

**T.C.
HASAN KALYONCU ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER DOKTORA PROGRAMI**

**“OSMANLI İMPARATORLUĞU’NDAN İSVEÇ’E POLİTİKA TRANSFERİ: KAMU
DENETİMİ (OMBUDSMANLIK) ÖRNEĞİ”**

DOKTORA TEZİ

**HAZIRLAYAN
CUMA ALİ ÖZBEK**

GAZİANTEP – 2023

**T.C.
HASAN KALYONCU ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER DOKTORA PROGRAMI**

**“OSMANLI İMPARATORLUĞU’NDAN İSVEÇ’E POLİTİKA TRANSFERİ: KAMU
DENETİMİ (OMBUDSMANLIK) ÖRNEĞİ”**

DOKTORA TEZİ

**HAZIRLAYAN
CUMA ALİ ÖZBEK**

**TEZ DANIŞMANI
DOÇ. DR. AHMET KESER**

GAZİANTEP – 2023



LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
DOKTORA TEZ KABUL VE ONAY FORMU

Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Doktora Programı öğrencisi **Cuma Ali ÖZBEK** tarafından hazırlanan “**Osmanlı İmparatorluğu’ndan İsveç’e Politika Transferi: Kamu Denetimi (Ombudsmanlık) Örneği**” başlıklı tez, **10/ Ocak/ 2023** tarihinde yapılan savunma sınavı sonucu **başarılı** bulunarak jürimiz tarafından **Doktora Tezi** olarak kabul edilmiştir.

| <u>Görevi</u> | <u>Unvanı, Adı ve Soyadı</u> | <u>Kurumu/Üniversitesi</u> | <u>İmzası:</u> |
|----------------------|---|-----------------------------|----------------|
| Tez Danışmanı | Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Başkanı, Doç. Dr. Ahmet KESER | Hasan Kalyoncu Üniversitesi | |
| Jüri Başkanı | Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Başkanı, Doç. Dr. Ahmet KESER | Hasan Kalyoncu Üniversitesi | |
| Jüri Üyesi | Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Doç. Dr. Ali Fuat GÖKÇE | Gaziantep Üniversitesi | |
| Jüri Üyesi | İşletme Bölümü, Doç. Dr. Yakup DURMAZ | Hasan Kalyoncu Üniversitesi | |
| Jüri Üyesi | Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi, Dr. Burçin ULUĞ | Hasan Kalyoncu Üniversitesi | |
| Jüri Üyesi | Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Öğretim Üyesi, Dr. Öğretim Üyesi Onur TÜRKÖLMEZ | Gaziantep Üniversitesi | |

Bu tez Enstitü Yönetim Kurulunca belirlenen yukarıdaki jüri üyeleri tarafından uygun görülmüş ve Enstitü Yönetim Kurulu kararı ile onaylanmıştır.

Prof. Dr. M. Serhat YENİCE
Enstitü Müdürü

TEZ ETİK VE BİLDİRİM SAYFASI

Doktora Tezi olarak sunduğum “Osmanlı İmparatorluğu’ndan İsveç’e Politika Transferi: Kamu Denetimi (Ombudsmanlık) Örneği” başlıklı çalışmanın tarafımca, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu ve bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve onurumla doğrularım. 10 Ocak 2023.



[İmza]

Cuma Ali Özbek

ÖNSÖZ

Bu satırları yazmak bu sıralarda kolay gibi görünse de aslında her bir klavye dokunuşunda okul hayatım boyunca yaşadığım zorluklar, gözyaşları, uykusuz geceler ve yokluklar içerisinde geçirdiğim dönemler gözlerimin önünden akıp geçiyor. Küçük bir köy okulunda başlayan öğrenim serüvenimi kararlılık ve sıkı çalışma bu tez çalışmasını tamamlamış olmanın mutluluğu içerisindeyim.

Tez çalışmam boyunca bana desteklerini esirgemeyen, yol gösteren değerli danışman hocam sayın Doç. Dr. Ahmet KESER'e , Doç. Dr. Yakup DURMAZ'a ve Burçin ULUĞ'a değerli zamanları ve destekleri için gönülden teşekkür ederim. Ayrıca tez jüri sınavımda bana değerli zamanlarını ayıran önerileri ile bu çalışmaya katkı sunan sayın hocalarım Doç. Dr. Ali Fuat GÖKÇE ve Dr. Onur TÜRKÖLMEZ hocalarıma teşekkürü bir borç bilirim.

Hayatımın her anında bana maddi manevi destek olan ve başarılarıma büyük katkısı olan sevgili eşime (Filiz BULUT ÖZBEK), çok sevdiğim anneme (Nermin ÖZBEK) ve babama (Menef ÖZBEK), zor zamanlarında dahi bana destek olan kardeşlerime (Duygu ÖZBEK, İlker ÖZBEK ve Derya ÖZBEK) ve rahmetli anneanneme (Necla ASLAN) bana inandıkları ve beni her koşulda destekledikleri için minnettarım.

Son olarak, bu tez çalışmamı henüz aramıza katılmayan ancak onu sabırsızlıkla görmeyi beklediğimiz ailemizin yeni üyesi bebeğimize armağan ediyorum.

Saygılarımla

Cuma Ali Özbek

ÖZET

Bu çalışmada ombudsmanın ortaya çıkış sürecinden hareketle özünü koruyarak politika transferi çerçevesinde nasıl bir gelişim gösterdiği ve bu politikanın bumerang korelasyonu bağlamında ortaya çıktığı yere dönüşünün teorik incelemesi yapılmıştır. Politika transferine örnek olan ombudsmanın tarihsel kökenlerinin belirlenmesi ve ilk çıkış referans noktasına yani politikanın özüne ulaşılabilmesi adına İslami dönemler, Osmanlı ve İsveç adli, idari denetim yapıları karşılaştırmalı yöntemler ile incelenmiştir. Yapılan analizler sonucunda Yüksek Ombudsmanın (Högste Ombudsmannen), Osmanlı idari yapılarından özellikle sadrazamlık makamı ve kadıların Mehayif Teftişi uygulamalarından esinlenilerek 1713 tarihinde yeni bir yapı olarak ortaya çıktığı görülmüştür. Bu yapı, İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı topraklarında beş yıla yakın süren ikameti akabinde Osmanlı'dan gönüllü fakat gerekli bir transfer ile ortaya çıkmış, önce Avrupa'ya daha sonra ise Türkiye'ye zorunlu bir transfer şeklinde evrilerek geri dönmüştür. Bu süreçte politika transferi ile yayılan ombudsman sistemine yönelik geçmişte yapılan seçimlerin zamanla bu alanda belirli bir öğrenme ve kabul durumu oluşturduğu ve gelecekteki seçimleri etkileyerek izlenebilir izlek bağımlı bir korelasyon oluşturduğu görülmüştür. Ayrıca, bir politikanın çıktığı yerde iz bırakıp, çıktığı yerden iz götürebildiği ve tarihsel süreç içerisinde politika transferi ile çıktığı yere geri dönebildiği tezinden hareketle ombudsman sisteminin yayılım süreci politika transferinde bumerang korelasyonu yaklaşımı ile açıklanarak anlamlandırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Politika Transferinde Bumerang Korelasyonu, İzlek Bağımlılık, Ombudsman, Kamu Denetimi, İsveç, Osmanlı İmparatorluğu

ABSTRACT

In this study, a theoretical analysis of how the ombudsman has developed within the framework of policy transfer by preserving its essence starting from the emergence process and the theoretical analysis of the return of this policy to where it emerged in the context of boomerang correlation. In order to determine the historical origins of the ombudsman, which is an example of policy transfer in this study, and to reach the initial reference point of the policy, we analyzed the essence of the policy by comparing Islamic periods, Ottoman and Swedish judicial and administrative inspection structures. As a result of the analysis, it was observed that the Supreme Ombudsman (Högste Ombudsmannen) was emerged as a new structure in 1713, inspired by the Ottoman administrative structures, especially the office of the Grand Vizier and the Mehayif Inspection of Qadis.

This administrative structure also emerged as a voluntary transfer from the Ottoman Empire following the five-year stay of Sweden King XII. Charles in the Ottoman Empire lands, and then learned by Europe, after that it evolved into a compulsory transfer then back to Türkiye. In this process, it has been observed that the past preferences of decision makers for the ombudsman system, which spread through policy transfer, have created a certain learning and acceptance in historical process and created a traceable path-dependent correlation by influencing future decisions. In addition, based on this research that a policy can leave a trace where it originated, take a trace from where it originated and can return to where it originated through policy transfer in the historical process. Within this aspect the diffusion process of the ombudsman system has been explained and made sense of with the boomerang correlation approach in policy transfer.

Keywords: Boomerang Correlation in Policy Transfer, Path Dependency, Ombudsman, Public Inspection, Sweden, Ottoman Empire

İÇİNDEKİLER

| | |
|---|------------|
| ÖNSÖZ | ii |
| ÖZET | iii |
| ABSTRACT | iv |
| İÇİNDEKİLER..... | iv |
| TABLolar LİSTESİ..... | v |
| ŞEKİL LİSTESİ | vi |
| KISALTMALAR..... | vii |
| BİRİNCİ BÖLÜM | |
| GİRİŞ..... | 122 |
| 1.1. Araştırmanın Problemi | 14 |
| 1.1.1. Araştırmanın Problemine İlişkin İddialar | 15 |
| 1.2. Araştırmanın Amacı | 17 |
| 1.3. Araştırmanın Önemi | 18 |
| 1.4. Araştırmanın Hipotezleri..... | 20 |
| 1.5. Çalışmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları | 21 |
| İKİNCİ BÖLÜM | |
| KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE | 23 |
| 2.1. Politika Transferi Nedir? | 23 |
| 2.1.1. Politika Transferi Süreci..... | 25 |
| 2.1.2. Politika Transferini Gerektiren Nedenler | 29 |
| 2.1.3. Politika Transferi Sürecinde Yöneltilen Odak Sorular..... | 33 |
| 2.1.4. Politika Transferinin Dereceleri | 35 |
| 2.1.4.1. Politika Transferinde Kopyalama..... | 36 |
| 2.1.4.2. Politika Transferinde Öykünme (Emulation) | 37 |
| 2.1.4.3. Politika Transferinde Melezleştirme/ Sentez (Hybridization)..... | 37 |

| | |
|--|----|
| 2.1.4.4. Politika Transferinde Esinlenme (Inspiration) | 38 |
| 2.1.5. Politika Transferinin Kategorileri | 39 |
| 2.1.6. Politika Transferinin Yakınsama (convergence) Tipolojileri..... | 40 |
| 2.1.6.1. Politika Transferinde Uyum (Harmonization) | 41 |
| 2.1.6.2. Politika Transferinde Empoze Etme (Imposition)..... | 41 |
| 2.1.6.3. Politika Transferinde Yayılma (Diffusion) | 41 |
| 2.2 Bumerang Korelasyonu (Etkisi)..... | 45 |
| 2.2.1. Bumerang Korelasyonu ile Politika Transferi İlişkisi | 47 |
| 2.2.2. Politika Transferinde Bumerang Korelasyonu ile İzlek Bağımlılık (Path Dependence) İlişkisi | 48 |
| 2.3 İslam Devletlerinde Teşkilat Yapıları | 50 |
| 2.3.1. İlk Dönem İslamiyet'te Var Olan Denetim Mekanizmaları | 51 |
| 2.3.1.1. Hisbe Teşkilatının (Muhtesip) Yapısı ve Özellikleri | 52 |
| 2.3.1.2. İslam'da Tahkim veya Hakemlik Sisteminin Yapısı ve Görevleri..... | 52 |
| 2.3.1.3. Hilfu'l-Fudûl (Erdemliler Antlaşması) Teşkilatının Yapısı ve Görevleri..... | 53 |
| 2.3.2 Abbasiler Döneminde Var Olan Denetim Mekanizmaları | 53 |
| 2.3.2.1. Divanü'l Mezalim Teşkilatının Yapısı ve Görevleri | 54 |
| 2.3.2.2. Şurta Teşkilatının Yapısı ve Görevleri | 56 |
| 2.3.2.3. Divan-ı Müşrif'in Yapısı ve Görevleri..... | 57 |
| 2.3.2.4. Kadı-el Kudatlık (Kādı el Cemâa) Yapısı ve Görevleri..... | 58 |
| 2.4. On Sekizinci Yüzyılda Osmanlı İdari Teşkilatlanması | 59 |
| 2.4.1. Kadılık ve Kazaskerlik Teşkilatlarının Yapısı ve Görevleri | 59 |
| 2.4.2. Âhilik Teşkilatının Yapısı ve Görevleri | 66 |
| 2.4.3. Divanı-ı Hümayun Teşkilatının Yapısı ve Görevleri | 68 |
| 2.4.4. Adli Denetim Mekanizması Olarak Osmanlı'da Mehayif Teftişliği..... | 72 |
| 2.4.4.1. XVIII. Yüzyılda Sadrazamlar (Vezir-i Azamlar) ve Görevleri..... | 73 |
| 2.4.4.1.1. Çorlulu Ali Paşa..... | 76 |
| 2.4.4.1.2. Köprülüzade Damat Numan Paşa..... | 76 |
| 2.4.4.1.3. Baltacı Mehmed Paşa | 77 |
| 2.4.4.1.4. Gürcü Ağa Yusuf Paşa | 78 |
| 2.4.4.1.5. Silahtar Süleyman Paşa | 78 |
| 2.4.4.1.6. Hoca İbrahim Paşa | 79 |
| 2.4.4.1.7. Silahtar Damat Ali Paşa | 80 |
| 2.4.4.2. XVIII. Yüzyılda Şeyhülislam ve Görevleri | 81 |
| 2.4.4.2.1. Ebezade Abdullah Efendi | 82 |
| 2.4.4.2.2. Paşmakçızade Seyit Ali Efendi | 83 |
| 2.4.4.2.3. Mehmet Ataullah Efendi..... | 84 |
| 2.4.4.2.4. İmam Mahmut Efendi | 84 |
| 2.4.4.3. XVIII. Yüzyılda Nişancılar, Reisülküttaplar ve Görevleri | 84 |
| 2.4.4.3.1. Reisülküttap Acem Ebubekir (Kara Bekir) Efendi | 86 |
| 2.4.4.3.2. Reisülküttap Abdülkerim Efendi..... | 86 |

| | |
|---|----|
| 2.4.4.4.2.Deftardarın İdari Yapısı ve Görevleri | 87 |
| 2.4.4.4.2.1.Bender Deftardarı Mehmed Efendi | 87 |

