etmesine rağmen İsveç devlet yönetimi ve geleneklerinden büyük izler taşıyan Norveç, İsveç'ten esinlenerek Ombudsman Kurumu'nu Dünyada üçüncü olarak oluşturan ülke olmuştur (http://arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu_yon/norveç.pdf).

Norveç'te Kamu Denetçisi ilk olarak 1952 yılında askeri konular için oluşturulmuştur. Diğer İskandinav ülkelerin aksine, Norveç'te Kamu Denetçiliği Kurumu anayasal reformların sonucu olarak ortaya çıkmamış olup, sıradan bir kanun olarak hazırlandı ve sunuldu. Yani anayasal bir temele ve güvenceye sahip değildir. 1962 yılına kadar sivil yönetimi değil sadece askeri meselelerle

ilgili görev yapan ombudsmanlık kurumu ülkenin yönetsel yapısına uyum sağlamak ve pratik kazanmak için yavaş yavaş ilerlemek istemiş ve 1962 yılında merkezi yönetimin işlemlerini de denetlemeye başlamıştır. İlçe ve belediye yönetimi ise Ombudsman mekanizması kapsamına dışında bırakılmıştır. Günümüzde ise, Kamu Denetçisinin yetki alanı merkezi yönetim ve mahalli idareleri kapsamaktadır. Ombudsmanlığın sorumluluğuna giren tüm kurumlar ve bu kurumlardaki kamu görevlileri ile ilgili tüm şikâyetler doğrudan ombudsmana iletilmektedir. Parlamento Ombudsmanının dışında “Ombud” adını taşıyan birçok idari birim kurulmuştur. Örneğin, bunlar arasında Tüketici Ombud’u, Eşit Toplumsal Durum Ombud’u ve Çocuk Ombud’u en önemlileridir.

Parlamento tarafından sivil ve askeri iki Kamu Denetçisi seçilir. (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997:49). Norveç Ombudsmanı, Parlamento tarafından, her genel seçimden sonra, dört yılda bir seçilmekte ve Parlamantonun 2/3 çoğunluğunun oyu ile görev süresi dolmadan görevinden alınabilmektedir. Çalışmamızda karşılaştığımız İskandinav ülkeleri içinde en zayıf konumlandırılmış olanı Norveç Ombudsmanıdır. Belki kağıt üzerinde yetki ve sorumluluk alanı diğer ülkelere kıyasla benzerlikler gösterse de pek çok kısıtlama düzenlenmiştir. Mahalli idareler Norveç Ombudsmanının görev alanı dışında kaldığı gibi Bakanlar Kurulu Kararları ve Maliye Müfettişlerinin çalışmalarında da ombudsmanın herhangi bir yetkisi yoktur. Aynı şekilde yargı yerleri de Ombudsmanın yetki alanı dışındadır. (Baylan, 1978: 33)

Norveç Kamu Denetçisi, yetki ve görev alanı ile ilgili bahsedilen kısıtlama dışında kararlarının güç ve etkinliği konusunda da diğer ülkelerle karşılaştırdığında güçsüz bir konumda olduğu söylenebilir. Örneğin, Norveç Ombudsmanı kendisine gelen şikâyet üzerine yetkisini kullanarak, merkez hükümetin taşra kuruluşunu denetleyecek, kamu kuruluşunun eylem ve işlemlerinde vatandaşın mağduriyetini saptayarak inceleyip araştırarak fakat hukuka ve hakkaniyet aykırı davranan kuruluşa nasıl hareket etmesi konusunda görüşünü bildirme konusunda herhangi bir yol gösteremeyecektir. Kurumlara nasıl uyuşmazlıkla ilgili nasıl hareket etmesi gerektiği ile ilgili görüş bildirme yetkisi bulunmamaktadır (Baylan, 1978: 33).

4.4. Danimarka Ombudsmanı

Danimarka, komşusu olduğu İsveç ve Finlandiya'nın siyasal ve sosyal yapısına benzer bir ülkedir. Ancak Danimarka'da 1954 yılına kadar ombudsmanlık kurumu tahsis edilememiştir. 1954 yılında da sivil ve askeri yönetime ayrımı gözetmeksizin bir tek ombudsman ataması gerçekleştirilmiştir (Ünal, 2013: 77).

Yönetsel faaliyetlerin denetimiyle ilgili özel bir mekanizma oluşturulması konusu, II. Dünya Savaşı sonrasında Danimarka gündeminde önemli bir yer edinmiştir. Yürütme erkinin bazı imtiyazlı yetkilerinin varlığı, bağımsız bir denetim organına karşı olan yüksek yönetici ve politikacılar, yargı ve yönetim güçlerinin yerel düzeyde tek elde toplanması gibi konular ise bu konuda çeşitli güçlükler oluşturmuştur. Savaş sırasında ve sonrasında yeni sosyal güvenlik önlemleri ve diğer kamu hizmetleri, yönetsel faaliyetleri arttırmış, bunun karşısında yargı denetimi yetersiz kalmıştır. Hukuki denetim konusunda bir sorun yaşanmasa da yönetimin parlamento tarafından verilmiş imtiyazlı ya da takdire dayanan yetkilerinin denetimi konusunda yargı mekanizması yeterli korumayı sağlayamamıştır. Bu konu 1945 sonrasında parlamentoda tartışılmış ve diğer ülkelerdeki yönetsel mahkemeler incelenmiştir. Ancak adli yargı dışındaki yönetsel yargı kuruluşlarıyla ilgili bir endişe hakim olmuş, bu konu ise yeni anayasa hazırlanması sırasında ön plana çıkmıştır. Konuyla ilgili olarak, yönetsel mahkemelere şüpheli bakış karşısında Prof. Hurwitz tarafından 1949 yılında, kendilerine yakın olan İsveç ombudsman sisteminin incelenmesi önerilmiştir (Chapman, 1970: 247).

İdarenin etkin denetimi amacıyla tesis edilen ombudsmana başta memur sendikaları olmak üzere kamu örgütleri soğuk bakmıştır. Ancak muhalefete rağmen, 1953'te Danimarka Anayasası'nda yapılan bir değişiklik ile İsveç ombudsman kurumu modeli esas alınarak kamu denetçiliği kurumu kurulmuştur. 1954'te Parlamento Kamu Denetçisi Hakkında Kanun ve 1956'da Parlamento Kamu Denetçisi Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir (Ergani, 2003: 105).

Danimarka'da ombudsmannın öncelikli görevi parlamento adına tüm kamu kurumlarını ve görevlilerini denetleyerek yönetsel kapasitenin güçlenmesini sağlamak ve işeyişin mağduriyet üretmesini engellemek olarak belirlenmiştir. Denetleme alanındaki bu yetki, yönetim aygıtına aktarılan kamu gücünün dizginlenmesi için gerekli görülmüştür. İkinci olarak ombudsman, vatandaş için yasa ve düzenin koruyucusu görevi görecektir. Yönetsel kurumlarla uyumsuzluğa düşen vatandaşların başvurabilecekleri bir tür yargı makamı olarak, 1950'li yılların başında Danimarka'da bir parlamento sözcüsünün dediği gibi "sokaktaki adamın, adaletsizliklere, keyfiliklere ve yürütmenin yetkilerini kötüye kullanmasına karşı koruyucusu" olacaktır (Gammeltof, 1996: 196).

