

Yerel Yönetimler Ombudsmanlığının Türkiye’de Uygulanabilirliği

Berkan DEMİRAL¹
Nalan DEMİRAL²

Özet

Kamu yönetiminde idarenin yapmış olduğu işlem ve eylemler açısından çok çeşitli denetim biçimleri vardır (idari, yargısal vb.). Ancak bütün bu denetim çeşitliliğine rağmen yine de toplumda bir adalet duygusu uyanmamaktadır. Bunun sonucu olarak, her geçen gün yeni denetim yolları kamu yönetimine eklenmektedir.

Fransız tipi kamu yönetim anlayışının hakim olduğu Türkiye’de özellikle yönetimin kurallara uygun, ancak toplum vicdanına uymayan (hakkaniyetsiz) davranışları için bir denetim organı ya da biçimi bulunmamaktaydı. Fransa bu eksikliği gidermek adına Medyatör isimli bir kurumu sistemine eklemesine karşın Türkiye bu uygulamaya sıcak bakmamıştır.

Oysaki ombudsmanlık diye bilinen bu kurum ve denetim biçiminin aslında kaynağının Türkiye olduğu kabul edilir. İsveç Kralı XII. Charles (Türkiye’de Demirbaş Şarl diye bilinir), bir dönem kaldığı Osmanlı İmparatorluğu’nda görmüş olduğu bir uygulamayı ülkesindeki kamu yönetimine uyarlayarak bu kurumu oluşturmuştur.

Bu çalışmada hem Ombudsmanlık kurumunun Türk kamu yönetimindeki yeri hem de genel olarak bir merkezi denetleme birimi olarak görülen bu kurumun yerel yönetimlerde uygulanabilirliği tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Ombudsmanlık, yerel yönetimler, yönetişim, yeni kamu yönetimi anlayışı.

The Applicability of the Local Government Ombudsman in Turkey

Abstract

There are many ways that the governments, procedures and operations can be audited (hierarchical, administrative, judicial etc.). But, despite these senses of justice is not easily awakened in society. As a result, new ways of audit are added on public administration.

There were no ways or organs of audit for the attitudes of governments which are formal but not just in Turkish Public Administration that the French Type public administration conception is

¹ Trakya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü

² Trakya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü

dominant. Although France has added the mediator organ to its system in order to supply the deficiency. Turkey did not appeal to this practice.

In fact, Turkey is accepted as the home land of these institution and way of audit known as Ombudsman. The King of Sweden, Charles XII has constituted this institution in his country by adopting a practice. He saw in the Ottoman Empire.

In this Paper, the position of Ombudsman and its applicability in local government (especially in municipalities) although it is seen as a way of auditing central government will be examined.

Key Words: Ombudsman, local governments, governance, new public management concept.

Giriş

Adalet ve hak kavramları ile kamu kurumları nezdinde adil ve eşit muamele görme vatandaşların devletle olan ilişkilerinde hassas olduğu konuların başında gelmektedir. Bu konularda aynı oranda devletin de hassas olması beklenmekte, fakat bazen eşitlik vatandaş aleyhine bozulmaktadır. İşte bu sorunun üzerinden gelebilmek için yönetimin denetlenmesi konusu gündeme gelmekte ve bu konuda vatandaşın yararına uygulamaların ortaya konulması ayrı bir önem arz eder hale gelmektedir. İşte, ombudsmanlık kurumu da bu amaç doğrultusunda tartışılan konulardan biri olarak özellikle son zamanlarda ülkemizde sıklıkla tartışılan bir kavram olarak dikkati çekmektedir.

Yönetimin Denetimi ve Ombudsmanlık Kurumuna Duyulan İhtiyaç

Yönetimin eylem ve işlemleri üzerinde hem yerine getirilen işlerin durumunu değerlendirmek hem de vatandaşların haklarını korumak amacıyla denetlenmektedir. Bu denetim yönetimin kendisi tarafından yapılabileceği gibi, yönetimin dışı kuruluşlar tarafından da yerine getirilebilir.

Yönetim üzerinde iki tür denetim yapılır.1-Hukuka Uygunluk 2-Yerindelik, yargı yerleri hukuka uygunluk, diğerleri, hem hukuka uygunluk, hem de yerindelik denetimi yaparlar.(Gözübüyük,2011:321)

Yönetimin denetlenmesi yolları olarak; yönetsel denetim, siyasal denetim, kamu oyu denetimi yargı denetimi, uluslararası denetim ve ombudsman sayılabilir. Yönetsel denetim yapılırken bir kamu kuruluşu kendi kendini denetleyebileceği gibi başka bir kamu kuruluşu tarafından da denetlenebilir. Kamu kuruluşunun kendi kendini denetlemesine iç denetim, başka bir kamu kuruluşu tarafından denetlenmesine dış denetim denir. İç denetimin en belirgin örneği hiyerarşi denetimi, dış denetimin ise vesayet denetimidir. Dış denetimin bir başka türü de, devletin özel denetim kuruluşlarınca yürütülen denetimdir. Siyasal denetim ise yasama organı tarafından yerine getirilen denetimdir. Yasama organı yönetimi dolaylı olarak, hükümet veya bakan aracılığı ile denetlemektedir. Meclisin uyguladığı denetim yolları; soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru yoluyla milletvekilleri tarafından yapılan başvurular üzerine gerçekleştirilirken, yönetilenlerin vatandaşın meclise başvurusu yoluyla da gerçekleşmektedir. Ayrıca İnsan Hakları Komisyonu da insan haklarının ihlale uğradığına ilişkin başvuruları inceleyerek bu denetime katkıda bulunmaktadır. Yönetimin denetlenmesinde üçüncü yol olarak belirtilen kamuoyu denetiminde ise basın, çeşitli meslek kuruluşlarının baskı unsuru olarak yönetimi

denetlemeleri söz konusu olmaktadır. Yargısal denetim ise, yönetimin dışında yer alan en etkili denetim yoludur. Bu yolla yönetimin eylem ve işlemlerinin yargı yerleri aracılığıyla denetlenmesi amaçlanmaktadır. Denetim yollarından uluslararası denetime ise iç hukuk yollarından bir sonuç alınamaması durumunda başvurulmaktadır.(Gözübüyük;2011:322-330)

Ombudsmanlık kurumu ise bütün bu denetim yollarından sonra gündeme gelen bir kurumdur. Bütün bu denetim yollarının yanında bu kuruma ihtiyaç duyulmasının nedenleri şu şekilde sıralanabilir:

- 1- Hukuk Devleti ve Demokrasi Kavramının Gelişmesi
- 2- Türkiye’de Yargı Denetiminin Aksayan Yönlerinden kaynaklanan sorunları çözme amacıyla
- 3- İdari Denetimin eksik yönlerinden kaynaklanan sorunların çözümü amacıyla
- 4- Parlamento denetiminin eksik yönlerinden kaynaklanacak sorunları çözebilmek amacıyla

Ombudsman Kavramı

Kamu denetçisi, kamu hakemi gibi sıfatlarla tanımlanan ombudsman kelimesi İsveç dilinden gelmiştir ve vekil, temsilci anlamlarına gelen “ombuds” ve kişi anlamlarına gelen “man” kelimelerinden oluşmaktadır.

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

Yine Erhürman (2000:157-159) 'a göre ombudsmanın tanımlayıcı özellikleri şu şekilde sıralanmaktadır: Öncelikle idareyi denetleyen bir kurum olarak ombudsman idari eylemler, idari işlemler ve idari davranışlar üzerinde denetim uygulayan bir kurumdur. Dolayısıyla özel kişiler arasındaki uyuşmazlıklarla, yasama işlemleriyle ve yargısal işlemlerle ilgili olarak incelemelerde bulunması kural olarak söz konusu değildir. İkinci olarak ombudsman, bağımsız bir kurumdur ve bu durum bu kurum tarafından uygulanacak denetimin idari denetim mekanizmasından farkını ortaya koymak açısından önemlidir. Son olarak da ombudsmanın kuralları hukuki olarak bağlayıcı nitelikte değildir. Ombudsmanın idarenin

eylem, işlem ve davranışları üzerinde, idarenin işleminin iptal edilmesi, geri alınmış veya kaldırılmış sayılmasıyla da idarenin işlem veya eyleminden doğan zararın idarece giderilmesi sonucunu doğuracak nitelikte karar alması mümkün değildir.

Tarihsel Gelişimi

1713 yılında İsveç'te kurulan ve 1890 yılında İsveç Anayasası'na girerek anayasal bir kurum niteliğine bürünen ombudsman, bir iki ülke hariç, II. Dünya Savaşı sonrasına kadar İsveç sınırları dışında pek yankı uyandırmamıştır. 1950'lerden sonra ise Ombudsmanlığın dünyada yayılmaya başladığını görmekteyiz.

