

## TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİNİN HAK ARAMA KURUMLARI YOLUYLA DENETİMİ\*

Şükrü Mert KARCI\*\* ve Bilgi KÜÇÜKCAN\*\*\*

### Özet

Hak arama kurumlarının hayata geçirilmesi, yönetsel reform kapsamında önemli bir başlığı oluşturmaktadır. Yargı dışı hak arama kurumları, kamu yönetiminin denetiminde yönetime katılım bağlamında önem kazanmış ve denetim yapısının unsurları haline gelmiştir. Bu makalede, Türkiye’de kamu yönetiminin denetiminin hak arama kurumları yoluyla, halka karşı sorumluluk esaslı doğrultusunda aldığı yeni görünümün değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Yargı yerleri dışında kamu yönetimiyle ilgili yurttaş şikâyetlerinin sunulabildiği kurumlar ortak bir kapsamda sınıflandırılmıştır. Kamu yönetimiyle ilgili yurttaş şikâyetlerinin sunulabildiği kurumların işlevselliği, ilgili mevzuatın incelenmesi ve faaliyet raporlarından elde edilen ikincil verilerin niceliksel olarak analiz edilmesi yöntemiyle değerlendirilmiştir. Kurumların toplumda tanınırlıkları arttıkça işlevselliklerinin de arttığı görülmektedir. Diğerlerine göre nispeten yeni olan kurumların henüz yeterli sayıda faaliyet raporu yayımlanmadığı için bunlarla ilgili nicel değerlendirmelerin sonuçları kısıtlılık arz etmektedir.

**Anahtar Sözcükler:** Kamu Yönetiminin Denetimi, Türkiye’de Hak Arama Kurumları, Bilgi Edinme Hakkı, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu.

### The Control of Turkish Public Administration Via the Institutions for Claiming Rights

#### Abstract

Implementations of institutions for claiming rights are important constituents of administrative reform. Furthermore these institutions gained importance for the control of public administration in accordance with participation, and grew into components of the administrative control systems. The aim of this article is evaluating the new prospect of the administrative control system within the context of claiming rights in Turkey in accordance with the responsibility to the public. Non-judicial institutions mandated to receive citizens' complaints are classified within the same context. The functioning of the institutions mandated to deal with the complaints of the citizens against the government is evaluated by examining the related legislation and quantitatively analyzing the secondary data collected

\* Bu makale, 2010 yılında Akdeniz Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi Anabilim Dalında kabul edilen “Türkiye’de Kamu Yönetimi Denetim Reformu ve Ombudsman Kurumu” başlıklı doktora tezi kaynak alınarak yazılmıştır.

\*\* Yrd.Doç.Dr., İzmir Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, İzmir, [mert.karci@izmir.edu.tr](mailto:mert.karci@izmir.edu.tr).

\*\*\* Yrd.Doç.Dr., Akdeniz Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, Antalya, [bkucukan@akdeniz.edu.tr](mailto:bkucukan@akdeniz.edu.tr).

from their annual reports. There is a correlation between the public awareness and the functionality of the institutions. The quantitative analyses of relatively new institutions are limited due to the inadequate numbers of annual reports.

**Keywords:** Administrative Control, The Institutions For Claiming Rights in Turkey, Right to Information, The National Human Rights Institution of Turkey, The Ombudsman Institution of Turkey.

## GİRİŞ

Geleneksel kamu yönetimi denetim kurumları, çağdaş anlamda meşru bir denetim için yeterli değildir. Hak arama kurumlarının çeşitliliği ve görevlerindeki artış, demokratikleşme ve kamu yönetiminin denetimi konusuyla doğrudan ilintilidir. Kamu yönetiminin denetiminin kapsamı, halka karşı sorumluluğun ön plana çıktığı farklı bir meşruiyet temelinde genişlemiştir. Bu bağlamda hak arama ve yönetime katılım, kamu yönetiminin denetimi kapsamında değerlendirilmeye başlanmıştır.

Ülkemizde kamu yönetimi ile demokratikleşme ve hukuk alanlarında reformlar, denetim yapısının yanında hak arama özgürlüğünün artırılması yönünde yeni kurumların oluşturulması sürecini de içermektedir. Reform kapsamında yönetimin denetiminde egemen kılan yeni anlayış, klasik denetim kurum ve uygulamalarının; insan haklarının daha üst düzeyde korunması, bilgi edinme hakkının uygulanması, yurttaşların çeşitlendirilmiş şikâyet mekanizmalarıyla denetime katılması gibi yollarla desteklenmesi gereğini sunmaktadır.

Farklı yapılarda farklı mevzuata dayalı olarak faaliyet gösteren hak arama kurumlarının ortak bir kapsamda ve amaç doğrultusunda sınıflandırılması ve faaliyetlerinin bu bağlamda değerlendirilmesi önem arz etmektedir. Bu çalışmada, Türkiye’de yargı dışında kalan hak arama kurumlarının görev kapsamlarının betimlenmesi ve faaliyetlerinin incelenmesi yoluyla kamu yönetiminin denetimine sağladıkları katkının değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Türkiye’de kamu yönetiminin klasik denetim yapılarına ek olarak, birey başvuruları yoluyla harekete geçirilen ve kamu yönetimi üzerinde bir denetim unsuru olarak var olan kurumlar konu alınmıştır. İncelemenin sadece faaliyet raporlarına dayanması ve nispeten yeni kurumların henüz niceliksel analizlere kaynaklık edecek sayıda rapora sahip olmaması nedenlerinden dolayı araştırma sonuçları değerlendirme kapsamında sınırlandırılmıştır.

Çalışmada Türkiye’de kamu yönetiminin klasik denetim kurumlarından sonra yargı dışı hak arama kurumlarının faaliyetleri incelenmiştir. Hak arama kurumları kapsamında önce bilgi edinme hakkı ve Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ele alınmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, Türkiye İnsan

Hakları Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu, görev alanları ve faaliyetleri incelenen kurumlardır.

## **I. TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİNİN KLASİK DENETİM YAPISI**

Kamu yönetimi reform uygulamaları, temel ilkeleri bağlamında denetim yapı ve anlayışında da köklü değişiklikler içermektedir. Denetim yapısındaki değişime ek olarak, hak arama kurumlarının faaliyetleri yoluyla da yönetimin hesap verebilirliğinin artırılması desteklenmiştir. Reforma tabi tutulan ve hak arama özgürlüğü bağlamında genişletilen klasik kamu yönetimi denetim yapısı bu başlıkta ele alınmıştır.

### **A. TÜRKİYE'DE YÖNETSEL DENETİM**

Yönetmel denetim kuruluşları çeşitli biçimlerde sınıflandırılabilir. Bu kuruluşlar hiyerarşik denetim bağlamında ele alınabildiği gibi, yüksek denetim konusu da bu alanda ayrı bir başlık olarak sunulabilir. Burada ülkemiz kamu yönetim yapısında yönetmel denetim; hiyerarşik denetim, kurul denetimi ve vesayet denetimi biçiminde sınıflandırılmıştır.

Yönetmel denetim, kamu yönetiminin yürütme erki içinde denetlenmesidir. Kamu kuruluşları kendi bünyelerinde denetlenebildiği gibi yine yürütme erki içinde kalan başka kuruluşlarca da denetlenebilir. Bu bağlamda yönetmel denetim, kamu kuruluşlarındaki ast – üst ilişkilerinin gerektirdiği biçimde ortaya çıkabildiği gibi yine hiyerarşi temelinde denetim göreviyle yetkili kurullar aracılığıyla da yapılabilir. Yönetmel denetim bu şekilde, hiyerarşik denetim ve kurul denetimi olmak üzere iki başlık altında incelenebilir. Yönetmel denetimin bir başka boyutunu da merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde kurumsal temelde uyguladığı vesayet denetimi oluşturmaktadır.

Hiyerarşik denetim, kamu yöneticilerinin astları üzerindeki denetim yetkisini ifade etmektedir. Kamu yönetiminde astların, üstlerin emir ve direktifleri doğrultusunda çalışması şeklinde ortaya çıkan hiyerarşi; üstlerin, astlar üzerinde denetimini de içermektedir. Kamu yönetiminin her kademesindeki yöneticiler, denetleyen ve aynı zamanda denetlenen konumundadır. Hiyerarşik denetim iki kümede toplanabilir. Bunlardan ilkinin, üstlerin emirleri altında çalışanlarla ilgili denetimleri; ikincisini ise üstlerin, astların yaptıkları işlemler üzerinde sahip oldukları yetkiler oluşturmaktadır. Astlar üzerinde yapılan hiyerarşik denetim hem hukuka uygunluk hem de yerindelik denetimini içermektedir (Gözübüyük, 1994:83).

Kurul denetimi, temel görevi denetim faaliyetini yerine getirmek olan organlar aracılığıyla yapılan denetimdir. Bu bağlamda ülkemizde yönetmel denetim amacıyla görevli çeşitli denetim kurulları bulunmaktadır. Bu kurullar değişik

mevzuatlara göre, devletin farklı organlarına bağlı olarak, değişik kapsamlarda görev yapmaktadırlar. Bağlı oldukları hukuk sistemi ya da devlet gücüyle ilgili olarak değişik sınıflandırmalara tabi olabilmekle birlikte buradaki sınıflandırmada kurul şeklinde çalışmaları esas alınmıştır. Kurul denetimi bağlamında ülkemizde genel yetkili yüksek kurullar olan Devlet Denetleme Kurulu, Başbakanlık Teftiş Kurulu ve denetim yetkisi örgütsel olarak sınırlı olan bakanlık ve bağlı kuruluş teftiş kurullarından söz edilebilir.

