Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi

Sayı 13 Haziran 2015

PAKİSTAN OMBUDSMANI: YAPISAL - KURUMSAL VE İŞLEVSEL YÖNLERİ

Kadir Caner DOĞAN[1]

ÖZ

Ombudsman, genel anlamıyla kamu yönetimine ait bir kavramdır ve hak ve yetki ihlaline uğrayan vatandaşların devlet kurumları karşısında savunuculuğunu ve koruyuculuğunu yapmaktadır. Ayrıca ombudsman, kamu yönetimi ve vatandaşlar arasında iletişim görevi de gören bir arabulucudur. Dolayısıyla ombudsman, vatandaşlar ve kamu yönetimi arasında ortaya çıkan sorunları gidermeye çalışmaktadır. Dünyanın tüm kıtalarında farklı devlet düzeylerinde uygulama alanı bulan ombudsman, Asya'da da uygulanmaktadır. Ombudsman öncelikle Avrupa'da ortaya çıkmış ve oradan da dünyanın diğer kısımlarına yayılmıştır. Bu makalenin amacı, Asya'dan Pakistan Ombudsmanı'nın yapısal-kurumsal ve işlevsel yönlerine bağlı olarak bilgi verilmesidir. Bu sayede de ombudsmanın Pakistan demokrasisi ve kamu yönetimi açısından yeri, yararları ve önemi üzerinde durulmak istenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Asya, Ombudsman, Denetim, Pakistan.

PAKISTAN OMBUDSMAN: ASPECTS OF STRUCTURAL - INSTITUTIONAL AND FUNCTIONAL

ABSTRACT

The Ombudsman is a concept belonging to the public administration in general and powers to the ombudsman who has suffered a violation of citizens against state institutions operate advocacy and guardianship. In addition, the ombudsman is a mediator who served as communication between public administration and citizens. Therefore ombudsman is working to resolve problems arising between citizens and public administration. In all continents of the world find application in various state-level ombudsman is also implemented in Asia. The ombudsman first emerged in Europe and and from there spread to other parts of the World. The purpose of this article, is given information about Pakistan Ombudsman depending on structural-institutional and functional aspects. In this way, in terms of Pakistan's democracy and public administration of the ombudsman are asked to focus on place, benefits and importance.

Keywords: Asia, Ombudsman, Auditing, Pakistan.

DOI: 10.17823/gusb.179

[1] Yrd. Doç. Dr., Gümüşhane Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, kadircanerdogan@gumushane.edu.tr.

GİRİŞ

Ombudsman, çok kısa ve en genel anlamıyla kamu yönetimleri karşısında hak ve yetki gaspına uğrayan vatandaşların şikâyetleri ve sorunları ile ilgilenen bir kurumdur. Ombudsman, esas olarak kamu yönetimine ilişkin bir olgudur ve ombudsman-kamu yönetimi arasındaki ilişki bir ülkede devlet ve vatandaş düzeyinde bir takım olumlu ve olumsuz izlenimler oluşturulmasına katkı sağlayabilmektedir.

Günümüzde dünyanın tüm kıtalarına yayılım göstermiş bulunan ombudsman veya ombudsmanlık kurumu, ülkelerin önemli idari reform konularından biri haline gelmiştir. Ombudsmanlık, daha öncesinde bu kurumu tecrübe etmiş ve uygulamış ülkelerin başarılı uygulamaları ile henüz bu kurumu kendi bünyelerine adapte etmeyen ülkelerin de dikkatini çekmiş, uygulama alanı bulmuş ve yaygınlık kazanmıştır.

Dünyanın farklı kıtalarından biri olan Asya'da da ombudsmanlık kurumları farklı devlet düzeylerinde kurulmuştur. Bu makalenin amacı, dünyanın farklı kıtalarına yayılım göstermiş bulunan ombudsmanlık kurumunun bir Asya ülkesi olan Pakistan üzerinden açıklanmasıdır. Bu amaçla makalede, Pakistan Ombudsmanlık Kurumu'na ilişkin yapısal-kurumsal ve işlevsel yönlerine yönelik bilgi verilmesi amaçlanmaktadır. Bu sayede de ombudsmanlık kurumunun Pakistan demokrasisi ve kamu yönetimi açısından önemi, sağladığı avantajlar ve kazanımlar üzerinde durulmaktadır.

Bu bağlamda çalışmada öncelikle ombudsman ile ilgili genel düzeyde bilgi verilecektir. İkinci bölümde de Pakistan Ombudsmanlık Kurumu'nun yapısal-kurumsal ve işlevsel yönlerinin açıklanması yapılacaktır. Ayrıca bu çalışmada; İngilizce ve Türkçe kaynaklardan yararlanılarak Pakistan'da ombudsmanlık kurumu incelemesi yapılması, bir Asya ülkesinde ombudsmanlığın hangi kural, kaide ve süreçler çerçevesinde uygulandığının belirlenmesi, ombudsmanın bir Asya ülkesi için öneminin ortaya konması ve bu çerçevede ombudsmanlığın dünya boyunca yayılımına ilişkin bir örnek verilmesi yöntemi tercih edilmiştir.

