

T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ



TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN DENETİMİNE İLİŞKİN
BİR ÖNERİ: YEREL OMBUDSMAN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Bulut DERİK

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı

HAZİRAN, 2023

T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ



TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN DENETİMİNE İLİŞKİN
BİR ÖNERİ: YEREL OMBUDSMAN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Bulut DERİK
(Y2212.180001)

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Levent ÜRER

HAZİRAN, 2023

ONAY FORMU

ONUR SÖZÜ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetimine İlişkin Bir Öneri: Yerel Ombudsman” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça ’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim. “Haziran, 2023”

Bulut DERİK

ÖNSÖZ

İstanbul Aydın Üniversitesi'ne lisans mezunu olarak geldiğim Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Anabilim Dalı'nda her şeyden önce Anabilim Dalı'na adaptasyonumda, çalışmalarımı yönlendirmesinde, araştırmalarımın her aşamasında bilgi, öneri ve yardımlarını esirgemeyerek akademik ortamda olduğu kadar insani ilişkilerde de sonsuz desteğiyle gelişmeye katkıda bulunan danışman hocam sayın Prof. Dr. Levent ÜRER'e katkılarından dolayı, yüksek lisans öğrenimimin ders aşamasında derslerime ve çalışmalarımın devam edebilmem için gösterdiğim insanüstü gayretlere sağladıkları kolaylıklar için arkadaşlarıma, çalışmalarım süresince birçok fedakârlıklar gösterip beni destekleyerek yaşamımın her döneminde bana duydukları güven için aileme en derin duygularla teşekkür ederim.

Haziran, 2023

Bulut DERİK

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN DENETİMİNE İLİŞKİN BİR ÖNERİ: YEREL OMBUDSMAN

ÖZET

Son yıllarda dünyada ve Türkiye’de yaşanan değişim ve gelişmelere paralel olarak kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ihtiyacı her geçen gün artmaktadır. Kamu yönetiminin gelişmesi ve yaygınlaşması, kamu hizmetleri alanında devlet anlayışının değişmesi ile birlikte yönetimi karmaşıklaştırmış ve ona yeni görevler yüklemiştir. Bu nedenle Avrupa Birliği’ne girme sürecinde olan Türkiye’nin devletin kamu hizmeti yükümlülüklerini yeniden değerlendirmesi ve vatandaşların idareye yönelik şikayetlerini en aza indiren bir yönetim anlayışı oluşturması gerekmektedir.

Bu sebeple Türkiye’de ihtiyaç duyulan, sorunlara etkin ve hızlı çözümler getiren, şikayetleri araştıran ve toplumun işleyişine ilişkin önerilerde bulunan, yargı denetimini güçlendiren, önündeki engellerin kaldırılmasına yardımcı olan ve birçok ülkede başarıyla uygulanan bir ombudsmanlıktır. Çalışmamızda da bu durum ele alınmış olup Türkiye ye uygulanabilirliği incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman, Yerel Yönetim, Yerel Ombudsman.

A RECOMMENDATION ON SUPERVISION OF LOCAL GOVERNMENTS IN TURKEY: LOCAL OMBUDSMAN

ABSTRACT

In parallel with the changes and developments in the world and in Turkey in recent years, the need for restructuring of public administration is increasing day by day. The development and expansion of public administration, along with the change in the understanding of the state in the field of public services, complicated the administration and gave it new tasks. For this reason, Turkey, which is in the process of joining the European Union, needs to re-evaluate the public service obligations of the state and create a management approach that minimizes the complaints of the citizens against the administration.

For this reason, what is needed in Turkey is an ombudsman office that provides effective and fast solutions to problems, investigates complaints and makes suggestions regarding the functioning of society, strengthens judicial review, helps to remove obstacles in front of it, and is successfully implemented in many countries. In our study, this situation was also discussed and its applicability to Turkey was examined.

Keywords: Ombudsman, Local Government, Local Ombudsman.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ONUR SÖZÜ	i
ÖNSÖZ.....	iii
ÖZET.....	v
ABSTRACT	vii
İÇİNDEKİLER	ix
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xv
ÇİZELGELER LİSTESİ.....	xvii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xix
I. GİRİŞ	1
II. YEREL YÖNETİM VE OMBUDSMAN KAVRAMLARININ TEORİK ÇERÇEVESİ	5
A. Yerel Yönetimler	5
1. Yerel Yönetimlerin Tanımı ve Özellikleri.....	5
2. Yerel Yönetimler Perspektifinde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı	6
a. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Ortaya Çıkışı	6
b. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Özellikleri.....	6
c. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimlerin Önemini Arttıran Etkileri.....	7
3. Yerel Yönetimleri Önemli Kılan Güncel Kavramlar	8
B. Ombudsman Müessesesi.....	9
1. Ombudsman Kavramı	9
2. Ombudsmanın Temel Özellikleri.....	12

a. Ombudsmannın Kişisel Özellikleri.....	12
b. Ombudsmannın Kurumsal Özellikleri.....	13
3. Ombudsman Türleri	15
a. Parlamento Ombudsmanı.....	15
b. İnsan Hakları Ombudsmanı	15
c. Çocuk Hakları Ombudsmanı	16
d. Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı	16
e. Öğrenci Ombudsmanı	16
f. Tüketici Ombudsmanı	16
g. Haber (Medya) Ombudsmanı	17
h. Yerel Yönetim Ombudsmanı.....	17
4. Ombudsmannın Ortaya Çıkışı ve Tarihi Süreci.....	17
5. Ombudsmanlık Kurumunu Uygulayan Ülkeler	22
a. İsveç'te Ombudsmanlık Uygulaması.....	22
b. Fransa'da Ombudsmanlık Uygulaması.....	24
c. Norveç'te Ombudsmanlık Uygulaması	25
C. Yerel Yönetim Ombudsmanı	26
1. Yerel Yönetim Ombudsmannının Statüsü	27
2. Yerel Yönetim Ombudsmannının Görev ve Yetkileri	28
a. Yerel Yönetim Ombudsmannının Görev Konuları ve Görevleri	29
b. Yerel Yönetim Ombudsmannının Yetki Alanları ve Yetkileri.....	30
3. Yerel Yönetim Ombudsmannının İşlevleri.....	31
a. Koruma İşlevi	31
b. Denetim İşlevi.....	32
c. Yönetimi İyileştirme İşlevi	33
4. Yerel Yönetim Ombudsmannının Çalışma Usulü	35

5. Yerel Yönetim Ombudsmanı Kararlarının Niteliği	36
6. Yerel Yönetim Ombudsmanının Medya ile İlişkileri	37

III. YEREL YÖNETİM OMBUDSMANLIĞININ TÜRKİYE'DE

UYGULANABİLİRLİĞİ

A. Türkiye'de Yerel Yönetimler	39
1. Türkiye'nin Kamu Yönetimi Yapısı	39
a. Merkezden Yönetim	40
b. Türkiye'de Yerinden Yönetim	40
2. Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısı	41
a. Türkiye'de Belediyeler	43
b. Türkiye'de İl Özel İdareleri	50
c. Türkiye'de Köy Yönetimleri	51
B. Türkiye'de Yerel Yönetim Ombudsmanına Duyulan İhtiyaç	51
1. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar	52
a. Yerel Yönetimlerin Siyasi Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar	52
b. Yerel Yönetimlerin Kamuoyu Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar	54
c. Yerel Yönetimlerin Yargı Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar	55
d. Yerel Yönetimlerin Yönetimsel Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar	57
2. Yerel Yönetimlerin Görev ve Yetkilerinde Meydana Gelen Artış	59
C. Türkiye'de Ombudsman Benzeri Kurumlar Ve Ombudsman Arayışları	62
1. Türkiye'de Ombudsman Benzeri Kurumlar	62
a. Devlet Denetleme Kurulu	63
b. Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu	65
c. Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu	65
d. Kamu Görevlileri Etik Kurulu	67
2. Türkiye'nin Ombudsman Arayışları	69

a. “Gerekçeli Anayasa Önerisi” ve Ombudsman	69
b. Kalkınma Planlarında Ombudsman	71
c. Araştırma Raporlarında Ombudsman	72
d. Bayburt Valiliği’nin İl Ombudsmanı Önerisi	74
e. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nın Yönetmelik Uygulaması ...	75
f. Kanun Tasarılarında Ombudsman	76
g. Kamu Denetçiliği Kurumu	77
h. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ve “Mahalli İdareler Halk Denetçisi”	85
D. Türkiye’de Oluşturulacak Bir Yerel Yönetim Ombudsmanının Sağlayabileceği Yararlar.....	90
1. Yerel Yönetimlerin Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar	90
a. Yerel Yönetimlerin Siyasi Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar	91
b. Yerel Yönetimlerin Kamuoyu Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar	91
c. Yerel Yönetimlerin Yargı Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar	93
d. Yerel Yönetimlerin Yönetmelik Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar.....	95
2. Kötü Yönetimin Önlenmesi ve Yönetimin İyileştirilmesinde Sağlayabileceği Yararlar.....	96
E. Türkiye’de Oluşturulacak Bir Yerel Yönetim Ombudsmanı İçin Öneriler	98
1. Kişisel Özellikleri	98
2. Göreve Getirilmesi, Görev Süresi ve Görevinin Sona Ermesi.....	99
3. Görev ve Yetkileri.....	101
4. Çalışma Usulü	103
5. Kararlarının Etkililiği ve Raporları	105
6. Teşkilatı ve Bütçesi	106
7. Ombudsmanlar Arasındaki İlişkiler	107
IV. SONUÇ.....	109

V. KAYNAKÇA	115
ÖZGEÇMİŞ	123

KISALTMALAR LİSTESİ

BM	: Birleşmiş Milletler
BŞB	: Büyükşehir Belediyesi
EPDK	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
FMCU-UTO	: Dünya Birleşmiş Kentler Federasyonu
IULA	: Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırması
KİK	: Kamu İhale Kurumu
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
TDK	: Türk Dil Kurumu Teşkilatı
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSİAD	: Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
UCLG	: Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya
YKY	: Yeni Kamu Yönetimi

ÇİZELGELER LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 1. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sayısal Görünümü.....	42
--	----

ŞEKİLLER LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Şekil 1. Türkiye’de Kamu Yönetiminin Yapısı.....	40
Şekil 2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Şematik Görünümü.	43

I. GİRİŞ

1960'ların sonlarından itibaren kamu yönetimi çevre kirliliği, artan yoksulluk, şiddet ve bozulmanın yanı sıra Batılı refah devletlerinin içine düştüğü mali krizle mücadele etmektedir. Ayrıca toplumsal ihtiyaçların çeşitliliği ve bireylerin önemi hem bireysel hem de toplumsal yönetişime katılım talebini artırmıştır. Buna paralel olarak, küreselleşmenin toplumlar üzerindeki etkileriyle birlikte gelen ve son senelerde ivme kazanmış olan değişimler, geleneksel kamu yönetişim anlayışını önemli anlamda zorlamış ve yeni bir kamu yönetimi anlayışının gelişimine yol açmıştır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı içerisinde çoğu ülkenin yönetim yapılarında köklü değişiklik durumlarına uğradığını yada bunu değiştirmeye çalıştığını görmekteyiz. Türkiye’de bir yandan kamu yönetimi çevresinde dünyada meydana gelen hızlı değişimlere ve olgulara ayak uydurmaya çalışırken, diğer yandan da kamu yönetiminde yeni reformları hayata geçirmek için çaba sarf ediliyordur.

İdare-vatandaş ilişkisinden kaynaklanan sorunları ele almak için, şikayetleri hızlı ve verimli bir şekilde çözebilecek bir yapıya ihtiyaç vardır. Bu, idarenin işleyişine ilişkin şikayetlerin değerlendirilmesi ve öneriler sunulması için bir mekanizma içermelidir. Ayrıca, Türkiye’de kamu idaresi yargı denetimleri sırasında ortaya çıkan sorunların çözümünde yargı denetimlerini güçlendirecek ve engelleri ortadan kaldıracak bir kuruma acil ihtiyaç vardır. Bu ihtiyaçları karşılayabilmek için Türkiye’de yeni kamu yönetimi reformları, birçok ülkede başarıyla uygulanan ombudsmanlık kurumunu uygulamaya çalışmaktadır.

Yerel yönetimler daha geniş bir sorumluluk yelpazesi üstlendikçe, ombudsmanların rolünü merkezi hükümetlerin ötesine taşımaya düşünmek gerekli hale gelmektedir. Bu, özellikle ombudsmanlık kurumunun kurulu olduğu ülkelerde geçerlidir ve yerel yönetimlerin ulusal muadilleriyle aynı yüksek standartlarda sorumlu tutulmalarını sağlamaktadır.

Ombudsmanlık kurumu, vatandaşların idareden haklarını korumak, idarenin kötü işleyişinden kaynaklanan adaletsizliklere çözüm aramak ve kamunun korunmasına katkıda bulunmak için bir kontrol mekanizması olarak Högste Ombudsmannen olarak ilk kuruluşundan bu yana yoğun bir şekilde kullanılmaktadır. Dünya çapında yüzden fazla ülke, ombudsmanlık kurumunun farklı türleri ve yapılarıyla övünmektedir. Sonuç olarak, bu kurumun Türkiye’de yerel yönetimler düzeyinde kurulması, ülkeye yararlılığının gösterilmesi açısından avantajlı olacak durumdadır.

Yerel yönetimler, idari hiyerarşideki en alt düzey idari birimler olarak hareket ederek kamu yönetiminin çok önemli bir unsurudur. Yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği, bir ülkenin demokratik duruşunun bir yansıması olarak hizmet etmektedir. Bu kurumlar, yalnızca demokrasinin korunmasında önemli bir rol oynamakla kalmaz, aynı zamanda yerel hizmetlerin verimli ve etkili bir şekilde sunulmasında da önemli araçlar olarak hizmet etmektedir. Zamanla yerel yönetimler, demokratik değerleri benimseyen ve toplum düzeyinde birçok hizmet talebini büyük bir ustalıkla yerine getiren hayati kuruluşlar olarak ortaya çıkmıştır.

Metodolojik açıdan ombudsmanlık kurumunun Türk ve dünya literatüründeki tanımlarından hareketle tanımlanması gerekmektedir. Bu kapsamda ombudsman; Kamu kurumları ile bu kurumlarla ilişkisi olan kişiler arasındaki ihtilafları, kişilerin kamu kurumlarına yönelik şikayetlerini ve genellikle kanun koyucu tarafından kurulan ancak hem hükümetten hem de parlamentodan bağımsız olan yasal ve anayasal düzenlemeler oluşturan kamu kurumlarının işleyişindeki usulsüzlükleri araştırır. Ayrıca, tartışılan konuların ortadan kaldırılması ve mağduriyet durumunun ortadan kaldırılması için dava, öneri, basın açıklaması gibi yaptırımların uygulandığı, usulüne uygun yürütülen işlemleri destekleyen demokratik bir karar alma mekanizmasının sağlanması olarak tanımlayabiliriz. Aynı zamanda kamu denetçiliğinin kavramsal çerçevesini oluşturan tarihsel süreci de ayrıntılı olarak incelemekte ve bunun üç ana döneme ayrıldığını belirtmektedir. İsveç’te ombudsman kavramı üç ana döneme ayrılabilir. İlk örnek, Osmanlı ve İsveç tarihinin önemli bir kesişimine denk gelen, ilk ombudsman atanan 1713’teki otoriter monarşi sırasında ortaya çıkmıştır. Daha sonra 1809 senesinde anayasal düzenleme ile İsveç Parlamentosu

ile kral arasındaki gücü dengelemeye hizmet eden Adalet Ombudsmanlığı makamı kurulmuştur. Kamu denetçiliğinin üçüncü ve en modern yinelemesi, 2. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıktı ve vatandaşların yararına kamu makamlarını izleyen bir mekanizmaya dönüşmüştür. 1950'lerden bu yana, bu kavram küresel olarak yayılmıştır.

Yerel yönetim ombudsmanı, idari kontrolün geliştirilmesinde ve etkinliğinin sağlanmasında çok önemli bir işlev görmektedir. Bunu, astlarının çıkarlarını ön planda tutan yöneticileri kontrol altında tutarken, yönetim üyeleri tarafından yürütülen daha etkin iç denetimler ve incelemeler sağlayarak başarmaktadır.

Türk kamu yönetimi, kamu sektörü hizmetlerinin vatandaşların beklentilerini karşılamadaki yetersizliğinden kaynaklanan kötü yönetim uygulamalarıyla yıllardır boğuşmaktadır. Yolsuzluk, kaçakçılık ve keyfilik de kamu hizmetlerinin verimsizliğine, etkinliğine ve ekonomisine katkıda bulunarak durumu daha da karmaşık hale getirilmiştir.

Bununla birlikte kötü yönetim uygulamalarının kamu hizmetlerinde aşırı biçimcilik, idarenin bağlı olduğu hukuk sistemi, merkeziyetçilik anlayışı, şeffaflık eksikliği ve halkla ilişkilerdeki yetersizlik gibi nedenlerinin olduğu düşünülmektedir. Türkiye'de kurulacak yerel ombudsmanlık, geniş kapsamlı bir araştırma, soruşturma ve kontrol organı ile birlikte kendiliğinden hareket edebilecek şekilde yetkilendirilmelidir.

Ombudsman, yerel yönetim yöneticilerini ve çalışanlarını eylemlerinden sorumlu tutarak, görevlerini en yüksek özen, dürüstlük ve sorumluluk standartlarıyla yerine getirmelerini sağlamada kritik bir rol oynamaktadır. Bu da, sundukları hizmetleri, hizmet verdikleri insanların beklentileri ile uyumlu hale getirmeye yardımcı olmaktadır. Ayrıca, kötü tarım uygulamalarının ortadan kaldırılması ve iyi tarım için gerekli koşulların oluşturulması ve doğru uygulamaların şekillenmesi için zemin oluşturulması konusunda yerel yönetimlere her türlü bilgi desteğini sağlayabilir.

Hem yerel hem de merkezi yönetimlere ombudsman atanması konusu, ombudsmanlık kurumunu benimseyen diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de önemli bir tartışma konusu olmuştur.

Araştırmamız, hem Türk hem de uluslararası literatürden yararlanarak yerel yönetim kavramını bünyesine katmıştır. Kavram, bir seçim süreciyle kurulan karar alma mekanizmaları ile yerel ihtiyaçları karşılarken genel refaha hitap eden coğrafi olarak bağlı organları ifade etmektedir. Bu kuruluşlar mali ve idari açıdan özerktir ve yasal statüye sahiptir ve merkezi otoritenin gözetimine tabidir. Merkezi otorite hiyerarşisinden bağımsız karar alma yetkisine sahiptir.

Modern kamu yönetiminin yerel yönetişime yaptığı vurgu, küreselleşme-yerelleşme, demokrasi, katılım, yerel özerklik gibi kavramları gündeme getirmiştir. Yerel yönetim literatüründe yerel toplulukların ve sakinlerinin önemi büyütülmüştür. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerde kentleşme hızının hızla artması, gelişmiş ülkelerde kentlerin sunduğu geniş hizmet yelpazesi ve diğer olanaklar kentlere siyasi, ekonomik ve toplumsal önemi daha da artırmıştır.

Hem yerel hem de merkezi hükümet düzeyinde ombudsman atanması konusu, ombudsman kurumunun kurulu olduğu tüm ülkelerde sıcak bir konudur. Bu, çeşitli nedenlerden kaynaklanmaktadır ve bu konu hakkında önemli bir tartışmaya yol açmaktadır.

Bu çalışma amaç olarak, yerel yönetim ombudsmanlığını teorik bir çerçevede incelemek ve Türkiye’de ihtiyaç olsa da olmasa da Yerel Yönetim Ombudsmanlığının avantajlarını ortaya koymaktır. Ayrıca, yerel düzeyde ombudsmanlık kurumunu uygulayan ülkelerdeki yerel yönetim ombudsmanlık yapılarını incelemek ve Türkiye’de bir yerel yönetim ombudsmanlığı kurumunun kurulmasına yönelik öneri sunmak çalışmanın bir diğer amacıdır.

Bu çalışma, Türk anayasa yapım sürecinde bir yerel yönetim ombudsmanlığı kurumunun kurulmasının zorunlu olduğuna ışık tutmaktadır. Halihazırda bunları kurmuş olan ülkelerdeki yerel yönetim ombudsmanlık yapılarına odaklanması ile Türkiye’nin genel görünümüne önemli bir akademik katkı sağlamaktadır. Bu kritik konuda toplum bilincini artırma potansiyeline sahiptir.

II. YEREL YÖNETİM VE OMBUDSMAN KAVRAMLARININ TEORİK ÇERÇEVESİ

A. Yerel Yönetimler

Günlük hayatın her yönü yerel yönetimler tarafından karşılanmaktadır. Bir kasabada veya şehirde ya da daha büyük bir metropolde yaşayan insanlar, merkezi hükümetle etkileşime geçmeden önce yerel hükümet kuruluşlarıyla günlük etkileşim halindedir. Siyaset ve demokrasi yalnızca yerel düzeyde halkın gözünde var olduğu için, küreselleşme, hesap verebilirlik, hizmet kalitesi veya yerelleştirme gibi herhangi bir yeni fikrin siyaset dünyası üzerinde önemli bir etkisi olmaktadır. Ek olarak, çoğu siyasi kavram ve gelişme ilk önce yerel yönetimlerde gelişmektedir.

Türkiye'de yerel yönetimler, çağdaş kamu yönetimi anlayışının yerel ölçeğe yansımaları olarak hareket eden ombudsman tarafından denetlenmektedir. Bu nedenle tezin bu bölümünde yeni kamu yönetimi hareketinin yerel yönetim kültürüne nasıl yansıdığı ele alınmaktadır. Ek olarak, bu bölüm Türkiye'deki yerel yönetimlerin denetim sağlamak için kullandıkları yöntem ve prosedürleri incelemektedir (Bozlağan, 2003: 89).

1. Yerel Yönetimlerin Tanımı ve Özellikleri

Yerel yönetimler kanuni yetki ve görevleri kanunlar, bütçe, personel ve bütçe ile belirlenen kamu kurumlarıdır. Merkezi hükümetten bağımsızdırlar ve bazı toplulukların yürütme, karar alma ve organizasyon organlarıdır. Bunlar genel olarak topluluk tarafından seçilir; topluluğa en çok ihtiyaç duyulan hizmetleri sağlamakla görevlidirler (Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu, 1992: 1).

Bu bağlamda yerel yönetimlerin özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

1. Belirli coğrafi sınırlara sahip olmak,
2. Yerel ihtiyaçları karşılarken genel çıkarları gözetmek,

3. Karar organı seçimle belirlenir,
4. Kararların merkezi yönetim düzeyi dışında alınması,
5. Tüm eylem ve işlemler merkezi yönetim tarafından kontrol edilir,
6. Tüzel kişiliğe sahip olmak,
7. İdari ve mali bağımsızlık.

2. Yerel Yönetimler Perspektifinde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı kamu yönetimini değiştirdi ve dönüştürdü. Bu anlamda en mühim değişim ve dönüşümler yerel yönetimler düzeyinde gerçekleşmektedir.

a. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Ortaya Çıkışı

Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı (YKY), belirli bir kurucusu olan, resmi bir teoriden ziyade bireysel örneklerden ortaya çıkan ve teori geliştirmeye devam eden bir idari reform hareketi olarak tasavvur edilmektedir (Al, 2002: 110).

Yeni kamu yönetimi teorileri 1960'ların sonunda başlamıştır. 1960 yılının sonundaki ekonomik krizlerden büyük ölçüde etkilenen bu teoriler, Amerikan kamu yönetiminde önemli bir bölünmeye neden olmuştur. Kamu yönetiminin bir kolu ekoloji, finansal istikrar ve kirliliğe odaklanmıştır. Diğer dal ise sanayileşme, kentleşme ve petrol fiyatlandırması ile ilgiliydi. Bu şubeler sonunda daha çok sosyal konulara ve katılıma odaklanmıştır. İnsanlar, küreselleşme ve ihtiyaçların çeşitlenmesi nedeniyle karar alma süreçlerine daha fazla katılım talep etmiştir. 1970'ler, katı, yukarıdan aşağıya yönetimden daha esnek ve gevşek yapılara doğru bir paradigma kaymasına tanık olmuştur. Bu, bu sistemin yarattığı yeni yönetim tarzının etkilerinden kaynaklanıyordu (Bozlağan, 2003: 90).

b. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Özellikleri

Yeni Kamu Yönetim yaklaşımının ana özellikleri şu şekilde sıralanabilmektedir: (Al, 2002: 110):

1. Kamunun faaliyet alanı ve kamunun sunduğu hizmetler yeniden tanımlanmalı,
2. Kamu hizmetlerinin bürokratların tekelinde değil, piyasa ortamında alternatif yöntemlerle sunulmalı,

3. Kamu idareleri ile kamu çalışanları arasında rekabet sağlanır,
4. Girişimcilik yönetimi oluşturulmalıdır. Çalışanların inisiyatif kullanabilmesi ve risk alabilmesi,
5. Kamuda ekonomi, etkinlik, verimlilik, kalite ve performansta giderilmesi gereken eksiklikler bulunmaktadır. Özellikle performans ölçümlerine izin verilmeli,
6. Özel sektörden iş kavramları ve teknikleri kamu kuruluşlarına uygulanmalıdır,
7. Kurallara değil, görevlere, hedeflere ve sonuçlara odaklanılmalı,
8. Hizmet alıcılarına öncelik vermek için, üst düzey yöneticilerden gelen direktiflere sıkı sıkıya bağlı kalmak yerine, kullanıcı tabanını yeniden tanımlamak ve onlara esnek seçenekler sunmak çok önemlidir,
9. Bireyler kamu yönetiminin gözetiminde söz hakkına sahip olmalıdır,
10. Sorunların önüne geçmek için bunları önceden çözmek gerekir,
11. Yönetişime katılım sağlanmalıdır,
12. Yönetim yerelleştirilmeli ve kamu sektörü küçültülmeli.

c. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimlerin Önemini Arttıran Etkileri

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı sayesinde yerel yönetimler daha büyük bir rol oynamaktadır. Bu, yerel değerlerin yanı sıra evrensel değerlerin korunmasını da içermektedir. Buna ek olarak, yerel kalkınma için daha fazla fırsat yaratmak ve var olanı korumaktadır. Bu durum şehirlerin, eyaletlerin ve yerel yönetimlerin önemini artırmaktadır. İl yönetimlerinin kaldırılması ve görevlerinin yerel yönetimlere kaydırılması, ayrı sorumlulukları olan daha güçlü bir yerel yönetim yapısının ortaya çıkmasına neden olmuştur. “Yerel” ağırlıklı devlet modeli uygulanarak mevcut tekil model yerine idari vesayetin zayıflaması, merkezi yönetimlerin otoritesinin zayıflamasına neden olmuştur. Bu durum yerel yönetimlerin güçlenmesine ve öneminin artmasına neden olmaktadır (Özmüş, 2005).

Şehirler, ülkelerin kalkınmasında giderek daha önemli bir rol oynamaktadır. Tokyo ve Toronto gibi şehirlerin artan popüleritesi, yeni kamusal yaklaşımların ve bunların önemini vurgulayan ekonomik-politik yaklaşımların yaratılmasından kaynaklanmaktadır. Bu değişimler, düşük sosyoekonomik gelişmişliğe sahip ülkelerde kentleşme oranlarının artmasına neden olmaktadır. Ayrıca gelişmiş ülkeler, şehirlerinde çok çeşitli sosyal, politik ve ekonomik hizmetler sunmaktadır. Sonuç olarak, bu şehirler buldukları ülkeden çok daha fazla tanınır ve önemlidir (Bozlağan, 2008: 18).

İnsanlar, kuruluşlarını yönetmek istediklerinde ilham almak için yeni kamu yönetimine bakmaktadır. Bunun nedeni, yeni yönetim uygulamalarını, terminolojiyi ve hatta finansal teorileri tetiklemesidir. İnsanlar aynı zamanda çok ortaklı yönetim ve yetki devrini yeni kamu yönetiminden doğan etkili fikirler olarak görmektedir. Bu felsefeler, insanları özel kuruluşları, yurttaş inisiyatiflerini ve yerel yönetimleri yönetime dahil etmeye teşvik etmektedir. Bunu yapmak, yönetimin gelir kaynaklarını artırır ve merkezi hükümetlere olan güvenlerini azaltmaktadır (Bozlağan, 2008: 19).

3. Yerel Yönetimleri Önemli Kılan Güncel Kavramlar

Yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetim literatürüne girmesi, yerel yönetimin önemini artıran birçok temel kavramı beraberinde getirmiştir. Bunları şöyle özetleyebiliriz:

1. Küreselleşme/yerelleşme
2. Servis alanı
3. Demokrasi
4. Katılım
5. Yerel özyönetim

Ademi merkezîyetçilik üç açıdan kendini gösteren bir eğilimdir: yukarıdan aşağıya hiyerarşik örgütlenme, merkezi yönetimden taşra yönetimine ve merkezi yönetimden yerel yönetime şeklindedir. Ademi merkezîyetçi yerel yönetim; karar alma, kaynak yaratma, planlama ve yürütme şeklinde bazı idari yetki ve sorumlulukları devralarak güç ve önem kazanmaktadır.

Yerelleştirmeden farklı olarak, hizmet yerelleştirmesi yukarıdan aşağıya bir yerelleşme süreci değildir; yetkiyi önce en alt düzeye bırakmak, sonra o düzeyin taşıyamadığını yukarı çekmek şeklinde yapılandırılmış bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanlarını genişleten yerel hizmet anlayışı ile yerel yönetimlerin hizmet sunumuna öncelik vermesine izin verildiği söylenmektedir (Özmüş, 2005).

Yerel yönetimler en önemli demokratik kurumlar olarak görülmektedir. Kendi kendini yönetmenin temelidir, insanların yönetime katılmasına izin verir ve demokrasinin erdemini sağlamaktadır. En önemli demokratik kurumlar olarak, seçmenler ile temsilciler arasındaki coğrafi ve sosyal mesafe ile demokrasiyi etkin şekilde uygulamaktadır. Bu mesafenin ulusal düzeydekenden daha az olduğuna inanılıyor, bu da hem gerçek bir seçim sürecine hem de demokrasi teorisinin öngördüğü gibi etkili bir halk kontrolüne izin vermektedir.

Yerel yönetimler, yerel vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik kararlar alınmış olduğu ve uygulanmış olduğu yerler olması nedeniyle katılımcı demokrasinin kurumsallaşması için de uygun alanlardır. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin hizmet sunumuna katılım olanağı sağlamada merkezi yönetimlere göre üstün olduğu söylenebilir (Öner, 2006: 18).

Yerel özerklik, yerel işleri merkezi yönetimden nispeten bağımsız olan, dış müdahaleden uzak, yerel işleri yürütmek için gerek ve başlı başına mali kaynaklara sahip ve tüzel kişi statüsüne sahip yerel yönetim birimlerini ifade etmektedir (Keleş, 2000: 49).

B. Ombudsman Müessesesi

1. Ombudsman Kavramı

Ombudsman eski bir İsveççe kelimedir. İsveççe’de "ombuds" aracı için ve "man", kişi anlamına gelmektedir. Bu iki kelimenin birleşiminden oluşan Ombudsman, "aracı kişi" anlamına gelmektedir (Oytan, 1975: 195).

Ombudsman için anlam olarak birbirine yakın birkaç Türkçe kelime vardır; bunlar arasında “halk denetçisi”, “kamu denetçisi”, “kamu hakemi”, “arabulucu”, “halk avukatı”, “yurttaş sözcüsü” yer alır. Türkiye’de hem Anayasa hemde kanun

ombudsman yerine ombudsman terimini kullanmaktadır (Babüroğlu ve Hatiboğlu, 1997: 15).

Ombudsmanlık kurumları, farklı ülkelerdeki farklı yasal ve anayasal düzenlemeleri nedeniyle öne çıkmaktadır. Bu nedenle “ombudsmanlık” kavramı, sıkı bir şekilde tanımlanmış olmasına rağmen, evrensel olarak kabul edilmiş bir tanıma sahip değildir.

Uluslararası Barolar Birliği Ombudsman Komitesi'nin Ombudsmanı; uluslararası kurumların ortak özelliklerine göre tanımı şu şekildedir:

Resmi raporları dikkate almak, şikayetleri araştırmak ve kanun değişikliklerini savunmak bir kamu görevini gerektiren işlevlerdir. Bunun gibi bir pozisyon, diğer devlet kurumları ve milletvekilleri ile işbirliği yapma yetkisine sahip bir yetkili gerektirir. Bu kişi ayrıca herhangi bir siyasi partiden veya yasama organından yüksek derecede bağımsız olmalıdır (Babüroğlu ve Hatiboğlu, 1997: 15).

Ombudsmanlar, kamu hizmeti veren kurum ve kuruluşların kanunları ihlal etmemelerini sağlamak için denetleyen, halkın resmi temsilcileridir. Ombudsmanlar ayrıca, kamu hizmeti veren kurum ve kuruluşları parlamento tarafından alınan kararlara uyup uymadığını denetlemek suretiyle demokratik karar alma sürecinin düzgün bir şekilde işlediğine dair güvence sağlamaktadır (Öner, 2006: 18).

Danimarka uygulamasına göre, bir ombudsman; "anayasa veya kanunla kurulmuş, bağımsız bir üst düzey kamu görevlisiyle yönetilen, duyguları incinmiş kişilerden adaletsizlik ve kötü yönetim şikayetleri alan bir büro" şeklindedir.

Ombudsman Aytuğ'un açıkladığı gibi, “ombudsman” terimi saygıdeğer bir İsveç geleneğinden gelmektedir ve vatandaşların haklarını savunmakla eş anlamlıdır. Tipik olarak yasama organları tarafından atanan ombudsman, vatandaşlar adına devlet görevlilerine ve bakanlıklara yönelik şikayetleri araştırmaktadır (Altuğ, 2009).

Avşar'a göre ombudsman, parlamentolarınca atanan, fakat hem parlamentodan hem de hükümetten bağımsız, idare tarafından baskı altına alınanların şikayetleri üzerine çoğunlukla herhangi bir kural olmaksızın hareket eden, geniş soruşturma ve soruşturma yetkilerine sahip ombudsmandır; Amacı,

idarenin yaptığı haksızlık durumlarını ortaya çıkarabilmek, takdir yetkisi ile suiistimal edilmesini önlemek, kanunlara uyulmasını ve ona göre hareket edilmesini sağlamak, icrai olmayan tekliflerde bulunmak, hakkaniyete uygun tedbirler önermek ve nihayet kamu idareleri için gerekli reformları teklif etmek olan bir kurumdur. Kamu hizmetlerinin daha iyi işlenmesidir (Avşar, 1999: 52-53).

Temizel'in ombudsman kavramını; vatandaşların yöneticilerinin belirli eylemlerine tepkiler, yöneticiler ile ilgili şikayetler ve bu tür şikayetlerin bağımsız bir biçimde soruşturulması fikri yüzbinlerce yıl gerisine kadar gitmektedir. Bu durum, kişilerin hak ve özgürlüklerinin idareden korunması diğer bir ifadeyle idarenin denetimini zorunlu kılmakta ve demokratik bir toplumun hukuk sisteminde pek çok koruma biçimi ortaya çıkmaktadır (Temizel, 1997: 764).

Türk Dil Kurumu (TDK), ombudsmanı, kullanıcılara e-posta yoluyla gönderilen mesajlarda vatandaşları kamu makamlarının keyfi ve hukuka aykırı eylemlerinden korumakla görevli, meclis tarafından atanan kişi veya kuruluş olarak tanımlamaktadır.

Yasal ve anayasal düzenlemelerle kurulan ombudsman, genellikle yasama organı tarafından atanır, ancak hükümetten ve parlamentodan bağımsızdır. Görevleri, kamu kurumları ile bu kurumlarla ilişkisi olan kişiler arasındaki uyuşmazlıkları incelemektir. Kamu kurumları ve işleyişinde meydana gelen aksaklıklar hakkında da şahıslardan şikâyet almaktadırlar ve uygun şekilde yürütülen işlemlerde yardımcı olmaları ve şikayetlerle ilgili sorunları ortadan kaldırmaları gerekmektedir.

Sorunların giderilmesi ve mağduriyetlerin giderilmesi için;

1. Dava açmak,
2. Disiplin cezası başvuruları,
3. Uyarı,
4. Öneri,
5. Basın açıklamaları,
6. Kongre Konuşması.

Demokratik bir karara ulaşmak için mekanizmanın uygulanmasının garantisi olduğu söylenebilir.

2. Ombudsmannın Temel Özellikleri

Ombudsman'ın nitelikleri sorununu ele almak için iki yönlü bir yaklaşım gereklidir. Bunun nedeni müfettişler hem kişisel hem de örgütsel özelliklere sahiptir (Arklan, 2006: 86).

1. **Kişisel Özellikler:** Bir ajans tarafından seçilen bir kişinin sahip olması gereken özelliklerdir.
2. **Kurumsal Özellikler:** Ombudsmannın kurum olarak barındırması gereken özelliklerdir.

a. Ombudsmannın Kişisel Özellikleri

Ombudsman yasal eğitim almış olmalı, siyasi bir bağlantısı olmamalı ve farklı bir kişiliğe sahip olmalıdır. Ek olarak, konumuna halk tarafından saygı duyulmalıdır. Tarafsız ve bağımsız kalabilmek için, bazı ülkeler Ombudsman'ın görevinden ayrıldıktan sonra bir maaş veya kâr elde etme pozisyonuna sahip olmasını şart koşmaktadır (Öner, 2006).

Ombudsmanların sahip olmaları gereken kişisel niteliklere ilişkin çeşitli görüşler;

Ombudsman'ın kişisel özelliklerine ilişkin Gammeltoft'un görüşü;

“Kariyerinin ortasında olmayan birini ombudsman olarak atamak genellikle iyi bir fikirdir. Deneyimler, bağımsızlığı korumak ve muhafaza etmek için Ombudsman'ın en iyi şekilde, yönetime geri dönmeyi düşünmeyen kıdemli hakimler, üniversite profesörleri, kolluk görevlileri veya üst düzey yöneticiler arasından seçildiğini göstermiştir” (Gammeltoft-Hansen, 1996: 202).

Hill, 1974 senesinde yayınlanan bir makalesinde müfettişin kişisel özelliklerini şu şekildedir;

1. Alanında uzman olmalı
2. Tarafsız olmalı
3. Devlet karşıtı değil vatandaş odaklı olmalı

4. Halk tarafından iyi karşılanmalı ve tarafsızlığı konusunda güvenilir olduğuna inanılmalıdır.

b. Ombudsmannın Kurumsal Özellikleri

Ombudsmanlığın kurumsal özellikleri şu şekildedir:

- Yürütmenin kendi iç denetim metodolojisi ve yargı denetimi dışında denetlenmesini sağlar,
- Etkili bir kontrol mekanizmasıdır,
- Gücün kötüye kullanılmasını önler,
- İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesinden sorumlu olmak,
- kurumu olarak ve kamuoyu nezdinde saygınlık kazanmış bir Kamu kurumudur,
- Genellikle denetçileri Parlamento tarafından seçilir,
- Genellikle yargı birliği sisteminin uygulandığı ülkelerde kurumsallaşmıştır,
- Özerk bir yapıya sahiptir,
- Kamu hizmetlerinin etkinliğini artırmayı amaçlar,
- Manevi yaptırımını bir kurum,
- Başvuru üzerine yada kendiliğinden (gönüllü olarak) hareket etmektedir,
- Şikayetçilerin ajansa kolayca ulaşabilmesi,
- Kamu Denetçiliği'ne yapılan başvurular herhangi bir şekilde bağlı değildir.
- Araştırdığı konu ile ilgili çeşitli bilgi ve belgelere ulaşabilir,
- Denetim yapmak dışında herhangi bir yasal yetkisi bulunmadığını,
- Çalışma sonuçları tüm taraflara bildirilir,
- Araştırma sonuçları kamuoyunun bilgisine sunulur,
- Karar üzerine yürütme organına önerilerde bulunmak,

- Kamuoyuna ve medyaya açıklama, ajans etkinliğini artırmak için önemli bir araçtır,
- Araştırma bir hata bulursa, kuruluşa yalnızca hatayı düzeltmesi veya çözüm bulması için önerilerde bulunabilir, kendi başına düzeltmesi için değil,
- Birime açıklama yapmasını veya özür dilemesini, kararını değiştirmesini, karar vermesini, alacağından vazgeçmesini veya tazminat ödemesini önermek,
- Ombudsman, özel kuruluşlar ile kişiler arasındaki (bankalar ve tüccarlar arasındaki gibi) ihtilaflara konu olmaz,
- Ombudsman, özel kişiler (örneğin, iki komşu) arasındaki bir anlaşmazlığın konusu olamaz.