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YÖNTEM..... 89

| | |
|--|----|
| 3.1. Araştırmanın Yöntemi..... | 89 |
| 3.1.1. Ombudsmanlık Yapılanması ile İlgili Olarak Gerçekleştirilen Literatür Çalışmasının Analizi..... | 93 |

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BULGULAR VE YORUM 96

| | |
|---|-----|
| 4.1. Ombudsmanın Ortaya Çıkışı ve Gelişimine Dair Bulgular | 97 |
| 4.1.1. İsveç Kralı XII. Charles`ın Osmanlı'da İkameti Öncesi Avrupa'da İkamet Ettiği Yerler ve Mevcut İdari Durum | 98 |
| 4.1.1.1. Batı Karadeniz Kıyısındaki Özi/Silistre Eyaleti ve Çevresinde İdari Yapı..... | 105 |
| 4.2. İsveç Kralı XII. Charles`ın Osmanlı'daki İkameti Sırasında Osmanlı İdari Durumu ve İsveç ile Olan İlişkiler | 107 |
| 4.3. İsveç Kralı XII. Charles`ın Osmanlı'daki İkameti Sonrası Ombudsmanlık Kurumunun Ortaya Çıkışı Üzerine Bulgular | 112 |
| 4.3.1. İslam Devletleri ile Osmanlı İdari Teşkilatlanmasının Karşılaştırılması | 116 |
| 4.3.2. 1680 -1720 Yılları arası Dönemlerde İsveç ve Osmanlı İdari Teşkilatlanmalarının Karşılaştırılması..... | 119 |
| 4.3.3. Ombudsmanı Ortaya Çıkaran nedenler ve Ombudsmanın İktidar İlişkileri Açısından Değerlendirilmesi | 127 |
| 4.4. Ombudsmanlığın Kökeninin İslam Devletleri Teşkilatlarına Dayandığına Dair İddialar..... | 129 |
| 4.4.1. Ombudsman ile İslam Devletlerinde Var Olan Teşkilat Yapılanmaları Arasındaki Benzerlikler | 137 |
| 4.5. Ombudsmanlığın Kökeninin Osmanlı İmparatorluğu Teşkilatlarına Dayandığına Dair Bulgular..... | 140 |
| 4.5.1. Ombudsmanlık, Osmanlı Teşkilat Yapılanmalarının İdari, Adli, Mali Denetim Mekanizmalarının ile Ne gibi Benzerlikler Göstermektedir?..... | 149 |
| 4.6. Politika Transferi Çerçevesinde Ombudsmanlık Kurumunun İsveç'ten Avrupa Coğrafyasına Yayılması | 157 |
| 4.6.1. Avrupa Ombudsmanının Kurulması | 161 |

| | |
|--|-----|
| 4.6.2. Ombudsmanlığın Avrupa'dan Türkiye'ye Dönüşüne Dair Bulgular | 162 |
| 4.6.2.1.Politika Transferi Bağlamında Ombudsmanlığın Türkiye'ye Dönüşünün Yorumlanması | 164 |
| 4.7. Avrupa'daki Ombudsmanlık ve Benzeri Yapıların Anlamları ve Görevlerinin Politika Öğrenmesi Üzerinden Yorumlanması | 167 |
| 4.8. Ombudsmanlık Sisteminin Tarihsel Süreçteki Hareketlerinin Teorik Kapsamda Yorumlanması | 175 |
| 4.8.1. Her Politika Çıktığı Yerde İz Bırakır, Her Politika Çıktığı Yerden İz Götürür ve Çıktığı Yere Geri Döner Mi? | 181 |
| 4.8.2. Politika Transferinde İzlek Bağımlı Bir Gelişim Gösteren Politika Yayımlarının Tarihsel Süreç İçerisinde Takip Edilebilir Bir Korelasyon Oluşturması ... | 183 |

BEŞİNCİ BÖLÜM

| | |
|-------------------------------------|------------|
| DEĞERLENDİRME VE SONUÇ | 186 |
|-------------------------------------|------------|

6. EKLER:

| | |
|--|--|
| EK.6. 1. Demirbaş Şarl'ın Yüksek Ombudsman İçin Verdiği Talimat, 26 Ekim 1713 | |
| EK.6. 2. Demirbaş Şarl'ın Yüksek Ombudsman İçin Verdiği Talimat Türkçe Çevirisi | |
| EK.6. 3. Talimatnamede Geçen Kavramların Açıklamaları (çeviriyi yapan; Ph.D. Mrs Åsa Karlsson) | |
| EK.6. 4. 1714-1718 Döneminde Högste Ombudsman Tarafından Gönderilen Postalara Genel Bakış | |
| EK.6. 5. Yüksek Mahkemeler Nezdinde Ombudsmanın Yerine İlişkin Bölümlerin Türkçe Çevirisi | |
| EK. 6.6. Özi Kalesi ve Çevresini Gösteren Harita | |
| EK. 6.7. İsveç Kralı XII. Charles Dinyester nehri üzerinde Bender'de Baron Ernest Fredrick de Fabrice ve Yeniçeriler ile birlikte | |
| Ek. 6. 8. İsveç Kralının Varnitsa'daki Üçüncü Kampının Planı | |
| EK. 6.9. Hiyerarşik ve Hiyerarşik Olmayan Yayılım Açısından Politika Transferlerinin Gelişimi | |
| EK.6.10. Politika Transfer Sürecinin Gelişimi Modeli | |
| EK.6.11.Avrupa'daki Ombudsmanlık Yapılarının Anlam ve Kavram Bağlamında İçerik Analizi | |

TABLÖLAR

Tablo 1. Politika Transferinin Çerçevesi

Tablo 2. Osmanlı İmparatorluğu'nda Divanı-ı Hümayun 'un İdari Yapısı

Tablo 3. İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı'da ikameti Süresince Görev Yapan Sadrazamlar

Tablo4. İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı'da ikameti Süresince Görev Yapan Şeyhülislamlar

Tablo 5. Şikâyet, Adli ve İdari Denetim Mekanizmaları Olarak Osmanlı ile İslam Devletlerinin İdari Teşkilatlarının Karşılaştırılması

Tablo 6. 1654-1720 Yılları Arasında Görev Yapan İsveç Kralları

Tablo 7. İsveç Krallığı İdari ve Adli Yapılar ile Osmanlı İmparatorluğu'nda Bulunan Yapıların Karşılaştırılması

Tablo 8. İlk Dönem İslam ve Abbasiler Dönemlerinde Var Olan Adli ve İdari Yapıların Görev ve Sorumlulukları Açısından Karşılaştırılması

Tablo 9. İsveç Kralı XII. Charles'ın 1713 Tarihli Talimatnamesinin Osmanlı İdari Teşkilatları Açısından Değerlendirilmesi

Tablo 10. Kuruluş Tarihlerine göre Avrupa ve Çevresinde Kurulan Bazı Ombudsman Yapılanmaları

Tablo 11. Avrupa ve Çevresindeki Ombudsmanlık veya Benzeri Yapıların Anlamları ve Görevleri Bağlamında İçerik Analizi

ŞEKİLLER

Şekil 1. Politika Transfer Sürecinin Gelişimi Modeli

Şekil 2. Politika Transfer Düzlemi

Şekil 3. Hiyerarşik ve Hiyerarşik Olmayan Yayılım Açısından Politika Transferlerinin Gelişimi

Şekil 4. Araştırmanın Yöntem ve Modeline Yönelik Aşamalar

Şekil 5. Ombudsmanlık ile İlgili Akademik Çalışmaların Konularına Göre Dağılımı

Şekil 6. İsveç Kralı XII. Charles Dinyester (Özi) Nehri üzerinde Bender'de Baron Ernest Fredrick de Fabrice ve Yeniçeriler ile birlikte

Şekil 7. İsveç Kralının Varnitsa'daki Üçüncü Kampının Planı

Şekil 8. 1680'den sonra İsveç Merkezi İdaresi

Şekil 9. 1670-2000 arası İsveç Hükümet Borçlarının Nominal GSYİH Üzerinden Payı

Şekil 10. İsveç Kralı XII. Charles'ın Cenazesinin Ülkesine Getirilmesi (1884 tarihinde Gustaf Cederström tarafından çizilmiştir)

Şekil 11. Avrupa'daki Ombudsmanlık Yapılarının Anlam ve Kavram Bağlamında İçerik Analizi

Şekil 12. Politika Transferinde İzlek Bağımlılık Süreci

Şekil13. Politika Transferi Olarak Ombudsmanlık Yapısının Bumerang Korelasyonu Çerçevesinde Hareketi

KISALTMALAR

| | |
|---------------|--|
| AB | : Avrupa Birliği |
| ABD | : Amerika Birleşik Devletleri |
| AT | : Avrupa Topluluğu |
| AP | : Avrupa Parlamentosu |
| BM | : Birleşmiş Milletler |
| CoE | : Council of Europe (Avrupa Konseyi) |
| DEEP | : Data Entry and Exploration Platform (Veri Giriş ve Arama Platformu) |
| IMF | : International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu) |
| IOA | : Ombudsman Association |
| KDK | : Kamu Denetçiliği Kurumu |
| WTO | : World Trade Organization (Dünya Ticaret Örgütü) |
| TBMM | : Türkiye Büyük Millet Meclisi |
| TODAİE | : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü |
| TTK | : Türk Tarih Kurumu Başkanlığı |
| TROO | : Temporary Arrangement for Displaced Persons/Tijdelijke Regeling Opvang Ontheemden |
| WHO | : World Health Organization (Dünya Sağlık Örgütü) |
| WB | : World Bank (Dünya Bankası) |

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

Bu çalışmanın ana amacı ombudsmanlık kurumunun tarihsel süreç içerisindeki oluşum sürecini ve halen günümüzde de tartışması devam eden bu sorunsal kavramsal ve kuramsal çerçevelerle destekleyerek, İsveç'teki ilk uygulamaları üzerinden karşılaştırmalı analiz yöntemleriyle teorik bir zeminde açıklamaktır. İş bu çalışmada Ombudsmanlığın “ne zaman, nasıl ve ne şekilde ortaya çıkıp, hangi kurumlardan etkilenecek günümüze kadar geldiği”, bumerang korelasyonu ve politika transferi teorileri üzerinden analiz edilmiş ve tartışma konusu olan alanlara, yeni teorik yaklaşımlarla beraber çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Bu konu kapsamında Türkiye’de şimdiye kadar ileri sürülen savların ve literatürdeki çalışmaların teorik bir zeminde desteklenmesinde zayıf kaldığı, genellikle karşılaştırmalı yöntemler, arşiv taraması veya doküman analizleri ile sınırlı kaldığı ve transfere konu olan politika süreçlerinin göz ardı edildiği görülmektedir. Ayrıca Ombudsmanın kökenine ilişkin problem ve iddialar birçok akademik çalışmada da ortaya çıkmış ve konunun problemine yönelik sınırlı saptamalar yapılmıştır. Literatür çalışmalarında Ombudsmanın kökenine ilişkin görüş birliğinin bulunmamaktadır. Ayrıca ombudsmanın kökenine ilişkin yapılan çalışmalarda bu yapının Divanı-I Hümayun, ahilik, şeyhülislamlık, sadrazamlık veya Kadı El Kudatlık gibi makam veya yapılaraya dayanıp mı dayandığı yoksa bu konuda yorum yapmaktan kaçınılması mı gerektiği gibi soruların araştırmalar açısından açıkta kaldığını dile getirilmiştir (Coşkun & Günaydın, 2015). Bu noktada ombudsmanın kökeni konusunda fikir birliğine varılamayan bu durumun dönemin koşulları dikkate alınarak görevli kişilerin kral ile olan münasebetleri de dikkate alınarak bir bütün halinde incelenmesi gerekmektedir. Konuya ilişkin ortaya atılan diğer görüşlere göre; ombudsmanın Osmanlı kökenli olduğuna yönelik birçok akademik çalışmada iddialar bulunmaktadır. Ancak bu iddialar detaylı bir incelemeye sahip olmamakla birlikte, bu yapının hangi kurumdan esinlenilerek oluşturulduğu konusunda bir netlik bulunmamaktadır. Bu noktadan hareketle akademik çalışmaların, ombudsmanın kökeni konusunda hangi kurumdan esinlendiğine ilişkin bir tespit

yapamadıkları ve Osmanlı idari yapılarına atıf yapılarak ombudsmanın kökenine ilişkin görüşler öne sürdükleri görülmektedir (Aykanat, 2019).