Danimarka Parlamento Ombudsmanı, 4 yıl için seçilmektedir. her genel seçim sonrasında kadronun bos olması halinde Parlamento, ombudsman seçimini yapmakla görevlendirilmiştir. Ombudsmana karşı güvensizlik duyulması halinde Parlamento'nun görevden alma yetkisi de düzenlenmiştir. Aynı zamanda ombudsman 70 yasına bastığı ayın sonuna kadar görevi basında kalabilecektir (Erdengi, 2009: 52).

Danimarka ombudsmanınca, diğer ülke örneklerinde de rastlayabileceğimiz benzeri başvuru kabul etme, bunu inceleme ve sonlandırma yöntemleri sağlanmıştır. Vatandaşlar en basit şekilde şikayet yoluyla ombudsmana başvurabilmektedirler. Bundan başka ombudsman, kendi inisiyatifi ile de soruşturma başlatabilmekte olup, ombudsmanın görev alanı içinde yer alan kurumlarda yaptığı teftişler sonucunda da gördüğü aksaklıklara ilişkin rapor hazırlaması mümkündür (Erdengi, 2009: 53-54).

Ombudsmana şikayet yoluyla başvurulması veya resen hareket ettiği durumlarda, şikayetin yapıldığı kurum ya da şahsa şikayet iletilir ve kendisinden cevap beklenir. Bu esnada dosya ile ilgili belgeler de talep edilir. Kurumdan temin edilen bilgi ve belgeler şikayet sahibine gönderilerek, onun da cevabının alınması sağlanır. Daha sonra konu ombudsman tarafından karara bağlanarak sonlandırılır. Bu şekilde devam eden davalarda sonuçlanma süreci 5 ay olarak belirtilmiştir (Doğan, 2014: 55).

Danimarka vatandaşı olmak ombudsmana başvuruda herhangi bir şekil şartı sayılmamıştır. Ancak başvuranın şikayet ile ilgili maddi bir çıkarının bulunması ayrıca idari başvuru yollarının tüketilmiş olması öncelikle aranan şartlardandır. Mağduriyete uğradığını düşünen bir kişi de iadeli-taahhütlü bir mektupla başvurabilir. Şikayetin ulaştırılması ile ilgili herhangi bir şekil şartı yoktur. Bu konuda herhangi bir iletişim aracı ile ulaşan şikayetler kabul edilir. Süre konusunda ise bir sınır belirlenmiştir. Buna göre mağduriyetin öğrenildiği tarihten itibaren on iki ay içinde ombudsman incelemesi için talepte bulunulması gerekmektedir. Karara karşı hiyerarşik amire başvuru üzerine verilen karar, bu sürenin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Eğer şikayet ombudsmanın yetkisi dışındaki bir konuyu ilgilendiriyorsa, yahut başvuru için belirlenen zaman aşılımsa, ombudsman başvuran kişiye bunu derhal bildirir (Akıncı, 1999: 322-323).

4.5. Fransa Ombudsmanı

Fransa'da 31 Aralık 1987 tarihli kanundan itibaren üç dereceli olarak örgütlenmiş bir yönetsel yargı sistemi bulunmaktadır. Genel görevli ilk derece mahkemelerinin yanında bölge muhasebe odaları, il sosyal yardım komisyonu, mülteciler başvuru komisyonu gibi özel görevli yargı organları da bulunmaktadır. Yönetsel istinaf mahkemeleri 1989 yılında kurulmuştur. Yönetsel mahkemelerin kararlarına karşı yapılan istinaf başvurularıyla ilgili karar vermektedirler. Yönetsel yargı sisteminin en tepesinde Danıştay yer almaktadır. Yönetsel yargı kararlarının temyiz makamıdır. Bunun yanında kararnameler gibi bazı önemli işlemlerle ilgili olarak ilk ve son derece görevli yönetsel yargı makamıdır. En üstünde Danıştay'ın yer aldığı sistemde yedi istinaf mahkemesi ve 25 yönetsel mahkeme bulunmaktadır (Karahanoğulları, 2009: 88-89).

Fransa'da 1970'li yılların başlarında 1968 yılı Mayıs ayı karışıklıklarına da bağlı olarak devlete olan güvensizlik hissiyatı giderek artmış ve idari yargı büyük eleştirilere maruz kalmaya başlamıştır. Nitekim Fransa'da idari yargı çok yavaş olmakla kamu çıkarı konusunda yancı davranışlarda bulunmakla vatandaş haklarının korunmasını engellemekle ve zarara uğrayanların

haklarını gerektiği gibi karşılayamamakta yasa ve diğer düzenlemeleri aşırı titizlikle uyguladığı gerekçesiyle eleştirilere maruz kalmıştır. Nitekim bu gelişmelere de bağlı olarak Fransa'da 1973 yılında ombudsmanlık kurumu, 73/6 sayılı yasaya bağlı olarak ulusal düzeyde, "Cumhuriyet Arabulucusu (Le Médiateur de la République)" adı altında kurulmuştur. Ayrıca ombudsmanlık kurumu, 1976, 1989, 1992, 2000, 2005, 2007 ve 2008 yıllarında bir takım değişikliklere uğrayarak günümüzdeki biçimine ulaşmıştır (Doğan, 2014: 194).

Vatandaşların kamu kurumlarının haksız eylem ve işlemlerine karşı idari yargı sistemi tarafından yeterli olmayan ve güvence vermeyen bir şekilde korunmaları nedeniyle, kamu denetçiliğinin Fransa'da kurulmasına yönelik düşünceler çok sert eleştiriler eşliğinde yüksek perdeden tartışılmaya başlanmıştır. Diğer Avrupa ülkelerin aksine ombudsman sistemi Fransa'da tartışmalar ve eleştiriler eşliğinde idari yapıda yer bulmuştur. Kamu denetçiliğinin gereksiz hatta tehlikeli olacağı konusunda görüş bildirilmiştir (Atay, 1999:280). Hatta ayrı bir ombudsman kurumu konusunu eleştirenler en iyi ombudsmanın Danıştay olduğunu ileri sürmüşlerdir (Uler, 1990: 1025).

Fransa ombudsmanı olan Medyatör'ün, diğer pek çok ülke ombudsmanlık deneyiminden farklı olarak Bakanlar Kurulu kararıyla atanması benimsenmiştir. Medyatör'ün görev süresi 6 yıl olarak tayin edilmiştir. Görev süresi biten Medyatör'ün yeniden atanmasına sıcak bakılmamıştır. Bu düzenleme Medyatör'ün cari dönemden bir sonraki dönem için beklentiye girerek hükümete daha şirin görünme amacıyla haksız ve adaletsizliklere yol açabileceği amacıyla getirilmiştir. (Kılavuz vd, 2003: 59).

