

YÜKSEKÖĞRETİM KURUM VE ÜST KURULUŞ İŞLEMLERİNİN KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARI ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ

Evaluation of Higher Education Institution and Higher Board
Transactions on the Basis of Ombudsman Decisions

Doç. Dr. Mustafa ARSLAN*

Geliş Tarihi: 13.09.2024 | Yayına Kabul Tarihi: 14.05.2025

Öz

Kamu Denetçiliği Kurumu 2012 yılında kurulan, 2013 yılından itibaren ise başvuruları kabul eden anayasal bir denetim kurumudur. Yükseköğretim kurumları, Yükseköğretim Kurulu ve Üniversitelerarası Kurul ise anayasal veya yasal güvence altına alınmış kamu kurum ve kurullarıdır. Yükseköğretim kurumları, Yükseköğretim Kurulu ve Üniversitelerarası Kurulun eylem ve işlemlerinden dolayı Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru yapılabilmektedir. Bu çalışmada Kamu Denetçiliği Kurumunun yükseköğretim kurumları, Yükseköğretim Kurulu ve Üniversitelerarası Kurul aleyhine yapılan başvurulara ilişkin kararları analiz edilerek, ilgili kurum ve üst kurulların işlevsel sorunlarının ortaya konması amaçlanmıştır. Araştırma sistematik dokümantasyon incelemesi yöntemiyle gerçekleştirilmiş olup Kamu Denetçiliği Kurumunun internet sayfasında yayımlanan 2017-

Abstract

The Ombudsman is a constitutional audit institution established in 2012 and has been accepting applications since 2013. Higher Education Institutions, the Council of Higher Education and the Interuniversity Board are public institutions or boards that are under constitutional or legal guarantee. Applications can be made to the Ombudsman due to the administrative actions and transactions of higher education institutions, Council of Higher Education and Interuniversity Board. This study aims to reveal the functional problems of the relevant institutions and higher boards by analyzing the decisions of the Ombudsman regarding the applications for complaint against higher education institutions, Council of Higher Education and Interuniversity Board. The research was conducted using the systematic documentation review method and was limited to the de-

* Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, m.arslan@nevsehir.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3259-1012

2024 döneminde yükseköğretim sisteminde yer alan bu kurum ve kurullara dönük kararlarıyla sınırlı tutulmuştur. Araştırma sonucunda başvuruların genellikle altı ay içerisinde sonuca kavuşturulduğu, en fazla başvurunun Yükseköğretim Kurulu ve açık öğretim programı bulunan üniversiteler aleyhinde yapıldığı, öğrenci başvurularının diğerlerine göre daha fazla sayıda olduğu, ret kararının diğer karar türlerinden daha fazla olduğu, kararların genellikle mevzuat hükmüne ve takdir yetkisinin yerinde kullanılmasına uygun olduğu gerekçelerine dayandırıldığı ve başvuruların kış dönemlerinde yoğunlaştığı bulgularına ulaşılmıştır.

cisions of the Ombudsman published on the institution's website in the period 2017-2024. As a result of the research, it was found that applications are generally concluded within six months, most complaints are directed against the Council of Higher Education and universities with open education programs, student impeachments are more numerous than others, rejection decisions are more common than other types of decisions, decisions are generally based on the justifications that are in accordance with the provisions of the legislation and the appropriate use of discretionary power, and applications are concentrated in the winter period.

Anahtar Kelimeler: Kamu Denetçiliği Kurumu, Yükseköğretim, Üniversite, Nitel Metodoloji

Keywords: Ombudsman, Higher-education, University, Qualitative Method

GİRİŞ

Demokratik hukuk devletinde, topluma iradesini kabul ettirme gücünü elinde tutan yürütme organının denetlenmesi, sistemin sürdürülebilirliği açısından hayati öneme sahiptir. Kamu bürokrasisi ise yürütme organının politikalarını hayata geçirmekte kullandığı araçtır. Bu bağlamda bahsi geçen devlet anlayışında farklı örgütlenme ve uygulama biçimleri görülmekle birlikte yaygın olarak kullanılan denetim türleri yasama denetimi, idari denetim, yargı denetimi, mali denetim, kamuoyu denetimi ve ombudsman denetimidir.

Türk devlet yapısı içerisinde ombudsman denetimi diğerlerine göre daha yeni bir denetim biçimidir. 2010 Anayasa referandumuyla anayasal nitelik kazanan ombudsman (kamu denetçiliği) denetimi 2012 yılında 6328 yılında Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) olarak yasal yapıya kavuşmuş, örgütlenmesini müteakip 2013 yılından itibaren başvuruları almaya başlamıştır. Cumhurbaşkanının tek taraflı işlemleri ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin askerliğe ilişkin işlemleri dışındaki alanlarda yetkili olan KDK merkezi yönetim ve yerinden

yönetim birimleri üzerinde denetim yapma yetkisine sahip olup Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) bağlıdır.

Türk yönetim yapısında yer alan yükseköğretim kurumları ile Yükseköğretim Kurulu (YÖK) idari ve bilimsel özerklikleri anayasa tarafından garanti altına alınmış kamu tüzel kişileridir. Bunların yanında Üniversitelerarası Kurul (ÜAK) 2547 sayılı yasaya göre kurulmuş özerk bir kuruldur. Bu üç sacayağı Türk yükseköğretim sistemine yön vermektedir. Sahip oldukları bilimsel ve idari özerklik ile tüzel kişilik bu kurumların zaman zaman kendilerine tanınan takdir yetkisi alanını ihlâl ederek hukuka ve hakkaniyete aykırı işlemler yapmalarına sebep olabilmektedir.

Bu çalışmanın araştırma problemi, Türk yükseköğretim kurumlarının idari işlemlerinde hukuki süreçlere ve takdir yetkisinin yerinde kullanılmasına uyma düzeylerinin belirlenmesidir. Bu bağlamda araştırmanın amacı KDK'nın yükseköğretim kurumları, YÖK ve ÜAK aleyhine yapılan başvurulara ilişkin kararlarını analiz ederek ilgili kurum ve üst kurulların işlevsel sorunlarını ortaya koymak ve politika önerileri geliştirmek olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda 2017 ve 30.08.2024 tarihleri arasında KDK internet sayfasında yayımlanmış 1326 KDK raporu MAXQDA ve MS Excel yazılımları kullanılarak kodlanmış ve analiz edilmiştir. Literatürde KDK raporlarını analiz eden öncül çalışmalar vardır. Örneğin Kâğıtçıoğlu (2018) kamu başdenetçisi kararlarının etkinlik ve yeknesaklığını dört örnek rapor üzerinden incelemiştir. Yılmaz ve Şahyar Akdemir (2020) genel bir analiz yaparak personel rejimi ve kararlara uyum düzeyinde artışa ilişkin bulgular ortaya koymuşlardır. Avcı ve Kayıran (2023) raporları çocuk konusu üzerinden incelerken Aydın (2023) emlak vergisine odaklanmıştır. Sevinç ve Akyıldız (2020) ve Uysal (2023) raporlar üzerinden iyi yönetim ilkelerini incelemiş ve buna dönük öneriler getirmişlerdir. Örgütsel ombudsmanlığın ele alındığı iki çalışmada ise Kaya (2020) örgütsel ombudsmanlık bürolarının rolleri, işlevleri ve tarihsel gelişimlerini yükseköğretim kurumları bağlamında ele alırken Yavuz (2021), üniversitelerin iş ve işlemlerinin denetiminde üniversite ombudsmanlığı adı altında ayrı bir birim oluşturulmasının mümkün ve gerekli olup olmadığını araştırmıştır. Yapılan araştırmalarda Türk yükseköğretimini ampirik veriler üzerinden geniş kapsamlı ve sistematik biçimde inceleyen bir çalışmaya rastlanmamıştır. Çalışmayı özgün kılan husus belirlenen sekiz parametreye ilişkin frekans analizi yanında çapraz karşılaştırmalara da yer verilmiş olmasıdır

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Denetim; örgütlerde icra edilen temel fonksiyonlardan biri olup kamu bürokrasileri için de hayati öneme sahiptir. Özel sektör örgütlerinde belirlenen amaçlara erişim ve diğer yönetsel süreçlerdeki etkinlik düzeylerini ortaya koymak amacıyla icra edilir (Şimşek ve Çelik, 2011: 133). Kamu sektöründe ise sayılan amaçlara ilâve olarak, insan haklarının korunması, idarenin kanunlara uygun davranmasının, takdir yetkisini yerinde kullanmasının, idarenin verdiği zararlar tespit edilerek tazmin edilmesinin sağlanması ve son olarak yetkinin kötüye kullanılmasının önlenmesi olarak sıralanabilir (Derdiman, 2014: 1, 2). Bu bağlamda, başarılı bir denetimin unsurları denetleyen birimlerin özerk ve tarafsız olması, hizmete ve denetim süreçlerine ilişkin standartların önceden belirlenmiş olması, denetim sonuç raporlarının şeffaf biçimde kamuoyuyla paylaşılması, topluma güven vermesi, beraberinde caydırıcı bir yaptırım getirmesi olarak sıralanabilir (Eryılmaz, 2016: 376, 377).

Kamu yönetimi ve idare hukuku literatüründe geleneksel denetim türlerinin idari denetim, siyasi denetim ve yargı denetimi olarak sıralandığı görülür ancak ombudsman denetimi, kamuoyu denetimi, iç denetim, bağımsız kişi ve kuruluşlarca yapılan denetim gibi göreceli olarak daha yeni denetim türlerinin de kamu sektöründe uygulandığı görülmektedir (Eryılmaz, 2016; Gözler ve Kaplan, 2021). Geleneksel yaklaşımda denetim daha çok hukuka uygunluk perspektifinden teftiş biçiminde, hataların tespit edilerek sorumlularının cezalandırılması amacına dönük olarak dönem sonlarında yapılırken yeni denetim yaklaşımı süreç ve sonuç odaklı, hukuka uygunluk yanında eşitlikçi, hakkaniyete dayanan, eğitici ve öğretici bir yaklaşımı benimser (Ünal ve Erdoğan, 2016: 625, 630).

Türk devlet yapısı içerisinde yükseköğretim kurumları devlet tüzel kişiliğinin dışında, idari, mali ve akademik-bilimsel özerkliğe sahip ayrı tüzel kişilikler olarak örgütlenmişler ve bu nitelikleri Anayasal güvence altına alınmıştır (Anayasa, md.130). Aynı anayasa maddesinin devamında yer alan, rektörlerin Cumhurbaşkanınca, dekanların ise YÖK tarafından seçilip atanmaları; bütçelerinin YÖK tarafından tetkik ve onaylandıktan sonra Milli Eğitim Bakanlığına sunulması işleme tabi tutulması gibi hususlar yükseköğretim kurumları ile merkezi hükümet arasındaki vesayet denetimi ilişkisine işaret eden ifadelerdir. Anayasa'nın 131. maddesinde düzenlenen yükseköğretim üst kuruluşlarına ise yükseköğretim

kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve kendilerine tahsis edilen kaynakların etkili biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için plânlama yapmak görevi verilmiştir.