Dolayısıyla, akademik çalışmalarda Ombudsmanlık kurumunun hangi yöntemlerle, nasıl, nereden ve ne amaçla bu transferin yapıldığı, transferin aşamaları ve yakınsama derecelerinin ne olduğu konuları araştırmacıların odak noktası açısından ihmal edilmiş ve iş bu çalışma ile bu alandaki boşluğun doldurulması amaçlanmıştır. Ayrıca çalışma literatürdeki bu açığı *Politika Transferi ve Bumerang Korelasyonu* kuramları çerçevesinde incelemek suretiyle, söz konusu boşluğu doldurması hedeflenmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere çalışmamızdaki inceleme; bumerang korelasyonu ve politika transferi kuramsal çerçevelerinden hareketle yapılmıştır. Çalışmanın özgün yanı, literatürde ilk defa bumerang korelasyonu yaklaşımının bir kamu politikası transferinin analizi sürecine dâhil edilmesidir. Bu açıdan bakıldığında politikanın Osmanlı İmparatorluğu idari yapısından, İsveç ve daha sonra da küresel ölçekte tüm Batı ülkelerine yayılması konunun transfere örnek bir vaka olması açısından önemli bir durum oluşturmaktadır.

Çalışmada kullanılan teorik yaklaşımlar, bir politika transferi yapılırken önemli araştırma sorunsallarından olan “transferin ortaya çıkışı, transferin konusu, süreçleri ve ne kadarının transfer edileceği” problem sahalarının çözümüne, ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkışı ve günümüze kadarki süreçlerinin analizi noktasında önemli katkılar sunmuştur. Örneğin; akademik çalışmalarda ombudsmanın ortaya çıkışı 1713 tarihlerine kadar dayanırken Avrupa ve dünyada bu yapılanmanın yayılımının 1950’li yıllardan sonra ağırlıklı olarak benimsenmesinin nedenleri politika transferi teorisi ile ilişkilendirilerek açıklanmıştır. Böylece, hem kamu politikası transferi kuramının tarihsel süreç içerisindeki gelişmelere dayanarak tarih alanına uyarlanması hem de bumerang korelasyonu teorisinin politika transferi alanına uyarlanarak bütüncül bir yaklaşımla bir politikanın süreç içerisindeki davranışlarının anlamlandırılması hedeflenmiştir. Bu kapsamda bir politikanın ortaya çıktığı ev sahibi ülkeden/yerden başka bir ülkeye/yere transferi ve zaman içerisinde değişimler geçirip, geliştirilmesi veya yeniden yorumlanarak uyarlanmasından sonra, transfer edilen politikanın/kurumun ev sahibi ülkeye/yere tekrar geri dönmesi süreci farklı bir bakış açısıyla da ele alınmaya çalışılmıştır. Söz konusu transferin hangi derecede ve ne şekilde gerçekleşebildiği de bu vesile ile teorik olarak bir zemine oturtulmuş olmuştur. Ayrıca iş bu çalışma ile transfere konu olan politikaları

kolaylaştıran etmenlerin neler olduğu, yakınsama tipolojileri ve transferin dereceleri karşılaştırmalı yöntemlerle gün yüzüne çıkarılmış ve ombudsmanın ne zaman, nasıl ortaya çıktığı ve Osmanlı İmparatorluğu'nun kurumlarından etkilenip etkilenmediği, eğer etkilendiyse hangi kurum veya yapılardan ve ne derecede etkilendiği sorunsalı üzerinde durulmuştur.

Yapılan incelemenin sonuçları bir politikanın bağımlı ve bağımsız değişkenler dikkate alınarak yeniden çıktığı yere geri dönüşünün teorik çerçevesini ortaya koymuştur. Zamanla doğduğu yere geri dönen kurumsal yapıların/politikaların hangi açıdan ve nasıl dönüş yaptığı, bu politikaların adaptasyonu, uygulamayı kolaylaştıran etmenler ve geri transferin ne kadar mümkün ve gerçekçi olduğu bilimsel yöntemlerle ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır. Böylece, ulaşılan sonuçlar itibariyle, geçmişte uygulanarak başka yere transfer edilmiş kurumlar ve politikaların, yeniden çıktığı yere transfer edilmesi ve uygulamaya geçirilmesi, günümüz gelişmeleri ve gereklerine uygun şekilde yeniden tasarlanması, politikaların zamana ve yere nasıl daha kolay adapte edilebildiği hususları teorik olarak bir zemine oturtulmuştur.

1.1.Araştırmanın Problemi

Geçmişte ve günümüzde halen birçok tartışmaya konu olan Ombudsmanlık yapısının İsveç veya Osmanlı idari yapılarından hangisinin bir ürünü olduğu günümüzde halen bir tartışma konusu olmaya devam etmektedir. Bu alanda birçok araştırma yapılmış olmasına rağmen Ombudsman yapılanmasının Osmanlı İmparatorluğu'nun idari teşkilatlarının bir ürünü olup olmadığı özellikle kuramsal açıdan net bir cevap bulamamış; iddiaların ve tartışmaların günümüzde de devam etmesine neden olmuştur.

Bu alanda özellikle Türkiye'deki iddiaların ve literatürdeki çalışmaların teorik bir zeminde desteklenerek incelenmediği, genellikle karşılaştırmalı yöntemler, arşiv taraması veya doküman analizleri kullanılarak kuramsal temellerden yoksun şekilde açıklanmaya çalışıldığı gözlemlenmiştir. Bu çalışma, tüm bu bulguları kavramsal ve kuramsal açıdan toparlayıp basitleştirerek tartışmalara katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu nedenle transfere konu olan bir politikanın süreçlerinin göz ardı edilmeden hangi yöntemlerle nasıl, nereden ve ne amaçla transfer edildiği, bu transferin aşamaları ve yakınsama tipolojileri kullanılarak bu eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır. Ayrıca çalışma

literatürdeki bu açığı *politika transferi* ve *bumerang korelasyonu* kuramları çerçevesinde inceleyecek ve transfere konu olan şeyin incelenmesini ve analizini kolaylaştırmıştır.

Genel bir değerlendirmeye bir politikanın başarısı öncelikle o politikanın geçmişi, ortaya çıkış süreci ve gelişimi ile çok yakından ilişkilidir. Bu çalışma ile ombudsman kurumlarının kurulmasına ilişkin politikalar konusundaki boşluğun ortadan kaldırılması amaçlanmış ve konuya ilişkin problemlere, iddialara kanıt temelli bütüncül cevaplar aranması hedeflenmiştir. İş bu çalışma 1713 tarihli talimatnameden günümüze kadar Ombudsmanlığın geçirdiği değişimler, politika transferi yakınsama tiyolojileri ve bumerang korelasyonu çerçevesinde analiz edilerek karşılaştırmalı analizler ile sonuçlar ortaya konulmaya çalışılmış ve bu alana kuramsal bir altyapı oluşturması hedeflenmiştir.

Çalışma ile “Ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkışı, Osmanlı İmparatorluğu'nun hangi kurum veya yapılarından etkilendiği, İsveç'e transfer süreci, Avrupa'daki diğer uygulamaları ve sonunda Türkiye'ye dönüş süreci nasıl gelişmiştir?” sorusuna, *politika transferi* ve *bumerang korelasyonu* kuramlarını uygulamak suretiyle yapılan analizlerle, kavramsal ve kuramsal bir temel çerçevesinde cevap aranmıştır. Ayrıca bu çalışma ile transfere konu edilen şeylerin incelenmesi ve gelecekte transfer edilebilecek politikaların analizi bilimsel yöntemler ve teorik yaklaşımlar çerçevesinde bilimsel açıdan ortaya konmaya çalışılmıştır. Böylece akademik yazında bu alandaki boşluğun teorik yaklaşımlar kullanılarak doldurulması amaçlanmıştır.

1.1.1. Araştırmanın Problemine İlişkin İddialar

Ombudsmanlık alanında geçmişten günümüze birçok tartışma konusu mevcuttur. Bu tartışmaların büyük bir çoğunluğunu ombudsmanın kökenine ilişkin iddialar veya görüşler oluşturmaktadır. Bu alana yönelik iddialardan biri Paris Yerel Yönetim Ombudsmanlığı (PLGO) na aittir. Kurumun yayımladığı raporda, Osmanlı İmparatorluğu'na sığınan İsveç Kralı'nın kaldığı süre boyunca edindiği gözlemler neticesinde ombudsmanlık sistemini kurduğunu ifade edilmiştir (Temizel, 1997b, s. 764-778). Diğer bir görüş ise; Gammeltoft Hansen tarafından “Ombudsman Kavramı” adlı eserinde dikkat çekilmiştir. Bu noktada, Hansen; ombudsmanlık kurumunun kökeninin “Divanü'l Mezalim”¹ teşkilatına dayandığını ve iki kurum arasında önemli benzerliklerin

¹ Divanü'l mezâlim, İslam hukukuna ve tarihine dayanan bu yönüyle Osmanlı'dan öncesine dek uzanan hisbe, şurta, kaza gibi organları ile benzerlik gösteren bir yapıdır.

olduğunu iddia etmiştir (Hansen, 1996). Literatürde önemli çalışmalardan bir diğeri de “Ombudsman Sisteminin İslami Temelleri (Islamic Roots of Ombudsman Syatems)” adlı eserdir. Bu eser Pickl tarafından kaleme alınmış ve ombudsmanlığın kökenine ilişkin yapılan değerlendirmede yapının Kadı-el Kudatlık² yapısına dayandığı iddia edilmiştir. Pickl; İsveç kralının kadı-el kudatlık yapılanmasından etkilenilerek ombudsmanlığı kurulduğunu iddia etmiştir (Pickl, 1997). 1993-2008 dönemi Türk Tarih Kurumu Başkanı olarak görev yapan Halaçoğlu; yaptığı araştırmalarda; ombudsmanın izlerinin divanı-ı hümayuna dayandığı ve denetimler yapma, adli soruşturmalar yürütme gibi yetki ve görevlerde ise kadılar tarafından yürütülen mehayif teftişine benzediğini ifade edilmiştir (Coşkun & Günaydın, 2015). Bir diğör görüş ise Demir tarafından yazılan “Ombudsman Aranıyor” adlı kitapta Ombudsmanlık kurumunun gelişiminde diğör kurumlar yanında, Ahilik teşkilatı’nın da önemli yer aldığı ve bazı işlevlerin ahilik ilkeleri ile de özdeşleştirilebileceği savunulmuştur (Demir, 2002). Bu noktada Gökçe ise ombudsmanın ahilik sistemine özellikle sosyal açıdan benzerlikler gösterdiğini ifade etmiştir (Gökçe, 2012, s. 203-227).

Ombudsmanın kökenine ilişkin ifade edilen diğör bir görüş ise Pakistan’da Ombudsman Forumu’nun düzenlediği "OIC Ombudsman Derneği Üye Devletlerinde Ombudsman Ağı Oluşturma Konferansı" nda dile getirilmiştir. Forumda ifade edilenlere göre; ombudsman kurumunun Osmanlı İmparatorluğu’nda idari ve İslami teşkilatlarından olan kadı'l - kudat ve divanül mazalimin reenkarnasyonu olarak 1809 yılında İsveç'te ortaya çıktığı iddia edilmiştir. Ayrıca Ombudsman kurumunun tarihi kökenlerinin erken dönem İslamiyet'e kadar da dayandırılabilirliğini ve bu yönüyle “Wafaqi Mohtasib (Ombudsman)”³ teşkilatı ile benzerliklerinin olduğu da dile getirilmiştir (Ombudsman Forum in Pakistan, 2014, s. 13). Tüm bu görüş ve yaklaşımlar incelendiğinde, konuya ilişkin görüş ve iddiaların bütüncül bir yaklaşıma dayanmadığı ve ombudsmanlığın kökenine ilişkin ortak bir görüşün olmadığı görülmektedir.

Bu çalışma akademik çalışmalarda bahsi geçen iddialar ve görüşlerin tarihsel süreç dikkate alınarak incelenmesini, idari ve adli yapıların görev ve amaçlarına göre

² Kadı-el Kudatlık veya diğör bir adıyla kâdılcemâa Selçuklularda sivil davaların işlerine bakan kadılar için kullanılmıştır.