Fransa'da Kamu Denetçisinin yetki alanı İskandinav örnekler ile kıyaslandığında oldukça dar olduğu görülmektedir. Fransa'da medyatörün sadece arabulucu, uzlaştırmacı olarak düşünülmesinin sebebiyle çok geniş yetkiler vermek uygun görülmemiştir. Merkezi yönetim kuruluşları, mahalli idareler ve kamu hizmeti ile görevli diğer kuruluşlar Medyatörün inceleme evrenini oluşturmaktadır. Medyatör'ün (arabulucu), isminden de anlaşılacağı üzere daha çok vatandaş ile kamu otoritesi arasında çıkan uyuşmazlıkta görüşme, ikna etme ve uzlaştırma yöntemlerini kullanarak sorunları çözmeye çalışmaktadır. Ancak uzlaştırma ve ikna etme yöntemi ile sorunu çözemezse veya tavsiyeleri ilgili kamu görevlileri tarafından uyulmaz ise, Kamu Denetçisi, hiyerarşik olarak, ilgili kamu görevlisinin bir üstüne başvurarak onun hakkında disiplin cezası verilmesini sağlayabileceği gibi dava açtırabilme gibi yetkilere sahiptir (Versan, 1990: 25).

Medyatör, kendisine verilen inceleme yetkisi çerçevesinde, şikayete konu olan yönetim ve vatandaş arasındaki mağduriyet doğurucu uyuşmazlığı gidermeye çalışmaktadır. Medyatör'ün en önemli yetkisi şikayet konusu yapılan vaka dosyası incelemesidir. Ancak bu yetkisinin dışında farklı yetkilerle de donatılmıştır. Bu çerçevede şikayet konusu durumla ilgili kamu personeli çağırıp dinleyebilir, işlem dosyasında muhafaza etmek üzere olayı aydınlatacak bilgi ve belgeleri talep edebilir son olarak Danıştay başta olmak üzere diğer idari yargı organlarını da harekete geçirebilir. Ayrıca, somut dosya üzerinde inceleme faaliyetinde bulunurken rastladığı yasal boşlukları da tespit ederek yasama organına tavsiye ve önerilerde bulunabilir. Belki de en caydırıcı yetkisi ise şikayet konu hukuksuzluğu yapan kamu personeline ceza verilmesini o idarenin en üst amirine emredebilir. (Eken, 2005: 88).

Fransa'da, medyatör'e başvuru doğrudan değil bir parlamenter aracılığı ile yapılmaktadır. Ancak bunun için de şikayet konusu işlem ile ilgili tüm idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekmektedir. Şikayet konu olay öncelikle milletvekili veya senatör tarafından incelenir. Şikayetin Medyatör'ün görev alanına girdiği kanaati oluşursa intikal ettirilir. Parlamenterin dosya içeriğindeki tüm belgeleri Medyatör'e gönderme zorunluluğu olmadığı gibi dosyayı gönderme konusunda herhangi bir süre kısıtı da yoktur. (Kaya, 1995:403)

Medyatör, idari yargının güçlü olduğu Fransa'da yerleşerek, idari yargının tamamlayıcısı bir organ olarak uluslararası alanda kabul görmeye başlamıştır. Fransa'da böyle bir arabulucu makamının gereksizliğini söyleyerek eleştirenler de uygulama başarıları karşısında eleştiri dozajını azaltmışlardır. İdari yargının şekil şartlarına bağlı prosedürel yapısı, hantallığı, pahalı olması sebebi ile sadece zenginlerin yararlanabildiği ve hukukilik denetimi ile sınırlı olması karşısında şekilci

olmayan, süratli, ücretsiz ve hukukilik denetimi yanında yerindelik denetimi de yapabilen bir kuruma duyulan ihtiyaç, idari yargının beşiği sayılan Fransa'yı tamamlayıcı alternatiflere yönelterek Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaya itmiştir. Kurumun Fransa'da ihdası, bütün hukuk sistemlerine uyarlanabileceğini göstermesi açısından da önem arz etmektedir. (Mutta, 2005: 88).

4.6. İngiltere Ombudsmanı

İngiltere'de 1961 yılında Sir John Whyatt tarafından hazırlanan rapor ile, mevcut denetim yöntemlerine tamamlayıcı olması ve yönetime karşı vatandaşların mağduriyetlerinin giderilmesi amacıyla kamu denetçiliği kurumunun oluşturulması yolunda önemli bir adım atılmıştır. Raporda mevcut denetim yöntemlerinin etkisizliğinin tespiti yapılmış ve modern bir denetim mekanizması olarak kamu denetçisinin kurulmasını önerilmiştir. Rapordaki öneriye muhafazakar parti soğuk baksa da, iktidardaki işçi partisi Whyatt'ın önerisini benimsemiştir (Özer, 1997: 59). Rapor parlamentoya sorumlu bir Parlamento Komiserliğinin kurulmasını tavsiye etmektedir. Bu tavsiye Mart 1967 yılına kadar sadece tavsiye olarak kalmış, Mart 1967 yılında çıkarılan Parlamento Komiserliği Kanunu ile yasallık kazanmıştır. Bununla beraber tasarı daha kanunlaşmadan Eylül 1966'da Parlamento Komiserliğine atama yapılmış ve Nisan 1967'de Komiser, şikâyetleri incelemeye başlamıştır (Arslan, 1986: 158).

İngiltere'de özel mahkemeler idari sorunlarla uğraşmamaktadır. Herhangi bir kamu görevlisinin eylem ve işlemleri sebebi ile bir mağduriyet durumunda bu kişinin, sıradan bir vatandaş gibi genel yetkili mahkeme önüne çıkarak kendisini ve yaptığı işlem ve eylemi savunması gerekir. Kamu kurumlarına karşı açılan davaların sonuçlanması çok uzun zaman almakta, maliyeti yüksek olmakta, kamusal işlerin gizliliği sebebiyle şikâyetçinin şikâyetinde haklı olduğunu ispatlayabilmesi güç olmaktadır. Ancak, kanunların açık ihlali hallerinde mahkemeler kişi haklarının savunmasında tam yetkili olmaktadır. Ayrıca, parlamento denetimi adli mahkemeleri de kapsadığı için kamusal iş ve eylemlerle ilgili adli mahkemeler karar verirken daha çekingen davranabilmektedir. Bu durum vatandaşların kamusal işlem ve eylemler ile ilgili durumlarda savunmasız hissetmesi sonucunu doğurmaktadır (Ataman, 1993: 220).

Bir kamu kuruluşu veya kamu kuruluşu adına hareket eden bir kamu görevlisini kötü yönetim sonucunu doğuracak bir haksızlık ile karşılaşan vatandaşların şikâyetlerini incelemek üzere yetkilendirilmiş olan Parlamento Ombudsmanı, yönetsel işlem ve eylemleri, "kötü yönetim" ölçütlerine göre değerlendirerek, işlem ve eylemlerin hukuka uygun olsa dahi hakkaniyet boyutunu da işin içine katarak şikâyet konusu durumu ayrıntılı bir şekilde ele almakta ve uygun çözümler önermektedir (Akıncı, 1999: 328).