Osmanlı Devletinde devletin en büyük kadısı ve bütün kadıların üstü sayılan, ilmiye sınıfından kazasker ve şeyhülislam mertebesine yükselen, “Kadı-ül Kuzat” unvanını alan “Türk Başyargıcı Bürosu” mevcuttu (Pickl, 1986: 39). Başyargıcın görevi, İslam Hukuku'nun, sultan dahil memurlarca, halkın birbirleriyle ve devletle olan ilişkilerini düzenlerken uygulanmasını güvenceye almaktı. Bunu yaparken Baş yargıç, halkın haklarını, memurların adaletsizliğine ve güçlerini kötüye kullanmasına karşı korumuş oluyordu.

Osmanlı'daki bu uygulamayı ilk keşfeden ve ismi Demirbaş Şarl³ diye bilinen Kral XII. Charles olmuştur. XII. Yüzyıl Charles 1709 yılında Ruslara yenilerek Osmanlı Devletine sığınır. Yaklaşık 5 yıl (1709-1714) Edirne yakınlarındaki Demirtaş Paşa Konağı'nda ikamet etmek zorunda bırakılır. Kadılık müessesesi uygulamasını da burada görüp beğenmiştir. Devletin iyi yönetilmesi ve adaletsiz uygulamalara göz yumulmaması konusunda titiz olan kral, Stockholm'de kendisinin gözü kulağı olmak üzere bir ombudsman görevlendirmiştir (İba, 2006: 239).

Ondokuzuncu yüzyıl boyunca ombudsman kurumu sadece İsveç'te mevcuttur. 1950 yılına gelinceye dek yalnızca iki ombudsmanlık bürosu vardı (Pickl, 1986: 40). Yirminci yüzyıldan itibaren, özellikle yirminci yüzyıldan sonra ombudsmanlık kurumu pek çok ülkeye yayılmıştır. 1919'da Finlandiya'da, 1955 yılında Danimarka'da uygulamaya geçilmiştir. 1962 yılında Yeni Zelanda'da, 1966 yılında İngiltere'de kurulmuş ve böylece Anglo-Sakson hukuk sistemlerini de etkisi altına almıştır. 1973 yılında Fransa üzerinden Kıta Avrupa'sı hukuk sistemlerine de giren kurum, Avrupa Konseyi İstişare Asamblesi'nin 1975 tarih ve 457 sayılı kararıyla üye ülkelere tavsiye edilmiştir. 1980'li ve 1990'lı yıllarda

³ İsveç Kralı XII. Charles, Osmanlı Devleti sınırları içerisinde yaşadığı dönemde yaptığı harcamalardan dolayı borçlanmış ve bu borçlarından dolayı hazineye demirbaş olarak yazılmıştır. Bu nedenle kendisine Demirbaş Şarl denilmektedir

Afrika ve doğu Avrupa'ya yayılan ombudsmanlık günümüzde de hızlı bir biçimde yayılmaktadır (Erhüman, 1998: 90).

Tablo.1 Kuruluş Tarihlerine Göre Dünyadaki Ombudsmanlığın Gelişimi

Yıl	Yer	Yıl	Yer	Yıl	Yer
1809	İsveç	1970	Kanada	1980	Kolombiya
1919	Finlandiya	1971	İsrail	1981	Gana
1952	Norveç	1972	Avustralya	1981	İrlanda
1955	Danimarka	1973	Fransa	1981	Hollanda
1959	Almanya	1973	Hindistan	1987	Guatemala
1962	Y. Zelanda	1973	Zambiya	1990	Nepal
1962	Norveç	1975	P.Y. Gine	1993	Peru
1966	Tanzanya	1976	Portekiz	1995	Botswana
1967	İngiltere	1978	Tazmanya		
1969	K.İrlanda	1979	Porto Riko		

Kaynak: V. J. Pickl (1986:41) ve Linda C. Reif (2000: 12) den derlenmiştir.

Ombudsmanlık Kurumunun Düzenlenmesi

Ombudsmanlık kurumu ülkeden ülkeye değişen bir yapıya sahiptir. Ancak yine de genel anlamda ortak olarak kabul edilebilecek bazı özellikleri de bulunmaktadır.

Bağımsızlığı ve tarafsızlığı

Bağımsızlık tüm ombudsmanlık kurumları için tanımlayıcı unsurdur. Bu unsurun yürütmeden ve idareden bağımsız olmak olarak anlaşılması gerekmektedir. Aksi takdirde zaten ombudsmanlık kurumunun devletin dışında ya da ondan bağımsız bir kurum olmadığı açıktır. Yine bu bakış açısında ombudsmanın parlamentoda yer alan kişi ve kurumlarla da ilişkisi olmamalıdır.

Ancak basitçe ifade etmeye çalıştığımız bu ifadenin uygulamaya geçmesi o kadar da kolay değildir. Kurumun işleyişi sırasında etkileşimde bulunması gereken kurum ya da kurumlara karşı tarafsızlığını ya da bağımsızlığını koruması kolay değildir. Özellikle de iktidarda bulunan siyasal parti ya da partilere veya kendisini atayan kişi ya da kurumlara karşı bağımsız kalmak oldukça zordur. Bu nedenle ombudsmanlık kurumunun bağımsızlık ve tarafsızlığı başlangıçta çok iyi düzenlenmelidir. Bu düzenlemede ilk dikkat edilmesi gereken de ombudsmanın seçilme yöntemidir.

Genel olarak kabul edilen odur ki, ombudsmanın seçilme şekli kurumun bağımsızlık ve tarafsızlığının sağlanması açısından en önemli konulardan biridir (Erhürman, 1998: 91). Gerçi, yürütme ya da yargı organı ya da her ikisinin etkisi altında seçilen ombudsmanın bunlardan bağımsız olabileceğini iddia etmek kolay değildir. Bu nedenle ombudsmanın seçilme yöntemi belirlenirken dikkat edilmesi gereken şeylerin başında o ülkenin koşulları gelmelidir. Bu koşullar ışığında olabilecek en tarafsız ve bağımsız kalınabilecek seçim yöntemi tercih edilmelidir. Bunun başında da seçimde iktidardaki parti ya da partilerin etkisi en aza indirilmelidir.

Ombudsman birçok ülkede parlamentolar ya da cumhurbaşkanı/devlet başkanı tarafından seçilmektedir. Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumunun kurulması konusunda yürütülen tartışmalarda ise, ombudsmanın yasama organı tarafından fakat seçiminde muhalefet partilerinin de etkin olabildikleri bir yöntemle seçilmesi ve Danıştay, TBMM, Sayıştay, HSYK tarafından gösterilecek adaylar arasından cumhurbaşkanınca seçilmesi gibi görüşler üzerinde durulmuştur (Ergin, 2008: 2).

Tablo.2’de kimi ülkelerde Ombudsmanlık kurumuna ilişkin bir karşılaştırılma yapılmaktadır.

Tablo.2. Farklı Siyasal Yapılardaki Ülkelerde Ombusmanlık Kurumları'nın Karşılaştırmalı Yapısı

	İsveç	Fransa	İngiltere	Rusya
Kim, Nasıl seçer?	Parlamentoda gizli oylamayla seçilir. Adaylar parti gruplarının oluşturduğu komisyonlarca seçilir.	Hükümet tarafından atanır.	Kraliçe tarafından seçilir ve atanır	Parlamentoda (Duma) gizli oylamayla seçilir.
Görev Süresi	4 yıl	6 yıl	İyi davranış gösterdiği takdirde 65 yaşında emekli oluncaya kadar	5 yıl (iki defa seçilebilir)
Sayı	4 PO	1 PO	4PO 1 Sağlık Hizmetleri Ombuds. 1 Yerel Yön. Omb. 1 Adli Hiz. Omb.	1PO Her vilayet için 1 Yerel Yönetimler Omb.
Aranan Özellikler	Genelde parlamento üyesi olmayan üst dereceli yargıçlar	Üst düzey kamu yöneticisi ya da üst dereceli yargıçlar	Siyasi partilerle ilişkisi olmayan kişiler	En az 35 yaşında olmak ve insan ve vatandaşlık hakları konusunda bilgi sahibi olmak
Denetim	Tüm merkezi ve yerel	Tüm merkezi ve yerel	Tüm merkezi ve yerel	Tüm merkezi ve yerel