³ Wafaqi Mohtasib, (Ombudsman) Pakistan'da Başkanlık Kararnamesi ile 1983 yılında oluşturulmuş ve temelde idarenin denetimi, adaletsizliklerin önlenmesi ve tazmin edilmesi gibi görevleri olan bir yapılanmadır.

sınıflandırılarak anlamlandırılmasını amaçlamıştır. Böylece ombudsmanlık örnek vakası üzerinden bir politikanın transfer sürecinin etkisi altında kaldığı değişimler ve davranışların izlenmiş ve konuya ilişkin yeni bakış açıları sunulmuştur.

1.2.Araştırmanın Amacı

Bu çalışmanın amacı; Ombudsman kurumunun tarihsel süreç içerisindeki gelişimi ve halen günümüzde de tartışması devam eden sorunsalın kavramsal ve kuramsal çerçevelerle desteklenerek teorik bir zeminde bütüncül bir perspektifte açıklamaktır. Çalışma; ombudsmanın ne zaman, nasıl ve ne şekilde ortaya çıkıp, hangi kurumlardan etkilenerek günümüze kadar geldiği bumerang korelasyonu ve politika transferi teorileri üzerinden inceleyecek olup tartışma konusu olan alanlara kapsamlı bir yaklaşımla çözüm getirilmeye çalışılmıştır. Buradan hareketle ilk olarak bumerang korelasyonunun politika transferi kuramına uyarlanmasına odaklanılmıştır. Bu yönüyle, bumerang korelasyonunu, politika transferi teorisine akademik yazında ilk defa uyarlanmış olmakta ve politikanın davranışlarına yönelik bir yöntem ortaya koymaktadır. Bu teorik yaklaşımlar, bir politika transferi yapılırken önemli sorunsallardan olan transferin ortaya çıkış süreci, transferin konusunun ne olduğu, transfer sürecinin nasıl işlediği ve başka yer ve/veya tarihteki politikaların ne kadarının transfer edilmiş olduğu sorularına cevap üretilmesinde kullanılmıştır. Bu kapsamda, ombudsman kurumunun kurulması ve günümüze kadarki politika süreçleri örnek olay incelemesi ile analiz edilmiştir.

Çalışmada, bir politikanın ortaya çıktığı ev sahibi bölgeden/yerden transfer edilerek zaman içerisinde değişimler geçirmesi, geliştirilmesi veya yeniden yorumlanarak uyarlanmasıyla bu transferin ev sahibi bölgeye/yere yeniden dönmesinin hangi derecede ve ne şekilde gerçekleşebildiği teorik olarak bir zemine oturtulmaktadır. Buna ek olarak transfere konu olan politikaları kolaylaştıran etmenlerin neler olduğu, yakınsama tipolojilerini ve transferlerin derecelerini Ombudsman örneğinden yola çıkarak karşılaştırmalı yöntemlerle gün yüzüne çıkarılması amaçlanmıştır.

Bu çalışmanın sonucunda, ombudsmanlık kurumunun ne zaman, nasıl ortaya çıktığı ve Osmanlı İmparatorluğu'nun kurumlarından etkilenip etkilenmediği, eğer etkilendiyse hangi kurum veya yapılardan ve ne derecede etkilendiği kuramlarla desteklenerek ortaya çıkarılmış ve bulgular politika transferinin dereceleri ve yakınsama

tipolojileri üzerinden analiz edilerek transferin ne şekilde gerçekleşerek günümüze kadar ulaştığı ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır.

Bu çalışma ortaya çıkan sonuçlarla birlikte bir politikanın bağımlı ve bağımsız değişkenlerini dikkate alarak, yeniden aynı yere geri dönmesinin teorik çerçevesini ortaya koymuş ve zamanla doğduğu yere geri dönen politikaların hangi açıdan ve nasıl dönüş yaptığını, bu politikaların adaptasyonunu, uygulanmasını kolaylaştıran etmenlerini ve ne kadar mümkün ve gerçekçi olduğunu kuramsal yöntemlerle destekleyerek ortaya çıkarmaya çalışmıştır. Böylelikle ulaşılan sonuçlarla birlikte, geçmişte uygulanan politikaların yeniden transfer edilerek uygulanmasında, anlamlandırılmasında, günümüzdeki gelişmelerin de dikkate alınmasının ve politikaların zamana ve yere kolayca ne şekilde adapte edilebileceğinin de incelenmesinde önemli bir bakış açısı sunmaktadır. Böylelikle tarihsel süreç içerisinde izlek bağımlı bir yol izleyen politikaların anlaşılmasında veya izlenmesinde kolaylaştırıcı yöntemler olarak politika transferi ve bumerang korelasyonu gibi yeni açıklayıcı teorilerin literatüre kazandırılmış olacağı değerlendirilmiştir.

1.3.Araştırmanın Önemi

Politika transferinin teorik incelemesi Dolowitz ve Marsh tarafından yapılarak geliştirilmiştir. Politika transferi yaygın anlamda “yönetimsel düzenlemelerin belirli bir yerden başka bir yere taşınıp aktarılması” olarak tanımlanmıştır (Dolowitz & Marsh , 1996). Bumerang Korelasyonu (etkisi) ise birçok bilimsel alanda (disiplinde) kullanılmış bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır. Bu kavram genel bir ifade edile özellikle psikoloji biliminde bir suçlunun olay mahalline geri dönmesi olarak kavramsallaştırılmıştır. Aynı kavram uluslararası ilişkiler disiplinde; inşacı yaklaşımı (konstrüktivizm) savunan teorisyenler tarafından normların iç siyaset ve dış siyaset arasındaki geçişkenliği vurgulamak için de kullanılmıştır. E. Keck ve Sikkink (1998)’in “Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics” adlı kitaplarında bu kavramı ilk defa yerel aktörlerin uluslararası aktörler üzerinden iç siyaseti etkilemesini açıklayabilmek adına kullandıkları görülmektedir.

Bumerang korelasyonu kavramı politika transferi çerçevesinde ilk defa bu çalışma ile inceleme alanı bulacağından dolayı önemli bir yere sahiptir. Bu kavram, politika transferine konu olan durumların yeni ve farklı bir bakış açısıyla yorumlanmasını bu

bağlamda da politika transferi yakınsama tipolojisi mekanizmaları açısından politikanın ev sahibine geri dönüşünün yorumunun yapılmasına özellikle kavramsal ve kuramsal açıdan olanak sağlayacaktır.

Çalışmanın önemi noktasında ise; ombudsman kurumunun ortaya çıkış sürecinden günümüze kadar geliş serüveninin çerçevesinin politika transferi ve bumerang korelasyonu ile sistematik bir yol ve kuramsal çerçeve ile açıklanabilecek olmasıdır. Bu çalışma Ombudsmanın *politika transferinin yakınsama tipolojileri ve izlek bağımlılık (path dependence)* üzerinden incelemesinin yapılmasını daha sonra politikanın Türkiye'ye dönüşünün hem kavramsal hem de kuramsal açıdan analiz edilmesini amaçlamıştır. Böylelikle ombudsman, geçmişte benzer politikaların getirdiği tecrübeler de göz önüne alınarak, bir politika olarak yeniden benimsenmesinin süreçleri ve tanımlanmasının tarihsel süreçler içerisindeki değişimleri dikkate alınmış ve bütüncül değerlendirmeler izlek bağımlı bir düzlemde incelenmiştir. Ayrıca bu çalışma Ombudsmanın ortaya çıkışı hususundaki tartışmalara farklı bir bakış açısı getirmiş (İslamiyet dönemleri, Osmanlı dönemi ve İsveç Krallığı idari/adli/denetim mekanizmaları karşılaştırmalı olarak ilk defa bu çalışma ile incelenmiştir) ve kurumun etkilendiği yapılar ile günümüze kadar gelip Kamu Denetçiliği Kurumu olarak Avrupa'dan sonra Türkiye'de yeni bir yapı olarak yeniden işlev görmesi teorik çerçeveden karşılaştırmalı yöntemler ile incelenme alanı bulmuştur. Bu açıdan bakıldığında bir politikanın önceki yapılar veya sistemlerden etkilenecek gelişim göstermesi ve nihayetinde özünü koruyarak transfere konu olması sosyal bilimlerde başka alanlara referans olabilecektir. Ek olarak ulaşılan sonuçlara göre geçmişte uygulanan politikaların yeniden transfer edilmesi, günümüz gelişmeleri dikkate alınarak yeniden anlamlandırılması ve transferin tanımlanmasının önü açılmış olacaktır. Bu bakış açısından hareketle transfere konu olan bilgi, teknoloji, deneyim veya politikaların tarihsel süreç içerisindeki hareketleri ve izleri tanımlanarak süreç içerisinde izlenebilecek ve yorumlanabilecektir. Bu noktada politikaların izlek bağımlı bir yol takip etmesi; izlek bağımlı kararlar ve hareketlerle gelişimine devam eden politikaların süreç içerisinde takip edilebilir, izlenebilir bir korelasyon oluşturabilmesi ile politika yayılımı bağlamında yeniden değerlendirilmesinin önünü açmaktadır.

1.4.Araştırmanın Hipotezleri

Çalışmada ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkış sürecinden, günümüze kadar izlediği tarihsel gelişimi kamu politikası transferi ve bumerang korelasyonu teorik çerçevesinden analiz etmeye odaklanmıştır. Bu yaklaşım ile İsveç'te kurulan Yüksek Ombudsmanlık (Högste Ombudsmannen) yapısı ve görevleri ile Osmanlı İmparatorluğu'nun ve İslam devletlerinde uygulanan denetim mekanizmaları da incelenerek kurumun kökeni idari teşkilatlar arasındaki bağlar üzerinden çözümlenmeye çalışılmış ve kurumlar arası yapılardan hareketle, Osmanlı İmparatorluğu'ndan İsveç'e transferin tarihsel izleri ortaya konmuştur. Bu noktada çalışmanın aşağıda yer alan hipotezler dikkate alınarak incelenmiş, test edilmiş ve bulgular analizler ile desteklenerek tartışma bölümünde değerlendirmeler ile sonuca ulaşılmaya çalışılmıştır.

H.1. Her politika çıktığı yerde iz bırakır, her politika çıktığı yerden iz götürür ve çıktığı yere bazen geri dönebilir.

H.2. Politika transferinde izlek bağımlı bir gelişim gösteren politika yayılımları temelde özünü koruyarak tarihsel süreç içerisinde takip edilebilir bir korelasyon oluşturmaktadır.

H.3. Ombudsmanlık Kurumunun kökeni, Osmanlı İmparatorluğu'nun idari, adli, mali denetim mekanizmalarından esinlenilmiş ve bu kurumlar ile benzerlik göstermektedir.

H.4. Ombudsmanlık Kurumunun kökeni, İslam devletlerinde teşkilat yapılanmalarının idari, adli, mali denetim mekanizmalarından esinlenilmiş ve bu kurumlar ile benzerlik göstermektedir.

H.5. Ombudsmanlık kurumu, Osmanlı teşkilatlarından esinlenilerek İsveç'e ve daha sonra Avrupa'daki uygulamalarıyla Türkiye'ye geri dönmüştür.

H.6. Ombudsmanlık sistemi Avrupa'dan Türkiye'ye politika transferi bağlamında pekiştirici öğrenme ile yayılım göstermiştir.

1.5.Çalışmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları

Çalışma ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkış sürecinden, günümüze kadar izlediği tarihsel gelişimi politika transferi ve bumerang korelasyonu teorik çerçevesi üzerinden analiz etmeye odaklanmıştır. Bu teorik yaklaşımla birlikte bir politikanın çıkış noktasından hareketle yayılması, pekiştirici öğrenme ve izlek bağımlılık etkisi üzerinden nasıl bir gelişim gösterdiği daha basit bir yöntem ile çözümlenebilmektedir. Bu yaklaşım ile İsveç'te kurulan Yüksek Ombudsmannın (högste ombudsmannen) yapısı ve görevleri ile Osmanlı İmparatorluğu'nun idari teşkilatları ile İslam devletlerinde uygulanan idari, adli, mali denetim sistemleri arasındaki bağlar çözümlenmeye çalışılmış ve kurumlar arası yapılardan hareketle, Osmanlı İmparatorluğu'ndan İsveç'e transferin tarihsel izleri ortaya konmuştur.

Bu çalışma ile literatürde sık yapılan hatalardan biri önlenmeye ve objektif bir bakış açısıyla veriler detaylıca incelenmiştir. Literatürde konuya ilişkin yapılan iddiaların ombudsman sisteminin ortaya çıktığı zaman göz ardı edilerek tarihsel kronolojiye bağlı kalınmadan incelenmesi, 1809 yılında İsveç'te anayasal bir sistem haline gelen ombudsmanlığın yapısı üzerinden (ve sonrasında ortaya çıkan yapılar üzerinden) değerlendirmelerde bulunmak veya günümüz ombudsmanlığı ile 1713 tarihli talimatname ile kurulan yapının birbiriyle karıştırılması gibi hatalar bulunmaktadır. Literatür çalışmalarında ayrıca sık yapılan hatalardan biri de Osmanlı'da yer almayan bazı idari, adli teşkilatlanmalar üzerinden iddialarda bulunularak ilk ombudsmannın kökenine ilişkin yargılara varmak olmuştur. Bu çalışmada, İsveç kralının Osmanlı'ya sığınması ile dönemin idari yapılanması, idari yapıların yetki ve güçleri, kralın etkileenebileceği kişi veya kurumlar, kralın ziyaret ettiği bölgeler incelenerek geniş kapsamlı bir değerlendirme yapılmıştır.