I. OMBUDSMAN: KAVRAM VE ÖZELLİKLER[2]

Ombudsman, İsveççe bir kelimedir ve İsveç dilinde Kral ile halk arasında meydana gelen ilişkilerde elçi, avukat, vekil, bir kişinin yerine onun yerine hareket etmeye yetkili kişi manasına gelmektedir (Fendoğlu, 2011: 26). Bu bağlamda ombudsman, İsveç dilinde *"halkın koruyucusu ve çıkarların savunucusu"* olarak ifade edilebilmektedir. Kelime kökenine bakıldığında ombudsman kelimesi, *"ombuds"* ve *"man"* kelimelerinin birleşmesinden meydana gelen bir birleşik kelimedir (Büyükavcı, 2008: 10). Bu birleşik kelimede ombuds, sözcü, temsilci, delege anlamı taşımakta (Eren, 2000: 81); man ise bunun bir kişi olduğunu ifade etmektedir (Tayşi, 1997: 106). Bu doğrultuda

[2] Bu bölüm, 2014 yılında Uludağ Üniversitesi'nde Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda bu çalışmanın yazarı tarafından sunulan ve kabul edilen *"Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri Bağlamında Türk Kamu Yönetiminde Ombudsmanın Uygulanabilirlik Analizi"* adlı doktora tezinden alınmıştır.

ombudsman kelimesinin kısa bir biçimde, *"halkın temsilcisi olan kişi"* anlamına geldiği söylenebilmektedir (Özden, 2010: 24).

Ombudsman, etkili bir kamu yönetimi denetim kurumudur. İsveççe olan ombudsman kavramı, kelime kökeni itibariyle *"halkı koruyan kurum"* olarak anlaşılmakta olup, bugün birçok ülkede uygulanmakta olan çağdaş bir denetim aracıdır. Ülkelerin farklı siyasal, sosyal ve kültürel özelliklerine göre farklı biçimlerde uygulanmakta olan ombudsman, ombudsmanlık veya ombudsmanlık kurumu, İngiltere'de *"Parlamento Komiseri (Parliamentary Commissioner)"*, Fransa'da *"Arabulucu (Médiateur)"*, KKTC'de *"Yüksek Kamu Denetçisi"*, Türkiye'de de *"Kamu Denetçisi"* gibi adlar almıştır. Yargısal denetimin çok fazla etkin işleyememesi, sınırlı bir biçimde hareket etmesi, çağdaş yönetim ve yargı anlayışına cevap verememesi üzerine (Avşar, 2007: 27) ve idarelerin kendi kendilerine yerine getirmiş oldukları yönetsel denetim yöntemlerinin tek yönlü ve objektif bir biçimde işleyememesi gibi gerekçelerle İsveç'te doğup gelişen ombudsman denetimi giderek önemini artırmıştır (Eroğlu, 1978: 361). Buna bağlı olarak günümüzde 100'den fazla ülkede ve dünyanın tüm kıtalarında çeşitli tür ve şekilleriyle uygulanmakta olan ombudsman denetimi, her geçen gün başarılı ülke uygulamalarına dayalı olarak geniş coğrafyalara yayılmaktadır ve demokrasinin hakim siyasi ve yönetsel örgütlenme ideolojisi olmasına binaen de demokratik hukuk devletinin temel mekanizmalarından biri olarak değerlendirilmektedir.

Ombudsman, bürokrasinin (kamu yönetimi) denetlenmesi ve vatandaşların idareye yönelik olarak uğramış olduğu zararlardan korunması için faaliyetler gerçekleştirmektedir (Yıldız, 1998: 32). Bu bağlamda ombudsman, idare karşısında vatandaşların şikayetlerini ve sorunlarını inceleyerek, vatandaş adına idareyi denetleyen bir kurum özelliği taşımaktadır (Eryılmaz ve Şen, 1994: 55) ve bir anlamda da vatandaşın idare karşısında avukatlığını yapmaktadır. Diğer yandan ombudsman, kamu yönetiminin hukuk kuralları çerçevesinde ve hakkaniyet ölçütleri içerisinde kalarak faaliyette bulunması amacıyla siyasi denetim ve kamuoyu denetimini de harekete geçirmektedir (Köse, 1999: 70). Genel olarak ombudsmanlık kurumu denetimi, yürütme amaçları bakımından düşünüldüğünde yasama organına bağlı olarak çalışmaktadır ve işlevlerini de yasama organından aldığı yetkiyle yerine getirmektedir. Ancak, yasama organından kesinlikle bağımsız faaliyet yürütmektedir (Oosting, 2001: 5). Nitekim ombudsman, çeşitli faaliyet ve işlemleri sonucunda ulaşmış olduğu sonuçları içeren raporu, yasama organına sunmaktadır. Bu şekilde, yasama organının ve kamuoyunun ilgisini çekmektedir. Diğer yandan ombudsman, vatandaşların şikâyetleri üzerine ve kendisi faaliyete geçerek, kamu yönetiminin aksayan yönlerini tespit etmekte, kamu yönetimlerini bu aksayan yönleri konusunda da uyarmaktadır ve sorunların aşılması için çözüm önerileri getirmektedir.