Ombudsmanın Amirlerin Sahip Olması Gereken Kurumsal Niteliklere İlişkin Çeşitli Görüşler;

Rowat, bir ombudsmanın yaygın olarak kabul edilen özellikleri şu şekilde sıralamaktadır (Ataman, 1993: 219):

1. Ombudsman, yasama organı adına yürütmeyi denetlemek üzere Anayasa veya kanunla kurulmuş bağımsız, tarafsız bir yetkilidir.
2. Ombudsman, idare tarafından yapılan adaletsizlik, adaletsizlik ve suiistimale ilişkin spesifik şikayetleri izlemektedir.
3. Ajans, idari başarısızlıkları kamuya açık bir şekilde soruşturma, eleştirme ve halka açıklama hakkına sahiptir. Ancak tespiti şeklinde kötü davranış ve süreçleri düzeltebilme ve bağlayıcı kararları verme yetkisine sahip değildir.
4. Hükümete “kesinlikle karşı” olmamak.

Eryılmaz, bir ombudsmanın yaygın olarak kabul edilen özellikleri şu şekilde sıralamaktadır (Eryılmaz, 2010: 13);

1. Parlamento tarafından atanmalarına rağmen, siyasi olarak yasama organından bağımsızdırlar.
2. Ombudsman, adli veya idari bir organ değildir.

3. Yürütücü, özdenetimli ve bağlayıcı kararlar alma yetkisi yoktur.
4. Yetkileri "araştırmak, ortaya çıkarmak ve önerilerde bulunmak" ile sınırlıdır.
5. Araştırma için gerekli bilgi ve belgeleri edinme hakkı bulunmaktadır.

3. Ombudsman Türleri

İnsanların ombudsmanlık kurumu konusunda daha fazla yardıma ihtiyaç duyması nedeniyle çeşitli uzmanlaşmış ombudsmanlık kurumları ortaya çıkmıştır. Ombudsmanlık görevinde yapılan değişiklikler, yeni ombudsman türlerinin oluşmasına neden olmuştur bu türler şu şekildedir (Özden, 2005: 39):

- i. Parlamento,
- ii. İnsan hakları,
- iii. Çocuk hakları,
- iv. Silahlı kuvvetler,
- v. Öğrenci,
- vi. Tüketici,
- vii. Basın,
- viii. Yerel yönetim, ombudsmanları şeklindedir.

a. Parlamento Ombudsmanı

Ombudsmanın yetkisi parlamentodan gelmektedir. Halkın güvenini kazanarak ve herkes tarafından tanınarak vatandaşları kamu idarelerine karşı korumaktadırlar. Her ülkedeki ombudsman kurumları, parlamento ombudsmanı modelinden esinlenmiştir. Birçok ülkede parlamenter sisteme benzer bir ombudsmanlık kurumu bulunmaktadır. Bunun nedeni, kurumlarının birbirleriyle birçok ortak özelliği paylaşmalarıdır. Sonuç olarak, ombudsmanlık kurumlarının daha önce tanımlanan birçok özelliği parlamento ombudsmanı için de geçerli olabilmektedir (Temizel, 1997).

b. İnsan Hakları Ombudsmanı

Hibrit ombudsman terimi, bazı ülkelerde insan hakları savunucusu kavramını ifade etmek için de kullanılmaktadır. Bu konum insan hakları

savunuculuğu anlayışından sonra gelişmiş olup geniş bir alanı ve coğrafyayı kapsamaktadır. Hibrit bir ombudsmanın rolü, hükümet faaliyetlerini gözlemlemek ve bireysel hakları teşvik etmek ve korumaktır (Özden, 2005: 41):

c. Çocuk Hakları Ombudsmanı

1981'de Norveç'te Barneombudet adında bir çocuk hakları ombudsmanı kurulmuştur. Ukrayna, çocuklar için bir ombudsman kuran ilk ülkedir; adı Detskirecht'tir. Bu bağımsız kurum, tehlike altındaki çocukların sağlığını, eğitimini, kültürünü ve güvenliğini izlemektedir. Ombudsmanlar, çocukların toplumda söz sahibi olmalarını teşvik etmek ve güvenliklerini sağlamak için yasalar çerçevesinde çalışmaktadır (Özden, 2005: 42):

d. Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı

Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı, ordudaki suistimal ve görevi kötüye kullanma gibi sorunları tanır ve bu sorunları iyileştirmek için çözümler önermektedir. Askeri Ombudsman, görevlerinin bir parçası olarak ordunun savunması veya operasyonları hakkında kararlar almamaktadır. Askeri ombudsman, savunma sisteminde herhangi bir usulsüzlük veya adaletsizlik olmamasını sağlamak için görevlendirilir. Ayrıca, rolleri, kamuoyuna kendi konularının güvenilirliğini göstererek sistemin hesap verebilirliğini göstermektedir.

e. Öğrenci Ombudsmanı

Öğrenci Ombudsmanı, okullardaki öğrencilerin sorunlarıyla ilgilenir ve ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretimdeki öğrencilerin sorunlarına çözümler sunmaktadır. Öğrenci ombudsmanları üniversitelerde daha yaygındır çünkü üniversite öğrencileri okul çocuklarından çok daha fazla sorunla karşı karşıyadır (Özden, 2005: 45):

f. Tüketici Ombudsmanı

Ticari veya endüstride tüketici haklarını korumaktan sorumlu Ombudsman'dır. Ayrıca bankacılık ve sigortacılık gibi farklı alanlarda da çalışırlar. Son zamanlarda ortaya çıkan online alışveriş, telefonla alışveriş şeklinde başka yöntemler de tüketici şikayetleri kapsamında olduğu söylenebilmektedir (Özden, 2005: 48).

g. Haber (Medya) Ombudsmanı

Haber Ombudsman şeklinde de bilinen Haber (Medya) Ombudsmanı, yayıncı kuruluşlar tarafından yayınlanan haber ve programların doğruluğu, meşruiyeti ve tarafsızlığı hakkında okuyuculardan veya izleyicilerden gelmiş olan şikayetleri incelemektedir; hatalı, haksız ve taraflı yayın ve programları düzeltmeye amaçlamaktadır (Özden, 2005: 49).

h. Yerel Yönetim Ombudsmanı

Yerel Yönetim Ombudsmanı, yerel sorumlulukları olan bir ombudsman organıdır. Yerel yönetimin özgürlük, çoğulculuk, katılım ve verimlilik gibi temel ilkelerinin sürekliliğini sağlayarak, yerel yönetimlerle halkın sorunlarını incelemektedir (Özden, 2005: 49).

4. Ombudsmanın Ortaya Çıkışı ve Tarihi Süreci

Ombudsman sisteminin kuruluşu ve tarihsel gelişimi konusunda farklı görüşler bulunmaktadır.

Ombudsmanlık sisteminin, 17. yüzyılda Çin'de Han Hanedanlığı döneminde kurulan "Coutrol Yuan", Roma'da kurulan "Halk Tribünü" ve Amerikan kolonilerinde "Cencors"a dayandığı yönünde bir görüş vardır (Altuğ, 2009).

Ayrıca Halife (Hz.) Ömer'in kurduğu "Muhtesip" kurumu, İslam Devleti'nin pazar ve ihtilaf çözümleyicisi olduğu kadar, pazarın idarecisi olarak başta şehirler ve pazarlar olmak üzere hayatın birçok alanında genel ahlakın bekçisidir (Eryılmaz, 2010).

Ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkışına, Osmanlı İmparatorluğu ile İsveç'in tarihi bir kesişimi damgasını vurmuştur. 1709'da Poltava Savaşı'nda Kral XII. Charles, yokluğunda Högste Ombudsmannen'i "uzaktaki kralların gözleri ve kulakları" olarak görevlendirdi ve yasaların görev alanlarındaki yetkililer ve yöneticiler tarafından onaylanmasını sağlamıştır.

İsveç Kralı 1709-14'te Osmanlı İmparatorluğu'nda kaldığı süre boyunca ülkenin sosyal ve devlet yapılarını incelemiştir. Divan-ı Hümayun, Divan-ı Mezalim, Kazasker, Kadı ve Muhtesip gibi kurullar ile Divan-ı Hümayun, Divan-ı Mezalim, Kazasker ve Kadı gibi kamu görevlilerini incelemiştir. Bu yetkililerin kayıplarını telafi etmek için çalışarak vatandaşları hatalarından ve yalanlarından

korudukları iddia edilmektedir. Ayrıca, tüm bu şeyler yüzünden bunu başlattılar (Ataman, 1993).

Başlangıçta, İsveç Ombudsmanına Adalet Yüksek Komiserliği adı verilmiştir. Ancak 1719 senesinde adı Justitiekansler-JK olarak değiştirilmiştir. O andan itibaren, ombudsmanın pozisyonu artık Kral tarafından kontrol edilmiyordu; bunun yerine Riksdag'a geçmiştir. Ek olarak, 1809 İsveç Anayasası, pozisyon üzerinde Riksdag'a giden yetkiyi içermektedir. Ombudsman büroları, İsveç hukuk sistemindeki kilit kurumlardan biridir. 1809'da ülke anayasasında anayasal bir kurum haline geldiler ve o zamandan beri sistemin önemli bir parçası olarak kalmışlardır (Atabek, 2005: 61).

Finlandiya, İsveç sistemi sayesinde birden fazla ülkede uygulanmaya başlayan Ombudsmanlık sistemini ilk kabul eden ülke olmuştur. Bu 1919'da oldu; ondan önce Finlandiya, yaklaşık altı yüzyıl boyunca İsveç'in bir parçasıydı. Daha sonra Rusya, 1809'da Finlandiya'yı işgal etti ve fethetmiştir (Özden, 2005: 23).

Aynı zamanda Finlandiya, bugünkü anlamıyla bir ombudsmanlık sistemini idari sistemine sokan ilk ülke olmuştur. Finlandiya, 1919'da anayasayı değiştirdikten sonra monarşiyi terk ederek cumhuriyeti hayata geçirmiş ve idari bünyesine bir ombudsmanlık kurumu ekleyerek aynı değişiklikleri yapmış ve dünyanın en yüksek yetkiye sahip ombudsmanlık kurumunu uygulamaya başlamıştır (Baylan, 1978: 24-25).

Finlandiya'dan sonra ombudsmanlık sistemi II. Dünya Savaşı'nın sonuna kadar hiç bir ülkede kabul görülmemiştir. O dönem için bu konuda genel görüş, sistemin az nüfuslu, kültür düzeyi yüksek, gelir düzeyi yüksek, kuvvetler ayrılığının hakim olduğu, idari ve siyasi katılımın öne çıktığı, yargı denetiminin sistem içinde olduğu bir sistem olduğu şeklindeydi. Ademi merkezîyetçi yapı nedeniyle, merkezin çok iyi çalışmaması, diğer ülkelerde uygulanmasını imkansız kılmaktadır.

Norveç, 1952'de askeri ombudsmanlık sistemini ve 1962'de sivil ombudsmanlık sistemini uygulamaya koymuştur.

Danimarka, komşuları Finlandiya ve İsveç ile benzer sosyal ve siyasi yapılara sahip olmasına rağmen, 1954 senesine kadar bir ombudsmanlık kurumu

kurmayı düşünmemiştir. Aynı yıl, askeri hemde sivil işler de tek bir ombudsman kurulmuştur. Ombudsmanlık kurumunun modern ideal versiyonu ilk olarak Danimarka tarafından kurulmuştur. Diğer tüm ülkeler, Danimarka'nın başarılı modelini öğrendikten sonra kurumu benimsemeye zorlanmıştır. İsveç ve Finlandiya ombudsmanları çok güçlüyken, Norveç ombudsmanları çok zayıftır. Danimarka'nın modeline kıyasla hepsinin farklı güçlü ve zayıf yönleri vardır (Baylan, 1978: 13).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'daki birçok ülke kamu hizmetinin önemini anlamıştır. Sonuç olarak, birçok Avrupa ülkesinde ombudsmanlık kurumları ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu kurumlar, halkın siyasi karar alma süreçlerine katılmasını ve nüfusla birlikte büyüyen kamu idarelerini kontrol etmesini sağlamaktadır. Bu kurumların başarısı, İsveç gibi demokratik yöntemlerle yönetilen ülkelerde ortaya çıkmasıyla kanıtlanmıştır. Nüfusları az, eğitim seviyeleri yüksek ve demokrasiden başka yönetim sistemleri yoktur (Baylan, 1978: 19-20).

Alman anayasası 1956 yılında ombudsmanlık sistemini de bünyesine katmak için değiştirilmiştir. Bu, Almanya'nın Kıta Avrupası hukuk sistemini takip eden yüksek nüfuslu bir ülke olmasından kaynaklanıyordu. Ayrıca, Almanya'nın ilk ombudsmanı 1959'da atanmıştır; ancak sivil meseleler üzerinde yetkisi olmayan bir askeri yetkiliydi.

Bir Anglo-Sakson ülkesinde bir Ombudsmana sahip olma fikri ilk olarak Yeni Zelanda'da denenmiştir. Ofis 1962'de Pasifik'te kurulmuştur.

İngiliz Ombudsmanı ordudan ayrı bir kurumdur. 1967'de Parlamenter İdare Komiseri olarak kurulmuştur. Bu kurumun amacı, normal bir mahkeme sistemi tarafından ele alınmayan idari davalarda gözetim ve arabuluculuk sağlamaktır. Ancak, yalnızca Kuzey Avrupa'da bulunan ülkelerde faaliyet göstermektedir; Almanya, 1959'da ombudsmana eşdeğer bir kurum kurulmuştur (Mutta, 2005: 55).

Hem 1966 Zambiya ombudsman kurumu hem de 1973 Tanzanya ombudsman kurumu Afrika'da zaten vardır.

1973 yılında Hindistan'da ve 1983 yılında Pakistan'da ombudsmanlık kurumlarının kurulmasıyla birlikte Asya kıtasında da bu tür kurumlar ortaya çıkmıştır.

Guatemala ve Arjantin gibi diğer Latin Amerika ülkeleri de daha sonra benzer bir sistemi kullanmaya başlamışlardır. Ayrıca Japonya, Kore ve Tayland da bu sistemi uygulamıştır.

Kanada, Kuzey Amerika'da federal düzeyde bir ombudsman kurmaya çalıştı ancak başarısız olmuştur. Yine de, Kanada'nın Quebec eyaleti 1969'da bir Ombudsman kurulmuştur. Amerika Birleşik Devletleri, Kanada gibi, ülke genelinde ulusal bir ombudsmanlık kurumu kuramamıştır (Özden, 2005: 25).

Sosyalist ülkeler tek tek Doğu Avrupa ülkelerine bölündüğünde, bölgelerinde hızlı bir demokratikleşme süreci yaşanmıştır. Bu son kurumsal büyüme dalgası, Avrupa'nın doğusunda yer alan yerlerde görülmüştür. Birçok ülke, insan hakları sorunlarına bakan bir ofise olan ihtiyacı kabul etmiştir. Bu ilgi Romanya, Bulgaristan, Macaristan, Makedonya, Litvanya ve Çek Cumhuriyeti'nin ombudsmanlık büroları kurmasıyla birlikte artmıştır (Özden, 2005: 25).

1995 yılında, ombudsmanlık sistemi dünya çapında 78 ülkede faaliyete geçmiştir. Ombudsmanlık sistemine sahip her ülkenin adı farklıdır, ancak hepsi aynı amaca hizmet etmektedir. Belirli bir bölgede yaşayan vatandaşlara ve yerel yönetimlerle sorunları çözmelerine yardımcı olurlar. Afrika'da 14 bölge, Avrupa'da 16 bölge ve Asya, Pasifik ve Avustralya'da 8 bölge bulunmaktadır. Kanada'da ayrıca ABD sistemleriyle aynı amaca hizmet eden bir ombudsmanlık sistemi vardır (Özden, 2005: 25).

Ombudsman, tarihsel gelişimine bağlı olarak 3 zaman dilimine ayrılabilir. 1713'te ilk ombudsman olarak atanması, otoriter bir monarşi olarak görülmekteydi. 1809'da Fritz, Adalet Ombudsmanı olarak atandı; İsveç parlamentosu adına denetim yapan bir anayasal düzenlemeye sunulmuştu. Nihayet, Fritz'in üçüncü dönemi, 1918'de görevden alındığında sona ermiştir. Adalet Ombudsmanı, kralın iradesine karşı yasama organının yararına çalışmıştır. İkinci aralık, özellikle 2. Dünya Danimarka ombudsman modeli 1953'ten sonra ünlenmiştir. Diğer birçok ülkenin sistemin bir versiyonunu yaratmasına ilham

vermiştir. Bu, insanların hükümet üzerindeki kontrolünü kaybettiği, ancak yine de onun üzerinde güce sahip olduğu bir zamana yol açmıştır (Şahin, 2004: 1).

Avrupa Birliği'nin tarihsel gelişiminin bir parçası olarak, bir ombudsmanlık kurumu, insan haklarının korunması ve hukukun geliştirilmesi için ulusal sistemin önemli bir yönü olarak kabul edilmiştir. Avrupa Birliği, ombudsmanların, her düzeydeki bürokrasi de dahil olmak üzere, kamu yönetiminin her düzeyinde önemli bir rol oynadığını kabul etmektedir. Avrupa Birliği, Temel Hakların 41. maddesi uyarınca, iyi idare hakkı temel bir hak olarak kabul edilmiştir. Bu, ombudsmanlığın uygulanmasının temel koşullarından biri olarak dahil edilmesiyle yansıtılmıştır (Şahin, 2004: 2).

1982'de Avrupa Birliği üye ülkeleri, Ombudsman hakkında karar vermek için İtalya'da bir araya gelmiştir. Bu kararda özetle şu ifadeler yer verildi: "Ombudsmanlık kuran üyelerimiz mevzuatlarını günün koşullarına göre yapacak, oluşturmayanlar ise günün koşullarına göre bu hizmet birimini devreye sokacaklardır" denmektedir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi 23 Eylül 1985'te çeşitli devletlerin bir ombudsmana sahip olması gerektiğini tartışılmıştır. Bu yetkililerin insanların haklarını koruduklarından ve kalkınma ve insan hakları gibi konularda yardımcı olduklarından bahsetmiştir. Tavsiye, dünya genelinde ombudsman kurumları için daha geniş yetkiler teşvik etmiştir (Tosbıyık, 2008: 34).

Avrupa Ombudsmanı ile İnsan Hakları Mahkemesi ve İnsan Hakları Komisyonu üye olan kişileri, insan hakları konularını görüşmek üzere 1985 senesinde bir araya gelmiştir. Fikir alışverişinde bulunmak ve deneyimlerini ortaya çıkarmak için diğer üye devletlerden meslektaşları ile düzenli konferanslar düzenlemeye karar verdiler. Buna, "her üye ülkenin ombudsmanları arasında düzenli konferanslar düzenlenmesi gerektiğini" ilan eden aynı organ tarafından karar verilmiştir. Ertesi yıl, 1986'da Strasbourg'da buluştular, ardından 1988'de Floransa'da ve son olarak 1991'de Lizbon'da buluşmuşlardır.

Avrupa Birliği Anlaşması 7 Şubat 1992'de Hollanda'nın Maastricht şehrinde imzalanmıştır. Bu anlaşma kapsamında bir ombudsmanlık pozisyonunun oluşturulması sağlanmıştır. Avrupa Ombudsmanının amacı, ortaklık hayatını demokratikleştirirken ortaklık kurumlarının şeffaflığını sağlayarak halkın

topluluk kurumlarına olan güvenini artırmaktır. Ayrıca bu yetkili, vatandaşların Avrupa Birliği kurumlarının demokratik işleyişine ilişkin şikayetlerini kabul etmektedir (Tosbıyık, 2008: 34).

Ombudsmanlık Kurumu, Avrupa Konseyi'nin başarılı bir uygulamasıdır. Sonuç olarak, Bakanlar Komitesi 23 Eylül 1995'te ombudsman kurumlarını üye ülkeler için uygun bir seçenek olarak değerlendirmiştir. Ombudsmana soruşturma yapma veya ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde bir ombudsman atama yetkisi verilmiştir. Yerel düzeyde veya kamu yönetiminin belirli alanlarında bir ombudsman atayabilmektedir. Kurumun ayrıca insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı geliştirmek için kullanılması tavsiye edilmektedir (Demirel, 2003: 121).

5. Ombudsmanlık Kurumunu Uygulayan Ülkeler

a. İsveç'te Ombudsmanlık Uygulaması

İsveç'in hükümet biçimi, hükümetin her şubesinin farklı yetkilere sahip olduğu anayasal bir monarşidir. Första Kammaren olarak da adlandırılan birinci oda iki evden oluşuyor; Andra Kammaren yalnızdır. Tek kamaralı bir ikinci meclis olan Riksdag, yasama yetkisini elinde tutmaktadır. Diğer monarşiler gibi, İsveç hükümeti de merkezi kurumlar yerine yerel kurumlarla örgütlenmiştir. Ülkede bu güçler ayrılığı ilkesi öne çıkmaktadır. Yasama organının temel görevi kanunları oluşturmak, vergileri toplamak ve ülke bütçesini yönetmektir. Ayrıca müfettişler ve bir ombudsman aracılığıyla yürütme organını denetlemektedir. Anayasa Komisyonu, kendisine verilen denetleme yetkisi sayesinde bu işlevini meclis soruşturması yoluyla yerine getirmektedir (Akıncı, 1999).

Ombudsman' ı oluşturan 1809 anayasa metni bunu açıkça öngörmediği için, yerel yönetim uzun yıllar Ombudsman tarafından kontrol edilmemiştir. 1957'deki kapsamlı reformlara kadar Ombudsman yerel yönetimi denetlemeye başlamıştır (Akıncı, 1999).

1957 yılında yapılan nizamname ile bölge de imar kapsamına gelmiştir. Fakat, yerel yönetimler özerkliğini koruyabilmek için, bu tür denetimler yalnızca yerel yönetim çalışan kişilerin davranışları üzerinde ve yerel yönetimler düzeyinde çareler tükendiğinde yapılabilir. Ombudsmanın yerel yönetimlerin karar alma organları üzerinde herhangi bir denetimi yoktur. Sadece üyeler

görevlerinden doğan cezai sorumluluk bakımından kısmen denetlenebilirler (Atay, 1999: 275).

İsveç'te Ombudsman, genel seçiminden sonra geçen 15 günde parlamentonun her 2 kanadından 24 üyeden oluşan 48 üyeli bir komite tarafından oybirliğiyle dört yıllık bir süre için seçilmektedir. Komisyon Parlamento adına seçimleri ve atamaları yapmaktadır. Görev süresi biten müfettiş yeniden seçilebilmekle birlikte, uygulamada aynı kişi üç dönemden fazla yeniden seçilememektedir.

Parlamento Ombudsmana olan güveni durumunu kaybetmesiyle, onu görev bölgesinden alma fırsatı bulunmaktadır. Bu kararın alınabilmesi için Kamu Denetçiliği Kurumu'nun faaliyetlerine ilişkin raporu inceleyen kurulun da talebi gerekmektedir. Fakat şimdiye kadar yasama organı onu suçlamak için hiçbir adım atmamıştır (Atay, 1999: 174).

İsveç anayasasına göre, bir ombudsman hukuk alanında yetkin ve sosyal olarak prestijli bir kişiliğe sahip olmalıdır. Ombudsman olmak için Ombudsman olmak şart olmamakla birlikte her vatandaş Ombudsman olabilmekle birlikte, Ombudsmanların genel olarak bölge adliye mahkemesi hakimlerinden seçilmiş olduğu görülmektedir. Bu pozisyona sahip kişiler için herhangi yaş sınırı yoktur. Bununla birlikte, Ombudsman her koşulda tarafsız kalabilmek için dürüst, olgun, hukuk bilincine sahip, mesleki vicdanlardan uzak kişiler arasından seçilmektedir (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 22).

İsveç'te Ombudsman, bölgesel ve yerel makamları, kurulları ve ofisleri ve merkezi hükümeti teftiş ederek zaman zaman çeşitli kamu kurumlarını teftiş etmektedir.

İsveç'te Ombudsman, ihmalkar kamu görevlilerini soruşturma ve görevleriyle ilgili suçları kovuşturma yetkisine sahiptir. Bu konuda İsveç Ombudsman kurumu oldukça güçlü durumda olduğu söylenebilir (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 21).

İsveç'te parlamento ombudsmanı durumuna ek, tüketici ombudsmanı fırsat eşitliği ombudsmanı, ırk ayrımcılığı ombudsmanı, çocuk ombudsmanı ve medya ombudsmanı gibi hükümet tarafından atanan ombudsmanlar da bulunmaktadır (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 21).

Her ülke kendi ihtiyaçlarına göre bir ombudsmanlık kurumu kurmakta ve kurumun görev tanımlarını buna göre belirlemektedir. İsveç'te Ombudsmanlık kurumunun görevi, temel hak ve özgürlüklerin korunması olarak tanımlanmaktadır.

b. Fransa'da Ombudsmanlık Uygulaması

Fransa, cumhuriyet statüsüne sahip yarı başkanlık sistemine sahiptir. Bu ülkede yürütme gücü cumhurbaşkanı ve hükümet arasında blnmstr. Fransız Cumhuriyeti'nde, her Fransız için bir ye olmak üzere 577 yesi olan Ulusal Meclis adında çift kanatlı bir yasama organı vardır. Senato'nun çoğu yerel yönetimleri temsil eden 321 yesi vardır. Seçilen cumhurbaşkanı, 5 yıl boyunca ülke üzerinde tam yetkiye sahiptir. Ayrıca parlamentoyu feshedebilir ve başbakanı seçebilirler.

Parlamento, halk oylamasıyla yasama gücünü cumhurbaşkanı ve hükümetle paylaşmaktadır. Bazı durumlarda, bu pay oylama yoluyla gelmektedir (Şencan, 2011: 17).

Ara bulucu yada uzlaştırıcı demek olan Fransa, Ombudsmanlık sisteminden etkilenmiş olarak 3 Ocak 1973'te bir yasa çıkararak "mediateur" sistemini oluşturmuş ve sonraki yasal değişikliklerle ülkenin idari yapısına uyarlanmıştır (Atay, 1999: 279-280).

Fransa'da arabulucular, Cumhurbaşkanı tarafından toplanan ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile atanan bir Bakanlar Kurulu tarafından kararlaştırılır. Genel kuralın aksine, Fransa'da Ombudsman atanması sürecine dahil olan bir parlamento yoktur. Atamaların tamamen yürütmenin inisiyatifinde olması, kurumun bağımsızlığını sorgulamaktadır (Şencan, 2011: 18).

Fransız hükümeti, kendilerine tanınan mutlakiyet ile arabulucu pozisyonu üzerinde yargı yetkisine sahiptir. Mediatur makam sahibi ancak 6 yıllık süre sona erdiğinde yeniden seçilebilir. Kovuşturma, arama, tutuklama ve diğer her türlü yargılamadan muafırlar. Bu görevlinin üstlendiği tüm arabuluculuk faaliyetleri de yasaldır ve devlet tarafından dokunulmazdır. Bir arabulucunun herhangi bir korku veya endişeden muaf olduğu kabul edilmektedir. Bu tür bir dokunulmazlık, arabulucuya görevini başkasının onayına ihtiyaç duymadan yerine getirirken herhangi bir baskıdan muafiyet sağlamaktadır. İsveç

Ombudsmanı ve İngiliz Parlamenter Komiseri benzer bir yetkiye sahiptir; her ikisine de geniş yetkilerle bağımsızlık verilmiştir.

Arabulucular genellik ile üst düzey kamu yönetiminde yada üst düzey yargıda görev yapmış insanlarca seçilmektedir. Hukukçu olmasının şart durumu yoktur. Görev süresi, yasama organına yeniden seçilmekten farklıdır. Bu yönüyle kurumsal bağımsızlığı artıran bir özellik olarak değerlendirilebilir (Atay, 1999: 282).

Fransız yürütme organının eylem ve işlemleri sonucunda zarara uğrayan kişiler doğrudan Ombudsman'a şikayette bulunamazlar. Başvurular, parlamento kanalıyla Fransız Ombudsmanına yapılmalıdır. Bu durum Ombudsman'ın erişilebilirlik özelliklerini tartışmalı hale getirmektedir. (Arklan, 2006: 90).

Başvuruyu incelemek arabulucunun yetkisindedir ve bu konuda milletvekillerinin takdir yetkisi vardır. Mektuplarda yapılabilecek başvurularda herhangi bir şekil şartı aranmamaktadır (Atay, 1999: 288).

Arabulucuya başvuran kişi aynı zamanda mahkemeye de başvurabilir. Bu nedenle başvuru süresinin durdurulması veya durdurulması gibi bir uygulama söz konusu değildir.

Yaptığı inceleme sonucunda yürütmeyi haksız bulan arabulucu gerekli tavsiyelerde bulunmaktadır. Tavsiyesine uyulmadığı takdirde amirlerine başvurmak, dava açmak, gerekli yasal gözetimi talep etmek gibi yollara başvurabilecektir (Şencan, 2011: 20).

Fransa'da arabulucular basitçe müzakere ve ikna yoluyla bir çözüm bulmaya çalışırlar, bu nedenle adı buradan gelmektedir. Yapılan denetim sonucunda uzlaşmadan çıkmak mümkün olmamıştır. Bunlar da hükümet nezdindeki yetkilerini sınırlandırmaktadır (Atay, 1999: 284).

c. Norveç'te Ombudsmanlık Uygulaması

Norveç'in ilk Ombudsmanı, askeri işlerle ilgilenmek üzere 1952 yılında kurulmuştur. 1962'de İsveç Parlamentosu (Stortinget) ilk sivil Ombudsmanı seçmiştir. İsveç, Danimarka ve Finlandiya'nın aksine, Norveç'in ombudsmanı bir dizi anayasal reformun sonucu değildi; bizzat hükümet tarafından hazırlanmış ve örf ve adet hukuku olarak tanıtılmıştı. Amaç önce pratik deneyim kazanmak,

sonra adım adım ilerlemek olduğundan, 1962'de müfettişlerin yetkileri ilçe ve iller hariç olmak üzere merkezî idare organlarıyla sınırlandırılmıştır. Günümüzde Ombudsman'ın görevleri bölge ve belediyeleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. İdari ve devlet görevlileri ile kamu idaresinin diğer çalışanları hakkındaki şikayetleri kendisine havale etmektedir (Şencan, 2011: 38).

Norveç Ombudsmanı, Parlamento tarafından her genel seçimden sonra 4 senede bir seçilir ve görev süresinin bitiminden önce Parlamantonun üçte ikilik bir çoğunluğu ile görevden alınabilir (Baylan, 1978: 33).

Ombudsmanın yetki alanı tüm kamu yönetimini kapsamaktadır. Ancak, kralın aldığı Danıştay karar durumları bu denetimin kapsam dışındaydı. Özel uyuşmazlıklar da Ombudsmanın faaliyet alanı dışındadır. Bu, özel bir yasal ilişkinin tarafı olarak Devleti içermektedir. Ayrıca aşağıdaki durumlar Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görev alanına girmemektedir (Şencan, 2011: 39):

1. Parlamentoda yasama faaliyeti,
2. Mahkemenin Faaliyetleri,
3. Başsavcılığın Faaliyetleri,
4. Silahlı Kuvvetler Ombudsmanının görev alanına giren hususlar.

Ombudsman, belirli bir şikayetle ilgili olmayan yasal soruları yanıtlamayacaktır. Ayrıca, yasal sorunları çözememektedir.

C. Yerel Yönetim Ombudsmanı

Birçok ülke, hükümetin her bir kolu için ayrı bir hükümet dalı uygulamıştır. Bir Ombudsman kurumu olarak adlandırılan birçok ülke bir şubeyle başladı ve daha fazla şubeye yayılmıştır. Bu kurumlar genellikle başarılıdır ve farklı ülkelerde birçok farklı amacı vardır. Bu kurumların oluşturulmasının bir nedeni de parlamento ombudsmanının zaman içinde artan iş yüküdür. Ayrıca, yerel yönetimler artan görev ve sorumluluklarından dolayı denetim sorunları yaşamaktadırlar.

Ombudsmanlık pozisyonları hem ulusal hem de merkezi hükümetlerin birçok özelliğini taşımaktadır. Yerel yönetimle sorunları çözmek, vatandaşların hakları sorunlarını ele almak ve idarenin süreçlerini iyileştirmeye yönelik öneriler

sunmak için belirli bir bölge veya şehirde çalışmaktadır. Ombudsmanlar, vatandaşların haklarını kendi bölgelerinde veya şehirlerinde korumakla sorumludur; daha geniş alanlar üzerinde güçleri yoktur. Ombudsman pozisyonları genellikle önemli sonuçları olan kamu yönetimi sorunlarını çözmek için kullanılır (Temizel, 1997: 65).

1. Yerel Yönetim Ombudsmanının Statüsü

Bir denetim mekanizmasının ombudsman şeklinde kabuledilmesi için öteki kontrol mekanizmaları farklı ve diğer ombudsmanlık kurumlarından farklı kılan bazı niteliklere sahip olması gerekmektedir. Bu nitelikler, bir denetim mekanizmasını ombudsman olarak kabul edebilmek için gereklidir. Kurumun standart ombudsmanlık kurumlarından belirli bir farkı bulunmamakla birlikte, yerel yönetim ombudsmanının farklı alanlarda yetki ve sorumlulukları olduğu ifade edilmektedir.

Yerel yönetimlerin ombudsman gözetimi, idari sürecin tamamlanmasıyla ilgili süreç ve prosedürlerdeki farklılıklara bağlı olarak kalite bakımından farklılık göstermektedir. Vatandaşların şikayetleri kaçınılmaz olarak meclis üyelerinden oluşan yerel meclislerin aldığı kararlardan kaynaklanmaktadır. Yerel meclisler tarafından alınan hem adil hem de haksız kararlara uyumu izlemek için yerel ombudsmanlık makamları kurulmuştur. Meclis kararlarının kendisinin gözetimiyle suçlanmazlar; bunun yerine, yerel yönetimlerin tüm hükümet eylemlerini izlemektedir (Temizel, 1997: 65-66).

Yeni ombudsmanlar yasal veya anayasal standartlara bağlı kalmalı ve herhangi bir otoriteden bağımsız olmalıdır. Görevlendirilen herhangi bir ombudsman, yasal olarak bir ombudsman olabilmek için bu kriterleri gerçekleştirebilmelidir. Bu, birçok hükümetin böyle bir pozisyonu kabul etmesi zor olacağından, tarafsızlıklarını ve özgürlüklerini korumak için çok önemlidir. Bir yerel yönetim ombudsmanı pozisyonu oluşturan her ülke, bunu belirli yetkiler ve garantilerle yapmaktadır (Şencan, 2011: 40).

Amerika Birleşik Devletleri ombudsmanının pozisyonuna benzer şekilde, her ülkenin hükümdar tarafından atanan bir yerel yönetim ombudsmanı vardır. İngiltere'de bu pozisyon Kraliçe tarafından bir randevu ile doldurulmaktadır. Hawaii'de, pozisyon, atama ile aynı anda gerçekleşen yasama meclisinde yapılan

bir oylamayla doldurulmaktadır. Bu koşullar nedeniyle, bir yerel yönetim ombudsmanının görevden alınması mümkündür. Bu, onları atayan aynı yetkililer tarafından yapılabilir.

Yerel yönetim ombudsmanlarının tarafsız hizmet verebilmesi ve bağımsızlığını sürdürebilmesi için bazı ön koşulların karşılanması gerekmektedir. İngiltere'de yerel yönetim ombudsmanları için belirli bir eğitim düzeyi tanımlanmadığından, bu düzenlemeler yasa tarafından uygulanmaktadır. Bununla birlikte, büyük olasılıkla yüksek eğitim gereklilikleri nedeniyle, uygulamada yüksek eğitim seviyeleri genellikle yerel yönetim ombudsmanlarına atanmaktadır. Hawaii eyaleti, yerel ombudsmanların en azından bilimsel bir kariyere sahip olmalarını ve diğer meslekleri yargılama yetkisine sahip olmalarını şart koşmaktadır. Ayrıca, bir çıkar grubunun savunucusu değil, eyalet parlamentosunun bir üyesi, halk seçimi adayı veya ilgili bir girişimin üyesi olmalıdırlar. Sonuç olarak, ombudsman adaylarının yasama organı üyesi olmaması veya savunuculuk yapmaması gerekmektedir (Baylan, 1978: 62).

Yerel ombudsman komisyonları, yerel yönetim ombudsmanlarının ihtiyaç duyduğu personeli atamak zorundadır. Bu komisyonlar genellikle yerel yönetim ombudsmanı ve bir personelden oluşmaktadır. Her ikisinin de ofislerinin görevlerini hızlı ve etkili bir biçimde yerine getirmek için yeterli mali kaynağa ve bağımsız yetkide olunması gerekir. Birçok ülke yerel yönetim ombudsmanları personel atamakta veya onlar için kalıcı bir pozisyon yaratmaktadır. Hawaii'deki ombudsmanların kanunla belirlenen bir bütçesi vardır. Bu görevliler, ombudsman tarafından atanan yardımcı personel ile birlikte çalışmaktadır. Bütçeleri devlet tarafından düzenlenir ve güvence altına alınır; genellikle diğer kamu görevlileri veya hakimlerden daha fazla ücret almaktadır.

2. Yerel Yönetim Ombudsmanının Görev ve Yetkileri

Farklı yasal sistemler ve ihtiyaçlar, Kamu Denetçiliği kurumunun görev ve yetkilerinin farklı şekillerde ele alınmasını gerektirmektedir. Ombudsman kurumu bütün ülkelerin siyasi ve idari yapılarına göre farklı işlev görmektedir. Bazı ülkelerde, yerel yönetim ombudsmanlarının da farklı yetki ve görevleri vardır. Meclis ombudsmanının görev ve yetkilerine benzer şekilde yerel yönetim ombudsmanları da yetkilerine paralel görevler ifa etmektedirler. Her iki pozisyon

da yasal olarak kısıtlanmış bir yetki kapsamı ile aynı görevleri yerine getirmektedir (Şencan, 2011: 40).

a. Yerel Yönetim Ombudsmanının Görev Konuları ve Görevleri

Her ülkenin Ombudsmanlık kurumu ayrı bir görevi vardır. İdarenin insan hak ve özgürlüklerini korumasına ilişkin soruşturma, araştırma ve denetim yapmak bu görevlere örnek gösterilebilir. Ayrıca, yönetimin İsveç'te yönetilenlere karşı insan hak ve özgürlüklerini korumasını araştırmaktadır ve denetlemektedir. Kurum ilk olarak İsveç'te kuruldu, ancak o zamandan beri Danimarka ve Norveç gibi diğer İskandinav ülkeleri tarafından benimsenmiştir. Bu ülkelerde ombudsmanlar, yönetilenleri kötü yönetimden korumakla görevlidir. Aynı şekilde Fransa'da Arbulucu ile, İngiltere'de ise Parlamento ombudsmanı ile bu görevi yerine getirmektedirler (Baylan, 1978: 62).