Çalışma sürecindeki zorluklar ve sınırlılıklar ise; 2020-2021 yıllarında Covid-19 pandemi koşullarında yaşanan ve araştırma merkezlerine gitme konusunda ortaya çıkan seyahat kısıtlamaları, ulusal arşivlere erişim zorlukları, ulusal ve uluslararası uzun süreli sokağa çıkma yasakları, kütüphanelerde (arşivler vs.) kapalı alanlardaki sürelerin kısıtlılığı ve sınırlılıkların yaygın olması gibi durumlar araştırmanın esnekliğini azaltmış ve zorlaştırmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

İkinci bölümde politika transferinin ortaya çıkışı kapsamı, nedenleri ve yayılımı gibi konular incelenmiş olup politika transferine yeni bakış açıları getirilmeye ve transfere konu olan bilgi/politika ile transfer sürecindeki bağlantılar ortaya konmuştur. Bu anlamda transferin tanımlanması ve özellikleri transferin çıkış kaynağı ile bağlantıları ve bu noktadan hareketle transferin düzeyinin ölçülmesi gibi konular incelenmiştir. Bu bölümde ayrıca politika transferinin taşınma süreci ile transferin uygulanması arasındaki süreç analiz edilerek hem literatürdeki tartışmalara hem de yeni yaklaşımlara yer verilmiştir. Bu noktadan hareketle politika transferinin dereceleri, yakınsama tipolojileri konuları da incelenmiş olup politika transferinin bumerang korelasyonu ve izlek bağımlılık açısından bağlantısı açıklanmaya çalışılmıştır.

Bu bölümde; politika transferine yönelik kavramsal ve kuramsal tartışmalara yer verdikten sonra örnek vaka olarak seçilen “ombudsman” teşkilatlanmasının nasıl ortaya çıktığı ve varsa hangi kurumlardan veya yapılardan etkilendiğinden hareketle transferin ilk ortaya çıkış süreci anlamlandırılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda tarihsel süreçte ombudsmanın etkilenebileceği yapılar kronolojik gelişmelere bağlı kalınarak önce ilk dönem İslamiyet’te daha sonra Abbasiler döneminde (M.S. 750 – 1258) ve son olarak on sekizinci yüzyılda Osmanlı idari teşkilatlanması üzerinden incelenmiş ve transfere konu olan ombudsmanın tarihsel izlerine, çıkış noktasına ve yapılar arasındaki ilişkilerine yönelik karşılaştırmalı bakış açıları sunulmuştur. Bu yapılar seçilirken ombudsmanın bir denetim ve şikâyet mekanizması olmasından hareketle tarihsel süreçte var olan şikâyet, adli ve idari denetim yapıları incelenmiştir. Daha sonra, bu yapılar ile ombudsmanlık arasındaki benzerlikler ve farklılıklar ortaya konarak İsveç’te talimatname ile kurulan yapı arasındaki benzerlikler ve bu benzerliklerin izlek bağımlı bir gelişim gösterme süreci arasındaki bağlantılar ortaya konmuştur.

Bu bölüm; politika transferine konu olacak bilgi veya politikaların ilk çıkış noktasının saptanması, tarihsel süreç içerisindeki davranışlarının anlamlandırılması ve politikanın hangi derecede ve nasıl bir davranış göstererek tarihsel süreç içerisinde korelasyon oluşturması açısından önemlidir.

2.1 Politika Transferi Nedir?

Politika transferinin genel net bir tanımı olmamasına rağmen bu kavram en genel anlamda; zaman ve mekâna bağlı olmadan çeşitli bilgi, tecrübe, teknoloji veya sistemlerin bir yerden başka bir yere taşınarak değiştirilmesi veya geliştirilerek daha iyi uygulamaların ortaya çıkarma çabası olarak tanımlanabilir. Nihayetinde, bu durum zaman, mekân, teknoloji düzeyi, toplum algısı ve kültür gibi bağımlı ve bağımsız değişkenler ile iç içedir. Bu alanda literatürde birçok çalışma olmasına karşın politika transferinin kavramsal ve kuramsal çerçevesi Dolowitz ve Marsh tarafından yapılan çalışmalar neticesinde geliştirilmiş ve farklı bir bakış açısı (transferin dereceleri, yakınsama tipolojileri vb.) ile yorumlanmıştır (Dolowitz & Marsh , 1996, s. 344).

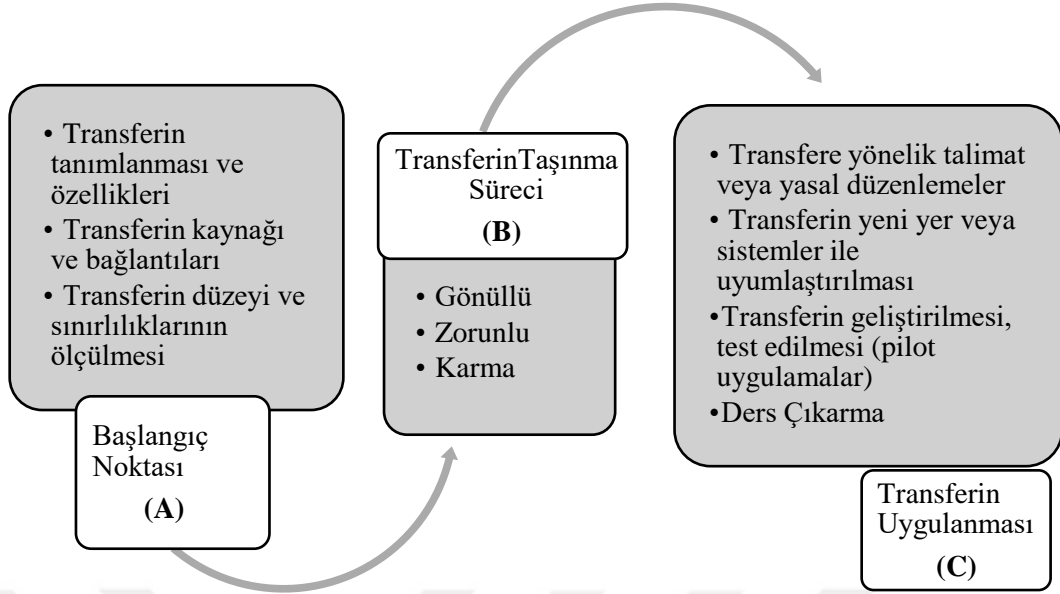
Günümüzde de aktif olarak kullanılan bu sürecin uzun bir tarihi geçmişi bulunmaktadır. Yay, bu durumun ilk biçimlerinin klasik kolonici dönemlere kadar dayandırılabilirliği iddia etmiştir. Ancak bu dönemlerde politika transferi, kolonileştirilen toplumların geçim kaynaklarını ele geçirmek amacı ve uzun süreli bir sömürü sistemini kurmak için toplumların siyasal ve kurumsal politikalarını kendilerine aktarmasıyla başladığı söylenebilir (Yay, 2016, s. 51). Evans ise; yaptığı çalışmalarda politika transferi kavramının ilk ortaya çıkış tarihinin M.Ö 315’li yıllara dayandığını savunmuştur. Evans, Aristo’nun “Nicomachean Ethics” eserinde vatandaşları için değindiği “büyük şehir devletlerinin geliştirilmesi sürecindeki olumlu ya da olumsuz tecrübelerden ders çıkarmalarının akılcı olacağı” yönündeki tavsiyeler üzerine ortaya çıktığını iddia etmiştir (Evans, 2010, s. 1). Bu yönüyle politika transferinin tarihsel süreç içerisinde çeşitli gönüllü veya zorunlu uygulamalar ile öğrenme (*policy learning*), ders çıkarma (*lesson-drawing*) gibi amaçlarla gelişim gösterdiği bilinmektedir. Politika transferlerinin diğer bir yönü de mevcut bir probleme karşılık fikir ve çözüm yollarının aranması sürecidir. Buna noktada Rose; politika transferini tanımlarken “devletlerin karşılaştıkları problemleri çözme konusunda birbirlerinden öğrenecekleri çok şeyin olduğunu” da dile getirmiştir. Böylece devletlerin birbirlerinden öğrenerek ve ders çıkararak politika geliştirmektedirler (Rose, 1991, s. 3). Ayrıca devletlerin tarihsel süreç içerisinde gerçekleştirdikleri politika transferlerinin dönemin ihtiyaçlarına bağlı olarak değişikliklerin olduğu ve değişik yoğunlukta yapıldığı bilinmektedir. Örneğin; 18. Yüzyılda askerî sistemlerin öğrenilmesi ve güç yarışı temel motivasyon kaynağı iken yakın dönemde bu durum teknoloji, idari ve

yargı alanlarında daha yoğun olarak gerçekleşmektedir. Buna karşılık Dolowitz ve Marsh ise; politika transferi kavramının her dönemde mevcut olduğunu ancak haberleşme ve iletişim sistemlerinde yaşanan ilerlemeler ile birlikte özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra bu sürecin kamu politikası transferi altında hızla geliştiğini ve yaygın hale geldiğini iddia etmişlerdir. Bunun nedeni olarak 1940'lı yıllarda daha çok devletin resmî kurumlarına odaklandığını ve aşırı merkezîyetçi olduğu için önem kazanmaya başladığını savunmuşlardır (Dolowitz & Marsh , 1996). Politika transferinin önem kazanmaya başlamasını etkileyen önemli gelişmelerden birinin de sivil toplumun 1940'lı yıllardan sonra devlet ile etkileşimin artmaya başlamış olmasıdır (Dolowitz & Marsh , 1996). Geçmişte ise; politika transferlerinin gelişimini sağlayan durumlar günümüz koşullarından daha farklı bir gelişim göstermiştir. Bu durum ve koşullar politikaların transfer sürecine ve neyin transfer edileceğine yönelik farklı düzeylerde etkilere sahip olmuştur. Özellikle askerî ve idari sistemlerin gelişiminin devletlerarası yapılan ittifaklar, savaşlar, göç ve iletişim ağının gelişimi ile beraber karşılıklı öğrenme yoluyla etkin bir rol almıştır. Günümüzde bu durum ise Sezgin'e göre; küreselleşme, iletişim teknolojisinin büyümesi ve uluslararası büyük örgütlerin bazı politikaların uygulanması gibi gelişmelerle kendini göstermektedir (Sezgin, 2010, s. 67). Artan haberleşme ve iletişim teknolojisindeki gelişmeler ile bu durumun yükselişe geçtiği ve 1960'lı yıllara gelindiğinde politika transferinin inceleme alanının genişlediği bilinmektedir. Marsh ve Dolowitz politika transferinin karşılaştırmalı politika analizi altında incelenmeye başladığını ifade etmişlerdir (Marsh & Dolowitz, 1996, s. 344). Karşılaştırmalı politikalar analizi çalışmaları yakın dönemdeki gelişmelere paralel olarak geliştikçe Walker gibi araştırmacılar politika yayılmasına (policy diffusion) ilgi göstermiş ve çalışmalarını politikalar üzerinde etkisinin olduğunu düşündükleri zamanlama, jeopolitik ve coğrafi özellikler ile ülke kaynaklarının benzerliği üzerinde odaklanarak çalışmalar yapmaya başlamışlardır (Walker, 1969, s. 880-899) Walker gibi düşünürlerin savunduğu bu tür araştırma konuları 1980 yılına doğru gelindiğinde eksik görülmeye başlanmış ve Clark tarafından bu çalışmalar, ana probleme odaklanmadıkları ve yeni politikaların ana içeriğine yönelik bir katkı sunamadıkları gerekçesiyle eleştirilmiştir (Clark, 1985, s. 65). Dolowitz ve Marsh tam da bu noktada eleştirilen noktaların üzerine yoğunlaşarak içerik araştırmalarına yönelmişlerdir (Marsh & Dolowitz, 1996, s. 344-345). Bu çalışmalarını yürütürken ders çıkarma (lesson drawing) ve politika transferi kavramları üzerinde durmaya özen göstermişlerdir. Rose; politika transferinin çoğunlukla “ders çıkarma”

(lesson drawing) şeklinde gelişim gösterdiğini iddia etmektedir. Rose'un burada ders çıkarma olarak anlatmak istediği şey aslında transferi gerçekleştirecek olan kişilerin başka bir yerdeki deneyimleri değerlendirerek bir dizi eylemin bir neden-sonuç ilişkisi içerisinde ortaya çıkmasıdır. Burada ifade edilen temel dayanak ise; politika transferinde problemlere ve ana içeriğe yönelik çözüm geliştirme amacı olmuştur (Rose , 1993, s. 27). Literatürde bu alanda politika transferini tanımlamak için kullanılan diğer kavramlar ise; “yayıma-diffusion”, “yakınsama-convergence”, politika ödünç alma”, “politika alışverişi”, “fikirleri ihraç etmek”, “nüfuz etme” şeklinde kullanılmaktadır (Hulme, 2006, s. 176). Bu duruma ek olarak politika transferinin mevcut olana ek olarak yeni özellikler getirip getirmediğini sorgularken neyin aktarılabileceğine dair bilginin *ilişkisel süreçlerin* (relational processes) anlamı da önemlidir (Oliver & Lodge, 2003).