Anlaşıldığı üzere ombudsman, ombudsmanlık veya ombudsmanlık kurumu, görevinde geniş oranda bağımsız olan, dolayısıyla görevini icra ederken herhangi bir devlet organından talimat ve emir almayan bir denetim kurumudur. Ombudsman, vatandaşların idare karşısındaki haklarını savunarak,

idarenin aksayan yönlerini iyileştirmeyi kendisine görev edinmektedir. Ombudsmanın diğer önemli bir görevi de insan haklarını koruyucu bir sistem olarak işlev görmesidir. Ombudsman, yıl sonunda yasama organına sunmuş olduğu raporlarla dikkatleri, raporda beyan edilen düzenlemelere çekmektedir ve vatandaşların görüş, şikâyet ve yönlendirmeleriyle şekillenen çalışmaları ile kamu yönetimlerinin yasal mevzuat çerçevesinde hareket etmesini sağlamakta ve bu olumsuzluklara dayalı insan hakları ihlallerini önlemektedir. Bu özellikleriyle ombudsman, vatandaşın eli, kulağı, sesi olmasıyla *"katılımcı demokrasi"* ilkesine göndermede bulunurken, kamu yönetiminin hukuk kuralları çerçevesinde kalmasını sağlayarak da "*hukuk devleti"* ilkesine bir gönderme yaptığı söylenebilmektedir.

II. PAKİSTAN'DA OMBUDSMAN

Pakistan'da ombudsman veya ombudsmanlık kurumu, çalışmanın ilerleyen bölümünde yapısal-kurumsal ve işlevsel yönlerine bağlı olarak açıklanacaktır. Bu bağlamda çalışmada öncelikle ombudsmanlık kurumunun kuruluşu, görevleri, atanması ve statüsü gibi yönlerine bağlı olarak genel düzeyde bilgiler verilecektir. Daha sonrasında ise ombudsmanlık kurumunun şikâyet başvurularını kabul şekilleri, çalışma biçimleri, denetimlerinin sonuçlandırılması ve yapılan denetimlerin etkinliği ve verimliliğine bağlı olarak işlevsel yönleri hakkında bilgi verilecektir. Ancak Pakistan Ombudsmanı ile ilgili sözü edilen açıklamalara geçmeden önce ombudsmanla ilgili olduğu düşünülerek genel hatlarıyla Pakistan'ın siyasi yapısı ve kamu yönetimi örgütlenmesine değinilecektir.

A. Pakistan'ın Siyasi Yapısı ve Kamu Yönetimi

Resmi adı Pakistan İslam Cumhuriyeti olan Pakistan devleti, Federal Cumhuriyet (parlamenter demokrasi) ile yönetilmektedir (KTO, 2007: 4). Pakistan, 1947 yılında bağımsızlığına kavuşarak İngiliz Hindistan'ından (British India) ayrı bir devlet haline gelmiştir (Lau, 2010: 376). 1972 yılına kadar Batı Pakistan ve Doğu Pakistan (bugünkü Bangladeş) olarak aralarında 1700 km mesafe olan iki bölümden oluşan bir ülke olan Pakistan, Bangladeş'in bu tarihte bağımsızlığını ilan etmesiyle bugünkü sınırlarına ulaşmıştır (Yüzal, 2011: 3). Pakistan'da 1973 yılında halen yürürlükte olan ve parlamenter demokratik rejim çerçevesinde yürütme yetkilerinin Başkana ve Hükümete verilmesini öngören Anayasa kabul edilmiştir (KTO, 2007: 5). Pakistan'da yasama organı, Ulusal Meclis (the National Assembly) ve Senato (the Senate) olmak üzere iki yapılı bir öğütlenmeye dayanmaktadır (Hong, 2011: 131). Diğer yandan Pakistan'da yargı organları arasında; Yargıtay, Yüksek Yargı Konseyi, Federal Şeriat Mahkemesi ve Yüksek Mahkemeler gibi yapılar bulunmaktadır (Chene, 2008: 9; Sial, 2013).

Pakistan, 4 eyalet, 2 federal bölge ve federal başkentin oluşturduğu federal yapıdan meydana gelen bir ülkedir. Eyalet ve bölgeler şunlardan meydana gelmektedir (KTO, 2007: 7):

- ✓ Pencap Eyaleti (Başkent Lahor),

- ✓ Sind Eyaleti (Başkent Karaçi),
- ✓ Belucistan Eyaleti (Başkent Ketta)
- ✓ Kuzey Batı Sınır Eyaleti (North West Frontier Province- NWFP) (başkenti Peşaver),
- ✓ Federal Yönetime Tabi Kabileler Bölgesi (Federally Administrated Tribal Areas- FATA),
- ✓ Kuzey Bölgesi (Gilgit Agency),
- ✓ Federal Başkent Bölgesi İslamabad.

B. Pakistan Ombudsmanı

1. Pakistan Ombudsmanı'na İlişkin Genel Bilgiler: Yapısal-Kurumsal Yönler

Pakistan'da yedi ombudsmanlık kurumu bulunmaktadır (Hussain, 2011: 31). Bunlardan üçü eyalet (il) düzeyinde ve dördü de federal düzeyde faaliyet göstermektedir. Bu ombudsmanlık kurumlarından federal ombudsmanlar içerisinde; Federal Ombudsman (Wafaqi Mohtasib), Federal Vergi Ombudsmanı (the Federal Tax Ombudsman), Banka Ombudsmanı (the Banking Mohtasib-Ombudsman) ve Federal Sigorta Ombudsmanı (the Federal Insurance Ombudsman) bulunmakta iken eyalet (il) düzeyindeki ombudsmanlar içerisinde; tek görevli kurumlar olarak adlandırılan ve Belucistan (Balochistan), Pencep (Punjab) ve Sind (Sindh) eyaletlerinde bulunan Eyalet (İl) Ombudsmanları (Provincial Ombudsmen) yer almaktadır (Husain, 2011: 233; Reif, 2004: 242; Malik, 2007: 174). Bu çalışmanın konusu, federal düzeyde kurulmuş olan Federal Ombudsman (Wafaqi Mohtasib) ile sınırlı tutulmuştur. Dolayısıyla çalışmanın amacı bağlamında ilerleyen kısımlarda Federal Ombudsman (Wafaqi Mohtasib) ile ilgili bilgiler verilecektir.