Ombudsmanlar farklı ülkelerde çeşitli görevler yerine getirmektedir. Bütün ülkelerin yasal ihtiyaçları biçiminde kendi ombudsman görevini belirleme durumundadır. Ombudsmanlar tipik olarak sorumluluklarını geliştirmek için kendi yetki alanlarındaki kurumları denetlemek gibi rolleriyle ilgili tüm görevleri yerine getirmektedir. Çoğu ülke ayrıca tüm bu görevleri, gerçekleştirdikleri konularla ilgili bir veya daha fazla alanda birleştirmektedir.

Şu anda, çoğu kamu denetçiliği ofisi, ulusal düzeyde görev meseleleriyle ilgilenmektedir. Bunun nedeni, birçok ülkenin, insanların ulusal yönetimle ilgili endişelerini gidermek için ombudsmanlık ofisleri kurmasıdır. Ancak bazı ülkeler bu ofisleri yerel yönetimler için kullanmayı tercih etmektedir. Bunlar, 1970 yerel yönetim yeniden yapılanmasının ardından İtalya'da oluşturulmuştur. Her bölgenin kendi ombudsmanlık kurumu bulunmaktadır. Her biri, bölgenin yasalarına bağlı olarak farklı görevlerle görevlendirilir. Emile-Romagne bölgesindeki ombudsmanlar, adil rekabet ve tarafsızlığı sağlamak için ilçe yönetimlerine yardımcı olurken vatandaşların hak ve çıkarlarını korumakla görevlidir. Ombrie bölgesinde amaçları, vatandaşların çıkarlarını koruyabilmeleri için bölge yönetimlerinin daha iyi işlemesi ve tarafsızlığı yönünde çalışmaktır (Temizel, 1997:68).

Yerel yönetim ombudsmanları dünya çapında çeşitli ülkelerde istihdam edilmektedir. Görevleri ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, genellikle

vatandaşların yerel yönetimlerle ilgili şikayetlerini araştırmak ve devam eden sorunlara çözüm bulmaktan ibarettir. İngiliz muadillerinin aksine, bu ombudsmanlar kamunun haklarını savunmak ve genel yönetimlerini iyileştirmekle görevlidir. Bu nedenle ulusal düzeyde kurulan Ombudsmanlık kurumunununkine benzer bir ilkeyi takip ettiklerine inanılmaktadır (Baylan, 1978: 60).

b. Yerel Yönetim Ombudsmanının Yetki Alanları ve Yetkileri

Ulusal yada Milletlerarası düzeydeki Ombdsman, tüm ulus veya uluslararası kuruluş üzerinde yargı yetkisine sahiptir. Buna karşılık, yerel düzeydeki kamu denetçileri, daha büyük bir kuruluşun yalnızca belirli bir bölgesi, yerel birimi veya bölümü üzerinde yargı yetkisine sahiptir. Bu kamu denetçilerinin yerel düzeyde çalışması ve yalnızca daha büyük kuruluş tarafından oluşturulan alt birimler ve derneklerle etkileşim kurması gerekmektedir. Her ülke ve uluslararası kuruluşun yerel yönetimleri için farklı bir yapıya sahip olması nedeniyle, kamu denetçileri arasında yargı yetkilerinde de farklılıklar vardır. Hawaii'deki yerel yönetim ombudsmanları, eyaletin yerel yönetimlerinin ve yerel hükümet kurumlarının yetkisi altındadır. Ayrıca yerel düzeyde çalışan kurum ve kuruluşlarla birlikte çalışmaktadır. İngiltere'nin yerel ombudsmanı, bölgesel düzeyde çalışan yerel yönetimler, birlikler ve kurumların yetkisinin içeisinde bulunmaktadır (Baylan, 1978: 60).

Tanım olarak, yerel yönetim ombudsmanları, ulusal ombudsman ile aynı yetkilere sahiptir; her ikisi de yerel düzeyde çalışan bağımsız ve tarafsız görevlilerdir. Daha küçük ölçekte çalışabilme ve geniş yetkiye sahip olma yeteneği de dahil olmak üzere, yerel yönetim ombudsmanları daha da benzersiz yetkilere sahiptir. Ek olarak, bağımsızlıkları ve geniş yetkileri, bir yargı organınıninkiyle karşılaştırılabilir. Bu ajans görevlerini yerine getirebilmek için yönetimden işi ile ilgili her türlü bilgi veya belgeyi talep etme yetkisine sahiptir. Ayrıca soruşturma ile ilgili tanıkları dinleme ve ifade alma yetkisine de sahiptir (Akıncı, 1999: 344).

Şu anda hiç kimse yerel yönetim ombudsmanlarına görevleri hakkında talimat verememektedir. Bu görevliler ancak yasalara uygun olması halinde görevlerinden alınabilmektedir. Ombudsmanların görevi kötüye kullandığından

şüphelendikleri bir kamu görevlisi hakkında cezai veya disiplin soruşturması başlatma yetkisi yoktur. Ancak, buldukları herhangi bir durumu ilgili idari merciye bildirebilir ve hazırlayacakları raporlarla kamuoyuna duyurabilirler.

Yerel yönetim ombudsmanı, görevleriyle ilgili masrafları ödemek için yetki alanları tarafından kendilerine tahsis edilen parayı kullanabilir. Ayrıca, vatandaşların şikayetlerini araştırmak, bilgi toplamak ve belgeleri güvence altına almak için kendilerine yardımcı olacak personel kiralayabilirler. Alternatif olarak, yerel yönetim ombudsmanının görevlendirdiği kişiyi onaylayabilirler (Akıncı, 1999: 345).

3. Yerel Yönetim Ombudsmanının İşlevleri

Ombudsmanlık kurumları her ülkede hem kamu görevlileri hem de vatandaşlar için önemli bir durumdur. Kamu yönetiminin insanlara yönelik hizmetlerini nasıl iyileştirebileceği konusunda tavsiyelerde bulunmak için çalışmaktadırlar. Ayrıca, kurumun işleyişini izlerler ve kamu görevlileri tarafından sağlanan hizmetlerle ilgili uygunsuz tutumlar ve sorunlar hakkında vatandaş şikayetlerini dinlemektedir. Ombudsmanlık kurumlarının dünya genelinde pek çok uygulama örneği bulunmaktadır. Bu sistemler yerel yönetimler ve vatandaşlar için çok önemlidir; iki grup arasındaki anlaşmazlıkların çözülmesine yardımcı olur ve hizmetlerin nasıl iyileştirilebileceği konusunda öneriler sunmaktadır (Eken, 1998: 135).

Zamanla, daha fazla insan yerel yönetimlerinden hizmet talep ettikçe, yerel yönetim ombudsmanlarına olan ihtiyaç artmaktadır. Ombudsmanlar, bağımsız ve tarafsız çalışarak hükümetin gücünden yararlanmasını engellemektedirler. Erişilebilir, ucuz, her şeyi bilen ve yetkilerinde geniş kapsamlıdırlar. Onların rolü, tüm faaliyetleri araştırma, analiz ve gözetime tabi tutarak yerel yönetimlerin etkinliğini artırmak için hayati öneme sahiptir.

a. Koruma İşlevi

Ombudsman, genellikle kurumun uygulandığı ülkede vatandaşları kötü yönetimden korumak, hak ve özgürlüklerini korumak gibi önemli işlevlere sahiptir. Yerel Yönetim Ombudsmanı, vatandaşları yerel kurum ve kuruluşların yasa dışı ve kaprisli davranışlarından korumada çok önemli bir rol oynamaktadır. Misyonu, insanların hak ve özgürlüklerini savunmaktır (Nobles, 2001: 309).

Yerel yönetim ombudsmanları, yerel yönetimlerin uygunsuz uygulamalarını belirlemeye ve ortadan kaldırmaya yardımcı olmaktadır. Yerel yönetimlerin kötü uygulamalarını tespit ederek halkın hak ve özgürlüklerini koruma amacına hizmet etmektedirler. Bu kişiler araştırarak, inceleyerek ve kanıt toplayarak, şikayet veya suçlamalara cevaben yerel yönetimler tarafından alınması gereken uygun önlemleri önerirler. Bazı durumlarda, resmi bir suçlamada bulunmak yerine önlem önerme yetkisine bile sahipler (Nobles, 2001: 309).

Yerel yönetim ombudsmanları, bireylerin yerel yönetim tarafından alınan kararlara itiraz etmesi için ucuz ve erişimi kolay bir yöntemdir. Haksız işlem ve yasal olan eylemleri, şehir yönetimine zarar verebilecek olsa bile tespit edebilirler. Ombudsmanlar ayrıca, yerel yönetime verilen ve kendi adlarına idareye karşı halkın tepkisine yol açabilecek herhangi bir zarar için tazminat önerebilir.

Tıpkı kamusal alanda olduğu gibi, yerel yönetim ombudsmanları, kötüye kullanıma karşı bir tampon görevi görerek seçmenlerini kamu gücünün kötüye kullanılmasından korumaktadır. Ayrıca, yanlış yönetildiğinde eylemlerini haklı çıkararak hükümete yardımcı olmaktadır. Yerel yönetim ombudsmanı, kendilerine gelen şikayetlerin büyük bir kısmının asılsız olduğu gerekçesiyle reddedildiğini bildirmektedir. Bunun nedeni, yerel yönetim tarafından yürütülen soruşturmanın yolsuzlukla ilgili söylentilerin veya şikayetlerin yanlış olduğunu belirlemesidir. Bu nedenle, halk ve vatandaşlar, yerel yönetimlerinin yozlaşmadığından emin olabilir. Ayrıca bu kuruluşlar, yerel yönetimi temize çıkarmak ve halkı asılsız suçlamalardan koruyarak güven vermek için kritik bir unsur olarak hizmet etmektedir (Nobles, 2001: 310).

b. Denetim İşlevi

Sürekli ve etkin denetim ile yönetimin normal ve verimli çalışması, yönetilenlerin beklentilerine uygun hizmet sunumu ve halkın saygısı mümkündür. Yerel yönetim müfettişlerinin ortaya çıkışı, mevcut kontrol mekanizmalarının ikamesi olarak değil, yukarıda bahsedilen kontrol yönteminin yetersiz olması ve etkisizliği nedeni ile açığa çıkmakta olan sorunların çözümünde yardım ve tamamlamacı bir unsur şeklindedir. Yerel Yönetim Ombudsmanı, mevcut yerel yönetim teftiş mekanizmalar için yetersizliğinin ele alınmasına ve yerel yönetim

durumlarını genişleterek faaliyetlerinin daha iyi ve etkin bir şekilde izlenmesine önemli bir katkı yapmıştır (Akıncı, 1999: 292).

Mahalli idareler kamu denetçileri, kendilerine gelen şikâyetler doğrultusunda ilgili idari birimlerde çeşitli inceleme ve incelemeler yapabilmekte, gerekli bilgi ve belgelere başvurarak denetim görevini de yerine getirebilmektedir. Yerel yönetim ombudsmanlarının birincil işlevi, kendi yetki alanlarındaki kamu görevlileri tarafından kötü hizmet sunumu veya yetkinin kötüye kullanılması şikayetlerini araştırmaktır. Kurum ve kuruluşlar, müdahaleleri yoluyla eylemlerinden sorumlu tutulur ve eksikliklerini gidermeleri beklenmektedir. Hawaii'de yerel Ombudsman, yasa dışı olduğunu düşündüğü idari işlemleri ve davranışları soruşturmak için vatandaşların şikayetlerini beklemeden tek başına hareket edilebilmektedir. Hawaii Ombudsmanı, gerekli inceleme ve araştırmalara dayanarak, bilgi ve belgelerin yetersiz olduğuna karar verdiğinde, şikayet edilen kurum hakkında denetim düzenleyerek yeminli veya yeminsiz soruşturma da yürütebilir (Baylan, 1978: 63).

Her ülkede ombudsman kurumları vardır; vatandaşların tereddüt etmeden haklarına kolayca başvurmalarını ve erişmelerini sağlayan sorunları hızlı bir şekilde çözmek için resmi olmayan bir araç olarak hareket etmektedirler. Ayrıca vatandaşları yerel yönetim sistemindeki hakları ve hesap verebilirlikleri konusunda bilgilendirmek için bir mekanizma olarak işlev görmektedirler. Ek olarak, bu kurumlar kendi kurumlarının verilerinden bilgi çekerek yerel yönetimlerin denetimine yardımcı olmaktadır. Ombudsmanlar, şirket sahibi olmalarını sağlayarak kamu görevlilerinin ve yerel yönetimlerin daha etkin denetim yapmalarına yardımcı olmaktadır. Ek olarak, denetim işlevi, kötü yönetimi önlemelerine ve iyi yönetimi geliştirmelerine olanak tanımaktadır. Bu nedenle, ombudsmanların çabaları her iki tarafa da büyük fayda sağlamaktadır (Seneviratne, 1994: 123).

c. Yönetimi İyileştirme İşlevi

Ombudsmanlık sisteminin idari makamı tüm işlem ve eylemlerinde hukuka uygun ve adil davranmaya yönlendirerek toplumda hukukun üstünlüğünün gelişmesine ve insan haklarının inşasına katkıda bulunduğu ve Katılımcı demokrasiye hizmet ettiği söylenebilir. Ombudsmanlık sistemi, vatandaşları

devlete karşı hakları ve korunmaları konusunda eğitmekle kalmaz, aynı zamanda faaliyetlerine müdahale edilmesi ve düzeltici önlemlerin nasıl alınacağına da rehberlik etmektedir. Yerel yönetim ombudsmanının ikili bir görevi vardır: kötü yönetimden kaynaklanan şikayetlerin çözümünü hızlandırmak ve yerel yönetimi yetkin ve etkin yönetime yönlendirmektir. Bu hedeflerin her ikisine de ulaşmak, adil ve zamanında çözümler bulmayı gerektirmektedir (Seneviratne, 1994: 165).

Yerel yönetim ombudsmanları, çalışma, teftiş ve teftişlerde gördükleri idari aksaklıkları ve bunların nasıl giderileceğine ilişkin kararları hazırladıkları yıllık ve özel raporlara dahil ederek yürütme ve kamu görevlilerine yol gösterme imkânına sahiptirler. Yerel yönetim ombudsmanlarının, profesyonel kişilik durumları ve deneyimleri ile yerel yönetimler de açığa çıkmakta olan kötü yönetim uygulamalarının kaldırılması, iyi yönetimin sağlanması için gerekli koşulların sağlanması ve doğru uygulamaların yerleşmesi için temellerin atılması amacıyla yerel yönetimlere çeşitli bilgi destekleri sağlamaktadır. Bu amaçla Birleşik Krallık Yerel Yönetim Ombudsmanı, ürettikleri rehber yayınlarla iyi yönetişimin nasıl olması gerektiğine ışık tutmaya ve yerel yönetimde iyi yönetim uygulamalarını yaygınlaştırmaya çalışmaktadırlar (Kirkham, 2004: 305).

Yerel Yönetim Ombudsmanı, demokratik, şeffaf ve bozulmamış bir yerel yönetimin geliştirilmesinde çok önemli bir figürdür. Halkın katılım kanallarını güçlendirmedeki rolleri, vatandaşların hükümetleriyle anlamlı bir şekilde ilişki kurabilmelerini sağlamaktadır. Hayati bilgi ve belgeleri halkla paylaşarak şeffaflığı kolaylaştırır, daha etkin denetimler sağlar ve yerel yönetimleri hesap verebilir kılmaktadır. Böylece, yerel yönetimlerin ve kamu görevlilerinin yolsuzluk söylentilerinin tuzağına düşmesini önleyebilir ve motivasyonlarının düşmesine neden olan şüpheleri gidermeye yardımcı olabilirler.

Ombudsmanlar, kötü yönetim için çözümler belirleyerek, yıllık ve özel raporları aracılığıyla yerel yönetimlere yol gösterirler. Yerel yönetimlerin hükümetlerinin ihtiyaç duyduğu yönetim ve kontrol tekniklerini belirlemesine ve uygulamasına yardımcı olan gönüllü bir danışma ve rehberlik mekanizma şeklinde hareket etmektedirler. Bu, yerel yönetişime daha demokratik ve katılımcı bir yaklaşım için zemin hazırlayan lider ve yönetilen arasındaki ilişkileri geliştirerek yerel yönetimlerin etkinliğini ve etkinliğini artırmaktadır (Seneviratne, 1998: 93-94).

4. Yerel Yönetim Ombudsmanının Çalışma Usulü

Ombudsmanlar, diğer ülkelerde yaptıklarına benzer şekilde çalışmaktadır. Her birinin kanunla belirlenmiş farklı çalışma esasları vardır. Ombudsmanlar, her ülkenin yasa ve düzenlemelerine göre çalışmaktadır. Görev ve yetkilerini yerine getirirken de belirli yöntemler izlemektedir. Hatta bazı ombudsmanlar, parlamento ombudsmanlarıyla prosedürlerde benzerlikler paylaşmaktadır.

Yerel yönetim kamu denetçiliği kurum ve kuruluşlarının etkisizliğinden zarar gören herkes şikayette bulunabilir. Bu, ülke dışında yaşayan ve bir yerel yönetim ombudsmanına şikayette bulunan herkes için standart bir prosedürdür; Hatta ülkede yaşayan yabancı uyruklular için teşvik edilmektedir (Seneviratne, 1998: 102).

Yerel Yönetim Ombudsmanı şikayetleri ücretsiz olarak kabul etmekte ve çözmektedir. Birleşik Krallık'ta yerel yönetim ombudsmanına yapılan şikayetlerin yazılı bir biçimde yapılması gerekir, Hawaii'deki yerel yönetim ombudsmanına yapılan şikayetlerin mektupla, telefonla, telgrafla yada şikayetçinin kişisel başvurusuyla yapılabilir (Baylan, 1978: 63).

Yerel yönetimin ombudsmanları, yetki ve görev alanlarına giren şikayetleri incelemektedir. Bir şikayet onların yetki alanına veya görevine girmiyorsa, şikayeti yok sayar ve girenleri işleme almaktadır. Ombudsmanlar, soruşturmaları sırasında yerel makamlar tarafından verilen kararların doğru bir şekilde uygulandığından emin olmak için şikayetleri incelemektedir. Kararın kendisinin değerine odaklanmak yerine kararların değerinin düşürülmemesine veya değiştirilmemesine odaklanmaktadır. Ombudsman, soruşturmalarının sonuçlarını her iki tarafa da yazılı olarak ileterek taraflar arasındaki anlaşmazlıkların çözülmesine yardımcı olmaktadır. Bir anlaşmaya varamazlarsa, karar vermek için topladıkları bilgi ve belgeleri kullanılmaktadır. Ombudsmanlar daha sonra her iki tarafı da kararları konusunda bilgilendirir ve görüşlerini kurumla paylaşmaları için onları teşvik etmektedir (Seneviratne, 2000: 453).

Yerel yönetim ombudsmanları, soruşturma sürecinde gerekli bilgi ve belgeleri temin edebilmek için idareden ve bilirkişilerden çeşitli bilgi ve belgeler talep edebilir, dinleme ve keşif yolunu kullanabilirler. Yerel yönetim ombudsmanının aldığı bir karar ilgili idare tarafından uygulanmadığı takdirde

ombudsman bir raporla durumu tespit eder ve bu raporu kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Bunun ötesinde, ilgili görevli veya kamu görevlisini suçlu bulsalar dahi hakkında disiplin soruşturması veya ceza kovuşturması açılmasına karar verememektedirler.

5. Yerel Yönetim Ombudsmanı Kararlarının Niteliği

Birçok ülkede, ilgili yerel yönetimlerin yönetimiyle ilgili sorunların nasıl çözüleceğine dair tavsiyeler veren ombudsman uygulamaları vardır. Bunun nedeni, yerel yönetim ombudsmanlarının karar vermeden önce soruşturma, teftiş, araştırma ve diğer görevleri yerine getirmesidir. Bu kararlar yasal olarak bağlayıcı olmasa da, birçok ülke yine de bunlara uymayı seçmektedir. Yerel yönetim ombudsmanlarının zayıf yönlerinden birinin kararlarının herhangi bir yaptırım gücünün olmaması olduğu ileri sürülmüştür. Buna rağmen, doğrudan uygulama yetkisinin olmamasının etkinliklerini etkilemediği iddia edilmiştir çünkü bunlar hala kamu sorunlarına dikkat çekiyor ve ilgili tarafları kamuoyunun incelemesine çekmektedir (Kirkham, 2005: 392).

Eleştirmenler, ombudsmanlık kurumunun bağlayıcı kararları uygulayamaması bariz bir kusur olduğunu öne sürmektedir. Ancak, ikna edici gücü sayesinde, yönetimi daha uyumlu ve esnek karar alma uygulamaları benimsemeye teşvik edebilmektedir. Yasal olarak bağlayıcı olmamakla birlikte, ombudsmanın yerel yönetimlerin eylem ve davranışlarını düzeltmedeki rolü çok önemlidir. Bu, yönetim uygulamalarının iyileştirilmesine ve yerel yönetim organlarında daha fazla hesap verebilirliğin teşvik edilmesine yardımcı olmaktadır.

İngiltere'deki yerel yönetim ombudsmanları, halkın yerel hükümet yetkilileri tarafından alınan kararları anlamasına yardımcı olmaktadır. Kamu görevlileri, kararlarının kamuoyu ile paylaşılacağını bildikleri için ombudsman tarafından eleştirilmemek için hata yapmaktan kaçınmaktadırlar. Eylemlerinin ombudsman tarafından inceleneceğini bildikleri için hataları tekrarlamaktan da kaçınmaktadırlar. Bu da onların bu kararları uygulamak ve görevde kalmak için daha fazla çaba sarf etmelerine yol açmaktadır. Benzer şekilde, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının üyeleri de halkın desteğini yıpratmamak veya kaybetmemek için davranışlarını düzenlemek zorundadır (Kirkham, 2005: 392).

6. Yerel Yönetim Ombudsmanının Medya ile İlişkileri

Yerel yönetim ombudsman yerine getirdiği her işlev için, yerel belediye binası ve idare ile yakın ilişki içindedir. Bu da bürokrasiyi direktiflerine ve kararlarına uygun hareket etmeye teşvik etmektedir. Yakın ilişki, yetkilileri herhangi bir eylemi tamamlarken ekstra dikkatli olmaya da sevk etmektedir. Ombudsmanlar, idare ve medya ile yakın işbirliği içinde çalışmaktadır. Kamu görevlilerine baskı yapmak ve kararlarının daha hızlı uygulanmasını teşvik etmek için medyanın gücünden yararlanmaktadır. Medya aynı zamanda, kamu denetçilerinin hızlı ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamalarına yardımcı olmaktadır (Wade, 1974: 592).

Ombudsmanlık kurumları, gerektiğinde halkı devlete karşı harekete geçirebilmeleri nedeniyle gerçek bir güç kullanabilmektedir. Bu durum onların şikayet üzerine araştırma yapmalarına, soruşturma yoluyla delil toplamalarına ve soruşturma yürütmelerine zıttır. Ombudsman kurumları medya ile de yakın ilişkiler içindedir. Faaliyet raporlarının ve özel raporlarının büyük bir bölümünde medyanın yerel yönetimlerin uygulamalarına ilişkin haberlerini kullanıyorlar. Ek olarak, yerel yönetimler hakkındaki bilgilere, uygulamalarının medyada yer alması yoluyla erişebilirler. Bu bilgi, harekete geçmelerini sağlamaktadır (Wade, 1974: 592).

Yerel yönetim ombudsmanları tarafından bir şikayet alındığında, konuyu araştırır ve bir karar verilmektedir. Bu karar daha sonra hem şikayetçiye hem de protesto edilen idareye bildirilmektedir. Şikayetçinin talepleri karşılanmaz ve ombudsman kararı doğrultusunda düzeltici işlem yapılmaz ise diğer başvuru yolları devam etmektedir. Bu, şikayetçiyi desteklemek için kamuoyunu harekete geçirebilecek bir kamu tepkisini içermektedir. Hawaii'de yerel bir ombudsman, kararı Valiye ve yasama organına bildirmektedir. İdarenin bu karara uymaması halinde tutanak gazetelerde yayımlanmaktadır. Bu şekilde, durum hakkında halka açık bir tartışma yapılabilir. Bu aynı zamanda, raporlar hazırlayan ve bunları gazetelerde yayınlayan İngiltere'nin yerel yönetim ombudsmanları için de geçerlidir (Baylan, 1978: 63).

Medya kuruluşları, bir ülkenin halk eğitim sistemi için hayati önem taşıdığından, objektif bir duruş sergilemeleri gerekmektedir. Benzer şekilde, basın

ve yerel yönetim ombudsmanları arasında bilgi paylaşımı, her iki tarafın da kendi amaçları dışındaki hedeflere ulaşması için gereklidir. Bu ancak her iki taraf da bilinçli olarak kamu yararını ön planda tutarsa gerçekleşebilir. Yüksek eğitimli ve varlıklı kişiler, özellikle yerel yönetim ombudsmanlığı pozisyonlarında sorumluluk sahibi olanlar olmak üzere, basınla çalışmak için en uygun kişilerdir (Seneviratne, 1998: 112).

İngiltere'nin yerel yönetim ombudsmanları, düzenli medya görünüşleri ve kapsamlı çalışma gezileri yoluyla çalışmalarının anlaşılmasını geliştirmek için çalışmaktadır. Bu geziler sırasında radyo ve televizyon röportajlarının yanı sıra yerel yayın kuruluşlarındaki programlara katılmaktadır. Ayrıca, şikayet sistemlerini ve onlarla iletişime geçmenin önemini anlamalarına yardımcı olmak için yerel yönetimler için seri seminerler düzenliyorlar. Bu çabanın bir parçası olarak, bu ombudsmanlar, kapsamlı bir web sitesi de dahil olmak üzere, çalışmalarını hakkında materyaller yayınlamaktadır (Seneviratne, 1998: 113).

III. YEREL YÖNETİM OMBUDSMANLIĞININ TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Son yıllarda Türk kamu yönetim sisteminin yerel yönetimlere verdiği öneminin çoğalmasıyla beraber bu kurumların yasal ve yapısal düzenlemelerinde önemli değişikliklerin gerçekleştiği görülmektedir. Kamu yönetimi sistemine entegre olan yeni kurumların sistemsal eklentilerinin yüksekliğinin bulunması önemlidir. Aksi hâlde yeni kurumların kurulması kamu yönetiminde mevcut bürokratik yapıları karmaşıklaştırabileceği gibi beklenen fayda yerine ek maliyetler de doğurabilmektedir. Türkiye'de ulusal düzeyde hizmet vermek üzere kurulan ombudsmanlık kurumunun yanı sıra yerel yönetimler için ayrı bir ombudsmanlık kurumunun kurulup kurulmayacağı ve kurulması halinde yerel yönetimlere sağlanacak faydalar da açıklığa kavuşturulmalıdır (Ünal, 2008: 248).

Bu bağlamda, Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumu kurulmasının ve yerel yönetimlerin bir ombudsmanlık sistemi durumuna gerek duyup duymadığına ilişkin çalışma ortaya konulduktan sonra, yerel yönetimler için ayrı bir ombudsmanlık kurumu kurulmasının avantajları vurgulanacak ve önerilerde bulunulacaktır. Türkiye'de yerel yönetim müfettişlerinin kurulması için geliştirilmiştir.

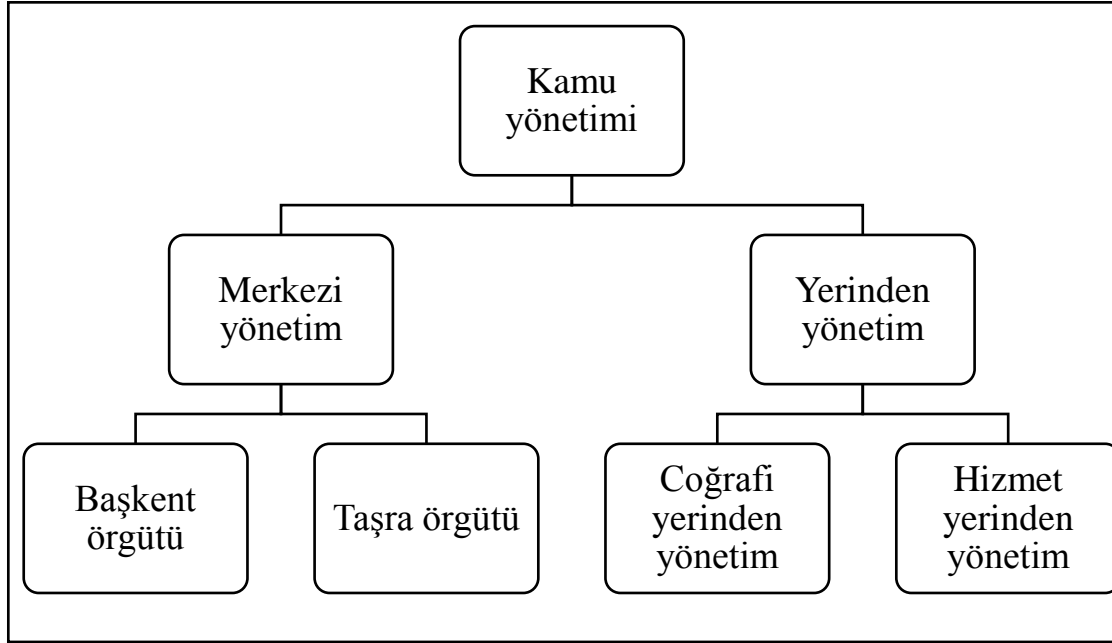
A. Türkiye'de Yerel Yönetimler

Bu kısımda öncelikle Türkiye'nin genel idari yapısını ve bu yapı içerisinde yerel yönetimin yeri tanıtılmaktadır. Daha sonra Türkiye'de yerel yönetimlere ilişkin yasal hükümler ve Türkiye'de yerel yönetimlerin yapısı incelenmiştir.

1. Türkiye'nin Kamu Yönetimi Yapısı

1982 Anayasasının 123. maddesi; İdare organlarının kuruluş ve görevlerinde merkezi yönetim ve yerinden yönetim esasları uygulanmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'nin kamu yönetimi yapısı genellikle merkeziyetçi ve yerinden yönetimli olarak görülmektedir. Ancak 2002 öncesi on yılda yaşanan ekonomik

ve siyasi sorunların aşılması ve temel kurumsal modelin (özellikle AB içinde) Türkiye'ye uyarlanması için yeni kurumlar oluşturulmuştur. Bu çerçevede kamu yönetimi sistemine bağımsız yönetim olarak bilinen üçüncü bir yönetim yapısı eklenmiştir (Öner, 2006: 1).



Şekil 1. Türkiye’de Kamu Yönetiminin Yapısı.

a. Merkezden Yönetim

Merkezi yönetim, ortak hizmetlerin bir merkezde toplanması ve bunların bir hiyerarşide tek bir kaynaktan yürütülmesidir. Merkezden yönetim ilkesi, ilgili hizmetlere ilişkin karar ve faaliyetlerin, merkezi yönetim ve onun teşkilatları tarafından, kamu hizmetlerinin birlik ve bütünlüğünü sağlayacak şekilde hiyerarşik yapısı içinde yürütülmesi olarak tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 2010).

Türkiye Cumhuriyeti, anayasal ilkeleri nedeniyle üniter devletin mükemmel bir örneğidir. Yasaların uygulanması ve iptali gibi tüm kamu hizmeti kararları merkezi hükümet düzeyinde alınmaktadır (Öner, 2006: 2).

b. Türkiye’de Yerinden Yönetim

Yerelleşmeyi analiz etmek için iki farklı yaklaşım vardır: politik ve idari şeklindedir. Politik ademi merkezîyetçilik, doğrudan devlet idaresi ile ilgilenir ve yasama, yargı ve yürütme yetkilerinin yetkili kurumlara devredilmesini içermektedir. Tek bir ulusal modele bağlı olmayan bir yapı olarak federalizm olarak da bilinen siyasal yerinden yönetim yapısında, merkezi yönetim ve yerel

yönetimin yanı sıra merkezin bazı yetkilerini serbestçe kullanabilen federal bir yapı da bulunmaktadır. İkinci yerinden yönetim sistemi, idari yerinden yönetimidir (Öner, 2006: 4).

Türkiye, iki parçalı bir idari yerinden yönetim sistemi kullanmaktadır. Birinci bölüm, Türkiye'nin farklı coğrafi bölgelere bölünmesiyle ilgili olan işlevsel ademi merkeziyetçiliktir. Hem işlevsel hem de coğrafi yerinden yönetim, idari yerinden yönetim olarak adlandırılır.

2. Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısı

1982 Anayasasına göre Türkiye'nin yerel yönetim yapısı belediyeler, il özel idareleri ve köylerden oluşmaktadır. Seçilmiş yetkililer, bu kuruluşlara tam teşekküllü kendi kendini yönetme yetkisi vererek yasal statü vermektedir (Öner, 2006: 4).

Kanuna göre iller kurulurken il düzeyinde özel idare teşkilatları kurulmaktadır. İl yargı alanı ile aynı bölgede olması ve il yönetimi ile organik olarak bağlantılı olması modeline dayanmaktadır. Bu amaçla, kanunla kurulan il sayısına eşdeğer 81 adet ihtisaslaşmış il idare teşkilatı bulunmaktadır. 12 Kasım 2012'de TBMM'de kabul edilen ve 5 Aralık'ta Cumhurbaşkanınca onaylanan 13 ilde büyükşehir ve 26 ilçe kurulması ile bazı kanun ve kararnamelerde değişiklik yapılmasına ilişkin 6360 sayılı Kanun 2012 il özel idaresi Birimleri, 52. 14 Mart 2013 tarih ve 6447 sayılı Kanun ile Ordunun büyükşehir olmasının nedeni ile il özel idaresi sayısı 5'e düşürülmüştür. Bu değişiklikler ile belediye illerdeki "il özel idarelerinin" tüzel kişiliğine son verilmiştir.

2011 senesi itibariyle köy sayısı 34 bin 395 kişidir. 172 6360 sayılı Kanun'un Geçici 2. maddesi uyarınca Türkiye İstatistik Kurumu tarafından belirlenen 2011 senesi adrese dayalı nüfus sayımı sonuçlarına göre, 2 binin altındaki nüfuslar ilk yerel yönetim genel seçiminden sonra geçerli olacaktır. Bu şehirler kaldırılarak köye dönüştürülecek.

2012 yılında Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre belediyeler 16 büyükşehir belediyesi, 143 büyükşehir belediyesi, 65 il belediyesi ve 749 ilçe belediyesi olarak ayrılmaktadır. Aşağıdaki Tablo 1'de türlerine göre yerel yönetimlerin sayısı verilmiştir.

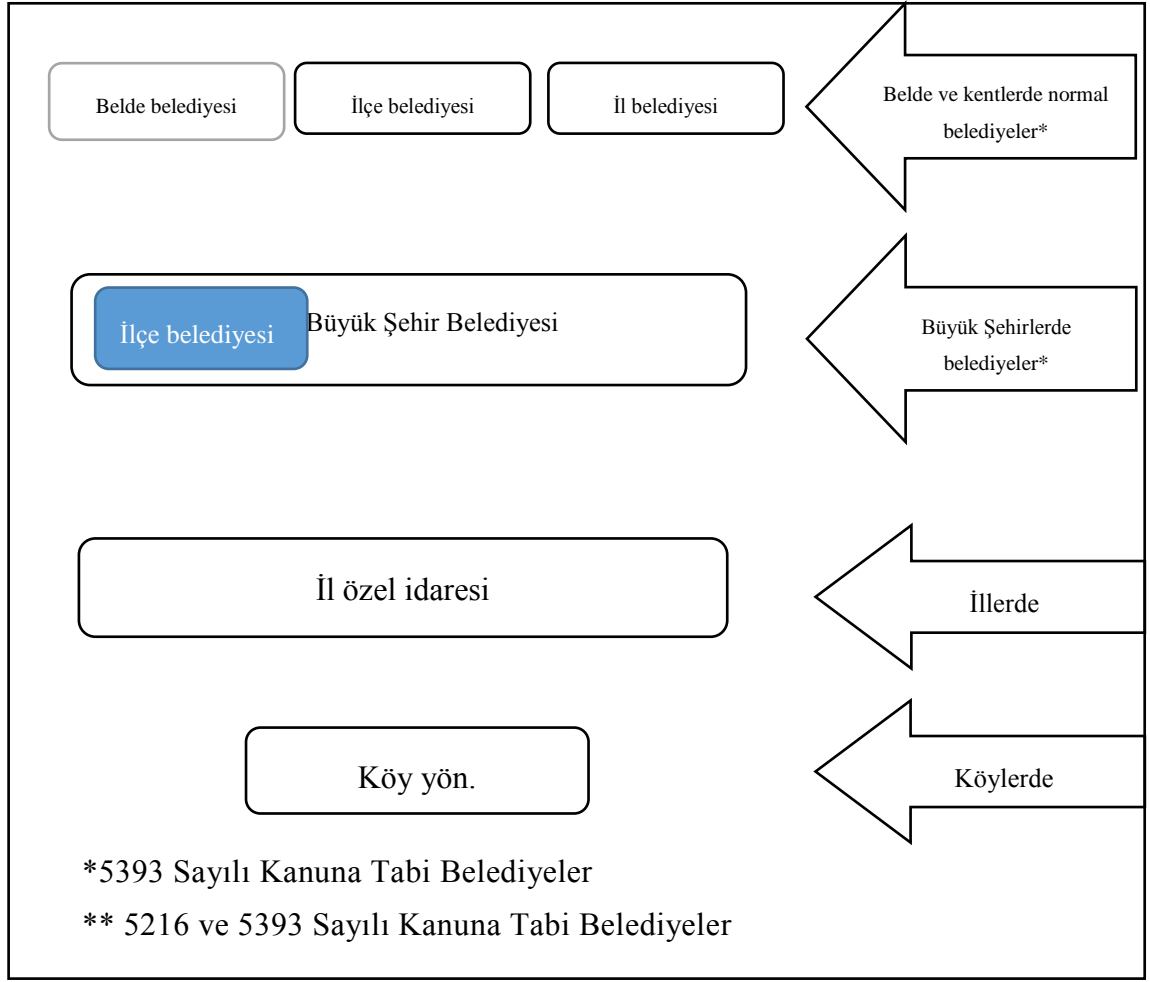
Çizelge 1. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sayısal Görünümü.

Belediyeler		İl Özel İdareleri		Köy
Normal Belediyeler Tür	Sayı	Büyükşehir Belediyeleri İlçe Belediyesi	Sayı	Sayı
	65		143	Toplam
				81
İlçe Belediyesi	749	Büyükşehir Belediyesi	16	
Toplam	814	Toplam	159	2.950
				81
				34.434

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr/>, (Erişim tarihi: 18.01.2023)

6360 sayılı Kanuna göre nüfus olarak 750.000'den fazla olan illerin büyükşehir kapsamına alınmasına izin verilmektedir. Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van büyük şehir olmuştur. 6447 sayılı Kanuna göre Ordu ili belediye kapsamına alınmıştır. Büyük şehir il sınırları il idari sınırları olarak yeniden tanımlanmıştır.

Türkiye’de büyükşehir sisteminin dışında yerel yönetim birimler içerisinde herhangi bir idari hiyerarşi ve idari ilişki bulunmamaktadır. Fakat, büyükşehir özerk sisteminin kendisi iki aşamalı bir sistemdir. Alt kademedede ilçe belediyeleri, üst kademedede ise büyükşehir belediyeleri yer almaktadır. Türk metropoliten model olarak bu 2 düzey içerisinde farklı ilişkiler öngörülmektedir. Örnek olarak, Şekil 2’de, alt düzey bir şehrin karar verme sürecini ve üst düzey şehir planının uygulanmasını denetlemek mümkündür (Arıkboğa, 2008: 163).