Devlet Denetleme Kurulu, Anayasal bir denetim organıdır. Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulmuştur. Anayasa'nın 108. maddesine göre Devlet Denetleme Kurulu, tüm kamu kurum ve kuruluşları ile sermayesinin yarısından fazlasına bunların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütlerinde, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı dernekler ve vakıflarda, Cumhurbaşkanı'nın yönlendirmesiyle her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapmaktadır. Silahlı Kuvvetler ve yargı organları bu denetimin kapsamı dışında bırakılmıştır. 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun'a göre Kurulunun üyeleri ve bu üyeler arasından Kurul Başkanı, yasada belirtilen nitelikleri taşıyan kişiler arasından Cumhurbaşkanı'nca atanmaktadır. İnceleme, araştırma ve denetimler, üyelerin sorumluluğunda yürütülmektedir. Kurulun yaptığı inceleme, araştırma ve denetimlerde istenecek her türlü bilgi ve belgelerin ilgili kuruluş ve kişilerce verilmesi zorunlu tutulmuştur. Kurul raporları, Cumhurbaşkanı'na sunulmakta, Cumhurbaşkanı'nın onayını alan raporlar daha sonra Başbakanlığa gönderilmektedir. Raporlarda incelenmesi, teftiş edilmesi ya da dava açılması gerekleri belirtilen konular en geç kırk beş gün içinde gereği yapılmak üzere yetkili makamlara Başbakanlıkça ulaştırılmaktadır (md.3, 5, 6, 7).

3046 sayılı Kanun'a<sup>1</sup> göre bakanlıklarda denetim görevlerini yerine getiren teftiş kurulları bulunmaktadır. Bakanlık teftiş kurulu başkanlıkları, bakanın emri ya da onayıyla, bakan adına, bakanlık teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşlarının faaliyetlerinin teftiş, inceleme ve soruşturma işlerini yürütmektedir (md.23). Ülkemizde bakanlık teftiş kurullarının yanında ayrıca Başbakanlık Teftiş Kuruluna da değinmek gerekmektedir. Başbakanlık Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin 5. maddesine göre Kurul, Başbakan adına, tüm kamu kurum ve kuruluşları, KİT'ler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında teftiş, denetim, inceleme, araştırma, soruşturma yapmakla yetkilidir. Bu genel yetkisi dışında diğer bakanlık teftiş kurulları gibi kendi bakanlığı kapsamında da denetim yetkisini kullanmaktadır.

Teftiş kurulları, kuruluşlarının merkez ve taşra birimlerini ve bağlı kuruluşlarını faaliyet, işlem, personel konularıyla ilgili olarak denetlemekte, gerekli inceleme ve soruşturmaları yapmakta, mevzuatın uygulanıp uygulanmadığını, eylem ve işlemlerin plan ve programlara uygun olup olmadığını inceleyerek, sapmaların belirlenmesi durumunda düzeltilmeleri için baş yöneticiye bilgi

vermektedir (Bozkurt/Ergun/Sezen, 1998:232). Ayrıca kurum amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuat ve programlara uygun olarak çalışmayı sağlamak amacıyla gerekli önerileri hazırlayıp bakan ve kuruluş başkanına sunmak, kurumda hazırlanacak mevzuat tasarılarını inceleyip görüş bildirmek görevlerini de yerine getirmektedirler. Bunun dışında her kuruluşun kendine has uygulamaları doğrultusunda değişik görevler de yürütmektedirler (Atay, 1999:142). Bakanlık bağlı kuruluşlarında genellikle teftiş kurulları oluşturulduğu görülmekle birlikte tamamında böyle bir yapılanmaya gidilmemiştir. Teftiş kurulları olmayan bağlı kuruluşlarda bu işlev bağlı olunan bakanlık teftiş kurulunca yerine getirilmektedir.

Teftiş kurulu çalışmaları yoğunlukla firmalara ve kamu görevlilerine karşı adli nitelikli soruşturmalardan oluşmaktadır. Kamu kuruluşlarına yönelik adli nitelikli suç ve yolsuzlukların soruşturulması ile ilgili önemli işlevleri vardır (Tüyen, 2003:2). Teftiş kurullarının doğrudan tepe yöneticiye bağlı olarak çalışmaları, denetledikleri birimlere karşı bağımsızlıklarını sağlamaktadır. Müfettişlerin kendilerine özgü yetkileri bulunmamakta, sadece saptamalar yapmaktadırlar. Çalışmaları sonrasında sonuç çıkarma ve gerekeni yapma konusunda kurumun tepe yöneticisi yetkilidir. Bu denetim biçiminde teftiş kurulu üyelerinin bağımsızlığı oldukça önemlidir (Örnek, 1991:254). Teftiş kurulları genellikle bir başkan, müfettişler ve müfettiş yardımcılardan oluşmaktadır. Denetim elemanları genellikle müfettiş olarak adlandırılmakla birlikte denetçi, murakıp, kontrolör, denetmen gibi unvanlar da kullanılmaktadır. Bu bağlamda ülkemizde bir devlet denetim elemanlığı mesleğinden söz edilebilir (Sanal, 2002:93).

## **B. TÜRKİYE'DE SİYASAL DENETİM**

Kamu yönetiminin siyasal denetim yöntemleri Anayasa'da TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yolları çerçevesinde belirtilmiştir. Bu bağlamda siyasal denetim; soru, gensoru, meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme biçiminde sağlanmaktadır. Siyasal denetimin bir başka biçimi de TBMM Dilekçe Komisyonuna başvuru hakkı kapsamında ortaya çıkmaktadır. Bu yol her ne kadar Anayasa'da denetim yöntemleri arasında sayılmamış olmakla birlikte yurttaşların kamu yönetimiyle ilgili şikâyetlerinin parlamentoya ulaştırılmasını sağladığı için bir siyasal denetim aracı olarak işlev görmektedir. Bu bağlamda TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu da yurttaş başvuruları çerçevesinde, kamu yönetimiyle ilgili ihlal iddialarının iletilmesi durumunda, bir denetim yolu olarak işlev görebilmektedir. Bu iki komisyonun faaliyetleri sonraki bölümlerde bireylerin hak arama özgürlüğü çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Soru, Bakanlar Kurulu adına sözlü veya yazılı biçimde cevaplandırılmak üzere bir milletvekili tarafından Başbakan ya da bakanlardan bilgi istenmesidir. Meclis araştırması, bir konuda bilgi edinilmesi amacıyla inceleme yapılmasıdır. Bu amaçla oluşturulan Meclis araştırma komisyonu, kamu kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütleri ve kamu yararına çalışan derneklerde inceleme

yapmak, bilgi istemek, görevlilerini çağırıp bilgi almak yetkilerine sahiptir. Genel görüşme, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belirli bir konunun Genel Kurulda görüşülmesidir. Genel görüşme açılması, hükümet, siyasi parti grupları ya da en az yirmi milletvekilinin başvurusuyla mümkündür. Genel görüşme açılıp açılmamasına Genel Kurul karar vermektedir. Gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla, bakanlar kurulu ya da bir bakan hakkında verilmektedir. Bakanlar kurulu veya bir bakanın düşürülebilmesi için üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gerekmektedir. Meclis soruşturması ise, görevde bulunan veya görevinden ayrılmış başbakan ya da bakanlar hakkında, üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile istenebilmektedir. Bu istem TBMM’de görüşülmekte ve gizli oyla karara bağlanmaktadır. Soruşturma açılmasına karar verilirse, meclis bünyesinde 15 kişilik bir komisyon kurulmaktadır. Komisyon yapacağı araştırma sonucunda TBMM’ye bir rapor sunmakta, rapor Genel Kurulda görüşülmektedir. Görüşme sonunda üye tam sayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla ilgili kişi Yüce Divan’a sevk edilebilmektedir.

### C. TÜRKİYE’DE YARGI DENETİMİ

Türkiye’de kamu yönetiminin yargısal denetimiyle ilgili olarak bir yönetsel yargı sistemi bulunmaktadır. Bununla birlikte kamu hizmetlerinin karmaşık yapısı, diğer yargı kuruluşlarınca da sınırlı olarak denetlenmesi durumunu ortaya çıkarmaktadır. Adli yargı kuruluşları ve Anayasa Mahkemesinin kamu yönetiminin denetimi alanında sınırlı bir etkisi görülmektedir. Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatıyla yaptığı yargılamalar ile bireysel başvurular, yönetimle ilgili konuları içerebilir. Adli yargı makamları da ceza yargısı ve memurların yargılanması bağlamında kamu yönetiminin denetimi alanına sınırlı bir şekilde dahil olmaktadır. Ancak kamu yönetiminin yargısal denetimi konusunda esas olarak idari yargı organları yetkilidir. Anayasa’nın 125. maddesine göre, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. Aynı maddeye göre idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü tutulmuştur.