Pakistan'da ombudsmanlık kurumunun kurulmasına dair ilk resmi düzenleme, 1972 tarihli Geçici Anayasası'nın 276. Maddesi'nde; bir Federal Ombudsman ve Eyalet (İl) Ombudsmanı'nın atanacağına dair bir hüküm ile ortaya koyulmuştur (Hong, 2011: 133). Diğer yandan 1973 tarihli Anayasa'da da Federal düzeyde bir ombudsmanlık kurumunun kurulacağı hüküm altına alınmıştır (INP, 2014). Bununla beraber Pakistan'da ombudsmanlık kurumu, ulusal düzeyde olmak üzere Devlet Başkanı'nın emriyle (Chene, 2008: 9; Yasmeen ve Ali, 2011: 4) Wafaqi Mohtasib (Federal Ombudsman) adı altında (Sarker ve Alam, 2010: 16; Reif, 2000: 160), 1983 yılında bir yasal düzenleme (the Establishment of the Office of Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) Order) ile kötü yönetim karşısında "*idari adalet kurumu*[3]*"* işlevini yönetmek çerçevesinde kurulmuştur (Carmona, 2014: 14; Reif, 2004: 242). Bu bağlamda ombudsmanlık kurumunun amacı, bir federal organ veya ajans tarafından kötü yönetim (yolsuzluk) uygulandığına dair vatandaşlardan gelen şikâyetleri incelemek ve bu şekilde de ülke içerisinde idari hesap verebilirliğin kurumsallaşmasına katkı sağlamaktır (Hong, 2011: 133; Maheshwari, 1974: 151). Diğer yandan ombudsmanlık kurumu, 8

[3] Pakistan'da kurumsal resmi adalet sistemi ile ilgili yapılanmalar arasında; Federal ve Eyalet Ombudsmanları, Federal Vergi Ombudsmanı ve Alternatif Anlaşmazlık Çözüm Komiteleri bulunmaktadır (Akhtar vd., 2014: 12).

Ağustos 1983 tarihinde görev ve faaliyetlerine başlamıştır (INP, 2014). Yukarıda belirtilen söz konusu ombudsman kanunu da, 2002 yılında gerçekleştirilen bir kararname ile geliştirilmiştir (DESA, 2004: 10).

Pakistan'da ombudsman, dört yıllık bir dönem için Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır (Chene, 2008: 9) ve ombudsmanın tekrar atanabilme hakkı kesinlikle bulunmamaktadır (Bokhari, 2014; Hong, 2011: 135). Ombudsman, seçilme kriterlerini yitirirse yine Başkan tarafından görevinden alınabilmektedir (http://prr.hec.gov.pk/Chapters/ 3085H-5.pdf, 2014). Pakistan'da ombudsmanlık kurumu (Wafaqi Mohtasib), yargı kurumları (Husain, 2011: 235) ve ordu (silahlı kuvvetler) hariç olmak üzere tüm Federal hükümet kurumları ve kamu yönetimleri karşısında bireylerin korunması için şikâyetleri inceleme ve değerlendirme yetkisine sahiptir (Raza, 2014: 489; Demir, 2002: 160). Ombudsmanlık kurumu, partiler üstüdür, siyaset yapamamaktadır (Altuğ, 2002: 123). Pakistan'da ombudsmanlık kurumu, görev ve faaliyetlerinde tüm hükümet organları karşısında bağımsız olarak faaliyet göstermektedir (Malik, 2007: 165; http://www.pakinformation. com/index.html, 2014). Ayrıca ombudsmanlık kurumu, görev ve faaliyetlerini dürüst, adil ve güvenilir olarak gerçekleştirmek zorundadır (Hong, 2011: 135).

2. Pakistan Ombudsmanı'nın Uygulama Düzeyine İlişkin Bilgiler: İşlevsel Yönler

Pakistan'da her vatandaş, Federal hükümet organ ve ajanslarından mağdur olduğu bir konuda ombudsmanlık kurumuna başvuruda bulunabilmektedir ve kurumun hizmetleri ücretsizdir (Hong, 2011: 136). Pakistan'da ombudsmanlık kurumuna yapılacak olan şikâyetlerin, yazılı bir dilekçe ile veya e-mail ve diğer iletişim araçları ile gönderilmesi mümkündür (http://prr.hec.gov.pk/Chapters/3085H-5.pdf, 2014). Ayrıca şikayetlerin resmi bir biçimde yazılı olarak olayın ilk meydana gelişinden itibaren üç ay içerisinde yapılması gerekmektedir. Ancak ombudsmanlık kurumu, özel durumlar karşısında zamana bağlı süre kısıtlamasını uzatabilmektedir (Salam, 2000: 128). Ombudsmanlık kurumu, bir şikâyet aldığında bu şikayet konusunun yetki alanına girip girmediğini incelemektedir. Bu amaçla kurum, şikâyetleri eleme için bir kod tablosu oluşturmuştur (Bokhari, 2014). Nitekim ombudsmanlık kurumu, bir şikayet konusu eline ulaştığında öncelikle bu şikayetin kendi yetki alanına girip girmediğine ilişkin bir ön değerlendirme yapmaktadır. Sonrasında da duruma göre şikayet konusunu reddetmekte veya daha derin incelemeye geçmektedir.