Kraliçe tarafından atanan Parlamento Ombudsmanın görev süresi ile ilgili herhangi bir sınır çizilmemiştir. Emeklilik yaşına (65 yaş) kadar görevde kalabilir ve hakimlere sağlanan güvence ile sorumluluğu parlamentoya karşı olmak üzere görevini sürdürmesi hükümet tarafından sağlanır. (Wade, 1974: 589).

İngiltere'de Fransa'daki gibi vatandaş tarafından ombudsmana doğrudan şikâyet yapılamamaktadır. Şikâyet öncelikle Avam Kamarası mensuplarına yapılmaktadır. Parlamento Ombudsmanına değil de Avam Kamarası üyelerinden birine yapılması ile amaçlanan Avam Kamarası üyesinin bir süzgeç vazifesi görerek sadece incelemeye değer gördüğü şikâyetleri ombudsmana göndermesidir. Bu durum İngiliz sisteminin kendine özgü orijinalliğinden kaynaklanmaktadır. İngiltere'de parlamenterlerin tarihi bir saygınlıkları vardır ve halkın parlamenterlere yaptığı şikâyetleri, doğrudan doğruya Parlamento Ombudsmanının kabul etmesi parlamenterlerin haklarını gasp etmek sayılması şeklinde yorumlanabilir. Bu sebeple parlamenter kendisine ulaşan şikâyeti araştırabilir ya da ombudsmana durumu ileterek, inceleyip kendisine bilgi vermesini isteyebilir (Oytan, 1977: 606).

İngiliz parlamento ombudsmanının görevi daha çok kötü yönetim olgusu ile sınırlandırılmıştır. Ancak İngiliz Kamu Denetçisi, kötü yönetimi belirlerken yönetsel karar sürecinin niteliğine karışmamaktadır. Kötü yönetim, alınan bir kararın uygulanması veya hizmet aksaklıkları olduğunda

irdelenir, kararın alınış biçimi, içeriği bu bağlamda dikkate alınmamaktadır. Eğer bir kararın uygulanması kötü yönetime neden oluyorsa, bu yönetimin düzeltilmesi yoluyla değil, kötü yönetime neden olmayacak yeni bir kararın oluşturulmasıyla giderilebilecektir veya bireysel şikâyetlerin giderilmesinin yanı sıra genelde de haksızlıkları önlemek amacıyla, tüm kamu yönetiminin iyileştirilmesi ile ilgilenirler. Ancak kötü yönetimin soyut bir olgu olması ve inceleyen kişinin bakış açısına göre değişken bir yapıya sahip olması nedeni ile İngiliz Kamu Denetçisinin görev alanını belirsizleştirmektedir (Temizel, 1997: 767-768).

İngiltere’de halen kamu sektöründe dört farklı bulunmaktadır. Bunlar; Parlamento Ombudsmanı (Parliamentary Commissioner for Administration), Sağlık Hizmetleri Ombudsmanı (Health Service Ombudsman), Yerel Yönetim Ombudsmanı (The Local Government Ombudsman) ve Adli Hizmetler Ombudsmanı (Legal Service Ombudsman) dır (Erdoğan, 2006: 51).

4.7. Amerika Birleşik Devletleri Ombudsmanı

Amerika Birleşik Devletleri’nde ombudsmanlık kurumuna gerek olup olmadığı konusu eleştirel bir gözle incelenmiş ve tartışmalara konu olmuştur. Bu tartışmalar daha çok ülkenin geniş bir coğrafi alan ve kalabalık bir nüfusa sahip olması noktalarında toplanmıştır. Ayrıca ABD’de mahkemelerin de vatandaşları kamu kurumlarının haksız tutum ve kararlarına karşın başarılı bir şekilde koruduğundan, kamu denetçisi gibi bir kuruma gerek olmadığı yüksek sesle dile getirilen bir düşünce olmuştur (Özden, 2010: 69).

Ancak bu bakış açısı, kamu denetçiliğinin kurulması ve etkin çalışmasına engel olabilecek nitelikte değildir. Öncelikle büyük coğrafya ve kalabalık nüfus eleştirisine sayıca daha çok ombudsman atanması veya yerel bazda örgütlenme gibi argümanlarla çözüm aranabilir. Zaten ABD’de sadece ombudsmanlık için değil diğer örgütsel yapılar için de böyle bir yapılanma söz konusudur. Mahkemelerin ve diğer bazı kurumların vatandaşların şikâyetlerini kamu denetçisine gerek kalmadan çözüme eleştirisi de mantıklı değildir. Çünkü mahkemeler, diğer ülkelerde gözlemlendiği ABD’de pahalı, zaman alıcı ve şekilci bir hak arama kurumlardır (Özden, 2010: 70).

Amerika Birleşik Devletleri’nde Kamu Denetçiliği Kurumu sadece beş federe devlette mevcuttur. Hawaii (1969), Nebraska (1971), Iowa (1972), Alaska (1975) ve Arizona (1996) klasik şekli ile Kamu Denetçiliği Kurumu kurulan devletlerdir.. Bu eyaletler kurumlarını Harvard Journal on Legislation’da öngörülen bir yasa modeline göre kurmuşlardır (Baburoğlu, Hatipoğlu, 1997: 55).

ABD’nde ombudsmanlık kurumunun ilk kurulduğu eyalet olan Hawaii eyaletinde ombudsman, iki dönem daha seçilebilmektedir ve ombudsman, seçime katılanların salt çoğunluğuyla belirlenmektedir. Alaska eyaletinde de ombudsman, 5 yıllık bir süre için atanmaktadır ve 3 devreye kadar tekrar atanabilme olanağı bulunmaktadır. Nebraska eyaletinde ombudsman, 6 yıllık bir süre için Meclis’in 2/3 çoğunluğu ile seçilmektedir. Iowa eyaletinde ombudsman, Genel Meclis’in büyük çoğunluğuna dayalı olarak Yasama Komitesi tarafından 4 yıl için atanmaktadır (Doğan, 2014: 167-168).

ABD’de mevcut Kamu Denetçiliği kurumları ise şunlardır; Çocuk Kamu Denetçiliği, Çevre Kamu Denetçiliği, Tüketici Kamu Denetçiliği, Üniversite Kamu Denetçiliği, Cezaevi Kamu Denetçiliği, Azınlıklar Kamu Denetçiliği, Sağlık Kamu Denetçiliği, Aile Kamu Denetçiliği ve İşveren Sorunları Kamu Denetçilikleri mevcuttur (http://hasantahsinfendoglu.com/dokumanlar/insan_haklari/KAMU_DENETCILIGI_OMBDUSMANLIK_.pdf).