Ülkemizde yönetsel yargı kuruluşları Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare ve Vergi Mahkemeleri ile Askeri Yüksek İdare Mahkemesidir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’na göre, yönetsel yargı kuruluşlarında ilgili bireyler tarafından iptal ve tam yargı davaları açılması yoluyla idarenin yargısal denetim sistemi işletilebilmektedir. İptal davaları, yönetsel işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden en az biri ile hukuka aykırı oldukları iddiasıyla, hakları ihlal edilen kişiler tarafından açılmaktadır. Tam yargı davaları ise, yönetsel işlem ya da eylemler sonucu kişilerin uğradıkları maddi kayıpların giderilmesi amacıyla yine ilgili kişiler tarafından açılmaktadır. Yönetsel yargı makamlarında doğrudan tam yargı davası açılabilirdiği gibi iptal ve tam yargı davaları birlikte de açılabilir. Ayrıca iptal davası açılıp karara bağlanmasının ardından, yönetsel

işlemin uygulamasından kaynaklanan zararlardan dolayı tam yargı davası açılabilir.

İdare ve Vergi Mahkemelerinde tek hakimle verilen kararlara karşı temyiz makamı Bölge İdare Mahkemeleridir. Danıştay ise, İdare ve Vergi Mahkemelerinin verdikleri kararlar ile ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda görülen davalarla ilgili kararlara karşı temyiz makamı olarak çalışmaktadır. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, asker kişilerle ilgili, askeri hizmete ilişkin yönetsel işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıklar konusunda ilk ve son derece mahkemesi olarak görev yapmaktadır.

#### **D. KLASİK DENETİM YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

Türkiye’de kamu yönetiminin denetim mekanizmalarının etkinliği konusunda bazı sıkıntılar yaşanmaktadır. Yönetsel yargı organları çabuk, ucuz ve pratik çözümler üretmede yetersiz kalmaktadır. Yönetsel yargılama süreci dosya incelemeye sınırlı kalmakta ayrıca yargı organlarından bilgi ve belgeler gizlenebilmektedir. Yasama denetimi de etkili olmaktan uzaktır. Yasama denetimi, çok ciddi konular dışında etkin ve hızlı bir biçimde hareke geçirilememektedir. Yönetsel denetim, siyasal iktidarın iradesi doğrultusundadır ve öznel değerlendirmeler içermektedir. Yetki merkezçiliği eğilimi, yönetsel hiyerarşide siyasal anlayışa fırsat vermekte ve denetimi etkisizleştirmektedir (Akıncı, 1999:357-358). Örgütsel açıdan bakılırsa, yönetsel denetim faaliyetleri oldukça şekilcidir. Kamu görevlileri denetlenirken bürokrasinin artmasına yol açılmaktadır. Kamu görevlileri kendilerini denetim riskinden koruyabilmek için çoğu zaman yasalari sözde yorumlayarak, hizmet verimliliği ve yurttaşların ihtiyaçları gibi konuları ihmal etmektedir (Eryılmaz, 2002:194).

Reform sürecinin hız kazandığı dönemlerde Başbakanlıkça hazırlanan Rapor’da, klasik kamu yönetimi denetim sisteminin ülkemizdeki sorunları arasında, çok sayıda kurum ve uygulamaya karşın etkisiz çalışma, denetimin kurallara uygunluk bağlamında geçmişe dönük yapılması, denetimin hedefler ve performans göstergelerinden yoksun olması, kamuoyu denetiminin yetersizliği gösterilmiştir (Başbakanlık, 2003:103-105). Denetim sistemimizin bu değinilen eksiklerinin yanında, kamu yönetiminde kaynakların etkili ve verimli kullanılması düşüncesi, hesap verebilirlik anlayışı ve saydamlık konularına verilen önemin artışı, reform çalışmalarından denetim sistemlerinin de pay almasına neden olmuştur (Ekici, 2007:49).

Kamu yönetiminde kapsamlı değişiklikler getiren belli başlı reform belgelerinin denetim alanında da düzenlemeler içerdiği görülmektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile veto edilen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, denetim alanında hükümler içermektedir. 5227 sayılı Kanun’da öngörülen sistemde iç ve dış denetimin hukuka uygunluk, mali denetim ve performans denetimi olmak

üzere üç başlık altında yapılması öngörülmüştür (md.39). Reform çerçevesinde yerel yönetimlerde denetimle ilgili düzenlemeler de yapılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda yerel yönetimlerin denetimiyle ilgili hükümler bulunmaktadır. Belediye ve il genel meclislerinde denetim komisyonlarına yer verilmiştir. Belediye meclisinin bilgi edinme ve denetim yetkisi, faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru biçiminde kullanılmaktadır. İl genel meclisi ise soru, genel görüşme ve faaliyet raporunu değerlendirme yollarını kullanmaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre belediye ve il özel idarelerinde iç ve dış denetim yapılmaktadır.

## **II. TÜRKİYE'DE HAK ARAMA KURUMLARI VE FAALİYETLERİ**

Kamu yönetiminde dönüşüm, demokratikleşme ve yönetim kavramları doğrultusunda; insan haklarına saygı, hesap verebilirlik, yönetimde saydamlık, şeffaflık gibi çeşitli ilkelerin uygulanması yönünde farklı kurumsal yapılar gündeme gelmiştir. Yönetimsel denetim ve yargı denetiminin sınırlı kaldığı alanlarda bu şekilde çeşitli uygulamalarla yurttaşlara tanınan özgürlük alanının genişletilmesi hedeflenmiştir. Devletin yurttaşlara daha çok yaklaşması, yönetime karşı yabancılaşmanın önlenmesi açısından bu uygulamalar işlevsellik taşımaktadır. Bu şekilde bireylere, yargı gücünün yanında, devlet karşısında farklı korunma olanakları sunulmaktadır. Kamu yönetimindeki kurumsal reformlara ek olarak birey – devlet ilişkilerinin iyileştirilmesi konusunda önem verilen bu uygulamaların başında, yurttaşlara bilgi edinme hakkının tanınması yer almaktadır.

### **A. TÜRKİYE'DE BİLGİ EDİNME HAKKI VE BİLGİ EDİNME DEĞERLENDİRME KURULU**

Ülkemizde yönetimin açıklık ve saydamlığını sağlamak amacıyla, yurttaşların bilgi edinme hakkıyla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 09.10.2003 tarihinde kabul edilmiş ve 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda Yasa'nın uygulanmasına dair Yönetmelik, 27.04.2004 tarihinde yayımlanmıştır. 2010 Anayasa değişiklikleri kapsamında bilgi edinme hakkı anayasal olarak düzenlenmiştir. Bu bağlamda Anayasa'nın 74. maddesine, "Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir" ifadesi eklenmiştir.

Bilgiye erişim hakkı, bilgi edinecek kişi bakımından iki unsuru içermektedir. Ülkemizde ilgili Yasa kapsamında, bilgiye erişimin engellenmemesi ve bilgi talep etme olanağının sağlanması şeklindeki bu iki unsurdan ikincisinin hayata geçirildiği görülmektedir. Bu bağlamda Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun, bilgiye erişim hakkını "kısmi" olarak düzenlediği söylenebilir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, bilgiye erişim hakkının tüm unsurlarını kapsamamaktadır. Ancak bu durum ülkemiz hukukunun bilgiye erişim hakkı bakımından büyük eksiklikleri



olduğu anlamına da gelmemektedir. Mevzuatımızda değişik düzenlemelerde bilgiye erişim hakkının diğer unsurlarının kısmen veya tamamen bulunduğu söylenebilir. Yasa'da bilgiye erişim hakkı tüm unsurlarıyla ve olması gerektiği gibi tanınmamışsa da Anayasa'da bu bağlamda dayanaklar bulunmaktadır. Bu doğrultuda temel hak ve hürriyetler, bilgiye erişim hakkını içerecek biçimde yorumlanabilir (Oder, 2006:87-91).

Bilgi Edinme Yasası kapsamında, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütleri, Yasa'da belirtilen sınırlamalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranlara sunmak için gerekli uygulamaları gerçekleştirmek yükümlülüğündedir (md.5). Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'e göre, kamu kurum ve kuruluşları bilgi edinme hakkı kapsamında yükümlülüklerini yerine getirmek için görev ve hizmet alanlarıyla ilgili bilgi ve belgelerin konularını, bilgilerin edinilebileceği birimlerini, temel nitelikteki karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, projelerini, faaliyet raporlarını, faaliyet alanlarıyla ilgili mevzuatı, bilgi iletişim teknolojilerini kullanarak kamuoyuna sunmaktadırlar. Bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün hafifletilmesi için internet teknolojilerinden yararlanılmaktadır. Kurumlarda halkla ilişkilerden sorumlu birimler içerisinde bilgi edinme başvurularıyla ilgilenen alt birimler oluşturulmuştur (md. 6, 8).