Türk kamu yönetimi yapısındaki yükseköğretim kurumları ve üst kuruluşlarında uygulanan denetim biçimlerini de idari denetim, siyasi denetim, yargı denetimi, mali denetim, iç denetim, kamuoyu denetimi ve ombudsman denetimi olarak sıralamak mümkündür. İdari denetim hiyerarşi ve vesayet denetiminden oluşur. Hiyerarşik denetim tüzel kişiliğin başı ve temsilcisi olan rektörün başında olduğu ve aşağıya doğru bir hiyerarşi dahilindeki yapıda görülür. Rektör, üniversitenin birimleri ve her düzeydeki personeli üzerinde genel gözetim ve denetim yetkisine sahiptir [2547 S.K., md. 13/b(5)]. Bunun yanında dekan, enstitü müdürü, yüksekokul ve meslek yüksekokulu müdürleri de kendi birimlerinde hiyerarşik yetkilere sahiptirler. Bunun yanında bilimsel özerkliğin gereği olarak her bir alt birimin ve üniversitenin kurulları da vardır ve genel hatlarıyla, birim kurullarının aldığı kararların icraya dökülmesi üniversite kurullarının oluruna bağlıdır. Üniversite yönetim kurulu; fakülte, enstitü ve yüksekokul yönetim kurullarının kararlarına yapılacak itirazları inceleyerek kesin karara bağlama yetkisine sahiptir [2547 S.K., md. 15/b(4)]. Kurum içi bilimsel denetim ise öğretim elemanlarının eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayım, seminer, klinik ve uygulama faaliyetleri üzerinde gerçekleştirilen ve bölüm başkanlarınca hazırlanarak üst birimlere gönderilen raporları içeren bir denetim türü olup, konsolide üniversite raporu nihai olarak YÖK'e gönderilir. (2547 S.K., md. 42). İdari denetimin bir diğer uygulama biçimi ise personel ve öğrenci disiplinine ilişkindir. Disiplin cezası verilmesini gerektiren bir fiilin işlendiğini öğrenen disiplin amirleri yazılı olarak disiplin soruşturması başlatırlar (2547 S.K., md. 53/a). Üniversitelerde yapılan bir başka idari denetim biçimi ise iç kontrol ve iç denetimdir. *“İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir.”* (5018 S.K., md.63).

Yükseköğretim kurumlarının tâbi oldukları bir diğer idari denetim biçimi ise vesayet denetimidir. Vesayet denetimi üniversitelerin YÖK ve merkezi yönetimin diğer birimleriyle üniversiteler arasında var olan ve kanunla düzenlenmiş olan ilişki biçimidir. 2547 sayılı Kanunda bu ilişki YÖK'e verilen "... üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurmak" (2547 S.K., md. 7/a); "Her yıl üniversitelerin verecekleri faaliyet raporlarını inceleyerek değerlendirmek; üstün başarı gösterenlerle, yeterli görülmeyenleri tespit etmek ve gerekli önlemleri almak" (2547 S.K., md. 7/g); "Rektörlerin disiplin işlemlerini kovuşturmak ve karara bağlamak, öğretim elemanlarından bu Kanunda öngörülen görevleri yerine getirmekte yetersizliği görülenler ile bu Kanunla belirlenen yükseköğretimin amaç, ana ilkeleri ve öngördüğü düzene aykırı harekette bulunanları rektörün önerisi üzerine veya doğrudan, normal usulüne göre, yükseköğretim kurumları ile ilişkilerini kesmek" (2547 S.K., md. 7/1); "Vakıflar tarafından kurulacak yükseköğretim kurumlarının bu Kanun hükümlerine göre açılması hususundaki görüş ve önerilerini Milli Eğitim Bakanlığına sunmak, bu kurumlara ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak ve bunları gözetmek, denetlemek", (2547 S.K., md. 7/o) ifadeleriyle somutlaşmaktadır. YÖK bünyesinde bu amaçla teşkil edilmiş YÖK Denetleme Kurulu bulunmaktadır. Kurulun görevleri yükseköğretim kurumlarında, eğitim-öğretim ve diğer faaliyetlerin Kanunda belirtilen amaca ve ana ilkelere uygunluğunu YÖK tarafından hazırlanacak esaslara göre ve onun adına denetlemek ve YÖK Başkanı tarafından talep edilen soruşturmaları yapmak olarak sıralanmıştır (2547 S.K., md. 9). Vesayet denetimi olarak adlandırılabilir son denetim biçimi ise Devlet Denetleme Kurulu'nun (DDK) denetimidir. "İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında... her türlü idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar." (TC Anayasası, md. 108).

Üniversiteler siyasi denetim bakımından TBMM'nin denetimine tâbi olup mali açıdan da TBMM adına Sayıştay tarafından denetlenirler. "Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir." (TC

Anayasası, md. 160). Sayıştay kanunlarla kendisine verilen inceleme, denetleme ve kesin hükme bağlama işlerini yaparken işlevsel ve kurumsal bağımsızlığa sahiptir (6085 S.K., md.3).

Anayasa'ya göre idarenin her türlü eylem ve işlemi yargı denetimine tâbidir (md. 125). Yargı denetimi kamu örgütleri üzerinde yaptırım gücü olan caydırıcı bir denetim aracıdır. Türkiye'de idari yargılama, Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemelerince icra edilmektedir. Yönetim uygulamalarından duyulan rahatsızlık ve yakınmalar ve buna bağlı olarak iş yükünü yargı mekanizmasının yeterli düzeyde taşıyamamasının yanında yargılamadan kaynaklı yüksek maliyetler alternatif bir denetim aracı olarak ombudsmanı doğurmuştur (Derdiman, 2014: 10; Eryılmaz, 2016: 391).

Bu araştırmanın inceleme verilerinin kamu başdenetçiliği kararlarından elde edilmiş olması nedeniyle ombudsman¹ denetimi üzerinde daha geniş durulacaktır. Ombudsmanın kökeni 1809'da kurulan İsveç ombudsmanına dayandırılmakla birlikte (Pickl 1986: 39), İsveç'teki uygulamaların Osmanlı Şeyhülislamlık kurumundan esinlenerek oluşturulduğunu ileri süren savlar vardır. Ancak Şeyhülislamlığın rolü daha çok anayasa yargısı ile benzerlik gösterir. Emevi, Abbasi, Memluk, Selçuklu gibi İslam devletlerinde Divan-ı Mezalim ombudsmanla benzer işlevlere sahip kurumlardı. Osmanlı Devleti'nde ise Divan-ı Hümayun bu görevi ifa etmekteydi (Eryılmaz, 2016: 388). Hâlbuki İsveç Ombudsmanının öncelikli amacı, ülkede merkezi otoritenin gücünü pekiştirmek için yerel yönetimlerin yetkilerinin kısılmasıydı (Tortop 1998: 3).

Dünya üzerindeki ombudsman uygulama örnekleri birbirinden farklı nitelikler sergilemektedir. İşlevi, denetimin kapsamı, seçilmesi, sayısı, görev süresi, bağlayıcılığı gibi hususlar ülkeden ülkeye farklılaşmaktadır (Aktel vd., 2013). Diğer ülke uygulamalarında ombudsman bazı örneklerde şikâyet üzerine harekete geçerken bazılarında ise re-sen harekete geçmektedir (Eryılmaz, 2016: 389). Mali olarak yasama organına bağlı olarak çalışmakla birlikte idari özerkliğinin de olduğu görülmektedir. Bunun yanında raporlarını yasama organına sunar. Kararlarının bağlayıcı olmaması onu idari yargıdan ayrı kılan özelliğidir. İdarenin işleyişi nedeniyle haksızlığa uğrayan kimselerin şikâyetlerini

¹ Ombudsmanın gelişimi, Türkiye ve diğer ülkelerdeki uygulamaları, bir denetim ve gözetim aracı olarak işlevi, kararları konularını idare hukuku penceresinden ele alan ayrıntılı bilgi için (Bkz. Odyakmaz vd. 2023).

inceleyen ombudsman, idarenin idare hukukuna tâbi olmayan işlemlerini de denetleyebilir (Derdiman, 2014: 7). Bütün bu farklılıklara rağmen ombudsmanlık uygulamaları bakımından hukuk devleti anlayışının yerleşmesi, insan haklarına saygı düzeyinde artış, idarenin faaliyetlerinin yasal sınırlara çekilmeye zorlama, iyi yönetim ve denetim ilkelerinin yerleşmesi gibi bir çok alanda gelişmelere vesile olduğu söylenebilir (Aktel vd., 2013). Bağımsızlık ve tarafsızlık, görünürlük ve ulaşılabilirlik, profesyonellik, geniş araştırma yetkisi, hakkaniyete uygun çözüm önerme yetkisi ve kamuya karşı sorumluluk ombudsmanın öne çıkan özellikleridir (Arklan, 2006: 87-89). Ombudsman denetimi kamu yönetiminin denetimine ilişkin bazı çalışmalarda siyasi denetim, idari denetim ve yargı denetimi yanında ayrı bir denetim türü olarak ele alınabildiği gibi bazı çalışmalarda siyasi denetim içinde de konumlandırılmaktadır. Ombudsmanlık kurumunun etkinliği iyi örgütlenmesine, yasama ve yürütme organının ombudsmanın kararlarına yeterli ehemmiyeti vermesine ve bizzat ombudsmanın gayretine bağlıdır (Eryılmaz, 2016: 387, 391).

Odyakmaz (2006) birey ile idare arasındaki uyuşmazlıkların yargı dışı yollarla çözüme kavuşturulmasının sağladığı faydaları şöyle sıralamıştır; öncelikle hem birey ve hem de idare için zaman ve maliyet kaybını önler. İkinci olarak, uyuşmazlığın tarafının kamu görevlisi olması durumunda, yargılama sürecinde kamu görevlisinin durumdan olumsuz etkilenecek motivasyon kaybı yaşamamasını önler. Birey ve idare arasında yargılamanın neden olacağı gerilimi önleyerek dostane ilişkileri pekiştirir. İnceleme sürecinde uzman görüşüne başvurulabilmesi arzu edilen sonuca kolay ulaşılmasını sağlar. Uyuşmazlığın hakkaniyet ve nesafet esaslarına göre çözüme kavuşması olanağı sunar. İdarenin yargı dışı denetim yollarından biri olan ombudsman denetimi yukarıda sırlanan avantajların tamamını sağlama kapasitesine sahiptir.

Ombudsmanlık Türk yönetim yapısına “Kamu Denetçiliği” adıyla 2010 Anayasa değişikliği ile giren ve anayasal statüde bir denetim kurumudur. Anayasanın ilgili hükmüne dayanarak çıkarılan 6328 sayılı Kanunla görev ve yetkileri düzenlenmiştir (Eryılmaz, 2016: 391). Kuruma başvurular ise 29 Mart 2013’te başlamıştır (Gözler ve Kaplan, 2021: 382). Kurumun başkan ve üyeleri 4 yıl için seçilirler ve en fazla iki dönem seçilebilirler (6328 S.K., md. 14). Başkan TBMM tarafından; üyeler ise TBMM Dilekçe Komisyonu ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan karma komisyonca seçilir (md.

11). Kamu baş denetçiliğinin yetki alanına yasama ve yargı organlarının asli fonksiyonlarına ilişkin işlemlerle TSK'nın sırf askeri nitelikteki işlemleri dışında kalan idarenin her tür eylem ve işlemi ile tutum ve davranışları girmektedir (md. 5). İdarenin sadece aktif olarak tesisi ettiği eylem ve işlemleri değil, pasif veya sessizlik/eylemsizlik içinde kayıtsız kaldığı tutum ve davranışları ile nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, dinlenilme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi ilkelerine uyum yönü de KDK denetimine tabidir (Odyakmaz, 2013a, s. 9).

