



TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞI
Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı

Sayı : Z-43452547-120.07.03- 1728441
Konu : Soru Önergesi

03.11.2025

Sayın Seyit TORUN
Ordu Milletvekili

İlgi : 17.10.2025 tarihli ve 7/35673 esas numaralı yazılı soru önergeniz.

Kamu Denetçiliği Kurumunun idareye tavsiye verme yetkisinin kullanımına ilişkin ilgi önergenize ilgili Kurum tarafından hazırlanan cevap metni ekte yer almaktadır.
Bilgilerinizi rica ederim.

Bekir BOZDAĞ
Türkiye Büyük Millet Meclisi
Başkanvekili

Ek:

1-) Kamu Denetçiliği Kurumunun cevabi yazısı (7 sayfa)

T.C.
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)

EK-1

Sayı : E-81460570-610-22802
Konu : Soru Önergesi Hakkında

24.10.2025

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA
(Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı)

İlgi : Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığının 21.10.2025 tarihli ve 1720600 sayılı yazısı.

İlgide kayıtlı yazıda, Ordu Milletvekili Seyit TORUN'un, Kamu Denetçiliği Kurumunun idareye tavsiye verme yetkisinin kullanımına ilişkin Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı'na yönelttiği yazılı soru önergesinin bir örneğinin ekte gönderildiği; söz konusu önerenin cevaplandırılabilmesi için Kurumumuz tarafından hazırlanacak cevabın en geç 5 gün içinde gönderilmesi gerekliliği belirtilmiştir.

Bu kapsamda, ilgili soru önergesinde Kuruma ilişkin yöneltilen soruların cevapları hazırlanmış olup ekte iletilmektedir.

Bilgilerinize arz ederim.

Abdullah Cengiz MAKAS
Kamu Başdenetçisi V.

Ek: Soru Önergesine İlişkin Sorular ve Cevaplar

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu : 0820-9LA6-0GN1

Belge Doğrulama Adresi : <https://ebys.ombudsman.gov.tr/sorgu/sorgula.aspx>

Adres: Kavaklıdere Mah. Zeytindalı Caddesi No:4 Çankaya/ANKARA

Bilgi İçin :Onur ONAT

Telefon No : 0312 465 22 00

Fax No : (312) 465 22 65

Strateji Geliştirme Birim
Sorumlusu

e-Posta :

İnternet Adresi : www.ombudsman.gov.tr

Dahili No:

Keo Adresi : kamudenetciligikurumu@hs01.keo.tr



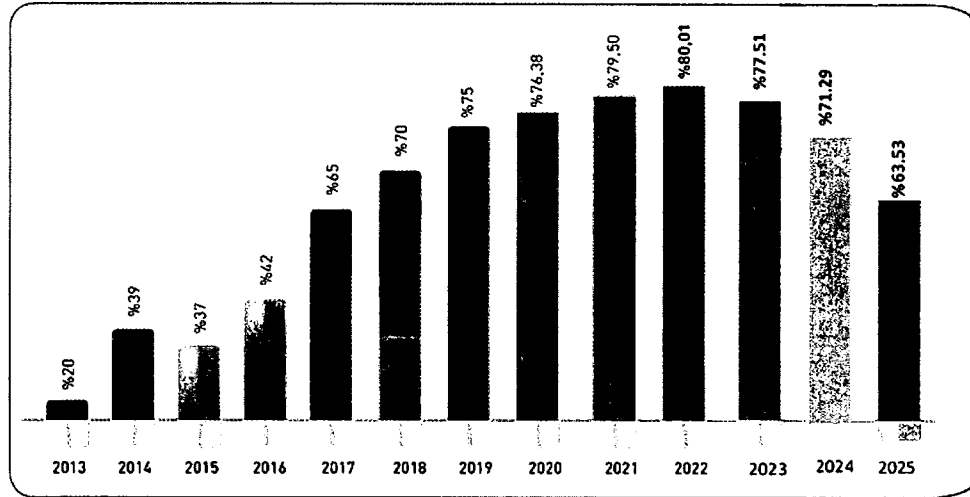
ORDU MİLLETVEKİLİ SEYİT TORUN'UN KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNA YÖNELİK SORU ÖNERGESİ KAPSAMINDAKİ SORULAR-CEVAPLAR

SORU-1: Kurulduğu yıldan günümüze kadar Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından verilen tavsiye kararlarının idarelerce uygulanma oranı nedir?