Pakistan'da ombudsmanlık kurumu, bir şikayet konusunun incelemesini bitirdiği zaman, hükümet kuruluş ve ajanslarına uymaları gereken konular üzerine tavsiyeler yapabilmekte ve hükümet kuruluşlarından bilgilendirme istemektedir (Office of the Ombudsman, 2014: 96; the Establishment of the Office of Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) Order, 1983: 9). Bunlara ek olarak ombudsmanlık kurumu, incelemesi ve değerlendirmesi sonrasında kamu yönetimleri tarafından işlenmiş bir yetki aşımına rastlarsa ilgili kamu yönetimine veya Federal hükümet dairesine konuyu tekrar incelemesini ve kararında değişiklik yapmasını veya ortadan kaldırmasını, suçlu görülen kamu görevlisi aleyhine

disiplin cezası verilmesini, bunların belirli bir süre içinde gerçekleştirilmesini ve diğer tedbirlerin alınmasını istemektedir. Bu uyarılara rağmen ilgili kamu yönetimi, ombudsmanlık kurumunun tavsiyelerine uymazsa durum Devlet Başkanı'na bildirilmektedir (Altuğ, 2002: 123). Bu sayede de durum, devletin en üst yürütme organının takdirine bırakılmaktadır.

Pakistan'da ombudsmanlık kurumu, kişilerin huzura çağrılması, belgelerin verilmesi, delillerin toplanması yönlerinden Hukuk Usul Yasası'na göre bir hukuk mahkemesinin sahip olduğu yetkilere haizdir ve bunun yanı sıra Pakistan Yüksek Mahkemesi'nin adliye düzenlerine uymamak nedeniyle vermiş olduğu cezalara benzer uyarılar verebilmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumunun en önemli yetkisi şunlardan meydana gelmektedir (Altuğ, 2002: 124):

> "*Yüksek mahkemeler keyfi veya haksız veya acı veren fakat kanunlara uygun idarecilerin emirlerini değiştiremezlerse de ombudsman nasafet yönünden bunları yasaklamamakla beraber iptal edilmelerini veya değiştirilmelerini tavsiye edebilmektedir. Aynı şekilde yasa veya kurallar bir makamı takdir hakkını kullanmakla yetkili kılıyorsa, hiçbir mahkeme bunun uygulanmamasını emredememektedir. Sadece ombudsman eğer takdir hakkının haklı olarak kullanılmadığını görürse kararı iptal edebilir veya doğru bulduğu yolda değiştirebilmektedir. Bu ombudsmana kanuni emirlerdeki keyfilik ve haksızlığı iptal ederek iyilik ve adalet yapmasını sağlamaktadır."*

Pakistan'da ombudsmanlık kurumu, her yıl Başkan'a bir yıllık rapor sunmaktadır. Kurum ayrıca yıl içerisinde Başkana bazı özel raporlar da sunabilmektedir. Bu raporlardan ayrıca Ulusal Meclisi (Parlamento)'n de bilgisi olmaktadır (the Establishment of the Office of Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) Order, 1983: 14-15). Bu yıllık raporun içerisinde yıl içerisinde gerçekleştirilmiş olan eylem ve faaliyetlerin bir değerlendirmesi ve istatistikleri bulunmaktadır. Diğer yandan, Pakistan'da ombudsmanlık kurumu, medya tarafından desteklenmektedir ve ombudsman kararlarına medya kuruluşlarında yer verilmektedir (http://prr.hec.gov.pk/Chapters/3085H-5.pdf, 2014). Bu bilgiler çerçevesinde, Pakistan'da ombudsmanlık kurumunun en önemli etkisi, kamu yönetiminin hesap vermesi kavramına katmış olduğu canlılıktır. Bu çerçevede kamu yöneticileri ve görevlileri işlerini yerine getirirken daha dikkatli olmakta ve artık hesap verilen bir makam olduklarının bilincine varmaktadırlar. Diğer yandan vatandaşlar da bir idarenin veya memurun yola gelmezliği veya erişilemezliği durumunda ombudsmanlık kurumuna başvurabileceklerini bilmektedirler (Altuğ, 2002: 124).

Pakistan'da ombudsmanlık kurumu, kendisine ulaşan yolsuzluk veya kötü yönetim olaylarına ait şikâyet incelemelerinde; *"kabul, düzeltme ve red"* olmak üzere üç türlü karar vermektedir (Raza,

2014: 489; INP, 2014). Pakistan'da ombudsmanlık kurumu, 1983 ve 1993 yılları arasında 401.897 şikayet almıştır. Bu şikayetlerin ancak %50'si incelemeye değer bulunmuştur ve yine bu süre içerisinde 119.684 şikayet incelenmiş ve bunlar içerisinden de %71'i haklı görülmüştür. 1993 yılında da 44.578 şikayet alınmış ve bunların 20.934'ü incelenmiş ve bunlar içerisinden de %79'unun haklı olduğu sonucuna varılmıştır (Altuğ, 2002: 124). Diğer yandan ombudsmanlık kurumu, 1983 ve 1997 yılları arasında toplam 557.010 şikâyet almıştır. Ancak bu şikâyetlerden 164.248'i eyalet (yerel-il) yönetimlerini ilgilendiren konulardan gelmiştir (http://www.commonlii.org/pk/other/PKLJC/reports/15.html, 2014: 214). Dolayısıyla şikayetlerin önemli bir bölümü, ombudsmanlık kurumunun yetki alanına girmediği gerekçesiyle reddedilmiştir.