KDK'ya başvurular elden, e-devlet vasıtasıyla, posta yoluyla, faksla, e-posta yoluyla yapılmakta olup bu durum KDK'yı ulaşılabilir kılmaktadır (Uslu, 2020: 85). Denetimin kapsamı hukuka uygunlukla sınırlandırılmamış olup, kurum adalet anlayışı, insan haklarına saygı, hakkaniyete uygunluk bakımından da denetim ve değerlendirme yapmaktadır (Aktel vd., 2013; Gözler ve Kaplan, 2021: 382). KDK'nın kararları tavsiye niteliğinde olup bağlayıcı değildir (Odyakmaz, 2013b). Başvurabilmek için idareye başvuru yollarının tüketilmesi, belirli bir konuyu içermesi, yargı organlarında görüşülmemekte veya karara bağlanmamış olması gerekir (6328 S.K., md. 17). Kanunda başdenetçinin görevleri kuruma gelen şikâyetleri incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak, 6328 Sayılı Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri hazırlamak, yıllık raporu hazırlamak, gerek gördüğü konularda özel rapor hazırlamak, raporları kamuoyuna duyurmak ve karma komisyona sunmak olarak sıralanmıştır (md. 7). KDK başvuruyu incelemesi sonrasında şikâyetin yerinde olduğu kanaatine varırsa idareye *tavsiye* kararı; şikâyetin yerinde olmadığı kanaatine varırsa başvuruyu *ret* kararı, başvuru taleplerinin bir kısmını yerinde görüp bir kısmını yerinde görmezse *kısmen tavsiye kısmen ret* kararı vermektedir (Uslu, 2020: 88). Raporlarını kamuoyuna duyurmakta olup bu yönüyle kamu yöneticilerini ve vatandaşları bilinçlendirme işlevi görmektedir, yargının yükünü azaltmakta, genel eğilimini ortaya koyarak bireylerine tüzel kişilerin zaman kaybının önün geçmektedir (Uslu, 2020: 99).

KDK'ya gerçek ve tüzel kişiler, talepleri halinde başvuruları gizli tutularak, yüz yüze, elektronik ortamda ya da başkailetişim kanallarından başvuru yapabilmektedir. Herhangi bir aracı gerektirmeyen, formalitelerden uzak, basit, masrafsız ve hızlı bir mekanizmaya sahiptir (Aktel vd., 2013). Kamu başdenetçisinin kararları öneri

niteliğindedir. İcraî nitelikte olmadığı için kararlarına karşı dava açılmaz (Gözler ve Kaplan, 2021: 383). Kamu Başdenetçisinin TBMM tarafından atanması siyasallaşması endişelerini de beraberinde getirmiştir (Derdiman, 2014: 9).

2. YÖNTEM VE TASARIM

Literatürde KDK'nın kamuya açıkladığı Ombudsman Karar Bilgi Bankası arşivinde kayıtlı kararlarını farklı parametreler üzerinden analiz eden pek çok çalışma vardır. Örneğin Kâğıtçoğlu (2018) kamu başdenetçisi kararlarının etkinlik ve yeknesaklığını dört örnek rapor üzerinden incelemiş ve kararlara rağmen kamuda benzer sorunlara ilişkin farklı uygulamaların halen devam ettiği bulgusuna ulaşmıştır. Yılmaz ve Şahyar Akdemir (2020) kurul kararları üzerinden yaptıkları araştırmada, yapılan başvuruların önemli bir kısmının ön incelemeyi geçemediği, başvuruların yoğun olarak kamu personel rejimine ilişkin hususları içerdiği, kararlarına uyum düzeyinin yıllar içerisinde artma eğiliminde olduğu, dezavantajlı toplum kesimlerine ilişkin başvuruların düşük düzeyde kaldığı bulgularına ulaşmışlardır. Avcı ve Kayıran (2023) ise raporları “çocuk” araştırma terimi üzerinden tarayarak belirledikleri 56 rapor üzerinden betimleyici analize tâbi tutmuşlardır. Elde ettikleri bulgular ise kararlarının çoğunlukla 2019 yılında verildiği, başvuru konularının hükümlü ve tutuklular ile ilgili hususlar olduğu, en yoğun başvurunun Adalet Bakanlığı aleyhinde yapıldığı bulgularına ulaşmışlardır. Aydın (2023) ise KDK'nın yıllık raporları üzerinden emlak vergisini konu alan şikâyetleri incelemiştir. Araştırma neticesinde, KDK'nın vergi uyuşmazlıklarının çözümünde mükellef haklarının korumasında katkısının olduğu bulgusuna ulaşmıştır. Sevinç ve Akyıldız da (2020) KDK'nın yıllık raporları üzerinden genel bir değerlendirme yaparak KDK'nın yıl bazlı faaliyetlerinin değişimine odaklanmış, başvuruların nitel ve nicel anlamda aldıkları mesafeyi ortaya koymuştur. İyi yönetim ilkeleriyle birlikte KDK denetiminin Türk kamu yönetimini daha demokratik ve insan haklarına saygılı hale getireceği çıkarımında bulunmuştur. Uysal (2023) 2016-2022 yılları arasında kapsayan 724 karar üzerinden iyi yönetim ilkelerine dönük bulguları incelemiş ve karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kanunlara uygunluk, nezaket, şeffaflık, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, bilgi edinme hakkı ilkelerine uyum düzeyleri bakımından kurumlar arasında ciddi farklılıkların olduğu bulgusuna ulaşmıştır. Bunun yanında raporlarda iyi yönetim ilkelerinin tamamına bir sistematik çerçevesinde yer verilmediği bulgusundan hareketle, söz konusu

ilkelerin bir başlık altında detaylı biçimde ele alınması önerisini getirmiştir. Kaya (2020) örgütsel ombudsmanlık bürolarının rolleri, işlevleri ve tarihsel gelişimlerini yükseköğretim kurumları bağlamında ele almış ve kurumdan kuruma farklılık gösteren bu örgütlerin Türkiye’de geliştirmelerinin faydalı olacağı önerisini sunmuştur. Üniversite ombudsmanlığının ele alındığı bir diğer çalışmada Yavuz (2021), üniversitelerin iş ve işlemlerinin denetiminde üniversite ombudsmanlığı adı altında ayrı bir birim oluşturulmasının mümkün ve gerekli olup olmadığı sorununun ele almış ve etkin ve faydalı olacağını belirtmiştir.

Ulusal KDK literatüründe ortaya konulan bulgulardan hareketle bu çalışmanın modeli, araştırma soruları, kapsamı, tema ve kodları aşağıdaki başlıklar altında ortaya konmuştur

2.1. Araştırma Modeli

Araştırma nitel yöntemle hazırlanmış olup araştırmanın verileri doküman incelemesi modeline dayanmaktadır. Nitel araştırmalarda gözlem ve görüşme olanaklarının güç veya olanaksız olduğu durumlarda kullanılan ve araştırmanın geçerliliğinin artırılmasına katkı sağlayan modellerden biri doküman ve materyal incelemesidir. Nitel araştırmalarda araştırma konusunun geçmişi veya tarihsel süreci bulguların yorumlanmasında kritik öneme sahiptir (Baş ve Akturan, 2017: 119-123; Yıldırım ve Şimşek, 2016: 189, 190).

Araştırma deseni olarak durum çalışması deseni kullanılmıştır. Durum desenin kullanım amaçlarından biri, bir durumda meydana gelen değişimleri ve süreçleri anlamaktır. Durumlar birbirinden farklı olabildiği için ortak sonuçlara ulaşabilmek durum çalışması desenin anlaşılmasını güçleştirebilmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 73).

Araştırma kapsamına alınan dokümanlar betimleyici analize tâbi tutulmuştur. Betimleyici analizde elde edilen veriler önceden belirlenen temalara göre özetlenir ve yorumlanır. Veriler araştırma sorularının ortaya koyduğu temalara göre düzenlenebileceği gibi süreç içerisinde elde edilen yeni durumlara da uyarlanabilirler. Müteakiben bu betimlemeler açıklanır ve yorumlanırlar. Neden-sonuç ilişkileri irdelenerek sonuca ulaşılır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 239, 240).

2.2. Araştırma Sorularının Belirlenmesi

Literatür bulgularından hareketle araştırma soruları aşağıdaki gibi belirlenmiştir;

AS₁: KDK başvurularının yükseköğretim kurumlarına dağılımı nasıldır?

AS₂: Başvuranların ilgili kurumla aralarındaki hukuki ilişki statüsü nedir?

AS₃: KDK kararlarının yükseköğretim kurumlarına dağılımı nasıldır?

AS₄: KDK kararları zaman içerisinde nasıl bir değişim yaşamıştır?

AS₅: Denetçinin önerisiyle KDK kararları arasında uyumsuzluk nasıldır?

AS₆: KDK'nın kararlarını dayandırdığı gerekçeler nelerdir?

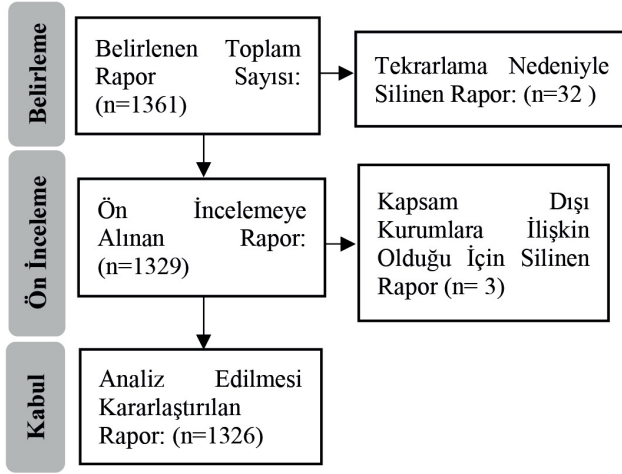
AS₇: KDK başvuru konuları süreç içerisinde nasıl bir değişim göstermiştir?

AS₈: KDK'ya başvurularda yıllar içerisinde nasıl bir değişim yaşanmıştır?

AS₉: KDK başvuruları işlem süresi bakımından nasıl dağılmıştır?

2.3. Araştırma Kapsamının Belirlenmesi

Araştırmanın kapsamı Kurumun resmî internet sitesinde yer alan kararlardan üniversiteler, araştırma enstitüleri, YÖK ve ÜAK'a ilişkin olanlarla sınırlı tutulmuştur. Araştırma yükseköğretim kurumları hakkında ilk başvurunun yapıldığı 23.3.2017 tarihi ile başvuru karar tarihinin 30.08.2024 öncesi olduğu KDK kararlarını kapsamaktadır. Kapsama alınan raporlar belirlenirken Şekil-1'de gösterilen adımlar takip edilmiştir. Araştırma kapsamında 1326 adet rapor yer almaktadır.