Şekil 2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Şematik Görünümü.

Kaynak: (Arıkboğa, 2008: 163).

a. Türkiye’de Belediyeler

Yukarıda bahsedildiği gibi, Türkiye’deki şehirler farklı kategorilere ayrılmıştır. Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri, bölge belediyeleri ve ilçe belediyeleri gibi çeşitli belediye sınıflandırmalarına örnektir.

1982 Anayasası'nın 127. maddesi, "yasanın büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirebileceği" hükmü de dahil olmak üzere, Türk metropollerinde özel idari organların kurulmasına ilişkin görüşü tamamlamıştır. Bu anayasal hükme göre, 8 Mart 1984 tarihli zamanda yürürlüğe girmiş olan 195 sayılı Kanun Hükmü Kararnamesi, büyükşehir yönetimini düzenlemektedir (Öner, 2006: 255).

195 sayılı Kanun Hükümünde Kararname'nin yayımlanmasından kısa bir süre sonra, 27 Haziran 1984 tarihinde, büyükşehir belediyesi statüsünde olan 3030 sayılı Büyükşehir Belediye İdaresi Kanunu çıkarılarak yürürlüğe girmiştir.

Bu nedenle Türkiye'de belediye yönetimi açısından iki aşamalı bir model ortaya çıkmıştır.

Birincisi: Sıradan belediyeler olarak bilinen 1580 sayılı Kanunla yönetilen belediyeler.

İkincisi: 3030 sayılı Kanuna tabi büyükşehirler ile bu modelde kurulan ilçe ve beldeler.

3030 sayılı Kanun'dan uygulanan büyükşehir modeli ve mevzuat hükümleri 20 sene süre ile geçerlidir. Türkiye belediyeleri 23.07. 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 13 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Kanun ile yönetilirler.

i. Belediyelerin Görevleri

5393 sayılı Kanun, hizmetin alanı ve görev güçleri çerçevesindeki belediyelerin sorumluluk ve yetkilerini belirlemektedir. Bu nitelikteki düzenlemeler 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda da yer almaktadır. Kanun'un 7. maddesinde Büyükşehir Belediyesi'nin görevleri ayrıntılı olarak düzenlenmiş olup, Belediye Kanunu ile Büyükşehir Belediyesi'ne verilen sorumlulukların tamamına yakını Büyükşehir Belediyesi'ne verilmiştir. Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı olmayan belediyeler temel olarak 5393 sayılı Kanun kapsamında faaliyet gösterirken, 16 büyükşehir belediyesi ve büyükşehir belediyeler ise 5216 sayılı Kanun ve 5393 sayılı Kanun kapsamında faaliyet göstermektedir.

Yeni iç hukukta, görev ve yetkilerinin belirlenmesi tadadi yöntemi “yetki” ve “genel yetki” esasına göre değiştirilmiştir. Belediyelerin görev ve yetkileri ayrıntılı olarak düzenlenmemiş olup, 14. madde başlığı altında belirtilmesi yeterlidir. Ayrıca evrensel yetki ilkesi de yer almaktadır.

Kanunun 14. maddesi belediyelerin aşağıdaki konulardaki görev ve yetkilerini düzenlemektedir:

1. İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı,

2. Coğrafi ve kentsel bilgi sistemleri,
3. Çevre ve sanitasyon,
4. Temizlik ve katı atık,
5. Polis, İtfaiye, Acil Durum, Kurtarma ve Ambulans,
6. Kent trafiği,
7. Mezarlıklar,
8. Ağaçlandırma, parklar ve yeşil alanlar,
9. Konut,
10. Kültür ve sanat, turizm ve tanıtım,
11. Gençlik ve spor,
12. Sosyal Hizmet ve Yardım,
13. Düğün (Nikah),
14. Kariyer ve Beceri Kazanımı,
15. Ekonomik ve ticari gelişme,
16. Kadın ve çocuklar için koruma konutları (nüfusu 50.000'den fazla olan şehirler),
17. Yurt içinde her kademede okul binalarının yapımı, bakımı, onarımı ve donatımı,
18. Sağlık ile ilgili herhangi bir tesisi inşa etmek veya işletmek,
19. Kültür ve tabiat varlıklarının, tarihi yapıların, kent tarihi açısından önemli olan yer ile işlevlerin korunabilmesi, bakım durumu, restorasyonu ve yeniden inşa edilmesi,
20. Öğrencilere ve amatör spor kulüplerine yardımcı olmak, amatör spor müsabakaları düzenlemek ve başarılı sporcuları ödüllendirmek,
21. Gıda bankaları,
22. Engelli, yaşlı, muhtaç ve dar gelirli nüfusa uygun ve en yakın yerde halka hizmet sunmak.

6360 Sayılı Belediyelerin Görevlerine Dair Kanunla Yapılan Değişiklikler;

Büyük şehirler ve nüfus olarak 100 binden daha çok olan şehirler kadın ve çocukların misafirhane açmak ile yükümlüdür. Diğer şehirler de mali durumlarını ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadın ve çocuklar için sığınma evleri açabilmektedir.

Amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardımlarda bulunur, her türlü spor dalına yönelik etkinlikler düzenler, öğrenci ve sporculara destek olur, gerektiğinde spor malzemeleri temin eder, belediye meclisi kararı ile antrenörleri ödüllendirir ve dereceye giren veya başarılı olan öğrencilere yardımcı olmaktadır. Uluslararası ve ulusal yarışmalarda harika sonuçlar almaktadır. Birinci fıkranın ikinci satırında belirtildiği üzere gıda bankacılığı yapabilir. Yerel spor etkinlikleri için belediyelerden yapılacak nakit bağışlar, üçüncü satırdaki hükümlere uygun olmalıdır. Bir önceki yılın genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeler fonlarının ancak %7'sine kadar bağış yapabilirler.

ii. Belediyelerin Organları

Belediye Başkanı: Belediye başkanı, belediye idaresinin denetlenmesinden sorumludur ve belediyenin yüzü olarak hareket etmektedir. 5393 sayılı Kanundaki belirtilen çoğunluk sistemi ile 5 senelik bir süre için bir kez seçilmektedir. 27 Temmuz 1963'te 307 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce, belediye başkanları belediye meclisi tarafından seçilmektedir. Ancak bunun yerini daha sonra yerel halkın seçtikleri adayı doğrudan seçtiği bir süreç almıştır.

Belediye başkanı ile ilgili 5393 sayılı Kanun'da sayılan mühim hususların, belediye başkanı encümen ve komisyonlara başkanlık etmektedir ve bunların kararlarını uygulamaktadır. Parlamenteoya karşı sorumludur. Belediye kuruluşlarını yönetir ve belediye personelini atmaktadır ve bütçeyi yürütmektedir.

Belediye Meclisi: Belediye Hükümetinin başı olarak Belediye Meclisi, halk tarafından orantılı temsil yoluyla seçilen seçilmiş yetkililerden oluşmaktadır. Büyükşehir Belediye Meclisi üyeliği, bölge meclislerinin beşte birinden oluşur ve Büyükşehir belediye başkanları doğal üyedir. Kentin sağlıklı işemesi için Kent Konseyi her ayın ilk Pazartesi günü belirlenen tarihlerde toplanmaktadır. Resmi tatillerde Genel Kurul çalışma tatili yapabilmektedirler. Belediye Meclisi her yıl 1 ay izin alınmasına karar verebilir. Büyükşehir Belediye Meclisi, her ayın 2.

pazartesi günü haftalık olarak toplanmaktadır. Genel Kurul kendi takdirine bağı olarak bir ay süreyle ara verile bilinmektedir.

Belediye Encümeni: Belediye encümeni, komünün yürütme ve danışma organıdır. İl komitesine belediye başkanı başkanlık etmektedir. Başkan yardımcısı ve başkanın görevlendireceği bir yönetim kurulu üyesi, başkanın katılmadığı toplantılarda komiteye başkanlık etmekle yükümlüdür (Eryılmaz, 2008: 158).

İl belediyeleri ile nüfusu 100 binden fazla olan belediyelerde meclis tarafından seçilen 3 komisyon üyesi bulunur ve bunlardan 3'ü (biri mali hizmetler birimi başkanı olmak üzere) meclis başkanları arasından belediye başkanı tarafından seçilmektedir. Birim üyeleri, diğer durumlarda 5 üyeden oluşmaktadır.

iii. Belediyelerin Denetimi

5393 sayılı Belediye Kanunu; belediyeler iç ve dış denetimine tabidir. Belediyeler için geçerli olan denetimler, iş ve işlem durumlarının yasal uygunluğu, mali ve performans denetimlerini içermektedir. Bu duruma bağı olarak, belediye başkanı tarafından atanan iç denetçinin belediyenin onaylı adayları arasından atanması, harcama sonrası dış denetimi ise Sayıştayla yapılmasını hükme bağlanmıştır (Toprak, 2001: 52).

Belediye operasyonlarının ve sonuçlarının tarafsız bir şekilde değerlendirilmesini ve analiz edilmesini ve ayrıca sonuçların kamuoyuna raporlanmasını sağlamaktır. Ayrıca, bu sistem belediye teşkilatları için kontrol, gözetim ve rehberlik sağlamayı amaçlamaktadır. Bu, belediyelerin süreçlerini yöneten yasalara, belirlenen hedeflere ve standartlara ve performans kriterlerine uymasını sağlayarak sağlanmaktadır.

Belediye kanununda yer alan denetimin kapsamı ve türü şu şekildedir: Belediyelerde iç ve dış denetimler yapılmaktadır. Denetimler, proje ve işlemlerin yasal, mali ve performans denetimlerini içermektedir. İç ve dış denetimler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılmaktadır. Ayrıca belediyelerin mali işlemlerinin yanı sıra diğer idari işlemleri de İçişleri Bakanlığı tarafından hukuka uygunluk ve idari bütünlük açısından denetlenmektedir. Belediyelere bağı kuruluş ve işletmeler de yukarıdaki esaslara göre denetlenmektedir. Denetim sonuçları kamuoyuna açıklanmaktadır ve Parlamento'ya sunulmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerinde belediyenin bütün harcamalarından Başkan sorumlu durumdadır. Bütün harcama dairelerinin harcamalarından Belediye Meclisine karşı sorumludur. Belediyede harcamaya izin veren birim genellikle harcama birimidir.

Yeni mevzuatla belediye başkanlarının mali sorumluluğu ile meclislerin sorumlulukları artırılmıştır. Belediye meclisi, değerlendirme, inceleme komisyonu, sorular, genel görüşme ve güvensizlik yoluyla bilgi edinme ve faaliyet raporunu kontrol etme yetkisini kullanmaktadır.

İl, ilçe belediyeleri ve nüfusu 10 binden fazla olan belediyeler için belediye meclisi, malî gelir ve giderleri denetlemek üzere üçten az, beşten fazla olmamak üzere üyelerle gizli oyla toplanmaktadır. Belediye, önceki yılın ilgili muhasebe kayıtları ve işlemleri için bir denetim komitesi oluşturmuştur. Komisyon, TBMM'deki her bir parti grubunun üye ve bağımsız üye sayısının meclis üye sayısına bölünmesiyle oluşturulmaktadır. Komisyon, belediye birimleri ve bağlı kuruluşlardan çeşitli bilgi ve belgeler talep edebilir. Bu talepler anında karşılanmalıdır. Komite çalışmalarını 45 iş günü içinde tamamlar ve raporunu mart ayı sonuna kadar Genel Kurul Başkanına sunmaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, suç teşkil eden konularda yetkili mercilere suç duyurusunda bulunmaktadır.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesinin 4 üncü fıkrası uyarınca Belediye Başkanı, Stratejik Plan ve Performans Planına uygun olarak yürütülen faaliyetleri, amaçları ve durumu açıklayan yıllık raporlar hazırlamaktadır. Belirlenen performans kriterlerine göre başarı, sapmalar Belediye borcunun nedenleri ve durumunu belirlemektedir. Faaliyet raporunda ayrıca bağlı şirketler, tüzel kişi ve belediye ortakları hakkında bilgi ve değerlendirmeler yer almaktadır.

Belediye Başkanının geçen yılki faaliyetlerine ilişkin raporunda yer alan açıklamaların meclise sunulması, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğu tarafından yetersiz bulunursa, yetersiz kararı içeren toplantı tutanağı, idare tarafından yönetilmek üzere mahalli idareye gönderilmektedir. Meclis vekili Başkan tarafından yetkilendirilir. Vali gerekçeli görüşüyle birlikte belgeyi

Danıştaya gönderilmektedir. Yetkisiz karar Danıştayca onaylanırsa, belediye başkanı başkanlık durumdan alınmaktadır.

Bu hususlar, yürütme organı ile parlamento arasında bir denge kurulması açısından önemli görünmektedir.

İçişleri Bakanlığının istemi üzerine yetkili bir yargıç, belediye hizmetlerinin ciddi şekilde aksadığını ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini önemli ölçüde olumsuz etkilediğini tespit ederse, İçişleri Bakanı, İçişleri Bakanlığında hizmette meydana gelecek bir kesintinin giderilmesi için Belediye Başkanına hizmetin niteliğine göre makul bir süre vermesini şart koşmaktadır.

Kesinti giderilemezse, ilin valisinden yukarıda belirtilen hizmetleri yapmasını istenmektedir. Bu durumda vali, sorunu çözmek için öncelikle belediyenin araç, gereç, personel ve diğer kaynaklarını kullanmaktadır. Bu mümkün değilse diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki imkanlardan yararlanmaktadır. Ortaya çıkan maliyetler, vali tarafından İller Bankası'na bildirilir ve İller Bankası, bir sonraki ay için toplam genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan paydan valiye talimat vermektedir.

Sulh ceza hâkiminin kararına karşı, İçişleri Bakanlığının istemi üzerine ilgili belediye asliye hukuk mahkemesine başvurabilir.

Belediye kanunlarında denetim ve faaliyet raporlarının düzenlenmesi öngörülmemişse, 5018 sayılı Kamu Maliyesinin Yönetimi ve Kontrolü Hakkında Kanun ve diğer kanunların ilgili hükümleri uygulanmaktadır.

Belediye şirketleri de dahil olmak üzere tüm sendika kuruluşlarının ve şirketlerinin dış denetimleri Sayıştay tarafından gerçekleştirilmektedir.

2005 senesinde yapılan Anayasa'da olan değişikliği ile mahalli idareler için hesap ve işlemlerini denetleme ve kesin karar verme yetkisi Sayıştay'a verilmiştir. Daha önce 1934 tarihli ve 2514 sayılı Divan-ı Muhasebat Kanununa göre Belediye ve Özel İdarenin denetimi ve kesin kararı "ikinci derece denetim" olarak yürütülmekteydi. Birinci derece kontroller belediye ve il meclisleri tarafından yapılmaktadır (Görgün, 2011: 88).

Mahalli idareler tarafından gerçekleştirilen denetimlerin Sayıştay'ın diğer denetim sorumluluklarından ayrılması uygundur. Çünkü mahallî idarenin bütçe ve

kesin hesap işlemleri mahallî mecliste görüşülür ve onaylanmaktadır. Bu nedenle Sayıştay, yerel yönetimleri Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlememektedir. Bu tür bir denetim, vesayet denetimine daha yakındır ve yerel yönetimlere yönelik denetim sorumlulukları açısından, Sayıştay yerel yönetimler için merkezi yönetimin vesayet kurumudur (Görgün, 2011: 88).

Ayrıca belediyeler mali işlemleri haricinde farklı idari işlemler de İçişleri Bakanlığınca yasal uygunluk ve idari bütünlük açısından denetlenmektedir. Bu kapsamda, mülki müfettişler, fakat 5393 sayılı Belediye Kanunu 55. madde uyarınca, mahalli idareler ile bunlara bağlı kuruluşlarının diğer idari işlemlerini (mali işlemler hariç) ve işlemlerini kanunilik bütünlüğü açısından denetleyebilir ve yönetebilir.

b. Türkiye’de İl Özel İdareleri

İl Özel İdaresi, Türk kamu idaresi yapısında 4 Mart 2005 tarih ve 5302 sayılı Kanun kapsamında faaliyet gösteren bir yerel yönetim birimidir. Kanun, karar organları seçmenler tarafından seçilen, il halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulan, idarî ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olarak tanımlanan il özel idarelerini kapsamaktadır. Organları İl Meclisi, İl Parti Komitesi ve Vali'dir.

İl Genel Meclisi: İl özel idaresinin kararları, bölgesel olarak seçilmiş bir grup üyeden oluşan karar organı tarafından infaz edilmektedir. Her 5 senede bir, il genel meclisi seçimleri, her ilçenin nüfusuna bağlı olarak aday sayısı ile en son nüfus sayımı rakamlarına göre yapılmaktadır.

İl Encümeni: Hem seçilmiş hem de atanmış kişilerden oluşmaktadır. İl parti komitesinin, il diktatörlüğü nün danışma, danışma, denetleme, karar alma ve yürütme organıdır şeklinde söylenebilmektedir. İl Meclisi tarafından her sene kendi üye kişileri arasından seçilen ve Başbakanın başkanlık ettiği 5 üyeden oluşur ve biri mali hizmetler sektörü başkanı olmak üzere her yıl Başbakan tarafından seçilen beş üyeden oluşmaktadır.

Vali: Vali, bulunduğu ilde genel idare başkanı olması nedeniyle il özel idaresinin tüzel kişiliğini temsil etmektedir. Ayrıca, merkezi idareyi yönetir ve tüm taşra idarelerinin başkanı olarak görev yapmaktadır.

c. Türkiye’de Köy Yönetimleri

Türkiye, köyü, 2.000 kişiden az yerel nüfusun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere seçmenler tarafından seçilen bir kamu tüzel kişiliği olarak tanımlamaktadır. Köy, 1924 tarihli ve 442 sayılı Köyler Yasası ile yönetilmektedir. Köy düzeyindeki idari organlar: Köy encümenleri, muhtar toplantıları ve muhtarlardan oluşmaktadır.

Köy Derneği: Muhtar ve ileri gelenleri seçme yetkisine sahip olan tüm köylülere köy komitesi denilmektedir.

Köy İhtiyar Meclisi: Yaşlılar Meclisi, köyün idari işleriyle ilgili kararları almaktan ve köy işlerinin uygulanmasını denetlemekten sorumlu yürütme ve karar alma organı durumudur. Seçilmiş ve doğal üye kişilerdendir.

Köy Muhtarı: Köy muhtarları, köyün kadın ve erkekleri arasından doğrudan köy komitesi tarafından seçilmektedir. Köyün muhtarı, ileri gelenlerin başkanıdır. Muhtarın köy işlerinde söz söyleme, emir verme ve emirleri yerine getirme hakkı vardır.

B. Türkiye’de Yerel Yönetim Ombudsmanına Duyulan İhtiyaç

Birçok ülke Ombudsmanlığı farklı şekillerde benimseyip başarılı bir şekilde uygularken, Türkiye’de bazı çevrelerde Ombudsmanlığın kurulmasına yönelik eleştiriler de bulunmaktadır. İdari yargının olduğu ülkelerde yargı sürecini uzatan ombudsmana gerek olmadığı, organın yürütme üzerinde bağlayıcı karar verme yetkisinin olmadığı ve ombudsmana gerek olmadığı ileri sürülmüştür. Ombudsmanın Türkiye’de yeterince denetim birimi ve kurumu vardır (Yılmaz, 2000: 492).

Türkiye’de yerel yönetimlerin denetiminden sorumlu ve yetkili olacak bir yerel yönetim ombudsmanlığı kurulmasına ihtiyaç olup olmadığının ortaya konulması ve vatandaşların hükümete yönelik şikayetlerinin değerlendirilmesi açısından yerel yönetimlerin yerel yönetimlerin kamu denetçisi olup olmadığının tespit edilmesi önemlidir. Mevcut durum ve ortaya çıkan problemlerde etkin bir şekilde denetlenir.

Bunun yanı sıra yerel yönetimler baştan yapılanması kapsamı durumunda yasal düzenlemeler sonucunda bu kuruluşlar görev ve yetkilerindeki artışın, yeni yönetim anlayışlarının da etkisiyle ne ölçüde arttığının ortaya konulması gerekmektedir. Yeni bir kontrol mekanizmasına ihtiyaç duyulmuştur.

1. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar

Yerel yönetimler yasalara, ulusal ve yerel plan ve programlara uygun olarak, halkın beklentilerini en iyi şekilde karşılayacak şekilde hizmet sunabilmesi, bu kurumlarda etkin bir denetim düzeninin var olmasını ve işlemlerini gerektirmektedir. Çalışmada ilk bölümde kapsamlı olarak ele alınmış olan Türkiye’deki yerel yönetimlerin denetim biçimini, teoride veya mevzuat ve uygulamada ne olursa olsun değerlendirdiğimizde, yerel yönetimlerin denetiminde birçok sorunun olduğunu görülmektedir.

a. Yerel Yönetimlerin Siyasi Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar

Yerel yönetimlerin siyasi kontrolü, genel olarak hükümet denetimi ve idari yönetim sürecinde yasama organı tarafından dolaylı olarak gerçekleştirilir. Ek olarak, yerel yönetimin seçilmiş organları, yerel yönetim üzerinde siyasi kontrol uygulanmaktadır. Çeşitli nedenlerle yerel yönetim siyasi kontrolünde yaşanan sorunlar, yerel yönetim siyasi kontrolünün etkili bir şekilde uygulanmasını engellemekte ve yerel yönetim siyasi kontrolünden beklenen hedef gerçekleştirilememektedir.

Sosyal ve ekonomik kalkınmanın getirdiği devlet faaliyetlerinin nicelik ve niteliğinin artması, meclisin iş yükünü artırmış, meclisten gelen taleplere meclis cevap vermemiştir. Uzmanlıklarının ötesindeki alanlarda, milletvekilleri yönetmelikler oluşturmak, yargıları uygulamak ve stratejiler geliştirmek zorunda kalmaktadır. Ancak kapsamlı bilgiye sahip olmadıkları için kendilerinden beklenen hizmetleri yerine getirmekte zorlanabilmektedir (Turan, 2000: 15-16).

Çok fazla durumda, parti disiplini, bireysel eylemlerdeki zorluklar ve parti liderliğinin temsilciler üzerindeki yetkisi gibi birçok faktör, parlamentodaki temsilciler ve komisyonlar üzerinde etki yaratarak yürütmenin güçlendirilmesine yardımcı olmaktadır. Yürütmenin artan gücü, TBMM'nin gözetim görevlerini etkin bir şekilde yerine getirme kabiliyetinin azalmasına neden olmaktadır.

Hükümeti ve idareyi inceleme konusundaki bu yetersizlik, bölgesel yönetim üzerindeki siyasi otoriteyi dolaylı olarak aşındırmaktadır (Özer, 2000: 50).

Denetim mekanizmasının işleyişi, parti disiplini gereği mecliste çoğunluğa sahip bir veya birden fazla siyasi parti tarafından kontrol altına alınmaktadır. Sözlü ve yazılı sorularda iktidar partisi, hükümeti zora sokacak sorulardan, bakanlar ise muhalefet partilerinin sorularına tatmin edici yanıtlar vermekten kaçınılmaktadırlar (Turan, 2000: 16).

Genel konuların tartışıldığı ve delegeleri ve kamuoyunun bilgilendirildiği kongre yöntemi daha az popülerdir çünkü genellikle siyasi sonuçları yoktur, devlet sırları ve ticari sırlar parlamento araştırmalarının kapsamı dışında tutulur ve araştırma komisyonlarının tam bilgiye ulaşması genellikle engellenmektedir. Parlamento soruşturmaları ve hükümete güvensizlik sorularının yöneltilmesi de tamamen parti disiplinine bağlıdır, bu da iktidar partisinin hükümeti ve idareyi kontrol etme şansını sınırlamaktadır. Bu nedenlerle Parlamento, Hükümet ve yürütme organı ve dolayısıyla yerel yönetimler üzerinde etkili bir şekilde siyasi kontrol uygulayamaz (Turan, 2000: 19).

TBMM'ye başvuru yolunun yerel yönetimlerin siyasi denetimini harekete geçirmenin bir başka yolu olduğunu ve etkili bir yol olduğunu söylemek güçtür. TBMM'nin inceleyemeyeceği ve görüşemeyeceği dilekçelere getirilen kısıtlamalar, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuş olan neredeyse tüm dilekçeleri reddetmesine neden olmaktadır. Dilekçelerin kabulü ise belirsizdir, çünkü dilekçe komitesi kararları, idare üzerinde bağlayıcı olmadıkları ve etkili bir yasal yaptırımları olmadığı için genellikle geçiştirilir. Hükümetleri uygulamaya zorlayan en önemli yaptırımlardan biri siyasi yaptırımlardır ve bunların da uygulanabilir olduğunu iddia etmek güçtür (Kazancı, 1977: 146).

Harf ve Davet Komisyonuna tüm vatandaşlar dilekçe ile başvurabilse de uygulamada Harf ve Davet Komisyonuna başvuruların yapıldığı ve sonuçların alındığı çok sınırlı durumlar söz konusudur. Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne dilekçe ile başvurmak hukuken vatandaşlara kapsamlı ve güçlü bir koruma sağlayamaz, ancak halkın psikolojisini olumlu yönde etkilemektedir (Tamer, 1990: 214).

Sıkı parti disiplini ve parlamentoda çoğunluğa sahip partinin sesi nedeniyle, yerel yönetim meclislerinin siyasi kontrolünün parlamento denetimi kadar etkili bir şekilde yürütüldüğünü iddia etmek zordur. Yerel yönetimlerin siyasi denetimi de etkisizdir, çünkü bu denetimde kullanılan yöntemler genellikle yerel yönetimlerin işlemleri ve eylemleri nedeniyle haksızlığa uğrayan insanların sorunlarını doğrudan ele almak için tasarlanmamıştır.

b. Yerel Yönetimlerin Kamuoyu Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar

İster kamu denetiminin araçları olsun, isterse kamu denetimi için gerekli koşullar olsun, yerel yönetimlerin kamu denetimi sürecinde yaşanan sorunlar etkin denetime engel olabilmektedir. Son dönemde yasal hükümlerde yapılan değişikliklere ve kurumsal gelişmelere rağmen, Türkiye'nin bazı bölgelerinde yerel yönetimlerin etkin kamu denetimini engelleyen sorunların ortaya çıktığı ve çözülemediği görülmektedir.

Baskı grupları, kamuoyu oluşturmanın ve kamu denetimini sağlamanın önemli araçlarından biri olarak, çoğu zaman kendi çıkarları ve tek taraflı eylemleri dışında kendi üyelerini ve yandaşlarını korumaya çalışmaktadır. Ancak her alanda bir meslek örgütünün olması mümkün olmadığı gibi herkes bu meslek kuruluşlarına üye olamaz ve örgütlenmemiş kişilerin hakları idari olarak korunmamaktadır. Dolayısıyla baskı grupları, kamuoyunun şekillenmesinde ve kontrolünün sağlanmasında yetersiz kalmaktadır (Karaman, 1995: 12).

Kitle iletişim araçlarının kamuoyunu bilgilendirmesi kadar bilgi kaynaklarına erişimi ve kamuoyuna sunulma şekli de önemlidir. Kamuoyuna sunulan bilgi ve haberler yüzeysel, dar ve propaganda içerikli olup, kamuoyunu yanıltıp yönlendirmekle kalmayıp, taraflı davranmaktadır. Kitle iletişim araçları belirli sermaye yada baskı grupları kontrolü altına girme tehlikesi çoğunlukla mevcuttur. Aslında bazı istisnalar dışında kitle iletişim araçlarının bağımsız ve tarafsız bir şekilde iletişim kurduğunu söylemek güçtür. Bu yayınlar nedeniyle kamuoyu yanlış bilgilerle yönlendirilmekte ve yönlendirilmekte, kamu denetimleri etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilememektedir (Karaman, 1995: 12).

Kamu kontrolünün gerçekten etkili olabilmesi için kitle iletişim araçlarının bağımsız ve tarafsız bir şekilde çalışması gerekmektedir. Bu araçlara sahip

olanlar, herhangi bir kötü yönetimi ortaya çıkarmak için yeterli bilgiye de sahip olmalıdır. Ne yazık ki, bu kişiler genellikle bu bilgilerden yoksundur ve bu da, gerekli müdahaleyi hızlandıracak şekilde, kötü yönetime halkın dikkatini çekememeyle sonuçlanmaktadır (Temizel, 1997: 33).

Özellikle yerel düzeyde hizmet veren yerel gazete ve süreli yayınlar, ekonomik güçlükler, kalifiye eleman bulamama, teknik donanım eksikliği gibi birçok sorunla karşı karşıya kalmaktadır. Bu sorunlarla karşılaşan yerel medya, genel olarak eğitim düzeyi duumunun az bulunduğu yerlerde, haber ve bilgileri halka etkin bir durumda yayamaz, yerel kanaati şekillendiremez ve etkin sansür uygulanmamaktadır (Vural, 1996: 1066).

Açıklık ve yönetime katılım, yerel yönetimlerin kamu denetimi için etkili araçlar haline gelmektedir. Yerel yönetimlerin karar ve eylemlerinden halkın haberdar olması, etkilenmesi ve denetlenmesi için yerel yönetimler faaliyetlerini halka açık bir şekilde sunmalı ve açık katılım kanalları oluşturmalıdır. Ancak, açıklık ve yönetime katılım imkanı tek başına yeterli değildir. Yönetime açıklık ve katılımın yanı sıra, gelişmekte olan yurttaşlık duygusu, kent kültürünün ve bilincinin, halkın yerel yönetime etkin katılımı için ön koşullardır. Araştırmalar, halkın belediye meclisi toplantılarına kayıtsız kaldığını ve çok düşük bir ücret karşılığında katıldığını göstermektedir (Uluğ, 2004: 21).

Türkiye'deki yerel yönetimlerin gelişmiş, yaygın ve sağlıklı bir kamu kontrolüne ve kurumsallaşmış bir demokratik ve bürokratik kültürel geleneğe sahip olmadığı iddia etmektedir. Bu durum, daha önce de belirtildiği gibi, yasal ve kurumsal çerçeveler bu senaryonun ele alınmasında yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, eğitime öncelik veren ve toplumda farkındalığı artıran bir kent kültürü oluşturmak çok önemlidir (Uluğ, 2004: 21).

c. Yerel Yönetimlerin Yargı Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar

Yerel yönetimin yargısal denetimi, yerel yönetimi merkezi idari ihlal ve eylemlerden korumak için olduğu kadar, bireyleri yerel idari ihlal ve eylemlerden korumak için de etkili bir kontrol aracıdır ve yönetim kontrolünün yetersiz kaldığı durumlar vardır. Muhtemelen, Türk yargı denetiminde açığa çıkmış olan sorunlar, yerel yönetimlerin yargı denetiminde geçerlidir. Yargı denetiminin bireyleri yerel yönetimlere karşı korumasına yardımcı olacak yeni bir denetim mekanizmasının

(Yerel Yönetim Ombudsmanı) kurulması için bir gerekçe oluşturmaktadır (Gözübüyük, 1998: 314).

Yargı denetimi, inceleme sürecinin yavaşlığı ve adli yargılamanın hem bireyleri hem de yürütmeyi olumsuz etkileyecek şekilde yasal düzenin sağlanmasını ve adaletin sağlanmasını engelleyecek ölçüde gecikmesi nedeniyle eleştirilmiştir. En az bir yıl öncesine kadar karar verilemeyen temyiz ve düzeltme kararı aşaması düşünüldüğünde, dava iki veya üç yıl içinde, bazen daha da uzun süre içinde sonuçlandırılmayacağı için yargı süreci, yargı sürecinin adil olmadığı bir durum yaratacaktır. Bu idare mahkemelerinde oldu, Sayıştay'da da aynıdır. Bir Sayıştay kararının uygulanması, denetim aşamasından sonra ortalama 4-5 yıl sürmektedir. Yerel yönetimler söz konusu olduğunda bu durum, kesintiye uğramış ve etkisiz işlem ve eylemlere yol açmakta ve bireylerin yargı denetimine olan güvenini sarsmaktadır (Gözübüyük, 1998: 314).

Adli denetim, haklarını kaybetme riskiyle karşı karşıya olan resmi koşulları bilmeyen veya karşılayamayanlarla birlikte çok resmi olduğu için eleştirilmiştir. Ayrıca, yargı sürecinde oluşan masraflar (avukat ücretleri, işlem ücretleri vb.) ve bir kayıp durumunda dava açma maliyeti nedeniyle adli inceleme çok pahalıdır, bu nedenle bireyler hukuka başvurmadan bile kaçınmaktadır. Yavaş ve pahalı kontrol yöntemleri, bireyin tercih ettiği bir çözüm değildir (Eryılmaz, 2008: 317).

Tartışmalı ve eleştirel görüşler, yargıçların yargı görevlerini yerine getirmelerinin yasal bir güvencesi olarak yargı denetiminin siyasi güce dayandığını ve siyasi etkinin içerisinde kararlar aldığını, bu neden ile yargı bağımsızlık durumunun mevcut olmadığını savunmaktadır. Toplumda yargı bağımsızlığının olmadığına dair yaygın algı, yargı denetimine olan güveni azaltmakta, bireysel olarak yargıya ve yürütmeye olan güveni sarsmaktadır (Akıncı, 1999: 91).

Yürütmenin gözetimi altındaki kişilere sağladığı güven ve menfaat karşılığında yargısal denetim, yürütmenin işini ve kamu hizmetini gerçekleştirmesini zorlaştırmaktadır. Yargının açığa alma kararları, yargının yavaş işlemesi ve yargı kararlarının gecikmesi nedeniyle idari faaliyeti önemli ölçüde yavaşlatmıştır. Ancak yargı denetimi, yönetilenlerin çıkarlarına odaklanıyor ve idarenin niteliği ne olursa olsun idareyi sıkı bir şekilde kontrol

ediyorsa, idare sorumluluktan kaçmayı, hiçbir şey yapmamayı ve edilgen olmayı tercih etmektedir (Gözübüyük, 1998: 314).

İdari kurumlar aleyhine çok ve sık davalar açılmakta veya aynı şekilde dava açmaya zorlanmakta, bu da insanlarda idari eylemsizlik, adaletsiz ve yanlış karar verilmiş davalar, kurallara uymama izlenimi uyandırmaktadır. Bununla birlikte, yönetimin etkinliğini zayıflatmakta ve yönetilenler hizmetten daha iyi yararlanmasını engellemektedir.

Adli inceleme, bir kendi kendini denetleme biçimi değildir, ancak yasaya uygunluğun izlenmesiyle sınırlıdır. Dolayısıyla, yürütmenin eylem ve işlemleri hukuka uygun olmasa dahi yargı önüne çıkarılmadıkça yargı denetimi bu konuda önemsiz hale gelmektedir. Aynı zamanda yürütmenin hukuka uygunluğu, yönetilenlere zarar vermekte olan ve doğruluğu bulunmayan iş ve işlemleri hakkında da yapılabilecek bir şey yoktur. Bu nedenle, Türk yerel yönetiminin kötü yönetilmesinden kaynaklanan suistimal ve işlem durumlarından zarar gören kişilerin şikayetlerinin incelenerek ve durumlarını düzeltecek hızlı, ucuz ve etkili bir kontrol mekanizmasına sahip olunması gerektiği kanıtlanmıştır.

d. Yerel Yönetimlerin Yönetimsel Denetiminde Ortaya Çıkan Sorunlar

Yerel yönetimlerin idari yöntem ve araçlarla denetlenmesinin, yerel özerkliğin sağlanması, yerel kurumların gelişiminin teşvik edilmesi, faaliyetlerine yön verilmesi ve sorunların ortaya çıkmadan önlenmesi açısından büyük önem taşımaktadır. İdari kontrolün aşırı ve yoğun şekilde uygulanması, yerel yönetimlerin özerkliğini tehlikeye atma riskini taşıırken, bu türden yetersiz denetim, yerel yönetimlerin gözetimi altında izlenen hedeflere ulaşılmasına da engel teşkil edebilir. Türk yerel yönetimlerinin idari kontrolü de sorunludur. Bu konuların ortaya çıkarılması, önerilen yerel yönetim ombudsmanlığının idari kontrol eksikliklerinin giderilmesine katkısının belirlenmesi açısından önemlidir.

Yerel yönetimlerin iç idari denetimi ağırlıklı olarak hiyerarşiye özgü denetim ve iç denetçi denetimi olarak gerçekleştirilmektedir. Hiyerarşiye özgü kontrolde, tüm yöneticiler amirine sorumludur ve astlarının davranışlarını denetler. Hiyerarşik denetimlerin gerçek denetim olarak kabul edilemeyeceği, çünkü yönetimin kendi çalışanları tarafından yürütüldüğü ve yönetimin hem kontrol eden hem de denetlenen olduğu ileri sürülmüştür (Örnek, 1998: 241).

Astların hiyerarşik düzeydeki eylem ve işlemleri, üstlerinin emriyle veya en azından onların bilgisi dahilinde gerçekleştirilir. Bu nedenle, üstler, denetim görevlerinin ihmalinden kaynaklanan eylem ve işlemlerde bir sorumluluk payına sahip olduklarını düşündükleri için, genellikle astlarını koruma önyargısıyla hareket etmektedirler. Dolayısıyla bu ve benzeri nedenlerle dereceli şikayet ve kontrol mekanizmaları etkin bir şekilde çalışmamaktadır (Baylan, 1978: 146).

Denetim personelinin işe alım ve terfilerinde liyakat ilkesinin gözetilmemesi ve teftiş birimlerinin işbaşı eğitimlerine gereken önemin verilmemesi teftiş birimlerinin verimlilik ve etkinliğini olumsuz etkilemekte, nüfuz ve prestijinin yok olmasına sebep olur. Denetim birimi tarafından hazırlanmış olan teftiş, araştırma, denetim ve soruşturma raporlarının uygulayıcı birimler tarafından tam olarak değerlendirilmemesi denetimin amacına ulaşamamasına neden olmaktadır (Sanal, 2002: 61).

Denetim sisteminin etkililiği ve verimliliği, keyfi denetimlere ve denetim sonuçlarının siyasi çıkarlar için manipüle edilmesine katkıda bulunan siyasi etkiye karşı hassasiyeti nedeniyle önemli ölçüde tehlikeye girmektedir. İdari denetim kurumları da denetim sisteminin ve denetçilerin karşılaştığı sorunları artıran siyasi baskılara maruz kalmaktadır. Genel olarak, denetim sisteminin siyasi müdahaleye karşı savunmasızlığı, şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlamak için ele alınması gereken önemli bir sorundur.

Mahalli İdare Meclisi'nin yerel yönetimlerin idari ve mali işlemleri üzerindeki iç idari kontrolleri ve bu meclislerin oluşturduğu denetim kurulları da çok etkin değildir. Yerel meclislerin bu denetimleri eksiksiz ve tarafsız bir şekilde gerçekleştirmesinin güç olması, yerel meclis üyelerinin denetim teknikleri konusunda yetersiz denetim tecrübesine sahip olması ve denetimler için gerekli mevzuat, iletişim ve bilgi eksikliği önemli bir sorun haline gelmektedir (Doğanyigit, 1995: 4).

Yerel yönetimlerin yürütme vesayetinin bu kurumların bütçeleri ve personeli açısından kaldırıldığı ve meclis kararları üzerinde yargı denetimini etkinleştiren bir biçime dönüştürüldüğü ileri sürülmüştür. Yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet tamamen kaldırılmamış, ancak büyük ölçüde azaltılmıştır. Vesayet kontrollerinin gevşetilmesi ve teftiş kurullarının

kaldırılmasıyla bu alanlardaki araştırma, teftiş ve soruşturma boşluklarının doldurulması önemli bir soruyu gündeme getirmektedir. Öte yandan, dış denetimden sorumlu Sayıştay'ın 3.000'den fazla yerel yönetimi yasal uygunluk, mali ve performans açısından ve çok boyutlu olarak denetlemesi olası değildir (Uluğ, 2004: 114-118).