CEVAP: Kurumumuzun tavsiye kararlarına idarelerin uyum oranı, faaliyete başlanılan 2013 yılında % 20, 2014 yılında % 39, 2015 yılında % 37, 2016 yılında % 42 iken; 2017 yılında 23 puanlık bir artış göstererek % 65'e yükselmiş, 2018 yılında % 70'e ulaşmış, 2019 yılında % 75 olarak gerçekleşmiş, 2020 yılında % 76,31, 2021 yılında % 79,50 ve 2022 yılında % 80,01, 2023 yılında % 77,51 olmuştur.

2024 yılında ise, % 53,96 olarak gerçekleşmiştir. Oranın böyle gerçekleşmesinde; Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliğine (TÜRMOB) “Yeminli Mali Müşavirlik Sınav sonucuna itiraz” hakkında verilen 230 adet tavsiye kararımıza, idarenin olumsuz yaklaşmamasına rağmen fiili imkânsızlık nedeniyle uyamaması etkili olmuştur. Ancak 2025 yılında yapılan girişimler vesilesiyle TÜRMOB bahse konu kararlara uyma iradesini göstermiş ve ilgili oran % 71,29'a yükselmiştir.

15 Ekim 2025 itibariyle idare cevabı gelen ve uyum değerlendirilmesi tamamlanan tavsiye kararları dikkate alındığında, bu oran % 63,53'tür.



Yıl Bazlı Tavsiye Kararlarına Uyma Oranları

SORU-2: KDK, uygulanmayan tavsiye kararlarına ilişkin hangi izleme ve raporlama yöntemlerini kullanmaktadır?

SORU-3: Kararların gereğini yerine getirmeyen kamu kurumlarına yönelik herhangi bir bildirim, uyarı veya raporlama sistemi bulunmakta mıdır?

CEVAP: 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 20'nci maddesi gereğince, tavsiye kararına muhatap ilgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya

Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirmek mecburiyetindedir. Söz konusu yükümlülüğünü yerine getirmeyerek Kuruma cevap vermeyen idareler, öncelikle Strateji Geliştirme Birimi bünyesindeki Araştırma, Takip ve Değerlendirme Bürosu tarafından belirlenmekte ve tavsiye kararlarına yönelik cevabi yazıların Kuruma iletilmesi sağlanmaktadır.¹ Bu sürecin tamamlanması veya doğrudan Kuruma cevap gönderilmesi sonrasında Kurum kararına olumsuz cevap veren idareler telefonla aranmak ve/veya ziyaret edilmek suretiyle tavsiye kararlarına uyum sağlanmaya çalışılmaktadır. Hatta ilgili kararın niteliği dikkate alınarak bazı durumlarda idare, karara uymaya Başdenetçi imzasıyla tekrar davet edilebilmekte ve bu yöntemle kararlara uyum gösterilmesi oranı arttırılmaktadır.

Bununla birlikte, Kurum tavsiye kararlarına uyulmama durumu, 6328 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi gereğince hazırlanan *yıllık rapor* marifetiyle TBMM Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Üyelerinden Oluşan Karma Komisyona raporlanmaktadır. Bu kapsamda söz konusu Komisyon, teamül haline gelen uygulaması üzerine her yıl kurduğu alt komisyon eliyle Kurum tavsiye kararlarına uymayan kurumların temsilcilerini dinlemekte ve kararlara uyum bağlamında idareleri gerekli tedbirleri almaları hususunda yönlendirmekte, teşvik etmektedir. Yine Komisyon tarafından Kurumun kararlarına yüksek oranda olumlu yaklaşan kamu kurumlarının temsilcilerine ödül verilmesi uygulaması geliştirilmiştir. Bu suretle, idarelerin kararlara yönelik olumsuz yaklaşımlarının olumluya dönmesi; olumlu yaklaşımlarının ise, diğer idarelere örnek olması söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla Karma Komisyon eliyle TBMM, Kurumumuzun kararlarının takibinde etkin rol almaktadır.

SORU-4: 2022-2025 yılları arasında KDK'ya yapılan başvuruların kaç tanesi “kapsam dışı” olarak değerlendirilmiştir?

