



YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ DENETİM VİZYONU: OMBUDSMANLIK*

Control Vision of New Public Administration: Ombudsman Institution

Dr. Emre KAYA

Kamu İhale Kurumu, emrekaya001@gmail.com

Kaya, E. (2018). "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Denetim Vizyonu: Ombudsmanlık", Vol:4, Issue:20; pp:598-611 (ISSN:2149-8598)

ARTICLE INFO

Article History

Makale Geliş Tarihi

Article Arrival Date

12/04/2018

Makale Yayın Kabul Tarihi

The Published Rel. Date

14/05/2018

Anahtar Kelimeler

Değişim, Denetim, Yeni Kamu Yönetimi, Kamu Yönetiminin Denetimi, Ombudsmanlık.

Keywords:

Simplicity, industrial productivity, sustainability, lean construction, waste, green buildings

ÖZ

Kamu yönetiminde denetim olgusu, vatandaş kamu kurum ve kuruluşlarının keyfiliğine karşı koruyan en temel mekanizmalardan biridir. Vatandaşlarına hukuk güvencesi sağlayan hukuk devleti ilkesinin en öncelikli ve olmazsa olmaz şartı, kamu gücünü kullanan yönetimin, temel hak ve özgürlüklere müdahale alanını sınırlamaktır. Küreselleşme sürecinin tetiklediği kamu yönetiminin değişim ve dönüşüm süreci kamu yönetiminin durağanlığına son verdiği gibi kamu yönetimi gibi onun önemli fonksiyonlarından olan denetimi de değişime ayak uydurmaya zorlamıştır. Bu süreçte kamu yönetiminin denetiminde geleneksel yöntemlerden farklı olarak değişimin dokusuna uygun modern denetim yöntemleri uygulamaya geçmiştir. Bunlardan en önemlisi ombudsmanlık denetimidir.

Çalışmamız, kamu yönetiminin geleneksel denetim mekanizmalarına bir alternatif olarak değil bu yöntemlerin eksik yönlerini tamamlayan ve destekleyen mekanizma olarak işlev gören ombudsmanlık denetiminin kamu yönetiminin denetimine sunacağı katkılar incelenecektir.

ABSTRACT

Control in public administration is the most basic mechanism that protects the citizen against the arbitrariness of public administration and organizations. The most important and indispensable condition of the rule of law principle, which provides the legal assurance of its citizens, is to limit the area of interference with fundamental rights and freedoms of the administration using the public power. As the public administration triggered by the globalization process ends the stability of the public administration in the process of change and transformation, the control of its important functions like the public administration has forced the change to keep pace. In this process, in contrast to the traditional methods under the supervision of the public administration, modern control methods suitable for the change of the fabric have been applied. The most important of these is the ombudsman supervision.

Our work will examine the contributions of the public administration to the control of the ombudsman, which is not an alternative to the traditional control mechanisms of the public administration, but which acts as a complementing and supporting mechanism for the missing aspects of these methods.

1. GİRİŞ

Devlet, toplumdaki meşru zor kullanma gücüne sahip olan en büyük ve organize güç olma özelliğiyle, insan haklarının sigortası olduğu kadar, insan hakları ihlallerinin kaynağı, müsebbibi de olabilmektedir. Bir başka deyişle insan haklarının ve demokrasinin teminatı olan çağdaş anlamıyla devletin, kişilerin hak ve özgürlükleri karşısında en büyük tehdit ve engel haline de dönüşmesi mümkündür. Bu olumsuz durumun önüne geçilebilmesi, güçler ayrılığı ilkesinin kabulü ve uygulamaya aktarılması ve devlet gücünün çeşitli yollarla sınırlandırılmasıyla mümkündür. Bu yolların başında ise kamu kurum ve kuruluşlarının farklı şekillerde denetlenmesi gelmektedir.

* Bu çalışma yazarın doktora tezinden yararlanılarak türetilmiştir.

Denetim, kamu yönetiminin sağlıklı, sürdürülebilir anlayış içerisinde ve yıkıcı rekabet kültürünün varlığı gerçekliği karşısında sürekli değişim ve gelişmenin farkındalığını sağlama açısından çok önemlidir. “Denetimsiz yönetim olmaz” deyişi, denetimi kamu yönetiminin en önemli süreçlerinden biri haline getirmekte olup, denetimin de kamu yönetimi için olan önemine vurgu yapmaktadır (Akyıldız, 2013: 248). Kamu yönetiminin denetim fonksiyonu sayesinde kamu yönetimlerinin veya kamu yöneticilerinin kendilerine verilen yetki ve kaynakları, amaç ve hedeflere ulaşma yolunda verimli kullanıp kullanmadıkları incelenmiş olmaktadır.

Kamu yönetiminin etkin, verimli ve kaliteli bir şekilde hareket etmesini sağlayan ve sürekli denetim altına tutan denetim yöntemlerinden biri olarak, dünyanın neredeyse her kıtasında 140’a yakın ülkesinde ister köklü demokrasisi olsun ister demokrasi ile yeni tanışmış olsun, ister üniter yapıya sahip olsun isterse de federal bir devlet olsun, ister parlamenter hükümet sistemi ile yönetilsin isterse de başkanlık sistemi ile idare edilsin her forma uygun bir mekanizma olarak işlev gören ombudsmanlık, birey ve idare arasındaki ilişkinin gerilimini azaltmak ve düzenlemek için faaliyetlerine devam etmektedir.

Ombudsmanlık, modern dünyaya kapalı, hikmeti hükümet anlayışının koruyucu zırhına sığınan geleneksel bürokratik anlayışın aksine, vatandaşın karşısında değil yanında olan, her türlü kamusal idari yapıları sorgulayabilen, gerçeğin kalbine götürecektir her türlü bilgi ve belgeye hiç bir sınırlama olmadan ulaşarak kamuda toplam kalite anlayışının uygulayıcısı ve yönlendiricisi veya yardımcısı olan bir kurumsal yapı olarak kamu yönetimlerine değer katmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, kamu yönetiminin örgütsel ve işlevsel yapısındaki değişimin, alt fonksiyonu olan denetim işlevini nasıl değiştirdiği ve dönüştürdüğünü, bu süreçteki değişimin önemli bir ögesi olan ombudsmanlık sisteminin kamu yönetimi evrenine ne tür katkılar yaptığını incelemektir.

2. KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM OLGUSU

Devlet yönetiminde denetim olgusu, onun ortaya çıkması ile birlikte vazgeçilmesi mümkün olmayan bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır. Devlet kendisini ortaya çıkaran ve yaşatan toplumsal yapıyı korumak ve geliştirmek amacıyla kurulduğundan mevcut yapısını ve toplumu denetim altında tutma ihtiyacı hissetmektedir (Köse, 2000: 1).

Günümüzde kamu yönetiminde etkinlik ve verimlilik arayışları, hesap verebilirlik ve sorumluluk anlayışı çerçevesinde toplumda tüm kamu hizmet sunum süreçlerinin rasyonelleştirilmesine yönelik olarak ilgili tüm aktörler üzerinde önemli bir baskı oluşturmaktadır. Bu baskı alanlarından birisi de kamu yönetiminin denetimi üzerindedir (Özer, 2015: 20)

Kamusal gücün doğasına aykırı bir biçimde kullanılmasını önleme ve yönetsel işlem ve eylemlere karşı vatandaşlara koruma kalkını sağlama adına denetim mekanizmalarının oluşturulması , demokratik bir yönetim anlayışının temel şartını meydana getirmektedir. (Sezen 2001: 71).

Aslında denetim başlı başına tartışma konusu değildir. Kamu yönetiminin yapısına, işleyişine ve zihniyetine göre şekillenir. Bu anlamda kamu yönetimi ile ilgili gelişmeler denetim anlayışını da belirlemektedir (Al, 2007: 45).

Geleneksel kamu yönetiminden, yeni kamu yönetimine geçiş sürecinde devletin küçültülmesi, kamu hizmeti sunumunda yaşanan değişim ve bu değişimde kamunun görevinin kural koyan ve yapan bir yapıdan denetleyen bir yapıya dönüşmesi denetim olgusunun önemini bir kaç kat arttırmıştır. Kamu yönetimindeki yapısal bu değişimin, denetimin yapısını değiştirmemesi imkansızdır.

Bu sebeple idarenin eylem ve işlemlerinin denetlenmesinin bir diğer ve en önemli yolu da bu denetimin tarafsız ve bağımsız yargılama yapan yargı mercileri tarafından yapılmasıdır. Bu denetim, her türlü eylem ve işleminde hukuk sınırları içinde kalan ve yurttaşlarına hukuk güvencesi sunan hukuk devletinin tabii bir neticesidir. İdarenin yargı makamları tarafından denetlenmesi yargı erkinin yürütme erkinin dışında bir güç olması ve objektif ve tarafsız yapısı nedeniyle en nesnel denetimin bu yolla yapılacağı demokratik hukuk devleti anlayışını benimsemiş yönetimlerde yaygın bir kanaattir. İdarenin etkin bir denetiminin yapılabilmesi için denetimin, idarenin dışında, onun etki alanından uzak, uyumsuzluklara yönelik bağımsız ve tarafsız bir yaklaşımla kesin karar alabilme yeteneğine sahip, alınan kararların idare tarafından geciktirilmeksizin uygulandığı, idarenin her türlü eylem ve işlemlerinin denetlenmesinde ihtisas sahibi bir makam tarafından gerçekleştirilmesi önemlidir (Tazegül, 2011: 19).