İdari kontrolün temel amacı, vatandaşların hak ve özgürlüklerini idareye karşı korumak değildir. Yerel yönetimlerin idari denetimi, esas olarak bu kurumların iç düzenlerinin bozulmasını önlemek, faaliyet ve işlemlerinde kanuna, önceden belirlenmiş hedeflere ve performans standartlarına uygun hareket etmek içindir. Dolayısıyla ortaya çıkan bu sorunlar nedeniyle yerel yönetimlerin idari denetimi, halkı ve bireyleri yerel yönetimlerin eylem ve eylemlerinden etkili bir şekilde korumak için tek başına yeterli olmamaktadır (Baylan, 1978: 148).

2. Yerel Yönetimlerin Görev ve Yetkilerinde Meydana Gelen Artış

Günümüz zamanında yerel, ulusal ve küresel düzeyde hızla açığa çıkmış olan ve yaşanmış olan durumlar, kapsamı ve sınırları belirsizleşen kamu yönetimi ve kamu hizmetleri anlayışında da değişikliklere yol açmıştır. Önceleri kamu hizmeti sayılmayan hizmet alanlarının artık kamu hizmeti sayıldığı, önemli kamu hizmeti sayılan birkaç hizmetin günümüzde kamu hizmeti sayılmadığı bilinmektedir. Hızlanan değişimler ve gelişme durumları, yerel yönetimleri yapı ve işlevlerini yine düzenlemeye zorlamış, merkezi ve yerel yönetimler arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımını yine şekillendirmiştir (Aykaç, 2002: 15).

Yerel yönetimler tarafından sağlanan hizmetler, yerel nitelikte ve özellikle yerel halk tarafından kullanılan rutin hizmetlerdir. Hizmet sunumunda merkezi ve yerel yönetimler arasında yeknesak bir yetki ve sorumluluk dağılımı oluşturmak ulaşılmaması zor bir hedeftir. Hizmetlerin tahsisi, her ülkenin anayasal çerçevesi, ekonomik ve sosyal gereksinimleri ve gelenekleri ile gelişmiştir. Örneğin Türkiye'de merkezi hükümet yargı, savunma, genel güvenlik ve dış politika hizmetleri gibi ulusal görevleri üstlenmektedir. Bu arada, yerel yönetimler taban düzeyinde bu işlevlerin çoğunu yerine getirmekten sorumludur (DPT, 1994: 39).

Türkiye'nin yasal çerçevesi, bölgesel yönetişimin desteklenmesine yönelik yenilenen vurguyla birleştiğinde, yerel yönetim sorumluluklarının ve yetkilerinin yeniden yapılandırılması ve düzenlenmesi için temel oluşturmaktadır. 1982

Anayasasının 127. maddesine göre mahalli idarelerin görev ve yetkileri “yerel ortak ihtiyaçların karşılanması” karşılamaya yöneliktir. Bu, yeni kamu yönetimi anlayışına da uygundur. Türkiye'nin kabul ettiği Avrupa Yerel Özyönetim Şartı'nın 4. Maddesinin 3. Fıkrası zorunlu olmamakla birlikte mühim ilke olan "yetki ikamesi" ilkesini içermektedir. Yerindelik ilkesinde, kamu hizmetlerinde çoğunlukla vatandaşlara en yakın birimlere öncelik verilerek, her hizmetin merkezi olarak planlanması, finansmanı ve yürütülmesinden kaçınılarak, hizmetlerin etkinliği, verimliliği, ekonomikliği ve hızı sağlanmaktadır.

Yerel yönetimler kanunundaki son değişiklikler incelendiğinde, il özel idareleri ve belediyelerin sorumluluk ve yetkilerinin geçmişe göre önemli ölçüde arttığı görülmektedir. İl özel idaresi, yerelde uygulanabilir olmak kaydıyla; gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, il çevre düzenlemesi, bayındırlık ve iskan, toprak koruma, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmetler ve yardımlaşma, ildeki diğer ihtiyaçların karşılanması için kredi, kreş ve yetimhane sağlanması, ilk ve orta dereceli okullar için arazi edinimi, bina yapımı, bakım ve onarımı ve ilgili hizmetlerden yetkili ve sorumlu olan yoksullar için mikro örgüttür.

İl özel idaresi, imar, yol, su temini, kanalizasyon arıtma, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; şehrin denizaşırı orman köylerinin desteklemek, yeşillendirme, bahçe yapımı gibi ilgili hizmetlerin geliştirilmesinden sorumlu ve yetkilendirilmiştir. İlgili bakanlıklarca uygun görülen merkezi idare tarafından yürütülen görev ve hizmetlere yapılacak yatırımlar, bu yatırımlara ilişkin ödeneklerin ilgili kurumlarca hükümet bütçeli il özel idaresine aktarılması şartıyla, görevlendirilecek il özel idareleri tarafından da gerçekleştirilebilir.

İl özel idarelerinin sorumluluk ve yetkilerinde olduğu gibi belediyelerin de geçmişe göre görev ve yetkilerinin arttığı görülmektedir. Belediyelerin temel görevlerinin yanı sıra (mekansal gelişme, su ve kanalizasyon sistemleri, ulaşım gibi kentsel altyapı), coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; polis, itfaiye, ambulans, kurtarma ve ambulans hizmetleri; şehir trafiği; gömüler ve mezarlıklar; ağaçlandırma, parklar ve yeşil alanlar; daireler; kültür-sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; iş ve sosyal yardım, evlilik, mesleki eğitim ve beceriler; Nüfusu elli binin üzerinde olan belediyeler

için önemli olan, ekonomik ve ticari kalkınma, kadın ve çocuk konukevleri açmak veya işletmek gibi hizmetleri yapmakla da görevli ve yetkilidir.

Belediyeler, her türlü araç, gereç ve malzemeyi karşılayacak şekilde, her derecedeki kamuya ait okul binalarını yapabilir, bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açıp işletebilmek; Kentin tarihi açısından önemli olan yer ve işlevlerin yanı sıra kültürel ve doğal değerlerin, tarihi yapının korunmasını sağlamak; Hedeflerini gerçekleştirirken, korunmasız yapıların bakım ve aslına uygun restorasyonu dahil olmak üzere bir dizi sorumluluk ve yetkiye sahiptir (Keleş, 2000).

Eskiye oranla büyükşehir belediyelerine daha fazla yetki ve sorumluluklar verilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, hem büyükşehir belediyeleri hem de ilçe belediyeleri için bu görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde düzenlemektedir. Yeni kanun ile, 3030 sayılı büyükşehir belediyeleri hakkında eski kanunda sayılan görev ve yetkilere ek olarak, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içinde, mekânsal imar planlarının yerine bu planları düzenlemek veya yaptırtmak bunları yapan ilçe belediyeleri, mevzî plan ve parselasyon yapmamak, bütün imara uygulamalarını hazırlamak ve ruhsatlandırma, coğrafi ve şehir bilgisi sistemi kurma, sağlık, eğitim ve kültür binaları yapma, kamu kurum ve kuruluşlarına ait binaları yenilemek bu hizmetlerle ilgili ve maddi destek sağlamak, kültür varlığı ve tabiatı korumak, korumak ve onarmak, imkansız aslına göre yeniden inşa etmek, özel şartlar ve mezbahalar açma izni, kalorifer tesisatı kurmak gibi yeni görev ve yetkiler verilmiştir.

İl ve belediye özel idarelerinin sorumluluk ve yetkileri, il ve belediye özel idarelerine ilişkin yönetmeliklerde tanımlanırken, ayrıntılı bir liste olmamakla birlikte, görev grupları halinde ana hizmet alanlarına yer verildiği görülmektedir (Keleş, 2000).

Belediye Kanunu ile tanınmış olan ve kanunen farklı bir kamu kurum ve kuruluşu devredilmemiş olan belediyeler tarafından yürütülen veya mahalli ortak nitelikteki diğer görev ve hizmetlerin görev ve yetkileri kaldırılmıştır. Ancak, ihtisas il idareleri ve belediyeler, kendi yetki alanlarındaki yerel ve ortak ihtiyaçları karşılamaya yönelik faaliyet ve girişimlerde bulunma yetki ve imtiyazına sahiptir. Yerel yönetimlere verilen bu görev ve yetkiler kapsamında

yürütülen hizmetlerin vatandaşa en yakın yerde en uygun şekilde sunulması kuralı getirilerek “yetki ikamesi” ilkesi uygulanmaktadır.

Artan sorumluluk ve yetkiler karşısında yerel yönetimler hizmet sunarken vatandaşların hak ve özgürlüklerinden taviz vermemeli, etkin bir şekilde hizmet sunmalıdır. Hizmetlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi ve yönetilenlerin yürütme organının haksız uygulama ve işlemlerinden korunması için artan sorumluluk ve yetkilere sahip ajanların ve personelinin etkin gözetimi esastır.

C. Türkiye’de Ombudsman Benzeri Kurumlar Ve Ombudsman Arayışları

Türkiye kamu yönetimi denetim sisteminde ortaya çıkan bazı kurumların ve yeni uygulamaların ombudsmanlık kurumu haline gelip gelemeyeceği tartışması, muhtemelen Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumuna duyulan ihtiyaç tartışmasının da temelini oluşturmaktadır. İdari yargıya sahip devletlerin ombudsmana ihtiyaç duymadığı ve ombudsmanın görevini yaptığı görüşü tartışmaya derinlik katmakta ve sonuca varılmasını engellemektedir. Yerel yönetim ombudsmanlığının Türkiye’de uygulanabilirliğini düzgün ve doğru olarak ortaya koyabilmek için öncelik olarak Türkiye’de ombudsmanlığa benzer hangi kurumlar bulunduğunu ve ombudsmanlık kurumunun kurulması için ne gibi çalışmaların yapıldığını ortaya koymak gerekmektedir (Avşar, 1999: 121).

1. Türkiye’de Ombudsman Benzeri Kurumlar

Ombudsmanlık faaliyet ve fonksiyonlarının denetim sistemi içindeki bazı organların işlevlerine göre benzerliği, bu organların ombudsman olup olmadığı tartışmalarını gündeme getirmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Devlet Denetleme Kurulu ve Dilekçe Komisyonu tam teşekküllü ombudsman sayılmasa da, ombudsmanla işlevsel benzerlikleri olduğu söylenmektedir. Ayrıca TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ve Kamu Hizmeti Etik Kurulu gibi kurumlar da Ombudsman'a işlevsel olarak benzemektedir. Ancak bu kurumlar işlev olarak Ombudsman'a benzese de birçok yönden Ombudsman'dan farklı oldukları ve Ombudsman olarak adlandırılmayacakları görülmektedir (Arslan, 1990: 1044).

a. Devlet Denetleme Kurulu

2443 sayılı Kanunda yer alan Devlet Denetleme Kurulu, Milli Güvenlik Kurulu tarafından 1 Nisan 1981 tarihinde oluşturulmuş düzenleyici bir kurumdur. Zamanla gelişerek 1982 Anayasasının 108. maddesi kapsamında anayasal bir organ olarak tanınmıştır. Devlet Denetleme Kurulunun, idari hukuka uygun olarak yürütülmesini, normal ve etkin bir şekilde yürütülmesini ve gelişmesini sağlamak üzere Cumhurbaşkanının liderliğinde kurulmuştur.

Cumhurbaşkanının talebi üzerine Devlet Denetleme Kurulu, silahlı kuvvetler ve yargı dışındaki tüm kamu kurum ve kuruluşlarında, bu kurum ve kuruluşların sermayesinin yarısından fazlasına katıldığı çeşitli kuruluşlarda, kamuya ait meslek kuruluşlarında kurumsal kalite, her kademedeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı dernek ve vakıflarda, çeşitli inceleme, çalışma ve teftişler için görevlendirilir. Yönetim Kurulu, Başkan tarafından atanan dokuz üyeden oluşmaktadır.

Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanına yardımcı olma rolünde, silahlı kuvvetler dışında herhangi bir kurumda araştırma yaptığında veya teftiş ettiğinde bulgularına ilişkin bir rapor sunmak zorundadır. Bu rapor, kamu kurumu niteliği gereği Kurul adına Başkan'a sunulmaktadır.

Yönetim Kurulu tarafından yapılan teftiş, çalışma ve denetimlerde ilgili kurum ve kişiler istenebilecek çeşitli bilgi ve belgeleri vermekle yükümlüdür. Komisyonun raporu Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak Başbakanlığa gönderilmektedir. Komisyon raporunda yer alan inceleme, teftiş veya kovuşturma gerektiren hususlar yetkili makam tarafından yetkili makama iletilmektedir. Sonuçlar, Başbakanlık Kabinesi aracılığıyla Cumhurbaşkanlığına bildirilir ve Cumhurbaşkanı gerekli gördüğü takdirde önemli konularda adli ve idari makamlara doğrudan rapor verebilir.

Devlet Denetleme Kurulu, her iki organın da inceleme kapsamına giren kurum ve kuruluşlar belgeleri inceleme yetkisine sahip olması ve raporlama nedeniyle herhangi bir yaptırım uygulamaması bakımından Ombudsman Kurumu'na benzemektedir. Araştırma, inceleme ve inceleme sonucunda hazırlanmaktadır. Esasen ilgili kurum ve kişiler, Devlet Denetleme Kurulu ve Kamu Denetçiliği tarafından gerçekleştirilen teftiş, çalışma ve denetimlerde

istenen çeşitli bilgi ve belgeleri vermek ile yükümlüdür. Her 2 kurum da gerekli bilgiler ve belgeleri kolaylıkla temin edebilmekte, gerektiğinde ilgili kurum ve personelin sözlü beyanlarına başvurabilmektedir. Ancak rapor hazırlama ve karar alma aşamasından sonra hiçbir kurumun gerekli kurum ve kişilere doğrudan yaptırım uygulama yetkisi yoktur (Erhürman, 1995: 83).

Devlet denetleme kurulları ile ombudsmanlar karşılaştırıldığında, bazı işlevsel benzerliklere rağmen aralarında önemli farklılıkların da olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanına bağlı Devlet Denetleme Kurulu, kendi emir ve talimatları doğrultusunda denetim yapmaktadır. Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanına bağlı bir organ olup, amacı yönetilenlerin adaletsizliğini önlemek değil, Cumhurbaşkanının idari ve kamu hayatına müdahale yetkisini artırmak olan, yürütmenin bir koludur. Devlet Denetleme Kurulu tarafından hazırlanır Başkan tarafından hazırlanır Yönetim kurulu yerine ilgili dairelere sunulması yürütme yetkisini kullanan dairenin iradesini yansıtmaktadır. Devlet Denetleme Kurulunun denetimi bu nedenle bağımsız organ bulunan Ombudsman'ın denetiminden farklıdır. Ombudsman, yürütme organının bağımsız denetimini herhangi bir makam veya kişinin emri veya talimatı olmaksızın gerçekleştirir (Erhürman, 1995: 81-85).

Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanı isteğinin üstüne denetim yapabileceği gibi, istemiş olduğu konu üzerinde inceleme ve teftiş yapabilir. Vatandaşların Ulusal Denetleme Kurulunu başlatma üzerinde doğrudan bir etkisi yoktur. Kamu Denetçisi ise görev ve yetkisi dahilinde bireysel şikayetler üzerine işlem yapabileceği gibi, tek başına da bir konuyu inceleyebilir, soruşturabilir veya denetleyebilir.

Devlet Denetleme Kurulu, diğer ülkelerdeki Ombudsman tipi ve Ombudsman benzeri organlardan çok farklıdır, sadece Başkana rapor sunar, o harekete geçer, halkın yürütmeye karşı şikayetlerini incelemeyebilir, tüm üyeleri Başkan tarafından atanır, Başkan, idari olarak Genel Sekreterliğine bağlıdır. Devlet Denetleme Kurulu, ombudsman olarak tanınmak için gerekli niteliklere sahip değildir ve bu nedenle bu amaçla bir denetim mekanizması olarak kabul edilememektedir (Erhürman, 1995: 85).

b. Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu

Kişiler ve Türkiye'de ikamet eden yabancılar, karşılıklılık ilkesine bağlı olarak dilek ve şikayetleri ile ilgili olarak yetkili makamlara ve TBMM'ye yazılı başvuruda bulunma hakkına sahiptir. Parlamento'ya yapılan başvurular, Parlamento Dilekçe Komisyonu tarafından değerlendirilir. Türkiye Büyük Millet Meclisinin 17 özel komisyondan birisi olan Dilekçe Komisyonu, Türkiye'de belli şartlarla ikamet eden vatandaşlardan ve yabancılardan idari makamlara yönelik dilek ve şikayetleri kabuletmüş olan araştırma, inceleme ve bu kontrolleri yapan bir kontrol mekanizması durumundadır. Dilekçe Komisyonu, başvurular değerlendirme ve tamamlama yetkisine sahiptir, tüm bakanlıklarla doğrudan iletişime geçerek sürecin tamamlanması için gerekli bilgi ve belgeleri talep etmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu, başvuru ve incelemeleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bildirim şekli ve bu anlamda kamu oyu oluşturma yoluyla dolaylı denetim mekanizması açısından bir ombudsmana benzetilmiştir. Bireyler, tıpkı Ombudsman gibi Dilekçe Kurulu'na doğrudan şikayette bulunabilirler. Şikayet Komisyonu, şikayet ile ilgili kurum ve kuruluşlar lazım olan bilgiler ve belgeler için talep edebilir ve çalışmalarını Türkiye Büyük Millet Meclisi 'ne bildirebilir (Esgün, 1996: 266).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonunun, Kamu Denetçiliği Kurumu ile bazı benzer durumlar taşımakla birlikte, 2 organ içerisinde önemli farklılık durumları vardır. Önce Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde Dilekçe Komisyonu kurulur ve üyeleri temsilcidir. Komisyon üyelikleri temsilcilerden oluştuğu ve milletvekilliği oranına göre belirlendiği için, yürütme mekanizmasını kontrol eden ve meclis çoğunluğuna dayanan iktidar partisi veya koalisyon komisyona hakim olacak ve o kadar bağımsız ve bağımsız olmayacaktır. Bu nedenle, Meclis Dilekçe Komisyonu'nun Parlamento dışında bağımsız bir denetçi veya ombudsman olarak kabul edilmesi zordur (Esgün, 1996: 266-267).

c. Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu

Dünyada ve Türkiye'de insan haklarına saygı duymak ve bu konudaki gelişmeleri takip etmek, uygulamaların bu gelişmelere uygun olmasını sağlamak

ve başvuruları incelemek amacıyla 2005 tarihli İnsan Hakları Komisyonu Kanun kapsamında İnsan Hakları İnceleme Komisyonu kurulmuştur. Siyasi partiler ve bağımsız partiler, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunda milletvekili sayısı oranında temsil edilmektedir.

İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, uluslararası genel kabul görülen insan haklarının alanındaki gelişmeler izlemekte, insan hakları alanı Türkiye'nin taraf olduğunun uluslararası sözleşmeler ile Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin uyumlaştırılması için yapılması gereken değişiklikleri belirlemektedir. Anayasa ve diğer ulusal mevzuat ve uygulamalar, bu amaçla kanunlar ve yönetmelikler önerilmektedir. Komisyon, Türkiye'nin insan haklarına ilişkin dünya çapında kabul görmüş yasa, yönetmelik ve tüzüklere bağlı olup olmadığını belirlemek için kapsamlı soruşturmalar yürütür, çareler ve iyileştirmeler önerir, gerekirse diğer ülkelerdeki insan hakları ihlallerini inceler ve bu ihlallerin ayrıntılarını herhangi bir bildirimde bulunmadan parlamentolere vermektedir. Ayrıca parlamento forumları aracılığıyla yapılan sunumlardan da sorumludur. Ayrıca, insan hakları ihlali iddialarına ilişkin başvuruları incelemek veya gerekli görüldüğü takdirde ilgili mercilere havale etmek, yapılan çalışmaları, sonuçları ve uygulamayı içeren bir rapor hazırlamak da Komisyonun görevlerinden biridir.

İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, bakanlıklar, genel bütçe ve alt bütçe daireleri, mahalli idareler, muhtarlıklar, üniversiteler, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlardan bilgi isteme, soruşturma yapma, ilgilileri arama ve anlama yetkisine sahiptir. Komite, uygun gördüğü ve gerekli gördüğü uzmanlardan alınan bilgilere başvurabilir.

Kurul, görev alanıyla ilişkili olarak hazırlamış olduğu raporlar Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmaktadır. Komisyon raporları Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı tarafından Başbakanlığa ve ilgili bakanlıklara gönderilmektedir. Komisyonun soruşturma konusu sorumlular hakkında genel düzenlemelere göre kovuşturmayla veya işlem yapılmasına gerek görmesi halinde, Komisyon raporu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından ilgili mercilere bildirilmektedir. Komisyon, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından yapılan başvurulara ilişkin hususları inceler ve başvuru sonucunu veya devam eden işlemleri en geç üç ay içinde başvuru sahibine bildirmektedir.

İnsan hakları inceleme komisyonları ve ombudsmanlar, kişilerden gelen başvurulara göre hareket etme, kararlarını icrai olmaktan çıkarma, araştırma ve bulgularını rapor halinde yayınlama, başvuruları inceleme, çeşitli bilgi ve belgeleri araştırma ve talep etme konularında benzerlikler göstermektedir. Ancak TBMM Dilekçe Komisyonu gibi Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde kurulu olması ve üyelerinin milletvekillerinden oluşması nedeniyle Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin siyasi yelpazesi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'na da yansımaktadır. Parlamentodan veya Adaletten bağımsız, daha çok kendi iç işlevlerinin dışında çalışmaktadır. Bu nedenle İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunu bağımsız ve tarafsız bir izleme organı şeklinde kabul etmek zordur (Yüzbaşıoğlu, 2000: 401).

d. Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Kamu görevlilerinin uyması gereken şeffaflık, tarafsızlık, dürüstlük, sorumluluk ve kamu yararına saygı gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulanmasını denetlemek üzere Başbakan tarafından Kamu Hizmeti Etik Kurulu kurulmuştur. 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu'nun yetkisidir. 5176 sayılı Kanun hükümlerine göre çeşitli kararları almaya ve yürütmeye yetkili olan Kurul'u oluşturmak üzere kamu kurum ve kuruluşları önemli görevlerde bulunan kişiler Bakanlar Kurulu tarafından seçilmektedir.

Yerel yönetimler ve bunların birlikleri de dahil olmak üzere devlete bağlı bütün daire, idare ve kuruluşlar Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun görev ve yetki alanına girmektedir. Bu gözetim komitesi, belirli rolleri ne olursa olsun tüm personelin etik standartlara uymasını sağlamaktadır. Öte yandan yönetim kurulu ve denetim kurulu, üst yönetim kurulu başkan ve üyeleri dahil olmak üzere kurullar, denetim kurulları, kurum, enstitü, işletme, teşekkül, sandık ve adları altında kurulan tüm kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan tüm personel, diğer kamu tüzel kişileri de Kurula dahildir. Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler Kurul'un faaliyet alanı dışındadır (Yüzbaşıoğlu, 2000: 401).

Kamu Hizmeti Etik Kurulu, resen veya etik davranış ilkelerine aykırılık başvuruları üzerine gerekli inceleme ve çalışmaları yapar, kamu görevlilerinin

görevlerinin ifasında uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirler, sonuçlarını ilgili mercilere bildirmektedir. Halk arasında ahlak kültürü oluşturmak için araştırmalar yapar ve bu konudaki araştırmaların desteklenmesinden sorumludur. Bakanlıklar da dahil olmak üzere kamu kurum ve kuruluşları başvuru konusu konuya ilişkin bilgi ve belgeleri Komisyona vermekle yükümlüdür. Kurul ayrıca ilgili temsilcileri çağırma ve bilgi alma yetkisine de sahiptir.

Genel müdür yada dengi olan bir kamu görevlisi hakkındaki, kamu kurum ve kuruluşlarının kamu görevi Görevlisi Etik Kurulu kapsamında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları nedeniyle doğrudan Yönetim Kurulu'na başvurulabilir. Diğer kamu görevlileri tarafından etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği iddiasıyla yapılan başvurular, Yönetim Kurulunca çıkarılmış olan yönetmeliklerle belirlenmiş olan etik davranış ilkeleri aykırılık açısıyla ilgili kurum tarafından yetkilendirilen Disiplin Kurulu tarafından değerlendirilir. Değerlendirme sonuçlarına göre ilgili kurum yetkili disiplin kurulu tarafından verilen karar ilgililere ve başvuru sahibine tebliğ edilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye'de ikameteden ve medeni haklarını kullanma ehliyetine sahip yabancılar, 3071 sayılı Kullanım Kanununda belirtilen esaslara göre Kamu Hizmeti Etik Kuruluna başvurabilirler. Ancak, kamu görevlisini aşağılama amacıyla yapılan başvurular, gerekçesiz başvurular ve başvuru konusuna ilişkin yeteri kadar bilgiyi ve belgeyi sağlamayan başvuruların değerlendirme hususuna alınmayacaktır. Öte yandan, devam eden veya yargı tarafından karara bağlanan uyuşmazlıklar için yönetim kuruluna veya yetkili disiplin kuruluna başvuru yapılamaz ve inceleme sürecinde yargıya başvuruda bulunulduğu tespit edilmektedir (Yüzbaşıoğlu, 2000: 401).

Kamu Hizmeti Etik Kurulu, başvuruları etik davranış ilkelerine aykırılık açısından inceleyip incelemek ve şikâyet veya ihbar şeklinde gelen başvuruları en geç üç ay içinde inceleme ve incelemesini tamamlamakla yükümlüdür. Oda, inceleme ve inceleme sonuçlarını ilgililere ve Başbakanlığa yazılı olarak bildirmektedir. Daire, başvuru konusu işlem veya faaliyette bulunan bir kamu görevlisi etik davranışları ilkesine ters bir işlem yada eylemde bulunduğunu tespit eder ve bu karar kesinleşirse, bu hal Oda aracılığıyla kamuya duyurulmaktadır. Resmi Gazete'de Başbakanlık Yönetim Kurulu Kararı ile

yayınlanmaktadır. Ancak Kurul kararı mahkemelerce iptal edilirse Kurul, mahkeme kararını uygulamak ve Resmi Gazete'de yayımlamakla yükümlüdür.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve Kamu Denetçiliği Kurumu, bireysel başvurulara göre hareket etme konusunda benzerlikler taşır, kararları icrai değildir, araştırma ve inceleme sonuçlarını rapor halinde yayımlar, başvuruları inceler, ilgili kurumlardan çeşitli kaynakları ve Kişisel Bilgi ve Belgeleri araştırır ve talep etmektedir. Başbakanlık bünyesinde yer alan Kamu Görevlileri Etik Komisyonu, üyelerinin Bakanlar Kurulu tarafından atanması nedeniyle siyasi etkiye açıktır. Ne yazık ki bu, kurumun etik standartları sürdürmek için çok önemli olan özerkliğini ve nesnelliğini tehlikeye atmaktadır. Bazı güvenceler verilmiş olsa da, Komisyonun eksiklikleri ortadadır ve bu da Kamu Denetçiliği Kurumununkine benzer şekilde daha fazla bağımsızlık ve tarafsızlık ihtiyacını vurgulamaktadır. Kamu Hizmeti Etik Komisyonu'nun, Kaçılırlara bünyesinde kurulmuş olması ve Bakanlar Kurulu'na karşı bağımsızlığının ve tarafsızlığının tartışılabilmesi nedeniyle bir ombudsmanlık organı sayılamayacağı ortaya çıkmıştır (Yüzbaşıoğlu, 2000: 401).

2. Türkiye'nin Ombudsman Arayışları

Ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de kurulup uygulanması halinde önemli faydalar sağlanacağını düşünen bilim camiasının bu kurumun temel özelliklerini ve ülkenin ulusal şartlarını dikkate alan tavsiyelerinin yanı sıra, öneriler ve çalışmalardır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Türkiye'de her kademedeki kurulması ve uygulanmasına yönelik önemli somut öneriler ve çalışmalar; "makul bir anayasa önerisi", bir kalkınma planı, bir araştırma raporu, Bayburt Valiliği'nin hazırladığı "Kamu Danışma Kurulu" önerisi içermektedir. Ankara Üniversitesi öğretim üyeleri tarafından Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İdari Müfettişliği uygulama ve yasa tasarısıdır. Gerek bilim camiasının ortaya koyduğu öneriler ve çalışmalar, gerekirse farklı spesifik öneriler ve uygulamalar, Türkiye'nin ombudsmanlık sistemini kurma çabasında önemli ve belirleyici bir rol oynadığı söylenebilir (Temizel, 1997: 70-75).

a. "Gerekçeli Anayasa Önerisi" ve Ombudsman

Türkiye'de bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik en somut önerilerden biri, 1982 Anayasası hazırlıkları başlarken Ankara Üniversitesi

Siyasal Bilgiler ve Hukuk Fakültesi'nin ilgili öğretim üyeleri tarafından hazırlanan "Sağlam Anayasa Teklifi" olmuştur. "Kamu Denetçiliği Komisyonu" olarak adlandırılan makul anayasal teklifin 114/b maddesi, Kamu Denetçiliği Komisyonu insanların dileklerini ve şikayet durumlarını inceleyecektir ve temel hak ve özgürlüklerinin gerçekleşme durumunu izleyecektir. Kurul 5 üyeden oluşur ve Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Danıştay, Sayıştay ve Yargıtay'ın göstereceği iki aday arasından birini beş yıl süre ile ombudsman olarak görev yapmak üzere seçecektir. Kamu Denetçiliği Kurulu, çalışmalarına ve temel hürriyetlerin gerçekleştirilmesine ilişkin olarak gerekli gördüğü takdirde her yıl Türkiye Büyük Millet Meclisine ve Cumhurbaşkanına rapor verecektir ve bu raporların yayımlanma yeri Resmi Gazete'dir. Teklifte ayrıca Denetim Komisyonunun kuruluşunun işleyişi, görev ve yetkilerin kanunla düzenlenebilmesi öngörülüyor.

Gerekçeli Anayasa Teklifi Komiserler Kurulu'nun faaliyetlerini düzenleyen maddeye ilişkin açıklayıcı notta, Komiserler Kurulu'nun vatandaşların idare karşısında yalnızlık ve güçsüzlüklerini önleyeceği, vatandaşlık haklarının tam olarak uygulanmasını sağlayacağı ve Anayasa'ya önemli katkı sağlayacağı belirtmektedir. İdare ile vatandaş arasındaki ilişkinin geliştirilmesi ve herkesin dilek ve şikayetlerini devlet idaresine bildirmesinin ve dikkate alınmasının sağlanmasının mühim olduğu vurgulanmış durumdadır. Açıklayıcı nota göre, Kamu Denetçiliği Kurulu hem vatandaşların hem de idarenin yararına olacak şekilde düzenlenmiştir. Vatandaşların devlet idaresiyle aktif olarak ilgilenmesini, doğrudan onunla iletişim kurmasını ve şeffaflığını sağlamasını sağlayacaktır. Öte yandan idare, vatandaşların istek ve eğilimlerini bilerek bilgi eksikliğini giderebilecek, hata yapmama veya hatalarını düzeltme imkanına sahip olacaktır. Böylece Kamu Denetçiliği Kurumu, yönetime, istek ve şikayetlerini izleme, çağırma, görüş bildirme ve kişisel özgürlüklerin uygulanmasını denetleme tecrübesi ışığında düzeltici ve yenileyici kılavuzlar sunan bir kurum olacaktır.

Anayasal statüde örgütlenmesi amaçlanan Ombudsmanlık Kurulu, Türkiye'de Ombudsmanlık kurulması çabasındaki en önemli somut önerilerden biri olurken, anayasayı hazırlayanlar dönemin şartlarında uygun bulmamışlardır. Kamu Denetçiliği Kurulu'nun yerine cumhurbaşkanlığı bünyesinde Cumhurbaşkanlığı Ulusal Gözetim Kurulu oluşturulmuş, Cumhurbaşkanı'nın

yürütmedeki yetkileri artırılmış ve güç dengelerinde yürütme organı lehine kayma yaşanmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu adına bir ombudsmanlık kurumunun kurulmasının, sağlam anayasal tekliflerle birlikte, Türkiye'de uzun yıllardır devam eden bir ombudsmanlık kurumuna olan ihtiyacın ortaya konulmasına yardımcı olacağı ve bugüne kadar ortaya çıkan tavsiye ve çalışmalara ışık tutacağı umulmaktadır (Erhürman, 2000: 155).

b. Kalkınma Planlarında Ombudsman

Ombudsmanlık kurumu kurulmasına yönelik özel programlar kalkınma plan ve programlarına dahil edildiğinden, bir ombudsmanlık kurumu kurma çabaları bir Devlet politikası konusu haline gelmiştir. İlk kez, dördüncü beş yıllık kalkınma planı, bir müfettiş kurulması hedefini kalkınma planına dahil etmiştir. Planda, etkinliğini ve iyi işleyişini sağlayacak araç ve koşullara sahip, ayrıca anlaşmazlıkları mahkemeye gitmeden çözme yetkisine sahip bir "Ulusal Avukatlık Kurumu" oluşturulması amaçlanmaktadır. Ancak plandaki "milli hukuk müessesesinin" kurulması hedefi planlama döneminde gerçekleştirilememiş, beşinci ve altıncı kalkınma planlarında yer almamıştır (DPT, 1979: 484).

Yıllık Kalkınma Planına yeniden dahil edilmiştir. "Amaçlar, İlkeler ve Politikalar" başlıklı Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında; Yönetim-birey ilişkilerindeki çatışmaları etkin ve hızlı bir şekilde çözmek; Yargının katı kurallara tabi olması ve zaman alıcı bir şekilde işlemesi nedeniyle, Avrupa Birliği'nde ve çoğu Üye Devlette de mevcut olan Vatandaş Şikayetleri Ombudsmanı, bir kontrol ihtiyacından doğmuştur. Türkiye'de idareyi yargı dışında denetleyen ancak yargıya bağlı olmayan ombudsmanlık sistemi kurulacaktır. 1998 Programı, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planına en iyi durum, Ombudsmanlık sisteminin yapısı, durumu ve çalışma esaslarını araştırmaya başlamış ve mevzuatını oluşturmak hedeflerinden biri olmuştur (DPT, 1996: 119).

Çalışmalara ilişkin rapor, sekizinci beş yıllık kalkınma planı hazırlık çalışmaları kapsamında kurulmuş olan "Kamu Yönetiminin Düzenlenmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel Komisyonu" tarafından hazırlanmıştır. Komisyon raporu; gerçekler karşısında idare-vatandaş ilişkisinde ortaya çıkan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümlenebilmesi için idareden bağımsız ancak yargı dışında idareyi denetleyen bir kontrol sisteminin

oluşturulması ihtiyacından doğmuştur. Yargı katının işleme kuralları durumuna uyması ve zamanlı olarak işlemesi, ayrıca Türkiye'de kamu şikayetlerini ele alacak bir Ombudsman sisteminin kurulması gerektiğine değinilmiştir. Ancak raporda, yeni ve işlevsiz bir bürokratik kurum oluşmaması için gerekli altyapının oluşturulmuş olması ve sistem durumunun istisnasız bütün kurumlar tarafından kapsaması gerekli olduğu belirtilmiştir (DPT, 2000: 43-44).

"Sekizinci Beş Yıllık Plan", denetim sistemi kurma hedefini, yani idari departmana bağlı olmayan ancak kitlelerden gelen şikayetleri ele almak için idari departmanı denetleyen bir "denetmen" sistemi kurma hedefini yeniden teyit etmiştir. Kamu yönetimi ve vatandaşlar arasındaki ilişkilerde karşılaşılan çatışmaları etkin ve hızlı bir şekilde çözmek için insanlar, bu çerçevede istisnasız tüm idari işlem ve işlemleri kapsayacak şekilde gerekli altyapı ve kurumların oluşturulmasına ağırlık verileceği kaydedilmiştir (DPT, 2000).

Bu kurumun kurulması, kalkınma plan ve programlarında yer alan Ombudsmanlık kuruluş hedeflerinin doğal bir sonucu olmakla birlikte, söz konusu plan ve programların uygulanması sırasında Kamu Denetçiliği kurumunun kurulması mümkün olmamıştır. İlk olarak Dördüncü Beş Yıllık Plan'da bahsedilen konular ve bunlara yönelik Ombudsmanlık sisteminin gerekli olduğu, sonraki Yedinci ve Sekizinci Planlarda da benzer olarak tekrarlanmış ve Ombudsmanlık sisteminin kurulmasına ilişkin yasa tasarısı uzun süredir beklenmekteydi. Bu uzun süreçte ortaya konulan hedefler ve elde edilen sonuçlar, Türk yönetiminin yeniden yapılanması ve gelişimine uygun olan reformlar yavaş ilerlediğini ve kurumsal yenilik ve dönüşüme karşın önyargılı direnişi açıkça göstermektedir.

c. Araştırma Raporlarında Ombudsman

Kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarınca farklı zamanlarda hazırlanmış olan araştırmaların raporları ombudsmanlık tarzı bir kontrol mekanizmasının kurulmasına yönelik öneriler ve gereklilikler ortaya koymaktadır. İlk olarak Türkiye ve Ortadoğu Kamu Yönetimi Enstitüsünce hazırlanmış olan Kamu Yönetimi Çalışmaları Genel Raporu (KAYA)'dır. 1988 senesinde Ulusal Program tarafından TODAIE'den organize edilen; kamu yönetiminin geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi için yönetim araştırmaları

yapmak, önceki araştırmaların uygulama durumuna ne kadar yansımış olduğunu araştırmak, ortaya çıkmış olan sorunları tespit etmek, gerekli önlemleri dile getirmek. alınması ve idari koordinasyon alanındaki Hazırlıkların belirlenmesidir. TODAİE 1991 senesinde bu talebe cevaben hazırladığı Kamu Yönetimi Araştırmaları Genel Raporu'nu (KAYA) yayınlanmıştır (TODAİE, 1991: 3).

Kamu Yönetimi Araştırmaları (KAYA)'nın "Denetim" konulu genel raporunun "Öneriler" bölümünde, Devlet Denetleme Kurulu'nun ombudsmanlık görevini yerine getirebilmesi için yasal düzenleme yapılması önerilmektedir. Rapor, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yeni organ şeklinde kurulmasındansa, Devlet Denetleme Kurulunun yine yapılandırılmasını tavsiye etse de, Anayasal bir organ olan Devlet Denetleme Kurulu'na ilişkin yapısal veya işlevsel bir düzenleme yapılmamıştır (TODAİE, 1991: 43).

Çeşitli sivil toplum kuruluşları ombudsmanlık kurumunun kurulmasına kayıtsız kalmamışlar ve hazırladıkları raporlarda ombudsmanlık kurumuna ilişkin önerilere yer vermişlerdir. Türk Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD)'nin 1997 senesinde yayınladığı "Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Toplam Kalite Mekanizması Örneği" başlıklı raporunda bir ombudsmanlık kurumunun ardından bir ombudsmanlık kurumu kurma girişimi bir grubun bir an önce çalışıp kurumun tasarımına başlaması gerektiği sonucuna vardı (TÜSİAD, 1997: 30).

