

# İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ .....	5
İÇİNDEKİLER .....	7
KISALTMALAR .....	13
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>15</b>

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİNDE YÖNETİM VE DENETİM KAVRAMLARI; GENEL OLARAK KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

I. YÖNETİM KAVRAMI .....	17
II. YÖNETİMİN FONKSİYONLARI .....	19
A. Planlama .....	19
B. Örgütlenme .....	21
C. Yürütme .....	22
D. Koordinasyon .....	22
E. Denetleme .....	23
III. KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM .....	24
A. Denetim Kavramı .....	25
B. Denetim Türleri .....	26
1. Siyasi Denetim .....	27
a. Meclis Araştırması .....	28
b. Genel Görüşme .....	29
c. Meclis Soruşturması .....	30
d. Yazılı Soru .....	32
2. Yargısal Denetim .....	33
3. Kamuoyu Denetimi .....	34
4. Uluslararası Denetim .....	36
5. İdari Denetim .....	37
a. Hiyerarşik Denetim .....	38
b. Vesayet Denetimi .....	39

6. Ombudsman Denetimi .....	40
IV. OMBUDSMANLIĞIN TARİHSEL GELİŞİMİ VE TEMEL ÖZELLİKLERİ .....	41
A. Kavramsal Olarak Ombudsman .....	41
1. Etimolojik Kökeni .....	41
2. Ombudsmanın Tanımı .....	43
B. Ombudsmanın Tarihsel Gelişimi .....	46
C. Ombudsmanın Temel Özellikleri .....	50
1. Bağımsızlık ve Tarafsızlık .....	51
2. Kolay Ulaşılabilirlik .....	52
3. Geniş Araştırma ve İnceleme Yetkisi .....	53
4. Kararlarının Bağlayıcı Nitelikte Olmaması .....	54

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE HUKUKİ KİŞİLİĞİ

I. OMBUDSMANIN HUKUKİ KİŞİLİĞİ İLE İLGİLİ DÜNYADAKİ UYGULAMA ÖRNEKLERİ.....	57
II. TAM DEMOKRASİ SINIFINA GİREN ÜLKE UYGULAMA ÖRNEKLERİ .....	58
A. İsveç.....	58
1. Seçilmesi ve Statüsü.....	60
B. Danimarka .....	61
1. Seçilmesi ve Statüsü.....	62
III. KUSURLU DEMOKRASİ SINIFINA GİREN ÜLKE UYGULAMA ÖRNEKLERİ.....	64
A. Fransa .....	64
1. Seçilmesi ve Statüsü.....	65
B. Güney Afrika .....	66
1. Seçilmesi ve Statüsü.....	67
IV. KARMA REJİM SINIFINA GİREN ÜLKE UYGULAMA ÖRNEKLERİ .....	68
A. Pakistan .....	68
1. Seçilmesi ve Statüsü .....	69
V. OTORİTER REJİM SINIFINA GİREN ÜLKE UYGULAMA ÖRNEKLERİ .....	69
A. Rusya .....	69
1. Seçilmesi ve Statüsü .....	71
B. Azerbaycan .....	71
1. Seçilmesi ve Statüsü.....	72

VI. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NUN TÜRKİYE'DE KURULMASI VE TARİHSEL SÜRECİ .....	73
A. Akademik Çalışmalarda Kamu Denetçiliği Önerisi .....	74
1. Kamu Yönetimi Araştırma (KAYA) Projesi.....	75
2. Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) Çalışmaları .....	76
3. Bayburt Valiliği Tarafından Yapılan Çalışma .....	77
B. Kalkınma Planları .....	77
C. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Oluşturulmasına Yönelik Kanuni Girişimler Hükümet Tasarıları .....	78
VII. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NUN HUKUKİ ALT YAPISI .....	80
A. Anayasal Hükümler .....	80
B. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu .....	81
1. Kuruluş .....	81
2. Kurumun Görevi .....	83
3. Çalışma İlkeleri .....	83
4. Genel Sekreterliğin Oluşumu ve Görevleri .....	83
5. Başdenetçi ve Denetçilerin Nitelikleri .....	84
6. Bağımsızlık ve Tarafsızlık .....	84
7. Andiçme .....	84
8. Görev Süresi .....	85
9. Görevden Alınma ve Görevin Sona Ermesi.....	85
10. Başdenetçi ve Denetçilerin Mali ve Sosyal Hakları .....	85
C. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.....	86
1. Kurumun Görevi .....	86
2. İyi Yönetim İlkeleri .....	86
3. Karar Türleri .....	87
4. Tavsiye Kararı .....	87
5. Ret Kararı .....	87
6. Dostane Çözüm Kararı .....	88
7. Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar.....	88
8. Genel Sekreterliğin Oluşumu ve Görevleri .....	88
9. Uzman ve Uzman Yardımcılarının Görevleri .....	89
10. Bağımsızlık ve Tarafsızlık .....	89