2.1. Geleneksel Kamu Yönetiminin Denetim Anlayışı

Geleneksel kamu yönetiminin denetim anlayışı temelde geçmiş yönelimlidir. Yönetimsel işlem ve eylemlerin gerçekleşmesinden sonra şikayete konu olay ile ilgili tüm bilgi, belge ve bulguların dosya üzerinden önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde incelenmesi ve bu incelemeye yönelik denetim raporu hazırlanması şeklinde bir süreçte sahiptir (Cankar, 2006: 72). Geleneksel kamu yönetimi anlayışında kamu yönetimi her ne kadar idari denetim ile birlikte aynı zamanda yargı organlarının ve kamuoyunun denetimi altında olsa da, büyük ölçüde dışa kapalı ve hiyerarşik işleyen bir yapıda faaliyet göstermektedir. Genellikle yasal ilkelere uygunluk açısından yapılan bu denetimde hedefler, performans derecesi ve maliyet unsuru gibi piyasa mekanizmasının unsurları dikkate alınmamaktadır. Profesyonel bir bürokrasi ve çalışanların iş garantisi esasına dayalı bir geleneksel yönetim anlayışı, siyaset kurumuna ve siyasi iktidara eşit mesafede işlem gördüğünden dolayı topluma karşı doğrudan sorumluluğu bulunmamakta ve sorumluluğu tamamen siyasi iktidarların üzerine yüklemektedir. Bu durum ise, geleneksel yönetimleri, topluma ve piyasaya doğrudan sorumluluğu zayıf veya hiç olmayan siyasi iktidarların ve üst düzey bürokratların yönlendirmesine göre işleyen bir nitelik göstermektedir (Eryılmaz, 1999: 86-87).

Geleneksel yönetimi şekillendiren, merkeziyetçi hiyerarşik yapılanma, denetimin yukarıdan aşağıya doğru ve sıkı bir şekilde yapılmasına yol açmıştır. İşbölümü ve uzmanlaşma ilkeleri gereği parçalara ayrılmış işleri hiyerarşi zinciri sayesinde birbirine bağlamayı, işbölümü ile koordinasyonu dengelemeyi hedefleyen geleneksel yönetim anlayışı hiçbir işin ve hiçbir personelin denetim dışı kalmasına izin vermemiştir (Al, 2007: 46). Kamu yönetimi bağlamında baktığımızda denetim olgusu, kamusal eylem ve işlemlerde sistemi keyfiliğe karşı koruyan en temel ve vazgeçilmez araçlardan birisidir. Yürütülen eylem ve işlemlerin amaca ve hukuka uygunluğunun yolu denetimden geçmektedir. Bu nedenle de denetim, yönetim sürecinde bir tarafa itilip göz ardı edilecek bir işlev olarak görülemez (Uluğ, 2004: 98).

Geleneksel kamu yönetiminin denetim anlayışının unsurları basit bir nitelik göstermektedir. Düzenleme veya mevzuata uygunluk denetiminden türeyen onaylama ya da tasdik olup, devlet gelir ve giderlerinin doğruluğunun periyodik ve ayrıntılı kontrol ederek mali sorumluluğun gerçekleşmesine yardımcı olmaktır. Bu süreçte doğruluk, kaydedilen işlemlerin doğru olarak hesaplanmasını, yasallık, işlemlerin yasalara uygunluğunu, düzenlilik, işlemlerin yasa ve muhasebe kurallarına uygun biçimde düzenli kaydedilmesini ifade etmektedir (Kubalı, 1999: 34).

Geleneksel denetim anlayışının şekillenmesinde baskın olan özelliklerden biri de yönetimdeki gizlilik veya kapalılık anlayışıdır. Bürokratik egemenliğin ve gücün korunmasında şemsiye görevi gören gizlilik ve kapalılık anlayışı, yönetim dışındaki tüm unsurların yönetsel sürece katılmasını gereksiz ve tehlikeli olarak görmüştür. Yönetimin yıpranmaması içgüdüleriyle kamuoyundan gelebilecek tüm eleştirilere set çekmek adına her türlü bilgi ve belge gizli tutulmuştur (Eken, 1994: 32). Bu ise denetimin başarısı için gerekli olan tüm bilgi ve belgelerin ulaşılabilir olması niteliğinden uzaklaşmayı getirmiştir.

2.2. Yeni Kamu Yönetiminin Denetime Bakışı

20 nci yüzyılda etkin olan sosyal refah devleti uygulamalarının ortaya çıkardığı kurumların ve uygulamaların, devletin hizmet yürüttüğü alanların nitelik ve nicelik olarak çokluğu, bu kurumların ve uygulamaların toplum hayatı üzerindeki etkinliğinin vazgeçilmez boyutlara ulaşması ve bu faaliyetler için devasa kaynakların ayrılması kıt olan kaynakların denetlenmesinde yeni bakış açılarının düşünülmesi bir zorunluluk haline getirmiştir (Köse, 2000: 7-8). Nasıl ki geleneksel denetim yöntemleri bir ihtiyaçtan dolayı oluşturulmuşsa toplumsal yapıdaki doğal süreçlerin getirdiği nokta geleneksel anlayıştan farklı olarak yeni arayışların uygulamaya geçirilmesini zorlamıştır.

Öncelikle, Anglo-Sakson yönetim geleneğine sahip devletlerde gelişen çağdaş denetim anlayışı 1970'li yılların sonunda oluşan ekonomik kriz ortamında Yeni kamu yönetimi anlayışı ile uyumlu olması ile diğer tüm devletler tarafından itiraz olunmadan benimsenmeye başlanmıştır. Mevcut krizlerden ve gelecekte de olası krizleri en az hasarla atlama düşüncesinden hareketle ekonominin geliştirilmesi için kurumsal tekniklerin araştırılması, bürokratik, zorlayıcı idari yapılardan arındırılması ve verimliliğin artırılması çabaları mevcut paradigmadan vazgeçilmesi sonucunu doğurmuştur (Yaman, 2009: 27).

Kamusal kaynakların etkin ve verimli kullanılması noktasında yönetimlerin vermiş olduğu kararların ve eylemlerin hukuka uygunluğunun denetlenmesi, şeffaf ve hesap verme yükümlülüğünün egemen olduğu yönetim anlayışı ile sınırlı kaynakların en verimli şekilde kullanılması bu denetim işlevinin yerine getirilmesi ile sağlanacağından, kamu yönetiminde değişim konusundan bahsederek ilk bahsedeceğimiz alanlardan biri de denetim olmak zorundadır (Kuluçlu, 2006: 6).

Geleneksel denetim sisteminde var olan sorumluyu bulma ve cezalandırma anlayışının yerine köklü bir anlayış değişikliğine giderek kurumlara ve onların yöneticilerine rehberlik etmek, yol göstermek, problemlere çözüm üretmek suretiyle sistemin işleyişini kolaylaştırma amaçlanmıştır. Süreçlerin denetiminde çok sonuçların denetimine önem verilmiştir (Aktalay, 2011: 200).

Kamu yönetiminin denetim anlayışındaki bu değişim ile özellikle hiyerarşinin gevşetilmesi, yönetimin basitleştirilmesi, hizmetlerin rekabete dayalı olarak piyasa ortamında sunulması ve piyasa testine tabi tutulması, yönetimde mali konuların ön plana çıkması, amaçlara göre yönetim, sonuca odaklılık, etkinliğe dayalı yönetim, çalışanların güçlendirilmesi, esnek istihdam, iş güvencesine yönelik şüpheler, stratejik yönetim, performansa yönelik ölçüm, hesap verebilirlik, yönetimde açıklık gibi gelişmeler odak noktası haline gelmiştir (Al, 2007: 47).

Devletin örgütlenişindeki değişimin yönü gereği merkeziyetçilikten yerleşmeye doğru yöneliş, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde çok merkezli yapı gereği merkez dışındaki yönetsel güçlerin devreye girmesini sağlamıştır. Bu süreç boyunca katı merkeziyetçi yapılar daha esnek yerel örgütlenmelerle yer değiştirmiştir. Kurallara sıkı sıkıya bağlılık yerine iş odaklı sorumluluk anlayışının gelişimi ile sorumluluğun iş sürecine katılan tüm çalışanlar tarafından paylaşılması, esnek ve basık örgüt modelin popüleritesinde hiyerarşik denetimi gevşetmiştir. Ayrıntılara boğulmuş kuralların hafifletilmesi ile hiyerarşik denetim azaltılmış, hiyerarşik denetimin azaltılması da denetimin odağını hukuksal denetimden amaçsal denetime kaydırmıştır (Eken, 2010: 43-44). Nitekim Yeni kamu yönetiminin denetim vizyonunun hedefi denetimde hukuka uygunluk kadar amaçlara uygunluk konusunda optimizasyonu sağlamaktır.