Türkiye Ticaret Odaları ve Borsalar Birliği'nin (TOBB) hazırlayıp yayınladığı "Avrupa Birliği'ne Tam Üye Olma Sürecinde Türkiye'nin İdari Yapılanması" başlıklı raporda, gelişmiş ülkelerde de idari yargı sistemlerinin hayati öneme sahip olduğu belirtiliyordur. Türkiye'nin de ombudsmana benzer bir ombudsmanlık kurumu kurması gerektiği söylenmiştir. Kamu Denetçisi seçiminin, Devlet Denetleme Kurulu üyeliği için aranan niteliklerin aranması ve tarafsızlığının sağlanması amacıyla farklı kurumlarca gösterilecek adaylarca Başkan tarafından değerlendirmek önerilmiştir. Aynı zamanda, raporda Türkiye'nin nüfusu ve büyüklük durumu önemsendiği zaman, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun belirli yerlerde şubeler açılması, yerel yönetim için ayrı bir teşkilat oluşturması, kendi bünyesinde profesyonelleştirmesi ve Devlet Denetleme Kurulunu ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonunu kaldırması

gerektiği belirtilmektedir. Kurumun kuruluşundan sonra değerlendirilecektir (TOBB, 2000: 138).

Ombudsmanlık kurumunun kurulmasına ilişkin bir başka öneri de, Serbest Girişimciler Derneği (MÜSİAD) tarafından hazırlanan ve 1994 senesinde yayımlanan "2000 Yılına Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Çözümleri" başlıklı raporda yer almıştır. Raporda, vatandaşların devlete yönelik şikâyet ve kaygılarını araştıran ve vatandaşkarın adına denetleyecek olan bir ombudsmanlık kurumu Türkiye'de uygulamaya konulması, yerel yönetimler tarafından uygulanacağı bir yerel yönetim ombudsmanlığının etkin denetim için önemli bir araç olacağı öngörülüyordur. Raporda, yerel yönetim ombudsmanının tavsiyesine rağmen, parlamento bünyesinde faaliyet gösterecek ombudsmanlık kurumunun ülke içinde tek veya her voyvodalık için ayrı ayrı olabileceği gibi çeşitli yerel yönetim birimleri için de olmasının kaçınılmaz olduğu belirtmektedir (MÜSİAD, 1994: 55).

Kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları tarafından çeşitli tarihlerde yayımlanan araştırma raporları, çeşitli sektörlerden bilim insanları ve uzmanlar tarafından hazırlanmış ve kapsamlı araştırmalara dayalı araştırmalar sonucunda sunulmakla birlikte, raporlarda yer alan Kamu Denetçiliği Kurumu tavsiyeleri dikkate alınmamıştır. Bu kurumun kurulmasına yetkili organlar tarafından çok uzun zaman ilgilenilmemiş, ombudsmanlık kurumu kurulması her zaman ertelenmiştir.

d. Bayburt Valiliği'nin İl Ombudsmanı Önerisi

Bayburt Valiliği, Ombudsmanlık kurumunun kurulması için farklı bir yaklaşım önermiştir. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/A maddesi uyarınca, suçları önleme ve kamu düzenini ve güvenini koruma yetkisi Valiye verilmiştir. Sonuç olarak, Aralık 1996'da "Kamu Denetçiliği Kurumunun İl Ölçeğinde Uygulanması" başlıklı bir yönerge hazırlanmıştır. Bu yönerge, il düzeyinde, karma bir meclis tarafından kararlaştırılan yedi seçilmiş üyeden oluşacak bir "Kamu Danışma Kurulu" oluşturulmasını önermiştir. İl yönetim kurulu ve komitesinden oluşan komisyon ombudsman statüsünde olacaktır. Kurul başkanı, kurul üyeleri arasından seçilecek olup, başkan ve üyelerin görev süresi bir yıl olacaktır. Kurulun il sınırları içindeki kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik talep

ve şikayetleri inceleyebileceği ve yaptığı incelemelerde tespit ettiği suç teşkil eden fiil ve işlemleri ilgili mercilere bildirebileceği de yönergede düzenlenmiştir (Öner, 1996: 6).

Kamu Danışma Kurulu yönetim kurulu üyelerinden en az beşinin onayına tabi olmak kaydıyla, soruşturma konuları hakkında basın açıklaması yapmak, gerektiğinde Valilik aracılığıyla doğrudan ilgili kurum veya kuruluştan bilgi, belge ve belge talep etmek, Valinin personel yardımı ve tekniktir. Yönerge ayrıca kişileri direk olarak ilgilendirmiş olan genel idari hükümler hakkında Valiliğe görüşler ve öneride bulunma yetki ve görevleri olduğunu da belirtmektedir. Ayrıca, Yönerge'de yer alan düzenlemelere göre, kamu kurum ve kuruluşlarının işlem ve faaliyetleri sonucunda zarara uğradığını veya menfaatlerinin korunmadığını iddia eden herkesin, Kurul'dan vardığı sonuçların doğru olduğunu yazılı veya sözlü olarak talep edebileceği de yer almaktadır. Resmi bir gereklilik aranmayacak, şikayet sahibinden herhangi bir ücret alınmayacak, posta yoluyla gönderilen imzalı ve adresli başvurular kabul edilecektir. Komisyon, şikayetler üzerine olduğunda re'sende inceleme yapabilir, incelemelerin giderleri “Bayburt Hizmet Vakfı”ınca karşılanır, çalışmanın yeri vali tarafından belirlenir, yıllık çalışmasını istediği gibi sunmaktadır. Öngörülen yetki ve görevler hakkında her yıl Ocak ayında valiye rapor vermektedir (Tayşi, 1997: 120).

Kamu Danışma Kurulu'nun kurulması konusunda Bayburt Valiliği'nin yaptığı hazırlık çalışmaları dışında bir ilerleme kaydedilememiş, kurum kuruluşu ise geliştirme aşamasına kaldığı için tamamlanamamıştır. Bayburt Valiliği'nin mevcut taahhüdü, il düzeyinde ombudsmanlık benzeri bir kurum kurmayı amaçlaması açısından önemlidir. Bu hamle, Türkiye'de kamu denetimi altında faaliyet gösteren bir kamu idaresinin gerekliliğini ortaya koymaktadır ve Bayburt Valiliği bu girişimi yerel düzeyde ilk kez uygulayarak bir ilke imza atmaktadır.

e. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın Yönetmelik Uygulaması

Türkiye'de kamu yönetimi için Ombudsmanlık kurumu, ilk olarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde, onların aktif katılımıyla kurulmuştur. Türkiye Sanayi, Ticaret, Denizcilik ve Ticaret Odaları Birliği, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nin de aralarında bulunduğu önde gelen sanayi ve ticaret kuruluşlarının Başkanları ile Bakanlık

arasında protokol imzalanmıştır. Sonuç olarak, kamu uyuşmazlıklarının çözümünü kolaylaştırmak için bir idari ombudsman kurulmuştur.

Türkiye Ticaret Odaları ve Borsalar Federasyonu Başkanı, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Federasyonu Başkanı ve Türkiye Ziraat Odaları Federasyonu Başkanı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığında "Vizyon" u destekleyici hizmetler vermesini istenmiştir. "Hizmet Politikası" ve "Kamu Taahhüdü" ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde Bakanlığın tüm birimlerine "Kamu Denetçiliği" atanmıştır. İl ticaret odası başkanları, münhasıran il Sanayi ve Ticaret Bakanlığının hizmetlerini denetlemekle sorumlu ombudsman olaraktan atanmıştır (Akgül, 1999: 208).

Anlaşmaya göre, Başmüfettiş ve Kontrolör, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının hizmet konusu ve hizmetin kalitesine ilişkin ihtilaf ve şikayetlerini incelemek, inceleme sonuçlarını bir rapor halinde düzenleyerek ilgili bakanlığa göndermekle sorumlu ve yetkilidir. Başdenetçiye ve Kamu Denetçisine şikayette bulunma hakkı, Başdenetçi ve Kamu Denetçiliği tarafından temsil edilen kuruluşlar ile bunların bağlı olduğu gerçek olmayan kişiler ile üye yada ortak olarak hukuki ilişki bulunmakta olan gerçek ve tüzel insanlara tanımlanmıştır.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, o dönemde Bakanın şahsi inisiyatifi olduğuna inanılan idari müfettişlik sistemini oluşturmuştur. Ancak sistemin kurumsallaşma ve işlevselleşme potansiyeli sınırlı durumdadır. Türkiye’de ilk defa bir kamu kurumunda ombudsmanlık kurumu kurulmasının, ombudsmanlık kurumunun kamu kurumları nezdinde daha yakından tanınmasına ve benimsenmesine olumlu katkı sağladığı söylenebilir (Sezen, 2001: 85).

f. Kanun Tasarılarında Ombudsman

Çeşitli kurum ve kuruluşların Ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik önerilerine ek olarak, Kalkınma Plan ve Programlarında yer alan hedeflerin uygulanması ve Avrupa Birliği Üye Devletlerinde kurum kurulmasına yönelik girişimlerin, Avrupa Birliği'ye uyum süreci kapsamında Türkiye'de de gerçekleştirilmesidir. Avrupa Birliği'de, Adalet Bakanlığı koordinasyonunda, ombudsmanlık kurumunun kurulmasına ilişkin kanun tasarısını hazırlayabilmek için bir komisyon görevlendirildi. Komisyon, yapmış olduğu araştırma sonucu olarak “Sivil Savunuculuk Kanun Taslağı” başlıklı bir metin hazırlanmıştır.

Tasarı Yargıtay, Danıştay, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, YÖK ve Türkiye Barolar Birliğine adaylık gösterebilme yetkisi Ombudsmanlık seçimi kapsamında verilmiş ve şart koşulmuştur. Ombudsman'ın 2/3 çoğunluk tarafından 7 yıllık bir süre için seçilmesine karar verilmiştir.

Vatandaşın Sözcüsü Kanun Tasarısı, yasalaşmadan önce bazı önemli değişikliklerle Eylül 2000'de Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilmiş ve Ekim 2000'de Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderilmiştir. İlgili komisyonlar Adalet Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulu tarafından 23.11.2005 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulan “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı” 21.12.2005 tarihinde ana komisyon olarak Plan ve Bütçe Komisyonuna atanmıştır. Anayasa Komisyonu'na ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu'na havale edilmiş ve komisyonlarda görüşülmüştür. Tasarı, TBMM'de 28.09.2006 tarihinde kabul edilmiş ve 13 ekim 2006 tarihini Resmi Gazetede yayımlanan “5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” şeklinde kabul edilmiştir.

g. Kamu Denetçiliği Kurumu

Ombudsman'ın dünya çapında kabul görmesiyle Türkiye, kuruma ilişkin kendi değerlendirmesini hızlandırmıştır. Ülke, Ombudsman'ı kendi benzersiz idari yapısına uyacak şekilde özelleştirmek için özenle çalışmıştır. 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu uzun süredir formüle edilmiş olup, Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması ve ulusal düzeyde uygulanması yolundaki en önemli ve somut adımdır. Kamu Denetçiliği Kurumunun Türk Kamu Denetçiliği Kurumu ve yerel yönetimlerin genel özellikleri açısından değerlendirilmesi, Türkiye'nin bu kurumu neden başarılı bir şekilde uygulayabildiğini ve yerel yönetimlerin ayrı bir yerel yönetim ombudsmanının ihtiyacını gerekçelendirmesi açısından önemlidir.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluş gerekçeleri ve temel amacının Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Taslağı'nın genel gerekçesi yer almaktadır. Kanun taslağının genel gerekçesi, dünyadaki ve Türkiye'deki değişim ve olaylara paralel olarak kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ihtiyacının her geçen gün artması, dolayısıyla devletin kamu hizmeti yükümlülüklerinin tekrardan değerlendirilmek ve bir İdareden kaynaklanmış olan kamu şikayetleri en aza indirilecek yönetim yaklaşımıdır.

Kanun taslağının genel gerekçesinde, her geçen gün genişleyen yönetim-birim ilişkileri kapsamından kaynaklanan şikayetlerin aktif ve hızlı bir şekilde çözüm bulmak, yönetimin işleyişine ilişkin şikayetleri değerlendiren ve bu nedenle öneriler sunan bir kuruma ihtiyaç duyulmaktadır. Ombudsman kurumunun atanması ve ulusal düzeyde hareket edilmesi gerekmektedir. Amaç, sadece öneri kurumunun insana yakışır bir şekilde kurulması, böylece yönetimin kurumun önerilerini mümkün olduğunca değerlendirip takip etmesi ve böylece idari kararların yükünün azaltılmasıdır.

Hukuksal Statüsü: Ombudsmanlık kurumu, ulusal düzeyde hizmet vermek üzere oluşturulan Parlamento Ombudsmanı'na benzer statüde İskandinav ülkeleri ile İngiltere, Fransa ve Hollanda gibi Avrupa ülkelerinde kurulmuştur. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre bu kuruluş, Başdenetçilik Kurumu ve başkanlığını Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yaptığı Kuruldan oluşur. Denetçiler, uzmanlar, uzman yardımcıları ve diğer yardımcı personel de kurum için çalışmaktadır. Başdenetçi ve müfettişlerin görev ve yetkilerini etkin bir şekilde yerine getirmelerini sağlamak amacıyla, Anayasa'nın yargı bağımsızlığı ve idari iş ve işlemlerin yargısal denetimine ilişkin hükümlerine uygun düzenlemeler yapılmıştır. Başdenetçi, denetçiler ve genel sekreterin sorumlulukları, nitelikleri, seçimleri, atamaları, çalışma esasları, bağımsızlığı, Daireye başvuruları ve Daire özlük işleri de kanun ile düzenlenir.

Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa tabidir. Bir genel denetçi, bir denetçi, bir genel sekreter, uzmanlar, uzman yardımcıları ve diğer personeli içeren bir kolordu ile Baş Denetçi ve Yönetim Kurulu olarak yapılandırılmıştır. Kurum, kamu tüzel kişiliği olarak Ankara'da faaliyet göstermektedir ve başdenetçi tarafından yönetilmektedir. Ayrıca kurum ihtiyaç duyduğunda ek bürolar açabilmektedir. Hukuki statü, teşkilat yapısı ve usule ilişkin işlerin tamamı kanun kapsamındadır.

Ombudsmanlık Kurumuna İlişkin Kanun, ombudsmanlık kurumunun en karakteristik özellikleri olan kurumun bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlamayı amaçlamıştır. Ombudsman'ın yasa koyucu tarafından seçilmesi, yetkisinin parlamentodan alınması açısından önemlidir. Ombudsman'ın kendisini atayan parlamentodan bağımsız hareket etmesi, bağımsızlığının ve tarafsızlığının ön şartıdır. İnsan Hakları Baş Savunucusunu ve yasal denetçileri atama hakkı yasama

organına aittir. Yasa, İngiltere, Danimarka ve Avusturya'da olduğu gibi yasama organında özel bir ombudsman komisyonu kurmaktadır. Kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ve Kamu Denetçiliğinin seçiminden ve işleyişinden birincil derecede sorumlu olan İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan karma bir komisyona sahiptir (Şahin, 2004: 83).

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Başdenetçi ve Denetçilerin atanmasına ilişkin seçim sürecini düzenlemektedir. Başdenetçinin veya Denetçilerden birinin görev süresinin dolmasına veya sona ermesine ilişkin durum sırasıyla 90 gün içinde veya 15 gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bildirilmektedir. Belirtilen nitelikleri taşıyan ilgililer, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca ilan edilen süreler içinde Başdenetçi veya Denetçi adayı olmak için başvuruda bulunabilmektedir. Kurul, Başdenetçi seçiminde başvuruların sona erdiği tarihten itibaren otuz gün içinde başvuran adaylar arasından, denetçilerin seçiminde başvuruların kapandığı tarihten itibaren otuz gün içinde başvuruda bulunan adaylar arasından üç kez seçim yapmaktadır. Tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içerisinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu, Başdenetçi ve Denetçinin seçim sürecini başlatılmaktadır.

Başdenetçi veya Denetçiyi seçmek için Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin üçte iki çoğunluğu aranmaktadır. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa ikinci oylama yapılacaktır. İkinci turda tüm üyelerin oylarının salt çoğunluğunu alan aday seçilecektir. En çok oyu alan seçilecek aday sayısının iki katı kadar üçüncü oylamada çoğunluk sağlanırsa en çok oyu alan aday seçilmektedir. Seçimlerin, kurumun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına başvurduğu tarihten itibaren en geç 90 gün içerisinde bitirilmesi gerekmektedir. Denetçi sayısı ondan az ve denetçi sayısı yetersiz ise, aynı usule başvurulur ve başdenetçi durumu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bildirmektedir.

Ombudsmanlık Sistemi Yasası, 1982 Anayasası'nın "yargıçların bağımsızlığı" garantisine benzer şekilde, kurumun bağımsızlığını ve tarafsızlığını yasal olarak garanti etmektedir. Kanuna göre hiçbir kurum, merci, makam veya kişi, Başdenetçi ve Denetçilere görevleri ile ilgili olarak emir ve talimat veremez, tebliğ gönderemez, tavsiye ve tavsiyelerde bulunamaz. Başmüfettişler ve denetçiler hakkındaki cezai soruşturma ve kovuşturmalar, görevlerinde suç işledikleri iddiası hâlinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının onayına

tabidir. Genel Sekreter, bilirkişi veya uzman yardımcılarının görevleri nedeniyle suç işledikleri şüphesi varsa, cezai ehliyetleri incelenir ve Sayıştay tarafından onaylanır.

Kamu Denetçiliği kurumunda çalışan tüm kişilere yönelik belirli yasaklar vardır. Başmüfettiş, denetçi, genel sekreter, uzman ve uzman yardımcısı gibi personel kişinin siyasi partilere katılması yasaktır ve belli olmayan bir siyasi parti, kişi yada grubun çıkarlarına zarar verecek veya zarar verecek davranışlarda bulunamaz. Ayrıca görevlerinin ifasında dillerin, ırkların, cinsiyetlerin, siyasi düşüncelerin, felsefi inançların, dinlerin ve mezheplerin ayrımı yapmazlar ve görevler dolayısıyla öğrendikleri mesleki ve ticari sırları görevden ayrılışları bile açıklamazlar, ve kendi çıkarları veya başkalarının çıkarları için kullanılmaktadır. Sayıştay Başkanı, Denetçiler, Genel Sekreter, Uzmanlar, Uzman Yardımcıları; kendilerinin, eşlerinin ve üçüncü sınıfa kadar kan ve kayın hısımlarından gelen şikayetleri inceleyememektedir. Baş denetçi, denetçi, Genel Sekreter, uzman ve uzman yardımcıları ile diğer personel görev süreleri boyunca kamu veya özel sektörde görev alamaz ve ticari faaliyette bulunamazlar. Bu Yönetmeliğin amacı, Kamu Denetçisinin görevlerini yerine getirirken tüm mercilere karşı bağımsız ve tarafsız olmasını sağlamaktır.

Bir Ombudsman'ın etkinliği ve zaferi, kişinin kişisel özelliklerinden etkilenebilmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumları Kanunu'na göre başdenetçi veya denetçi olarak atanmak isteyen adaylarda aranan nitelikler aranmaktadır. Adayların Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olması ve seçim tarihi itibarıyla 50 (başdenetçilik için) veya 40 (denetçilik için) yaşını doldurmuş olması gerekmektedir. İktisadi ve İdari Bilimler, İktisat ve İşletme veya muadili yabancı bir eğitim kurumundan, resmi veya özel bir kamu kurum veya kuruluşuna veya meslek kuruluşuna kayıtlı olmak ve ayrıca sektörde en az on yıl deneyim sahibi olmak gereklidir (Gammeltoft-Hansen, 1996: 202).

Bir kişinin başmüfettiş veya denetçi olarak seçilebilmesi için sahip olması gereken olumlu şartlara ek olarak, sağlaması gereken bazı olumsuz şartlar da vardır. Başdenetçi veya Kamu Denetçisi olarak seçilen kişilerin kamu haklarından yoksun bulunmaması, görevlerini yapmasına engel olacak bedensel veya ruhsal bir hastalığı veya engeli bulunmaması ve rastgele bir siyasi parti grubuna üyelik durumu olmaması gerekir. Ayrıca, Türk Ceza Kanunu'nun ilgili maddesi

durumunda öngörülen süre geçmişse bilerek işlenmiş olan suç nedeniyle 6 ay ve daha çok hapis cezasına çarptırılmazdır. Ayriyetten, af edilmiş olsa dahi, millî güvenliği, anayasal düzeni ve bu düzeninin işleyişini tehlikeye düşürecek nitelikteki, millî savunma, devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, dış ilişkilerle ilişkin suçlar veya zimmete para geçirme, gasp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, manipülasyon, suç veya kaçakçılıktan kaynaklanan mülk değerinin aklanması suçlarından cezalandırılmalıdır.

Kamu Denetçisinin görev süresine bağlı olarak görevden alınma süreleri de bağımsızlığını ve tarafsızlık durumu etkilenebilmektedir. Bir ombudsmanın etkinliği kısa bir atamayla engellenebilir, ancak görev süresinin uzatılması siyasi uyum için bir tehdit oluşturabilmektedir. Ombudsmanın işini tarafsız bir şekilde yapabilmesi de çok sık işten atılmaktan korkmamasına bağlıdır (Akıncı, 1999: 362).

Başdenetçi ve Denetçinin görev süresi 5 sene olarak düzenlenmiştir. Yeni seçilen Baş Denetçi veya Denetçi, Başdenetçi veya Denetçinin yerine geçer ve görev süresinin bitiminden önce istifa etmesi, ölmesi veya azledilmesi halinde görevi süresince 5 yıl şeklindedir. Bu dönem Başdenetçi veya Denetçi şeklinde görev yapmakta olan kişi, ancak Başdenetçi yada Denetçi olarak seçilebilir.

Başdenetçi veya denetçilerin seçilme yeterliklerinin bulunmadığının anlaşılması veya seçildikten sonra bu niteliklerini kaybetmeleri hâlinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu, aşağıdaki şekilde, başdenetçi veya denetçinin görevine son verilmektedir. Başdenetçi veya denetçinin cezai seçimleri önleme suçundan mahkûmiyetine veya sınırlandırılmasına ilişkin nihai mahkeme kararının Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmasıyla başdenetçilik veya denetçilik unvanı sona ermektedir.

Yetki ve Görevleri: Kamu denetçiliği kurumu yetki ve sorumlulukları, kurulduğu bölgelerde değişik şekiller de açığa çıkar. Bazı ülkelerde ombudsmanlık kurumunun geniş denetim alanın sayısız yetkileri bulunurken, bazı ülkelerde ombudsmanlığın yetki ve yetkileri görece dardır. Örnek olarak, tüm merkezi ve yerel yönetimler ve personelin, kamu otoritesinde olan insanlar, askeri ve adli kurumlar İsveç ve Finlandiya ombudsmanlarının kontrolündeyken,

Danimarka ve Norveç ombudsmanlarının kontrolü yerel yönetimlerle sınırlıdır. Fransa'da arabulucunun yargı yetkisi, merkezi ve yerel yönetimin yanı sıra kamu hizmeti sunan kurum ve kuruluşları da kapsamaktadır, ancak yargı onun kontrolünde değildir (Temizel, 1997: 52).

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yetki alanı, merkezi yönetim ve sosyal güvenlik kuruluşları, yerel yönetimler, yerel yönetime bağlı kuruluşlar, yerel yönetim sendikaları, döner sermayeler, kanunla kurulu olan fonların, sermayesinin %50'den fazlasına sahip kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlardır. Bağlı kuruluşlar, kamu kurumunun nitelik durumundaki meslek kuruluşlarının ve kamu hizmetinde bulunan özel hukuki insanları dahil olmak üzere kamuya aittir.

İlgili kurum ve kuruluşlar, inceleme ve araştırma talebinin kendilerine tebliğ edilmesi üzerine 30 gün içinde gerekli bilgi ve belgeleri Kamu Denetçiliği Kurumuna vermek zorundadır. Geçerli bir gerekçe olmaksızın bu gerekliliğe uyulmaması, Başdenetçi veya Denetçi tarafından talep edildiği şekilde ilgili makamlar tarafından disiplin soruşturması başlatılmasına neden olabilmektedir. Ancak, bilgi ve belgelerin devlet sırrı veya ticari sır olarak sınıflandırılması hâlinde, en üst makam, yönetim kurulu veya yetkili makam, bunların açıklanmamasına gerekçe gösterebilmektedir.

Kamu denetçiliği organının sorumluluk ve yetkileri dahilinde başdenetçi veya denetçi, inceleme ve araştırma konularında uzman görevlendirebilir. Kamu görevlileri ve bilirkişi olarak atanan diğer kişiler, her inceleme ve araştırma konusu için atanana belirleyeceği bir miktar bilirkişi ücreti ödemektedir. İnceleme ve araştırma konusunda, baş denetçi, denetçi veya uzmanın da tanık veya ilgili kişileri dinleme hakkı vardır.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın öngördüğü karakteristik çerçeve çerçevesinde, bu kurumların ve teşkilatların çeşitli işlem ve işlemleri, tutum ve davranışları, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun aşağıda belirtilen kurum ve kuruluşların işleyişine ilişkin şikâyetle bulunmasından sonra kendi yetki alanında, adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, hukuka uygunluk ve hakkaniyet kapsamında yönetime inceleme, araştırma ve tavsiyelerde bulunmaktan sorumludur. Kurumun, Cumhurbaşkanının tek taraflı işlemleri, re'sen kararları ve emirleri üzerinde yetkisi yoktur. Aynı

şekilde Türk Silahlı Kuvvetlerinin veya yargı mensuplarının yasama, yargı ve salt askeri faaliyetlerine müdahale edememektedir.

Kamu Denetçiliği Rejimi Kanunu hükümleri yerel yönetimlerin uygulama, eylem ve tutumlarına ilişkindir. Etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak için yayımlanmasından bir yıl sonra yürürlüğe girmektedir. Mevcut plan, merkezi hükümetten başlayıp yerel yönetimlere yayılmadan önce kademeli bir Ombudsman sisteminin devreye alınmasını içermektedir. Bu yaklaşım, Türkiye'deki sistemi mükemmelleştirmek için değerli deneyimler kazanmayı amaçlamaktadır. Ancak günümüzde 3.000'den fazla yerel yönetim denetim kurumunun görev alanına girerse, kurumun iş yükünün dayanılmaz olacağı söylenebilmektedir. Yıllarca süren tavsiye ve araştırmalardan sonra ihtiyaç duyulan bir organ, kaba ve verimsiz bir durumda işleyemez durumuna getirilmemelidir. Bu nedenle, yetki ve sorumluluğu mahalli idarenin kapsamı ile sınırlandırılacak ayrı bir mahallî idare müfettişinin kurulmasının ihtiyaca daha uygun olabileceği söylenebilir (Erhürman, 2000).

Çalışma Usulü: Kamu denetçiliği kurumunun önemli bir özelliği, kolay ve ucuz bir şekilde ulaşılabilmesi ve kamu denetçisinin kısa sürede, hızlı bir şekilde inceleme ve denetim yapabilmesidir (Erhürman, 2000).

Kamu Denetçiliği Kurumuna gerçek ve tüzel kişiler başvurabilir. Yabancılar tarafından başvuru hakkının kullanılması karşılıklılık ilkesine tabidir. Ajansa başvuru, başvuru sahibinin adını, imzasını, ikametgâhını yada iş adresi, başvuru sahibi tüzel kişi ise adı ve yerleşim yerini, imzasını içeren Türkçe dilekçe ile yapılabilir. Başvurular, öngörülen şartların sağlanması kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir. Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruda belirli bir konuya yer verilmemesi, bir uyuşmazlığın yargı merciince görülmesi veya karara bağlanması, başvuru yazısında gerekli şekilsel şartların sağlanmaması veya elektronik ortamda sunulmak istenmesi, sebepleri, konu ile tarafların aynı olması ve uyuşmazlığın çözümü için önceki başvurunun incelenmemesidir (Erhürman, 2000).

Kamu Denetçiliği'ne başvurular, illerin kaymakamlıkları ve ilçelerin kaymakamlıkları aracılığıyla da yapılabilir. Ajansa başvurmak için herhangi bir ücret talep edilmemektedir. İdari işlerin tebliğ tarihinden itibaren 90

gün içinde, öğrenim yönetiminin davranış, tutum ve davranışları tebliğ tarihinden itibaren doksan gün içinde kuruma başvuru yapılabilmektedir. Dilekçenin makama, Valiliğe yada Kaymakamlığa sunulduğu gün başvuru tarihi olarak kabul edilirken, diğer durumlarda alıcı kurumdur. Gönderildikten sonra, halihazırda devam eden dava süreçleri durdurulur ve belirlenen süre içinde yapılan başvurulara öncelik verilmektedir.

Kamu denetçiliği kurumu başvuruyu aldıktan sonra 6 ay içinde inceleme ve araştırmasını yapmak zorundadır. Daha sonra bulgularını ve varsa çözüm önerilerini hem başvuru sahiplerine hem de ilgili departmanlara bildirmelidir. İlgili merci önerilen işlem veya çözümleri yetersiz bulursa gerekçesini de belirterek 30 gün içinde kuruma bildirmek zorundadır.

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvurunun Kurumca red edilmesi durumunda, gerekçeli red kararının tebliğ edildiği tarihten başlayarak bekleme süresi yeniden işlemeye başlanmaktadır. Başvurunun bu kurum tarafından yerinde kabul edilmesi ve ilgili makamın bu kurum tarafından önerilmesinden itibaren 30 gün içinde işlem yapmaması veya işlem yapmaması halinde, askı süresi başvuru tarihinden itibaren işlenmeye başlar durumdadır. Kurumun inceleme ve araştırması başvuru tarihinden 6 ay içerisinde tamamlayamaması durumunda davaya ara verme süresi, durdurma noktasından itibaren yeniden hesaplanmaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu yıl içindeki faaliyetlerine ilişkin raporları Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ve kamuoyuna sunmaktadır. Ombudsman'da, Başdenetçi, Başdenetçi Yardımcısı ve Denetçilerden oluşan yönetim kurulu, komiteye yıllık rapor sunmakla görevlidir. Bu rapor, takvim yılı boyunca yaptıkları faaliyetleri ve tavsiyeleri kapsamaktadır. Komisyon rapor olarak görüşür, kendi görüş ve görüşlerini de içerecek şekilde özetler ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmak üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına göndermektedir. Komisyon raporu Genel Kurul'da görüşülmektedir. Kurumun faaliyet raporu da Resmi Gazete'de yayımlanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır. Bir kuruluş, yıllık faaliyet raporu dışında açıklanmasında yarar gördüğü hususları her zaman faaliyet raporunu beklemeksizin kamuya açıklayabilir. Başdenetçinin kurumun faaliyetleri hakkında beyanname verme

yetkisi vardır ve başdenetçi bu yetkisini bir başdenetçi yardımcısına devredebilmektedir.

Kamu denetçiliği kurumuna başvuru formunun basit ve ucuz olması, kamu denetçiliği kurumu genel özellik olarak ve ulusal uygulama dikkate alındığı zaman olumlu bir düzenleme şeklinde görülebilmektedir. Ayrıyetten, ajansa başvurunun 6 ay içinde tamamlanması da avantajlı sayılabilir, yine Türkiye'de yargı sürecinin nasıl işlediği düşünüldüğünde, bu süre çok kısadır. Ancak, kamu denetçiliği kurumunun herhangi bir şikayet gelmedikçe kendiliğinden hareket etme yetkisinin olmaması, kurumun denetimlerinin etkinliğini ve kamu yönetiminin iyileştirilmesine katkısını azaltabilir.

h. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ve “Mahalli İdareler Halk Denetçisi”

Türkiye, kamu yönetimini yeniden yapılandırma çabalarının bir parçası olarak denetime büyük önem vermektedir. Bu bağlamda ülke, halkın bu tür denetimleri daha doğrudan gerçekleştirmesini sağlayan mekanizmalar geliştirmek için aktif olarak çalışmaktadır. Bu durumda, Türkiye'nin “Kamu Yönetimi ve Yeniden Yapılanma Kanunu Temel İlkeleri”ne göre, yerel yönetimler için bir kamu kontrol aracı olarak “Mahalli Yönetim Kamu Denetimi” sistemi getirilmiştir. Bu kanun ilk kez, uzun yıllardır önerilen ve uygulanan müfettişler sistemini yerel yönetimlere dahil etmekte ve tek madde ile düzenlenir. Kanun, mahallî idare müfettişlerinin seçimi, görev ve yetkileri, çareleri, raporlanması ve rapor sonuçlarına ilişkin genel hükümler içermektedir. Türkiye'nin kamu yönetimi ve yerel yönetiminde bir kurumun önemli olduğu ve ayrı bir kanunla ayrıntılı olarak düzenlenmesi gereken idari bünyesine yeni kurumsal yapılar getirdiği söylenebilir.

Hukuksal Statüsü: Kamu Denetçiliği kurumu en önemli özelliği, tüm kişiler ve kurumlara karşı bağımsız ve tarafsız olmasıdır. Bu özelliğin, görev süresi boyunca herhangi bir kurumdan emirler ve talimatlar almamak, yasal korumaya sahip olması gibi faktörlerle direk olarak ilgilidir. Mahalli mülki idare müfettişlerinin bu kanunda müfettiş olup olmadığı, bu şartların ne ölçüde sağlandığı ve müfettiş niteliğini ne ölçüde karşıladığı yargısına varılarak daha kolay anlaşılabilir (Odyakmaz ve Erhürman, 1998: 3765).

Yerel yönetimler ombudsmanı, ilde 1 olmak üzere, toplumda saygı duyulan, memur olabilmek için gerekli genel şartları haiz, en az 4 yıllık bir yükseköğretim kurumundan mezun olmuş ve en az 10 yıl mesleki deneyime sahip 5 kişidir. Mahalli mülki idare müfettişlerinin kişisel özellikleri dikkate alınarak en az yükseköğretim kurumlarından mezun olmaları ve mesleki deneyimlerini aramaları olumlu bir düzenlemedir. Ancak, Ombudsman'ın görevi hukuk bilgisi ve yönetim tecrübesi gerektirdiğinden, hukuk veya yönetim bilimleri alanında bir yükseköğretim kurumundan mezun olması gerekmektedir.

Mahallî idare ombudsmanları, il meclislerinin üçte iki çoğunlukla alacağı kararla seçilmektedir. İlk 2 turda üçte iki çoğunluk sağlanmazsa, 3. turda mutlak fazlalık aranmaktadır. Dördüncü tur da en çok oyu alan aday, ombudsmanlığa seçilmektedir. Kişiler, bizzat veya il genel meclisi üye kişilerin beşte birince ombudsmanlığa aday gösterilebilir.

Yerel idari müfettişlerin tarafsızlığını garanti altına almak için Kanun belirli koşullar getirmektedir. Kamu denetçisi, seçildikten sonra varsa siyasi partisinden ihraç edilmiş sayılır ve görev süresi boyunca çalışmalarını tam dikkat, dürüstlük ve tarafsızlık içinde yürüteceğine il genel meclisi önünde yemin ederek göreve başlamaktadır.

Kanun, Kamu Denetçiliğinin görevlerinin yerine getirilmesinde yerel yönetimlerin dokunulmazlığını öngörmemektedir. Fiziksel veya ruhsal hastalığı görevini yapmasına engel olan, kişisel bilgi ve sırları açıklayan kamu denetçisi, Danıştay kararı, İl Genel Meclisi salt çoğunluğuk kararı ve Valinin görüşünce görevden alınabilmektedir. Bu şekilde boşalan Kamu Denetçiliği Görevlisi'nin yerine kalan süreyi tamamlamak üzere yeni bir Kamu Denetçisi seçilmektedir. Kamu Denetçisi, görev süresi boyunca hiçbir kamu veya özel kuruluşta ücretli görev yapmamaktadır.

Kanun, mahalli mülki idare müfettişlerinin görev süreleri sona erdikten sonra yeniden atanıp atanamayacaklarını düzenlememektedir. Kamu denetçilerinin görev süreleri sonunda yeniden seçilebileceği genel olarak kabul edilmektedir. Görevlerini başarıyla yerine getirmiş, beğeni ve güven ile görevlerine devam eden kamu denetçilerinin yeniden istihdam edilmelerinin önünün açılması, kamu denetçilerinin daha etkin kullanılmasına yol açacaktır.

Yetkilerin yerel meclislerden alındığı, kısacası yerel yönetim meclislerinin idari işlere müdahil olması nedeniyle parlamento yerine yerel meclisler tarafından atandığı bir sistemde yerel yönetim ombudsmanının tanımlanması, ombudsmanı uluslararası literatürde tanımlandığı gibi yapmamaktadır. Yerel Yönetim Ombudsman İl Meclisi tarafından da aday gösterilebilir ve İl Meclisi tarafından seçilebilir, bu da denetçinin bağımsızlığını ve tarafsızlığını ciddi şekilde tehlikeye atmaktadır. İl Genel Meclisi'nin partizan siyasetçilerden oluştuğu düşünülürse, seçtikleri denetçilerin de benzer siyasi görüşlere sahip olması doğaldır. Bu da denetçilerin görev süreleri boyunca siyasi baskıyla karşı karşıya kalabilecekleri bir durum yaratmaktadır (Temizel, 1997: 66).

Kamu görevlileri arasından seçilen denetçiler bu süre içinde kurumlarından ücretsiz izinli sayılmaktadır. Memurların özlük hakları izin süresi içinde devam etmiş olduğu sürece yükselme ve emeklilik durumunda sayılacak ve herhangi bir işleme gerek kalmaksızın süresi olarak yükseleceklerdir. Seçilmiş müfettişler, kadroları ve bağlı oldukları sosyal güvenlik kurumları ile irtibat halinde olurlar ancak bağlı olduğu durumlar sosyal güvenlik kurumları için ödenme durumu gerekli olan sigorta primlerinin kendilerince karşılanmaktadır.

İl özel idaresi birimleri, Kamu Denetçiliği Kurumunun iş yükünü karşılayacak yeterli personele sahip olmasını sağlamakla yükümlüdür. Kamu denetçileri, buldukları ilin nüfusuna göre belirlenen bir aylık maaş almaktadırlar. Ombudsmanların, sunulan hizmetler için talep sahiplerinden herhangi bir şekilde tazminat veya tazminat almaları yasaklanmaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu'na ve iş yüküne orantılı olarak personel temini, il nüfus durumuna orantılı aylık maaş verilmesi olumlu ve adil bir hükümdür. Fakat Kanun hükümlerince her il için bir Ombudsman seçilecektir. Ancak, müfettişlerin iş yükü dikkate alındığında, nüfus farklılıklarının fazla olduğu illerde aynı sayıda müfettiş seçmek gerçekçi görünmemektedir. İstanbul gibi kalabalık bir ilde, tek bir ombudsmanın etkili bir şekilde yerine getiremeyeceği kadar çok işi olabilmektedir (Temizel, 1997).

Yetki ve Görevleri: Mahalli İdareler Ombudsmanı, il mahalli idareleri ve bunların bağlı kuruluşları ile bu idareler tarafından kurulan sendika ve işletmelerin işlem ve eylemlerinden doğan, dış gerçek ve tüzel kişileri

İlgilendiren uyuşmazlıkların çözümünde yardımcı olmak üzere görevlendirilmiştir. Ombudsmanın görev alanı içinde, bir ilin mahalli idareleri ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bunlar arasında kurulan sendikalar ve işletmeler yer almaktadır. Ombudsman, yerel yönetimler ile yerel yönetim personeli arasındaki iç sorunları çözmekle yükümlü değildir.

Mahalli mülki idare müfettişleri, sorumlulukları ile ilgili olarak düzenleyici kurumlardan belge isteme, soruşturma açma ve bilgi isteme yetkisine sahiptir. İlgili kurum ve kuruluşlar, talep edilen kayıt ve verileri bir hafta içinde Kamu Denetçiliği Kurumu'na vermek ve sorulan soruların eksiksiz olarak yanıtlanmasını sağlamakla yükümlüdür. Kamu Denetçiliği Kurumu, yapacağı incelemelerde, giderleri il özel idaresi bütçesinden karşılanmak kaydıyla, çeşitli teknik konularda uzmanlardan da yararlanma hakkına sahiptir (Temizel, 1997).