CEVAP: Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 20'nci maddesinde, Kurumun ön inceleme üzerine vereceği karar türleri düzenlenmiş olup bunlar “*incelenemezlik kararı*” ve “*gönderme kararı*”dır. Şikayet başvurularının ön inceleme aşaması sonrasında inceleme-araştırma sürecine geçilmesi halinde bu durumda verilebilen karar türleri ise, Yönetmelik'in 31'inci maddesinde belirlenmiş ve “*tavsiye kararı*”, “*ret kararı*”, “*dostane çözüm kararı*” ve “*karar verilmesine yer olmadığına dair karar*” olarak hükme bağlanmıştır. Bu bağlamda, “*kapsam dışı*” şeklinde belirtilebilecek bir karar türü bahse konu mevzuatta yer almamaktadır.

Bununla birlikte, “*kapsam dışı*” belirlemesine yaklaşan karar türü incelenemezlik kararı olabilecektir. Zira bu karar türü, Kurumumuz görev alanına girmeyen, başvuruda bulunması zorunlu bilgileri ihtiva etmeyen, belli bir konuyu içermeyen, menfaat ihlali şartını taşımayan, süresi içinde yapılmayan, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olan, sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılan başvurular hakkında verilmektedir. Özellikle “*Kurum görev alanına girmeyen*” başvurular hakkında verilen incelenemezlik kararlarını “*kapsam dışı*” belirlemesine konu edebilmek mümkündür.

¹ Araştırma, Takip ve Değerlendirme Bürosu tarafından yapılan takip faaliyeti haricinde şikayet başvurularının inceleme-araştırma süreci için kullanılan Şikayet Yönetim Sistemi (SYS) bünyesinde, Kurum kararlarının idareler nezdindeki takibinin etkinleştirilmesi ve yıllık raporda değerlendirilecek kararların düzenli surette belirlenebilmesi amacıyla “*Karar Takip Modülü*” 2025 yılında geliştirilmiş ve bu modül Kurum uygulamasına alınmıştır.

Kurumun görev alanı ise, 6328 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde, “(1) Kurum, 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.

(2) Ancak;

...

b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,

c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,

ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri,

Kurumun görev alanı dışındadır” şeklinde düzenlenmektedir. Buna göre, başvuruya konu işlem, eylem, tutum veya davranışın muhatabının “idare” olmaması ve başvurunun “yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler”, “yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar” ile “Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri” konu edinmesi hallerinde ilgili başvuru Kurumun görev alanı dışında kalmaktadır. Bunlara ek olarak, doğrudan Anayasa'dan kaynaklı denetim kısıtlarının varlığı veya diğer kanunlarda Kurumun görev alanını sınırlayan hükümlerin olması durumlarında da ilgili başvuruların görev alanı dışında kaldığı kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu başvurular hakkında incelenemezlik kararı verilmektedir.

Bu açıklamalar doğrultusunda Kurum kayıtları incelendiğinde, 2022-2025 (23.10.2025) yılları arasında Kurumumuz tarafından 20.489 adet incelenemezlik kararı verildiği ve bunların 8.726 adedinin “Kurum görev alanına girmeme” gerekçesiyle tesis edildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca 6328 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin dördüncü fıkrası gereğince, Kurumumuza başvuruda bulunulabilmesi için 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekmekte olup bu koşul sağlanmadan yapılan başvurular hakkında Kurumumuzca gönderme kararı verilmektedir. Gönderme kararı, gerekli iş ve işlemlerin yapılması adına ilgili idareye iletilmektedir. Bu suretle, başvuruya konu talebin idare tarafından değerlendirilmesi veya daha önce bir işlem tesis edilmiş, eylemde bulunulmuşsa bunu düzeltici çalışmaların yapılması imkanı sağlanmaktadır. Dolayısıyla Kurumumuz, söz konusu karar türü üzerinden idarelerin başvuruya konu uyuşmazlıkları çözmesine aktif katkıda bulunmaktadır.

Kurum kayıtları incelendiğinde, 2022-2025 (23.10.2025) yılları arasında Kurumumuz tarafından 24.843 adet gönderme kararı verildiği anlaşılmıştır.

SORU-5: “Kapsam dışı” kararların gerekçelerinin kamuya açık biçimde yayımlanmasına yönelik herhangi bir yasal veya idari düzenleme planlanmakta mıdır?

SORU-6: KDK kararlarına ve tavsiyelerine ilişkin gerekçeli metinlerin tamamının erişilebilir olacağı dijital arşiv veya açık veri platformu oluşturulması yönünde bir çalışma yürütülmekte midir?