Alanı	yönetim kurumları, merciler ve personeli ile kamu otoritesine sahip kişiler; askeriye;	yönetim kurumları, merciler ve personeli ile kamu otoritesine sahip kişiler; askeriye;	yönetim kurumları, merciler ve personeli ile kamu otoritesine sahip kişiler; askeriye;	yönetim kurumları, merciler ve personeli ile kamu otoritesine sahip kişiler;
Denetim Alanı Dışındakiler	Kabine bakanları; parlamento üyeleri	Adli ve idari yargı yerleri; idareyle memurlar arasındaki konular;	Kabine bakanları; parlamento üyeleri; askeriye; Adli ve idari yargı yerleri;	Kabine bakanları; parlamento üyeleri; askeriye; Adli ve idari yargı yerleri;
Denetim yöntemleri	Şikayet+ teftiş+ araştırma. Denetim sırasında her türlü doküman sağlanmalıdır.	Şikayet+ teftiş+ araştırma. Denetim sırasında her türlü doküman sağlanmalıdır.	Şikayet+ teftiş+ araştırma. Denetim sırasında her türlü doküman sağlanmalıdır.	Şikayet+ teftiş+ araştırma. Denetim sırasında her türlü doküman sağlanmalıdır.
Denetim sonucu verilen kararların niteliği	Yasal takip; disiplin uygulaması; öneri; hatırlatma; beyan; bildirme; teklif; talimat. İdari kararları değiştiremez ya da feshedemez.	Yasal takip; disiplin uygulaması; öneri; hatırlatma; beyan; bildirme; teklif; talimat. İdari kararları değiştiremez ya da feshedemez.	Yasal takip; disiplin uygulaması; öneri; hatırlatma; beyan; bildirme; teklif; talimat. İdari kararları değiştiremez ya da feshedemez.	Yasal takip; disiplin uygulaması; öneri; hatırlatma; beyan; bildirme; teklif; talimat. İdari kararları başlatılabilir teklif; talimat. İdari kararları değiştiremez ya da feshedemez.

Kararları kim etkileyebilir?	Parlamento dahil hiçbir otorite.	Parlamento dahil hiçbir otorite.	Kraliçe dahil hiçbir otorite	Parlamento iki kanadı dahil hiçbir otorite.
Kim görevden alabilir?	Eğer güvenini kaybederse parlamento.	Eğer seçilme koşullarını yitirirse Danıştay, Sayıştay ve Yargıtay başkanlarından oluşan kurul	Parlamentonun her iki kanadının talebi üzerine kraliçe	Eğer güvenini kaybederse parlamento.
Kim denetler?	Bir Parlamento komitesi yıllık raporu inceler, düşüncesini parlamentoya bildirir.	Sayıştay; ancak geniş bir dokunulmazlık alanı vardır	Bir Parlamento komitesi yıllık raporu inceler, düşüncesini parlamentoya bildirir.	Bir Parlamento komitesi yıllık raporu inceler, düşüncesini parlamentoya bildirir.

Ombudsmanlık kurumunun bağımsızlık ve tarafsızlığı açısından bir diğer önemli konu da, görev süresidir. Ombudsmanın birden fazla defa seçilmemesi bağımsızlık açısından ilk kurallardan biri olmalıdır. Özellikle yeniden seçilebilmek kaygısıyla yapılacak hata ve yanlışların önüne geçilebilmesi bakımından önemlidir.

Ombudsmanın görev süresi ile ilgili ikinci bir durumda onun görev süresi ile parlamentonun görev süresinin birbirinden ayrılmasıdır. Böylece parlamento üyeleri bir süre seçmedikleri ombudsmanla çalışmak durumunda kalacaklardır. Özellikle parlamentoda çoğunluğu tek bir partinin ele geçirdiği durumlarda bağımsızlık açısından bu durum çok önemlidir.

Yine Ombudsmanın alanında tecrübeli ve belli bir yaş düzeyinde olması da önemlidir. Çünkü genç yaşta ombudsman olan kişi, görevinin bitiminden sonra siyasete atılmak isteyebilir. Bu durum da alacağı kararlar da tarafsız olabilmesi çok zor görünmektedir. Geçmiş dönemlerde Türkiye’de özellikle tarafsız olması gereken pek çok üst düzey bürokratın bu tür düşünceleri yüzünden konularını istismar ettiklerine sıkça tanık olunmuştur.

Bu arada hemen belirtmek gerekir ki ombudsmanın alacağı ücret ve ombudsmanlık kurumunun bütçesi de tarafsızlık ve bağımsızlık açısından çok önemlidir. Özerk bir yapı isteniyorsa özerk bir bütçe kaçınılmaz bir şarttır. Bu bütçede gözetilmesi gereken diğer bir kısım da ombudsmanlık çalışanları olmalıdır. Bu personel de birlikte uyumlu bir çalışmanın gerçekleşebilmesi açısından ombudsman tarafından seçilebilmelidir.

Ombudsmanın Yetki Alanı

Ombudsmanın yetki alanı da son derece önemlidir. Çünkü ombudsmanın hangi alanlara dahil olup hangi alanlara dahil olmayacağı onun etki gücünü de belirleyecektir. Aynı zamanda toplum ve idarenin gözünde de statüsü bu duruma bağlı olarak ortaya çıkabilecektir. Sınırlı alanlarda denetleme yetkisine sahip bir ombudsman zayıf olarak kabul edilecek ve kararları çok etkili olamayabilecektir. Buna karşın geniş yetkili bir ombudsmanlık kurumu daha etkin ve yaptırım gücü daha yüksek bir nitelik taşıyacaktır.

Bu durum dikkate alınarak uygulamada iki tür yaklaşımın bulunduğunu belirtmek gerekir: organik ve işlevsel yaklaşım. Organik yaklaşım idari işlemin kim tarafından yapıldığına bakar. Buna karşılık işlevsel yaklaşımda kimin değil ne yaptığı önemlidir.

Hangi yaklaşım benimsenirse benimsensin uygulamada iki alanda sorunla karşılaşılır. Bunlardan ilki yargı alanıdır. Geleneksel olarak ombudsmanın yetki alanının yargıyı kapsamayacak biçimde sınırlandırılması benimsenmiştir. Yargının karar alma süreci boyunca müdahalesiz çalışması doğru olmakla birlikte; karar sonrasında bir ombudsman denetimi mümkün olabilmelidir. Özellikle yargıların seçimle belirlendiği kimi anglo-sakson ülkelerde bu durum daha da bir önem kazanmaktadır.

İkinci olarak askeri kuruluşların denetlenmesinde de bir tereddüt vardır. Kimi ülkelerde (örneğin Fransa) savunma sırları dışındaki tüm konular denetim alanına alınırken, Kimi Ülkelerde (örneğin Norveç) sivil ombudsman askeri ombudsman ayırımına gidilmektedir.

Tablo.3'de bazı ombudsman biçimleri ve dahil oldukları ombudsman çeşitleri gösterilmiştir.

Tablo. 3 Bazı Ombudsman Biçimleri ve Dahil Oldukları Ombudsman Çeşitleri

Ombudsmanlık Biçimi	Ait Olduğu Tür
<i>Parlamento Ombudsmanı</i>	<i>Klasik</i>
<i>İnsan Hakları Ombudsmanı</i>	<i>Klasik, Savunmacı</i>
<i>Çocuk Hakları Ombudsmanı</i>	<i>Klasik, Savunmacı</i>
<i>Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı</i>	<i>Savunmacı</i>
<i>Öğrenci Ombudsmanı</i>	<i>Klasik, Savunmacı</i>
<i>Tüketici Ombudsmanı</i>	<i>Kurumsal, Savunmacı</i>
<i>Basın Ombudsmanı</i>	<i>Savunmacı</i>
<i>Yerel Yönetimler Ombudsmanı</i>	<i>Klasik</i>

Kaynak: Özden, Kemal (2010); Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmalar, Ankara: Seçkin Yayınları, sayfa.53’den alınmıştır.

Ombudsmanın yetki alanı kadar önemli bir başka konu da onun harekete geçme şeklidir. Onun ne şekilde harekete geçeceği etkinliği ile doğrudan alakalıdır. Ombudsman ya re’sen harekete geçmektedir ya da bir başvuru üzerine. Ancak ombudsmanın illa bir başvuru olması durumunda harekete geçmesinin çeşitli sakıncaları bulunmaktadır. Örneğin zararın zamanında giderilememesi, zamanaşımı, inceleme için gerekli bilgi ve belgelere ulaşamaması vb.

Ombudsman Kararlarının Etkinliği

Ombudsmanlık kurumunun gücü ve kalıcılığı kararlarının etkin olup olmamasıyla yakından ilgilidir. Aslında Ombudsmanın herhangi bir konuda idareyi bağlayıcı karar alma yetkisi bulunmamaktadır. İdari işlemleri iptal edemez, idareyi tazminat ödemeye mahkum edemez ve idareye herhangi bir konuda emir veremez. Kısacası ombudsman kamu hukukunda yer alan klasik yetkiler açısından tam anlamıyla yetkisiz bir kurumdur.