Gerekli bilgi ve belgeleri süresinde yerel yönetim denetçisine vermeyen idari ve idari personel hakkında ne tür yaptırımlar uygulanacağı ve kamu denetçisinin savcılığa başvurup başvuramayacağı, yaptığı incelemeler sonucunda belirlenmemiştir. Ombudsman'ın geniş yetkisi soruşturma, inceleme ve denetime kadar uzanır, ancak bu tür çabaların sonuçlarının yasal bir gücü yoktur. Yerel yönetim ombudsmanının kararları da tavsiye niteliğindedir ve yerel yönetim bunları uygulamakla yükümlü değildir (Temizel, 1997).

Çalışma Usulü: 45 gün içinde ilgili belgeler incelenir, taraflar dinlenir ve buna göre karar verilmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu, kararını ilgili yönetime ve başvuru sahibine bildirir ve ilgili yönetim, Kamu Denetçiliği kararına ilişkin tutumunu en geç 10 gün içerisinde açıklamaktadır. Yönetim, ombudsmanın tavsiyesine katılmadığı takdirde görüşünü gerekçelendirmek zorundadır.

Yerel yönetimler için Ombudsman, yerel yönetimlerin işlem ve eylemleri nedeniyle çıkarları ihlal edilenlerin talebi üzerine işlem yapabilecektir. Ancak ombudsmanlık kurumunun bağımsız olarak harekete geçebilmesi ve soruşturma başlayabilmesi onu daha etkin ve faydalı kılmaktadır ve her zaman denetim baskısının altında idareyi dikkatle hareket etmeye teşvik edilmektedir. Basın ve diğer kanallardan elde edilen bilgi veya duygulara göre hareket edebilen bir ombudsman, daha işlevsel bir kontrol sağlar ve sorunların daha ortaya çıkmadan veya baştan ele alınmasına neden olabilmektedir (Temizel, 1997).

Mahalli idarelerin şikâyet üzerine, Kamu Denetçiliği tarafından yapılacak incelemeyi takip eden 45 gün içinde karara bağlaması ve idarenin Kamu Denetçiliği kararına ilişkin tutumunu 10 gün içinde açıklama görevi olumlu hükümlerdir, sürenin kısalığına dikkat çekmektedir. Ancak ülke şartlarını dikkate almak ve bu dönemleri gerçekçi bir şekilde tanımlamak gerekir. İstanbul gibi nüfus sayısı fazla olan iller de ombudsmana fazlaca şikâyet gelirse ombudsmanın belli bir süre içerisinde karar vermesi ve çözüm sunması oldukça zor olacaktır denilebilmektedir (Temizel, 1997).

Açık konusu olmayan, özel iddialar içermeyen, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görev alanına girmeyen veya dava konusu olduğu anlaşılan başvurular, Bölge İdari Ombudsmanı tarafından işleme alınmayacaktır. Menfaati bozmak için gerçek yada tüzel kişi, yaptığı işlemler ve davranışı öğrendiği tarihten itibaren 30 gün içinde Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvurabilir veya ilgili idari mercie yaptığı başvuru süresi içinde cevaplandırılmazsa başvuru süresi Müfettişlerin işlemlerinin tamamlanma tarihi ve işlem altı ayı geçmemektedir. Bölge İdari Ombudsmanına yapılan şikâyeti başvuruları başvuru süresince ve zaman aşımaları kısadır. Şikâyetin daha kısa sürede sonuçlanması için daha kısa bir süre faydalı olabilir.

Dava açılması süresi içinde, dava süresinin durdurulması için Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru yapılmaktadır. İtiraz edenin önerisi öngörülen süre içerisinde yerine getirilmezse yada başvuru sahibi tatmin olmazsa, karar durumunda belirtilmiş olan süresinin bittiği tarihten başlayarak itiraz edenin dava açma süresi yeniden hesaplanmaktadır. Karar ve işlemler davaya veya üçüncü kişilere konu olduğundan Kamu Denetçiliği'ne başvuru yapılamamaktadır. Kamu Denetçiliğine başvurulması, idari yargıya başvurma hakkı için ön koşul olarak kabul edilmemektedir. Ombudsman, yaptığı denetimler sonucunda kişiler hakkında elde ettiği bilgilerin gizliliğini korumakla görevlidir (Temizel, 1997).

Mahalli İdare Ombudsmanı raporları Bilgi Edinme Kanunu'nda belirtilen yasal çerçevede kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır. Her yıl Ocak ayında İl Genel Meclisine bir önceki yılın tavsiyelerinin kapsamlı bir değerlendirmesini sunmakla yükümlü Ombudsman tarafından yapılan tavsiyeler için bir dosyalama öngörülmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kararlarının istişari nitelikte olduğu düşünüldüğünde, doğrudan yaptırım yetkisi bulunmamakta ve yetkileri, hazırladığı raporları kamuoyuna sunması ve kamu denetimini başlatması ile orantılıdır. Mahalli İdareler Ombudsmanı'nın yıllık faaliyet raporuna ek olarak, önemliliği konularında ara raporların hazırlanması ve kamuya açıklamanın yetki durumu yoktur. Ancak Kamu Denetçiliği Kurumu'nun ara rapor hazırlama ve bunları kamuya açıklama yetkisi, denetim mekanizmasının kamu denetimini devreye sokarak yetki ve etkinliğini sağlaması açısından son derece önemlidir (Uluğ, 2004: 119).

D. Türkiye’de Oluşturulacak Bir Yerel Yönetim Ombudsmanının Sağlayabileceği Yararlar

Son zamanlarda Türkiye’de yerel yönetimler kamu yönetimi sistemi içinde önemli bir önem kazanmıştır. Bu durumda, bu kurumları yöneten yasalar ve yapısal düzenlemeler önemli değişikliklere uğramıştır. Ancak, bu yeni kurumların kamu yönetimi sistemiyle güçlü bir sistemik bağının olması çok önemlidir. Aksi halde kurulması ek maliyetlere yol açabilir ve amaçlanan faydayı sağlamak yerine mevcut bürokratik yapıları karmaşıktırabilir. Türkiye’de ulusal düzeyde hizmet veren bir ombudsmanlık kurumu kurma arzusunun yanı sıra yerel yönetimler için ayrı bir ombudsmanlık kurumunun kurulup kurulmayacağı ve yerel yönetimlere sağlayabileceği faydalar açıkça belirtilmelidir.

1. Yerel Yönetimlerin Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar

Yerel demokrasinin temel kurumu olan yerel yönetim, bir dereceye kadar yerel özelliğe sahiptir ve eylemlerinde belirli bir derecede özgürlüğe sahiptir. Ancak her kuruluş gibi belirli kontrollere tabidir. Mahalli idare müfettişlerinin doğrudan kontrol rolü ve mevcut teftiş mekanizmasına olası katkıları, şüphesiz mahalli idare teftişlerinde çeşitli sebeplerden kaynaklanan sorunların çözümünde büyük önem taşımaktadır. Türkiye’de kurulacak mahalli idare müfettişleri, gerekli şartlar sağlandığında mahalli idarelerin denetimine aktif olarak katılabilmekte ve teftişler sırasında ortaya çıkan sorunların çözümünde önemli yardımlar sağlayabilmektedir.

a. Yerel Yönetimlerin Siyasi Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar

Yerel yönetimler meclis siyasi denetimi, dolaylı denetim, millet vekilleri parti disiplininin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonuna ve Ulusal İnsan Hakları Komisyonuna başvuruları ve sınırlı sonuçları nedeniyle etkisiz kalmaktadır. Yerel yönetim ombudsmanları, yerel yönetimlerin siyasi denetiminde bu sorunların çözümünde etkin rol oynayabilir ve siyasi denetim rolünü kullanabilmektedir.

Yerel Yönetim Ombudsmanı, bağımsız ve tarafsız bir bekçi köpeği şeklinde, çalışma, inceleme ve soruşturma bulgularını içeren yıllık veya özel raporlar yayınlarak siyasi kontrol mekanizmalarının dikkatini yönetimdeki kötü yönetim örneklerine çekebilmektedir. Bu şekilde yerel yönetim uygulamalarından anlayan meclislerin siyasi denetimi daha etkin kullanması sağlanabilir.

Yerel yönetimlerin sorumlulukları ve yetkileri zaman içinde artmış ve bu kurumların daha profesyonel denetimini gerektiren benzersiz özelliklere sahiptir. Menfaatleri yerel makamlar tarafından ihlal edilen kişiler, şikayetlerini yerel yönetim ombudsmanına ileterek, potansiyel olarak hem Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonuna hem de İnsan Hakları Komisyonuna sunulan dilekçe sayısını azaltabilmektedir. Böyle bir hamle, bu komisyonların iş yükünü hafifletebilir ve etkinliklerini artırabilmektedir. Aynı durumda, yerel yönetimler ombudsmanları kurulduğunda ombudsmanlık kurumunun iş yükünün azaldığı ve kurumun hizmetlerini daha verimli bir şekilde sunabileceği söylenebilmektedir.

Yerel yönetim ombudsmanı, yerel yönetimin davranış ve eylemleri hakkındaki şikayetleri basitleştirir ve hızlandırır, potansiyel olarak toplumun her düzeyinde ve düzeyinde düzeltici eylemin yolunu açmaktadır. Yerel düzeyde, ombudsmanların savunuculuk kampanyaları, ulusal düzeydeki siyasi kontroller üzerinde baskı uygulama potansiyeline sahiptir. Bu dalgalanma etkisi, hükümetin yürütme organının artan gözetimine dönüşebilmektedir.

b. Yerel Yönetimlerin Kamuoyu Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar

İdari kamu kontrolünün etkin bir şekilde gerçekleşmesinin kamu bilgisinin oluşturulması ve yönlendirilmesi ile doğrudan ilgili olduğu söylenebilmektedir. Kamuoyu yönlendirme araçlarının oluşmasında ve idari kamu kontrolünün

gerçekleştirilmesinde bağımsız, tarafsız, bilgili, profesyonel, halk tarafından çok sevilen ve güvenilen bir müfettişin şüphesiz büyük faydası olacaktır.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun en önemli faaliyetlerinden biri, yürütme organının işlem ve eylemlerine ilişkin inceleme, soruşturma ve denetimlere dayalı olarak gerek şikayete dayalı gerekse kendiliğinden ortaya koyduğu raporların kamuoyuna sunulmasıdır. Ombudsman, raporlar kamu ile paylaşarak, yürütme organınca bağlayıcı olmayan kararları uygulamak ve kamu denetimini etkinleştirmek için kamuoyu baskısını kullanmayı amaçlamaktadır. Önerilen yerel yönetim ombudsmanı, kamuoyunun oluşturulmasını ve yönlendirilmesini doğrudan teşvik edebilir ve ayrıca, kamuoyunu etkili bir şekilde oluşturmak ve kontrol etmek için bir araç olarak dolaylı olarak bir tür danışma ve rehberlik sağlayabilmektedir (Eroğlu, 2004: 557).

Yerel yönetim ombudsmanları, insanların haklarının, özellikle örgütlenmemiş bireylerin haklarının, hükümetin suistimallerinden korunması durumunda mühim bir rol oynayabilmektedir. Meslek kuruluşları, üyelerinin haklarını korur, ancak bu tür bağlantılara veya teknik kaynaklara sahip olmayan vatandaşlar için, hakları idari makamlarla iş yaparken o kadar güvenli olmayabilmektedir. Bulunan bağlamda, yerel yönetim ombudsmanları, baskı grupları tarafından korunmayan alanlarda vatandaşların haklarını etkili bir şekilde koruyabilmektedir.

Yerel yönetim ombudsmanları, idari faaliyetlerle ilgili olarak idari birim ile halk arasında bilgi akışının sağlanmasında etkin rol oynayabilmekte, kamuoyunun yanıtılmasına ve yönlendirilmesine engel teşkil edebilmektedir. Sermaye gruplarının veya baskı gruplarının etkisi altında, kitle iletişim araçları, kamu iletişimini ciddi şekilde manipüle edebilir ve yanlış yönlendirebilmektedir. Ancak tarafsız ve bağımsız haberler sunan bir yerel yönetim ombudsmanı, halkın önyargıyı görmesine yardımcı olabilmektedir. Ombudsman, doğru bilgileri yayarak idarenin izlenmesine yardımcı olabilir ve doğru kamuoyu oluşumunu teşvik edebilmektedir.

Yerel yönetimlerin idari karar alma süreçlerine halkın katılımı ve daha etkin kamu denetiminin sağlanmasına yönelik yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılırsa da, katılımın sınırlı olması, kentlilik bilincinin, kent kültürünün

eğitilmesi, benimsenmesi ve halkın bilgilendirilmesi ihtiyacını ortaya koymaktadır. Yerel yönetim ombudsmanları, halkı bu konuda eğitmede rol oynayabilir ve halkın katılımı için yollar açması için yürütme üzerinde aktif baskı uygulayabilir.

Yerel yönetim ombudsmanları, profesyonel kişilikleri ve bilgileriyle, yürütme organındaki idari başarısızlıkları ortaya çıkarmak ve toplumdan gerekli tepkileri görmek için yerel medyanın ve kamuoyunun eğitilmesinde öncü bir rol oynayabilmektedir. Yerel medyanın kullanımı yoluyla, farkındalık yaratmak ve yönetime karşı çıkma haklarını öğretmek için programlar ve konferanslar düzenlenebilmektedir. Bu programlar ve toplantılar aracılığıyla, yerel yönetim ombudsmanlarının ve halkın idare tarafından yapılan şikayetlere doğrudan erişimi sağlanabilir ve teftiş yapmak için seferber edilebilmektedir.

c. Yerel Yönetimlerin Yargı Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar

Adli denetim, idari denetimin en etkili biçimlerinden biri olmasına rağmen, uygulamada önemli sorunlar ortaya çıkmaktadır. Ombudsmanlık sistemi, yargı denetiminden kaynaklanan sorunların aşılmasına olumlu katkı sağlayabilir. Türkiye'de kurulacak yerel yönetim ombudsmanlığının rolü, yargı denetimi için farklı seçenek bir mekanizması şeklinde değildir, yargı denetimi durumunu güçlendirmiş olan, engel durumlarını kaldıran ve yerel yönetimlerin yargı denetiminde ortaya çıkan sorunları çözen tamamlayıcı bir mekanizma olarak olacaktır.

Tüm değerlerine rağmen yargısal denetim, yavaş işleyen bir süreçtir; bu, etkinliğini azaltan ve hem yürütmenin hem de yönetilenlerin yargı denetimine olan güvenini aşındıran bir olgudur. Yerel yönetim ombudsmanları, uzun süreli ve verimsiz yargı denetiminden ziyade anlaşmazlıkları çok kısa sürede çözerek idari aksamaları önleyebilir ve ayrıca yönetilenler için güven yaratabilmektedir. Yerel yönetim ombudsmanlarının uyuşmazlık çözüm sürelerini mümkün olduğunca kısa tutarak, yürütme ile yönetilenler arasındaki olası memnuniyetsizlikler azaltılabilir. Bu nedenle yargı denetimi altındaki uyuşmazlıkların sayısını azaltmak, yargı denetiminin etkinliğini artırmak ve yargı denetimine olan güveni yeniden kazanmak mümkündür (Özden, 2004: 569).

Yargı denetimi, doğru olduğu zaman bile, çok resmi ve pahalı olduğu için yönetilenler tarafından hoş karşılanmaz ve bu durum giderek daha da artmakta ve yönetimdeki bürokratik rahatsızlığı artırmaktadır. Mahalli idare müfettişleri, yargının uyuşmazlıkların çözümünde ve yargı yüklerinin azaltılmasında önemli bir yardımcı görevi görebilmektedir. Bu, yönetilenlerin herhangi bir resmi şart olmaksızın ve herhangi bir bedel ödemedi kolayca elde edebileceği bir yoldur.

Yerel Yönetim Ombudsmanı, yerel yönetimin işlemleri ve eylemleri zarar görenlerden gelen şikayetler üstüne hareket edebileceği gibi, herhangi bir şekilde kötü yönetildiğini fark ettiğinde de kendi başına hareket edebilmektedir. Yerel yönetimlerin hukuka aykırı ve yargı önüne çıkarılmayan işlem ve eylemleri yerel yönetim ombudsmanları tarafından izlenmekte ve bu da bu alandaki yargı denetiminin etkisiz kalmasına bir ölçüde katkıda bulunmaktadır.

Yargı denetiminin kapsamı, idari işlemlerin hukuka uygunluğu ile sınırlıdır ve idari işlem veya kararların ilgililiğini kapsamamaktadır. Dolayısı ile hukuka uygun eylem ve davranışlar yönetilenlere zarar verse dahi mahkemelerin bunlara müdahale etmesi ve idari tazminata hükmetmesi mümkün değildir. Oysa yerel yönetim ombudsmanları da kanuna uygun olarak amaca yönelik denetimler yapabilmekte ve yasal ancak haksız ve zarar verici işlem ve uygulamalara karşı da işlem yapabilmektedir. Bu şekilde, yönetilenlerin hakları her koşulda devletin tecavüzlerinden korunur, bu da vatandaşların adalet duygusunun artmasına ve devlet ile vatandaş arasındaki ilişkinin gelişmesine katkıda bulunmaktadır (Keneş, 1997: 791).

Yerel Yönetim Ombudsmanı, yerel yönetimin eylem ve davranışlarından şikayetçi olan kişileri hangi yargıya ve nasıl başvurulması gerektiği konusunda bilgilendirebilir ve yönlendirebilir. Böylece, uyuşmazlıkların idari yargıya intikal etmesinde şikayetçilere danışmanlık yaparak hızlı adli işlemleri kolaylaştırabilir. Uzmanlar ve güvenilir yerel yönetim ombudsmanlarının makul olmayan davranışlar bulması ve davranışı yargı denetimine yönlendirmesi durumunda, ikincil incelemenin varlığından dolayı idari yargının kararının daha doğru ve adil olması beklenebilir. Yerel yönetim ombudsmanının kararları, bağlayıcı olmamakla birlikte, tavsiye ve rehberlik sağladığı için idari yargının işini kolaylaştırmaktadır.

d. Yerel Yönetimlerin Yönetimsel Denetiminde Sağlayabileceği Yararlar

Yerel yönetim ombudsmanları, yerel yönetimin idari denetimindeki sorunların aşılmasında ve idari denetimin daha etkin kullanılmasında da önemli bir rol oynayabilmektedir. İlk olarak, yerel yönetim ombudsmanları gibi mekanizmaların varlığı, yürütme organı içinde ve bizzat yönetim üyeleri tarafından yürütülen iç denetimleri etkin bir şekilde daha etkili hale getirebilir ve yöneticileri motive edebilmektedir. Yerel yönetim müfettişleri, yaptıkları inceleme ve teftişler sonucunda astlarının yaptıkları yanlış ve davranışları yöneticilere bildirerek hiyerarşik denetim başlatabilir ve elde edilen teftiş sonuçlarının geçerli olup olmadığını izleyebilirler (Erhürman, 2000: 345).

Yerel yönetim ombudsmanları, çeşitli nedenlerle raporlama gerekliliklerini karşılayamayan idari denetim sonuçları gibi olumsuz sorunlara da çözüm sağlayabilmektedir. Teftiş birimlerinin yaptığı incelemeler, anketler, teftişler ve hatta soruşturma raporları ilgili ve uygulayıcı birimler tarafından tam olarak değerlendirilmemiş, teftişlerin gelişigüzelliği, teftiş sisteminin siyasi amaçlar ve kayırmacılık amacıyla kullanılması ve gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir. İdari denetim kurumu, idari denetimin amacının gerçekleşmesini engelleyen rejimin baskısını taşımaktadır. Mahalli idare müfettişleri, bağımsız ve tarafsız statüleri ve uzman kişilikleri sayesinde, mahalli idare organlarının idari personeli üzerinde idari denetimin daha etkin yapılabilmesi için baskı yapabilmekte ve idari personel tarafından yapılan talepleri denetleme görevini de üstlenebilmektedir.

Yerel yönetim ombudsmanları, idari denetimlerdeki sorunları çözmek ve etkin ve verimli bir durumda yürütülmesini sağlayabilmek için yönetici kişiler ve iç denetçilere öneri durumlarında bulunabilmektedir. Ayrıca kendi teftiş ve denetimlerinin sırasında edindiği bilginin ve tecrübelerinin paylaşarak yönetim kontrollerinin geliştirilmesine önemli bir katkı sağlayabilmektedir. Yerel yönetim ombudsmanlığı, Türkiye'nin yeni yasa ve yönetmeliklerindeki idari denetimdeki denetim boşluklarını doldurmak ve kişilerin idari eylem ve işlemlerden hak ve özgürlüklerini korumak için denetimi geliştirmek için yeni bir kontrol mekanizması olabilmektedir.

2. Kötü Yönetimin Önlenmesi ve Yönetimin İyileştirilmesinde Sağlayabileceği Yararlar

Kamu yönetimi sisteminde kötü yönetimin önlenmek ve sürekli iyileştirilmesinin yolu ile halkın devlet hizmetlerinden memnuniyetinin artırılması temel amaç olmaya devam etmektedir. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde demokratik ve katılımcı bir sistem, halkın beklentilerini karşılamayı ve istenilen düzeye ulaşmayı amaçlamaktadır (Kavruk, 1994: 58).

Türkiye'de yıllar içinde kamu yönetim alanının da benzer yada değişik kötü yönetim biçimleriyle karşılaşmaktadır. Kamu yönetimde verilen hizmetler yetersiz ve verimsiz olmuşluğu, vatandaşların beklentilerini karşılayamadığı görülmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların görevlerini yerine getirirken sorumluluktan kaçmaları ve canlarının istediğini yapmaları gibi olumsuzluklar yaşanmaktadır. Bu yanlış yönetimin, aşırı resmi işlemlerden, yürütmenin bağlı olduğu hukuk sisteminden, merkeziyetçi, gizli ve izolasyon algısından ve bozuk halkla ilişkilerden kaynaklandığı iddia edilmektedir (Eken, 1998: 129-139).

Kamu yönetimi hizmetlerinden yararlanan vatandaşların, kamu yönetimi tarafından sunulan hizmetlerin yetersiz, kalitesiz, ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak, etkinliği düşük olduğuna dair inanç ve değerlendirmelere sahip oldukları görülmektedir. Vatandaşların Türk hükümetine yönelik şikayetlerinin büyük bir kısmının, kamu görevli kişilerin vatandaşlar ile yüzyüze iletişim kurarken yanlış tutumlar ve davranışlardan kaynaklanmış olduğu söylenmektedir. Çoğu zaman kamu görevlileri mevzuatın arkasına saklanarak, yapmaları gerekenleri gerekçelendirerek ya da bu mümkün değilse hiçbir açıklama yapmadan "bu iş biraz bekleyecek" ya da "düşüneceğiz" gibi sözler sarf ederek mevzuatın arkasına saklamaktadırlar. "Gerekeni yaparız" diyerek hizmet vermiyorlar ve sorumluluktan kaçmaktadırlar (Eken, 1998: 139).

İdari yolsuzluk ise yaygın siyasi atamalar, kayırmacılık, aracılara başvurmak, yaygın rüşvet ve yolsuzluk gibi değişik biçimlerde açığa çıkar ve yaygınlaşır. Bu sorunlar köklerinin izini sürerken, yönetimde yer alan siyasi ve sosyal, kültürel ve hukuki yetersizliklerle de karşılaşmaktayız (Eryılmaz, 2008: 240-242).

Tüm bölgelerde olduğu şeklinde Türkiye’de de kamu yönetimi temel amacının, kamu yönetimi alanının yönetsel işleyişinde meydana gelen aksaklıkları ve bunların vatandaşlar nezdinde yarattığı memnuniyetsizliği gidermek, etkinlik ve verimliliği sağlamak olduğu söylenebilmektedir. Kamu hizmetlerinin etkinliğini ve vatandaş beklentilerini karşılayan daha iyi hizmetin vatandaşlara sunulmasını sağlamaktır. Bu doğrultu ile yönetim her kademesinde yeni yasal ve yapısal düzenlemeler ile yeni kurumsal yapılar hayata geçirilmektedir. Yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında yönetim durumunda açığa çıkmış olan sorunların çözmeyi ve vatandaşlar çoğalan hizmet beklentilerinin en iyi durumda karşılamayı amaçlamaktadır (Eryılmaz, 2008: 242).

Ombudsmanlık kurum olarak, uygulandığı ülkelerde bir kontrol mekanizması olmanın yanı sıra, idarenin kötü davranış ve uygulamalardan kurtarılması ve iyileştirilmesi için bir araç işlevi de görmektedir. Türkiye’de kapsamlı araştırma, inceleme ve denetleme yetkileri ile bağımsız eylemde bulunma yetkisine sahip bir yerel yönetim ombudsmanlığının kurulması, yerel yönetimleri ve çalışanlarını bu konuda hizmet sunumunda daha dikkatli olmaya teşvik edecektir. İnsanların beklentilerine uygun, adil ve sorumlu davranmaktır.

İncelemeci bir gözle, yerel yönetim ombudsmanı kapsamlı incelemeler ve denetimler yaparak idari hataları tespit edebilir ve giderebilmektedir. Bir uzman olarak, düzeltme önerileri sunacak donanıma sahiptir. Bu proaktif yaklaşım, yerel yönetimlerin halkın iradesini ve eğilimlerini daha iyi anlamalarını sağlayarak bilinçli kararlar vermelerini sağlamaktadır (Eryılmaz, 2008: 243).

Yerel yönetim ombudsmanları tarafından kolaylaştırılan katılımcı yönetim, iletişim kanallarını güçlendirir ve şeffaflığı artırmaktadır. Yerel yönetimlerin halkla ilişkiler hizmetleri daha erişilebilir hale gelmekte ve sürekli denetim nedeniyle memurlar eylemlerinde daha dikkatli olmaktadır. Yerel yönetim ombudsmanlarının soruşturmaları, gerçeğin ortaya çıkarılmasına yardımcı olarak yolsuzluğu ve siyasi kayırmacılığı azaltmaktadır. Bu, nihayetinde yerel yönetimlerin ve personelinin asılsız iddialar ve söylentilerle yozlaşmasını önlemektedir. Adalet ve güven duygusuyla hareket eden yerel yönetim ombudsmanları, kamu ile yerel yönetimler arasında iyi ilişkilerin kurulmasına ve sürdürülmesine önemli katkılar sağlayabilmektedir. Ayrıca yerel yönetimi belirli

konularda savunmak hem halkı hem de yürütmeyi koruyabilmektedir (Tekeli, 2003: 14).

Türkiye’de yönetişimi iyileştirmeye yönelik çabaların genel olarak başarısız olduğu, çünkü insan unsurunun yeterince dikkate alınmadan yönetişim yapılarına ve mevzuata daha fazla odaklanıldığı iddia edilmektedir. Yerel Yönetim Ombudsmanı, yerel yönetim yönetiminin iyileştirilmesi için yasal ve yapısal reformlar konusunda tavsiyelerde bulunmanın yanı sıra, yerel yönetici ve personelin eğitimini, yönetim yöntemlerini ve zihniyetini geliştirmeye yardımcı olabilir ve değişen koşullarda hizmet sunmayı dikkate alarak daha nitelikli bir halk üretmelerini sağlayabilmektedir. Kent kültürü ve bilincini aşılayarak, yerel yönetimin halkın hak ve özgürlüklerini korumaya doğru geçişine yol açabilmektedir. Ayrıca, yerel yöneticilerin ve personelin eğitimini bu amaca yönelik olarak yönlendirebilir (Tekeli, 2003: 14).

E. Türkiye’de Oluşturulacak Bir Yerel Yönetim Ombudsmanı İçin Öneriler

Ombudsmanlık sistemi kurmuş ülkelerdeki ombudsmanlık uygulamaları incelendiğinde, aralarında büyük benzerlikler olmakla birlikte her ülke için kendi ulusal koşullar için düzenlemelerini görölür. Türkiye yerel yönetimlerinin kendine özgü yapısı ve özellikleri dikkate alınarak Türkiye yerel yönetimlerine özel oluşturulan yerel yönetim ombudsmanlarının durumu ve özellikleri ortaya konulabilir. Ancak, Türkiye'nin yerel yönetimler ombudsmanlığı kurabilmesi için, ombudsmanlık kurumunu uygulayan demokrasilerdeki uygulama örnekleri dikkate alınarak en uygun şekilde kendi idari sistemine uyarlanması gerekmektedir.

1. Kişisel Özellikleri

Bir ombudsmanlık kurumunun etkinliği büyük ölçüde üyelerinin, özellikle de yerel yönetimler için ombudsman olarak görev yapanların niteliklerine bağlıdır. Bu nedenle, kişisel nitelikleri denklemde önemli bir ağırlık taşımaktadır. Ombudsmanlık görevleri, kişisel prestij ve sosyal güvenilirliğin yanı sıra yönetim bilgisi ve deneyimi gerektirmektedir. Bir kişinin yerel yönetim ombudsmanı olabilmesinin ilk şartı, toplum tarafından dürüst, ahlaklı, tanınan ve kabul gören

bir kişiliğe sahip olması ve yerel yönetimlerin işleyişini iyi anlamış olmasıdır (Akıncı, 1999: 301).

Yerel yönetim ombudsmanı olabilmesi için gerekli olan belirli bir eğitim düzeyi ve mesleki deneyim, özellikle kurumun kurulması ve kabulü ve benimsenmesi açısından önemlidir. Yerel yönetimler ombudsmanı olmak için 4 yıllık eğitim veren herhangi bir yükseköğretim kurumundan mezun olmak yeterli olmayabilir. Bu, ombudsmanların anlaşmazlıkları çözmek ve idari işlemleri doğru bir şekilde açıklamak için yasal ve idari bilgiden yoksun kalmasına neden olabilir. Bu nedenle, kurumun işlevleri için yerel yönetim ombudsmanı olarak görev yapacak kişiden hukuki ve idari bilgi alınması uygundur.

Türkiye’de mahalli idareler ombudsmanı olabilmesi için, temel devlet memuru olma şartlarını taşımanın yanı sıra, bir yükseköğretim kurumundan işletme veya hukuk alanında en az 4 yıl mezun olmuş ve bir kamu kurumunda çalışmış olmak gerekmektedir. Mesleği ile ilgili kurum veya kuruluşta veya özel sektörde en az 10 yıl, 40 yaşını doldurmuş olmak, toplum nezdinde saygınlık ve güvenilir kişilik gibi şartlar aranabilir (Akıncı, 1999: 303).

Yerel yönetim ombudsmanı olabilmesinde, lazım eğitim ve mesleki deneyimin yanı sıra, kişinin görevlerini düzgün ve tutarlı bir şekilde yerine getirmesine engel olabilecek akıl hastalığı veya fiziksel engeli bulunmaması gibi koşullara sahip olması gerekmektedir. Kamu Denetçiliği yapacak kişilerin bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlamak için Kamu Denetçiliğine başvuruları esnasında rastgele bir siyasi parti grubuna üye olmamaları ve tüm kamu görevlilerinin aradığı kamu haklarında yararlanmaları engellenmemelidir. Bu koşullar, ombudsmanın bağımsızlığına ve tarafsızlığa, yerel yönetimler ve halkın daha kolay kabul ve güven duyulmasına, ombudsmanın görev ve hizmetlerine ilişkin gerekliliklere katkı sağlayabilir.

2. Göreve Getirilmesi, Görev Süresi ve Görevinin Sona Ermesi

Türkiye’de yerel yönetim birimleri içindeki işlem ve eylemleri denetlemeye odaklanan bir Yerel Yönetimler Ombudsmanı oluşturulması, kurumun yasal gözetiminin kapsamlı bir şekilde değerlendirilmesini gerektirmektedir. Yasal düzenlemeleri olan bir kuruma sahip olmak yeterli olabilirken, yasal düzenlemelere ek olarak berat düzenlemesinin olması kurumun etkinliği, prestiji

ve sunduğu hizmetlerin niteliği dikkate alındığında kurumun bağımsızlığını ve tarafsızlığını artırabilecektir. Bu amaçla, Ombudsmanlık kurumunun mevcut anayasaya ek hůkűmler getirilerek anayasal statűye kavuşturulması gerekmektedir.

Mahalli idare műfettiřlerinin seçilip atanmadığı, kimlerin seçildiği veya atandığı, nasıl seçildiği veya atandığı, görev süreleri ve görevden alınmaları görevlerini etkin ve adil bir şekilde yerine getirmelerinde ۆnemlidir. Yerel yۆnetim ombudsmanları, yerel yۆnetim işlevleri ve eylemlerin kaynaklanmış olan yanlış yۆnetime karşı bir kontrol mekanizması olarak kurulursa, yerel yۆnetim kurumlarınca atanmaları ve görevden alınmaları, yerel yۆnetim ombudsmanlarının bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda şüpheler uyandırabilir (Temizel, 1997: 775).

Yerel yۆnetim ombudsmanlarını atamanın tek bir műkemmelle ve doğru yolu olduğunu sۆyleyebilmek zordur. Fakat yerel yۆnetim ombudsmanı bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanması için onu atama yetkisinin etki ve baskısından kurtaran ve siyasi baskıyı en aza indiren bir yۆntemin seçilmesi gerekmektedir. Yasama organı tarafından bir yerel yۆnetim ombudsmanının seçilmesi, onun parlamentodan gű almasına ve yűrűtme organının etki ve baskısından bağımsız hareket etmesine olanak sağlayabilir. Bunun için, tarafsızlık gerektiren bir görev olan yerel yۆnetim ombudsmanının seçilmesi sۆz konusu olduğunda, başdenetçi ve denetçi gibi bağımsız bir yapı olan yasama organının bu pozisyon için aday gۆstermesi uygun olabilmektedir (Temizel, 1997).

Yerel yۆnetim ombudsmanlarının gۆrevinin süreleri, ulusal ombudsmanların gۆrevinin sűresi 4 ila 7 sene dikkate alınarak 5 sene olabilmektedir. İngiltere'de yerel yۆnetim ombudsmanının 65 yařına kadar görev yapabileceđi dűřűnűlűrse bu sűre kısa olabilmektedir. Ancak bir mahalli idare műfettiřinin uzun sűre gۆrevde olması řart deđildir ve gۆrevini iyi yapamazsa seçimi kaybetmemektedir. Ancak, yerel yۆnetim műfettiřlerinin gۆreve devam ettirilmesiyle, bařarılı műfettiřlerin bilgi ve deneyimlerinden daha uzun sűre yararlanmak műmkűndűr (Avřar, 1999: 67).

Mahalli idareler műfettiřlerinin gۆrevlerini bađımsız, tarafsız ve baskıya maruz kalmaksızın yapabilmeleri için görev süreleri içinde gۆnűllű ve kanuni

haller dışında hiçbir şekilde görevden alınamamaktadır. Mahalli idareler ombudsmanı, seçilmek için gerekli niteliklere sahip olmadığı veya seçildikten sonra bu nitelikleri kaybettiğinin tespiti, yetersiz ve uygunsuz davranması, görevlerini yerine getirmesine engel olacak bedensel bir engel yada akıl hastalık durumunun açığa çıkmış olduğu şeklindedir. Görevleri, gizli bilgi ve belgelerin ifşası ve görevleri dolayısıyla elde ettiği sırlar, atanma durumunda olduğu gibi kalmaktadır. Yerel yönetimde tutarlılık ve istikrarı teşvik etmek için, yeni seçilen müfettişler 5 yıllık sabit bir süre için görev yapmalıdır. Bu kural istifa, ölüm veya ihraç nedeniyle görevinden erken ayrılanlar hakkında da uygulanmalıdır.

3. Görev ve Yetkileri

Ombudsmanlık sistemine sahip ülkeler için sistem genel olarak incelendiğinde yetki alanlarının genellikle belirli konulara odaklandığı görülmektedir. Ombudsmanlık Kurumu'nun amacının İsveç'te temel hak ve özgürlükleri korumak, İngiltere'de kötü yönetimi ortadan kaldırmak ve yönetimi geliştirmek, Fransa'da ise yönetilenler ile yürütme arasındaki ilişkilerde adaleti sağlamak olduğu görülmektedir. Her ülke kendi ihtiyacına göre bir ombudsmanlık kurumu kurmakta ve kurumun görev tanımlarını buna göre belirlemektedir. Yerel yönetim ombudsmanlığı sistemine sahip ülkelerde, bu kurumun görevinin genel olarak yönetilenleri yerel yönetimler için kötü yönetiminin korumak ve yönetimi geliştirmektir (Temizel, 1997).

Türkiye'de kurulacak Yerel Yönetimler Ombudsmanının, mahalli idarelerin ve bağlı kuruluşları ile mahalli idarelerce kurulmuş olan gerçek ve tüzel kişileri kapsayan birlik ve işletmelerin işlem ve eylemlerinden kamunun kötü yönetilmesinden ve idarenin geliştirilmesinden sorumludur. Mahalli İdareler Kamu Denetçiliğinin görev alanına giren kurum ve kuruluşların içişleri ve personeline ilişkin işlem ve davranışlarından kaynaklanan şikâyetler Mahalli İdareler Denetçiliği kapsamı dışındadır.

Yerel yönetim ombudsmanının, alınan kötü yönetim şikâyetlerinin, incelemeleri, çalışma ve denetim sonuçlarını yönetimin iyileştirilmesinde kullanmak, bu konuda idareye önerilerde bulunmak ve yönetimde yol gösterici rol oynamakla yükümlüdür. Yerel yönetim personelinin eğitimi ile ilgili faaliyetlerdir. Yerel Yönetim Ombudsmanı, yerel yönetim durumlarında

karşılaştığı hukuki, yapısal ve idari sorunlarının ve yönetimin iyileştirilmesi için yapılması gerektiğine inandığı düzenleme durumları senelik ve özel raporlarda yer alacak şekilde atanmalıdır (Avşar, 1999: 69).

Mahallî idare ombudsmanlarına, şikâyet üzerine veya gönüllü olarak inceleme yapma yetki ve görevi ile görev alanına giren kurum ve kuruluşlar için işlemlerin ve eylemlerini araştırmanın, incelemenin ve soruşturmanın görevi verilmelidir. Yerel yönetim ombudsmanı ilgili kurumların her ne şekilde olursa olsun yanlış yönetilmesini önlemek için denetim gezileri düzenleyebilmeli, kitlelerin şikayet ve taleplerini dinleyebilmeli ve uygun gördüğü şekilde yerinde incelemeler yapabilmelidir.

Mahalli idare müfettişlerinin görev ve yetkileri, mahalli idarelerin ve bağlı kuruluşlar ile mahallî idarelerce kurulmuş olan sendika ve işletmeleri kapsamaktadır. Ancak, yeni yasal düzenlemeler getirilene kadar, köy idaresinin hukuki statüsü yıllar içinde temelde değişmediği ve geleneksel idari yapısı devam ettiği için, yerel yönetim ombudsmanının yetki ve denetimine tabi tutulmamalıdır. Köy komitelerinin sayısına ve mevcut yönetim biçimine bakılırsa, onları mahalli idare müfettişlerinin görev ve denetim kapsamına sokmak için öncelikle bu teşkilatlar için yasal düzenlemeler yapılmalı ve idari organlardan kurtarılmalıdır.

Yerel yönetim ombudsmanlarına görevlerini bağımsız ve tarafsız bir şekilde yerine getirebilmeleri için geniş yetkiler verilmelidir. Hiçbir kurum, merci, makam veya kişi, Mahalli İdareler Ombudsmanı görevleri ile ilgili emirler ve talimatlar veremez, genelgeler, tavsiyeler ve telkin gönderememektedir. Görevi sırasında veya sonrasında açıkça hukuka aykırı ve suç teşkil etmedikçe, göreviyle ilgili eylem, açıklama ve kararlarından sorumlu değildir. Bir mahalli idare müfettişinin görevi nedeniyle suç işlediğinden şüphelenilmesi halinde, kanun koyucunun izni ile kanuna göre cezai sorumluluk soruşturulur (Erhürman, 2000).