Bilgi edinme başvurusunun bazı sınırlamaları da bulunmaktadır. Bu kısıtlar Yasa'nın Dördüncü Bölümü'nde sayılmıştır. Yargı denetimi dışında kalan işlemler; devlet sırrı niteliğinde olan, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin, istihbarata ilişkin, idari ve adli soruşturma ve kovuşturmalara ilişkin, özel hayatın gizliliği ve haberleşme gizliliğini ihlal edebilecek nitelikte olan, ticari sır niteliğinde olan bilgi veya belgeler; fikir ve sanat eserleri, bilgi edinme başvurusuna konu olamamaktadır. Ülkemizde bilgi edinme hakkının, değinilen bu konular bağlamında, kamu ve özel çıkarları korumak amacıyla sınırlandırıldığı görülmektedir. Yönetmelik ve belgelerin gizliliğindeki kamu yararı konusunun aşırı yorumlanması ise bu hakkın kullanımının önünde bir engel oluşturabilir niteliktedir (Şengül, 2007:477). Ancak bilgi edinme başvurularının geri çevrilmesi durumlarına ilişkin bir denetim yapısı da geliştirilmiştir.

Yasa'ya göre, bilgi edinme başvurusunun reddedilmesine yapılacak itirazları inceleme görevi Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunca yerine getirilmektedir. Yasa'nın 13. maddesine göre, bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahipleri, yargı yoluna başvurmadan önce, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde Kurula itiraz edebilmektedir. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e göre, Kurulun ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin görüş ve değerlendirme istemlerini karara bağlama, kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının

kullanılmasına ilişkin konuları düzenleme, bilgi edinme hakkına ilişkin yapılması gereken mevzuat değişikliklerini önerme görevleri bulunmaktadır (md.4).

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, sadece kabul edilmeyen bilgi edinme başvurularının yöneltildiği bir itiraz makamı değildir. Bilgi edinme hakkının kullanılması konusunda genel bir gözetim işlevi üstlendiği görülmektedir. Bilgi edinme hakkının uygulanması konusunda kamu kuruluşlarına görüş bildirme, düzenlemeler geliştirme, mevzuat önerileri sunma gibi önemli işlevleri bulunmaktadır. Bilgi Edinme Genel Raporu'nun hazırlanması da Kurulun dikkate değer bir faaliyetidir. Üyelerinin seçiminde aday gösterme konusunda geniş bir katılım söz konusu olsa da Adalet Bakanlığı temsilcisinin varlığı ve üyelerin Bakanlar Kurulunca seçilmesi, Kurulun özerk bir yapı göstermediği yolunda bir izlenime neden olmaktadır.

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun bilgi edinme hakkının kullanılması konusundaki raporları TBMM Başkanlığınca yayımlanmaktadır. Yasal olarak düzenlenmesinden sonra bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin başvuruların her geçen yıl arttığı görülmektedir. Başvurular büyük çoğunlukla olumlu yanıtlanmaktadır. Olumlu yanıtlanmayan başvurular ise reddedilen, kısmen olumlu kısmen olumsuz yanıtlanan, belge ve bilgilerin içerisinden sır niteliğinde bilgiler ayıklanarak yanıtlanan ve yanlış kuruma yapılan başvurulardan oluşmaktadır. Yanlış kuruma yapılan başvurular, ilgili kurumlara yönlendirilmektedir. Bu bağlamda yanlış kurumlara yapılan başvurular işleme alınmadığı için, bunlar toplam başvuru sayısından çıkarılarak, başvuranların bilgi ve belgelere ulaşma oranının hesaplanmasında net başvuru miktarının kullanılması daha yerinde olacaktır. Başka kurumlara yönlendirilen başvuruların ayıklanmasıyla hesaplanan net bilgi edinme başvurusu ve bunların olumlu yanıtlanma durumları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

**Tablo 1: 2004 – 2013 Yılları Net Bilgi Edinme Başvurusu Talepleri**

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Toplam Net Bilgi Edinme Başvurusu</b>	385.898	626.789	864.616	939.920	1.099.133
<b>Olumlu Yanıtlanan Başvurular</b>	347.959	542.364	746.999	751.089	947.428
<b>Olumlu Yanıt Oranı</b>	%90,1	%86,5	%86,3	%79,9	%86,1
<b>Toplam Net Bilgi Edinme Başvurusu</b>	1.091.589	1.353.620	1.423.636	2.092.463	2.784.444
<b>Olumlu Yanıtlanan Başvurular</b>	947.637	1.098.870	1.244.995	1.924.603	2.583.506
<b>Olumlu Yanıt Oranı</b>	%86,8	%81,2	%87,5	%92	%92,8

**Kaynak:** BEDK 2004 – 2013 Yıllık Raporları, TBMM.

On yıllık dönemde net bilgi edinme başvuru sayılarının sürekli arttığı görülmektedir. Bilgi edinme hakkı bilincinin toplumda yerleşmesiyle birlikte kullanılmasında artış olduğu söylenebilir. Bilgi edinme hakkının kullanılması, var olan diğer hak arama kurumlarının etkinliğini de arttıracaktır. Bu çerçevede kamu

kuruluşlarının açıklığı daha fazla sağlanabilecek, ayrıca kamu kuruluşlarından kendileriyle ilgili bilgi ve belgeleri talep etme özgürlüğüne sahip olan yurttaşlar, elde ettikleri bilgileri çeşitli kanallarla başvuru haklarını kullanırken de değerlendirebileceklerdir. Bilgi edinme başvurularının yıllar içinde gösterdiği artış ise, bu gibi uygulamaların tanınırlığının artması ile birlikte yurttaşlarca daha çok faydalandığını göstermektedir.

Ülkemizde bilgi edinme hakkının kullanılmasının niceliksel görünümü bu şekildedir. Ancak bu görünümün yanında bu hakkın nitelik açısından ne oranda kullanıldığı konusu da önemlidir. TESEV'in 2006 yılında bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin yaptığı bir araştırmada, bu hakkın yasal olarak düzenlenmesinden sonraki süreçte kullanılması konusunda yaşanan sorunlara değinilmiştir. Buna göre, kamu görevlilerinin Yasa konusunda yetersiz bilgi sahibi olmaları ve kamu yönetiminde gelişmiş bir sır kültürünün varlığı önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda bilgi talebinin nedenlerinin sorgulanması davranışı sıklıkla görülmüş ve talep nedenleri yüzünden cevap verilmemesi durumuyla karşılaşılmıştır. Diğer sorunlar ise, örgütlenme eksikliğinden doğan başvuru zorlukları, bilgi edinme birimlerinin henüz kurulmamış olması, başvuru takibinde zorluklar, bütün kamu kuruluşlarını kapsayan standart uygulamaların eksikliği, talep edilen dışında cevaplama yöntemleri kullanılması, Yasa'daki sınırlamaların net algılanmaması gibi konularda ortaya çıkmıştır (TESEV, 2006:13). Bilgi edinme hakkından faydalanma ve kamu kuruluşlarınca bu başvurulara olumlu yanıt verme oranlarının son yıllarda artması, uygulamaya geçildiği yıldan bu zamana var olan kurumsal ve işlevsel sorunların giderilmekte olduğunu göstermektedir.

## **B. TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞVURU KOMİSYONLARI**

Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde bireylerin hak ihlali ve çeşitli konularda başvurabilecekleri komisyonlar bulunmaktadır. Bunlar, Dilekçe Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonudur. Dilekçe Komisyonu, anayasal dilekçe hakkının uygulanmasıyla bağlantılı olarak görev yapmaktadır. İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ise insan hakları ihlal iddialarının ulusal düzeyde incelenmesi amacıyla kurulmuştur. Komisyonlara başvurular, toplumu kapsayacak biçimde, her çeşit kurum ve kişi aleyhine yapılabilmektedir. Ancak bu başvuruların çoğunlukla kamu kuruluş ve görevlileri hakkında yapılması, kamu yönetimi üzerinde birer denetim ve bireyi koruma mekanizması olarak işlev görmelerini sağlamaktadır.

### **1. Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu**

Anayasa'nın 74. maddesi dilekçe hakkını düzenlemektedir. Buna göre vatandaşlar, kendileri veya toplumla ilgili dilek ve şikâyetlerini yetkili makamlara ve TBMM'ye yazı ile iletebilmektedirler. Dilekçe hakkının kullanılması Yasa'yla

da düzenlenmiştir. Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair 3071 sayılı Kanun, 01.11.1984 tarihinde kabul edilmiştir. Bu kapsamda TBMM ve kamu kuruluşlarına yapılacak dilekçe başvurularının kapsamı belirtilmiştir. Aynı zamanda TBMM İhtüzüğü'nde Dilekçe Komisyonu çalışma esaslarına yer verilmiştir.

TBMM'ye gönderilen dilekçelerin, Dilekçe Komisyonunda incelenme ve karara bağlanma süreci altmış gün içinde sonuçlandırılmaktadır. İlgili kamu kurumları, Dilekçe Komisyonunca kendilerine gönderilen dilekçeleri otuz gün içinde cevaplandırmak zorundadırlar. Komisyona gelen dilekçelerden, belirli bir konuyu içermeyen, yasal düzenleme gerektiren, yargının görev alanına giren ya da hakkında yargı kararı bulunan, yetkili idari makamın kesin cevap örneğini içermeyen, yasal olarak dilekçede bulunması zorunlu görülmüş şartları taşımayanlar görüşmeye alınmamaktadır (3071 sayılı Kanun md.8). Komisyona 24. Yasama Döneminde yapılan toplam başvuru sayısı 35.290'dır (TBMM, 2015:1).