Ancak işte tam da bu noktada ombudsmanın zayıflığı onun en büyük gücü haline gelmektedir. Letowska’nın (1990: 209) ombudsmanı benzettiği bekçi köpeği işlevi bütün güçlü yönleriyle ortaya çıkmaktadır. Ombudsman klasik yetkileri yerine yeni ve alışılmış dışı bir güç kullanımına başlamaktadır. Ombudsmanın gücü de zayıflığı da kamuoyunu harekete geçirme yeterliliği ile yakın alakalıdır. Kamuoyunun önünde bağımsızlığı ve tarafsızlığı kabul edilmiş, saygınlık kazanmış bir kuruluş pek çok yaptırımdan daha etkili görüşlere sahiptir. Hele bir de medyayla arası iyiye; günümüzde dördüncü güç haline gelen medya üzerinden kamuoyunu harekete geçirebilmesi çok daha mümkündür.

Yine ombudsmanın bağlayıcı karar alamaması, onu vatandaşa adli konularda yardım konusunda uzmanlaşmaya itmiştir. Bu nedenle pek çok ülkede idare arkasına ombudsmanı almış bir davanın tarafı olmaktan çekinmektedir. Buda bugüne dek klasik idare tavrında olağan bir durum değildir.

Ombudsmanın aldığı kararlar ve yerine getirdiği işlevleri pozitif hukukun vatandaşlara tanıdığı hakların hayata geçirilmesi konusunda önemli katkılar sağlar. Bunların başlıcaları; haklarından haberdar olacakları eğitime ve iletişime sahip olmak, haklarını kullanma yöntemlerinden haberdar olmak ve devleti karşısına alma korkusundan kurtularak serbest hareket edebilmek. Ombudsmanın sağladığı bu faydalar aynı zamanda devletle yurttaşlar arasındaki sürtüşmelerin de azalmasına katkıda bulunur. Ayrıca idareye yapacağı olumlu eleştiriler sayesinde kamu yönetiminin işleyişinde de ciddi anlamda katkıda bulunur. Bu iyileşmeler aynı zamanda, idari yargının da yükünü hafifletecektir. Ancak hepsinden daha önemli olduğuna inandığımız şey, ombudsmanlık kurumunun, hakkaniyet duygusunu topluma yerleştirerek sisteme olan inancını pekiştirmesi olacaktır.

Ombudsmanlık Türleri

Ombudsmanlık kurumuna ihtiyacın giderek artmasıyla birlikte, ombudsmanın görev alanı da genişlemiş ve böylece de denetim konularına göre bir uzmanlaşma söz konusu olmuştur. Kurumun uygulamaları o kadar çeşitlenmiştir ki bazı ülkelerde dil ombudsmanı (Kanada), emeklilik ve Sigorta ombudsmanı (Hollanda), kadın hakları ombudsmanı (G. Afrika) ve Çevre Ombudsmanı (ABD, Kanada) gibi çok farklı ve çeşitli uygulamalar ortaya çıkmıştır. Bu durum kavramda anlam kaymalarına da yol açmıştır. Örneğin Türkiye’de gazetelerin halkla ilişkilerini düzenleyen birimlerine bile ombudsman denmeye başlamıştır⁴.

Ancak en yaygın olarak uygulanmakta olan ombudsmanlık türleri şunlardır (Özden, 2010: 57-64) :

- Parlamento ombudsmanı,
- İnsan Hakları Ombudsmanı,
- Çocuk Hakları Ombudsmanı,
- Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı,
- Öğrenci Ombudsmanı,
- Tüketici Ombudsmanı,

⁴ Örneğin Milliyet Gazetesi’nde, gazeteci Yavuz Baydar 1999 yılında Türkiye’nin ilk haber ombudsmanı olarak 2004 yılına kadar görev yapmıştır. Baydar daha sonra bu gazeteden ayrılarak sabah gazetesinde aynı görevini sürdürmüştür.

- Basın Ombudsmanı ve
- Yerel Yönetimler Ombudsmanı.

Yerel Yönetimler Ombudsmanı

Yerel yönetimler Ombudsmanı, yerel sorumluluğu olan bir ombudsmanlık kurumudur. Halkın yerel yönetimlerle yaşadıkları sorunları inceler, yerel yönetimlerin temel ilkeleri olan özgürlük, katılım, hesap verebilirlik ve verimlilik ilkelerinin sürekliliğini sağlar.

Bütün dünyada yerel yönetimlerin genel olarak daha fazla sorumluluk yüklenmeye ve daha çok yetki ile donatılmaya başlandığını görmekteyiz. Son dönemlerde kamu yönetimi literatüründe sıkça öne çıkmaya başlayan post-modernizm, küreselleşme, yönetişim ve yerelleşme (Subsidiarity) gibi kavramlar bu çabaları pekiştirmektedir. Bu yetki ve sorumlulukların, vatandaşların özgürlüklerini kısıtlamadan kullanılabilmesi için bir yerel yönetimler ombudsmanına ihtiyaç duyulmaktadır.

Yerel yönetimler ombudsmanı yerel sorunlarla uğraşır ve kötü yerel yönetimlere karşı vatandaşları koruma görevi üstlenir. Böylece, yerel yönetimlerde demokrasinin pekişmesine katkıda bulunur. Çünkü bizce yerel yönetimlerin en önemli var olma nedenlerinde biri de yerel halkın demokrasi okulu olmalarıdır. Ombudsmanlık, sadece yerel yönetimlerin hukuk dışı uygulamalarıyla ilgilenmekle kalmaz, onların aynı zamanda yönetsel ahlak kurallarına uyup uymadıklarıyla da ilgilenir. Bu özelliğiyle yerel yönetim ombudsmanı, parlamento ombudsmanının yerel boyuttaki temsilcisi gibidir.

Yerel yönetimlerin işlemlerinin büyük bir bölümü meclis kararları üzerinden gerçekleştiği için, vatandaşların şikayetleri de geniş ölçüde bunlardan kaynaklanmaktadır. Ancak yerel meclislerin bu işlevlerini parlamentoların yasa yapma işlevleri ile karıştırmamak gerekmektedir. Yerel yönetim ombudsmanları, yerel meclislerin kararlarının adil bir biçimde uygulanıp uygulanmadığını denetlemek üzere atanmış kişiler değil, yerel meclislerin yönetsel nitelikteki kararları da dahil olmak üzere, yerel yönetimlerin her türlü işlevlerini, hem kararlarına kalite kazandıracak nitelikleri itibarıyla, hem de adalet yönünden denetlemek üzere oluşturulmuş kurumlardır. Bu özelliği ile de yerel yönetimler ombudsmanı parlamento ombudsmanından ayrılmaktadır (Temizel, 1998: 66).

Yerel yönetimler ombudsmanına başvurmadan önce, o konuda yine diğer yönetsel ve yasal denetim yollarının tüketilmesi gerekir. Örneğin İngiltere’de yerel yönetimler ombudsmanlık şikayet başvuru formu açıklamasında bu durum açıkça belirtilmiştir (Chinkin ve Bailey, 1976: 271). Hatta bununla bile yetinilmemiş, internetten on-line başvuru

yapıldığında üç aşamalı bir süreçten geçilmektedir. Bu sürecin hemen başında diğer yolların tamamlanıp tamamlanmadığı sorulmaktadır.

Yerel yönetimler bir şeyi yanlış yaptığında ya da yapması gerektiği halde yapmadığı bir iş varsa, vatandaş aldığı hizmetten memnun değilse, verilen hizmetin daha iyi verilebileceğine inanıyorsa ya da benzeri konularda vatandaş yerel yönetimlere şikâyet başvurusunda bulunabilir. İlk aşamada, vatandaş, bağlı bulunduğu yerel yönetim birimi çalışanına şikayetini yapar. Bu şikâyete İngiltere’de 28 gün içerisinde cevap verilmek durumundadır. Vatandaş çözümden memnun kalmazsa, bu kez ikinci aşamada şikayeti, Genel Sekreterliğe gönderilir. Genel sekreterlik de 28 gün içerisinde şikayeti değerlendirerek çözüm yolu önerir. Vatandaş bu çözümden de memnun kalmazsa geriye tek bir çözüm yolu kalmaktadır: Yerel Yönetim Ombudsmanı.

Yerel yönetimler ombudsmanlığı da kendisine şikayet gelmeden önce yerel yönetimlerin ilgili şikayeti yanıtlaması gerektiğini belirtmektedir. Yani ombudsmandan önce şikayet yerel yönetimlere iletilmelidir. Ancak şikayet acilse ve mevcut durum daha da kötüye gidiyorsa, durum ne olursa olsun yerel yönetimler ombudsmanı soruşturmayı başlatmayı kabul edebilir. Ombudsman, kendisine gelen şikayetin yerel yönetimlere önceden başvurulmadığını belirlerse, yerel yönetimlerden şikayetin usulüne uygun olarak başlatılmasını ister. Yani vatandaş yerine ombudsman yerel yönetimlere başvurur. Daha sonra alınan yanıt vatandaşın tatmin etmezse, ombudsman bu durumda kendisi soruşturma başlatır.