Devletin gelişen ve karmaşıklaşan görevleri sonrasında sınırlı olan kamu varlıklarının etkin, verimli, hesap verebilir ve şeffaflık ilkelerine uygun bir şekilde kullanılması zorunluluğunun öne çıkması ve kaynak kullanımının geleneksel kamu yönetiminin geleneksel denetim anlayışı sınırları içinde yapılabilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmıştır (Akyel ve Köse, 2010: 13).

3. GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİNİN DENETİM YÖNTEMLERİ

Toplumların siyasal sistemleri (devlet ve hükümet sistemleri) ve yönetim biçimlerinin toplumun temel örgütlenme biçimine ya da toplumsal ve ekonomik yapısına göre değiştiği bilinen bir gerçektir. Başka bir deyişle, siyasal ve yönetsel yapı, toplumsal ve ekonomik biçimlenmenin bağımlı bir değişkenidir. En üstün kamu otoritesi olan devlet ve onun yürütme organı olan hükümet ile yürütmenin kamu hizmetlerini yerine getirme aracı olan yönetim örgütü, tarihsel süreç içerisinde toplumsal ve ekonomik yapıdaki temel değişikliklere göre biçimlenmiştir (Sencer, 1992: 9). Bu çerçevede 1980'li yıllarda başlayan ve toplumsal ve ekonomik düzlemde radikal değişikliklere neden olan gelişmelerin kamu yönetimlerini dönüştürmesine şahit olunmaktadır. Kamu yönetimi alanındaki bu paradigmatik dönüşümün kamu yönetiminin unsurlarından olan denetim olgusunu şekil ve içerik olarak dönüştürmesi ise kaçınılmaz bir gerçektir.

Demokratik sisteme sahip ülkelerde kamusal alanın denetimi çeşitli kurumlarca yerine getirilmektedir. Başta yasama organı olmak üzere, yargı organları, kamuoyu, uluslararası kuruluşlar ve yönetimin kendi kendini denetlemesi kısaca inceleyeceğimiz denetim yöntemleridir.

3.1. Yasama Denetimi

Yönetimin hukuk çerçevesinde hareket etmesini zorlayan en etkili ve tarafsız denetim biçimi yargısal denetim olarak kabul edilse de yasama meclislerinin gerçekleştirdiği denetim, özellikle devletin üst siyasal yönetiminde oluşabilecek hukuk dışı uygulamaların önüne geçilmesi açısından önem arz etmektedir. Aslında yargı denetimi ve yasama denetimi birbirinden bağımsız değildir. Yasama denetiminin sonunda son kararı yargı organları vermektedir. Bu durumda yargı organlarının adil ve tarafsız bir karar verebilmesi de yasama organının hazırlayacağı siyasal ortamdan doğrudan etkilenmektedir (Özer, 1999: 73).

Demokratik siyasi rejim yönetimlerinde Meclis, halkı temsil eden yüce bir kurumdur. Parlamento, yürütme gücünü elinde tutan hükümetin, buna bağlı olarak da idarenin her türlü işlem ve eylemlerini, egemenliğin esas sahibi olan halka adına denetler. Kamu bürokrasisine verilen yetkiler, halkın ihtiyaç ve taleplerinin karşılanması için verildiğinden söz konusu bu yetki bürokraside en üst yerde olan siyasi organlar tarafından kullanılmaktadır. Bu nedenle mevcut yetkinin nasıl kullanıldığını denetleme, düzeltme ve geri alma işi de siyasi organlarca yapılmaktadır (Mutta, 2005: 32-33).

Siyasal denetim, genel olarak yasama organı tarafından yapılmakta olan denetim olarak tanımlanmaktadır. Ancak siyasi denetim sadece yasama organlarınca yapılan denetimden ibaret değildir. Ulusal düzeyde olduğu gibi yerel düzeyde de yasama meclisleri tarafından yerine getirilen

yasama denetimi mevcuttur. Bu anlamda, İl Genel Meclisleri, Encümenleri, Belediye Meclisi, Belediye Encümeni, Belediye Başkanı, Köy Muhtar ve İhtiyar Heyetleri birer yasama denetimi sürecinin parçalarıdır. (Tortop, 1974: 31).

Bürokratik örgütlenme sayesinde, hantal yapıları ile ün salmış parlamentolar siyasi güç kaybına uğrayarak yürütme gücü karşısında yeterli direnci gösterememişlerdir. Çağdaş, gelişmiş bir bürokrasinin özellikleri olarak sayılabilecek denetimin merkezileşmesi, görevlerin farklılaşması, objektiflik, kesinlik ve gizlilik gibi unsurlar sayesinde yürütme organları yasama ile olan güç dengesinde dengeyi bürokrasi lehine bozmuştur (Aykaç, 1997: 6).

Yapısal siyasal özellikler yasama denetiminin gücünü etkileyen unsurlardandır. Örneğin güçlü siyasal partilerin bulunduğu sistemlerde parti disiplininin sıkı olması milletvekillerinin rahat hareket etmesini engellemektedir. Partinin isteğine göre hareket eden parlamenterlerin yürütme organını üst yönetimini oluşturan siyasi iktidarı objektif bir şekilde denetlemesi mümkün olmamaktadır. Böyle bir parti sisteminin olduğu siyaset platformunda etkili bir denetimin olmaması doğal bir olgudur (Özer, 1999: 48).

Ayrıca kamusal faaliyetlerin nicelik ve nitelik olarak artış göstermesi parlamentoların iş hacimlerini artış göstermesine neden olmuştur. Bu durum yürütme organını bazı faaliyetleri yasama denetiminden çıkarma fırsatı vermiştir. Anayasalarda yürütmenin yasamadan özerk alanlara sahip olması örneğin kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi ve buna benzer yetkiler yürütmenin yasama denetiminden daha farklı denetim arayışlarına neden olmuştur (Köse, 1999: 68).

3.2. Yargısal Denetim

Çağdaş bir devletin en temel ön koşulu ve hukukun üstünlüğünün gerçekleştirilmesinin en somut ifadesi hukuk devleti olmaktan geçmektedir. Hukuk Devleti olmanın şartı ise Anayasa Mahkemesinin bir kararında belirtildiği gibi, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlamaktan geçmektedir (Anayasa Mahkemesi, E:1992/22 K:1992/40). Anayasa Mahkemesinin hukuk devletini tarif eden daha geniş tanımında ise, hukuk devletini, bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu bilen, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarıncı egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan hak ve özgürlüklerini koruyup güçlendiren, Anayasa'ya ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, tüm işlem ve eylemleri bağımsız yargının denetimine açık bulunan ve kanunların üzerinde Anayasa ile kanun koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir şeklinde tanımlamıştır (Anayasa Mahkemesi, E:1993/21 K:1993/30).

En genel tanımıyla, bir devletin ülkesi içinde vatandaşları ile yönetim arasında çıkan veya yönetim birimlerinin kendi aralarında çıkan uyuşmazlıklara idari uyuşmazlık ve idari uyuşmazlıkların hukuki çözümünü sağlayan yargıya da idari yargı denilmektedir.

İdarenin yargısal denetiminde üç türlü denetim yöntemi belirlenmiştir. Maddi denetim, nitelik denetimi ve uygunluk denetimidir. Maddi denetimde, idarenin kararına dayanak teşkil eden olayların gerçekten var olup olmadığına denetimdir. Nitelik denetiminde, idari eylem veya karar ile bu eylem veya karara altlık oluşturan arasındaki dengenin olup olmadığı denetlenir. Uygunluk denetiminde ise alınan kararların olaylara tam olarak uyup uymadığı kontrol edilir (Özer: 1992: 5-6).

Ancak bu denetimlerde idarenin takdir yetkisi olgusu denetimlerin karmaşık bir özellik göstermesine neden olur. Mevzuatın kurala bağlamadığı, uygun işlem ve eylemin yapılmasını idarenin serbest seçimine bıraktığı takdir yetkisi alanların denetiminde ise, asgari denetim, normal denetim ve azami denetim olmak üzere üç yöntem uygulanmaktadır. Asgari denetimde, idarenin sahip olduğu takdir yetkisi asgari ölçüde denetlenmekte hukuki bir hatanın işlenmiş olup olmadığına, yetki saptırmasının bulunup bulunmadığına denetimdir. Normal denetimde ise, asgari denetimden farklı olarak idarenin belirttiği sebeplerin, idari işlem ve karar almayı gerektirecek düzeyde olup olmadığı kontrol edilir. Azami denetimde ise, idarenin öne sürdüğü sebeplerin ve delillerin subjektif analizi yapılır (Özer, 1992: 11-12).