VIII. TÜRK HUKUK SİSTEMİ İÇİNDE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NUN AMACI VE OLUŞUMU ..	89
A. Amaç .....	89
B. Adaylık ve Seçim .....	90
C. Başdenetçi'nin ve Denetçilerin Görevleri .....	91
IX. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NA BAŞVURU USULÜ .....	92
A. Şikâyet Hakkı .....	92
B. Şikâyet Başvuru Usulü ve Şikâyetin Yapılacağı Yerler .....	92
C. Şikâyet Başvurusunun Yapılması.....	93

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NUN GÖREVLERİ VE İŞLEVSELLİĞİ

I. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NUN TEMEL GÖREV VE YETKİLERİ .....	95
A. Kamu Denetçilerinin Görevleri .....	95
1. Kötü Yönetimi Önlemek .....	96
2. Hak ve Hürriyetlerin Korunması .....	96
3. Yönetim ve Vatandaş Arasında Hakkaniyetin Sağlanması .....	97
B. Kamu Denetçilerinin Yetkileri .....	98
II. OMBUDSMANIN GÖREV, YETKİ VE ÇALIŞMA ŞEKLİ AÇISINDAN DÜNYADAKİ UYGULAMA ÖRNEKLERİ .....	100
A. İsveç .....	101
1. Görev ve Yetkileri .....	101
2. Başvuru ve Çalışma Şekli .....	103
B. Danimarka .....	104
1. Görev ve Yetkileri .....	104
2. Başvuru ve Çalışma Şekli .....	105
C. Fransa .....	107
1. Görev ve Yetkileri .....	107
2. Başvuru ve Çalışma Şekli .....	108
D. Güney Afrika .....	110
1. Görev ve Yetkileri .....	110
2. Başvuru ve Çalışma Şekli .....	110
E. Pakistan .....	111
1. Görev ve Yetkileri .....	111

2. Başvuru ve Çalışma Şekli .....	112
F. Rusya .....	113
1. Görev ve Yetkileri .....	113
2. Başvuru ve Çalışma Şekli .....	115
G. Azerbaycan .....	116
1. Görev ve Yetkileri .....	117
2. Başvuru ve Çalışma Şekli .....	118
III. TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NUN İŞLEVSELLİĞİ .....	119
A. Eğitici İşlevi .....	120
B. Önleyici (Caydırıcı) İşlevi .....	121
C. Düzeltici İşlevi .....	122
D. Yönetimin Şeffaflığını Sağlama İşlevi .....	122
E. İdari Yargıya Katkı Sağlama İşlevi .....	123
F. Kamu Denetçisi'nin Mevzuat Yönüyle İşlevselliği .....	125
1. Görev Alanı Açısından .....	126
2. Harekete Geçme Şekli Açısından .....	127
3. Bilgi ve Belge İstenmesi Açısından .....	128
4. Bağımsızlık ve Tarafsızlığı Açısından .....	129
5. Raporlarının Yayımlanması Açısından .....	135
6. Yetki Alanı Açısından .....	136
7. Başvuru Yolları Açısından .....	137
G. Kamu Denetçisi'nin Uygulama Yönüyle İşlevselliği .....	138
1. Kamu Denetçiliği Kurumu Yıllık Raporlarının Değerlendirilmesi .....	139
2. Yıllar İtibariyle Başvuru Sayıları .....	140
3. Şikâyetlerin Konularına Göre Dağılımı .....	142
4. Şikâyetlerin Karar Türlerine Göre Dağılımı .....	144
5. Tavsiye Kararlarına İdarenin Uyum Oranı .....	153
6. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Kararların Yaptırım Gücü Açısından .....	156
SONUÇ .....	161
KAYNAKLAR .....	185



## KISALTMALAR

AB	:	Avrupa Birliđi
AİHM	:	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	:	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
DDK	:	Devlet Denetleme Kurumu
DPT	:	Devlet Planlama Teşkilatı
EGM	:	Emniyet Genel Müdürlüğü
GAC	:	Güney Afrika Cumhuriyeti
İYUK	:	İdari Yargılama Usulü Kanunu
JO	:	Justitie Ombudsmanen
KAYA	:	Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KDK	:	Kamu Denetçiliği Kurumu
KDKK	:	6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
KDKKUIUVEHY	:	Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
Md.	:	Madde
MEHTAP	:	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
SGK	:	Sosyal Güvenlik Kurumu
STK	:	Sivil Toplum Kuruluşu
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclis
TODAİE	:	Türkiye ve Orta Dođu Amme İdaresi Enstitüsü
TSK	:	Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜSİAD	:	Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneđi





## GİRİŞ

Ombudsmanlık Kurumu'nun ilk ortaya çıkışı, 1709 yılında İsveç Kralı XII. Şarl'ın Poltava Meydan Savaşı'nda Ruslara mağlup olması ve Osmanlı imparatorluğuna iltica etmesi ile birlikte bir müddet Edirne dolaylarında bulunan Demirtaş Paşa Konağı'nda kalmak mecburiyetinde kalmasına dayanmaktadır.