## 2. Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu

İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 1990'da 3686 sayılı İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu ile oluşturulmuştur. Komisyon, ülkemizde kurulan ilk ulusal insan hakları koruma mekanizmasıdır. İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, çalışmaları hakkında ilgili makamlardan bilgi isteme ve ilgilileri çağırma gibi yetkilere sahiptir. Bu açıdan Komisyonun yasayla kurulması, görev ve yetkilerinin bu şekilde belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Komisyon üye sayısı, TBMM Danışma Kurulunun teklifi üzerine TBMM Genel Kurulunca belirlenmektedir. Siyasi parti grupları ile bağımsız milletvekilleri, Meclisteki üye sayılarının tam sayıya oranı doğrultusunda temsil edilmektedir. Komisyon üyelikleri için yasama dönemlerinde iki seçim yapılmaktadır.

Kuruluş Yasası'na göre İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, uluslararası alanda insan hakları konusunda genel kabul gören ilkeleri izlemek; taraf olunan uluslararası anlaşmalarla mevzuatımız arasında uyum sağlamak amacıyla yapılması gereken değişiklikleri belirlemek, bu bağlamda yasal düzenlemeler önermek; istem üzerine TBMM komisyonlarının gündemlerindeki konularla ilgili görüş bildirmek; insan hakları uygulamalarının uluslararası yükümlülükler ve mevzuata uygunluğunu incelemek ve iyileştirmeler önermek; insan hakları ihlal iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve gerekli durumlarda ilgili makamlara iletmek; gerektiğinde dış ülkelerdeki insan hakları ihlallerini incelemek ve bunları ilgili ülke parlamenterlerinin dikkatlerine sunmak; yıllık faaliyetlerini, elde edilen sonuçları, yurtiçi ve dışında uygulamaları kapsayan bir rapor hazırlamak görevlerini yerine getirmektedir (md.4).

İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu görevleri bağlamında bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, muhtarlıklar, üniversiteler ve özel kuruluşlardan bilgi isteme, buralarda inceleme yapma, ilgililerini çağırıp bilgi alma yetkisine sahiptir. Komisyon gerektiğinde uzmanların bilgilerine başvurabilmekte

ve taşrada da çalışabilmektedir. Komisyon raporlarını TBMM Başkanlığına sunmaktadır. Bu raporlar, Danışma Kurulunun görüş ve önerisi ile Genel Kurul gündemine alınabilmektedir. Raporlar TBMM Başkanlığınca, Başbakanlık ve ilgili bakanlıklara da ulaştırılmaktadır. Komisyonun raporları, inceleme konusunun sorumluları hakkında genel hükümlere göre kovuşturma veya işlem yapılabilmesi için, gerekli durumlarda TBMM Başkanlığınca ilgili makamlara bildirilmektedir (md.5, 6).

İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun en dikkat çeken özelliği, insan hakları ihlalleri konusunda inceleme yapmaya yetkili olmasıdır. Bu incelemelerle, insan hakları konusundaki uygulamaların mevzuata ve uluslararası anlaşmalara uygun olup olmadığı belirlenmekte ve ilgili makamlara önerilerde bulunmaktadır. Komisyona, temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiği iddiasındaki bireyler başvurabilmektedir.

Komisyona 23. Dönem 1. ve 2. Yasama Yıllarında (4 Ağustos 2007 – 1 Ekim 2008) 2.366 (TBMM, 2008b:44), 3. Yasama Yılında (Ekim 2008 – Eylül 2009) 3.115 (TBMM, 2009b:59), 4. Yasama Yılında (1 Ekim 2009 – 20 Eylül 2010) 3.180 (TBMM, 2010b:32), 5. Yasama Yılında (1 Ekim 2010 – 10 Mayıs 2011) 1.440 (TBMM, 2011b:22) başvuru yapılmıştır. 24. Dönem 1. ve 2. Yasama Yıllarında (12 Haziran 2011 – 27 Eylül 2012) 4.074 (TBMM, 2012b:32), 3. Yasama Yılında (1 Ekim 2012 – 16 Eylül 2013) 2.338 (TBMM, 2013b:28) başvuru yapılmıştır. Komisyonca incelenen başvuruların sayısı ve komisyona yapılan başvuruların sayısı arasında farklılık olabilmektedir. Başvuranların birden fazla başvuru yapması ya da toplu dilekçeler nedeniyle böyle bir fark ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, belirtilen başvuru sayısından çok daha fazla sayıda dilekçe komisyona ulaşmaktadır (TBMM, 2010b:32). Ayrıca başvurular birden fazla konuyu da içerebilmekte, bu nedenle yıl içinde gelen başvuru sayısından daha fazla inceleme konusu ortaya çıkabilmektedir (TBMM, 2013b:28). Başvurular arasında yargı kuruluşları ve cezaevlerine ilişkin şikâyetlerin en yüksek oranda olduğu görülmektedir. Ancak kuvvetler ayrılığı ve yargı bağımsızlığı ilkelerinden dolayı yargı kuruluşlarına ilişkin başvurular bir işleme tabi tutulamamaktadır. Bu başvurular içinde en çok yargı kararlarından memnuniyetsizlik içerenler göze çarpmaktadır (TBMM, 2008b:50). Cezaevleriyle ilgili başvurular son iki dönemde en yüksek orana ulaşmıştır. Cezaevlerindeki keyfi uygulamalar, kötü koşullar, kötü muamele ve işkence, mevzuatın uygulanması sorunları, nakil ve tedavi talepleri gibi konular bu başvuruların içeriğini oluşturmaktadır (TBMM, 2012b:37). Başvurular arasında şikâyetler de önemli bir düzeydedir. Bu şikâyetler, kamu kuruluşları, kamu görevlileri ve yönetsel işlemlerle ilgili olarak yapılmıştır. Başvuruların önemli birçoğu da tek bir sınıflandırmaya bağlı tutulamayacak çeşitli konulardadır. Bunlar büyük oranda dilekçe hakkı kapsamında değerlendirilemeyen konuları içerdiği için gündeme alınmamaktadır (TBMM, 2008b:49).

### C. İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARI

İl İnsan Hakları Kurulu, vali veya bir vali yardımcısının başkanlığında; belediye başkanı ya da yardımcısı; il genel meclisinin üyeleri arasından seçeceği bir temsilci; TBMM’de grubu bulunan siyasi partilerin il başkanları veya görevlendirecekleri bir temsilci; üniversite rektörleri veya görevlendirecekleri bir öğretim elemanı; valilikçe belirlenen bir kamu kurumu avukatı; baro temsilcisi; tabip odası temsilcisi; ticaret veya sanayi odasından valilik tarafından belirlenen bir temsilci; valilikçe belirlenen diğer meslek odaları veya sendikalardan bir temsilci; yerel medya kuruluşlarından başvurular arasından valilik tarafından belirlenen bir temsilci; muhtarlar derneği başkanı, yoksa başvuran mahalle muhtarlarından valilikçe seçilen bir temsilci; başvuran okul aile birlikleri arasından valilik tarafından belirlenen bir temsilci; başvuran STK’lardan valilikçe seçilen en az üç temsilciden oluşmaktadır. Kurul başkanı gerekli gördüğünde ilgili kamu veya özel kuruluş temsilcilerini veya kişileri de toplantıya çağırabilmektedir (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md.5). İlçe İnsan Hakları Kurulunun da benzer biçimde ilçe düzeyinde oluşturulduğu görülmektedir.

İl ve İlçe Kurulları bünyesinde en az üç üyeden oluşan; halkla ilişkiler ve iletişim faaliyetleri; insan hakları eğitimi ve insan hakları bilincini geliştirme; insan hakları ihlallerini araştırma, inceleme ve değerlendirme komisyonları bulunmaktadır. Gerekli durumlarda diğer konularda da komisyonlar oluşturulabilmektedir. İllerde valilik, ilçelerde kaymakamlık yazı işleri müdürlüğünde, vatandaşların kolayca ulaşabileceği bir danışma ve başvuru masası vardır (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md.7, 8).

İl Kurulları illerde, İnsan Haklarından Sorumlu Bakan, valilik, il danışma ve başvuru masası, İl Kurulu üyeleri ve İlçe Kurullarınca gündeme getirilen konuları değerlendirmektedir. İlçe Kurulları ise aynı bağlamda ilçelerdeki konuları ele almaktadır. İl ve İlçe Kurulları, insan hakları ihlal iddialarını incelemek ve karara bağlamak; insan haklarının korunması, kullanılmasının önündeki engeller, ihlallerin sebepleri konularını araştırmak ve çözüm önerilerini mülki makama sunmak; her türlü ayrımcılığın önlenmesi için gerekli çalışmaları yapmak; kamu yönetiminin vatandaşlara hoşgörü ve nezaketle yaklaşmasını sağlamak için çalışmalar yapmak biçimindeki görevleri yerine getirmektedir. Bunlara ek olarak halkla ilişkiler ve iletişim, bilgilendirme ve eğitim görevleri bulunmaktadır (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md.9).