Mahalli idareler kamu denetçisi, devlet sırrı ve ticari sır niteliğinde olan bilgiler ve belge dışında, göreviyle ilgili bütün bilgi ve belgeye kolay ulaşılmalı, şahsi tanıklık isteyebilmeli ve görevlerinin ifası için görev alanları içindeki kurum ve kuruluşlara bilgi ve belge sağlayabilir. Soruşturmalarında yardım alabileceğini düşündüğü kişilerden, bilgi ve danışmanlık hizmetlerinden, ihtiyaç duyduğu çeşitli uzmanlardan, bütçesinden karşılayarak

yararlanabilmelidir. Birleşik Krallık'ta olduğu gibi, yerel yönetim ombudsmanı, belgelerin düzenlenmesi, duruşmalar ve tanık koruma ile ilgili konularda mahkemelerle aynı yetkilere sahip olmalıdır.

Haklı bir sebep olmadan gerekli bilgileri ve belgeleri vermeyenler hakkında mahalli idare müfettişleri birimlerinden soruşturma açılmasını isteme hakkına sahiptir ve ilgili birimler bu talebi zamanında yerine getirmekle yükümlüdür. Yerel yönetim müfettişlerinin veya personelinin kanuni görevlerini haklı bir sebep olmaksızın yapmalarına engel olan veya kanunları çiğneyen veya soruşturmaya engel teşkil etmeyen hareketlerde bulunanlar, ihlal suç olarak değerlendirilir. Bir yerel yönetim monitörüne yönelik bir saldırı kaydedilirse veya göreviyle ilgiliyse, mahkeme bunu kendisine yapılmış bir saldırı olarak değerlendirmelidir. Yerel Yönetim Ombudsmanına bu yeteneklerin verilmesiyle, yerel yönetimler üzerinde doğrudan uygulama yeteneklerinden yoksun olsalar da, kurumun nüfuzu ve etkisi katlanarak artmaktadır. Bu da, halkın Yerel Yönetim Ombudsmanına olan güvenini ve inancını artırmaktadır (Erhürman, 2000).

4. Çalışma Usulü

Yerel yönetim ombudsmanın çalışmasının koşullarını, mümkün olan en kısa sürede harekete geçmesine ve karar vermesine izin vermelidir. Kolay ve ucuz erişim, ombudsmanlık kurumlarının genel bir özelliği olduğundan, yerel yönetim ombudsmanına gereksiz prosedürler olmaksızın şikayette bulunmanın bir yolu olmalıdır. Yerel yönetimler kamu denetçiliğinin görev alan kısmına girmekte olan kurum ve kuruluşların kötü yönetilmesinden zarar gören bütün gerçek ve tüzel kişiler, kamu denetçiliğinin görev alanına girenler dışında, şikayette bulunabilmelidir. Ayrıca yabancıların karşılıklı olarak başvuru haklarını kullanabilmelerini sağlamalıdır.

Şikayet başvuruları, başvuranın bilgileri de dahil olmak üzere yerel yönetim ombudsmanına türkçe olarak yapılmalıdır. Yabancıların kolayca şikayette bulunabilmeleri için gerekli ve öğretici bilgiler ve belgeler sağlanmalı, başvurular; ayarlanılacak şartlar çerçevesinde elektronik ortamlarda yada farklı iletişim araçları ile yapılmalıdır. Konusu belli olmayan mahalli idareler ombudsmanına yapılan şikayetler, yargı mercilerince görülen veya karara bağlanan uyuşmazlıklara ilişkin başvurular, başvuru yazısında gerekli bilgilerin

yer almadığı, dayanağı, konusu ve tarafları aynı olan başvurular tamamlanmış başvurular inceleme kapsamı dışında tutulacaktır.

Kurumun güçlü yönlerinden biri, Ombudsman kurumuna başvurulmasının kolay olması ve şikayetçiye herhangi bir maliyet getirmemesidir. Şikayetçilerden, Yerel Yönetim Ombudsmanına şikayette bulunmaları için ücret alınmamalıdır. İdari işlemlere ilişkin tebligatın alınmasından itibaren 6 ay içinde ve yönetimin davranış, tutum ve davranışlarının öğrenilmesinden itibaren 6 ay içinde Yerel Yönetimler Ombudsmanına başvurulması gerekmektedir. Yerel Yönetim Ombudsmanı, son başvuru tarihinden sonra yapılan başvuruları kabul etme veya reddetme konusunda karar verme yetkisine sahip olmalıdır. Bu, süresi içinde yapılmayan ancak haksız bir durum teşkil eden işlem ve davranışların kontrol altına alınmasını ve yanlış yönetimin önüne geçilmesini sağlamaktadır. Başvuru süresi içinde yapılan başvurular, halihazırda işleme alınmış olan işlemleri durdurmalıdır (Erhürman, 2000: 101).

Yerel yönetim ombudsmanları, şikayetler üzerine veya kendi inisiyatifleriyle hareket edebilmelidir. Bağımsız hareket edebilen bir Ombudsman, şikayet konusu olmayan ancak yasa dışı olan, kötü yönetime yol açan ve kamuyu rahatsız eden olayları inceleme fırsatı da sağlayabilmektedir. Mahalli idare müfettişi soruşturma kararı verdiğinde, iddiaları kurum, kuruluş ve diğer şikayetçilere bildirir ve onlara savunma hakkı vermektedir.

Yerel yönetim ombudsmanının kendine yapılmış olan başvuruyu kısa sürede tamamlamalıdır. Aksi hâlde yargı denetimi durumunun yavaş ve gecikmeli işleyişine çözümleri getirmeyi vaat eden gözetim mekanizması başlı başına bir sorun haline gelebilir. Yerel yönetim ombudsmanı, şikayet tarihinden başlayarak en geç 6 ay içerisinde inceleme, soruşturma ve soruşturmasını tamamlamak zorundadır. Yerel Yönetim Ombudsmanı inceleme, soruşturma ve bulgularına ilişkin tavsiyelerini ilgili idareye ve şikayet sahibine bildirmektedir. İlgili idare, Mahalli İdareler Denetçisinin tavsiyesi üzerine yaptığı işlemleri veya Mahalli İdareler Denetçisinin önerdiği çözüm yollarını uygun görmezse, gerekçesini 30 gün içinde Mahalli İdareler Denetçisine bildirmek zorundadır.

Şikayet edilen idari birim, öngörülen süre içinde tatmin edici bir cevap vermezse, süresi içinde harekete geçmezse veya aldığı veya almayı taahhüt ettiği

önlemlerden memnun kalmazsa, mahalli idare müfettişi amirine bir rapor vermektedir. Bununla ilgili departman ve kendisi ortak karar verecektir. İzinler, 15 günlük bir süre içerisinde en az 2 kere verilir. Anlaşma sağlanamazsa, rapor, masrafları şikayet edilmiş olan idareye ait olmak üzere yerel yönetim ombudsmanı tarafından seçilen yerel bir gazetede yayınlanabilmelidir.

Yerel yönetim denetçisine yapılan şikayet nedeniyle ara verilen dava açma süresinin, başvuru durumunun yerel yönetim denetçisince ret edilmesi yada kabuledilmesi halinde kaldığı yerden devam eder, ancak ilgili idari birim belirli bir süre içinde bu öneri üzerine herhangi bir işlem yapmaz. Mahalli idareler müfettişi, başvuru tarihinden itibaren inceleme, araştırma ve soruşturmayı süresinde tamamlayamazsa, dava açma süresi kesildiği yerden yeniden başlamalıdır.

5. Kararlarının Etkililiği ve Raporları

Kurumun yapısı gereği, kamu denetçiliği kurumunun çalışma, teftiş, soruşturma veya denetimlere dayanarak aldığı kararlar tavsiye niteliğinde olup, yönetime karşı doğrudan bir yaptırım gücü yoktur. Kamu denetçiliği kurumunun, hazırlamış olduğu raporların yasama organına sunar ve yürütme üzerindeki siyasi kontrolünü, kamu oyuyla paylaşarak yürütme üzerindeki kamu denetimi etkinleştirerek güç ve nüfuzunu ortaya koymaktadır (Seneviratne, 1998).

Yerel yönetim kamu denetçiliği kararları, yargı kararları gibi yerel yönetimlerin idari hataya yol açan iş ve işlemlerini iptal etme, değiştirme veya yürütmeyi durdurma yetkisine sahip olmamalıdır. Bu yetkiye sahip kararlar mahkemeler tarafından verilmiştir. Yerel Yönetim Ombudsmanı, yerel yönetimlerin haksız eylem, tutum ve davranışlarının ve bunun sonucunda kötü yönetimin önlenmesi ve yargı yetkisi ile tutarlı olarak yasaya ve amaca uygunluğunu kontrol ederek yönetimin iyileştirilmesi için istişari karar alınmalıdır.

Yerel yönetim ombudsmanının, yıl içinde gerçekleştirdiği faaliyetlerini ve yaptığı incelemeler sonucu olarak almış olduğu tavsiyeleri içermekte olan yıllık bir rapor hazırlar, görev alanındaki mahalli idarelere, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ve kamuoyuna sunmaktadır. Yerel yönetim ombudsmanı, aldığı tavsiyelerin ilgili idare tarafından uygulanmaması durumunda, önemli gördüğü ve

kamuoyu ile paylaşılması gereken konularda yıllık rapora ek olarak özel raporlar da hazırlayabilmeli ve bunları ilgili idareye sunabilmelidir. Uygun kitle iletişim araçları aracılığıyla kamuoyuna duyurulmaktadır (Seneviratne, 1998).

Yerel yönetim ombudsmanı tarafından hazırlanacak yıllık raporlarda, yerel yönetim ombudsmanlığının 1 senelik faaliyetin ve almış olduğu tavsiyelerin yanı sıra, yerel yönetimlerinin yönetim ve denetiminde tespit edilen sorunlar ve çözüm önerileri, yasal ve yerel yönetimlerde yönetimin iyileştirilmesi için yapılacak idari düzenlemelere ve alınması gerekmekte olan önlemlere yer verilmelidir. Yerel yönetim ombudsmanı tarafından hazırlanacak raporlarda, yerel yönetim ombudsmanının kamu yararına uygun bulmadığı veya herhangi bir kişinin adının açıklanmayacağını düşündüğü bilgi ve belgelere yer verilmemektedir. Raporun etkisini azaltmamak kaydıyla, kişilerin kimliğinin tespit edilmesine neden olacak açıklamalara raporda yer verilmemelidir. Ancak, yerel yönetim ombudsmanı tarafından gerekli görüldüğü takdirde, kamuoyu ve şikayetçi tarafın menfaatleri dikkate alınarak bu tanım veya isimlere raporda yer verilmelidir (Seneviratne, 1998).

6. Teşkilatı ve Bütçesi

Mahalli idareler kamu denetçiliği teşkilatı, her ilin sayı ve nüfusuna göre belirlenen sayıda mahalli idare kamu denetçisi ve yardımcı personelinden oluşmaktadır. Tüm illerde müfettiş bulunması durumunda, nüfusu belli bir düzeyin üzerinde olan illerde de müfettiş sayısının nüfus durumuna göre belirlenmesi gerekmektedir. Yerel yönetim kamu denetçiliği teşkilatı, yerel yönetim kamu denetçisi, genel sekreter, uzmanlar, uzman yardımcıları ve memurlardan oluşmaktadır.

Yerel yönetim müfettişleri kişilik hakları ve hukuki koruma açısından tam olarak korunmalıdır. Yerel yönetim ombudsmanları, faaliyetlerinde kendilerine yardımcı olunacak yeterli sayısına personel atama yetkisi verilmelidir. Yerel yönetim ombudsmanları, faaliyetlerini yürütürken kamu kurum ve kuruluşlarına uzmanlık bilgisi gerektiren işlerde görevlendirmeyi zorunlu kılabilmelidir.

Kamu denetçiliği kurumu yeteri kadar mali kaynağa sahipliği, görevlerini bağımsız ve tarafsız bir şekilde yerine getirmesi, verimli ve etkili olabilmesi için gerekli ve ilk şartlardan biridir. Yerel yönetim ombudsmanları, organizasyon ve

faaliyetlerinin maliyetlerini karşılayacak bir bütçeye ve kendi bütçeleri dahilinde rahatça faaliyet gösterecek mali özelliğe sahip olması gerekmektedir. Yerel yönetim ombudsmanlarının bütçe, harcama ilke ve prosedürlerini tanımlayan yasal düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Yerel yönetim ombudsmanlarına ve çalışanlarına maaş ve özlük hakları açısından yeterli olanaklar sağlanmalıdır (Seneviratne, 1998).

7. Ombudsmanlar Arasındaki İlişkiler

Muhtemel yetki ve sorumluluk çatışmalarının çözümlenmesi, ortak faaliyet ve politikaların belirlenmesi için yerel yönetim kamu denetçileri ve kamu denetçiliği kurumları arasında iş birliği ve koordinasyonlar sağlana bilinmelidir. Yerel yönetim ombudsmanlarının arasında işbirliği ve koordinasyonunu sağlayabilmek için ilçe bazında yerel yönetim komiteleri oluşturulabilmektedir (MÜSİAD, 1994).

Yerel Yönetimler Kamu Denetçiliği Kurumu, şikayet konusunun Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu kapsamında Kurumun görev alanına girmesi halinde, şikayetçilere ilgili Kamu Denetçiliği Kurumuna danışmalarını tavsiye etme yetkisine sahiptir. Ayrıca, yerel yönetim ombudsmanları ve müfettişleri işbirliği yapmalı ve gerektiğinde ortak raporlar düzenlemelidir.

Türkiye'nin kolektif “Kamu Denetçiliği Kurulu” bilgi paylaşımını teşvik etmek ve işbirlikçi stratejiler geliştirmek için periyodik olarak toplanmaktadır. Yıllık eğitim ve çalışma oturumları sırasındaki kilit gündem maddeleri arasında, şikayetleri ele almak, kötü yönetim konularını ele almak ve kamu yönetimini geliştirmek için gerekli yasal ve yapısal reformları belirlemek yer almaktadır. Bu kararlar daha sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmaktadır. Kurulun kararları ve tespitleri, kamuoyunun daha fazla bilinçlendirilmesi için ilgili medya kanalları aracılığıyla yaygınlaştırılmaktadır.

IV. SONUÇ

Türkiye’de idare/birey ilişkisinden doğan şikâyetlerin etkin ve hızlı bir şekilde çözümlenmesini sağlayan, idarenin işleyişine ilişkin şikâyetleri değerlendirip önerilerde bulunan, yargıda ortaya çıkan sorunların çözümünde yargı denetimini güçlendiren, kamu yönetimini gözden geçiren ve önündeki engellerin kaldırılmasına yardımcı olmak için, birçok ülkede başarıyla uygulanan bir ombudsmanına ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu ihtiyaç 1982'den beri resmi olarak vurgulanmaktadır. Son olarak, 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan referandumda anayasa değişikliğinin kabul edilmesiyle ombudsmanlık kurumu anayasal temellere kavuşmuştur. 29 Haziran 2012 tarihinde 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu yayımlanarak kurumun Türkiye’deki gelişiminde önemli bir dönüm noktası olmaktadır. Bu yasa o zamandan beri uygulanmakta ve uygulanmaktadır.

Türk yerel yönetimlerinde bir ombudsmanlık sisteminin uygulanmasının uygulanabilir olup olmadığı sorusu büyük önem taşımaktadır. Bu konu, Sekizinci Beş Yıllık Plan Yerel Yönetimler İhtisas Komisyonu Raporu'nda başlatılmıştır ve daha fazla araştırmayı hak etmektedir. 2003 yılında Yerel Yönetimler Ombudsmanlığı kanun taslağının hazırlanmasıyla birlikte yerel yönetimler Ombudsmanlığı ön plana çıkmıştır. Tasarıya ilişkin açıklayıcı notta; Kamu yönetimi anlamında denetime büyük önem vermiş olduğu ve bu denetiminin daha doğrudan kamu tarafından yürütülen mekanizmalarla sağlanabileceği vurgulanmıştır.

Bu süreçten sonra Türkiye’de yerel yönetimler ombudsmana ihtiyaç olup olmadığı ve uygulamasının ne gibi faydalar sağlayacağını ortaya konulması gerekmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin denetimine ilişkin hem mevzuattan hem de uygulamalardan kaynaklanmış olan bazı sorunları vardır.

Bu sorunlardan yerel yönetimler üzerindeki siyasi denetim, kamu denetimi, adli ve idari denetimdeki yansımalarıyla birlikte ortaya çıkmaktadır.

Yerel yönetimler üzerindeki siyasi kontrol, dolaylı bir kontrol aracıdır. Ayrıca idarenin işlem ve eylemlerinden şikâyetçi olan veya idareye talepte bulunan bir vatandaş için, devlete bağlı milletvekilleri genellikle etkili, hızlı ve kolay bir şikâyettir. Bu yol, nüfusun çok küçük bir bölümünü oluşturan iktidar partisi üyelerine ulaşabilen vatandaşlara açıktır. Böyle bir senaryonun varlığı genellikle vatandaşlara eşit olmayan muamele yapılmasına neden olmaktadır. Bunu ele almak için, yerel yönetim ombudsmanı, yerel yönetimlerin siyasi denetiminden kaynaklanan sorunları çözmek için doğrudan kontrolün sağlanmasında ve mevcut mekanizmaların desteklenmesinde çok önemli bir rol oynamaktadır.

Yerel yönetimlerin parlamento tarafından etkili siyasi kontrolü, parti disiplini sınırları içinde işleyen dolaylı kontrol ve parlamento önlemleri tarafından engellenmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonuna ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Hakları Komisyonuna yapılmış olan başvurular ve alınmış olan sonuçlar sınırlıdır. Siyasal kontrolün bu olumsuzlukları, yerel yönetimler üzerinde siyasi kontrol açısından bir yerel yönetim ombudsmanına duyulan ihtiyacı ortaya koymaktadır.

Türkiye'de yerel yönetimler tarafından kamu denetiminin etkili bir şekilde yürütülmesine ilişkin kamuoyunun yeterince bilgilendirilmemesi, bu denetime yanlış bir şekilde odaklanmasıyla sonuçlanmıştır. Halkın karar alma süreçlerine katılımına katkıda bulunan ve yerel yönetimlerde etkin kamu denetimini destekleyen yasal ve kurumsal çözümlere rağmen, katılım sınırlı kalmaktadır.

Katılımın sınırlı olması, kamu denetim araçlarından biri olan medyanın ilgi çekici olaylara yer verme eğiliminde olmasından kaynaklanır. Öte yandan medya, idari hataları ortaya çıkaracak bilgi birikimi durumuna sahip olmadığı için, adil olmayan bir idari işlemin kamuoyunun tepkisini çekecek şekilde gerçekleştirilmesi güçtür.

Türkiye'de, kamuoyunu şekillendirmeye ve idare üzerinde kamu kontrolünü uygulamaya yardımcı olan araçlar hakkında kapsamlı bilgi ve rehberliğe ihtiyaç vardır. Bu bağlamda bölgeyi bilen, yerel halk tarafından sevilen ve güvenilen bağımsız, tarafsız, yetkin ve uzman bir kişilik durumuna ihtiyaç duyulmaktadır.

Çalışmamız, bu özellik durumuna sahip bir yerel yönetim ombudsmanının sosyal kontrolün etkin bir şekilde uygulanmasına katılımının artırdığını vurgulamıştır.

Türkiye’de de diğer ülkelerde olduğu gibi yargı denetiminin yararları olmakla birlikte bazı dezavantajları da bulunmaktadır. Bunlar arasında yavaş ilerleme, aşırı formaliteler, yüksek maliyetler, işlemlerin ve idari işlemlerin yasallığıyla sınırlı denetim yetkileri ve işlemlerin ve idari kontrollerin doğruluğuna yeterince dikkat edilmemesi sayılabilmektedir.

Yerel yönetim ombudsmanı, yargı denetimine alternatif bir mekanizma sunmanın yanı sıra yargı denetimini güçlendiren ve önündeki engelleri ortadan kaldıran yardımcı bir mekanizma şeklinde önemli bir rol oynamaktadır.

Mahkeme davalarında bir de kazanan ve kaybedenler bulunmaktadır. Ancak ombudsmanlık sistemi durumda kaybeden yoktur, herkes kazanmaktadır. Bu sistem, insanların aralarındaki anlaşmazlıkları ve sorunları daha dostane ve uzlaşmacı bir şekilde çözmelerini sağlamaktadır.

Kuşkusuz bu katkıya Türkiye’nin gelişmişlik endeksi önemli bir borçludur. Ancak, astların önemli kararlar için merkezi bir otoriteye cevap verdiği idari kontrol sistemi arzulanan çok şey bırakmamaktadır. Eksikliklere ve aksaklıklara rağmen, sistemdeki farklı meslekler arasında dayanışma devam etmektedir. Bu endişeleri gidermek için, bağımsız yetkiye ve yerel yönetim hizmetlerinde uzmanlığa sahip bir yerel yönetim temsilcisi çözüm olabilmektedir.

Türkiye, yerel yönetimlerin denetlenmesinde, yanlış yönetimin önlenmesinde ve yönetimin iyileştirilmesinde önemli bir rol oynayabilecek bir yerel yönetim ombudsmanına sahip olmaktan büyük fayda sağlayabilir.

Türkiye’de belediye ombudsmanlığının kurulabilmesi için, ombudsmanlık kurumunun farklı ulusal uygulamaları ile Türkiye’deki yerel yönetimlerinin kendine özgü yapı ve özellikler dikkate alınarak belediye ombudsmanlığının statüsünün ve özelliklerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bunların oluşturulması sürecinde siyasi ve ideolojik yaklaşımlara kesinlikle izin verilmemelidir. Bir yerel yönetim ombudsmanının dürüstlük ve güvenilirlik konusundaki itibarı, toplum içinde iyice yerleşmiş olmalıdır. Bunun için, Türkiye’de bu pozisyonun atanması, rol ve sorumlulukları etkin bir şekilde üstlenebilecek yeterli uzmanlığa, deneyime ve idari zekaya sahip bir kişinin seçilmesini gerektirmektedir.

Bu makale, Ombudsman'ın nitelikleri hakkında hem Ombudsman Kanunu'nda hem de Bölge İdaresi Ombudsmanlığı Kanun Taslağı'nda yer alan bilgileri sunmakta ve bazı ulusal uygulamaları incelemektedir.

Bu bağlamda Türkiye'de belediye ombudsmanı atanması denilince ilk akla gelen, oluşturulması gereken düzenleme düzeyidir. 12 Eylül 2010'da Türkiye'nin ombudsmanlık kurumu referandumla anayasal olarak tanınmıştır. Türkiye'de yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin işlem ve faaliyetleri ile sınırlı olan yerel yönetimler için bağımsız ve tarafsız bir ombudsmanlık yapısı; Yeni anayasada yer alması gerektiği söylenebilmektedir.

Yerel halkın çıkarlarını temsil eden ombudsmanın merkezi yönetimden etkilenmemesi için yerel yönetime en yakın olanlar tarafından seçilmesi önemlidir. Muhtemel bir çözüm, voyvodalık veya belediye meclislerinin yerel yönetim ombudsmanını seçmesidir. Bu, ombudsmanın parlamento tarafından seçilmesini veya atanmasını engellerken, halkın yönetim üzerindeki etkisini artıracaktır.

Türkiye'de belediye ombudsmanı olabilmek için tek zorunlu kriter, eğitim alanında lisans derecesine sahip olmaktır. Bununla birlikte, kamuda veya özel sektörde, özellikle hukukta veya yerel yönetişimde on yıllık profesyonel geçmişe sahip olmak, belirli bir zaman çerçevesi için gerekli görülebilmektedir.

Ayrıca, yerel yönetim ombudsmanının bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlamak için ombudsman başvurusunda herhangi bir siyasi partiye mensup olmama şartının yer alması gerekmektedir. Ayrıca tüm kamu görevlilerine getirilen şartlardan biri olan kamu haklarını kullanma yasağı bulunmaması şartının da sağlanmasına çalışılmalıdır. Çünkü bir ombudsman dürüst, olgun ve tamamen bağımsız olmalı, kariyerinden korkmamalıdır. Yerel yönetim ombudsmanının görev süresi, bağımsızlığını pekiştirmek amacıyla yerel yönetimlerin görev süresinden daha uzun bir süre olarak belirlenebilir. Türkiye'de belediye seçimleri her beş yılda bir yapılır, bu da yerel bir ombudsman atanmasının bu süre içinde altı yıla kadar sürebileceği anlamına gelmektedir.

Bir yerel yönetim ombudsmanı görev süresi bazı ülkelerde, örneğin İngiltere'de 6 yıl sürer, bir yerel yönetim ombudsmanının göreve başlama yaşı

için 65 yaş sınırı vardır. Yerel halk, yaşı ne olursa olsun, vicdanlı ve başarılı olacağına inanmadığı bir yerel yönetim sözcüsünü seçmeyecektir.

Yerel yönetim ombudsmanının yeniden atanma olasılığının açık tutulması çok önemlidir, çünkü bu, yetkin ombudsmanların bilgi ve uzmanlıklarından daha uzun bir süre boyunca yararlanmayı mümkün kılmaktadır.

Yerel yönetim temsilcilerinin görevlerini özerklik ve adalet içinde yerine getirebilmelerini sağlamak için, görev süreleri boyunca gönüllü olarak istifa etmedikçe veya yasal olarak zorunlu tutulmadıkça feshedilmemelidirler. Bu, işlerine karşı herhangi bir dış baskı veya etkiden bağımsız, tarafsız ve tarafsız bir yaklaşımı garanti etmektedir.

Türkiye’de Kurulacak Yerel Yönetimler Kamu Denetçiliği Kanun Tasarısına göre, yerel kamu denetçiliğinin yargı yetkisi mahalli idareler ve bunların bağlı kuruluşları ile bu idarelerce kurulmuş olan sendikalar ve işletmeler bulunmalıdır. Ayrıca, meclis ombudsmanının ön değerlendirmesi, bir davanın yalnızca yerel sonuçları olabileceği sonucuna varırsa, bu davalar da yerel yönetim ombudsmanına havale edilmelidir.

Türkiye’de kurulacak yerel ombudsman, vatandaşların endişelerini kolayca dile getirebilmeleri için kendiliğinden veya şikayetler üzerine hareket edebilmelidir. Ombudsman, tek başına veya şikayete istinaden harekete geçerken, ortaya çıkan sorunların çözülmesi gerektiğinde çözüme kavuşturulabilmesi için süreçte herhangi bir ek prosedür içermemelidir.

Türkiye’de tarafsız ve bağımsız bir yerel yönetim ombudsmanlığının kurulması, halkın idareye etkin katılımı ve denetimi için hayati önem taşımaktadır. Bu yapı, yalnızca yerel yönetimlere ve faaliyetlerine odaklanacak ve onları halk için en kolay ve en etkili platform haline getirecektir.

Milletvekilleri, Türkiye’de yerel bir ombudsmana ihtiyacının olup olmadığı durumunu ve atanmaları halinde bu ihtiyaç durumlarını karşılamamanın nasıl fayda sağlayacağını düşünmelidir. Ayrıca bir yerel yönetim ombudsmanı için yasal düzenleme yaparak ülkedeki uygulamaları incelemelidirler.

Yerel yönetim birimlerinin merkezi yönetim tarafından mali denetimi Sayıştay aracılığıyla yapılır, ancak Sayıştay yerinde denetim yapamaz. Merkezi Yönetim; ASO aracılığıyla yapılamayan yerel yönetim ombudsmanlığının yerel

düzeyde yürütülebileceği ve vatandaşlar şikayetleri kapsamında yada re'sen yerel yönetim ombudsmanları tarafından yürütülmesi yönünde düzenleme önerebilir. Etkili yerellik kontrolü uygulanarak, yerellik ilkesi zarar görmemiş olarak kalmaktadır.

Yerel yönetimler yerinden yönetim adına yerel düzeyde bir ombudsmanlık sisteminin oluşturulmasını savunmalıdır. Ayrıca, yerel yönetimler düzeyinde kurulacak ombudsmanlık sistemi sayesinde yerel yönetimler ile vatandaşlar arasındaki uyuşmazlıklar daha hızlı çözümlenecektir. Bu sayede yerel yönetimler kamu hizmetlerini vatandaşlara daha hızlı sunabilecektir. Bu nedenle yerel yönetimler, yerel düzeyde bir ombudsmanlık sistemine duyulan ihtiyacı vurgulamalıdır. Yerel yönetim ombudsmanlığı üzerine bir tez yazıyor veya araştırma yapıyorsanız, ombudsmanlık uygulamalarını yerel düzeyde uygulayan ülkeleri keşfetmek önemlidir.

V.KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- AKINCI, M. (1999). **Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman**, İstanbul, Beta Yayınevi.
- ERYILMAZ, B. (2008). **Kamu Yönetimi**, Ankara, Okutman Yayıncılık, 1. Baskı.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Ş. (1998). **Yönetim Hukuku**, Ankara, Turhan Kitapevi, 11. Basım.
- KELEŞ, R. (2000). **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayın Evi, 4. Basım.
- MUTTA, S. (2005). “İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman”, İstanbul, Kazancı Kitap.
- MÜSİAD, (1994). “2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de Yerel Yönetimler Sorunları-Çözümler”, MÜSİAD Araştırma Raporları 5, İzmir, Anadolu Matbaacılık.

MAKALELER

- ARKLAN, Ü. (2006). “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Selçuk İletişim Dergisi**, ss. 82-100.
- ATAMAN, T. (Aktaran) (1993). “İngiltere’de Ombudsman Kurumu (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 400, ss. 217-255
- AYKAÇ, B. (2002). “21. Yüzyılda Kamu Yönetiminde Yeni Eğilimler”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Özel Sayı, Cilt 4, Sayı 2.
- EKEN, M. (1998). “Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 70, Sayı 419, ss.127-139.
- ERHÜRMAN, T. (2000). “Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 49, Sayı 1-4.

- ESGÜN, İ. U. (1996). “Ombudsman Kurumunun Türkiye için Gerekliği Üzerine Bir Değerlendirme”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 45, Sayı 1-4.
- DOĞANYİĞİT S. (1995). “Yerel Yönetimlerin Mali Denetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 18.
- HANSEN HANS GAMMELTOF (1996). “Ombudsman Kavramı”, (Çev.) **Turgay Ergun, Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 29, Sayı 3, Eylül
- KAVRUK, H. (1994). “Yönetimi Geliştirme Kavramı”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 66, Sayı 404.
- KAZANCI, M. (1977). “Dilekçe Hakkı, Halkın İstekleri ve Yönetim”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt XXXII, No 1-4.
- KIRKHAM, R. (2004). “Prevention is Better Than Litigation: The Importance of Good Administration”, **Journal of Social Welfare and Family Law**, 26(3).
- KIRKHAM, R. (2005). “A Complainant’s View of the Local Government Ombudsman”, **Journal of Social Welfare and Family Law**, Vol 27, No 3-4.
- ODYAKMAZ, Z. ve ERHÜRMAN, T. (1998). “Ombudsman Kurumunun Cumhuriyet Rejimine Katkısı”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Cumhuriyet Özel Sayısı V, Yıl 4, Sayı 23-24.
- OYTAN, M. (1975). “Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme”, **Danıştay Dergisi**, Sayı: 18–19, ss.193-212.
- ÖZER, M. A. (2000). “TBMM’ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 33, Sayı 2.
- SANAL, R. (2002). “Kurumsal Yönetim (Corporate Governance) ve Yönetimsel Denetim İlişkisi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 74, Sayı 436.
- SENEVİRATNE, M. (1998). “Local Government Ombudsman”, **Journal of Social Welfare and Family Law**, 20(1), ss.93-94.

- SENEVİRATNE, M. ve KRACKNELL, S. (2000). “Local Authorities, Nuisance Neighbours and Local Government Ombudsman”, **Journal of Social Welfare and Family Law**, 22(4), ss.453.
- SEZEN, S. (2001). “Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 34, Sayı 4.
- ŞAHİN, R. (2004). “Ombudsman ya da Kamu Denetçiliği ve Avrupa Birliği”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 444.
- TAMER, M. (1990). “Dilekçe Hakkı”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 62, Sayı 386.
- TAYŞI, İ. (1997). “Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 25 (Özel Sayı).
- TEKELİ, İ. (2003). “Siyasal Toplum ile Sivil Toplum Arasında Yerini Belirlemekte Olan Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 12, Sayı 2.
- ULUĞ, F. (2004). “Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Üzerine Eleştirel Bir Bakış”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 37, Sayı 1.
- VURAL, A. M. (1996). “Yerel Kamuoyunun Kitle İletişim Aracı Olarak Yerel Basın” **Yeni Türkiye Dergisi**, Medya Özel Sayısı II, Yıl 2 Sayı 12.
- KARAMAN, Z. T. (1995). “Kent Yönetiminde Baskı Gruplarının Etkinliği ve 1580 Sayılı Belediye Kanunu’nun 26’ncı Maddesinin Düşündürdükleri” **Sayıştay Dergisi**, Sayı 16.

ANSİKLOPEDİLER

- ARIKBOĞA, E. (2008). “Yerel Yönetimler ve Organları: Organlar Arası İlişkilerin Üç Boyutlu Analizi” Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi”, (Ed.) Recep Bozlağan - Yüksel Demirkaya, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Ankara, Nobel Yayını.
- ARSLAN, S. (1990). “Yıldırım Uler’in Konuşmasına Katkı”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, III. Kitap, **Çeşitli İdare Hukuku Konuları**, Ankara.

- ATABEK, N. (2005). “Okur Temsilciliği”, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- ATAY, C. (1999). “Devlet Yönetimi ve Denetim”, İstanbul, Alfa Yayınları.
- AVŞAR, Z. (1999). “Ombudsman (Kamu Hakemi) Türkiye İçin Bir Model Önerisi”, Ankara, Hak-is Eğitim Yayınları.
- BABÜROĞLU, O. (1997). “Hatiboğlu, Nevra; Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği”, İstanbul, TUSİAD Yayını.
- BAYLAN, Ö. (1978). “Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin Ombudsman Formülü”, Ankara, İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları.
- BOZLAĞAN, R. (2003). “Belediyelerde Örgüt Geliştirme İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği”, İstanbul, Hayat Yayıncılık.
- BOZLAĞAN, R. (2008). “Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri”, (Ed.) Recep Bozlağan - Yüksel Demirkaya, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Ankara, Nobel yayını, s.1-28.
- DPT, (1979). “Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)”. Ankara, DPT Yayınları.
- DPT, (1994). “Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara, DPT Yayınları.
- DPT, (1996). “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)”, Ankara, DPT Yayınları.
- DPT, (2000). “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara, DPT Yayını.
- ÖNER, Ş. (2006). “Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi”, Ankara, Nobel Yayını.
- ÖRNEK, A. (1998). “Kamu Yönetimi”, İstanbul, Meram Yayıncılık.

- ÖZDEN, K. (2005). “Ombudsman (Yeni Yönetim Anlayışı İçin Bir Model)”, İstanbul, Tasam Yayınları.
- TEMİZEL, Z. (1997). “Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman”, İstanbul, IULA-EMME Yayını.
- TOPRAK, Z. (2001). “Yerel Yönetimler”, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.
- WADE, H.W.R. (1974). “The Ombudsman in Britain, Tahsin Bekir Balta’ya Armağan”, Ankara, AÜSBF ve TODAİE Yayını.
- YILMAZ, A. (2000). “Ombudsman”, Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000, Ankara, Ankara Barosu Yayını.
- YÜZBAŞIOĞLU, N. (2000). “İnsan Haklarının Ulusal Düzeyde Korunması”, ed. Korkut Tankuter, **İnsan Hakları**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları.

TEZLER

- AL, H. (2002). “Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Sakarya Üniversitesi, Sakarya.
- DEMİREL, M. (2003). “Türk Kamu Yönetiminin Halkla İlişkilerine Ombudsman Desteği İçin Bir Model Önerisi”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Konya.
- TOSBIYIK, Ş. (2008). “Avrupa Vatandaşlığının Bir Parçası Olarak Avrupa Ombudsmanlık Kurumu”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- ÜNAL, F. (2008). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- GÖRGÜN, E. (2011). “Türk Kamu Malî Yönetiminde Sayıştay Denetimi”, (Yüksek Lisans Tezi), Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

DİĞER KAYNAKLAR

- ALTUĞ, Y. Ombudsman Konusunda Sualler ve Cevaplar, Türkiye Gazetesi, 18 Mayıs 2009 Pazartesi.
- AKGÜL, A. (1999). “Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nda Yönetmelik Ombudsmanlık Uygulaması”, Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi Bildirileri-2, TODAİE Yayın No 289.
- EROĞLU, H. T. (2004). “Yerel Yönetimlerde Denetim ve Halk Denetçiliği (Ombudsmanlık)”, Yerel Yönetimler Kongresi, Biga/Çanakkale.
- ERYILMAZ, B. (2010). “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sistemi ve Yerel Hizmetlerin Sunumuna Etkisi”, Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) ve Güneydoğu Anadolu Belediyeler Birliği’nin (GABB) işbirliğinde düzenlenen Mevzuat Bilgilendirme Toplantısı, Diyarbakır.
- KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMASI (KAYA), (1992). Genel Raporu, “TODAİE”, Ankara.
- NOBLES, R. (2001). “Keeping Ombudsmen in Their Place-The Courts and the Pensions Ombudsman”, Public Law.
- ÖNER, A. H. (1996). “Ombudsman Kurumunun İl Ölçeğinde Uygulanması”, Bayburt, Bayburt Valiliği Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü.
- ÖZDEN, K. (2004). “Yerel Yönetimler Ombudsmanı”, Yerel Yönetimler Kongresi, Biga/Çanakkale.
- ÖZMÜŞ, L. (2005). “Desantralizasyon (Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara.
- SENEVİRATNE, M. (1994). “Ombudsmen in the Public Sector”, Open University Press.
- ŞENCAN, H. (2011). “Bazı Ülkelerde Ombudsmanlık Kurumu”, Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi.
- TOBB, (2000). “Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Yönetimin Yeniden Yapılanması”, Ankara, TOBB Yayını, Yayın No: Genel 358.

- TODAİE, (1991). “Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Raporu”, Ankara, TODAİE Yayını, Yayın No 238.
- TURAN, İ. (2000). “Parlamentoların Etkinliği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi”, ed. İlder TURAN, TBMM’nin Etkinliği, İstanbul, TESEV Yayınları, Yayın No 14.
- TÜSİAD, (1997). “Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği”, TÜSİAD Yayını No T/97-206.

ÖZGEÇMİŞ

Ad-Soyad : Bulut DERİK

Öğrenim Durumu

Yüksek Lisans: : İstanbul Aydın Üniversitesi
: Mahalli İdareler Ve Yerinden Yönetim 2013-2023
Lisans: : Eskişehir Anadolu Üniversitesi
İşletme 2003-2008
Lise: : Bahçeşehir Atatürk Lisesi
2000-2003

Mesleki Deneyim

Tatilya A.Ş İstanbul : Yönetici Asistanı
Mart 2003-Şubat 2004
CSS Hizmet A.Ş : Kargo Memuru
Şubat 2004-Mayıs 2006
Türk Havayolları : Rezevasyon ve Satış Memuru
Mayıs 2006-Şubat 2009
Yolcu Hizmetleri Memuru
Şubat 2009-Eylül 2009
Uçuş Harekat Operasyon Memuru
Eylül 2009- Mart 2013
Yolcu Hizmetleri Şefi
Mayıs 20018-Mayıs 2019
Trasnfer Yolcu Yönetim Şefi
Mayıs 20019-Şubat 2020
Hub Kontrol Operasyon Şefi
Aralık 2020- Devam etmekteyim.