Ayrıca, yargısal denetim, yönetimin yargı yolu ile denetiminin kişilere sağladığı güvene ve yarara karşılık, yönetimin işlerini ve kamu hizmetlerinin yürütülmesini güçleştirmektedir. İdarenin yargısal denetime tabi tutulması sırasında yargı mercii idarenin içinde bulunduğu koşulları konusundaki bilgi eksikliği veya şartları itibari olarak değerlendirmesi idarenin işleyişini aksatabilir. Bunun gibi idare aleyhine çok sayıda dava açılması ve sonuç olarak idarenin yargı önüne çok sık gelmesi idarenin görevlerini gereği gibi yerine getirmediği ve kötü yönetim algısını vatandaşa yansıtmasına sebep olmaktadır. Bu ise sonuç olarak yönetim-yönetilen arasındaki güven ilişkisini zedelemektedir (Kaya, 1995: 393).

Uygulamada karşılaşılan diğer bir sorun ise idari yargı yönteminin pahalı oluşudur. Bireyin şikayet yoluyla yargı yerlerine başvurabilmeleri için belli süreçleri takip etmeleri gerekmektedir. Hukuk kurallarının karmaşıklığı ve çeşitliliği karşısında kendilerini hukuk karşısında güçsüz hisseden vatandaşın şikayetlerini profesyonel yardım almadan yürütmesi zorlaşmaktadır. Bu yüzden avukat tutmak gibi mali külfet getiren işlemlerin vatandaş tarafından yüklenilmesi idari dava açmadaki isteksizliğinin nedenleri arasındadır.

3.3. Yönetimsel Denetim

Yönetimsel denetimin temel amacı, yönetimin işlem ve eylemlerinin daha önceden kararlaştırılmış ve tayin edilmiş hukuksal esaslara uygun olup olmadığının tespitidir. Yönetimsel denetim sayesinde yönetimsel usullere uygunluk, elverişlilik, verimlilik ve etkililik gibi amaçlar gerçekleştirilmiş olur. Usule uygunluk; idarenin, eylem ve işlemlerini yürütürken yasal çerçeve içinde ve yasaların emrettiği usul kurallarına bağlı bir şekilde hareket edip etmediği kontrol edilmiş olur. Elverişlilik denetiminde ise denetleyici, kurallardan çok davranış ve tutumlar konusu üzerinde durarak işlem ve eylemlerin elverişliliğini denetler. Verimlilik, etkililik denetiminde ise, kamusal örgüt ticari bir işletme olarak görülür ve en az kaynak ile en fazla çıktı almak için işlemsel faaliyetlerin denetimi amaçlanır.

Yönetimsel denetim, hukuksal bir uyumsuzluğun giderilmesine yönelik olmayıp, daha çok idarenin gerçekleştirdiği işlem ve eylem alanının önceden belirlenmiş olan hukuksal esaslara uygun olup olmadığını saptamaya yönelik bir faaliyettir. (Akıncı, 1999: 75)

Yönetimsel denetim kapsamına yönetimsel örgütün yapısal bütünlüğü içinde oluşturulmuş özel denetim birimleri girmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları kendi iç yapılarında tesis etmiş olduğu denetim birimleri tarafından denetlenmesi yönetimsel denetimi tarif etmektedir. Herhangi bir kamusal örgüt kendisini kendi örgütsel yapısı içerisindeki özel bir birim tarafından denetlenebileceği gibi kendi örgüt hiyerarşisi dışındaki bir birim tarafından da denetlenebilmektedir. Bunlardan ilkinde "iç denetim"; ikincisine ise "dış denetim" denir. Geleneksel olarak iç denetim dendiğinde, hiyerarşik yapı içerisinde silsile şeklinde alttan üste doğru, işlem ve eylemlerin sonucunun bir üst birim tarafından denetlenmesini içeren "hiyerarşik denetim" anlaşılmaktadır. Buna karşın yönetimsel hiyerarşik zincirin kapsamı dışında özellikle merkezi yönetim anlayışının etkili olduğu dış denetim ise, daha çok "vesayet denetimi" olarak tanımlanmaktadır (Akıncı, 1999: 76).

3.4. Kamuoyu Denetimi

Özellikle demokrasinin yerleştiği ülkelerde yönetimler, yaptıklarını, yapacaklarını, geleceğe ilişkin strateji, plan ve programlarını, beklentilerini kamuoyuna anlatmak, toplumun taleplerini ve eğilimlerini dikkate almak zorundadırlar. Şeffaflık, hesap verebilirliğin ön şartıdır. Hesap verebilirlik de hukuk devleti ve demokratik yönetim olduğunu iddia eden yönetimin en temel ilkelerinden biridir (Okur, 2006: 18).

Eskiden "umumi efkâr", "halk efkârı" veya "efkârı umumiye" denilen kamuoyu, en genel anlatımla belirli bir konu veya olay hakkında toplumun büyük bir kesimi veya belli gruplar tarafından benimsenen ortak kanaat, görüş, tavır ve inançların toplamıdır. Ortada tartışılmalı bir sorun, konu veya olay vardır ve bunlarla ilgilenenlerde hasil olan ortak düşünce ve temayüller kamuoyu şeklinde tarif edilebilir (Dursun, 2004: 299).

Siyasi partiler, dernekler, sendikalar, basın ve benzeri araçlarda kendisini ifade edebilen kamuoyunun, idarenin eylem ve işlemleri karşısındaki tepkileri idare tarafından göz önünde bulundurulduğu zaman yönetim ile yönetilenler arasında bir uyum oluşabilir. Son zamanlarda halkla ilişkilerin önem kazanması, teknolojinin gelişmesi ve halk arasındaki iletişimin kolaylaşması gibi etkenler, yönetenler ile yönetilenler arasındaki etkileşimi ve dolayısıyla kamuoyu denetimini etkili hale getirmiştir (Köse, 1999: 73).

3.5. Uluslararası Denetim

Küreselleşen dünyada uluslararası ilişkilerin gelişmesi, belli konularda dayanışma ve yardımlaşmaya gidilmesi ulusal egemenlik kavramını büyük ölçüde değiştirmiştir. Artık pek çok sorun ve uygulama uluslararası boyut kazanmıştır. Devletler kendi iradeleriyle taraf oldukları uluslararası sözleşmelerle iç hukuklarını ilgilendiren konularda uluslararası yükümlülük altına girmişlerdir (Yasin, 2011: 7-8).

Yönetimin bu şekilde uluslararası organlarca denetimi, önemli sonuçlar doğurmaktadır. Sözleşmeciler devletin ilgili organların nihai kararlarına uymamaları karşısında ağır yaptırımlara maruz kalabilmesi söz konusu olabilmektedir. Bunun ötesinde ülkenin dış itibarı da zedelenmektedir. Bundan dolayı uluslararası denetim mekanizmalarının işletilmesine yönelik kişisel girişimlerin artması ve bu bilincin

toplum içinde yerleşmesi, yönetimin işleyişinde hukuka uygunluk ve kişisel haklara saygı açısından büyük gelişmelere yol açacaktır (Özer, 1998: 107).

4. YENİ KAMU YÖNETİMİ DENETİM MODELİ OLARAK OMBUDSMANLIK

Denetim olgusu, yönetim olgusu ile paralel ortaya çıkmıştır. Vatandaşların, yöneticilerinin işlem ve eylemlerini haksız bulması ve buna tepki göstermesi, şikayet etmesi ve bu şikayetlerini yönetimin dışında makamlara taşınması, şikayetin tarafsız bir şekilde incelenmesi yönetim tarihi kadar eski dönemlere dayanmaktadır. Tarihsel anlamda yönetimin olduğu her yerde temel hak ve özgürlükleri zarar gören birileri hep olagelmıştır. Bu durum yönetime karşı vatandaşların tarafsız bir şekilde korunmasını, başka bir söyleyişle yönetimin denetlenmesini zorunlu hale getirmiş ve birçok mekanizma demokratik sistem içinde faaliyet alanı bulmuştur. (Temizel 1997a: 764).

Bununla beraber maruz kalınan haksızlık ve hukuksuzluklara karşı farklı mekanizmalar oluşturulmasına rağmen, bu yollar toplumsal kademede en bilgili ve en zengin sınıflarca kullanılmaktadır. Bu toplumsal grubun dışında kalan geniş kitleler ise yönetimden çekinme ve bilgi sahibi olmama nedeni ile denetim mekanizmalarına başvurma konusunda isteksiz kalmışlardır (Temizel 1997b: 70).

İkinci dünya savaşını izleyen dönemlerde, insanların kamusal organizasyonlarla daha sık ve kapsamlı iletişime girmesi ve bu ilişkilerin karmaşıklaşması doğal olarak bürokratik yapıların örgütsel ve işlevsel olarak büyümesine sebep olmuştur. Büyüyen ve hantallaşan bürokratik yapılar ise vatandaşlar ile ilişkiler bağlamında bürokratik sızlanmaları da beraberinde getirmiştir. Sızlanmaların kaynağı olan devletin "hizmet eden devlet" anlayışına paradigmatik geçiş ile birlikte, devlet vatandaş ilişkilerinde uygulanagelen denetim kurallarının yetersiz kaldığı görülmüş ve yeni bir denetim mekanizmasına ihtiyaç kurumsal düzenlemeye gidilmesine sebep olmuştur (Kılavuz v.d., 2005:49).