Devletlerin zamanla görev ve fonksiyonlarının artması ve haliha-zırdaki denetleme sisteminin idarenin haksız, adaletsiz ve keyfi uygulamalarının mağduru olan vatandaşların hak ve hürriyetlerini savunmada yetersiz kalması ve buna paralel olarak sürekli değişmekte ve gelişmekte olan bir dünyada değişime uğrayan devlet yönetimi düşüncesi ile ülkeler, devlet yönetimi prensipleri sürekli gelişmek ve vatandaşlara daha iyisini sağlamak, devlet ile vatandaş arasında meydana gelen anlaşmazlıkları, her iki tarafında menfaatinin azami seviyede ön planda tutularak memnun edecek düzeyde çözüme ulaştırma düşüncesi ombudsmanlık kurumuna ihtiyaç duyulmasına neden olmuştur. Ombudsmanlık, kamu kurumları ile halk arasındaki sorunların çözümüne yönelik oldukça modern bir yaklaşım biçimi olmakla birlikte, günümüzde vazgeçilmez bir yönetim metodu haline gelmiştir. Bu doğrultuda ülkelerde yönetenler ile yönetilenler arasındaki sağlıklı ilişki için önemli rol ve sorumluluklar üstlenen ombudsmanlık kurumu, dünyada dalga dalga yayılmaktadır.

Çalışmanın amacı ve sorunsalı: Farklı demokrasi anlayışına sahip olan ülke örnekleri üzerinden ombudsmanlık kurumunun işlevselliğinin sağlanması gayesiyle demokratik, karma ve otoriter rejimlerinden hangisinde daha işlevsel anlamada faaliyet gösterdiğini açıklamak ve Türkiye'de yürütme organının iş ve işlemlerini denetlemek üzere ihdas edilen Kamu Denetçiliği Kurumu'nun fonksiyonunun mevzuat ve uygulama yönüyle, öteki ülkelerde uygulanan ombudsmanlık kurumunun işlevlerine sahip olup olmadığını tespit etmekten ibarettir. Çalışma ile amaçlanan, Ombudsmanlık Kurumu ile temel hak ve özgürlüklerin sağlanması aşamasında fonksiyonunu tam olarak sağlayan ülkelerde

faaliyet gösteren ombudsmanın modern devlet anlayışına sağladığı katkıların incelenmesi ve demokratik yönetim anlayışlarının bir karşılaştırma kıstası kabul edilerek Türkiye’de uygulanan Kamu Denetçiliği Kurumu’nun modern devlet anlayışında hangi konumda yer aldığı ortaya konulmasından ibarettir. Bu amaçla da çalışmada kullanılan yöntem olarak betimsel araştırma metodu uygulanmış, ülkelerin demokratik sınıflarının belirlenmesinde 2021 yılı Ekonomist dergisinin yayınlamış olduğu Demokrasi Endeksi Raporu temel alınmıştır.

"Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu, Hukuki Yapısı ve İşlevselliği" başlıklı tez üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yönetim kavramı, kamu yönetiminde denetim kavramı ve ombudsmanlığın tarihsel gelişimi ve temel özellikleri işlenmiştir. İkinci bölümde ombudsmanın hukuki kişiliği ile ilgili dünyadaki uygulama örnekleri, Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Türkiye’de kurulması ve tarihsel süreci, hukuki alt yapısı, Türk hukuk sistemi içinde KDK’nin amacı, oluşumu, başvuru usulü işlenmiştir. Üçüncü bölümde ise KDK’nin temel görev ve yetkileri, ombudsmanın görev, yetki ve çalışma şekli açısından dünyadaki uygulama örnekleri, Türkiye’de KDK’nin işlevselliği, mevzuat ve uygulama yönüyle analiz edilerek işlenmiştir.

Ülkede demokrasi anlayışının tam olarak yerleşmesi ve hak arama kültürünün ülkede yaşayan herkes tarafından benimsenmesi, temel hak ve hürriyetlerin çağın gereklerine uygun bir şekilde korunması ve kullanılabilmesi, devlet kurumlarının hizmet anlayışlarının salt kanunların uygulanmasından ziyade hakkaniyet ilkesini de göz önünde bulundurarak, şeffaf, hesap verebilir ve hukukun üstünlüğü prensibine dayalı olması açısından Kamu Denetçiliği Kurumu’nun işlevsel bir kurum haline getirilmesiyle, çalışmanın alana katkı sağlayacağı kanaatindeyiz.