Kurulların çeşitli izleme görevleri kapsamında, insan hakları uygulamalarını yerinde görmek amacıyla ilgili kurumları ziyaret etmek; insan hakları uygulamalarının teşvik edilmesi amacıyla örnek kurumlar ve kamu görevlilerini belirlemek ve ödüllendirmek; karakol ve nezarethane denetleme formlarını

incelemek, nezarethane koşullarının iyileştirilmesi ve aksaklıkların giderilmesi konusunda tavsiyede bulunmak; sanık haklarının etkin bir şekilde uygulanması için araştırma ve inceleme yapmak gibi faaliyetler bulunmaktadır (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md.12). İl ve İlçe Kurullarının, insan hakları ihlal iddiaları başvurularını inceleme ve araştırma görevi diğerlerinin yanında ön plana çıkar niteliktedir.

Kurulmalarından sonraki dönemde İnsan Hakları Kurullarının oluşum ve işleyişiyle ilgili bir araştırmaya göre, uygulamada kurulların yapılanma ve işleyişte çeşitli sorunlarla karşılaştığı görülmektedir. Buna göre Kurulların işleyişiyle ilgili sorunlar; mülki idare amirlerinin ağırlığı, ülke genelinde tek tipleştirmeye gidilmesi ve farklı yönetim birimleri arasındaki ölçek farklılıklarının dikkate alınmaması, bağımsız bütçelerinin olmaması, bireysel başvuru mekanizmasının etkin çalışmaması, araştırma ve bilinç oluşturma işlevlerinin ikinci planda bırakılması, sekretarya görevlilerinin uzmanlık bilgilerinin yetersizliği, kurul üyelerinin insan hakları konusunda bilgi ve deneyim eksikliği olarak sayılmıştır (Şahin, 2007:452-457). Kurulların yapılarında merkezi yönetim temsilcisinin ağırlığı görülmektedir. Vali ve kaymakamlar, kurullara başkanlık yapmalarının yanında, daha bağımsız olabileceği düşünülen üyelerin seçiminde de söz sahibidirler.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına yapılan ihlal başvurularına bakıldığı zaman, bilgi edinme hakkının kullanılmasında olduğu gibi, uygulamaya geçilmesini takiben her geçen yıl artış görülmektedir. Aşağıdaki tabloda 2004 – 2009 yılları arasında, 2003 yılı sonrasında Kurulların yeni Yönetmelik’le birlikte büyük oranda sivil bir yapıya dönüştürülmesini takiben ilk altı yılda yapılan insan hakları ihlal başvurularının sayısal görünümü verilmiştir.

**Tablo 2:** 2003 Yılı Sonrası İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları İnsan Hakları İhlal Başvuruları

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Başvuru Sayısı</b>	493	821	924	1.048	3.214	2.562

**Kaynak:** Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İnsan Hakları Bülteni, Şubat 2010 Sayı: 2010/1, s.11.

İl ve İlçe Kurullarına yapılan başvuruların her geçen yıl arttığı görülmektedir. İnsan hakları ihlal başvurularıyla ilgili sayısal bilgileri daha ayrıntılı değerlendirebilmek için, başvuruların içeriğine de değinmek gerekmektedir. Başvuruların içeriği, aleyhinde başvuru yapılan kamu kuruluşları ve ihlal edildiği iddia edilen haklar dikkate alınarak ortaya konabilir. İlgili dönemde insan hakları ihlali iddiasıyla yapılan şikâyetler incelendiğinde, başvuruların en çok “sağlık ve hasta hakkı” konusunda olduğu görülmektedir. Bunu takiben, “mülkiyet hakkı”, “işkence ve kötü muamele yasağı”, “adil yargılanma hakkı”, “kişi özgürlüğü ve güvenliği” konularında başvuruların yoğunluğu dikkat çekmektedir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2008:16 / 2010:3-4).

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına yapılan başvuruların güncel görünümü ise şikâyete konu kurumlar bazında aynıdır. Türkiye İnsan Hakları Kurumunca yayımlanan 2014 yılı insan hakları ihlal iddialarına ilişkin verilere göre, 2014 yılı içerisinde İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına toplam 2.717 hak konusunun ihlal edildiği iddiası ile başvuru yapılmıştır. Toplam başvuruların % 31,5’lik kısmını tüketici hakkının ihlali iddiası, %19,7’lik kısmını “diğer” olarak ifade edilen ve çoğunu iş ve maddi yardım taleplerinin oluşturduğu hak kategorisi ve %12,5’lik kısmını 340 başvuru ile tutuklu ve hükümlü hakları izlemiştir (TİHK, 2015:8). 2014 yılında en çok şikâyet edilen kurumlar bankalardır. Bunun nedeni ise, çeşitli isimler altında tüketicilerden tahsil edilmiş olunan bazı masrafların iadesi ile ilgili olarak vatandaşların İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına başvurmasıdır. 301 başvuru ile sağlık kurumları ve 238 başvuru ile ceza ve tutukevleri, en çok şikâyet edilen kurumlar arasında yer almaktadır. Geri kalan başvurular da doğrudan kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgili olup, kamu yönetimiyle ilgili şikâyetler kapsamında değerlendirilebilir (TİHK, 2015:15).

#### **D. BAŞBAKANLIK İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞINDAN TÜRKİYE İNSAN HAKLARI KURUMUNA**

2001 yılında Başbakanlık teşkilat yapısında bir düzenlemeyle İnsan Hakları Başkanlığı oluşturulmuştur. İnsan Hakları Başkanlığı, insan haklarıyla ilgili konularda görevli kuruluşlarla iletişimde bulunarak koordinasyonlarını sağlamak, ilgili mevzuatın uygulanmasını izlemek ve uluslararası belgelere uyumlaştırılması çalışmalarını koordine etmek, kamu kurumlarında insan hakları eğitiminin izlenmesi ve koordinasyonunu sağlamak, insan hakları ihlali iddiaları ve başvurularını incelemek ve araştırmak görevlerini yerine getirmiştir (4643 sayılı Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Hakkında Kanun, md.2). Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı faaliyetlerini 2012 yılına kadar sürdürmüştür.

2001 yılında Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığının kurulmasıyla birlikte, “İnsan Hakları Üst Kurulu” ve “İnsan Hakları Danışma Kurulu” oluşturulmuştur. İnsan Hakları Üst Kurulu, insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik yönetsel ve yasal düzenlemelere yönelik çalışmalar yapma ve kamu kuruluşları için tavsiye kararları verme görevlerini yerine getirmiştir. Başbakanın görevlendirdiği bir devlet bakanının başkanlığında, Başbakanlık, Adalet, İçişleri, Dışişleri, Millî Eğitim, Sağlık, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları müsteşarlarının katılımıyla oluşmuştur. İnsan Hakları Danışma Kurulu ise, insan hakları konularında ilgili kamu kuruluşları ve STK’lar arasında iletişim sağlamanın yanında ulusal ve uluslararası konularda danışma organı olarak görev yapmıştır. Başbakanın görevlendirdiği bir devlet bakanına bağlı olarak, kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları temsilcileri, insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları temsilcileri ve bu alanda yayınları ve çalışmaları bulunan kişilerden oluşmuştur. İlgili dönemde bu kurumsal yapıya ek olarak, “İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetleri” kurulabilmesi de düzenlemeye



tabi tutulmuştur. Bu heyetler, insan hakları ihlali iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak için, Başbakanın görevlendirdiği bir devlet bakanına bağlı olarak oluşturulmuştur (4643 sayılı Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Hakkında Kanun, Ek Maddeler 4, 5, 6).

İhlal iddiaları ile ilgili başvuru, kanıtlarıyla birlikte Başkanlığa yapılmakta ayrıca başvuru olmadan Başbakan tarafından inceleme heyeti oluşturulması istenebilmekteydi. İddia önce İnsan Hakları Başkanlığınca incelenmekte, ilgili kurumdan iddia hakkında bilgi alındıktan sonra iddianın kabul edilebilir bulunması durumunda, İnsan Hakları Üst Kurulunun gündemine alınmaktaydı. Çalışmalar devlet bakanının onayı ile başlamakta ve gerekli durumlarda devlet bakanı birden fazla heyet oluşturabilmekteydi (İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md.6). İnsan Hakları Üst Kurulu, İnsan Hakları Danışma Kurulu ve İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetlerinin sekretarya görevleri ise İnsan Hakları Başkanlığınca yürütülmekteydi. Bu bağlamda insan hakları ile ilgili inceleme ve uygulamaların koordinasyonu Başkanlık bünyesinde somutlaşmaktaydı.

Üst Kurul, üyelerinin niteliği gereği, yürütme bünyesinde bir organdı. Danışma Kurulu ise geniş tabanlı bir oluşuma sahip olmakla birlikte, ilgili devlet bakanına bağlı olarak faaliyet göstermekteydi. İnceleme heyetleri ise Başbakanın görevlendirdiği devlet bakanına bağlı olarak çalışmakta, kamu görevlisi olmayan üyeleri devlet bakanınca seçilmekte ve raporlar bu devlet bakanına sunulmaktaydı. Bu yapı içindeki faaliyetlerin Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı bünyesinde kurumsallaştığı görülmektedir. 2012 yılında 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu ile İnsan Hakları Kurumunun kurulması sonucunda bu yapı lağvedilmiştir. Uluslararası insan hakları yükümlülüklerinin yerine getirilebilmesi adına ulusal bir insan hakları kurumu oluşturulması düşüncesi, reform bağlamında ülkemizde de gündemdeki yerini almıştır.