Şekil 1. Araştırma Stratejisi Akış Diyagramı

2.4. Kodlama Yöntemi

Öncelikle araştırmanın analizinde kullanılacak olan temalar belirlendi. Takiben her bir KDK raporu içerik analizine tâbi tutularak kodlar tespit edildi ve bu kodlar ilgili oldukları temaların altına yerleştirildi. Bu doğrultuda tüm belgeler analiz edildi. Birbirinin aynı ya da benzeri olan fakat farklı biçimlerde ifade edilmiş kodlar tek kod altında birleştirildi. Araştırmanın nesnellliğini güçlendirmek adına dokümanların kodlanması ve analizinde MAXQDA ve MS Excel yazılımları kullanıldı.

2.5. Ölçüm Standartları

Nitel araştırmalarda kodlama araştırmacının nesnellikten sapmasına ve hata yapmasına açık bir süreçtir. Bu hata rastlantısal olmayan bir şekil almaya başladığında araştırma bulguları bilimsel niteliğinden saptmaya başlar. Bunun önüne geçmenin iki yolu güvenilirlik ve geçerliktir.

2.5.1. Güvenirlik

Tek yazarlı nitel araştırmalarda güvenilirliği sağlamanın yolu, ilk kodlamanın üzerinden makûl bir zaman geçtikten sonra ikinci kodlamanın yapılmasıdır. Makûl zamanın geçmesini beklemenin amacı araştırmacının kodlamaya ilişkin hususları

unutması ve aşına olmaktan kaynaklı kodlama hatalarının önüne geçilmesidir (Creswell, 2013; Silverman, 2005). İkinci kodlamanın da tamamlanmasını müteakip, iki kodlama karşılaştırılır ve uyuşmayanlar tekrar değerlendirilerek hatanın önüne geçilir. Bu araştırmada ilk kodlama üzerinden 30 günlük bir süre geçmesinin ardından kodlama tekrarlanmış ve ilk ve ikinci kodlamalar karşılaştırılmış ve farklılık gösteren 87 kodlama kontrol edilerek düzeltilmiştir.

2.5.2. Geçerlik

Kodlama hatalarını düzeltmeye dönük bir diğer araç ise geçerliktir. Creswell ve Miller (2000) nitel araştırmalarda geçerliği sağlamaya yönelik 8 strateji ortaya koymuştur.² Creswell'e (2013) göre geçerlik için bu sekiz stratejiden en az ikisinin uygulanması gerekli ve yeterlidir. Bu çalışmada geçerliği sağlamak için akran incelemesi, olumsuz durum analizi stratejileri benimsenmiştir. Olumsuz durum analizi bağlamında elde edilen bulgular sorgulanarak, literatür bulguları bağlamında geliştirilen yargılarla karşılaştığı görülenlerin kodlamaları gözden geçirilirken, akran incelemesi stratejisi bağlamında çalışmada elde edilen bulgular bir devlet üniversitesinde görevli profesör ve doçent unvanlarına sahip iki araştırmacı ile tartışılarak görüşleri dikkate alınarak revize edilmiştir.

3. VERİ ANALİZİ VE BULGULAR

3.1. Hakkında Başvuru Yapılan Kurum

Araştırma dönemi içerisinde toplam 153 üniversite, YÖK (151 11,54%) ve ÜAK (36; 2,71%) hakkında başvuru yapılırken 55 üniversite hakkında bir başvuru yapılmamıştır. Hakkında başvuru yapılan üniversitelerde ilk üçte yer alan Anadolu Üniversitesi (70; %5,28), İstanbul Üniversitesi (52; %3,92) ve Atatürk Üniversitesi'nin (43; %3,24) ortak özellikleri açık öğretim programlarının olmasıdır (Tablo-1).

Yükseköğretim kurumları ile yükseköğretim üst kurumları hakkında yapılan başvurulara KDK'nın sunduğu önerilere bakıldığında, özellikle YÖK hakkında yapılan 153 başvurunun 55'ine tavsiye, 18'ine ise kısmen tavsiye kararı verilmiş

² Bu sekiz strateji: (1) Uzun süreli katılım ve sürekli gözlem; (2) üçgenleme; (3) Akran incelemesi; (4) Olumsuz durum analizi; (5) Araştırmacı önyargılarının açıklanması; (6) Üye kontrolü, (7) Yoğun betimleme; (8) Dış denetim olarak sıralanmaktadır (Bkz.Creswell, 2013: 250-253)

olması dikkat çekicidir. Yükseköğretim kurumları genel hatlarıyla incelendiklerinde bazı istisnalar dışında, ret kararlarının tavsiye kararlarına eşit ya da ya da tavsiye kararlarından fazla olduğu görülmektedir. Hakkında başvuru yapılan yükseköğretim kurumlarının çoğunluklu olarak kurumsallaşmasını tamamlamış köklü üniversiteler olması dikkat çeken bir diğer bulgudur. Son olarak, vakıf üniversiteleri hakkında yapılan başvurulardaki taleplere KDK tarafından ağırlıklı olarak ret kararı verildiği bulgusuna ulaşılmıştır (Tablo-1).

Tablo-1. Kurum Frekans ve Karar Dağılım Tablosu

Kurum	T	T/R	R	F	%	Kurum	T	T/R	R	F	%
YÖK	55	18	80	153	11,54	Şırnak	5			5	0,38
Anadolu	11	3	56	70	5,28	Ahi Evran	2		2	4	0,30
İstanbul	17	7	28	52	3,92	Aksaray		1	3	4	0,30
Atatürk	13	4	26	43	3,24	Alparslan Türkeş Bil.	1		3	4	0,30
Marmara	14	5	18	37	2,79	Artuklu			4	4	0,30
ÜAK	4	3	29	36	2,71	Avrasya	3	1		4	0,30
Dicle	15	1	18	34	2,56	Bursa Teknik	2		2	4	0,30
Ankara	13	4	16	33	2,49	Doğuş			4	4	0,30
Hacettepe	10	6	16	32	2,41	İbrahim Çeçen		1	3	4	0,30
Selçuk	9	3	19	31	2,34	Karabük	1		3	4	0,30
Akdeniz	9	5	11	25	1,89	Kastamonu		1	3	4	0,30
Hacı Bayram Veli	9	2	13	24	1,81	Kocatepe	1		3	4	0,30
Erciyes	6	4	12	22	1,66	Osmangazi	1	1	2	4	0,30
Gazi	9		12	21	1,58	Türk-Alman	1		3	4	0,30
Ege	2	7	9	18	1,36	Yalova	3		1	4	0,30
Munzur	7	2	8	17	1,28	Abdullah Gül	1		2	3	0,23
Cumhuriyet	1	1	14	16	1,21	Bakırçay	1		2	3	0,23
Celal Bayar	8	1	6	15	1,13	Beykent	1	2		3	0,23
Çukurova	3	2	10	15	1,13	Bezmialem Vakıf			3	3	0,23
Gaziantep	6	1	8	15	1,13	Bingöl	2		1	3	0,23
Ondokuz Mayıs	3		12	15	1,13	Gebze Teknik	1		2	3	0,23
SDÜ	8	1	6	15	1,13	Giresun	1	2		3	0,23
Yıldırım Beyazıt	3	1	11	15	1,13	Kafkas	2	1		3	0,23
İTÜ	7		7	14	1,06	Karamanoğlu M. Bey			3	3	0,23
Kırıkkale	6	2	6	14	1,06	Konya Teknik	1		2	3	0,23
Namık Kemal	5	2	7	14	1,06	Kütahya Sağlık Bil.	1	1	1	3	0,23
Dokuz Eylül	2	2	9	13	0,98	Muş Alparslan	1		2	3	0,23
Fırat	6		7	13	0,98	Ordu	2		1	3	0,23
Harran	4	2	7	13	0,98	Yeditepe	1	1	1	3	0,23
Dumlupınar	6	1	5	12	0,90	Adnan Menderes	2			2	0,15
İnönü	4		8	12	0,90	Altınbaş			2	2	0,15

Mersin	1		11	12	0,90	Ardahan		2	2	0,15
Uludağ	2	1	9	12	0,90	Bitlis Eren	2		2	0,15
Kocaeli	5		6	11	0,83	Çankaya		2	2	0,15
N. Erbakan	3	1	7	11	0,83	Demokrasi		2	2	0,15
ODTÜ	3	1	7	11	0,83	Hakkâri	2		2	0,15
Sakarya	4	1	6	11	0,83	Hasan Kalyoncu		2	2	0,15
Uşak	4	1	6	11	0,83	Hitit		2	2	0,15
Abant İzzet Baysal	4	1	5	10	0,75	Işık		2	2	0,15
Bülent Ecevit	3	1	6	10	0,75	Kayseri	1	1	2	0,15
F.S.M. Vakıf	2		8	10	0,75	Recep Tayyip Erdoğan	2		2	0,15
Kırklareli	5	1	4	10	0,75	Sakarya Uyg. Bil.	1	1	2	0,15
Gaziosmanpaşa	5	1	3	9	0,68	Toros		1	2	0,15
H. Bektaş Veli	3		6	9	0,68	Türk Hava Kurumu		2	2	0,15
Onsekiz Mart	3	1	5	9	0,68	Alâeddin Keykubat	1		1	0,08
Pamukkale	3	1	5	9	0,68	Amasya		1	1	0,08
Yıldız Teknik		2	7	9	0,68	Ankara Medipol		1	1	0,08
Balıkesir	4		4	8	0,60	Ayvansaray	1		1	0,08
Bayburt	1		7	8	0,60	Bahçeşehir		1	1	0,08
Düzce	3	2	3	8	0,60	Başkent		1	1	0,08
Gümüşhane	3		5	8	0,60	Çoruh		1	1	0,08
Isparta Uyg. Bil.	5		3	8	0,60	Erzurum Teknik	1		1	0,08
KTÜ	5		3	8	0,60	Eskişehir Teknik		1	1	0,08
Medeniyet	4		4	8	0,60	Galatasaray	1		1	0,08
Milli Savunma	1	3	4	8	0,60	Gaziantep İslami Bil.		1	1	0,08
Yüzüncü Yıl	1		7	8	0,60	Gedik		1	1	0,08
Adıyaman	2		5	7	0,53	Haliç		1	1	0,08
Boğaziçi	1		6	7	0,53	Iğdır	1		1	0,08
İskenderun Tek.	2	1	4	7	0,53	İ.D. Bilkent	1		1	0,08
Karatekin	3	2	2	7	0,53	İstanbul Aydın		1	1	0,08
Kâtip Çelebi	3		4	7	0,53	İstanbul Bilgi		1	1	0,08
Korkutata	2		5	7	0,53	İzmir Ekonomi		1	1	0,08
Mustafa Kemal	3		4	7	0,53	Kocaeli Sağlık Tek.		1	1	0,08
Sağlık Bilimleri	2	1	4	7	0,53	Maltepe		1	1	0,08
Siirt	2		5	7	0,53	Mudanya	1		1	0,08
Sütcü İmam	3	1	3	7	0,53	Nişantaşı		1	1	0,08
Trakya	4		3	7	0,53	Özyeğin		1	1	0,08
Bartın	2	2	2	6	0,45	Sabahattin Zaim		1	1	0,08
Batman	3		3	6	0,45	Sinop		1	1	0,08
Binali Yıldırım	2	1	3	6	0,45	Sosyal Bilimler		1	1	0,08
Bozok		1	5	6	0,45	Tarsus		1	1	0,08
Ömer Halisdemir	1		5	6	0,45	Topkapı	1		1	0,08
Şeyh Edebali	4		2	6	0,45	TOBB Ekonomi Tek.		1	1	0,08

Trabzon	2	4	6	0,45	Ufuk	1	1	0,08
7 Aralık	3	1	2	0,45	Üsküdar	1	1	0,08
Atılım	1	1	3	0,38	Yaşar	1	1	0,08
Mehmet Akif Ersoy	2	1	2	0,38	Kodlu BELGE	1326	100,00	
Onyediy Eylül	3		2	0,38	Kodsuz BELGE	-	-	
Sıtkı Koçman	2		3	0,38	Toplam BELGE	1326	100,00	

3.2. Başvuru Yapılan Kurum Karşısında Başvuranın Hukuki Statüsü

Kapsam dâhilindeki KDK kararları yükseköğretim kurum ve üst kuruluşları hakkında en yoğun başvuru yapan kesimin öğrenciler (469; 35,37%) olduğunu göstermektedir. Yabancı uyruklu başvurusunun araştırma hastanelerinde hekim olarak görevli uzmanlık öğrencilerinden oluştuğu tespit edilmiştir. Vatandaş statüsünde kodlanan başvuranların ise diploma denklik, kamu hizmetine giriş gibi taleplerine olumlu yanıt aramayan kimselerden oluştuğu belirlenmiştir (Tablo-2).