4.1. Ombudsmanlık Kurumunun Tanımsal Çerçevesi

Ombudsman, İsveç diline ait bir terim olarak temsilci, vekil ve sözcü anlamına gelmektedir. Terim etimolojik olarak "ombud" ve "man" olmak üzere iki ayrı kelimenin birleşmesi ile oluşmaktadır. (Tayşi, 1997: 106). Ancak, bu şekilde bileşik sözcükten oluşan ombudsmandaki "man" kelimesinin kadınlar aleyhine yorumlanmaması için ombudsman yerine "ombudsperson" veya "ombuds" kavramları kullanılmaktadır (http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_100.htm).

Ombudsman terimi, çeşitli bürokratik yapılar tarafından kendi işlerine ilişkin olarak yapılan işlemler hakkında halkın yakınmalarını götürdüğü özel bir büro veya özel bir memuru anlatmakta olan bir terimdir (Pickl, 1986: 37). Temsilci, halkın avukatı ve delege anlamında da kullanılan ombudsman, vatandaşların, idare ile olan kamu hizmeti bağlamında iletişimlerinde ortaya çıkan uyumsuzluklarda yol gösteren, şikayetleri dinleyen ve inceleyen, ilgili idari birimlere görüşlerini aktaran, yöneten ile yönetilen arasındaki ilişkilerde arabuluculuk görevini üstlenen, genelde parlamento tarafından seçilen, bağımsız yüksek düzeyli görevliye verilen isimdir. Ombudsman kelimesi görevli kişiyi ifade ettiği gibi görev yapılan makamı da kapsayan bir kavramdır (Mıhçıoğlu, 1986-1987: 169).

Ombudsmanlık kurumu, birçok ülkede farklı içerikte yasal ve anayasal düzenlemelere ve uygulamalara tabi olması nedeni ile farklı şekillerde tanımlanmaktadır.

Dünyadaki uygulamaların gözlemlenmesinden ve ortak özelliklerinden hareketle Uluslararası Barolar Birliği Ombudsman Komitesi'nin (The Ombudsman Committee of the International Bar Association) yaptığı ombudsman tanımı şu şekildedir; Anayasa, Yasama Organı veya Parlamento tarafından temin edilen, başında Yasama Organı veya Parlamento'ya karşı sorumlu olan yüksek seviyeli, bağımsız bir bürokratin bulunduğu, hükümet kuruluşları, yetkilileri ve çalışanları tarafından haksızlığa uğramış insanların şikayetleri doğrultusunda veya kendi inisiyatifiyle harekete geçen, araştırma yapma, disiplin uygulaması, önerme ve rapor yayınlama gibi hakları olan bir ofistir (Babüroğlu ve Hatipoğlu, 1997: 15).

Ombudsman kurumunun tanımlanmasındaki farklılık, kurumun farklı siyaset ve yönetim kültürlerinde ve mevzuatında farklı isimlendirilmelerine yol açmıştır. Ombudsman kurumu, Fransa'da "Cumhuriyet Arabulucusu" anlamına gelen "mediateur de la re publique", İngiltere'de "Yönetim İçin Parlamento Komiseri" anlamına gelen "Parliamentary Commissioner for Administration", Kanada'da "Yurttaş Koruyucusu", Hollanda'da "Ulusal Ombudsman", Portekiz'de "Adalet Temsilcisi" anlamında "Provedor de Justica", İspanya ve Gürcistan'da "Halkın Savunucusu" anlamında "defensor del pueblo", Pakistan'da "Muhtesip", Azerbaycan ve Çek Cumhuriyeti'nde "İnsan Hakları Komiseri", Fas ve Suudi Arabista'nda "Vali el Mezalim (Mazlumların Valisi)", İtalya ve Polonya'da "Sivil Haklar Savunucusu" ve Türkiye'de ise Kamu Denetçiliği olarak kavramlaştırılmıştır (Fendoğlu, 2011: 26-27).

4.2. Ombudsmanlık Kurumunun Tarihçesi

Ombudsmanlık kurumunun kökenlerini araştırmaya yönelik tarihsel serüvenin belli başlı duraklarından biri Roma İmparatorluğu dönemidir. Roma İmparatorluğu'nda halkı Plebi Senatosu'nun yetki gasplarına karşı koruyan "Halk Tribünleri" basit formlarda da olsa ombudsman benzeri uygulamalar göstermektedir. Roma İmparatorluğu kadar büyük ve güçlü bir diğer medeniyet olan Çin Medeniyetine baktığımızda M.Ö. 206 – M.S. 220 döneminde hüküm süren Han Hanedanlığı sırasında mevcut olan "Yuan Kontrol Kurumu" ve daha yakın dönemlere geldiğimizde 17. Yüzyılda Amerika'da koloni sistemindeki "censors" kurumu da günümüz ombudsman kurumunun hedeflediği işlevleri çağının şartlarında uygulayan kurumlar ve örnekler olarak öne çıkmıştır (Altuğ, 2002: 54). Yine Türk geleneğindeki "Kurultay" ile İslam'ın "Meşveret" geleneğinin aynı potada erimesi ile ortaya çıkan Divan, devlet adamlarının her türlü kamusal işlemlerini gözden geçirdikleri, halkın dilek, şikayet ve yakınmalarına kulak vererek yürütme ve yargı kararları aldıkları bir mekanizma olduğu için Ombudsman ile benzeşmektedir (Sencer: 1992: 25).

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

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

Belirtildiği üzere, günümüz anlamıyla ombudsman kurumunun orijini İskandinav ülkeleri olmasına rağmen oluşumun kökeni Osmanlı yönetim sistemine dayanmaktadır. Kurumun baş kaynağı Osmanlı yönetimindeki "Başkadılık" sistemidir. Bu dönemde "Kadı-ül Küdat" diye bilinen Osmanlı Başkadısı, tüm imparatorluk görevlilerinin, buna padişah da dahil, İslam hukukuna riayet edip etmediğini kontrol etmekle sorumluydu. (Pickl, 1986: 37-38).

Başkadılık dışında Divan-ı Hümayun, Kadı ve Muhtesip gibi ombudsmanlığın yapmış olduğu görevlerin bir kısmını üstlenen müesseselerin özgünlüğüne bakıldığında ombudsmanlığın kökeninde Türk-İslam geleneğinin bir izi olduğu muhakkaktır. Bu kurumlar her ne kadar modern anlamda ombudsmanlık kurumları ile bire bir eşleşme de çağdaş versiyonlara ilham kaynağı olma özelliği tartışmasızdır.

İsveç ve Finlandiya'nın kendi özel koşullarında ortaya çıkan Ombudsman kurumu, İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar dünyada fazla ilgi çekmemiştir. O dönemde bu konudaki genel kanaat, söz konusu kurumun nüfusu az, kültür ve gelir düzeyi yüksek, adem-i merkezîyetçi yönetim sistemi ağır basan, yönetsel ve siyasal katılımın belirgin ve adem-i merkezi yapı nedeniyle merkezdeki yargısal denetimin pek fonksiyonel olmadığı sistemlere özgü olduğu, dolayısıyla başka ülkelerde uygulanmasına olanak bulunmadığı yönündeydi (Polat, 1996:88). Bu genel düşünüşün aksine İkinci Dünya Savaşını izleyen yıllarda bu savın aksini gösterir bir şekilde farklı yönetim ve devlet şekillerine sahip ülkeler ombudsmanlık mekanizmasını kendi siyasi ve yönetsel yapılarına monte etmişlerdir.

İskandinav topraklarındaki başarılı uygulamalardan sonra 1962 yılında Yeni Zelenda'da hayata geçirilmesinin ardından 1966 yılında İngiltere'nin dikkatini celb ederek Anglo-Sakson hukuk sistemi içerisinde yer bulmuştur. Kurumun Kara Avrupa ile tanışması ile 1973 yılında Fransa aracılığı ile vuku bulmuştur. İngiltere ve Fransa örnekleri ombudsmanlık mekanizmasının gelişim çizgisinde önemli kırılma noktalarıdır. Ombudsmanlığın İngiltere'de oluşturulması kalabalık nüfusa sahip ülkelerde de işlevsel olması noktasında önem kazanırken, idari yargı sisteminin kökleştiği Fransa'da oluşturulması ise güçlü idari yargı sistemi bulunan ülkelerde etkisiz olacağı iddiasını geçersiz kılmıştır (Özdemir, 2015: 12).

4.3. Ombudsmanlık Kurumunun Özellikleri

Ombudsman kurumunun diğer denetim sistemlerinin varlığına rağmen kabul görmesi, onda bu denetim sistemlerinin her birinden birtakım öğeler bulunması ile açıklanabilir (Kılavuz v.d., 2005: 54). Ombudsmanlık sistemini uygulayan her ülke kendi ülkesinin hukuksal, sosyal, siyasi, kültürel yapısına

göre ombudsmanlık sistemini adapte etmişlerdir. Bu yüzden her ülke kendi özelliklerine göre ombudsmanlığa yüklediği özellikler diğer ülkelere göre farklılaşmıştır. Bu yüzden ombudsmanlık sistemini uygulayan ülkeleri gözlemleyerek ortaya çıkan özelliklerden bazılarını sıralarsak bunların bağımsızlık, tarafsızlık, güvenilirlik, gayri resmîlik, görünebilirlik, ulaşılabilirlik, hakkaniyete uygun çözüm aramak, kamuya karşı sorumluluk, profesyonellik olduğunu görmekteyiz (Akıncı, 1999: 294-305).