İnsan haklarını koruma ve geliştirme düşüncesi, II. Dünya Savaşı sonrasındaki kurumsal gelişmelere dayalı olarak güç kazanmıştır. En etkili biçimiyle Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi çatısı altında örgütlenmiş olan bu sistem, uluslararası belgeler ve bunlarla oluşturulmuş kurumsal yapılar yoluyla insan haklarının korunması ve geliştirilmesinin devletlerin kendi iradeleriyle sağlanmasını amaçlamaktadır. Uluslararası sözleşmelerle ulus üstü kuruluşlara karşı yükümlülük altına giren devletler, aynı zamanda insan haklarının korunması konularında kendi yurttaşlarına karşı da çeşitli sorumluluklar yüklenmektedirler. Bu doğrultuda temel sorun ise uluslararası yükümlülüklerin ülke içinde hayata geçirilebilmesi konusunda ortaya çıkmaktadır (Şahin, 2007:444). Uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan insan haklarının ulusal düzeyde etkin bir biçimde korunması ve geliştirilmesinin sağlanabilmesi için bu konuda yetkili ulusal kurumlar oluşturulması düşüncesi 1990'larda gündeme gelmiştir. BM Genel

Kurulunun 20.12.1993 tarihli oturumunda bu amaçla “İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi İçin Ulusal Kurumlar” başlığı altında çeşitli kararlar alınmıştır. Paris İlkeleri olarak da anılan bu kararlar kapsamında, her devletin insan hakları yükümlülüklerini ulusal düzeyde hayata geçirmesinin izlenmesi amacıyla bu konuda görevli bağımsız kurumlar oluşturması esası getirilmiştir.

28.01.2010 tarihinde TBMM Başkanlığına gönderilen “Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı”na göre, insan haklarını korumak ve geliştirmek amacıyla çalışmalar yapmak üzere, Türkiye İnsan Hakları Kurumunun kurulması öngörülmüştür. 21.06.2012 tarihinde kabul edilen 6332 sayılı Yasa’yla, Türkiye İnsan Hakları Kurumu oluşturulmuştur. Kurum, kamu tüzel kişiliğine sahip, idari ve mali açıdan özerk ve özel bütçelidir. Başbakanlıkla ilişkili olarak kurulmuştur. Kurum, kendisine verilen görev ve yetkileri bağımsız olarak yerine getirmektedir. İnsan haklarının korunması, geliştirilmesi, ihlallerin önlenmesi konularında çalışmalar yapmak; işkence ve kötü muamele ile mücadele etmek; şikâyet ve başvuruları incelemek; insan hakları alanındaki gelişmeleri izlemek amacıyla araştırma ve incelemeler yapmakla görevlidir (md.3, 4).

İnsan hakları ihlali sebebiyle zarar gördükleri iddiasıyla gerçek ve tüzel kişiler Kuruma başvuruda bulunabilir. Kurum ayrıca inceleme, araştırma ve ziyaret faaliyetleri de yürütebilmektedir. Kurum görevlileri Başkanın yetkilendirmesiyle, tüm kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden ilgili bilgi ve belgeleri istemeye, incelemeye; ilgililerden yazılı ve sözlü bilgi almaya; özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin buldukları yerleri ziyaret etmeye, buralarda inceleme yapmaya yetkilidir. Kurumun talepleri, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler tarafından yerine getirilmek zorundadır (md.12, 13). İnsan Hakları Kurumunun diğer önemli bir faaliyet alanı ise istişarelerdir. Kurum; kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, yükseköğretim kurumları, basın-yayın kuruluşları, araştırmacılar ve ilgili diğer kişi, kurum ve kuruluşlarla; insan hakları sorunlarını tartışmak, bilgi ve görüş alışverişinde bulunmak amacıyla en az üç ayda bir düzenli istişareler gerçekleştirmektedir (md.14).

Ülkemizde hayata geçirilen İnsan Hakları Kurumunun, Paris İlkeleri’nde belirtilen ve bu doğrultuda dünya genelinde faaliyet gösteren ulusal kurumlardan bazı noktalarda farklı olduğu görülmektedir. Kurum bağımsızlık temelinde örgütlenmiş olmakla birlikte, Başbakanlıkla ilişkilidir. İnsan Hakları Kurulunda geniş tabanlı bir katılım hedeflenmekle birlikte, bu geniş tabanlı katılımın Bakanlar Kurulunca farklı örgütlerden kişiler seçilmesi yoluyla sağlanabilmesi konusu ise dikkat çekicidir.

İnsan Hakları Kurumunun birey başvurularıyla ilgilenmesi ve Kurumda bu faaliyetleri yürütebilecek uzman personelin varlığı, ülkemizde Ombudsman Kurumunun faaliyetleri açısından da işlevsellik sağlayabilir. Gelişmiş ülkelerde bu iki kurum birlikte olumlu işlevler yerine getirmektedir. Başvuruları kabul etme

konusunda ombudsmana verilen takdir yetkisiyle birlikte, insan hakları ihlali içeren başvuruların insan hakları kurumuna yöneltilmesi ve bu şekilde ombudsmanın iş yükünün başvurular geri çevrilmeden azaltılması mümkündür. Aşağıda ele alınacak olan Ombudsman Kurumunun yanında İnsan Hakları Kurumunun da faaliyete geçirilmiş olması işlevsel görünmektedir. İnsan Hakları Kurumunun bu alandaki ihlal başvurularıyla ilgilenmesi, Ombudsman faaliyetlerinin kamu yönetiminin denetimine yoğunlaşmasını sağlayacak bir etki gösterebilir.

2014 yılında Kuruma çeşitli yollarla toplam 578 başvuru yapılmıştır. Bir başvuru ile birden çok hak ihlali iddiası sunulabildiği için; başvuru içerikleri, sayılarından daha fazladır. 2014 yılında yapılan başvurularda ihlal edildiği iddia edilen 900 hak arasında en büyük oranı, 134 başvuru ile tutuklu ve hükümlü hakkının ihlali iddiası oluşturmaktadır. Bu hakkın ihlali iddiasıyla başvuru oranı %14,9'dur. Adil yargılanma hakkı ise bu başvurularda %14'lük oranla ikinci sıradadır. En çok ihlal edildiği iddiasıyla başvurularda üçüncü sırada yer alan hak ise %7,2 oranı ile sağlık ve hasta hakkıdır (TİHK, 2015:7). 578 başvurunun %20,1'i yargı kurumları ile ilgilidir. Bu başvuruları %17,3 oranı ile ceza ve tutukevleri, %12,1 oranı ile bakanlıklar izlemektedir. En çok şikâyet edilen ilk üç Bakanlık ise 36 başvuru ile Adalet Bakanlığı, 7 başvuru ile İçişleri Bakanlığı ve 6 başvuru ile Sağlık Bakanlığıdır. %8'lik oranı oluşturan "Şikâyet Edilen Kurum Yok" başlığı ise iş ve yardım taleplerini içermektedir (TİHK, 2015:14).

#### **E. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU**

Türkiye'de Ombudsman Kurumu, Mayıs 2010'da yapılan Anayasa değişiklikleriyle, "Kamu Denetçiliği Kurumu" adıyla oluşturulmuştur. Anayasa değişikliklerinin halk oylamasıyla kabul edilmesinin ardından, Ombudsman Kurumu anayasal temelde denetim sistemimizdeki yerini almıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu, Anayasa'daki dilekçe hakkı kapsamında oluşturulmuştur. Anayasa'ya göre Kamu Denetçiliği Kurumu, TBMM Başkanlığına bağlı, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceleyen bir kurumdur. Kamu Başdenetçisi, TBMM tarafından gizli oyla dört yıl süreyle seçilmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun 2010 yılında anayasal olarak düzenlenmesinin ardından, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, TBMM'de 14.06.2012 tarihinde kabul edilmiştir. Başdenetçi'nin seçilmesi sonrasında Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin eylem ve işlemleriyle ilgili olarak şikâyet başvuruları almaya 29.03.2013 tarihinde başlamıştır. Yasa'ya göre Kurum, TBMM Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur. Kurumda bir Başdenetçi ve beş denetçi ile genel sekreter, uzmanlar, uzman yardımcıları ve diğer personel görev yapmaktadır (md.4).

Kuruluş Yasası'na göre Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü "eylem ve işlemleri" ile "tutum ve davranışlarını", "insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde", "hukuka ve

hakkaniyete uygunluk” yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir. Görevlerini yönetimin işleyişiyle ilgili şikâyet üzerine yerine getirmektedir. Başdenetçi'nin kendi inisiyatifiyle inceleme başlatması ya da kurum teftişleri yürütmesi konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemler ile re'sen imzaladığı kararlar ve emirler, yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askeri nitelikteki faaliyetleri ise Kurumun görev alanı dışında tutulmuştur (md.5). Kuruma gerçek ve tüzel kişiler başvuru yapabilmektedir. Başvuru yapılabilmesi için idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekmektedir. Dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmaktadır (md.17).

Başdenetçi ve denetçilerin bağımsız çalışmaları esastır (md.12). Kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin kamu kurumlarınca otuz gün içinde verilmesi zorunludur ancak devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilmektedir. Kurum, faaliyetleri ve önerilerini içeren raporunu, TBMM Dilekçe Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonundan oluşan Karma Komisyona her takvim yılı sonunda sunmaktadır. Ayrıca özel raporlar yayımlanabilmektedir (md.18, 22).