Tablo-2. Başvuran Hukuki Statüsü Frekans Tablosu

Tema	Kod	F	%
Statü	Öğrenci	469	35,37
	İdari Personel	269	20,29
	Öğretim Elemanı	250	18,85
	Vatandaş	203	15,31
	İşçi	87	6,56
	Aday Öğrenci	28	2,11
	Yabancı Uyruklu	12	0,90
	Tüzel Kişi (Şirket, Sendika)	8	0,60
	Kodlu BELGE	1326	100,00
	Kodsuz BELGE	0	0,00
	Toplam BELGE	1326	100,00

YÖK hakkında en yoğun başvurunun öğrenciler ve vatandaşlar tarafından yapıldığı görülmektedir. ÜAK hakkında tek başvuru yapan kesimin öğretim elemanları olduğu görülmekte olup başvuruların doçentlik unvan işlemleri üzerinde yoğunlaştığı tespit edilmiştir. Açık öğretim fakültelerinin bulunması nedeniyle Anadolu, İstanbul ve Atatürk üniversiteleri öğrencilerin hakkında en yoğun başvuru yaptıkları kurumlardır. Dicle Üniversitesi işçiler; Selçuk, Erciyes, Munzur, Çukurova ve Gaziantep Üniversiteleri idari personel, Akdeniz, Gazi, Hacı Bektaş Veli, Binali Yıldırım ve Kütahya Sağlık Bilimleri Üniversiteleri öğretim elemanlarınca haklarında yoğun başvuru yapılan kurumlardır (Tablo-3).

Tablo-3. Başvuramın İdare Karşısındaki Hukuki Statüsü

Kurum	Yabancı Uyraklı Öğrenci	Aday Öğrenci	İdari Personel	İşçi	Öğr. Eleman	Vatandaş	Tüzel Kişi	Kurum	Yabancı Uyraklı Öğrenci	Aday Öğrenci	İdari Personel	İşçi	Öğr. Eleman	Vatandaş
YÖK		7	12		28	53		Sıtkı Koçman	2	1	2			
	53													
Anadolu	52	1	10	1	4	2		Şırnak			3		2	
İstanbul	33		2	2	9	6		Ahi Evran	2	1	1			
Atatürk	25		6	4	4	4		Aksaray	1	1	2			
Marmara	23	1	8	2	3			Alparslan Türkeş Bil.	1	3				
ÜAK					32	4		Artuklu	1	2				1
Dicle	6		2	22		4		Avrasya	4					
Ankara	3	20	1	5	3	1		Bursa Teknik	1	2			1	
Hacettepe	12	2	10		3	5		Doğuş	4					
Selçuk	1	7	1	9	3	5	5	İbrahim Çeçen	1	1		1	1	
Akdeniz	7		5	2	8	2	1	Karabük	2					2
Hacı Bayram Veli	12	1	4		1	6		Kastamonu	2		1			1
Erciyes	6	1	8	5	1	1		Kocatepe	3	1				
Gazi	3	7	3	2	6			Osmangazi	3					1
Ege	2	3	1	6	5	1		Türk-Alman			1			3
Munzur	1		10		3	3		Yalova	1	1	1	1		
Cumhuriyet	5		4	3	3	1		Abdullah Gül			2		1	
Celal Bayar	3		2	3	4	3		Bakırçay			1		2	
Çukurova	3		10	1		1		Beykent	3					
Gaziantep	3		8		1	3		Bezmialem Vakıf	2					1
19 Mayıs	6	1	4		1	3		Bingöl			1		1	1
Süleyman Demirel	4		4	2	4	1		Gebze Teknik	1	1			1	
Yıldırım Beyazıt	12					3		Giresun			1	2		
İTÜ	5	1	3		3	2		Kafkas	1				2	
Kırıkkale	10		3			1		Karamanoğlu M. Bey	2					1
Namık Kemal	3	1		2	3	5		Konya Teknik			2		1	
Dokuz Eylül	6		1	1	3	2		Kütahya Sağlık Bil.					3	
Fırat	3		3	3	2	2		Muş Alparslan			1		1	1
Harran	2		5		4	2		Ordu			1		1	1
Dumlupınar	2		3		3	4		Yeditepe	3					
İnönü	4		3		3	2		Adnan Menderes	1					1
Mersin	2	1	3	1	1	4		Altınbaş	2					
Uludağ	6	1	3		1	1		Ardahan						1
Kocaeli	2		4	1	4			Bitlis Eren			1		1	
N. Erbakan	1	3	4	1	2			Çankaya	2					
ODTÜ	7		3		1			Demokrasi		1			1	

Sakarya	3	2	3	1	1	1	Hakkâri	1	1	
Uşak	3	4		1	3		Hasan Kalyoncu	1	1	
Abant İzzet Baysal	5	2		2	1		Hitit			1 1
Bülent Ecevit	1	2	1	3	3		Işık			2
FSM Vakıf	10						Kayseri	1		1
Kırklareli	1	2		4	3		R.T. Erdoğan		2	
Gaziosmanpaşa	1		2	4	2		Sakarya Uyg.Bil.		1	1
Hacı Bektaş Veli	1	2		5	1		Toros			1 1
Onsekiz Mart	2	3		4			THK	2		
Pamukkale	1	3		4	1		A. Keykubat			1
Yıldız Teknik	4	1		2	1	1	Amasya			1
Balıkesir	2	1		3	2		Ankara Medipol	1		
Bayburt	1				5	2	Ayvansaray	1		
Düzce	1	3		3	1		Bahçeşehir	1		
Gümüşhane	2	1		3	2		Başkent	1		
Isparta Uyg.Bil.			4	1	2	1	Çoruh			1
KTÜ	1	2	1	3	1		Erzurum Teknik	1		
Medeniyet	3			3		2	Eskişehir Teknik		1	
Milli Savunma	4	1		3			Galatasaray	1		
Yüzüncü Yıl	2	1	2	2	1		Gaziantep İslami Bil.	1		
Adıyaman	3	3		1			Gedik	1		
Boğaziçi	1	2	1	2	1		Haliç			1
İskenderun Teknik	2	1	1	1	2		İğdir	1		
Karatekin	2	2		3			İ.D. Bilkent	1		
Kâtip Çelebi	1		5		1		İstanbul Aydın	1		
Korkutata	1	3	2	1			İstanbul Bilgi			1
Mustafa Kemal	2	4			1		İzmir Ekonomi	1		
Sağlık Bilimleri	1	5		1			Kocaeli Sağlık Tek.			1
Siirt	3	2	1	1			Maltepe	1		
Sütçü İmam	2	2	2	1			Mudanya			1
Trakya	1	2	1	1	2		Nişantaşı			1
Bartın	1	1		2	2		Özyeğin			1
Batman	1	2		3			Sabahattin Zaim	1		
Binali Yıldırım	1			4	1		Sinop			1
Bozok	2	1	2	1			Sosyal Bilimler	1		
Ömer Halisdemir			1		4		Tarsus			1
Şeyh Edebali			2		1	1	Topkapı	1		
Trabzon	1			4	1		TOBB Ekonomi Tek.	1		
7 Aralık	1			3	2		Ufuk	1		
Atılım	5						Üsküdar	1		
Mehmet Akif Ersoy	1	1	1	1		1	Yaşar	1		
17 Eylül	3		1		1					

3.3. Karar

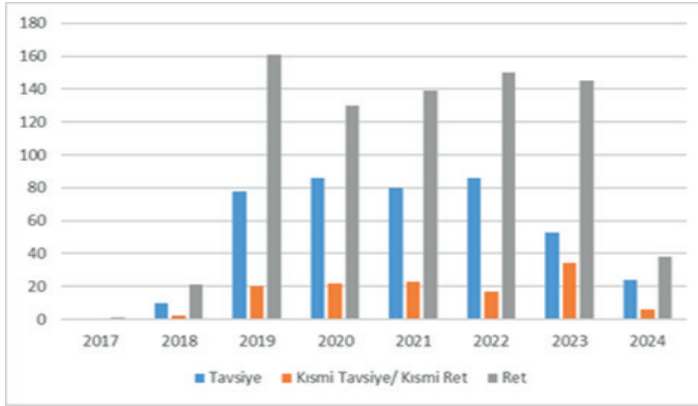
6328 sayılı Kanunun uygulama yönetmeliğine göre KDK tavsiye kararı, ret kararı, dostane çözüm kararı veya karar verilmesine yer olmadığı kararı verir (md.31). Şikâyetin yerinde olduğu kanaatine varılması hâlinde tavsiye kararı (md.32), yerinde olmadığı kanaatine varılması hâlinde ret kararı (md.33), şikâyetin çözüme kavuşturulduğunun taraflarca Kuruma bildirilmesi hâlinde dostane çözüm kararı (md.33/A), başvurudan vazgeçme, kişinin ölümü veya tüzel kişiliğin sona ermesi, şikâyetin yargıya taşınması durumunda karar verilmesine yer olmadığı (md.34) kararı verilir.

KDK'nın yükseköğretim kurumları ve üst kuruluşları ile ilgili verdiği kararlarda yönetmelikte belirtilenlerden ikisini verme eğilimi taşıdığı görülmektedir. Ret kararı verilen kararların yarısından fazlasını (785; 59,20%) oluşturmaktadır. Kısmi Tavsiye/Kısmi Ret kararı ise aynı başvuru dosyasında birden fazla talep olması durumunda, şikâyetin birden fazla kuruma yönlendirilmesi durumunda veya KDK tarafından gerekli görülmesi durumunda resen verilebilmektedir. Taleplerden hakkaniyete uygun olduğu değerlendirilenler hakkında kuruma tavsiyelerde bulunulurken, aksi taleplerin reddedildiği gözlenmiştir (Tablo-4).