2.1.1 Politika Transferi Süreci

Politika transferi sonuç olmaktan ziyade bir süreçtir. Ve bu süreç içerisinde olma hali sadece transferin gerçekleşme şekli veya konusu ile ilgili değil bilgi ve tecrübelerin kullanımı ve dönüşümü ile de ilgilidir. Bu durum ilgili transferin başlangıç ve bitiş durumunun belirlenmesini güçleştirmektedir. Soremi, bu durumun çözümü için *kullanılacak (used in)* bilginin ve kaynağının tanımlanmasının önemli olduğunu ifade etmiştir. Bu durumu açıklayabilmek için *bilgi tanımlama (identifying the knowledge)* yönteminin kullanılmasını önermektedir. Soremi, tanımlanan bilginin taşınması ve uygulanması gibi süreçlerin takip edilerek transfer sürecini tanımlamaya çalışmaktadır (Soremi, 2016, s. 393). Ancak bu durumda transferin başarılı bir şekilde gerçekleşmesi sadece bilginin ve kaynağın tanımlanması ile yeterli değildir. Transferin kaynağının ve bilginin tanımına ek olarak transferin konusunun her iki noktadaki izdüşümü de önemlidir. Bu durum pilot uygulama ve uyumlaştırma süreci içerisinde gelişim göstermektedir. Bu uyum ve ilişkili olma süreci; zaman durumu, edinilen tecrübe, yasal statü, teknoloji, algılar, ideolojik bakış, transferin düzeyi, sınırlılıkları ve kültür ile de yakından ilişkilidir. Pilot uygulama ve uyumlaştırma ile mevcut transferler geliştirilebilmekte, adaptasyonu ölçülebilmekte ve buna yönelik yasal mevzuatlar geliştirilebilmektedir.



Şekil 1. Politika Transfer Sürecinin Gelişimi Modeli

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yazar tarafından oluşturulan **Şekil 1.** deki transferin süreç gelişimi modeline göre; transfere konu olan bilgi, sistem veya politikanın tanımlanması, transfer edilecek olan politikanın kaynağı ile politikanın ne kadarının transfer dilediği ve bunun sınırlılıklarının belirlenmesi, transferin uygulanması aşaması ve adaptasyonunun bir korelasyon oluşturduğu görülmektedir. Tanımlanan bilgi ve politikalar bağımlı değişkenler olan isteklilik, zorunluluk, karma ile taşınmaktadır. Bağımlı değişkenlerin politika süreci üzerindeki etkisi politikaların düzeyi ve sınırlılıklarını belirlemekte ve bilgiye (transfer) yönelik talimat veya yasal düzenlemelerin yapısını da etkilemektedir. Örneğin; İngiltere’de 1947 yılında uygulanmaya başlanan aile hekimliği iyi örnek uygulamalar Türkiye’deki sağlık sorunlarına da yönelik çözüm getirebilmesi için 2003 yılında Dünya Bankası’nın önerisi ile “Türkiye: Daha İyi Erişim ve Etkinlik İçin Sağlık Sektörü Reformu” adlı raporu yayımlanmıştır. Türkiye bu alanda transferin ilk çıkış noktası olan İngiltere’deki uygulama örneklerinden esinlenilerek 25 Ocak 2013 tarihli “Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliği” ile transferin yasal çerçevesini çizmiş ve uygulama, bu vesile ile ülkeye transfer edilmiştir (Eke & Ünal, 2018, s. 36). Ayrıca transferin kaynağı incelenerek transfere konu olan tecrübe veya sistemler tanımlanmış daha sonra Türkiye’deki mevcut sistem arasında bir bağlantı kurularak, “5258 Sayılı Aile Hekimliği Pilot Uygulama Kanunu” çerçevesinde 2005 yılı itibariyle şehirlerde uygulamaya geçilmiştir. Bu yönüyle

gönüllü bir transfere örnek olan bu uygulamanın İngiltere'den taşınarak yasal bir düzenleme çatısı altında Türkiye'de uygulanması politika transferinin süreç modeli üzerinden de açıklanabilir. Transferin çıkış noktası (A) olan İngiltere ile transferin uygulanması noktası (C) olan Türkiye arasında ihtiyaca yönelik çalışmalar ilk aşamada kaynağa gidilerek transfere konu olan düzenlemeler tanımlanmış, transferin düzeyi, sınırlılıkları ve Avrupa'daki iyi örnek veya başarısını kanıtlamış uygulamaları ile probleme yönelik çözümler üzerinden gönüllü transfer formatı ile uygulanmaya başlanmıştır. Bu transferin uygulanma aşamasında ise; Türkiye'nin sağlık sistemine entegrasyonu için pilot uygulamalara girilmiş, Düzce ili ile başlayan ve ardından Eskişehir, Bolu, Edirne, Adıyaman, Denizli, Elâzığ, Gümüşhane, Samsun, Isparta gibi illerde test uygulamaları yapılmıştır (Eke & Ünal, 2018, s. 37). Transfer sürecinde kullanılan pilot uygulamalar transferin çıkış noktasındaki iyi örnek uygulamalar ile transferin uygulandığı yer arasındaki adaptasyonun ve uyumun ortaya çıkarılabilmesi ve sonuçların görülebilmesi açısından önem taşımaktadır.

Transfer sürecinin diğer önemli bir noktası ise; transferi kolaylaştıran veya zorlaştıran etmenlerdir. Bu etmenler transferin konusuna ve kaynağına göre değişiklikler gösterebilir. Ayrıca transferin nereden, neden, nasıl ve ne zaman yapılacağı konusundaki sorular transfer sürecini etkileyebilmektedir. Küreselleşme, bilgi paylaşımı ve kurumlar arasında artan *karşılıklı bağımlılık ilişkisi (interdependency)* politika transferini kolaylaştıran veya zorlaştıran etmenler arasında yer almaktadır. Örneğin; Dünya Bankası (World Bank), Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organization), Dünya Ticaret Örgütü (World Trade Organization) ve Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund) gibi organizasyonların önerileri veya getirdikleri zorunlu düzenlemeler transfere konu olan uygulamaları kolaylaştırabildiği gibi standartlar ve düzenlemeler ile de zorlaştırmaktadırlar. Aile hekimliği uygulamasından hareketle Dünya Bankası'nın mevcut problemlerin çözümüne yönelik araştırmalar sonucunda yayımladığı öneri raporu bu transferin gerçekleşmesi için kolaylaştırıcı bir etki yaratmasına örnek gösterilebilir.

Politika transferi sürecinde önemli bir diğer nokta ise; transferin öğrenilme sürecidir. Bu süreç iki yönlü gerçekleşmektedir. Birincisi dikey yönlü iken ikincisi ise yatay yönlüdür. Politika transferinin dikey yönlü öğrenilmesi çoğunlukla zorlayıcı transfer süreci çerçevesinde açıklanabilir. Dikey yönlü öğrenmede transferler yasal düzenlemeler, doğrudan talimatnameler, ikili anlaşmalar veya zorunlu standartlar ile dayatma veya zor kullanma yolu ile uygulanmaktadır. Örneğin; Türkiye, 1999'da Helsinki

Zirvesi'nde Avrupa Birliği uyum standartları çerçevesinde insan hakları ihlallerinin önlenmesi, denetim mekanizmalarının geliştirilmesi ve etkin bir kamu yönetimi için ilerleme raporlarında, bir denetim mekanizmasına (Ombudsman) duyulan ihtiyaç vurgulanmış ve *Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK)* kurulmuştur (European Commission, 2005, s. 12). Politika transferi çerçevesinde gelişen bu süreç gönüllü transferden ziyade AB uyum standartları çerçevesinde ikili anlaşmalar ile zorlayıcı politika transferi ile ortaya çıkmıştır. Bu durum *zorunlu (coercion)* transferlere örnek olarak gösterilebilir.

Yatay yönlü öğrenme yöntemi ise çoğunlukla olarak gönüllü öğrenme şekilleri çerçevesinde bir gelişim göstermektedir. Bu noktada “Katılımcı Gözlemci” (participatory observer), “öneriler ve politika analizi” (recommendations and policy analysis) ile “disiplinler arası Öğrenme” (interdisciplinary learning) yöntemleri ile transfere konu olan politik ve sistemler incelenebilmektedir. Bunlardan ilki katılımcı gözlem üzerinden politikaların incelenmesi ve taşınmasıdır. Bu uygulama bilinçli olarak transferin kaynağına gidilerek politikanın tanımlanmasını, analizini ve iyi uygulamalarını gözlemlemeyi gerektirmektedir. Bu uygulama ile politika transferinin zayıf ve güçlü yönleri incelenebilmekte, yerinde test edilebilmekte ve politikanın transfer edileceği yer ile uyumluluk düzeyi ölçülebilmektedir. Bu uygulama ile acil ihtiyaçlar için politikalar daha hızlı bir şekilde adapte edilebilme ve uygulama imkânı sunmaktadır. Örneğin; on sekizinci yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda ikamet eden İsveç Kralı XII. Charles ülkesinin ihtiyaçları için Osmanlı İmparatorluğu'nda ikamet etmesi ve burada devlet teşkilatını yakından inceleme ve gözlemeleme fırsatı bularak ülkesinin ihtiyaçlarına göre yeni bir sistem geliştirmesi örnek verilebilir. Bunu yaparken kral kendi gözlem ve deneyimlerinden hareketle ihtiyaçlara yönelik gönüllü bir süreç dahilinde bilgi ve tecrübeleri transfer etmiştir. Günümüzde ise bu duruma örnek olarak teknoloji transferleri çerçevesinde sık sık rastlanmaktadır. Örneğin; Türkiye'de yapılması planlanan Akkuyu NGS A.Ş. nükleer santrali için hükümetler arası anlaşma çerçevesinde karşılıklı imzalanan nükleer teknoloji alanında teknik insan gücü altyapısının oluşturulması eğitim programı ile Türkiye'den öğrenciler eğitim almak için Rusya'ya gitmişlerdir. Bu eğitimler ile mevcut sistemler gözlemlenerek teknoloji transferi çerçevesinde yerinden çalışmalar yapılmış ve sistemler gözlemlenerek Türkiye'de uygulanmak üzere bilgi transferi gerçekleştirilmiştir (Habertürk, 2019).

Öneriler üzerinden öğrenilen politika transferi ise; uluslararası organizasyonların, medyanın, üniversitelerin, bakanlıkların veya bireylerin önerileri, analiz raporları

çerçevesinde bir sorunun çözümüne yönelik oluşturulan politika analizlerini kapsamaktadır. Bu öğrenme biçimi günümüzde uluslararası organizasyonların rapor ve önerileri ile standardizasyon oluşturma teşebbüsleri çerçevesinde sık sık uygulanmaktadır. Örneğin; Dünya Sağlık Örgütü (WHO) veya Dünya Ticaret Örgütü (WTO)'nün üye devletlere veya yararlanıcılara yönelik getirdikleri kriterler veya uygulamalar transfer edilerek uygulanmaktadır. Diğer bir politika transferi öğrenme yöntemi ise; disiplinler arası öğrenme yöntemidir. Bu yöntem ile politika transferleri mevcut bir soruna çözüm getirilmesi amacıyla diğer disiplinlerin çalışma ve örnek uygulamalarından esinlenme yolu ile oluşturulur. Örneğin; mühendislik alanında uygulanan bir çalışmanın prensip veya teknik yaklaşımları örnek alınarak bunun sağlık gibi alanlardaki politika veya sistemlere uyarlanması, esinlenilmesi şeklinde bir gelişim ile ortaya çıkmaktadır.