ABD’de Kamu Denetçisi, vatandaşlar ile kamu otoriteleri arasında tarafsız bir şekilde durmaktadır. Vatandaşın kesinlikle haklı olduğu öngörüsü ile hareket etmemektedir. Kamu Denetçisinin temel amacı, eyalet yönetimin etkin, verimli ve sorumluluk sahibi bir şekilde hareket etmesini sağlamaktır. Bunu yaparken de haksız uygulamaları bertaraf etmek için uğraşmaktadır. Kamu denetçisi incelediği bir soruşturmayı Haklı, Kısmen haklı, Haksız ya da kesin bir neticeye ulaşamamıştır gibi dört şekilde sonuçlandırmaktadır. (Özden, 2010:98-99).

Kamu denetçileri vatandaşlardan gelen yönetim ile ilgili şikayetleri dinlerler ve incelem ve araştırma için harekete geçerler. ABD'de genelde mahkemeler ve ordu kamu denetçilerinin denetim kapsamı dışındadır (Babüroğlu, Hatipoğlu, 1997: 55).

4.8. Avrupa Birliği Ombudsmanı

Avrupa Ombudsmanı ilk kez 1970'li yıllarda Birlik gündemine gelmiştir. Özellikle 1973 yılındaki genişlemede İngiltere ve Danimarka'nın katılım süreci birlik içinde köklü ombudsman geleneğine sahip ülkelerin katkıları önemlidir. Danimarka köklü ombudsman geleneği ile Birlik içindeki ombudsman kurulması fikrini harekete geçirmiştir. Çünkü Danimarka'da ombudsmanlık kurumu 1953 yılında kurulmuş ve faaliyetlerine uzunca bir süredir devam etmekteydi. Aynı şekilde İngiltere'de de 1967 yılında "Yönetim ile İlgili Parlamento Komiseri" adı altında ombudsmanlık kurumu benimsenmiştir. Bu etkileme faaliyetleri sürecinde 1985 yılında Vatandaşların Avrupası adı altında bir komite oluşturulmuş ve bu komite bir Avrupa Ombudsmanlığı kurulması fikri ortaya atılmıştır (Tosbıyık, 2008: 29-30).

Nihayet 7 Şubat 1992'de Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Anlaşması'nda Ortaklık yaşamının demokratikleşme sürecinde ortaklık kurumlarının şeffaflığını sağlayarak vatandaş ile topluluk kurumları arasındaki karşılıklı güven ilişkisini güçlendirmeyi, ek olarak Avrupa birliği vatandaşlarının kurumsal ilişkilerdeki şikayetlerini kabul ederek Avrupa Birliği kurumlarının demokratik işleyişinde halklara yardımcı olmayı amaçlayan "Avrupa Ombudsmanı" oluşturulmuştur (<http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>).

İlk Avrupa Ombudsman Jacob Söderman 12 Temmuz 1995 yılında atanmış ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı önünde yemin ederek 27 Eylül 1995'te Strasburg'ta görevine başlamıştır. Her Avrupa vatandaşı veya ikamet yeri Avrupa Birliği sınırları içinde olan tüm uyruklardan vatandaşlar ve parlamento dahil olmak üzere tüm tüzel kişiler kötü idare ve idarenin kötüye kullanılmasını araştırmasını ombudsman isteyebilirler. Ombudsman bu şikayet üzerine ilgili kuruluşlarla ilgili soruşturma açma, açılan soruşturmaları yönetme ve tüm dosyaları inceleme yetkisine sahiptir. Soruşturmanın idarenin gerçekten kötü yönetim uygulamaları yaptığı şeklinde bir sonuç karşısında ombudsman parlamentoya rapor göndererek tanzim ve telafi edilme gibi yöntemleri tavsiye etmektedir (Şafaklı, 2009: 171).

Aslında Avrupa Ombudsmanının kurulmasının arkasındaki temel nedenler, büyük ölçüde klasik ulusal ombudsmanların kurulma sebepleri ile benzerlik göstermektedir. İlk olarak Avrupa Adalet Divanı'na başvuruların pahalı, uzun ve karmaşık prosedürler gerektirmesi ve Adalet Divanı'nın hakkaniyet gibi değerler üzerinden değil de yasal öncelikler üzerinden hareket etmesi sıradan bireylerin başvuru konusunda çekinceler üretmesine neden olmuştur. İkinci olarak, Avrupa Parlamentosu üyelerinin harekete geçirilmesi ise her ülkenin kendi özel şartları ölçüsünde mümkün olmaktadır. Üçüncü olarak, birliğe yeni üyelerin katılması ile yaşanan nüfus artışı ve buna paralel olarak Avrupa Birliği bürokrasisinin genişlemesi yeni kurumsal arayışlara gidilmesine neden olmuştur. Bunların içinde de Birlik vatandaşlarının yönetim karşısında uğradığı haksız uygulamalar ve maruz kaldıkları kötü yönetim karşısında başvuracakları Avrupa Ombudsmanı başta gelmektedir. Ulusal ombudsmanların ortaya çıkış sebeplerinden farklı olarak, Avrupa Ombudsmanı fikrinin mimarları bu kurumsallaşma sayesinde Avrupa Vatandaşlığı fikrinin daha da kuvvetleneceği ve ulus ölçeğinden daha geniş bir örgütsel yapıya aidiyetin artacağı fikrinin sağlanacağı düşünülmüştür (Köseoğlu, 2010: 38).

Avrupa Ombudsmanının diğer bir amacı ise, Avrupa kurum ve kuruluşlarının kötü yönetimlerini engellemektir. Avrupa Ombudsmanı şikayet üzerine hareket edebileceği gibi resen de bir soruşturma başlatabilir. Fakat Avrupa Ombudsmanı bağlayıcı bir karar alamaz. idare tarafından verilmiş olan bir kararı değiştiremez ya da ortadan kaldıramaz. Ama aldığı tavsiye kararları sayesinde kurumların dikkatini çekmektedir. Böylece vatandaşların daha bilinçli olmasına, kurumların ise daha şeffaf ve demokratik olmasına katkı sağlamaktadır (Tosbıyık, 2008: 91).

5. SEÇİLİ ÜLKELERİN KARŞILAŞTIRMA KRİTERLERİ

Çalışmanın bu bölümünde ombudsmanlık kurumları ile ilgili olarak ayrıntılı açıklaması yapılan ülkelerin karşılaştırılmalı bir analizi yapılacaktır. Bu bağlamda seçilmiş ülkelerin ombudsmanlık kurumları, aşağıdaki kriterler bağlamında karşılaştırmalı bir şekilde sistematik incelenecektir.

Belirlenen kriterler şunlardır;

- ✓ Kuruluş tarihi,
- ✓ Devlet teşkilatındaki konumu,
- ✓ Ombudsmanın atanması,
- ✓ Ombudsmanlık kurumunun yasal dayanağı,
- ✓ Ombudsmanlık kurumuna başvuru şekli
- ✓ Ombudsmanlık kurumunun harekete geçme şekli,
- ✓ Ombudsmanlık kurumunun kararlarının niteliği,
- ✓ Ombudsmanlık kurumunun yetkilerinin çerçevesi

Kuruluş tarihi, ülkelerin ombudsmanlık kurumunu ne zaman kendi anayasal veya yasal mimarisine yerleştiği konusunda bilgi amaçlı bir karşılaştırma kriteri sağlayacaktır.