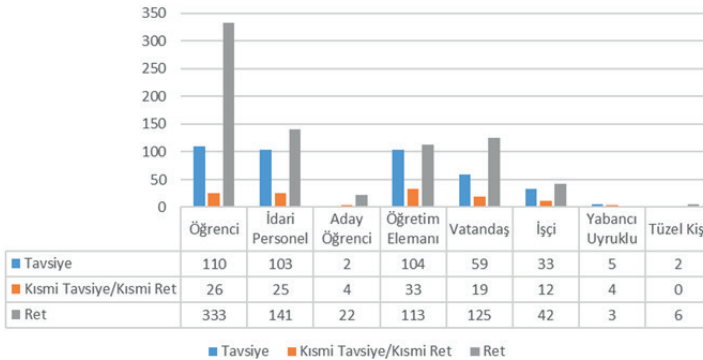
Tablo-4. Karar Türleri Frekans Tablosu

Tema	Kod	F	%
Karar	Ret	785	59,20
	Tavsiye	418	31,52
	Kısmi Tavsiye/Kısmi Ret	123	9,28
	Kodlu BELGE	1326	100,00
	Kodsuz BELGE	0	0,00
	Toplam BELGE	1326	100,00

Kararların yıllara göre dağılımına bakıldığında ise karar türlerinin yıllar içinde farklı yönlerde değişim eğilimi sergiledikleri görülmektedir. 2019'da tüm karar türlerinde bir artış görülürken, 2020 ve 2021 yıllarında Ret kararının diğer iki karar türünden farklı yönlerde değiştiği görülmektedir. 2023'te ise tüm karar türlerinde genel bir azalma vardır (Şekil-2).

Şekil-2. Başvuruların Yıllara Göre Dağılımı³

Başvurusuna düşük oranda tavsiye önerisi verilen grup sırasıyla öğrenci adayları, öğrenciler ve tüzel kişilerdir. Öğrenci başvurularının idarenin mevzuata uygun davrandığı ve takdir yetkisini yerinde kullandığı gerekçesiyle reddedildiği tespit edilmiştir. Yüksek oranda tavsiye önerisi verilen kesim ise yabancı uyruklular, akademik ve idari personeldir. Yabancı uyrukluları araştırma hastanelerinde eğitim amaçlı bulunan hekimler oluşturmakta olup talepleri yoğunlukla mali haklarının iyileştirilmesi ile ilgilidir. Akademik ve idari personelin başvuruları ise mali hakların verilmesi ve atama ve yükselmelerle ilgilidir (Şekil-3).



Şekil-3. Başvuranın Hukuki Statüsüne Göre Karar Türü

³ Not: 2024 yılı verileri ilk üç ay ağırlıklıdır

3.4. Denetçinin Önerisi

6328 sayılı Kanunun uygulama yönetmeliği gereği kamu denetçileri başvuruları tetkik etmeyi müteakip kamu başdenetçisine kanaatlerini belirttikleri önerilerde bulunurlar (md.42). Başdenetçiyi denetçilerin önerileri doğrultusunda karar vermeye zorlayan bir mevzuat hükmü bulunmamaktadır. Bu bağlamda analiz edilen KDK kararlarından beşinde herhangi bir denetçi önerisi olmaksızın, başdenetçinin doğrudan karar verdiği görülmektedir (Tablo-5). Kamu başdenetçisinin denetçilerin önerilerini daha çok başvuran lehine yorumlayarak dikkate alma eğiliminde olduğu söylenebilir. Denetçilerin toplam 799 ret önerisini başdenetçinin 785 olarak, 410 tavsiye önerisini ise 418 tavsiye önerisi olarak takdir ettiği görülmektedir (Tablo-4 ve Tablo-5). Raporlarda dikkat çeken husus, denetçinin önerisinden farklı karara hükmedilen KDK raporlarında ayrışmanın gerekçesinin belirtilmemiş olmasıdır.

Tablo-5. Denetçi Önerisi Frekans Tablosu

Tema	Kod	F	%	% (G)
Denetçinin Başdenetçiye Önerisi	Ret	799	60,26	60,48
	Tavsiye	410	30,92	31,04
	Kısmi Tavsiye/Kısmi Ret	112	8,45	8,48
	Kodlu BELGE	1321	99,62	100,00
	Kodsuz BELGE	5	0,38	-
	Toplam BELGE	1326	100,00	-

Denetçi önerisi ile KDK kararlarının uyumu açısından Tablo-6 incelendiğinde, denetçiler tarafından önerilen 22 Ret kararının başdenetçi tarafından Tavsiye olarak; 9 Tavsiye kararının ise Ret olarak, denetçinin önerisine uygun olmayan biçimde takdir edildiği görülmektedir. Kısmi Tavsiye ve Kısmi Ret kararlarının değerlendirme farklılığı her iki karar biçimini de kapsadığı için farklı yorum olarak değerlendirilmeye alınmamıştır. Kararların iki denetçide yoğunluk göstermesinin kurum içi görev dağılımından kaynaklandığı değerlendirilmiştir.

Tablo-6. Denetçi Önerisi-Karar Uyumu

Tema		Karar		
Denetçi	Öneri	Tavsiye	Kısmi (T/R)	Ret
D1	Kısmi (T/R)		36	3
	Ret	7	7	462
	Tavsiye	145	2	5
D2	Kısmi (T/R)	6	43	3
	Ret	13	5	245
	Tavsiye	191	9	4
D3	Kısmi (T/R)		2	1
	Ret			7
	Tavsiye	8		
D4	Kısmi (T/R)		7	
	Ret			27
	Tavsiye	9		
D5	Kısmi (T/R)		9	
	Ret	1		15
	Tavsiye	27	1	
D6	Kısmi (T/R)		2	
	Ret	1		9
	Tavsiye	9		

3.5. Kararın Gerekçesi

KDK'nın tavsiye kararlarını dayandırdığı gerekçelerin başında mevzuat hükmü (316; 58,30%) gelmektedir. Mevzuatta bir düzenleme olmadığı için hakkaniyete uygun olmayan uygulamalarla karşılaştığında KDK, idareye iyi yönetim ilkelerine uygun biçimde işlem gerçekleştirmesi tavsiyesinde bulunmaktadır. Mevzuatta takdir alanının olması halinde idarenin takdir yetkisinin kullanılmasına ilişkin gerekçesini sorguladığı, gerekçenin olmaması ya da hakkaniyete ve kamu yararına uygun bir gerekçe belirtilmemiş olması durumunda takdir yetkisinin yerinde kullanılması yönünde tavsiyelerde bulunduğu tespit edilmiştir. Takdir yetkisine dayalı tavsiye ve ret kararları karşılaştırıldığında, KDK'nın yükseköğretim kurumlarının idari ve bilimsel özerkliklerini zedeleyici tutumdan uzak durduğu görülmektedir.

Ret gerekçelerinde mevzuat hükmü ve takdir yetkisinin kullanılması ilk sıralarda yakın ara birbirini takip ederken 34 başvurunun başvuru konusunu doğrular nitelikte bilgi, belge ve tanık ifadesine dayalı delilden yoksun olduğu gerekçesiyle, iki başvurunun ise yetkisizlik gerekçesiyle reddedildiği görülmektedir. Yetkisizliğe konu başvurulardan birincisi bir STK'dan burs alınamaması hususunda iken diğeri yargıya intikal etmiş bir konudur.

Tablo-7. Tavsiye ve Ret Gerekçeleri Frekans Tablosu

Tema	Kod	F	%	% (G)
Tavsiye gerekçe	Mevzuat hükmü	316	23,83	58,30
	İyi yönetim ilkelerine uyum	120	9,05	22,14
	Takdir yetkisinin yerinde kullanılmaması	89	6,71	16,42
	Yargı kararı	17	1,28	3,14
	Kodlu BELGE	542	40,87	100,00
	Kodsuz BELGE	784	59,13	-
	Toplam BELGE	1326	100,00	-
Ret gerekçe	Mevzuat hükmü	443	33,41	48,79
	Takdir yetkisinin yerinde kullanılması	422	31,83	46,48
	Delil yetersizliği-Mesnetsiz iddia	34	2,56	3,74
	İyi yönetim İlkeleri	5	0,38	0,55
	Yargı kararı	2	0,15	0,22
	Yetkisizlik	2	0,15	0,22
	Kodlu BELGE	908	68,48	100,00
	Kodsuz BELGE	418	31,52	-
	Toplam BELGE	1326	100,00	-

3.6. Başvuru Konusu

Başvuru konuları bir birinden farklı biçimlerde ifade edilmiş olup, karar metninin analizinden aynı ve benzer konularda yapılan başvurular Tablo-8'de yer alan Tema ve Kod'larda konsolide edilmiştir. Buna göre başvuru konularını sırasıyla personel konuları (324; 24,43%), eğitim ve öğretim konuları (312; 23,53%), mali konular (311; 23,45%), hukuk ve yargı konuları (194; 14,63%), sınav konuları (92; 6,94%) ve idari konular (17; 1,28%) oluşturmaktadır. Eğitim öğretim konularında yatay ve dikey geçişlerden kaynaklı muafiyet ve intibak, ders danışmanlık ve YÖK'e yönelik denklik işlemleri öne çıkarken hukukî ve yargısal

hususlarda öğrencilik kaydının sonlandırılması ve disiplin cezası işlemleri öne çıkmaktadır. Mali konularda mali haklarının tarafına ödenmesi, burs ve eğitim ücretleri ile ek ödemeler; personel konularından meslek kodu değişiklik ve düzeltmeleri, akademik personel atamaları, görevlendirme işlemleri, HİTAP kayıtlarına itiraz, doçentlik başvuru hizmetleri; sınavlar konusunda ise ön lisans, lisans ve lisansüstü sınavları, araştırma ve öğretim görevlisi alım sınavlarıyla idari personel alım ve yükselme sınavları öne çıkmaktadır.

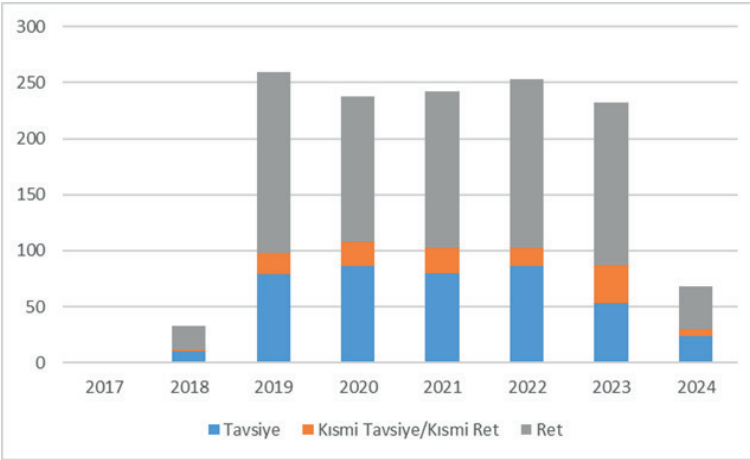
Tablo-8. Başvuru Konuları Tablosu

Tema	Kod	F	%	% (G)
Eğitim Öğretim	Muafiyet ve intibak	80	6,03	25,64
	Ders seçim, danışmanlık,	40	3,02	12,82
	Tanıma/Denklik/Eşdeğerlik	39	2,94	12,50
	Lisansüstü işlemleri	37	2,79	11,86
	Dikey/Yatay geçiş, özel öğrencilik	32	2,41	10,26
	Diğer eğitim öğretim konuları	28	2,11	8,97
	Diploma/Mezuniyet belgesi	25	1,89	8,01
	Mezuniyet	10	0,75	3,21
	Staj	8	0,60	2,56
	Yerleştirme	7	0,53	2,24
	Doktora yeterlik	6	0,45	1,92
	Kodlu BELGE	312	23,53	100,00
	Kodsuz BELGE	1014	76,47	-
	Toplam BELGE	1326	100,00	-
Hukuk ve Yargı	Öğrencilik hukuku sonlandırılması	56	4,22	28,87
	Disiplin/Ceza işlemleri	45	3,39	23,20
	Bilgi/belge edinme	27	2,04	13,92
	Mobbing iddiası	22	1,66	11,34
	Öğrenci affı	15	1,13	7,73
	Mahkeme kararına uyma talebi	12	0,90	6,19
	İhale ve sözleşme işlemleri	9	0,68	4,64
	Mevzuat değişiklik talebi	8	0,60	4,12
	Kodlu BELGE	194	14,63	100,00
	Kodsuz BELGE	1132	85,37	-
	Toplam BELGE	1326	100,00	-
İdari	İdari Konular	17	1,28	100,00
	Kodlu BELGE	17	1,28	100,00
	Kodsuz BELGE	1309	98,72	-
	Toplam BELGE	1326	100,00	-