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

Ombudsman idare ile vatandaş arasında denge unsuru olarak görülse de idare ile de yardımlaşma temelli bir ilişkisi vardır. Bu yüzden ombudsmanlığı temsil eden kişinin idare üzerinde etkin bir ağırlığının olması başarısı ile doğru orantılıdır. Bürokratik yapı tarafından önemsenmeyen, ağırlığı bulunmayan veya ciddiyeti sağlayacak yeterli donanımlara sahip olmayan bir ombudsmanın diğer özelliklerinin hiç biri kendisinden umulan faydaları gerçekleştiremeyecektir (Küçüközyiğit, 2006: 96).

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

Güvenirlilik ilkesi ise ombudsmanlık sisteminin kararlarının niteliği ile doğrudan bağlantılıdır. Herhangi bir yaptırım olmayan sadece tavsiye niteliğinde kararlar veren bir mekanizmanın kararlarına olan uyum ombudsmanın şahsi niteliklerine bağlıdır. İdare ve vatandaş arasında bir köprü görevi üstlenen ve kamu vicdanının gözü ve kulağı olan ombudsman sahip olduğu ahlak, erdem ve adalet gibi duygularla hareket ederek başvuru yapacak olan vatandaşın kafasında ve vicdanında herhangi bir şüphe bırakmasını engelleyecektir (Arklan, 2006: 86).

4.4. Ombudsmanlık Kurumunun Görevleri

Kamu yönetimi ile birey arasındaki ilişkilerde ombudsmanlığa verilen etki alanı her ülkenin tarihsel olarak siyasi yapısına, yönetsel geçmişine göre kapsam değiştirmektedir. Örneğin, İsveç'te ombudsmanlığın görevi insan hak ve özgürlüklerin korunması olarak görülürken, İngiltere'de yurttaşın kamu yönetiminin kötü yönetimine karşı korunması, Fransa'da ise hak ve özgürlüklerin sağlanması olarak belirlenmiştir (Temizel, 1997b: 40). Temel hak ve özgürlüklerin kazanımı ve korunmasında yargı dışı araçlar içinde vatandaşa en fazla güven veren ve kullanım kolaylığı olan mekanizma ombudsman olarak kabul görmektedir (Doğan, 1998: 235-242).

Ombudsman kuruluş esası olarak halk ve idare arasında faaliyette bulunan bir yapılandırma. Dolayısıyla ombudsmanlık vatandaş ve idare arasındaki ilişkinin gerilimini azaltıcı bir rol oynar. Bu gerilimi ise taraflar arasında modern iletişim tekniklerini kullanarak ve kamusal ikna yoluyla gerçekleştirmektedir. Bu doğrultuda ombudsmanlık taraflar arasında tarafsızlık özelliği gereği eşit konumda görünse de kendisine gelen şikayetin kendine özgü durumu gereği bazen halkın yanında yer alırken bazen de kamu yönetiminin halkla ilişkiler mekanizması olarak kamu yönetiminin meşruiyet tabanını genişleterek kamusal kararların vatandaşlar tarafından kabulünü kolaylaştırır.

Bu çerçevede ombudsmanlık mekanizmasının biri vatandaşa biri de bürokrasiye bakan iki yönü bulunmaktadır (Pickl, s.11).

- Vatandaş için ombudsman, adaletin tecelli ettirildiği, kamusal hizmet örgütlerince hizmetten faydalananlara iyi, kaliteli, zamanında ve haklarına riayet edilen bir sunumla hizmet verilmesi garantisini sağlayan bir araçtır,
- Bürokrasi açısından ombudsman ise, bürokratik hazırlık sürecinde yapılan tespit edilemeyen veya öngörülemeyen hataların uygulama sonrası ortaya çıkarılmasını sağlayan ek bir yanlıştan arınma mekanizmasıdır.

Ombudsmanlığın sahip olduğu özellikler ve çalışma yöntemleri göz önüne alındığında diğer denetim yöntemleri ile benzer özellikler taşımaktadır. Geniş halk yığınları tarafından kolayca harekete geçirilmesi veya kendiliğinden harekete geçmesinden dolayı kamuoyu denetimine, arkasında

parlamento desteğini hissetmesi ve parlamento adına iş ve eylemlerini yapması sebebiyle yasama denetimine, hukuki anlamda denetim yaparak uyuşmazlıkları çözümü noktasında yargısal denetime, idarenin içine nüfuz ederek her türlü bilgi veya dosyaya erişmesi ve idari personeli dinleyerek sonuca ulaşması sebebiyle ise idari denetime oldukça benzemektedir. Görüldüğü üzere hiçbir formaliteye bağlı olmadan birey ile idare arasındaki adaletsiz bir durumu ortadan kaldırmaya yönelik bir arabulucu olarak çalışan ombudsmanlık karma bir denetim mekanizması özelliği göstermektedir (Kılavuz v.d., 2005:68).

Ombudsmanın temel görevlerinden birincisi temel hak ve hürriyetlerin korunmasıdır. Aslında bireyin sahip olduğu temel hak ve özgürlüklerin yargısal koruma dışında siyasi veya yönetsel araç ve yöntemlerle güvence altına alınması ile bunların tartışılması tarihsel anlamda oldukça yenidir. Tarihsel süreçte temel hak ve hürriyetlerin yalnızca kanunlar ve temel metinler çerçevesinde korunamayacağı anlaşılmıştır. Bu nedenle, yürütme ve yasama organı ile ilişkili ama dış faktörlerden etkilenmesini önleyecek bağımsız bir yapıda, toplumun ilgili kesimlerini temsil edecek derecede çoğulcu yapıya sahip kurumlar oluşturulması fikri ortaya çıkmış ve ombudsman kurumu bu ihtiyaçlar neticesinde ortaya çıkmış ve bu ihtiyaçları giderecek görevler ile donatılmıştır (Tatal, 2014: 81).

Ombudsmanlığı diğer geleneksel denetim yöntemlerinden ayıran en önemli özelliği ve aynı zamanda ombudsmanlığa verilen en ayırt edici görevlerden biri de hakkaniyete aykırılıkları gidermektir. Çünkü hukuk devletinde idarenin sadece yasalara uygun olması yetmemekte, yasaların yanında daha geniş bir tabir olan ve hakkaniyet olgusunu da kapsayan hukuka da uygun olması gerekmektedir. Hukukun temelinde ise insan hak ve özgürlükleri ile adalet ve eşitlik ilkeleri yattığından, idareyi bu açılardan denetleyecek ve özellikle kitabına uydurulmuş haksızlığı ve adaletsizliği tespit edip kamuoyuna duyuran bir mekanizmanın gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır (Esgün, 1996: 269).

Ombudsmanlık kurumunun tarihsel olarak temel görevlerinden biri de kötü yönetim uygulamalarına ilişkin her türlü şikayet ve itirazı incelemek, araştırmak ve sonuca bağlamaktır. Kötü yönetim, hayatın bir parçası haline gelmiş bir olgu olarak yönetilenleri doğrudan etkileyen sonuçlar doğurmaktadır. Vatandaşların günlük hayatlarında kötü yönetim uygulamaları ile karşılaşmaları her zaman için olasıdır. Sağlık kuruluşlarından alınan hizmetlerde oluşan kuyruklar ve haksız davranışlar, yerel yönetimlerin yerel hizmetlerinde yaşanan haksızlıklar ve yaşamı zorlaştıran unsurlar kötü yönetimin sık karşılaşılan unsurlarındandır. (<http://www.etikturkiye.com/etik/kyonetim/Sengul.pdf>).

Ombudsman, kötü yönetim uygulamalarından zarar gören bireylerin şikâyetlerini çözmede ve yönetimin hatalı ve eksik uygulamalarını kamuoyunun gündemine getirmesi bakımından alternatif bir denetim kurumu olarak kabul edilmektedir (Eryılmaz, 2005: 314).

4.5. Ombudsmanlık Kurumunun Yetkileri

Ombudsmanın yetkileri, görevleri ile bir bütündür ve görevlerini sayarken söylediğimiz gibi yetkilerini de yeknesak bir biçimde tam olarak saymamız mümkün değildir. Ülkenin siyasi geçmişi, yönetsel temelleri, anayasal mimari gibi değişkenlere göre yetkilerde de farklılaşmalar olabilmektedir.