Devlet teşkilatındaki konumu, ombudsmanlık kurumunun yasal ve anayasal olarak hangi organa bağlı olarak faaliyette bulunduğunu, arkasında parlamentonun desteğinin olup olmadığı gibi kanuni çerçeve sunacaktır.

Ombudsmanın atanması, ombudsmanların hangi kanuni irade tarafından atandığı ve bu atamanın kurumun gücünü ve hareket kabiliyetini nasıl etkilediği konusunda karşılaştırmalı bir bakış açısı verecektir.

Yasal dayanağı, ülkelerin ombudsmanlık kurumunu kanun şeklinde mi düzenlendiği yoksa daha zor değiştirilen anayasal bir dayanak mı sağladığı konusunda veri sağlayacaktır.

Ombudsmanlık kurumuna başvuru şekli, kamu yönetimlerinin haksız işlemleri karşısında ombudsman kurumlarına başvurunun kolay, masrafsız, basit usullerle mi yapıldığı yoksa şikayet mekanizmasına biraz daha ciddiyet kazandırmak adına daha prosedürlü bir şikayet başvuru mekanizması mı oluşturulduğu konusu karşılaştırılacaktır.

Ombudsmanlık kurumuna harekete geçme şekli, ombudsmanlık kurumunun, kamu yönetimi içerisinde vatandaşların mağduriyet duydukları bir konu hakkında kendisine ulaşan bir şikayete nasıl tepki verdiği konusudur. Herhangi bir şikayet ombudsmanlık kurumunu harekete geçirebilir mi yoksa şikayete gerek kalmadan re'sen de harekete geçip mağduriyeti giderebilir mi sorusuna ülke uygulamalarındaki cevaplar karşılaştırılacaktır.

Ombudsmanlık kurumunun kararlarının niteliği kriteri, Ombudsmanlık kurumlarının kamu yönetimleri üzerinde bir şikayet konusunun çözümlenmesi sonrasında yaptırım uygulama ve kesin hüküm verme yetkisi bulunup bulunmadığını belirlenecektir.

Tablo 1. Seçili Ülkelerde Ombudsmanlık Uygulaması Karşılaştırması

ÜLKELER →	İSVEÇ	FİNLANDIYA	DANİMARKA	NORVEÇ	İNGİLTERE	FRANSA	A.B.D.	AVRUPA BİRLİĞİ
KARŞILAŞTIRMA KRİTERLERİ ↓								
Kuruluş	1809	1919	1953	1952- Askeri Kamu Denetçisi 1962- Sivil Kamu Denetçisi	1967	1973	1967 Hawaii 1969 Nebraska 1971 Missouri 1972 Iowa 1975 Alaska 1996 Arizona	1992
Devlet Teşkilatındaki Konumu	Parlamento	Parlamento	Parlamento	Parlamento	Parlamento	Bakanlar Kurulu	Federe Devlet Parlamentosu	Parlamento
Atanması	Parlamento tarafından 4 yıl için	Parlamento tarafından 4 yıl için	Parlamento tarafından 4 yıl için	Parlamento tarafından 4 yıl için	Avam ve Lorlar Kamarasının değerlendirmesi, Başbakanın Tavsiyesi ile Kraliçe tarafından 65 yaşına kadar	Cumhurbaşkanın imzasından geçen Bakanlar Kurulu kararı ile Hükümet tarafından 6 yıl için	Hawaii, İki meclis, 6 yıl Nebraska, Meclis, 6 yıl Iowa, Yasama Komitesi, 4 yıl Alaska, Parlamento, 5 yıl	Avrupa Parlamentosu tarafından 5 yıl için
Yasal Dayanağı	İsveç Anayasası	Finlandiya Anayasası	Danimarka Anayasası	Ombudsman Kanunu	Yönetim İçin Parlamento Komiseri Kanunu	Ombudsman Kanunu	Ombudsman Kanunu	Maatricht Anlaşması
Başvuru Şekli	Başvuru herhangi bir şekle tabi değil.	Başvuru herhangi bir şekle tabi değil.	Başvuru herhangi bir şekle tabi değil.	Başvuru herhangi bir şekle tabi değil.	Parlamentar aracılığı ile başvuru	Gerçek kişiler için Meclis veya senato üyesi aracılığı ile başvuru	Başvuru herhangi bir şekle tabi değil. Alaska, şikayet yazılı olmalı.	Başvuru herhangi bir şekle tabi değil.
Harekete Geçme Şekli	Şikayet üstüne ve re'sen	Şikayet üstüne ve re'sen	Şikayet üstüne ve re'sen	Şikayet üstüne ve re'sen	Sadece şikayet üzerine	Sadece şikayet üzerine	Şikayet üstüne ve re'sen	Şikayet üstüne ve re'sen
Kararlarının Niteliği	Yaptırım gücü yoktur	Yaptırım gücü yoktur	Yaptırım gücü yoktur	Yaptırım gücü yoktur	Yaptırım gücü yoktur	Yaptırım gücü yoktur	Yaptırım gücü yoktur	Yaptırım gücü yoktur

Tablo 1 deki seçilmiş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumlarını işlevsel bilgiler bağlamında karşılaştırma yaptığımızda;

Kuruluş tarihi, Seçili ülkelerin ombudsmanlık kurumlarını siyasal ve yönetsel sistemlerine ne zaman entegre ettiklerini görmek ve tecrübelerini belirlemek adına karşılaştırmak önemli bir veri oluşturacaktır. İsveç ombudsmanlık kurumu ilk olması açısından dünyadaki tüm ombudsmanlık uygulamalarına model ve ilham kaynağı olmuş bir ülkedir. 1809 İsveç Anayasasında yer alan ombudsmanlık kurumu faaliyetlerine başlamıştır. İsveç ombudsmanının ile etkilediği ülke İsveç krallığına bağlı iken daha sonra bağımsız bir ülke olan Finlandiya olmuştur. 1919 Finlandiya Anayasası ombudsmanlık kurumuna yer vermiştir. Daha sonra sırasıyla önce 1952 yılında Askeri Kamu Denetçisi 1962 yılında Sivil Kamu Denetçisi olarak Norveç'te, II. Dünya Savaşından sonra oldukça hızlı bir şekilde yayılmasını sağlayan ülke olarak görülen Danimarka'da ise 1953 yılında ombudsmanlık var olmuştur. Daha sonra nüfusu ve yüzölçümü geniş bir ülkede ombudsmanlık kurumu sağlıklı bir şekilde görev yapabilir mi tartışmaların izinde İngiltere'de 1967 yılında ombudsmanlık kurulmuştur. idari yargı rejiminin bayrak ülkesi olan Fransa ise vatandaşların yönetim karşısındaki şikayetlerini çözmek adına ombudsmanlık kurumunu 1973 yılında oluşturmuştur. A.B.D.'de ise ilk ombudsman eyalet düzeyinde 1967 yılında Hawaii'de örgütlenmiştir.