Kamu Denetçiliği Kurumuna ilk faaliyet yılında toplam 7638 şikâyet başvurusu yapılmıştır. Yapılan başvuruların önemli bir kısmı kamu personel rejimine yöneliktir ve oranı %28'dir. Başvuruların %15,8'i eğitim-öğretim, gençlik ve spor; %11,6'sı ise çalışma ve sosyal güvenlik alanındadır. Bu başvuruları %10,3 oranıyla ekonomi, maliye ve vergi konuları takip etmektedir (KDK, 2014:70-71). Kuruma 2014 yılında 5639 başvuru yapılmıştır. Başvuruların %23,92'si kamu personel rejimi; %18,73'ü gençlik ve spor; %7,80'i ekonomi, maliye ve vergi; %7,50'si insan hakları; %7,43'ü çalışma ve sosyal güvenlik konularıyla ilgili olup, diğer konularla kıyaslandığında en yüksek oranları oluşturmaktadırlar (KDK, 2015:50-52).

## SONUÇ

Türkiye'de kamu yönetimi denetim reformu çok boyutlu uygulamaları içermektedir. Bu bağlamda yönetsel ve mali denetim yanında yargı reformu da kamu yönetiminin denetimi alanında değişimin gündeme geldiği bir başlık olmuştur. Hak arama özgürlüğünü genişletme amacıyla çeşitli kurumların sisteme dahil edilmesi ise ayrı bir boyuttur. Yargı dışı hak arama kurumlarının faaliyete geçirilmesinde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu kapsamda, var olan kurumların yanında, bilgi edinme hakkının uygulamaya konması, İnsan Hakları Kurumunun oluşturulması, Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması, hak arama özgürlüğünün kapsamının genişletilmesine yönelik olarak dikkate değerdir. Ancak bu

uygulamaların uluslararası standartları yakalaması için toplumda tanınırlığın sağlanması ve kurumsallaşma konularında bir adaptasyon süreci gereklidir.

Öncelikle bilgi edinme hakkının ülkemizde dar bir biçimde uygulandığı söylenebilir. Bilgiye erişim kapsamında dünya genelinde kabul gören bu hak, ülkemizde bilgi edinme kavramıyla ifade edilerek daha dar bir biçimde yorumlanmıştır. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu üyelerinin Bakanlar Kurulunca seçilmekte olması da özerklik açısından eleştirilebilir. Başbakanlık bünyesinde yer alan İnsan Hakları Başkanlığının, İnsan Hakları Kurumuna dönüştürülmesi ise özerkliği sağlama yönünde önemli bir adımdır. Ancak İnsan Hakları Kurumunun, Başbakanlıkla ilişkili olması ve karar organı olan İnsan Hakları Kurulunun iki üyesinin Cumhurbaşkanı, yedi üyesinin ise Bakanlar Kurulunca seçilmesi, hak arama özgürlüğü kurumlarının hayata geçirilmesinde özerklik unsurunun geri planda bırakıldığına bir işaret olarak değerlendirilebilir. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarında mülki amirlerin kuvvetli etkisinin hissedilmesi ise yine özerklik konusunda başka bir sorun alanıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu ise denetim ve hak arama yapılarının bu genel görünümü içinde ve onlara bağlı olarak değerlendirilmelidir. Ombudsman kurumu, var olan denetim yapılarının etkisini artırma işleviyle birlikte düşünülmeli, onların yerine geçecek bir kurum olarak algılanmamalıdır. Ombudsman denetimi, çeşitli denetim yapılarının ve özellikle yargının özerk ve etkili olduğu bir sistemde başarılı olabilecektir. Hak arama kurumlarının özerklik sorunu yaşamaları durumu, bunların kamu yönetimi üzerinde denetimlerinin meşruiyetini azaltabilecek bir tehlike olarak görülmelidir.

#### KAYNAKÇA

- AKINCI, Müslüm (1999), Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta, İstanbul.
- ATAY, Cevdet (1999), Devlet Yönetimi ve Denetimi, Alfa, İstanbul.
- BAŞBAKANLIK (2003), Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim, Ankara.
- BAŞBAKANLIK İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI (2010), İnsan Hakları Bülteni, Sayı: 2010/1, Ankara.
- BAŞBAKANLIK İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI (2008), İnsan Hakları Bülteni, Sayı: 2008/1, Ankara.
- BOZKURT, Ömer; Turgay ERGUN ve Seriyse SEZEN (1998), Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE, Ankara.
- EKİCİ, Birol (2007), “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Denetim”, Kamu Yönetimi Forumu KAYFOR IV Kuramdan Uygulamaya (Yönetim ve Reform) Bildiriler Kitabı, Göktürk A./ Özfidaner M./Ünlü G. (der.), Muğla Belediyesi Yayınları, Muğla, 49-72.

- ERYILMAZ, Bilal (2002), Bürokrasi ve Siyaset, Alfa, İstanbul.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref (1994), Yönetim Hukuku, Sevinç Matbaası, Ankara.
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2015), T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2014 Yıllık Raporu, Ankara.
- KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (2014), T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu 2013 Yıllık Raporu, Ankara.
- ODER, Burak (2006), “Bilgi Edinme Hakkının Sistem İçindeki Yeri”, Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Uluslararası Konferansı Konferans Tutanakları, TESEV, İstanbul, 86-91.
- ÖRNEK, Acar (1991), Kamu Yönetimi, Meram, İstanbul.
- SANAL, Recep (2002), Türkiye’de Yüksek Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu, TODAİE, Ankara.
- ŞAHİN, Özlem (2007), “Demokratikleşme ve İnsan Haklarının Korunması Açısından İnsan Hakları Kurulları Üzerine Bir Değerlendirme: Muğla Örneği”, Kamu Yönetimi Forumu KAYFOR IV Kuramdan Uygulamaya (Yönetim ve Reform) Bildiriler Kitabı, Göktürk, A./Özfidaner, M./Ünlü, G. (der.), Muğla Belediyesi Yayınları, Muğla, 439-462.
- ŞENGÜL, Ramazan (2007), “Kamu Yönetiminin Bilgisinden Yönetilenlerin Bilgisine: Bilgi Edinme Hakkı, Kamu Yönetimi Forumu KAYFOR IV Kuramdan Uygulamaya (Yönetim ve Reform) Bildiriler Kitabı, Göktürk, A./Özfidaner, M./Ünlü G. (der.), Muğla Belediyesi Yayınları, Muğla, 463-478.
- TBMM (2015), Dilekçe Komisyonu 24. Yasama Dönemi Faaliyet Raporu, Ankara.
- TBMM (2014), 2013 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TBMM (2013a), 2012 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TBMM (2013b), İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 24. Dönem 3. Yasama Yılı Faaliyet Raporu (Ekim 2012 – 2013), Ankara.
- TBMM (2012a), 2011 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TBMM (2012b), İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 24. Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları Faaliyet Raporu (Haziran 2011 – Ekim 2012), Ankara.
- TBMM (2011a), 2010 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TBMM (2011b), İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 23. Dönem 5. Yasama Yılı Faaliyet Raporu (Ekim 2010 – Haziran 2011), Ankara.
- TBMM (2010a), 2009 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TBMM (2010b), İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 23. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu (Ekim 2009 – Ekim 2010), Ankara.

- TBMM (2009a), 2008 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TBMM (2009b), İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 23. Dönem 3. Yasama Yılı Faaliyet Raporu (Ekim 2008 – Eylül 2009), Ankara.
- TBMM (2008a), 2007 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TBMM (2008b), İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 23. Dönem 1. ve 2. Yasama Yılı Faaliyet Raporu (4 Ağustos 2007 – 1 Ekim 2008), Ankara.
- TBMM (2007), 2006 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TBMM (2006), 2005 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TBMM (2005), 2004 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu, Ankara.
- TESEV (2006), Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Projesi 2006 Saha Araştırması Sonuçları, İstanbul.
- TÜRKİYE İNSAN HAKLARI KURUMU (2015), 2014 Yılı İnsan Hakları İhlal İddialarına İlişkin Sayısal Veriler, Yayın No:2015/01, Ankara.
- TÜYEN, Zeki, “Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısı Üzerine”, İnternet Adresi: [www.dunyagazetesi.com.tr](http://www.dunyagazetesi.com.tr). Yayın Tarihi: 09.12.2003.
- 2443 Sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun.
- 2575 Sayılı Danıştay Kanunu.
- 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu.
- 3046 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hk. 174 S. Khk ile 13/12/1983 Gün ve 174 S. Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları H. Khk.’nin Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi H. 202 S. Khk.’nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.
- 3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun.
- 3686 Sayılı İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu.
- 4643 sayılı Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Hakkında Kanun.
- 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu.
- 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu.
- 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun.
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu.
- 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.
- 6332 Sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu.

Başbakanlık Teftiş Kurulu Yönetmeliği.

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik.

İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.

#### **AÇIKLAMALAR**

1. 3046 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hk. 174 S. Khk ile 13/12/1983 Gün ve 174 S. Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları H. Khk.'nin Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi H. 202 S. Khk.'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.