Türkiye’de Ombudsmanlık Benzeri Kurumlar Ve Ombudsman Arayışları

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun geç bile kaldığını söyleyen görüşler (Saygın: 2010: 11) olduğu kadar; yönetsel yargının bulunduğu bir ülkede bu kurumun gereksiz olduğuna yönelik görüşler de bulunmaktadır (Avşar, 1999: 121). Yine bir başka bakış açısına göre Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun işlevini yerine getirecek başka kurumlar mevcut olduğundan bu kuruma gerek yoktur. Bu kuruluşların başlıcaları olarak Devlet Denetleme Kurulu, TBMM Dilekçe Komisyonu, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu sayılabilir.

Türkiye’de ombudsman kurumuna yönelik ilk çalışmalar 1970’li yılların başlarında başlamıştır⁵. Ombudsmanlık kurumuna ilişkin ilk çalışmalardan bir tanesi de T. B. Balta tarafından (1970: 210) İdare Hukukuna Giriş isimli kitabında yapılmıştır. Bu çalışmada ombudsmanlık karşılığı olarak “Kamu Denetçisi” kavramını kullanmıştır. Ancak gerçek anlamda ombudsmanlık kurumu ile ilgilenme 1990’lı yıllardan itibaren başlamıştır.

Her ne kadar ombudsmanlık kurumuna yönelik en somut önerilerden bir tanesi Ankara Üniversitesi SBF ve Hukuk Fakülteleri öğretim üyelerinin 1982 Anayasası’na hazırlık çalışmalarının yapıldığı dönemde hazırlanan “Gerekçeli Anayasa Önerisi” olsa da bu çalışmalar tekil niteliklidir. Bunun dışında dördüncü ve sekizinci beş yıllık kalkınma planlarında da ombudsmanlık sistemine ilişkin öneriler bulunmaktadır. Bunların dışında Bayburt valiliğinin de bir ombudsmanlık önerisi bulunmaktadır.

1988’de TODAİE’nin hazırladığı Kamu Yönetimi (KAYA) raporunda ve TÜSİAD’ın hazırladığı 1997 yılındaki incelemede ve TOBB’un 2000 yılında tamamlayarak yayınladığı raporda da Türkiye’de Ombudsmanlık kurumunun gerekliliğinden söz edilmiştir.

Ombudsmanlık kurumunun oluşturmasına yönelik çeşitli kurum ve kuruluşlarca ortaya konulan önerilerin yanı sıra, kalkınma plan ve programlarında yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi ve AB’ye uyum süreci çerçevesinde Birlik üyesi ülkelerde bulunan kurumların Türkiye’de de oluşturulması yönündeki düşüncenin sonucu olarak; Adalet Bakanlığı’nın eşgüdümünde ombudsmanlık kurumunu oluşturma yönünde kanun tasarısı hazırlamak üzere bir komisyon oluşturulmuştur. Komisyon yaptığı çalışmalar sonucunda “Yurttaş Sözcülüğü Kanun Tasarısı” adı altında bir metin hazırlamıştır. Tasarıda yurttaş sözcüsünün seçiminde Yargıtay, Danıştay, HSYK, YÖK ve Türkiye Barolar Birliği’ne aday gösterme yetkisini tanınmış, Yurttaşlar sözcüsünün, mecliste üçte iki çoğunluk ile 7 yıl süre için seçilmesi öngörülmüştür.

Yurttaş Sözcülüğü Yasa Tasarısı henüz yasalaşmadan üzerinde önemli değişiklikler yapılarak, Eylül 2000 tarihinde Bakanlar Kurulunca “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı” olarak kabul edilmiş ve Ekim 2000 tarihinde TBMM’ye gönderilmiştir. Ancak tasarı, ilgili komisyonlarda görüşülmemiştir.

Buna karşılık Adalet Bakanlığı’nca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunca TBMM Başkanlığına arzı 23.11. 2005 tarihinde gerçekleştirilen “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun

⁵ Fransa’da ombudsmanlık kurumunun 1973’te yürürlüğe girmesiyle birlikte, aynı kamu yönetimi yapısına sahip olan Türkiye’de konuya ilişkin tartışmalar başlamıştır.

Tasarısı” ise 28.09.2006 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiş, 13.10.2006 tarihinde Resmi Gazete’ de yayınlanarak “5448 sayılı Kamu denetçiliği Kurumu Kanunu” olarak yasalaşmıştır.

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun, bazı maddelerinin ve geçici 1. Maddesinin Anayasaya aykırılığı ileri sürülerek Cumhurbaşkanı tarafından iptali ve yürürlüğünün, 5448 sayılı Kanunun geçici 1. Maddesinin “Anayasaya aykırılığı konusunda çok güçlü belirtiler bulunduğu ve uygulanması durumunda sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların doğabileceği gözetilerek” esas hakkında karar verilinceye kadar yürürlüğünün durdurulmasına 27.10.2006 tarihinde oybirliğiyle karar vermiştir. Kanunun geçici 1. Maddesi “İlk Baş denetçi ve en az 5 denetçinin seçimi ile Kamu Denetçiliği Kurumu kurulur”. Hükmünü içermektedir.

Anayasa mahkemesi daha sonra aldığı bir kararla da 25.12.2008 günlü ve E. 2006/140, K. 2008/15 sayılı kararı ile de, yasanın tümünü oybirliği ile iptal etmiş ve bu karar, 4 Nisan 2009 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanmıştır⁶. Anayasa mahkemesinin bu kararı vesayetçi zihniyetin bir ürünü olarak çokça eleştirilmiştir (Özbudun: 2009; Fendoğlu:2010), 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan halk oylaması ile halkın % 58’i tarafından kabul edilen 26 maddelik Anayasa değişikliği sonucunda Kamu Denetçiliği Kurumunun (ombudsmanlık) kurulması nihayet kesinleşmiştir. Bunun üzerine hükümet bir kez daha 5.01.2011 tarihinde Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı’nı TBMM’ye göndermiştir. Yasa henüz kabul edilmemekle birlikte kabul edileceğine kesin gözüyle bakılmaktadır.

Tasarı, gerçek ve tüzel kişilerin idarenin işleyişiyle ilgili şikayetlerini, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasa’da belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleriyle tutum ve davranışlarını; adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturulmasını amaçlamaktadır.

Tasarıya göre, Kamu Denetçiliği Kurumu, Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, TBMM Başkanlığına bağlı, kamu tüzelkişiliğine haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da bulunan bir kuruluş olacaktır.

⁶ Anayasa mahkemesinin ayrıntılı kararı için bkz.

http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2681&content=

Kurumda, bir baş denetçi ve en fazla on denetçiyle genel sekreter, uzman, uzman yardımcısı ve diğer personel görev yapacak. Kurum, gerekli gördüğü yerlerde büro açabilecektir.

Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikayet üzerine, Türkiye Cumhuriyeti'nin Anayasa'da belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleriyle tutum ve davranışlarını; adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevli olacak. Ancak; Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerle re'sen imzaladığı kararlar ve emirler, yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, Kurumun görev alanı dışında tutulacaktır.

Kurum, baş denetçi tarafından yönetilecek ve temsil edilecek. Kurum bünyesinde oluşturulacak Kamu Denetçiliği Kurulu, Baş denetçi, Baş denetçi vekili ve denetçilerden oluşacaktır.

Bağımsızlık

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Baş denetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremeyecek, genelge gönderemeyecek, tavsiye ve telkinde bulunamayacak.

Baş denetçi ve denetçiler, görevlerine başlarken, Baş denetçi TBMM Genel Kurulunda; denetçiler ise, TBMM Adalet ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonlarının oluşturduğu karma komisyonda ant içecektir.

Baş denetçi ve denetçilerin görev süreleri 4 yıl olacaktır.

Görevden Alınma Ve Görevin Sona Ermesi

Baş denetçinin veya denetçilerin gerekli nitelikleri taşımadıklarının sonradan anlaşılması veya seçildikten sonra kaybetmeleri halinde, bu durumun karma komisyon tarafından tespit edilmesini takiben baş denetçinin görevinin sona ermesine TBMM Genel Kurulu tarafından görüşmesiz olarak; denetçilerin görevinin sona ermesine ise Komisyon tarafından karar verilecek.

Başvurular

Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler başvurabilecek. Başvuru; başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresini, başvuru sahibi tüzelkişi ise tüzelkişinin unvanı ve yerleşim yeriyle, yetkili kişinin imzasını ve yetki belgesini içeren Türkçe dilekçeyle

yapılacak. Bu başvuru, yönetmelikte belirlenecek şartlara uyulmak kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilecek.

Yapılan başvurulardan; Belli bir konuyu içermeyenler, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklar, sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlarla, daha önce sonuçlandırılanlar, incelenmeyecek.

Ayrıca Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yollarının tüketilmesi zorunlu olacaktır.

Kuruma, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da başvurulabilecektir. Başvurulardan herhangi bir ücret alınmayacaktır.

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

Kurumun inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin, bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren 30 gün içinde verilmesi zorunlu olacak. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler hakkında baş denetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci, disiplin soruşturması açabilecek. Ancak devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilecektir.