CEVAP: Yönetmelik'in 21'inci maddesinde, ön inceleme aşamasında verilen kararların, 35'inci madde ise, inceleme-araştırma süreci sonucunda verilen kararların neleri ihtiva edeceği detaylıca düzenlemiş ve bunların arasında “gerekçe” belirtilmiştir. Yönetmelik'in 37'nci

maddesinin birinci fıkrası ise, Kurumun kararlarını ilgili mercie ve şikâyetçiye tebliğ etmekle yükümlü olduğunu ortaya koymuştur.

Kurumumuz bahse konu düzenlemeler doğrultusunda, şikâyet başvurularının inceleme sürecinin sonunda ulaşılan gerekçeli kararlarını ilgililerine 7201 sayılı Tebligat Kanunu'nun gerektirdiği surette gerçekleştirmektedir.

Buna ilave olarak, Kurum internet sitesinde yer alan “*Kararlar*” sekmesi üzerinden ulaşılabilen Kararlar Bilgi Bankasıyla da incelenemez görülmeyerek ve idari başvuru yolları tüketilerek ön inceleme sürecini geçen başvurular hakkında verilen tavsiye, kısmen tavsiye kısmen ret ve ret kararları kamuoyunun erişimine açılmıştır. 23.10.2025 tarihi itibarıyla söz konusu Bilgi Bankası üzerinden 14.091 adet karar, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu çerçevesinde, şikâyetçi ve muhataplara ait kişisel bilgiler ile bu bilgilere ulaşılmasına imkan verecek diğer kayıtlar silinerek yayımlanmıştır.

SORU-7: Kurumun bağımsızlık, tarafsızlık ve etkinliğini artırmak için yapısal veya mevzuatsal bir reform planı bulunmakta mıdır?

CEVAP: 6328 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde, Kanun'un amacının, kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak olduğu; 12'nci maddesinde, hiçbir organ, makam, merci veya kişinin, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremeyeceği, genelge gönderemeyeceği, tavsiye ve telkinde bulunamayacağı ile Başdenetçi ve denetçilerin, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorunda olduğu; 13'üncü maddesinde ise, görevlerine başlarken Başdenetçi ve denetçilerin okuyacakları andiçme metninde “*tarafsızlık*” hususunun ayrıca vurgulandığı görülmektedir. Bu bağlamda, Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsız ve tarafsız konumu, yasal düzeyde ortaya konulmuş ve muhafaza altına alınmıştır.

6328 sayılı Kanun hakkında açılan iptal davası üzerine norm denetimi görevini yerine getiren Anayasa Mahkemesi de 27.12.2012 tarihli ve 2012/96 E., 2012/206 K., sayılı kararında, “*Kamu gücünü kullanan makamların işlemleriyle ilgili olarak vatandaşların şikâyetlerini incelemekle görevli bağımsız bir kurum olan Kamu Denetçiliği Kurumu...*” ifadesine yer vererek Kurumun bağımsızlığını teyit etmiştir.

Bununla birlikte, Kurumun etkinliğinin artırılması hususunda kurumsal kararlılığın olduğu da vurgulanmalıdır. Zira Kurumumuzun yürürlükte olan 2025-2028 Stratejik Planı'nda belirlenen “*Kişi Haklarının Korunmasını Sağlamak ve İdarenin İşleyişine Katkı Sunmak*” amacına ilişkin öngörülen “*Kurumun etkinliğini artırmak amacıyla yeni mekanizmaların kurumsal işleyişe dahil edilmesi*” hedefi kapsamındaki stratejilere bakıldığında;

“- *Kararlar veya raporlar kapsamında kanun değişikliği önerisinde bulunabilmek ve buna ilişkin sürecin TBMM Başkanlığı ile TBMM Karma Komisyonu üzerinden kurumsallaşmasına yönelik yasal altyapının kurulması için çalışmalar yapmak*

- *Anayasa Mahkemesine iptal davası açabilme, yargı organlarında görülmekte olan davalar hakkında müdahil olma ve yasal bilirkişi görüşü sunabilme ile re'sen inceleme yetkisinin yasal olarak tanınması için öneriler geliştirmek*

- Kurum kararlarını yerine getiren kamu görevlilerinin hukuki ve mali sorumluluk taşımayacakları yönünde düzenleme yapılmasını sağlamak

...