Aşağıda Tablo 1'de Pakistan'da ombudsmanlık kurumunun 2004 ve 2009 yılları arasındaki alınan şikayet sayıları gösterilmektedir.

Tablo 1: Pakistan Ombudsmanlık Kurumu Tarafından Yıllara Göre Alınan Şikâyet Sayıları

	2004	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Ombudsmanlık Kurumu Tarafından Alınan Şikâyetlerin Sayısı	25.327	15.136	11.887	23.290	23.332	29.700

Kaynak: Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) of Pakistan, 2008: 18; Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) of Pakistan, 2009: 18; Hong, 2011: 140; Jha, 2014: 16.

Tablo 1'den de görüldüğü üzere ombudsmanlık kurumu tarafından 2004 ve 2009 yılları arasında artan oranda şikayet başvurusu alınmıştır. Nitekim 2004'de 25.327 olan şikayet başvuru sayısı, 2005 ve 2006 yıllarında azalış göstermiş, ancak 2007, 2008 ve 2009 yıllarında tekrar artarak, 2009 yılında 29.700'e ulaşmıştır.

Aşağıda Tablo 2'de Pakistan'dan ombudsmanlık kurumunun 2004 ve 2009 yılları arasındaki şikâyet başvurularına ilişkin kabul, düzeltme ve red kararlarına ilişkin istatistiki bilgiler bulunmaktadır.

Tablo 2: Pakistan Ombudsmanlık Kurumu Tarafından Yıllara Göre Şikâyetlerin Kabul, Düzeltme ve Red Sayıları

Tanımlama	2004	2005	2006	2007	2008	2009
İmzalanan Toplam Bulgu	22,030	10.713	1.734	13.288	21.368	20.809
İnceleme Sonrasında Düzeltme Sağlanan Tavsiyeler					4.105	3.285
Düzeltme Sağlanan Tavsiyelerin Yüzdesi					%19	%16
Düzeltmeye Kapalı Bulgular					9.263	10.756
Düzeltmeye Kapalı Yüzde					%43	%52
Toplam Düzeltilen Bulgular	18,433	8.934	1.507	11.657	13.368	14.041
Düzeltilen Bulguların Yüzdesi	%84	%83	%87	%87	%63	%68
Düzeltme Olmaksızın Kapanan Bulgular					5.287	4.470
Düzeltme Olmaksızın Kapanan Bulgular Yüzdesi					%25	%21
Reddedilen Bulgular	3,597	1.779	227	1.731	2.713	2.298
Reddedilen Bulguların Yüzdesi	16%	%17	%13	%13	%37	%11

Kaynak: Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) of Pakistan, 2008: 20; Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) of Pakistan, 2009: 19; Hong, 2011: 141.

Tablo 2 değerlendirildiğinde; Pakistan'da ombudsmanlık kurumunun eline geçen şikayet dosyalarından kabul, düzeltme ve red kararlarına bakılarak etkinliği ve verimliliği hakkında bir takım kestirimlerde bulunulabilmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu tarafından düzeltme sağlanan tavsiyelerin yüzdesi değerlendirildiğinde; 2008 yüzdesi %19 iken 2009'da %16 olarak gerçekleşmiştir. Diğer yandan düzeltmeye kapalı bulguların yüzdesi ise 2008'de %43 ve 2009'da %52 olarak gerçekleşmiştir. Toplam düzeltilen bulguların yüzdesi ise 2004'te %84 iken 2009'da %68 olarak meydana gelmiştir. Düzeltme olmaksızın kapanan bulguların yüzdesi 2008'de %25 ve 2009'da %21 olarak gerçekleşmiştir. Son olarak da reddedilen bulguların yüzdesine bakıldığında; 2004'te %16, 2005'te %17, 2008'de %37 ve 2009'da %11'lik bir tablo ile karşılaşılmaktadır.

Yeniden Tablo 2 çerçevesinde, kısa bir değerlendirme yapılmak istendiğinde; ombudsmanlık kurumunun etkinlik ve verimliliğine bağlı performans yüzdesinin orta seviyelerde bulunduğu söylenebilmektedir. Nitekim ombudsmanlık kurumu tarafından 2004 ve 2009 yılları arasında doğrudan reddedilen şikayet başvuru sayılarının düşük olduğu görülmekte, dolayısıyla ombudsmanlık kurumunun eline geçen başvuruların büyük bölümünü değerlendirdiği, ancak değerlendirdiği şikayet

başvuruları açısından düzeltme kararları bağlamında yüksek yüzdelere ulaşamadığı görülmektedir. Ancak bu rakamlar ve istatistiki bilgiler, Pakistan'da ombudsmanlık kurumunun önemini ve değerini ortaya koymaktadır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Pakistan'da federal düzeyde tüm ülkeyi kapsayan bir ombudsmanlık kurumu uygulaması bulunmaktadır. Buna karşın Pakistan'da ombudsmanlık kurumu uygulaması, eyalet düzeyinde de uygulanmaktadır. Nitekim ülke içerisinde bazı eyaletlerde bölgesel düzeyde ombudsmanlık kurumları kurulmuştur. Pakistan'da ombudsmanlık kurumu (Wafaqi Mohtasib), belirli bir kanuna dayanılarak kurulmuş tarafsız ve bağımsız olarak tasarlanmıştır. Ayrıca ombudsmanlık kurumları, hızlı ulaşılabilen, etkili, uzman, kamu yönetimlerini dışarından objektif bir biçimde denetleyen ve hem kamu yönetimlerine hem vatandaşlara katkıları olan bir kurum olarak oluşturulmuştur.