2.1.2 Politika Transferini Gerektiren Nedenler

Politika transferinin önemli sorularından biri transferi gerektiren nedenlerdir. Bu nedenler mevcut duruma yönelik bir belirsizlik, problem varlığı, mevcut duruma yönelik tatminsizlik, dışsallıklar, yükümlülükler, koşulluluk (borçlanma, ticari koşullar vs.), meşruluk kazandırma, geri kalmışlık hissi, uluslararası standartlara uyum gibi birçok neden sayılabilir. Tüm bu nedenler incelenirken politika transferinin gönüllü bir yolla mı yoksa zorlayıcı yollar ile mi transferinin gerçekleştirileceği transferin şekli açısından önemlidir (Hulme, 2006, s. 369). Dolowitz ve Marsh, **Şekil 2**'de de görüldüğü üzere politika transferini gerektiren nedenleri ve transferin gerçekleşme şeklini iki başlık altında toplayarak açıklamaya çalışmışlardır. Bunlardan birincisi; gönüllü transferler ikincisi ise zorlayıcı veya zorunlu (coercion) transferlerdir. (Marsh & Dolowitz, 1996, s. 346)

Politika transferinin nedenleri sorgulanırken ilk etapta “neden” sorusuna cevap aranarak başlanır. Bu noktada bir politikaya neden ihtiyaç duyulduğu veya niçin bir politikanın değiştirilmesi gerektiğine yönelik sorular ile politikanın gönüllü mü veya zorunlu bir transfer şeklinde gerçekleşeceği konusunda fikir edinilebilir. Transferin yapılma nedenine bağlı olarak örnek alınacak modeller seçilir ve transferin derecesi belirlenir. Örneğin; 24 Ocak 1980 yılında dünyadaki mevcut konjonktür, ekonomik istikrara duyulan ihtiyaçlar, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB) gibi uluslararası kuruluşların önerileri gibi nedenler ile Türkiye, yeni reformlara, politika yapımına yönelerek liberalleşme yolunda adımlar atmıştır. Türkiye'nin bu yöndeki politika adımları dolaylı zorunlu transfere yönelik bir örnektir. Yapılan reformlar ve politikalar IMF ve Dünya Bankası'nın istikrar programı çerçevesinde ve gözetiminde gerçekleşmiştir. Türkiye'nin Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) finansal sistemleri ile yapısal bir uyum içerisinde olması gerekliliği bu gibi uluslararası örgütlerin İngiltere'deki sisteme benzer bir sistem ile Türkiye'ye liberalleşme politikalarının transfer edilmesi ile ortaya çıkmaya başladığı bilinmektedir. Türkiye de bu anlamda 24 Ocak tarihinde aldığı kararlarla ithal ikameci politikalardan ziyade ihracata dayalı politikalara bir geçiş yaşamıştır (Sezgin, 2015, s. 67-76). Böylelikle politika transferi karar alma sürecinde nedenlere odaklanarak bu yönde hangi iyi örnek uygulamaların ve nasıl transfer edileceğine odaklanmak transfer sürecinin anlamlandırılabilmesi açısından önemlidir. Ancak bu noktada transferin konusunun zorunlu bir transfer şeklinde gerçekleşmesi, bir ihtiyacın varlığı her ne kadar transferin nedenleri arasında bir uyum oluştursa da sonuçları ve transferin adaptasyonu görmezden gelinmemektedir. Zorunlu transferler bu yönüyle gönüllü transferlere göre uygulaması daha hızlı ve kararlı olsa da başarı ve sonuçlarının aynı düzeyde olmadığı söylenebilir. Ayrıca farklı bir açıdan politikada zorunluluk sadece üst bir otorite tarafından değil, aynı zamanda acil veya zorunlu ihtiyaçlardan doğan gönüllü bir zorunluluk durumu da ortaya çıkarabilmektedir. Böylece zorunluluk durumu üst bir otorite veya sözleşmeye bağlı olmadan bir süreç oluşturmaktadır. Örnek olarak; iklim krizinin önlenmesine yönelik Hollanda hükümetinin gönüllü ancak bir o kadar da zorunlu bir politika değişikliklerine gitmesi gösterilebilir (Ministerie , 2016). Bu durum *politikalarda zorunlu yükümlülükler (coercive obligations on policy)* ile açıklanabilir. Yapısal olarak politika düzleminde bu durum hem gönüllülük hem de zorunluluk içerdiğinden ancak algısal olarak farklı bir kapsamda değerlendirilebilecek bir durum ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca her kurumun

organizasyonun veya devletin yasal prosedürleri, ihtiyaçları, kültürel durum, toplumsal algı ve yapısı ile politikanın uyum dereceleri ve adaptasyon düzeyleri aynı değildir. Bu durum kurumlar ve yapılar arası organizasyonel kültür ve ihtiyaçlara yönelik tutumlar ile de yakından ilişkilidir. Bu açıdan politikalar üzerindeki ihtiyaçlar, zorunluluğa veya gönüllülüğe yönelik algılar ve farklılıklar politikanın transfer sürecindeki uyumu ve adaptasyonunu doğrudan etkileyebilmektedir. Örneğin; transfere konu olacak bir politikanın uygulama aşamasında başarı düzeyi o politikanın transfer edildiği yerdeki çevresel faktörler, adapte edilebilirliği veya politika sisteminin süreç içerisindeki dizaynı ile doğru orantılı bir gelişim göstermektedir (Minkman, Buuren, & Bekkers, 2018, s. 228-229). Bu nedenle karar vericiler çoğunlukla transfer etmek istedikleri sistemleri veya politikaların kendi ülkelerindeki uyumuna ve benzerliklerine odaklanmayı rasyonel bir hareket olarak görme eğiliminde olurlar.

Zorunlu politika transferlerinde, transferin gerçekleşeceği yer ile kaynak arasındaki politika algısında ortaya çıkan eksiklik, transfer edilecek sistemin veya uygulamaların adaptasyonunu da güçleştirecektir. Bu nedenle transferin nedenlerine odaklanmanın önemi kadar transferin kaynağı ile transferin gerçekleşeceği yer arasındaki bağlantının ve uyumun dengeli olması önem kazanmaktadır. 24 Ocak Kararlarının dolaylı zorunlu bir transfer şeklinde gerçekleşmesi ve Türk ekonomik sisteminin bu alandaki adaptasyonu, pilot uygulaması yapılmadan direkt uygulanması politika transferine ihtiyaç olsa dahi istenilen verimin alınmasını olumsuz etkileyebilmektedir. Bu duruma örnek olarak liberalleşme ve reform politikalarının İngiltere'den politika transferi şeklinde Türkiye'de de uygulanmaya başlanması sonrasında Türkiye'nin büyüme oranlarında sektörel anlamda adaptasyon sıkıntısı çektiği ve ekonomik istikrar nedeniyle yapılan transferler sonrasında başarısız birkaç yılın geçirdiği gözlemlenmiştir. Bu anlamda; "1982 yıllarında enerji sektörü (-%6,2), inşaat sektörü (-%9,3), 1983 yıllarında tarım sektörü (-%0,9), madencilik sektörü (-%2,1), 1985 yılında ulaştırma sektörü (-%1,4), 1989 yılında tarım sektörü (-%7,6), ticaret sektörü (-%2,3), 1990 yılında madencilik sektörü (-%2,5), inşaat sektörü (-%1,1) gibi alanlarda büyüme hızlarının düştüğü görülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2015)." Bu örnekte de görüleceği üzere politika transferinin nedeni kadar nasıl gerçekleştiği de önemlidir. Transferi zorunlu bir yöntem ile öneren uluslararası organizasyonların esnek olmayan katı standartları ve uyumlaştırma politikaları transferin uygulanacağı yer ile arasında oluşan transfere yönelik iki yönlü algı düzeyi (perception level) eksikliğini ortaya çıkarmakta ve bu durum politikaların başarısını

etkileyebilmektedir. Bu durumun kısa vadede ortaya çıkmasının nedeni ise iki taraf arasında oluşan kurumsal bakış açısı farklılıkları (otoriter, demokratik vs.), yasal düzenlemelerdeki uyum düzeyi, organizasyonel kültür farklılığı, toplumsal algı ve siyasal sistem (ideolojiler) gibi durumlar gösterilebilir.

Politika transferlerini ortaya çıkaran başka bir neden de özellikle hükümetlerin komşuları veya diğer ülkelerden geri kalma korkusudur. Örneğin; Doğu Asya'da Japonya'nın ekonomik alanda yapmış olduğu ciddi gelişmeler yakın bölge komşularını geri kalmışlık korkusuna itmiştir. Bu nedenle Güney Kore, Singapur, Malezya gibi ülkeler özellikle ekonomi ve teknoloji alanlarında ciddi politika değişikliklerine giderek değişimlere açık hale gelmişlerdir. Bu durumun ortaya çıkmasında ise Japonya'dan esinlenilmesinin yarattığı katkı büyüktür. Böylelikle devletler veya politika yapıcılar iyi örnek uygulamaları, kendini kanıtlamış başarıları öğrenerek yeni politikaları takip etme yoluna gitmektedirler. John Ikenberry, bu durumu uluslararası ilişkilerde devletlerin davranışları üzerinden *ardıncılık (bandwagoning)* ile tanımlamıştır. Bir alandaki ciddi bir politika başarısı diğerlerine esin kaynağı olarak ülkelerin birbirlerini takip etmelerine neden olabilmektedir (Ikenberry, 1990, s. 102). Bu duruma İngiltere'de uygulanmaya başlanan Aile Hekimliği uygulaması ile modern anlamda İsveç'te kurulan Ombudsmanlık kurumları da örnek gösterilebilir. Örneğin; Aile Hekimliği uygulaması İngiltere'den başlayarak sırasıyla, Almanya, Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada'ya kadar yayılmıştır. Bu ülkeler İngiltere'de ortaya çıkan politikanın kanıtlanmış başarılarının takip edilerek uygulanmasıyla ortaya çıkmıştır. Başka bir deyişle Ombudsmanlık kurumunun İsveç'ten başlayarak Finlandiya, Danimarka, Norveç, Yeni Zelanda, İngiltere gibi ülkelere yayılım göstererek politika yayılımı anlamında *ardıncılık* oluşturmuştur.

2.1.3 Politika Transferi Sürecinde Yöneltilen Odak Sorular

Politika transferi incelemesi yapılırken, süreç yönetimi açısından konuya yönelik analiz ve doğru saptamalar yapabilmek adına bazı sorular sorulmaktadır. Dolowitz, Marsh ve Rose bu durumu; *kim, ne, niçin, nasıl ve nereden* gibi sorular üzerinden açıklamaya çalışmışlardır (Marsh & Dolowitz, 1996). Bu odak soruların temel motivasyonu transferin genel çerçevesine yönelik saptamalar yapabilmektir. Transfere konu olan şeyin tanımlanması, transferin kaynağının belirlenmesi, transfer sürecinin işleyişi, transferin gerçekleşmesinde rolü olan veya olabilecek aktörlerin belirlenmesi, transferin nasıl

yapılması gerektiği ve bunun hangi derecede ve ne derecede gerçekleşeceği gibi sorular bu açıdan önemlidir (Rose , 1993, s. 132). Politika yapımı ve iyi örnek uygulamaların geliştirilmesi sürecinde ana etken kaynağı olan; mevcut bir probleme yönelik hoşnutsuzluklar, ihtiyaçlar, sistemlerin geliştirilmesi gibi nedenler politika transferlerinin nedenlerinden bazılarıdır. Bu nedenlerin çözümüne yönelik doğru saptamaların yapılabilmesi ve neyin nasıl transfer edileceğinin belirlenebilmesi için bu gibi sorular önem taşımaktadır. Ayrıca transfer edilen şeyin analizi incelenirken transferin genel bir çerçevesi çıkarılmakta ve başarılar ile başarısızlıkların tahlili bu vesile ile etkin bir şekilde yapılabilir. Transfer edilecek olan şeyin konusu ve amacı ile “belirli bir alanda uygulanan politikada meydana gelen farklılıkları ve bu farklılıklara ilişkin süreçlerin belirlenmesi” politika transferi açısından önem taşımaktadır (Hulme, 2006, s. 176). Örneğin bir politikanın niçin transfer edileceği konusu politikanın transfer sürecinin derecesini ve şeklini de etkiler. Transferin gönüllü, zorunlu mu veya karma bir özelliğe mi sahip olduğu, ders çıkarma/öğrenme veya zorlama özelliği mi taşıdığı, dışsallıklara sahip olup olmadığı, uluslararası baskılar ve algıların ne derecede yoğun olduğu, yükümlülüklerin bulunup bulunmadığı gibi nedenler transferin niçin yapılmak istendiği konusunda fikir vermektedir.

Tablo 1. Politika Transferinin Çerçevesi

| Politika Transferini Sınırlayan Unsurlar Nelerdir? | Politika Transferi Nasıl Kanıtlanır? | Politika Transferleri Kimleri İçerir? | Neler Transfer Edilir? |
|---|---|--|-------------------------------------|
| Politikanın Karmaşık olması | Medya | Seçilmiş Kişiler | Politikalar (amaç, içerik, araçlar) |
| Daha önce uygulanmış politikalar ve onları izleri | Raporlar | Bürokratlar ve Kamu Görevlileri | Programlar |
| Yapısal ve kurumsal unsurlar | Konferanslar | Sivil Toplum Kuruluşları | Fikirler ve Uygulamalar |
| Politika transferinin hiyerarşik yayılımda bozulmalar | Toplantı ve Ziyaretler | Politika Girişimcileri ve Uzmanlar | Kurumlar |

| Uygulanabilirlik | Yazılı veya Sözlü Beyanlar | Baskı Grupları | Sistemler |
|---------------------------------------|---|------------------------------------|-------------------------------|
| İdeoloji ve kutuplaşma | Akademik çalışmalar | Danışmanlar ve Düşünce Kuruluşları | İdeolojiler |
| Kültürel yapı, algı ve dil | Talimatnameler | Uluslararası Şirketler | Teknolojiler |
| Bürokratik engeller | İkili anlaşmalar veya kayıtlı arşivler | Ulus-Üstü Kuruluşlar | Davranış, Kültürel Değerler |
| Teknoloji düzeyi ve Ekonomik etmenler | Transferin konusuna yönelik içerik analizleri | Üniversiteler | Dersler (olumlu veya olumsuz) |

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yukarıda yer alan **Tablo 1.**'de Dolowitz 'in görüşleri de dikkate alınarak düzenlenen ve yazar tarafından geliştirilen *politika transferinin çerçevesi* tablosunda, transfere ilişkin bazı sorulara yer verilmiştir. Bu sorular transferi sınırlayan unsurlar, transferin varlığına ilişkin kanıt niteliği taşıyan eylemler, transferin konusu olabilecek kişiler ve nelerin transfer edileceğine yönelik sorular listelenmiştir. Bu odak sorular üzerinden politika transferinin kapsamı, çerçevesi çizilebilmekte ve transfer sürecinin sağlıklı yürütülmesi sağlanabilmektedir.