Ombudsmanlık mekanizmasını uygulayan tüm ülkelerde belki de ortak olan yetkilerinden başta sayabileceğimiz olanı denetleme yetkisidir. Bu yetki tüm ombudsmanların sahip olduğu en öncelikli ve ortak özelliğidir. Ombudsmanlık denetim yetkisini çalışma evreni olan kamu idarelerine karşı kullanmaktadır. Ancak bazı ombudsmanların çevreye zarar veren özel şahıslar üzerinde de denetim yetkisi bulunmaktadır (Erdengi, 2009: 9).

Ombudsman, vatandaşın idarenin eylem ve işlemleri ile ilgili şikayetlerini hiçbir prosedür veya şekil şartına bağlı olmadan kabul eder ve bunları yine hiçbir şekil şartına bağlı kalmadan kovuşturur. Pek çok ombudsman kuruluşunda bir idari işlemin soruşturma konusu yapılabilmesi için vatandaşın şikayetçi olmasına da gerek yoktur. Kamu kuruluşlarını denetleme yetkisine de sahiptir. Soruşturma sırasında gerekli gördüğü her türlü resmi belgeyi inceleyebilir (Gölönü, 1997: 8).

Ombudsmanlığın bir diğer yetkisi ise inceleme ve araştırma yetkisidir. İster kendiliğinden isterse de herhangi bir şikayet vasıtasıyla olsun ombudsmanlığın önüne gelen her şikayet titizlikle inceleme ve araştırma sürecinden geçer. İnceleme ve araştırma yetkisi ne kadar geniş olursa ombudsmanlık kurumu görevini o derecede iyi yerine getirir (Özdemir, 2015: 31) Geniş inceleme ve araştırma yetkisi, ombudsmanı kamu yönetimi evreninin içine sokarak yönetim mekanizmasının kalbine gidecek yolu ardına kadar açar ve idareye nüfuz etmeyi sağlar, bu sayede gerçeği ortaya çıkarmak kolaylaşır. Sıradan bir vatandaşın hatta bir yasama üyesinin öğrenmesine olanak olmayana bilgi ve bulguya ulaşmasını sağlayan inceleme ve araştırma yetkisi, yönetsel işlemlerin gerçek öğelerini öğrenilmesini sağlayarak yönetimde açıklık ilkesinin yerleşmesine katkı sunar (Temizel, 1997b: 774).

4.6. Ombudsmanlık Kurumunun Kamu Yönetimine Katkıları

Ombudsman öncelikle vatandaşların hak ve özgürlüklerinin korunmasında önemli katkılar sağlayabilecek bir kurumdur. Ombudsman, köklerini yıllar öncesinde bulan fakat günümüze de kolayca uyarlanabilen yapısıyla, demokratik hukuk devletinin sorunlarının en azından bir kısmına çözümler üretebilme potansiyelini taşımaktadır.

Ombudsmanın sağlayabileceği katkılar şu şekilde sıralanabilir (Erhürman, 1998: 101-102);

- Pozitif hukukun vatandaşlara tanıdığı hakların yaşama geçirilmesi,
- İdareyle vatandaş arasındaki sürtüşmelerin azaltılması,
- Kamu yönetiminin iyileştirilmesi,
- İdari yargı yükünün hafifletilmesi,
- Katılımcı demokrasi idealinin gerçekleştirilmesi.

Ombudsmanlık kurumu “kamu yönetiminin kalitesini iyileştirme, artırma, vatandaşlar için ulaşılır ve saydam kılma; yönetimi demokratik ve katılımcı olmaya zorlama noktasında ve kamu yönetimine karşı vatandaşlara yeni koruma biçimi önermesi açılarından” sayısız yararlarla sahiptir (Toprak, 2005: 233).

Demokrasi ve iyi idare arasında zorunlu bir birliktelik vardır. Demokratik yönetim, iyi yönetimin uygulanmasının temel şartıdır ve demokratik bir yönetimin tesisindeki en önemli araçlardan biridir. Ombudsman, kamu yönetiminin temel yapısında ve onun işlevsel unsurlarında iyi yönetimin oluşturulmasına yardımcı mekanizmaların en önemlisidir. Bu işlevsel unsurlar yönetime katılım, şeffaflık ve kamusal hesapverebilirliktir (Şahin, 2000: 151). Ombudsmanlık mekanizması, kötü yönetim sebebi ile mağdur olmuş vatandaşların yönetim karşısında hak ve hukuklarını savunacak, yönetimin sebep olduğu hakkaniyetsiz şartları değiştirmeye çalışacak ve yolsuzluk gibi yönetsel hastalıkların oluşmasını önleyecek bir rol oynayacaktır (Şengül, 2010: 135-136).

Ombudsman kamu gücünü kullanan kişi ve kurumlar tarafından yapılan işlem ve eylemleri inceler, yapılan hataların ve haksızlıkların sebebini inceleme süreci sonunda ortaya çıkarır. Denetim sürecinde gözlemlediği eksiklikleri ve düzeltme önerilerini kamu yönetimine iletir. Bu sayede idare tecrübesi olan kişilerden oluşan ombudsmanlık kurumu iyi yönetimin tesisi için kamu yönetiminde yapılması gereken mevzuat düzenlemelerinde kurumsal müşavir gibi görev almaktadır (Akın, 1998: 543-544). Ombudsman, idari sistemdeki mağduriyet üreten problemleri dokuyu göz önüne çıkararak, kamu yöneticilerinin olduğu kadar kamuoyunun da dikkatini çekerek idari reform yapılması için öncelikli adımı atmış olur. Böylece, vatandaşların da idari reform sürecine katılımını sağlayarak katılımcı demokrasi anlayışına katkı sunar (Erhürman, 1998: 100).

5. SONUÇ

Birey ve devlet arasındaki ilişkiler nasıl düzenlenmelidir sorusu modern devletin temel konularından birisidir. Bu soruya verilen cevabın zaman içerisindeki değişimi, aslında kamu hizmeti sunucusu idarenin geçirdiği değişimi de bizlere açık bir şekilde anlatmaktadır. Günümüzde idarenin demokratik ve hukuka bağlı yönetim anlayışı ile katılımcı, şeffaf, insan hak ve özgürlüklerini esas alan, hizmetlerinde halka yakınlığın, dürüstlüğün ve verimliliğin egemen olduğu bir kimliğe bürünmeye başladığı görülmektedir. Küreselleşme sürecinin doğal bir sonucu olarak devletin düzenleyici devlet konseptinde düşünülmesi ve düzenleyicilik fonksiyonunun icra edilmesi etkin bir denetim sisteminin varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu sebeple kamu hizmetlerinde yaşanacak olası aksaklıkları önlemenin en önemli yöntemi sağlıklı, tutarlı, tarafsız ve verimli bir denetim anlayışının yerleştirilmesidir.

Geleneksel kamu yönetimi örgütlenmesi yapısı ve doğası gereği kapalı, bilgiyi paylaşmayan, denetimci nitelikleri ile ön plana çıkmıştır. Bu niteliklere sahip olan geleneksel kamu yönetimi örgütlenmesi için süreçlerinden ziyade politik etkilerini ön planda tutmuş ve prosedürlere harfiyen uyan bir çalışma prensibi belirlemiştir. Bu çalışma şeklinin idarelerde verimliliği ve etkinliği sağlayacağı düşünülmüştür. Bu nedenlerle kamu bürokrasisi karşısında kendisini güçsüz hissedenden vatandaşın bu güçsüzlükten kurtulması için yeni arayışlar ve tartışmalar her zaman güncelliğini korumuştur. Bu aşamada yeni kamu yönetimi anlayışının bir ürünü olan ombudsmanlık kurumu objektif ve tarafsız hareket tarzı, politik çekincesi ve beklentisi olmayan kurumsal yapılarıyla açıklık, verimlilik, etkinlik gibi modern değerlerin taşıyıcı özellikleriyle kamusal örgütleri içinde bulunduğu çıkmazdan çıkararak modern devletin asli görevlerinden olan vatandaş memnuniyetini gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Bir hukuk devletinde idarenin bireylerin ve topluluklarının temel hak ve özgürlüklerini ihlal eden işlemi yargısal denetime tabidir. Ancak temel hak ve özgürlükler sadece idarenin işlem ve eylemleri ile ihlal edilmez, aynı zamanda idarenin eylemleri olarak görülen tutum ve davranışları ile de ihlal edilebilir. Hatta daha fazla idarenin tutum ve davranışı ile hak ihlallerine rastlanılmaktadır. Bu durumda temel hak ve özgürlüklerin korunması konusunda yargısal denetim tek başına yeterli değildir. Yargı denetimi modern dünyada halen vatandaşın güvence veren etkili denetim yöntemi olmasına rağmen yargı denetiminin açıkta bıraktığı alanların ombudsmanlık mekanizması gibi tamamlayıcı yöntemlerle kapatılması temel hak ve özgürlüklerin korunmasında ikincil garantiler sağlamaktadır.