Devlet Teşkilatındaki konumu, Ombudsmanlık kurumunun en önemli özelliği bağımsız ve tarafsız olmasıdır. Bu yüzden kurumun yasal olarak düzenlenişi, arkasında hangi devlet organının bulunduğu veya ombudsman seçiminin hangi organ tarafından gerçekleştirildiği kapsamında bir karşılaştırma o ülkedeki ombudsmanın bağımsız ve tarafsızlığını ve aynı zamanda gücünü ve etkisini karşılaştırma anlamına gelmektedir. Genel olarak ombudsmanlık kurumunun özelliklerinden biri arkasında parlamento desteğinin olmasıdır. Seçili ülkelere sadece Fransa,

ombudsmanlık kurumunu bir bağımsız idare otorite gibi Bakanlar Kurulu içinde örgütlemiştir. Fransa dışındaki seçili ülkeler ombudsmanlık kurumunu parlamento desteği ile güçlendirmişlerdir.

Yasal dayanağı, ülkelerin ombudsmanlık kurumunu anayasal bir güvenceye kavuşturmuş olmasına veya yasal bir düzenleme ile sisteme entegre etmesine göre bir ayırım yapılmıştır. Ombudsmanlık kurumunun yasalara göre daha zor değiştirilen ve yasalara göre daha üst bir norm olan anayasal yapı içinde yer alması, yasa ile düzenlenmesine göre daha önemli ve güçlü ombudsmanlık kurumu meydana getirir. Bu çerçevede İsveç, Finlandiya, Norveç ve Danimarka ombudsmanlık kurumunu anayasa ile düzenlerken, İngiltere ve Fransa ile A.B.D. ise yasal bir düzenlemeye gitmişlerdir. Avrupa Birliği'nin anayasası kabul edilen Maastricht Anlaşması ile de Avrupa Birliği Ombudsmanı kurulmuştur.

Başvuru şekli, İngiltere, Fransa ve Amerika'da Alaska Eyaleti dışında herhangi bir şekil şartı öngörülmemektedir. Kısaca herhangi biri yönetim karşısında yaşadığı bir haksızlık karşısında şikayetini oldukça basit, ucuz ve hızlı bir şekilde yapabilmektedir. İngiltere Ombudsmanlık kurumunda ise şikayetler ancak bir parlamenter aracılığı ile ulaştırılmaktadır. Fransa ise İngiltere'ye benzer bir prosedür belirlemiştir. Fransa'da sadece gerçek kişiler ve bir meclis veya senatör üye aracılığı ile ombudsmanlık kurumuna başvurabilmektedir. Amerika'nın Alaska dışındaki eyalet uygulamalarında herhangi bir şekil şartı belirlenmemişken sadece Alaska'da ombudsmanlık kurumuna yazılı başvuruda bulunma şeklinde bir şart getirilmiştir.

Harekete geçme şekli, başvuru şeklindeki karşılaştırmaya paralel şekilde seçili ülkelerden Fransa ve İngiltere dışındaki ülkelerde ombudsmanlık kurumu sadece vatandaşlardan gelen şikayetler üzerine değil, bir duyum medyada çıkan bir haber üzerine veya yaptıkları teknik denetim gezilerinde karşılaştıkları bir haksızlık karşısında da görevlerine yapmak üzere harekete geçmektedirler. İngiltere ve Fransa ise ombudsmanlarına re'sen harekete geçme yetkisi vermemiştir.

Kararlarının niteliği, ombudsman kurumunun en önemli ve belirleyici özelliklerinden biri kararlarının kesin hüküm yetkisi bulunmamasıdır. Seçili ülkelerdeki ombudsman örneklerinde de bu husus geçerlidir. Ombudsmanlık kurumu, kurulu olduğu ülkenin anayasal düzeninde saygınlığı olan ve tavsiyelerine değer verilen bir güce sahip olmasına rağmen kurumun doğası gereği kararları idareler nezdinde bağlayıcılığı bulunmamaktadır.

6. SONUÇ

Devletin toplumdaki diğer örgütlü yapılardan en önemli farkı meşru zor kullanma tekeli elinde bulundurmasıdır. Bu güç ve bu gücün sağladığı araçlar sayesinde insan haklarının garantörü olduğu kadar insan haklarının ihlallerinin de baş kaynağı olabilmektedir. Başka bir söyleyişle, insan haklarının ve demokrasinin koruyucusu olan modern anlamda devlet, kişilerin hak ve özgürlüklerinin korunması karşısında en büyük tehdit ve engel haline de dönüşmesi muhtemeldir. Bu olumsuz durumun önüne geçilebilmesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin kabulü ve uygulamaya aktarılması ve devlet gücünün çeşitli araçlarla sınırlandırılmasıyla mümkündür. Bu yöntemlerin başında ise, kamu kurum ve kuruluşlarının farklı denetim yöntemleri ile kontrol altına alınması gelmektedir.

Bu denetim mekanizmalarından biri olan ombudsmanlık, yönetimin yaptığı haksız ve hakkaniyet uymayan eylem ve işlemlere karşı vatandaşları koruyan, idare ile vatandaşlar arasında kimi zaman arabuluculuk görevi üstlenen, bu görevleri üstlenirken hem kendini seçen makam hem de idarenin diğer organlarına karşı bağımsız ve tarafsız bir tutum sergileyen, hızlı karar veren, şekilci olmayan bir kurumdur.

Modern anlamda kökeni 18. yüzyıla dayanan, 1809 yılında da İsveç Anayasası'na girerek anayasal bir kimlik kazanan kamu denetçiliği kurumunun temel amacı; vatandaşı, idarenin haksız eylem ve işlemleri karşısında yalnız bırakmamak, yönetim karşısında boynunu eğdirmemek ve onun hak ve özgürlüklerini korumak için idarenin eylem ve işlemlerini yasalara, mahkeme kararlarına, hukuka ve hakkaniyete uygunluğunu denetlemektir. Kamu denetçisi, bir yandan yaptığı çalışmalarla, bir yandan insan hak ve özgürlüklerinin korunmasına, insanları bu konularda bilinçlendirmeye

çalışırken diğer yandan da idare ile vatandaş arasında uzlaştırıcı, bir köprü görevi görmektedir. ombudsman; hukukun üstünlüğü ve çoğulcu demokrasinin sağlanması için yeni imkânlar sunacak bir fırsat sunmaktadır. Kurumun böyle bir ideale hizmet etmesi için her ülke ombudsmanlık sistemini kendi siyasal yapısı, yönetsel geçmişi ve anayasal mimarisine uygun hale getirmek için büyük çabalar göstermektedir.