Mali	Mali hakların ödenmesi	83	6,26	26,69
	Burs ve eğitim ücretleri	64	4,83	20,58
	Ek ödeme	40	3,02	12,86
	Diğer mali hususlar	29	2,19	9,32
	Ek özel hizmet tazminatı	19	1,43	6,11
	Zararının tazmini	18	1,36	5,79
	Promosyon	17	1,28	5,47
	Fazla çalışma ücreti	13	0,98	4,18
	Yolluk ve harcırah ödemesi	12	0,90	3,86
	Ücret zammı	10	0,75	3,22
	Yabancı uyrukluların talepleri	6	0,45	1,93
	Kodlu BELGE	311	23,45	100,00
	Kodsuz BELGE	1015	76,55	-
	Toplam BELGE	1326	100,00	-
Personel	Meslek koduna dair işlemler	64	4,83	19,75
	Akademik personel ataması	56	4,22	17,28
	Görevlendirme işlemleri	35	2,64	10,80
	HİTAP işlemleri	34	2,56	10,49
	Doçentlik unvan işlemleri	32	2,41	9,88
	Muvafakat işlemleri	27	2,04	8,33
	Diğer personel konuları	19	1,43	5,86
	İdari personel ataması	18	1,36	5,56
	Farklı kadroya geçiş işlemleri	14	1,06	4,32
	İşçi alımı	9	0,68	2,78
	İzin işlemleri	8	0,60	2,47
	Lojman tahsisi	8	0,60	2,47
	Kodlu BELGE	324	24,43	100,00
	Kodsuz BELGE	1002	75,57	-
	Toplam BELGE	1326	100,00	-
Sınavlar	Öğrenci Sınavları	92	6,94	56,79
	Akademik Personel Alım	49	3,70	30,25
	İdari Personel Yükselme	17	1,28	10,49
	Diğer Sınavlar	4	0,30	2,47
	Kodlu BELGE	162	12,22	100,00
	Kodsuz BELGE	1164	87,78	-
	Toplam BELGE	1326	100,00	-

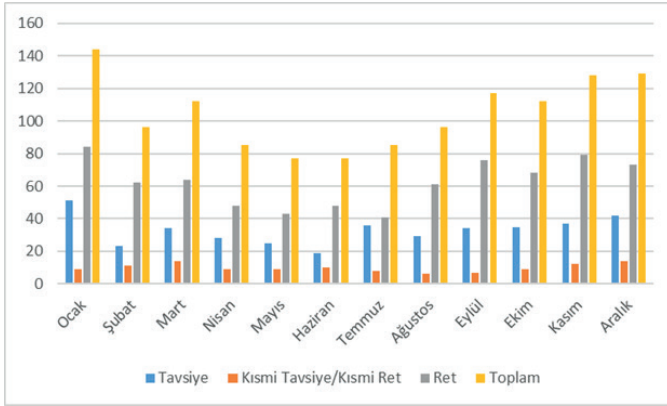
3.7. Başvuru Tarihi ve Başvuru Dönemi

KDK'nın yükseköğretim kurumlarındaki tanınırlığının 2019'dan itibaren artış kazandığı görülmektedir. Yükseköğretim kurumlarına ilişkin başvurular 2019'da zirve yapmış olup genel hatlarıyla yılda 225-250 arasında değişiklik göstermektedir. KDK'nın başvuruları ortalama 6 aylık zaman diliminde yanıtladığı kabul edildiğinde, bu çalışmanın veri derlenmesinin neticelendirildiği gün itibarıyla yapılan başvurular yaklaşık 2025 Mart döneminde kurumun internet adresinden erişime açılacaktır. 2024 yılı göstergesinin düşük olmasının nedeninin bu olduğu değerlendirilmektedir (Şekil-4).



Şekil-4. Başvuruların Yıllara Göre Değişimi

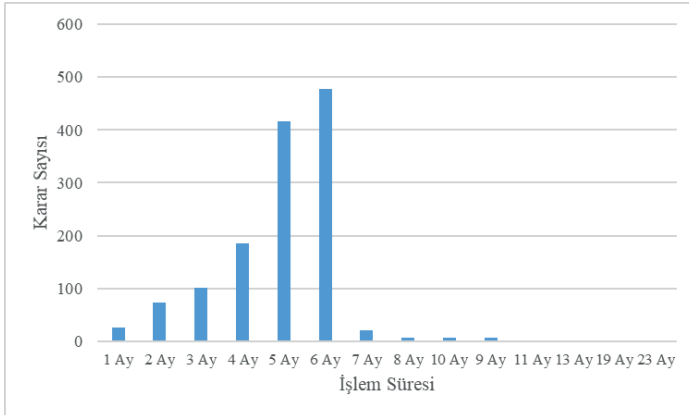
KDK'ya yapılan başvuruların başvuru dönemleri incelendiğinde, yaz aylarında başvuru sayılarında bir düşüş görülürken kış aylarında artış yaşanmaktadır (Şekil-5). Yaz ayları personelin ve öğrencilerin tatil dönemine denk gelirken artışın yaşandığı dönemler öğrenci hareketliliği, ders kayıtları, sınavlar, kadro ilânları gibi eğitim öğretime ilişkin faaliyetlerin yoğun yaşandığı dönemlerdir.



Şekil-5. Başvuru ve Kararların Yıl İçi Dağılımı⁴

3.8. İşlem Süresi

KDK kararlarının işlem sürelerine dağılımına bakıldığında işlem süreçlerinin 6 ay ve 5 ay sürelerinde yoğunlaştığı ve 1 aylık süreye kadar düzenli bir biçimde azalma gösterdiği görülmektedir. 7 ay işlem süresinden yukarıya çıkıldığında da benzer bir azalmanın yaşandığı görülmektedir. 13, 19 ve 23 aylık işlem süreçlerinin her biri sadece birer işlemde yaşanmış olup standart dışı durumlar olduğu değerlendirilmektedir (Şekil-6).



Şekil-6. Kararların İşlem Süresine Göre Dağılımı

⁴ Not: İlk üç aylık veri içermesi nedeniyle 2024 verileri katılmamıştır

SONUÇ VE TARTIŞMA

Araştırma kapsamındaki kararların analizi, başvuruların yaklaşık % 11'inin doğrudan YÖK hakkında yapıldığını göstermektedir. Bu başvuruların yaklaşık yarısında (48%) başvurunun haklı bulunarak YÖK'e yönelik tavsiye kararı çıkması, YÖK'ün hukuka uygun ve yerinde işlemler tesis etme konusunda daha itinalı davranması gerektiğine işaret etmektedir. Üniversitelerin özellikle akademik personel alımlarında, kişiye özel oldukları gerekçesiyle tavsiye kararı verilen ilan metinlerinin YÖK onayı sonrasında yayımlandığı da dikkate alındığında, vesayet makamı olarak YÖK'ün bu işlemlerde de dolaylı sorumluluğunun olduğu söylenebilir. Diğer yandan 208 devlet ve vakıf üniversitesinden yaklaşık %75'i hakkında KDK'ya başvuruda bulunulmuş olup bu başvurulara KDK'nın kararı % 43 oranında tavsiye veya kısmen tavsiyedir. Demokratik bir hukuk devleti içinde bürokrasinin eğitim düzeyi en yüksek kesimince yönetilen yükseköğretim kurumları hakkında bu oranda tavsiye kararı verilmesi de Türk yükseköğretiminin sorumlu yönünü ortaya koymaktadır. Raporlar analiz edilirken tespit edilen bir diğer husus ise yükseköğretim kurumlarının işlemlerine bireyler tarafından yapılan itirazlara verdikleri cevaplarda gerekçeye ya hiç yer vermemekte ya da belirtilen gerekçeler başvuru sahiplerini ikna etmekten uzak kalmaktadır. Kurumlar hakkında KDK'ya yapılan başvurulardaki ret oranının yüksek olmasının nedenlerinden biri, bireylerin kendilerine verilen yanıtlardan tatmin olmamaları olabilir. Buna bağlı olarak da bireyler hak arayışı içerisinde konuyu KDK mecrasına taşıyabilmektedir.

En yoğun başvuru yapan kesimi sırasıyla öğrenciler ve kurumla organik bağı henüz olmayan vatandaşlar oluşturmaktadır. Öğrenci başvuruları sınav sonuçları ve muafiyet işlemlerinde yoğunlaşırken vatandaş başvuruları denklik ve personel alım işlemlerinde yoğunlaşmaktadır. Özellikle yurtdışında bilimsellikten çok kâr amacına odaklı eğitim kurumlarından alınan diplomalara denklik vermemeyönünde YÖK'ün gösterdiği duruşun Türk yükseköğretim sisteminin niteliğini koruması bakımından yerinde bir politika olarak görülebilir. Diğer yandan öğrencilere dönük işlemlerinde kurumların mevzuatlarını üst normlara uygun, anlaşılır ve ulaşılabilir biçimde hazırlamalarının yerinde olacağı değerlendirilmektedir. Diğer yandan ÜAK'ın doçentlik işlemlerine ilişkin başvuruları KDK'nın reddetmesi ağırlıklı olarak takdir yetkisinin yerinde kullanılması gerekçesine dayanmaktadır.

Doçentlik jüri kararlarına KDK'nın yaklaşımı bilimsel özerkliği zedelememe yönünde belirginleşmektedir ancak pek çok jüri raporunda, jüri üyeleri ÜAK tarafından konulan standartların üzerinde sübjektif standartlar belirleyerek takdir yetki alanının dışına çıkabilmektedirler.