Ombudsmanlık denetimi, duygusal olarak incinmiş, kamu bürokrasisinin gücü karşısında kendini aciz hissedenden vatandaşın boynunun eğilmemesini sağlayarak vatandaşları memnun etmektedir. Ombudsman mutlu vatandaşlar yaratmakta, mutlu vatandaş ta iyi yönetilen kamu yönetimlerini oluşturmada bunların sonucu olarak ta kamu idareleri ve vatandaşlar arasındaki meşruiyet zeminini güçlendiren en önemli güç olarak kamu yönetiminin en önemli aktörü konumuna gelmektedir. Bu sayede ombudsmanlık kurumu, Bürokratik kontrol mekanizması olarak toplumdaki farklı aktörler arasında bir denge sağlayarak, tüm aktörlerin güven ve huzur içinde yaşamasını sağlayan ve vatandaşın gözü kulağı ve sesi olarak vatandaş ile kamu yönetimi arasında iletişim köprüsü olarak yabancılaşmayı azaltmaktadır.

Diğer denetim mekanizmaları ile birlikte çalışabilmesi ve düzenleme dışında kalan konularda bile vatandaşları yalnız bırakmaması, tavsiye zırhına sığınarak kamu yönetiminin bütün unsurlarına nüfuz edebilmesine bağlıdır. Ombudsman tavsiyeleri, kamu yönetimine rehberlik eden, yol gösteren bir özelliğe sahiptir. Tavsiye kararlarının kamu yönetimince uygulanmasının kurumsallaştırılması, Kötü yönetimin ortadan kaldırılması, insan haklarının gerçekleştirilmesi, demokrasinin derinleştirilerek kurumsallaştırılması ombudsmanlık mekanizmasının en önemli görevlerindedir. Bu sayede ombudsmanlık kurumu, sadece vatandaşın memnuniyeti sağlamamış aynı zamanda kamusal örgütlerin kalitesini de artırmış olmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akın, C. (1998). Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim Denetçisi), TİD, Yıl:70, Aralık, Sayı:421.
- Akıncı, M. (1999). Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Aktalay, A. (2011). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim Arasındaki Denetim İlişkisi, İstanbul: Legal Kitapevi.

- Akyel, R. ve Köse, H. Ö. (2010). Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliği, TİD, Sayı:466.
- Akyıldız, F. (2013). Kamu Yönetiminin Denetlenmesi, Kamu Yönetimi, Ed. Ahmet Yatkın-Nalan Pehlivan Demiral, İstanbul: Lisans Yayıncılık.
- Al, H. (2007). Kamu Kesiminde Yeni Denetim Yaklaşımları: Süreç Odaklı Denetimden Sonuç Odaklı Denetime Geçiş, AİD, Cilt:40, Sayı:4.
- Anayasa Mahkemesi, 17.06.1992 tarihli E:1992/22, K:1992/40 sayılı kararı, AMKD, Sayı:31, Cilt:1, s.56
- Anayasa Mahkemesi, 21.09.1993 tarihli E:1993/21, K:1993/30 sayılı kararı, AMKD, Sayı:31, Cilt:1, s.242
- Arklan, Ü. (2006). Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Selçuk İletişim Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 3.
- Aykaç, B. (1997). Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler, Ankara: YÖK Matbaası.
- Babüroğlu, O. ve Hatipoğlu, N. (1997). Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, Yayın No:206.
- Cankar, İ. (2006). Denetimin Yeni Paradigması: Sürekli Denetim, Sayıştay Dergisi, Sayı: 61.
- Doğan, M. (1998). Ombudsman ve Devlet Denetleme Kurulu, Türkiye’de Yönetim Geleneği, Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları, Ed: Davut Dursun, Hazma Al, Türkiye’de Yönetim Geleneği, İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Dursun, D. (2004). Siyaset Bilimi, İstanbul: Beta Basım Dağıtım.
- Eken, M. (1994). Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı, AİD, Cilt:27, Sayı:2.
- Eken, M. (2010). Kamu Yönetimi Anlayışındaki Değişim ve Denetime Yansımaları, 1. Ulusal Belediyelerde Denetim ve Beklentiler, Marmara Belediyeler Birliği, Sempozyum ve Paneller Dizisi No:1, 43-44.
- Erdengi, T. B. (2009). Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye, Doktora Tezi, Ankara: Hacettepe Üniversitesi SBE.
- Erhürman, T. (1998). Ombudsman, AİD, Cilt:31, Eylül, Sayı:3.
- Eryılmaz, B. (1999). Geleneksel Yönetimden Yeni Kamu Yönetimine Doğru, Liberal Düşünce, Cilt:4, Sayı:15.
- Eryılmaz, B. (2005). Kamu Yönetimi, İstanbul: Erkam Matbaası.
- Esgün, İ. U. (1996). Ombudsman Kurumunun Türkiye İçin Gerekliği Üzerine Bir Değerlendirme, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:45, Sayı:1.
- Fendoğlu, H. T. (2011). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık), Ankara: Yetkin Yayınları.
- Gölönü, S. (1997). Ombudsman ve Yönetimde Halkla İlişkilerin Gelişmesine Etkisi, Sayıştay Dergisi, Ekim-Aralık, Sayı:27.
- Kaya, A. (1995). Türkiye’deki İdarenin Denetimi Yetersizliğine Ombudsman Modeli Bir Çözüm Olabilir Mi?, Erciyes Üniversitesi SBE Dergisi, Sayı:6.
- Kılavuz, R. ; Yılmaz, A. ve İzci, F. (2003). Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:4, Sayı:1.
- Köse, H. Ö. (2000). Dünya’da ve Türkiye’de Yüksek Denetim, Ankara: Araştırma-İnceleme-Araştırma Dizisi:12.
- Kubalı, D. (1998). Performans Denetimi Kavram, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar, Ankara: Sayıştay Başkanlığı Yayınları
- Kuluçlu, E. (2006). Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine, Sayıştay Dergisi, Sayı:63, Ekim-Aralık.
- Küçüközyiğit, H. G. (2006). Ombudsmanlık Kurumu –Hukuksal ve Siyasal Bir İnceleme-, Uluslararası Hukuk ve Politika, Cilt:2, No:5.

- Mihçioğlu, C. (1986). Kamu Yönetimi Alanında Türkçe Terim Denemeleri, Ankara Üniversitesi'nin Kuruluşunun 40. Yılına Armağan, Ankara Üniversitesi Basın Yayın Yüksek Okulu Yıllık (1986-1987).
- Mutta, S. (2005). İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi, İstanbul: Kazancı Matbaacılık.
- Okur, Y. (2006). Türkiye'de Kamu Denetiminde Değişim Süreci ve Performans Denetimi, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi SBE.
- Özdemir, B. (2015). Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi, Yapısı ve Devlet Teşkilatındaki Konumu, Ankara: Adalet Yayınevi.
- Özer, A. (1992). Hukuk Denetimi ve Yargı Denetimi, TİD, Yıl:64, Mart, Sayı:394.
- Özer, M. A. (1998), Yönetimin Denetlenmesinde Etkenlik Arayışları ve Son Gelişmeler, Sayıştay Dergisi, Sayı: 28.
- Özer, M. A. (1999). Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları, Sayıştay Dergisi, Sayı:33.
- Özer, M. A. (2015). Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetiminde Yeni Arayışlar: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği, Sayıştay Dergisi, Sayı:98, Temmuz-Eylül.
- Pickl, V. J. (1986). Ombudsman ve Yönetimde Reform, (Çev: Turgay Ergun) AİD, Cilt:19, Aralık, Sayı:4.
- Polat, E. (1996), Kamu Yönetiminin Denetlenmesi ve Kamu Denetçisi Sistemi, Başbakanlık DPB'liği Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.
- Sencer, M. (1992). Türkiye'nin Yönetim Yapısı, İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Sezen, S. (2001). Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm?, AİD, Cilt:34, Sayı:4, Aralık 2001.
- Şengül, R. (2010). Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir mi?, 2. Uluslararası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi, 30 Mayıs - 06 Haziran 2010.
- Tazegül, İ. (2011). Türkiye'de İdarenin Yargısal Denetiminin Etkinliği, Yüksek Lisans Tezi, Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi SBE.
- Temizel, Z. (1997). Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman, IULA-EMME, İstanbul: Kent Basımevi.
- Temizel, Z. (1997). Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı: Ombudsman, Yeni Türkiye Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II, Mart-Nisan, Yıl: 3, Sayı: 14.
- Toprak, E. (2005). Etkin ve Demokratik Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Ankara: Şubat Yayınları.
- Tortop, N. (1974). Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri, AİD, C:7, S:1.
- Tutal, E. (2014). Dünya'da ve Türkiye'de Ombudsmanlık, Ankara: Adalet Yayınevi.
- Uluğ, F. (2004). Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Işığında Kamu Denetim Sisteminde Yeniden Yapılanma, AİD, Cilt:37, Sayı:2.
- Yaman, A. (2009).Yönetimin Kontrolünden Kontrolün Yönetimine: Paradigma Değişimi, Denetişim Dergisi, Sayı:3, 22-28.
- Yasin, M. (2011). İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi, İstanbul: XII Levha Yayınları.
- <http://www.etikturkiye.com/etik/kyonetim/Sengul.pdf> (Erişim Tarihi: 15.04.2014)
- http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_100.htm (Erişim Tarihi: 02.02.2014)