Bilirkişi

İnceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak baş denetçi veya denetçiler bilirkişi görevlendirebilecek, tanık veya ilgili kişileri dinleyebilecek. Kurum, inceleme ve araştırmasını başvuru tarihinden itibaren en geç 6 ay içinde sonuçlandıracaktır.

Kurum, inceleme ve araştırma sonucunu ve varsa önerilerini ilgili merciye ve başvurana bildirecek. Kurum, başvurana, işleme karşı başvuru yollarını da gösterecektir.

İlgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini 30 gün içinde Kuruma bildirecektir.

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

Başvurunun Kurum tarafından yerinde görülerek kabul edilmesi halinde; ilgili merci Kurumun önerisi üzerine 30 gün içinde herhangi bir işlem tesis etmeyecek veya eylemde bulunmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

Kurumun, inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden itibaren 6 ay içinde sonuçlandıramaması halinde de durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

Kurul, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak TBMM Adalet ve İnsan Haklarını İnceleme komisyonlarından oluşan karma komisyona sunacak. Komisyon, bu raporu görüşüp, kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere hazırladığı raporu TBMM Başkanlığına gönderecek. Komisyonun raporu TBMM Genel Kurulunda görüşülecektir.

Kurulun yıllık raporu, ayrıca Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulacak. Kurul; açıklanmasında fayda gördüğü konuları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilecektir.

Tasarıyla, Kamu Denetçiliği Kurumuna 100 kadro ihdas edilmektedir.

Bu kurumun kurulmasının, Türkiye’de demokratik standartların yükseltilmesine sağlayacağı katkı açık olmakla birlikte, Tasarıda eleştirilebilecek birtakım hükümler de vardır. Her şeyden önce, Anayasa’da baş denetçinin seçimi ile ilgili düzenlemeye dikkat çekmek gerekir. Bilindiği gibi, baş denetçinin TBMM tarafından seçiminde, ilk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki, üçüncü oylamada salt çoğunluğu aranmakta, bu oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa en çok oy alan iki adayın katılacağı dördüncü oylamada en çok oy alan aday seçilmiş olmaktadır. Kamu baş denetçisinin tavsiyelerinin idare bakımından hukukî bağlayıcılığı olmadığı, bu makamın etkisinin, büyük ölçüde, o kişinin manevî otoritesinden ve toplumca kendisine duyulan güvenden kaynaklanacağı düşünülürse, baş denetçinin dördüncü oylamada basit çoğunlukla seçilebilmesine imkân veren hükmün sakıncalı olduğu açıktır. Halkoyu, muhtemelen, böyle bir seçimin gerekli tarafsızlığı sağlamayacağını düşünebilecek, bu da baş denetçinin halkın gözündeki saygınlığını ve prestijini olumsuz yönde etkileyecektir. Ne var ki, Anayasa’da yer alan bu seçim yöntemini kanunla değiştirmek, elbette mümkün değildir. Dolayısıyla sorun, yeni anayasa yapımı çalışmalarında tekrar değerlendirilmelidir.

Öte yandan, TBMM’ye sunulan kanun tasarısında, baş denetçinin dışındaki denetçilerle ilgili belirsizlikler ve eleştiriye açık yönler bulunmaktadır. Anayasanın ilgili

hükmü, “kamu denetçileri”nden söz etmekle birlikte, bunların sayısını, seçim yöntemini ve yetkilerini belirlememiştir. Tasarıya göre kurumda “en fazla on denetçi” bulunacaktır (m. 4, f. 3). Denetçilerin seçimi, Adalet ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan karma komisyonca yapılacaktır. Burada da, baş denetçinin seçimi yöntemine paralel olarak, ilk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki, üçüncü oylamada salt çoğunluğu aranacak; bu oylamada salt çoğunluk sağlanamadığı takdirde, seçilecek aday sayısının iki katı adayın katılacağı dördüncü oylamada en çok oy alan adaylar seçilmiş olacaktır.

Yukarıda değinildiği gibi, kamu denetçiliği kurumunun, kendisinden beklenen faydaları doğurabilmesi, büyük ölçüde, baş denetçinin toplum gözündeki prestijine ve tarafsızlık imajına bağlı olduğundan, bir anlamda kendi yardımcıları olarak çalışacak olan denetçilerin seçiminde ona daha büyük bir rol tanımak yerinde olacaktır. Meselâ bu konuda, Özbudun (denetçileri baş denetçinin önermesi, fakat bunun kabulünün Karma Komisyonun kararına bağlı olması gibi ortalama bir formül önermektedir. Aksi halde, ya eğer parlâmentoda bir tek parti çoğunluğu varsa, baş denetçinin ve bütün denetçilerin o partiye yakın kişiler arasından seçilmesi; böyle bir çoğunluk yoksa da, çok-partili bir parlâmentoda görülmesi normal olduğu gibi, denetçilerin partiler arası pazarlıklar yoluyla seçilmesi, dolayısıyla kamu denetçiliği kurulunun siyasal düşünceleri çok farklı denetçilerden oluşması gibi bir durum ortaya çıkacaktır. Her iki durum da, en büyük gücünü kamuoyundaki güvenilirliğinden alacak olan bu kurumun etkinliğinin azalmasına yol açacaktır.

Benzer bir eleştiri, baş denetçi, baş denetçi vekili ve denetçilerden oluşacak Kamu Denetçiliği Kurulu’nun görev ve yetkileri bakımından da söz konusu olabilir. Tasarının 7’nci maddesine (f. 2 a) göre, kurulun görevleri arasında, “kurul halinde incelenmesi gereken şikayetleri incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak” da vardır. Hangi konuların “kurul halinde” karara bağlanacağı ile “denetçilerin baş denetçi tarafından görevlendirilecekleri konu veya alanlara ve aralarındaki iş bölümüne ilişkin ilkeler yönetmelikle belirlenir” (m. 8, f. 4). Gene tasarıya göre (m. 7, n. 4), “Kurul, baş denetçinin başkanlığında denetçilerin beşte üçünün katılımı ile toplanır ve üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar alır.”

Türkiye’de Yerel Yönetimler Ombudsmanlığının Olabilirliği

Son yıllarda gerek Türkiye’de olsun gerekse dünyada yerel yönetimlere bir ağırlık verme söz konusudur. Bir taraftan küreselleşme düşüncesi ayakta kalabilmek adına kentler arasında rekabeti arttırırken diğer taraftan yerelleşme düşüncesi yerel yönetimlerin mevcut görev, yetki ve sorumluluklarında da önemli artışlara neden olmuştur. Kamu yönetiminde

özellikle yerel yönetimlere yönelik olarak yeni kurumların sisteme dahil edilmesi önemli yararlar sağlayacaktır.

Ancak gerek eski kurumlara gerekse kurulacak bu yeni kurumlara yönelik denetim faaliyetlerinde önemli aksaklıklar ve eksiklikler söz konusudur. Bu nedenle ulusal düzeyde kamu yönetiminin denetimine katkıda bulunmak amacıyla kurulması düşülen Parlamento ombudsmanlığının yanında ayrıca bir yerel yönetimler ombudsmanlığının da kurulması düşünülmelidir.

Böyle bir kurumun sağlayabileceği yararlar şöyle sıralanabilir:

Yerel yönetimler yerel demokrasinin temel kuruluşlarıdır. Bu nedenle özerk olmak ve belli ölçüde serbest hareket etmek durumundadırlar. Ancak her kamu hizmeti yerine getiren kuruluş gibi etkin bir denetime tabii tutulmak zorundadır. Her ne kadar yerel yönetimler yoğun bir iç ve dış denetime tabii olsalar da, günümüzün değişen şartlarında klasik denetleme yöntemleri yerel yönetimlere yönelik etkin bir denetim konusunda yetersiz kalabilmektedir. İşte tam da bu noktada etkin bir ombudsman denetimi yerel yönetimlere önemli katkılar sağlayabilir.

Yine yerel yönetimlere ilişkin parlamento tarafından yapılan denetimin dolaylı biçimde yapılması ve milletvekillerinin parti disiplini içerisinde hareket etmeleri nedeniyle etkin olmamaktadır. Özellikle TBMM dilekçe komisyonu ve TBMM insan hakları komisyonlarına yapılan müracaatlar ve alınan sonuçlar ise sınırlı kalmaktadır.

Yerel yönetimlerin son dönemlerde görev, yetki ve sorumluluklarında çeşitlenme, bu kuruluşların daha uzmanlaşmış birimler tarafından denetlenmesini zorunlu kılmaktadır. Yerel yönetimler ombudsmanlığı bu uzman ihtiyacını karşılayacak en uygun cevaplardan biridir.