Pakistan'da ombudsmanlık kurumları, Başkan'a ve Parlamento'ya sunmuş olduğu raporlar ve medya ile olan ilişkileri sayesinde hem siyasi hem de kamuoyu denetimine katkılar sunmaktadırlar. Bu şekilde de ulusal ve bölgesel düzeyde demokrasi, insan hakları ve hukuk devletine katkıları vardır.

Sonuç olarak Asya'da Pakistan'da ombudsmanlık kurumu uygulamaları, dünyada aşama aşama ve dalga dalga gerçekleşen ombudsman yayılımına bir örnek oluşturmaktadır ve bu kurumsal uygulamalar demokratikleşme yolunda atılmış önemli bir adım olarak Parlamentolar'ın daha sağlıklı ve düzenli çalışmasına yardımcı olmaktadır. Diğer yandan Pakistan demokrasisine olduğu kadar kamu yönetimi açısından da önemli bir deneyim olan ombudsmanlık kurumu ile kamu yönetimlerinin daha vatandaş odaklı, hesap verebilir, açık ve katılımcı yol ve yöntemleri kullanmaları teşvik edilmektedir.

Bunun sonucunda Pakistan'da ombudsmanlık kurumu, hem demokrasiye hem de kamu yönetiminin örgütsel ve işlevsel yapısına önemli katkılar sağlayarak vatandaş tabanında devlete olan güven düzeyini artırmaktadır. Nitekim çalışma içerisinde ombudsmanlık kurumunun yıllara göre değişen şikâyet başvuru sayısı ve bu şikayetlerin performans açısından sonuçlarına bakıldığında durum açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu nicel verilerden de anlaşıldığı üzere ombudsmanlık kurumunun Pakistan'da devlet ve kamu yönetiminin demokratikleşmesi, şeffaflaşması ve insan haklarının, hukuk devletinin gelişimi açısından önemli katkıları ve etkisi bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

AKHTAR, Saleem, Mushir ALAM, Muhammad Shahid SHAFIQ and Iqbal Ahmed DETHO; (2014), ***Study on Informal Justice System in Pakistan***, Evaluation Report, Sindh Judicial Academy, Karachi, Pakistan, http://www.sja.gos.pk/Publicaiton/Misc/Report%20Informal%20Justice%20System%20in%20Pakistan.pdf, Erişim Tarihi: 03.07.2014.

ALTUĞ, Yılmaz; (2002), ***Kamu Denetçisi (Ombudsman)***, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Rektörlük Yayını.

AVŞAR, B. Zakir; (2007), ***Ombudsman: İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi***, Ankara: Asil Yayın Dağıtım.

BOKHARI, Syed Anwar-Ul-Hasan; (2014), ***Origin and Evolution of Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) in Pakistan***, http://www.policy.hu/bokhari/ombud_pak.htm, (08.09.2014).

BÜYÜKAVCI, Mustafa; (2008), "Ombudsmanlık Kurumu", ***Ankara Barosu Dergisi***, 4, ss.10-13.

CARMONA, Cheselden George V.; (2014), ***Ensuring Accountability in Privatized and Decentralized Delivery of Public Services: The Role of the Asian Ombudsman (Conference Paper)***, http://www.soumu.go.jp/main_content/000144322.pdf, (10.10.2014).

CHENE, Marie; (2014), ***Overview of Corruption in Pakistan, Anti-Corruption Resoruce Centre,*** U4 Expert Answer, http://www.cmi.no/research/project/?1130=anti-corruption-resource-centre-u4, (05.05.2014).

DEMİR, Galip; (2002), ***Ombudsman Aranıyor***, İstanbul: Ahi Kültürünü Araştırma Yayınları.

DESA; (2004), ***Islamic Republic of Pakistan Public Administration Country Profile***, United Nations, February, http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023239.pdf, (12.03.2014).

EROĞLU, Hamza; (1978), ***İdare Hukuku***, Ankara: .Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Kalite Matbaası.

ERYILMAZ, Bilal ve Mustafa L. ŞEN (1994), ***2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler***, MÜSİAD Araştırma Raporları: 5, İstanbul: MÜSİAD Yayınları, Anadolu Matbaacılık.

Establishment of the Office of Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) Order, "1983 (amended and updated vide ordinance no. lxxıı of 2002), Presıdent's Order No. 1 of 1983", http://www.mohtasib.gov.pk/gop/index.php?q=aHR0cDovLzE5Mi4xNjguNzAuMTM2L21vaHRhc2liL3VzZXJmaWxlczEvZmlsZS9Nb2h0YXNpYi9yZWd1bGF0aW9ucy9wcmVzaWRlbnRpYWwtb3JkZXItMTk4My5wZGY%3D, (12.10.2014).

FENDOĞLU, Hasan Tahsin; (2011), ***Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)***, Ankara:.Yetkin Yayınları.

HONG, Seong-Pil; (2011), ***A Comparative Study on Ombudsman Institutions in Asian Region, Anti-Corruption & Civil Rights Commission***, Korea, Republic, 2011, www.acrc.go.kr/eng/file/file.do?command=downFile&encodedKey, (08.10.2014).