- Bütçe hazırlama ve uygulama sürecini Kurumun idareden bağımsız ve tarafsızlığına uygun şekilde esnekliğe kavuşturmak

- Denetimin etkinliğini artırmak amacıyla ikincil mevzuatın dinamik bir şekilde güncellenmesi için çalışmalar yürütmek” hususları Kurumumuzun anayasal niteliğinin gerektirdiği konuma ulaşma istencini ortaya koymaktadır. Yine benzer yöndeki beklentiler, her yıl TBMM Karma Komisyonuna sunulan yıllık raporlar marifetiyle de hem TBMM’ye hem de kamuoyuna aksettirilmektedir. Nitekim son olarak Kurumumuzun 2024 Yıllık Raporu’nun “Hedef ve Beklentiler” bölümünde, Venedik Prensipleri, Paris İlkeleri ve AB İlerleme Raporları’nda belirtilen ulusal önleme mekanizması, davalara katılma, Anayasa Mahkemesine dava açma ve re’sen inceleme yetkisinin Kuruma verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir. Bu bakımdan, yasal olarak sağlanan bağımsız-tarafsız konumun daha da güçlendirilmesi ve kurumsal etkililiğin “ombudsmanlık müessesesi”nin gerektirdiği düzeye ulaşmasının Kurumumuzun öncelikli hedefi olduğu vurgulanmalıdır.

SORU-8: KDK’nın denetim etkinliğini artırmak amacıyla idareler üzerinde tavsiye kararlarının ötesine geçen bir izleme yetkisi tanınması gündemde midir?

CEVAP: 6328 sayılı Kanun’un 20’nci maddesinde, inceleme-araştırma sonucunda verilen karar hakkında ilgili merciin Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde bildireceği hükme bağlanmıştır. Bu düzenlemeye konu olan “öneriler”, Kurumun vermiş olduğu tavsiye kararlarıdır. Madde metninde söz konusu kararların doğrudan muhatabını bağladığı yönünde bir belirleme yapılmamıştır. Bununla birlikte, anılan hükmün, tavsiye kararlarının idare bakımından kolaylıkla reddedilebilecek konumda olduğunu belirttiğini söyleyebilmek de mümkün görülmemektedir. Zira bu maddeyle Kanun koyucunun asıl iradesinin, karar doğrultusunda işlem yapılması, istisnaen kararın uygulanabilir olmadığı hallerde bunun “gerekçesi”nin Kuruma bildirilmesi olduğu tespit edilebilmektedir. Bu yönüyle, tavsiye kararları, meri mevzuat bakımından da ilgili idareler nezdinde etkili konumdadır.

Ancak Türk kamu yönetiminin genel işleyişi dikkate alındığında, tavsiye kararlarına olan bakış açısının tam olarak bu yönde olmadığı da bir gerçektir. Bu kapsamda, Kurumun tavsiye kararlarının niteliğinin değiştirilmesi, kararların bağlayıcı kılınması veya Kuruma bağımsız idari otoritelere verildiği gibi idari yaptırım yetkisi verilmesi şeklinde öneriler akla gelmekte, literatürde ve farklı platformlarda benzeri yaklaşımlar sergilenebilmektedir. Kurumumuzun muadili konumda olan dünyadaki benzer kurumlar incelendiğinde ise, genel olarak kararlarının niteliğinin “tavsiye” olduğu; buna karşın, kurumsal güçlerinin, kamuoyunda yarattıkları güven ile devlet organizasyonu içerisinde geliştirdikleri saygı ve iş birliği anlayışına dayandığı anlaşılmaktadır. Kaldı ki “ombudsmanlık müessesesi” uygulamasının yumuşak güç olma gerekliliği, mahkemelerden ve herhangi bir idari birimden özellikle kararlarının niteliği ve çalışma usulü açısından ayrışmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu bağlamda, tavsiye kararlarının ötesine geçen ve yukarıda örneklendirilen bir izleme yetkisinin tanınması halinde, bunun Kurumun etkinliğini artırmayacağı, aksine Kamu Denetçiliği Kurumunun “ombudsmanlık müessesesi” olma vasfını zedeleyeceği

değerlendirilmektedir. Kurum etkinliğinin artırılması hususunda benimsenmesi gereken yöntem ise, ombudsmanlığın doğasından kaynaklanan usullerin aktif kullanımıdır. Özellikle bu suretle, *bağlayıcı* olmayan bir kararın idareler tarafından uygulanması *zorunlu* kabul edilen bir konuma taşınması sağlanmalıdır.