Son anayasa değişikliğiyle dilekçeyle başvuru hakkının vatandaşlara da verilmesi ve katılımcılık ilkesinin de kamuoyu denetimini önemli hale getirmiştir. Bu denetimin etkin bir biçimde yapılabilmesi için kamuoyunun çok iyi ve doğru bir biçimde bilgilendirilmesi gerekir. Yönetimde açıklık ilkesinin gereklerinden biri de budur. Ombudsman denetimi bu konuda önemli katkılar sağlayacaktır. Ancak bunun için ombudsman raporlarının düzenli olarak kamuoyu ile paylaşılması gerekir. Özellikle son dönemlerde giderek artan bilgi kirliliğinden böylece daha az etkilenmek mümkün olabilecektir.

Yargı denetimi yönetimi denetim yolları arasında en etkili olan yollardan bir tanesidir. Ancak yargı denetiminin yapısından dolayı yavaş işleyen bir süreç olması ve yönetimi sadece hukuka uygunluk açısından denetleyebilmesi önemli bir dezavantaj olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durumda toplum vicdanında önemli yaralara neden olmaktadır. Öyle ki toplumda yargı denetimine giderek artan bir güven eksikliği oluşmaktadır.

Yine yargı denetimi için başvuru bazen çok karışık olabilmekte ve bundan dolayı vatandaşların mağdur olmaları da mümkün olabilmektedir. Yerel yönetimler ombudsmanı vatandaşa yargıya başvuru konusunda yardımcı olarak yargı denetiminin etkinleşmesine önemli katkılarda bulunabilecektir.

Türkiye’de “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” ile ilk kez yerel yönetimler bakımından bir kamu denetim aracı olarak “Mahalli İdareler Halk Denetçiliği” getirilmiştir⁷.

Yerel yönetimler ombudsmanı, yasaya göre, her ilden bir kişi olmak üzere 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda belirtilen memurluğa alınmada gerekli genel şartları taşıyan en az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından mezun ve en az on yıl mesleki tecrübe sahibi, toplumda saygınlığı bulunan kişiler arasından beş yıl süre ile görev yapmak üzere seçilecektir.

Ancak hemen belirtmek gerekir ki yerel yönetim ombudsmanlarının minimum 50 yaşında olması ve 65 yaşına kadar görev yapmaları bağımsızlık ve tarafsızlık özellikleri açısından daha uygun olacaktır. Yine kurum seçilenlerinin yönetim ve hukuk konularını iyi bilmeleri gerekliliği son derece önemlidir.

Yasaya göre yerel yönetimler ombudsmanı il genel meclisinin 2/3 çoğunluk kararı ile seçilecektir. İlk iki turda 2/3 çoğunluk sağlanamazsa, üçüncü turda salt çoğunluk aranacak, bu turda salt çoğunluk sağlanamadığı takdirde üçüncü turda en çok oy alan iki aday arasında dördüncü tur oylama yapılacaktır. Dördüncü turda en çok oy alan aday yerel yönetimler ombudsmanı seçilecektir. Yerel ombudsmanlık adaylığına bireyler kendiliğinden aday olabilecekleri gibi, il genel meclisi üyelerinin 1/5’i tarafından da aday gösterilebilecektir.

⁷ Yasa 29 aralık 2003’te TBMM’ye sunulduktan sonra 15 temmuz 2004’te kabul edilmiştir. 3 ağustos 2004 tarihinde cumhurbaşkanı tarafından kısmen veto edilmiştir. Cumhurbaşkanı bazı maddelerin yeniden görüşülmesi için yasayı TBMM’ye iade etmiştir. Yasanın 42. Maddesi yerel yönetimler ombudsmanlığını düzenlemekteydi. Yasa bir daha TBMM’ye getirilmemiş ve kadük olmuştur.

Ancak hemen şunu belirtmek gerekir ki denetleyeceği kurumlar tarafından atanmak ombudsmenin tarafsızlık ve bağımsızlığına gölge düşürecektir. Bu kurumun en yaygın olarak kullanıldığı İngiltere’de yerel yönetimler ombudsmanları İçişleri Bakanınca atanmakla birlikte Maliye Bakanlığı tarafından atanmasına yönelik bir eğilim görülmektedir. Ancak 2007 yılında Başbakan Gordon Brown Parlatentonun (Avam Kamarası) yerel yönetimler ombudsmanlarının atanmasında daha çok söz hakkı olması gerektiğın savunan bir konuşma yapmıştır. Ancak bu durum hem İngiliz Anayasasına aykırıdır (yerel yönetimlerin bağımsız bir kurum olmasından dolayı) hem de yerel yönetimler ombudsmanının parlamento ombudsmanından bir farkı kalmamasına neden olacaktır (Buck, Kirkham and Thompson; 2011:164).

Türkiye’de yerel yönetimler ombudsmanının bağımsız ve tarafsızlığını koruma açısından iki türlü bir oylamayla halk seçimi olmalıdır. Adaylar arasından ilk turda oyların %50’sinden bir fazlasını alan kişi ombudsman olarak seçilmelidir. Eğer kimse ilk turda %50’yi geçemezse en çok oyu alan iki aday arasında seçim yenilenmeli ve ikinci turda oyların %50’sinden bir fazlasını alan aday ombudsman olarak seçilmiş kabul edilmelidir.

Yasada yerel yönetim ombudsmanının görev alanı olarak il belirlenmiştir. Ancak bu bazı açılardan iyi olmakla birlikte (örneğin eyalet bazında belirlenen Hindistan’da iş yükü çokluğundan ve bu iş yüküne paralel personel ve bütçe yokluğundan etkin bir işlev yerine getirilememektedir) bazı açılardan da sakıncalı olabilmektedir (il bazında yeterli uygun aday olmaması, yerel kişisel bağlantıların çokluğu vb nedenlerle görevin layıkıyla yerine getirilememesi gibi) (Drake: 1970; Stark: 2011). Bu nedenle kanaatimiz odur ki yerel yönetimler ombudsmanlığı Türkiye’nin 26 bölgeye bölündüğü NUTS2 sınıflandırılmasına uygun bir biçimde örgütlenmelidir. Her ne kadar ombudsman sayısı 26 olmakla birlikte her ilde bir irtibat bürosu kurularak halkın en yakın büroya başvurması sağlanabilir.

Yasada yerel yönetimler ombudsmanının dokunulmazlığı konusunda bir düzenleme olmamakla birlikte; Türkiye’de kurulacak yerel yönetim ombudsmanlıklarında görev yapacak ombudsmanların geniş bir dokunulmazlık zırhı ile örülmesi zorunludur. Bu kişiler ancak görevini engelleyecek düzeyde fiziki ve psikolojik rahatsızlık, görevi gereği edindiği kişisel bilgi ve sırları açıklama, ombudsman olma şartlarını taşımadığının ortaya çıkması gibi durumlarda mahkeme kararıyla dokunulmazlıkları kaldırılarak görevlerine son verilebilmelidir.

Yasada ombudsmanın görevini yerine getirebilmesi için büro ve personel sağlamanın il özel idarelerince karşılanacağı belirtilmektedir. Ancak takdir edilecektir ki ombudsmanın

kendine ait bir personele sahip olmaması son derece sakıncalı durumdur. Gerek bağımsızlık ve tarafsızlık sağlanamaması, gerekse uzmanlık gerektiren durumlarda yetersiz kalınması ve işlerin layıkıyla yerine getirilememesi durumları söz konusu olacaktır. Yine ombudsmana uygun bir bütçe tahsisi de son derece önemlidir. Hindistan'da iş yüküne uygun bütçe tahsisi yapılamadığı için ombudsmanın pek çok davaya el atamadığı ya da çözemediği görülmüştür.

Yasada yerel yönetimler ombudsmanının her ilde yerel yönetimler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu yönetimler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek kişi ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmakla görevli olduğu belirtilmektedir. Eğer yeni bir düzenleme yapılarak bu kuruma işlerlik kazandırılacaksa bunlara bir de kalkınma ajansları da eklenmelidir.

Yerel yönetimler ombudsmanı, denetim alanında bulunan kurum ve kuruluşlardan görevleri ile ilgili konularda bilgi ve belge isteme ve soru sorma yetkisine sahip bulunmalıdır. İlgili kurum ve kuruluşlar ombudsman tarafından istenen bilgi ve belgelerle sorduğu soruların cevaplarını en geç 1 hafta içerisinde vermek zorunda olmalıdırlar.

Yerel yönetim ombudsmanlığının geniş araştırma ve inceleme yetkileri bulunmasına rağmen kararları bağlayıcı nitelikte değildir. Bu nedenle ombudsmanın kendiliğinden yargıya başvurma yetkisi bulunmalıdır.