HUSAIN, Tariq; (2011), "The Role of the Ombudsman in Improving Public Service Delivery in Pakistan", iç. ***Strengthening the Ombudsman Institution in Asia: Improving Accountability in Public Service Delivery through the Ombudsman***, Public Management, Financial Sector, and Trade, Asian Development Bank, pp.233-275.

HUSSAIN, Faqir; (2011), ***The Judicial System of Pakistan***, Revised 15th February 2011, http://www.supremecourt.gov.pk/web/user_files/File/thejudicialsystemofPakistan.pdf, (04.05.2014).

INP; (2014), "Ombudsman Information KIT", http://inp.org.pk/ombudsman-mohtasib, (04.102.014).

JHA, Rajani Ranjan; (2014), ***Concept and Role of the Ombudsman Institution in Asia in Improving and Maintaining Public Service Delivery***, http://www.asianombudsman.com/ORC/RETAstudies/Prof.%20Jha%20Final%20Draft%20_For%20Printing_.pdf, (08.11.2014).

KÖSE, Hacı Ömer; (1999), "Denetim ve Demokrasi", ***Sayıştay Dergisi***, 33, ss.62-85.

KTO; (2007), ***Pakistan Ülke Raporu***, Konya: Konya Ticaret Odası, Etüd-Araştırma Servisi.

LAU, Martin; (2010), "Sharia and National Law in Pakistan", iç. Jan Michiel Otto (Ed.), ***Sharia Incorporated: A Comparative Overview of the Legal Systems of Twelve Muslim Countries in Past and Present***, Leiden University Press, Amsterdam, pp.373-432.

MAHESHWARI, Shriram; (1974), "Administrative Reforms in Pakistan", ***The Indian Journal of Political Science***, 35(2), pp.144-156.

MALIK, Mohammad Salim; (2007), ***A Comprehensive Analysis of the Law of the Ombudsman***, Aberdeen University Press, the United State of America.

Office of the Ombudsman; (2014), "On the strengthening of the Ombudsman Institution, A proposal by The Office of the Parliamentary Ombudsman", January 2014, Malta, http://www.ombudsman.org.mt/wp-content/uploads/2014/03/On-the-strengthening-of-the-Ombudsman-Institution.pdf, (23.04.2014).

OOSTING, Martin (2001). "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective", iç. REIF, L. C. (Ed.**),** ***The International Ombudsman Yearbook***, The International Ombudsman Institute, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, The Netherlands, pp.1-23.

ÖZDEN, Kemal; (2010), ***Ombudsman: Türkiye'deki Tartışmalar***, Ankara: Seçkin Yayıncılık,

RAZA, Sadar Muhammad; (2014), ***The Effective Administration of Criminal Justice for the Prevention of Corrupt Activities by Public Officials***, 113th International Training Course Visiting Experts' Papers, Resource Material Series No. 56, http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No56/No56_42PA_Raza.pdf, (12.06.2014).

REIF, Linda C.; (2000), "Ombudsman and Human Rights Protection and Promotion in the Caribbean: Issues and Strategies", iç. Victor AYENI, Linda C. REIF and Hayden THOMAS (Ed.), ***Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Island States***, Commonwealth Secretariat, London, pp.160-181.

REIF, Linda C.; (2004), ***The Ombudsman, Good Governance and the International Human Right* System**, Martinus Nijhoff Publishers, the Netherlands.

SALAM, Abdul Shakurul; (2000), "Complaint Handling and Ensuring Compliance to Recommendations", iç. Victor AYENI, Linda C. REIF and Hayden THOMAS (Ed.), ***Strengthening Ombudsman and Human Rights Institutions in Commonwealth Small and Island States***, Commonwealth Secretariat, London, pp.128-131.

SARKER, Masud and Bayezid ALAM; (2010), "Ombudsman for Good Governance: Bangladesh Perspective", ***Journal of Management and Social Sciences***, 6(1), ss.13-23.

SIAL Omar; (2013), ***A Legal Research Guide to Pakistan***, http://www.nyulawglobal.org/globalex/pakistan1.htm, November 2013,: (02.04.2014).

TAYŞİ, İsmail; (1997), "Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği", **Sayıştay Dergisi**, 25, ss.106-123.

WAFAQI Mohtasib (Ombudsman) of Pakistan, "Annual Report 2008", http://www.theioi.org/downloads/1g618/pakistan%20Annual%20report%202008.pdf, (02.10.2014).

WAFAQI Mohtasib (Ombudsman) of Pakistan, "Annual Report 2009", http://www.theioi.org/downloads/g21o/pakistan%20Annual-Report-2009.pdf, (02.10.2014).

YASMEEN, Samina and Wajid ALI; (2011), "Role and Functions of Judicial System in Pakistan", ***Science, Technology & Development***, 30(3) (July-September), pp.1-12.

YILDIZ, Nihat; (1998), ***Türkiye'de Belediyelerin Dış Yönetsel Denetimi***, Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, No: 4.

YÜZAL, Sinan; (2011), ***Pakistan Ülke Raporu***, Ankara: T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi.

http://prr.hec.gov.pk/Chapters/3085H-5.pdf, Ombudsman (Wafaqi Mohtasib) in Pakistan, 03.07.2014.

http://www.commonlii.org/pk/other/PKLJC/reports/15.html, Wafaqi Mohtasib, (02.10.2014).

http://www.pakinformation.com/index.html, Wafaqi Mohtasib of Pakistan, Information about Wafaqi Mohtasib (Ombudsman) of Pakistan, (10.04.2014).