Bir yüzyılı geçkin bir süre boyunca doğduğu İskandinav topraklardan başka ülkelerden itibar görmeyen kamu denetçiliği kurumu, İsveç'ten sonra ilk olarak Finlandiya'da oluşturulmuştur ve kısa bir zamanda tüm İskandinav ülkelerine yayılan kamu denetçiliği için, II. Dünya Savaşı bir dönüm noktası olmuştur. II. Dünya Savaşı sonrasında, insan hak ve özgürlüklerinin daha da önem kazanması ile kamu denetçiliğine ilgi giderek artmıştır. Farklı siyasi, hukuki ekonomik, kültürel ve idari yapılara sahip ülkelerin sistemlerine kolayca uyum sağlayan ombudsmanlık mekanizması gerçekleştirdiği başarılı uygulamalar sayesinde diğer ülkeler tarafından dikkate alınmaktadır. Dünyanın neredeyse her kıtasında 140'a yakın ülkesinde ister köklü demokrasisi olsun ister demokrasi ile yeni tanışmış olsun, ister üniter yapıya sahip olsun isterse de federal bir devlet olsun, ister parlamenter hükümet sistemi ile yönetilsin isterse de başkanlık sistemi ile idare edilsin her forma uygun bir mekanizma olarak vatandaş ile idare arasındaki mesafeleri kısaltarak, köprü görevi görmektedir.

KAYNAKÇA

- Akıncı, M. (1999). Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Altun, M. ve Kuluçlu, E. (2005). Doktrin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış, Sayıştay Dergisi, Sayı: 56.
- Arslan, S. (1986). İngiltere'de Ombudsman Müessesesi, AİD, Cilt:19, Mart, Sayı: 1.
- Ataman, T. (1997). Ombudsman ve Temiz Toplum, Yeni Türkiye Dergisi, Mart-Nisan, Sayı:14.
- Atay, C. (1999). Devlet Yönetimi ve Denetimi, 2. Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Avşar, Z. (2007). Ombudsman İyi Yönetilen Kamu Hakemi, Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Babüroğlu, O. ve Hatipoğlu, N. (1997). Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, Yayın No:206.
- Baylan, Ö. (1978). Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, Ankara: İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı Yayını.
- Beşiroğlu, A. (2003). Kamu Denetçiliği Kurumunun Türkiye'de Uygulanabilirliği, Yüksek Lisans Tezi, Malatya: İnönü Üniversitesi SBE.
- Chapman, B. (1970). İdare Mesleği (Avrupa'da Devlet Memurluğu), Çeviren: Cahit Tutum, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Doğan, K. C. (2014). Karşılaştırmalı Ülke incelemeleri Bağlamında Türk Kamu Yönetiminde Ombudsmanın Uygulanabilirlik Analizi, Doktora Tezi, Bursa: Uludağ Üniversitesi SBE.
- Eken, M. (2005). Yönetimde Şeffaflık Teori-Uygulama, Adapazarı: Sakarya Kitapevi.
- Eklundh, C. (2000). The Parliamentary Ombudsmen in Sweden, Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000, Ankara.
- Emre, C.t (2003). Yönetim bilimi Yazıları, Ankara: İmaj yayıncılık.
- Erdengi, T. B. (2009). Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye, Doktora Tezi, Ankara: Hacettepe Üniversitesi SBE.
- Erdoğan, O. (2006). Kamu Yönetiminde İdari ve Denetsel Açından Ombudsman Kurumu; Türkiye Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE.
- Ergani, N. K. (2003). Danimarka Ombudsmanı, Danıştay Dergisi, Ankara, S.105.

- Erhürman, T. (1995). Dünya’da ve KKTC’de Ombudsman, Lefkoşa: Işık Kitabevi Yayınları.
- Esgün, İ. U. (1996). Ombudsman Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:45, Sayı:1.
- Fendoğlu, H. T. (2011). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık), Ankara: Yetkin Yayınları.
- Gammeltof, H. H. (1996). Ombudsman Kavramı, Çev. Turgay Ergün, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:29, Sayı:3.
- Gözübüyük, Ş. (1995). Yönetim Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Karahanoğulları, O. (2009). Fransa’da Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, Der. Koray Karasu, B. Ayman Güler, Onur Karahanoğulları, Ankara: İmge Kitabevi.
- Kaya, A. (1995). Türkiye’deki İdarenin Denetimi Yetersizliğine Ombudsman Modeli Bir Çözüm Olabilir mi?, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:6.
- Kestane, D. (2006). Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği), Maliye Dergisi, Sayı:151, Temmuz-Aralık, s.130.
- Kılavuz, R.; Yılmaz, A. ve İzci, F. (2003). Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:4, Sayı:1.
- Köseoğlu, Ö. (2010). Avrupa Ombudsmanının Hukuki Statüsü, İşleyişi ve Kurumsal Etkinliği, Sayıştay Dergisi, Sayı:79.
- Kuruüzüm, İ. (2008). Ombudsman Kurumu, Türkiye’de Uygulanabilirliği ve Kültür ve Turizm Sektörü İçin Bir Uygulama Model Önerisi, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE.
- Mutta, S.r (2005). İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi, İstanbul: Kazancı Matbaacılık.
- Oytan, M. (1975). Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme, Danıştay Dergisi, Yıl:5, Sayı:18-19.
- Örnek, A. (1992). Kamu Yönetimi, İstanbul: Meram Yayın Dağıtım.
- Özdemir, B. (2015). Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi, Yapısı ve Devlet Teşkilatındaki Konumu, Ankara: Adalet Yayınevi.
- Özden, K. (2010). Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmalar, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Özer, M. A. (1997). İngiltere’de Yönetimin Denetiminde Özgün Bir Kurum: Parlamento Komiserliği, T.İ.D., Y. 69, S. 416.
- Özkul, F. (1998). Ombudsman Sistemi ve Türkiye, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE.
- Polat, E. (1996). Kamu Yönetiminin Denetlenmesi ve Kamu Denetçisi Sistemi, Başbakanlık DPB’liği Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.
- Şafaklı, O. V. (2009). Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak Ombudsman ve AB Sürecinde KKTC’deki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış, Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt: XI, Sayı: II.
- Temizel, Z. (1997). Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman, IULA-EMME, İstanbul: Kent Basımevi.
- Tortop, N.; İsbir, E. G. ve Aykaç, B. (1993), Yönetim Bilimi, Ankara: Yargı Yayınları.
- Tosbıyık, Ş. (2008). Avrupa Vatandaşlığının Bir Parçası Olarak Avrupa Ombudsmanlık Kurumu, Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi SBE.
- Uler, Y. (1990). Ombudsman (Kamu Denetçisi), İdare Hukuku Kongresi Üçüncü Kitap Çeşitli İdare Hukuku Konuları (1-4 Mayıs 1990), Danıştay Yayınları, Ankara.

Ünal, F. (2013). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı, Ankara: Savaş Yayınevi.

Versan, V. (1990). Kamu Yönetimi Siyasi ve İdari Teşkilat, İstanbul: Der Yayınları, 10. Baskı.

Wade, H.W.R. (1974). The Ombudsman In Britain, Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta’ya Armağan, Ankara: Sevinç Matbaası.

<http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> (Erişim Tarihi: 11.11.2014)

http://hasantahsinfendoglu.com/dokumanlar/insan_haklari/KAMU_DENETCILIGI_OMBDUSMANLIK_.pdf (Erişim Tarihi: 19.12.2014)

http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_100.htm (Erişim Tarihi: 19.02.2014)

(http://arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu_yon/norveç.pdf) (Erişim Tarihi: 14.05.2015)