Yerel yönetimler ombudsmanı takip etmesi gereken süreci işleterek en geç 45 gün içinde kararını vermelidir. Yönetim de ombudsmanın kararına karşı tutumunu 10 gün içinde açıklamalıdır. Böylece süreç zaman aşımı sürelerinden önce tamamlanmış bulunacak, ombudsman kararından dolayı vatandaşın hak düşürücü sürelerle karşılaşarak mağdur duruma düşmesi önlenecektir. İngiltere'de Yerel yönetimler ombudsmanlığına yönelik en önemli eleştirilerden bir tanesi de kararlarını üç aydan öce açıklayamadıklarından, zamanaşımının işleme suretiyle vatandaşın mağdur duruma düşmesidir. Bu nedenle ombudsmanlar doğrudan kendilerine başvuru yapıldığı durumlarda bazen vatandaş adına kendileri idareye başvurumaktadırlar. Bu tür bir sorunla karşılaşmamak adına belki ombudsmana başvurunun hak düşürücü süreleri durdurduğu kabul edilebilir. Bu durumda ombudsmanın karar verme süresi daha da uzatılabilir. Böylece ombudsmanın aceleci ve yanlış kararlar vermesinin de önüne geçilebilir.

Konusu açık olmayan, somut iddia içermeyen, ombudsmanın yetki alanına girmeyen ya da dava konusu yapıldığı anlaşılan başvurular, yerel yönetim ombudsmanlığı tarafından

işleme konulmamalıdır. Ancak bu konuda ombudsmana geniş bir inisiyatif kullanma yetkisi verilmelidir.

Sonuç Yerine

Son dönemlerde demokratik değerlerin hayata geçirilmesinde ve yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde en önemli kurumlar olarak görülen yerel yönetimler, ne yazık ki Türkiye’de gerektiğinde angaryaların yüklendiği, gerektiğinde de merkezin taşradaki üvey evladı muamelesi gösterildiği kuruluşlar olunmuştur. Sürekli olarak üniter yapıyı bozucu bir unsur olarak görülerek, yönetsel ve mali özerklikleri sağlanmamıştır. Öyle ki Türkiye imzaladığı Avrupa yerel yönetimler özerklik şartında bile bu konulara şerh koymuştur. Bu durum bu kurumları rahat hareket edemeyen, etkin hizmet sunamayan, yersiz ve niteliksiz personel yüzünden vatandaşla sürekli sorun yaşayan bir yapıya itmiştir.

Ancak bu anlayış 1980’lerden sonra giderek değişmeye başlamıştır. Art arda çıkarılan yasalarla bir taraftan merkezi yönetime ait pek çok yetki ve görev yerel yönetimlere bırakılmakla kalmamış, ayrıca mali açıdan da önemli rahatlama sağlanmıştır. Ancak bu hızlı gelişmeler yerel yönetimler açısından hesap verme sorumluluğu içerisinde, hukuka ve hakkaniyete uygun bir hizmet anlayışına götürmemiştir.

Aslında Türkiye’de yerel yönetimler çok sayıda iç ve dış denetim kuruluşu tarafından çok sayıda denetime tabii tutulmaktadır. Ancak bu denetimler klasik yerel yönetim yapısı içerisinde yeterli sayılabilmekle birlikte; yerel yönetimlerle ve kamu yönetimlerinde meydana gelen yapısal ve kuramsal değişimlerden sonra yeterli olamamaktadır.

Yine yargı denetiminin çok yavaş olması, yönetsel denetimlerde aşırı vesayetçi ve ideolojik etkide kalınması bu denetim yöntemlerini bazen etkisiz, çoğu zaman yetersiz ya da hakkaniyet dışı yapmaktadır. Bu da yerel yönetimleri ve ajanlarını hizmetleri yerine getirirken önemli ölçüde zorlamaktadır.

Son dönemdeki anlayışlar doğrultusunda yerel yönetimlerin şeffaf, hesap verebilir, katılımcı bir yapıda, süratli, kaliteli, etkili, adil ve verimli hizmetler sunabilmesi konusunda iyi bir denetim yapısı en önemli yardımcı olacaktır. Ombudsmanlık kurumu bu açıdan önemli bir destek unsuru olabilecektir.

Fikir babasının Türkiye olduğu bir kurumun hala tam anlamıyla gelememiş olması son derece üzücü ve düşündürücüdür. Her ne kadar bu kurumun başarısı için uygulandığı ülkede idari yargının olmaması, ülke nüfusunun küçük, ülkenin zengin ve vatandaşlarının

eğitimli olması şarttır denerek, Türkiye'ye uymayacağı iddia ediliyorsa da bu fikre katılmak mümkün değildir.

Türkiye'de medyanın dördüncü güç olarak etkinliğini arttırdığını görmekteyiz yalnız klasik yazılı ve görsel medya değil, sosyal medyada giderek etkinliğini arttırdığını görmekteyiz. Yine giderek sivil toplum örgütlenmelerinde de artışlar yaşanmaktadır. Bu da ombudsman kararlarının etkinliğini arttırmakta çok işe yarayacaktır.

Yerel yönetimler ombudsmanlığı ile ilgili gelinen durum bir son değil tam tersi bir başlangıçtır. Hatta geç kalmış bir başlangıç olarak tanımlanabilir.

KAYNAKÇA

Avşar, Zakir (1999); “Ombudsman (Kamu Hakemi): Türkiye İçin Bir Model Önerisi, Ankara, Hak-İş Konfederasyonu Yayını.

Avşar, Zakir (2007); Ombudsman: İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi, Ankara: asil yayın-Dağıtım.

Balta, Tahsin Bekir (1970); İdare Hukukuna Giriş, Ankara, TODAİE Yayınları.

Buck, Trevor; Kirkham, Richard and Brian Thompson (2011); The Ombudsman Enterprise and Administrative Justice, Ashgate Publ.

Chinkin, C.M. ve Bailey R.J. (1976); “The Local Ombudsman”, Public Administration, September, 1th.ss. 267-282

Drake, Charles D. (1970); “Ombudsmen For Local Government”, Public Administration: An International Quarterly Vol.48, issue.2. ss.179-189 , (makalenin ilk on-line yayım tarihi: 28.06.2008).

Erhürman, Tufan (1998); “Ombudsman”, Amme İdaresi Dergisi, cilt 31, sayı 3, Eylül 1998, ss.87-102

Erhürman, Tufan (2000); “Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, cilt 49, sayı1-4, ss155-179.

Fendoğlu, Hasan Tahsin (28.09.2010); Kamu Denetçiliği Kurumunun Görev ve Yetkileri, <http://www.sde.org.tr/tr/kose-yazilari/607/kamu-denetciligi-kurumunun-gorev-ve-yetkileri.aspx> (erişim tarihi: 05.03.2012).

Fendoğlu, Hasan Tahsin (2011); Kamu Denetçiliği (Ombudsman), Ankara: Yetkin Yayınları.

Gözübüyük, Şeref (2011); Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Ankara, Turhan Kitabevi, 12. Basım.

İba, Şeref (1997); Parlamenter denetim Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği, Ankara: Bilgi Yayınevi.

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Resmi Gazete sayı:26318, Kanun no: 5548, Kabul tarihi: 28.09.2006, yayım tarihi: 13 Ekim 2010.

Letowska, Ewa (1990); “The Polish Ombudsman (The Commissioner for The Protection of Civil Rights)” International Law Quarterly, vol.39, ss 206-217

Özbudun, Ergun (28.02.2011); Kamu Denetçisi Hakkında Bildiklerimiz, Bilmediklerimiz, Star Gazetesi, <http://www.stargazete.com/acikgorus/kamu-denetciligi-hakkinda-bildiklerimiz-bilmediklerimiz-haber-333913.htm>

Özbudun, Ergun (28.04.2009); “Kamu Denetçiliği ve Anayasa Mahkemesi”, Zaman Gazetesi, <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=842299&title=yorum-prof-dr-ergun-ozbudun-kamu-denetciligi-ve-anayasa-mahkemesi&haberSayfa=2>.

Özden, Kemal (2010); Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmalar, Ankara: Seçkin Yayınları.

Pickl, Victor, J. (1986); “Ombudsman ve Yönetimde Reform”, çev. Turgay Ergun, Amme İdaresi Dergisi, cilt 19, sayı 4, ss. 37-46

Reif, Linda, C (eds.) (2000); “The International Ombudsman Yearbook” vol.2, Kluwer International Law.

Saygın, Engin (2010); “Turkey’s Ombudsman: A Real Ombudsman?”, <http://egpa-conference2011.org/documents/PSG10/SAYGIN.pdf> (erişim tarihi 2.03.2012).

Saygın, Engin (2008); “Ombudsmanı Beklerken: Anayasa Mahkemesi’nin Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu İptaline Dair Gerekçeli Kararı Üzerine Bir İnceleme”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi cilt XII, Sayı 1-2.

Stark, Joshua, J.M. (2011); Kerala’s Ombudsman: A Mismatch of Mission and Capabilities, Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, Vol.24, no.2, ss.389-392

Temizel, Zekeriya (1998); Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman, İstanbul, IULA-EMME Yayınları.