Mali ve yönetsel açıdan ise akademik ve idari personelin başvuruları mali hakların taraflarına tahakkuk ettirilmesi ile atama ve terfilerde hakkaniyetin sağlanması konularında odaklanmaktadır. Raporlarda özellikle mali hakların tahakkuk ettirilmesi konusunda kurumların sıklıkla konu hakkında yargı kararı olmadığı ve mevzuatta açık bir hüküm olmadığı için ödeme yapamayacakları gerekçelerini ileri sürdükleri görülmektedir. Bunun gerisinde ortaya çıkabilecek bir kamu zararının, sebep olana rücu etmesi kaygısı yatmaktadır. Mali haklar konusundaki birincil ve ikincil mevzuat hükümlerinde düzeltmeye gidilerek bu sorunun çözüleceği düşünülmektedir. Örneğin akademik teşvik ödeneği yönetmeliğine göre başvuru yılda bir kez idarenin belirlediği dönemde yapılabilme ve o an var olan yayın ve atıflar üzerinden puanlanmaktadır. Ancak dergilerin yayın süreçlerinden kaynaklı olarak akademik teşvik yılına ait yayın ve atıflar başvuru dönemi sonrasında sisteme düşebilmektedir. Yönetmeliğin bu tür hak kayıplarını önleyecek biçimde yeniden düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

KDK'ya başvurular 2018 yılında düşük düzeyde iken 2019'da ciddi bir artış (yaklaşık 10 kat) göstermiş ve sonraki yıllarda bu seviyesini muhafaza etmiştir. İlk üç aylık dönemde yayımlanan raporlar 2024 başvurularının da aynı düzeyde gerçekleşeceğini göstermektedir. Başvurular yaz döneminde düşük düzeylerde kalırken kış döneminde artış göstermektedir. Bu değişimin gerisinde kış döneminde öğrenci kayıtları, sınavlar, kadro ilânları gibi eğitim öğretime ilişkin faaliyetlerde yaşanan artışın yattığı söylenebilir. KDK'nın kararlarını yönetmelikte düzenlenen süre içerisinde verme gayretinde olduğu görülmektedir. Altı aydan daha kısa veya daha uzun sürelerle gidildikçe karar sayılarında azalış gözlenmektedir. Kısa sürede karara bağlanan başvuruların mevzuat hükmü gerekçesine dayandırıldığı gözlemlenirken uzun süreye yayılanların daha çok takdir yetkisinin kullanılması gerekçesine dayandıkları ve hakkında başvuru yapılan idarenin KDK'ya geç cevap vermesi veya başvurunun birden fazla kurumu içermesi hallerinde yaşandığı tespit edilmiştir. KDK'ya süresi içinde yanıt verme açısından yükseköğretim kurumlarında genel bir uyum düzeyinin yakalandığı söylenebilir.

KDK'nın toplam 22 tavsiye ve ret kararının denetçi önerisiyle zıt yönlü gerçekleştiği görülmekte olup bu raporlarda uyumsuzluğun gerekçesine yer verilmediği tespit edilmiştir. Mevzuatta kamu denetçilerinin başdenetçiye karar önerebileceği yer alırken başdenetçinin öneriyi dikkate alıp almaması yönünde bir düzenlemeye rastlanmamıştır. Denetçinin iradesinin bir bütün olarak TBMM'nin iradesini; denetçilerin iradelerinin ise TBMM Dilekçe ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonlarının üyelerinden oluşan karma komisyonun iradesini temsil etmesi nedeniyle, denetçi önerisinin başdenetçi üzerinde bağlayıcı bir etkisinin olmaması makûl görülebilir. Ancak, başdenetçinin, denetçi tarafından önerilen kararın dışında bir karar vermesi durumunda gerekçesini belirtmesi iyi yönetim ilkelerine uyumun göstergesi olacaktır.

KDK karar gerekçelerinde mevzuata uygunluk, takdir yetkisinin kullanılması, iyi yönetim ilkelerine uyum, mahkeme kararı ve delil yetersizliğine dayanak yapmıştır. Takdir yetkisinin kullanılması gerekçesine dayandırdığı kararlarında, açıkça bir ihlal tespit etmediği takdirde, yükseköğretim kurumlarının bilimsel ve idari özerkliklerine saygı gösterme bakış açısıyla yaklaşmıştır. Mevzuata uyum gerekçesi bağlamında değerlendirdiği ise kararlarının çok azında üst norm düzenlemesini hakkaniyete aykırı bularak TBMM'ye ya da Cumhurbaşkanlığı'na tavsiyede bulunduğu görülmektedir. Başvuruya konu işlem bir norma dayandırıldığında ret kararı verme eğiliminde olduğu tespit edilmiştir. Bu tür durumlarda hakkaniyete uyum ile norm çeliştiğinde norm düzeni için ilgili kuruma tavsiyede bulunabilmelidir. Örneğin disiplin mevzuatı kapsamındaki bir eylemi nedeniyle açığa alınan ya da görevine son verilen bir personel idarenin bir diğer işlemiyle ya da yargı kararıyla göreve geri döndüğünde bu personelin HİTAP kayıtlarından da söz konusu açığa alma işlemine ilişkin ibarelerin kaldırılması gerekir. Bu tür işlemleri hedef alan başvurularının reddi mevzuata uygundur ancak hakkaniyete uygunluğu hususu tartışmalıdır.

Başvuru konuları bakımından ise ön sırada personel konuları yer almaktadır. Personel konularında akademik personel atamaları, geçici ve sürekli görevlendirmeler, HİTAP kayıtlarına itiraz, doçentlik başvuru hizmetleri yer alırken. İkinci sırada yer alan eğitim öğretim konuları bakımından ise muafiyet ve intibak, ders danışmanlığı, denklik işlemleri öne çıkarken hukuk ve yargısal hususlarda öğrencilik kaydının sonlandırılması ve disiplin cezası işlemleri öne

çıkılmaktadır. Hukuki işlemler bakımından başvurular öğrenci kaydının silinmesi ve disiplin cezalarına itiraz alanında yoğunlaşırken, mali konularda mali hakların iadesi, burs ve eğitim ücret ve harçlarına yoğunlaşmaktadır. Önemli bir diğer işlem alanı olan sınavlarda ise derslerin sınavları, öğretim elemanı alım sınavları ve idari personel alım ve yükselme sınavları yoğunluk göstermektedir.

Müteakip araştırmalarda KDK kararlarının bakanlıklar ve kurumlar özelinde, bilhassa yerel yönetimler bağlamında, detaylı bir sistematik analize tabi tutulmasının literatüre katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKLAR

- AKTEL, Mehmet, Uysal Kerman, Yakup Altan, Mustafa Lamba, Orhan Burhan (2013). “Türkiye İçin Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği (Ombudsman)”, **MAKÜ SBE Dergisi**, Cilt:5, Sayı:9, ss.21-37.
- ARKLAN, Ümit. (2006). “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Selçuk İletişim**, Cilt:4, Sayı:3, ss.82-100.
- AVCI, Alperen ve Derya Kayıran (2023). “Çocuk Kavramı Bağlamında Ombudsman, Kararlarının İncelenmesi”, **Ombudsman Akademik**, Cilt:9, Sayı:18, ss.145-163.
- AYDIN, Murat (2023). “Ombudsmanlık Kararlarının Emlak Vergisi Özelinde İncelenmesi”, **Ombudsman Akademik**, Cilt:9, Sayı:18, ss.49-67.
- CRESWELL, John W. (2013). **Nitel Araştırma Yöntemleri**, Çev. Mesut Bütün ve Selçuk Beşir Demir, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- CRESWELL, John W. ve Daid Lawrance Miller, (2000). “Determining Validity in Qualitative Inquiry”, **Theory into Practice**, Vol:39, No:3, pp. 124-130.
- DERDİMAN, Cengiz. (2014). **İdari Yargının Genel Esasları**, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa.
- BAŞ, Türker ve Ulun Akturan (2017). **Sosyal Bilimlerde Bilgisayar Destekli Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- ERYILMAZ, Bilal (2016). **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- KAGITCIOĞLU, Mutlu (2018). “Kamu Denetçiliği Kurumunu (Türk Ombudsmanını) Yeniden Tasarlamak”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1, ss.457-512
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, **28.03.2013 Tarihli, 28601 (mükerrer) Sayılı R.G.**
- KAYA, Metin (2020). “Bir Örgütsel Ombudsmanlık Uygulaması Olarak Yükseköğretim Ombudsmanlık Ofisleri”, **Üniversite Araştırmaları Dergisi**, Cilt:3, Sayı:3, ss.159-164.
- ODYAKMAZ, Zehra (2006). **İdarî Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları**

- (**Türk Mevzuatı ve Uygulamaları**), Uyuşmazlıkların Alternatif Çözüm Yolları Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara 3-5 Nisan 2006, Türkiye Adalet Akademisi Yayınları.
- ODYAKMAZ, Zehra (2013a). “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi”, **TAAD**, Cilt:4, Sayı:14, ss. 1-85.
- ODYAKMAZ, Zehra (2013b). **Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Erklar Arasında Yeri ve Yargı yetkisinin Kullanılmasından Anlaşılması Gerekenler**, I. Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 03 Eylül 2013, Ankara: Kamu Denetçiliği Kurumu.
- ODYAKMAZ, Zehra, Ümit Kaymak, Oğuzhan Güzel (2023). **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Işığında T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Kararları**, Ankara: Yetkin Yayıncılık.
- PICKL Victor (1997). “Ombudsman Sistemlerinin İslami Temelleri”, Taykan Ataman (çev), **Yeni Türkiye Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II**, Cilt:3, Sayı:14, ss.800-805.
- SEVİNÇ, İsmail ve Betül Akyıldız (2020). “Kamu Denetçiliği Kurumu Faaliyetlerinin Yıllık Raporlar Üzerinden Değerlendirilmesi”, **Ombudsman Akademik**, Cilt:7, Sayı.13, ss.57-91.
- SILVERMAN, David (2005). **Doing Qualitative Research: A Practical Handbook**, Sage Publication, London.
- TORTOP, Nuri (1998). “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:31, Sayı:1, ss.3-11.
- USLU, Ferhat (2020). Kamu Denetçiliği Kurumunun Etkililiği Üzerine, (Ed. Sadık Erol Er). **Güncel Sosyal Bilimler Araştırmaları** (83-100), Ankara: Akdemisyon Yayınevi.
- UYSAI, Şener (2023). “İyi Yönetim İlkeleri Kapsamında Türkiye Ombudsmanlık Kararlarının İçerik Analizi”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt:24, Sayı:2, ss.341-363.
- ÜNAL, Feyzullah ve Selami Erdoğan (2016). “Kamu Yönetiminin Denetimi Anlayışında Dönüşüm ve Ombudsmanlık Kurumu”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal**

Bilimler Dergisi, Afro-Avrasya Özel Sayısı: 623-634.

YAVUZ, Canan (2021). “Üniversite Ombudsmanlığı”, **Ombudsman Akademik**, Cilt:7, Sayı:14, ss.151-169.

YILDIRIM, Ali ve Hasan Şimşek (2016). **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**. (10. Baskı). Seçkin Yayıncılık.

YILMAZ, Abdullah ve Duru Şahyar Akdemir (2020). “Ombudsmanlık Kurumunun Etkinliğinin Kurum Kararları Üzerinden İncelenmesi”, **Ombudsman Akademik**, Cilt:7, Sayı:13, ss.15-55.

2709 Sayılı **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, 9.11.1982 Tarihli, 17863 Sayılı R.G.

2547 Sayılı **Yükseköğretim Kanunu**, 6.11.1981 Tarihli, 17506 Sayılı R.G.

5018 Sayılı **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**, 24.12.2003 Tarihli, 25326 Sayılı R.G.

6085 Sayılı **Sayıştay Kanunu**, 19.12.2010 Tarihli, 27790 Sayılı R.G.

6328 Sayılı **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu**, 29.6.2012 Tarihli, 28338 Sayılı R.G.