2.1.4. Politika Transferinin Dereceleri

Politika transferi sürecinde önemli noktalardan biri transfere konu olan politika, bilgi, deneyim veya teknolojilerin ne kadarının ve nasıl transfer edileceğidir. Bu noktada transferin yapılaş şekli ve benimsenme koşulları önemlidir. Bu noktada politika yapıcılar karar verme sürecinde koşullar, ihtiyaçlar, çevre, kültür, sistem ve deneyimleri dikkate alarak politikaların nasıl alınacağına karar verirler. Karar alma sürecine etki eden diğer önemli bir husus da en iyi uygulamalar (best practice)'dir. Politika yapıcılar diğer bölgelerdeki iyi örnek uygulamaları inceleyerek transfer etmek istedikleri politikanın nasıl ve ne şekilde transfer edileceğine kolayca karar verebilmektedirler. Transferin şeklinin veya ne kadarının transfer edileceğinin belirlenmesi politika transferinde derecelendirmeler ile ölçülebilmektedir. Bu dereceler transfere konu olan şeylerin nasıl

ve ne kadarının transfer edildiğini analiz etmeyi sağlar. Örneğin; Rose; politika transferinin beş derecesi olduğunu iddia etmiştir. Rose'a göre bunlar şu şekildedir; “kopyalama”, “adaptasyon”, “melezleştirme”, “sentez” ve “esinlenme” olarak sıralanabilir (Rose , 1993, s. 132-134). Transferin derecelerine ilişkin yapılan değerlendirmelerde Dolowitz ve Marsh, Rose'dan farklı olarak, “melezleştirme” ile “sentezi” birleştirerek bu transfer derecelerini toplamda dört gruba ayırmıştır (Marsh & Dolowitz, 1996, s. 351).

2.1.4.1. *Politika Transferinde Kopyalama*

Politika transferinde “kopyalama” bir politikanın transfer edilirken değişikliğe uğratılmadan direkt olarak alınarak aktarılmasıdır. Bu aktarma süreci kolayca anlamlandırılabilmesi için genellikle iki yönlü olarak gerçekleşmektedir. Bunlardan birincisi bütüncül kopyalama diğeri de alt sistemlerin kopyalanmasıdır. Bütüncül kopyalama ile ifade edilmek istenen şey transfere konu olan politikanın tüm sistemleri ve yapısının doğrudan alınmasıdır. Alt sistemlerin kopyalanması ise politika veya sistemlerin belirli kısım veya uygulamalarının doğrudan kopyalanması şeklinde gelişir. Bu kopyalama biçiminde politikanın tümü değil ihtiyaca yönelik belirli bazı alt sistemler fikirler veya uygulamalar transfer edilir. Politika transferinde kopyalama yapılırken politikanın dizaynı, uygulama şekilleri, mevzuatı veya düzenleyici çerçeveler transfer edilmektedir (Warren, 2017). Politika transferinde kopyalamaya yönelik yaygın kullanılan tanımlardan diğeri de bir yerde uygulanan politikaların değişiklik yapılmadan uygulanması şeklindedir (Rose, 1991, s. 21). Kapucu ve Kösecik' göre; kopyalama bir ülkede uygulanan politikaların hiçbir değişikliğe tabii tutulmadan benimsenmesidir (Kapucu & Kösecik, 2003, s. 205). Benson ve Jordan ise; farklı bir bakış açısıyla, politika transferinde kopyalamayı Avrupalılaştırma koşulları altında zorlayıcı (coercive) transferlerin bir sonucu olarak ortaya çıktığını ifade etmişlerdir (Benson & Jordan, 2011, s. 371). Ancak bir uygulamanın kopyalama olup olmadığını anlayabilmek için bazı yöntemlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu yöntemlerden bazıları politikanın bütüncül yapısının çıkarılması, politikanın uygulama şekilleri ve konusunun belirlenmesi, karşılaştırmalı yöntemler ile uygulama, tasarım (dizayn), içerik ve yapı üzerinden incelemelerin yapılması gereklidir. Sosyal bilimlerde bazı politikaların incelenmesinde ise içerik analizleri de kullanılmaktadır. Bu açıdan düşünüldüğünde Keser'e göre bir

transferin kopyalama olup olmadığını anlamının en kolay yolu yetkilendirme sürecinde uygulanan yasaların, mevzuatın yazılış biçimi veya ifade şekillerinin incelenmesidir (Keser, 2012, s. 31).

2.1.4.2. *Politika Transferinde Öykünme (Emulation)*

Politika transferinde “öykünme” derecesi, transferde kopyalamadan derecesinden farklı olarak transfer edilecek olan politikanın birebir alınmaması durumu olarak ortaya çıkmaktadır (Kutlu, 2003, s. 98). Rose’a göre; öykünme bir devlet başka bir devletin programlarını veya uygulamalarını en iyi standardı tutturabilmek adına tüm detayları kopyalamak yerine iyi uygulamaları ihtiyaçlara göre transfer etmesi durumlarda ortaya çıkmaktadır (Rose, 1991, s. 21). Dolowitz ve Marsh da bu noktada Rose benzer bir bakış açısıyla; politika transferinde öykünmeyi politikaların tümünden kopyalamasının reddedilmesi ve karar vericiler için en iyi uygulamanın seçilmesi olarak ifade etmişlerdir (Dolowitz & Marsh , 1996, s. 52). Öykünmede politika veya transfer edilmek istenen programın arkasındaki fikirlerin ihtiyaçların çözümüne karşılık aktarılmasını içerir. Öykünme ile birkaç farklı politikanın karışımı ile ortaya yeni bir politika çıkabilir (Bender, Keller, & Willing, 2014, s. 12). Farklı uygulama ve politikalarından yararlanılarak ortaya çıkan kombinasyonlar temelde esinlenen politikaların özelliklerini bünyelerinde barındırmaya devam ederler. Politika yapımcıların karar verme sürecinde böyle bir transfer sürecini benimsemelerinde; politik görüşler, çevresel faktörler, kültür, mevcut mevzuatlar veya yasalar, ihtiyaçlar, altyapı, bağımlılık gibi unsurlar etkili olabilmektedir.

2.1.4.3. *Politika Transferinde Melezleştirme/ Sentez (Hybridization)*

Melezleştirme veya sentez olarak ifade edilen politika transferi derecesi, birden fazla ülkede uygulanan programların önemli unsurlarının bir araya getirilip en uygun politika transferinin yapılmaya çalışıldığı bir durum olarak tanımlanmaktadır (Dolowitz & Marsh ,1996, s. 52). Politika yapımcılar diğer ülkelerde bulunan iyi örnek uygulamaları inceleyerek kendi ihtiyaçlarına göre yeni politikalar geliştirme yoluna gitmektedirler. Bunu yaparken kendi mevzuatlarına uygun, kültürel veya çevresel faktörler açısından uygulanabilirliği ile ihtiyaca yönelik çözüm gibi birtakım kriterler üzerinden çeşitli örnek iyi uygulamaları sentezleme yoluna gidebilmektedirler. Örneğin; Türkiye'nin “Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi” kapsamında Avrupa Konseyi ve

Avrupa Birliği ile birlikte yürüttüğü "Türkiye'deki Göçmenler ve İnsan Ticareti Mağdurlarının İnsan Hakları Açısından Korunmasının Güçlendirilmesi Projesi" çalışması ile Türkiye'deki yasal mevzuat ve uygulamaların Avrupa standartları kapsamında uyumlu hale getirilmesi ve güçlendirilmesi amaçlanmıştır (Council of Europe, 2021). Bu yönüyle çalışmalarda İtalya, Bosna Hersek, Makedonya gibi ülkelerin iyi örnek uygulamaları ve bu ülkelerin sahadaki deneyimleri incelenerek iyi politikaların, uygulamaların, mevzuat veya düzenlemelerin transferi gerçekleştirilmektedir (Council of Europe, 2021). Politikaların melezleştirmesi yapılırken politikaların aktarılma biçimine birçok etmen etki edebilmektedir. Bu etmenlerden bazıları arasında; mevcut yasal düzenlemeler veya mevzuatlar, kısıtlılıklar, imkânlar, kaynaklar, aktörler, kurumsal yapı ve işleyiş biçimi, politik kültür, politika ihtiyacı gibi birçok durum sayılabilir.

2.1.4.4. Politika Transferinde Esinlenme (Inspiration)

Politika transferinde esinlenme bir politika, bilgi veya tecrübeden ilham alınarak oluşmaktadır. Bu kavramsallaştırma başka bir yerdeki politikaların benzerlikleri veya uygun özelliklerinden esinlenmek, geliştirmek, yöntem belirlemek veya örnek almak anlamlarında da kullanıldığı bilinmektedir. Esinlenme yöntemi ile politika transferleri yapmak günümüzde sıkça karşılaşılan ve kullanılan bir durumdur. İletişim kaynaklarının çeşitlenmesi ve küreselleşme ile beraber iyi örnek politikaların sistem ve uygulamalarının taşınarak geliştirilmesine, yeni yol ve yöntemler ile uygulanması bu yöntemin önünü açan bir durumdur. Esinlenmede genellikle ihtiyacın olduğu bir veya daha fazla özellikten ilham alınarak politikalar hakkında fikir sahibi olunabilir. Örneğin; Türkiye'de uygulanan geçici koruma politikasının ilk izleri 1990'lı yıllarda Almanya'da "Duldung (tolerated stay/müşamaha)" ve daha sonra Hollanda'da "TROO (Temporary Arrangement for Displaced Persons/Tijdelijke Regeling Opvang Ontheemden)" uygulamaları ile ortaya çıkmıştır (Bosswick, 2000, s. 52).

2011 yılında ortaya çıkan Suriye iç savaşı nedeniyle Türkiye, 30 Mart 2012 tarih ve 62 sayılı İçişleri Bakanlığı Yönergesi uyarınca sığınmacıları iki yıl boyunca ülkede misafir etmiş ancak sığınmacıların sayılarının sürekli artması nedeniyle bu sorunun çözümüne yönelik yeni yol arayışları başlamıştır. Avrupa'daki iyi örnek uygulamaların ve politikaların incelenmesi ile Türkiye geçici koruma politikası geliştirerek bunu kendi ulusal mevzuatına uyarlamıştır. Bu anlamda *Geçici Koruma Yönetmeliği 2014/6883*

Bakanlar Kurulu Kararı ile 2014 yılında toplam 63 madde ve 11 bölümden oluşmuştur (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2019). Türkiye'nin bu politikayı benimsemesinin nedenleri arasında 1991'de Yugoslavya iç savaşından sonra yaşanan gelişmelerin Suriye iç savaşı ile benzer sonuçları doğurması ve ortaya çıkan insanî durumun benzerlik göstermesi olmuştur Türkiye de bu anlamda Avrupa'daki iyi örnek uygulamalardan esinlenerek kendi geçici koruma politikasını geliştirmiş ve uygulamaya koymuştur. Geçici koruma politikasına benzer uygulamaların ilk sistematik ve modern hali Almanya'da "Duldung" ve Hollanda da "TROO" ve "F" statüsü ile uygulanmıştır (Van & Thorburn, 1998, s. 225). Türkiye de bu gibi politikaların deneyimlerinden esinlenerek kendine özgü, daha sistematik ve detaylı bir politikayı uygulamayı başarmıştır. Politika transferinde esinlenme bu gibi örnek uygulamaların ortaya çıkmasında ve geliştirilmesinde önemli bir yöntem olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Günümüzde bu yöntemlerin öğrenilmesi ise çoğunlukla çalışma ziyaretleri (study visit), konferanslar veya forumlar ile ortaya çıkmaktadır. Geçmişte ise bu durum daha ziyade politika yapıcı veya karar alıcıların ziyaretleri (örneğin; İsveç Kralı XII Charles'ın Osmanlı İmparatorluğu'na 10 Ağustos 1709 tarihli ziyareti), ticaret ilişkileri, ikili anlaşmalar veya savaşlar ile ortaya çıktığı bilinmektedir.

2.1.5. Politika transferinin kategorileri

Politika transferlerinin önemi kadar onların nasıl ve ne şekilde transfer edilecekleri de önemlidir. Bu nedenle politika transferinde çoğu zaman sınıflandırmalar yapılarak analizlerin tanımlanması ve anlamlandırılması yapılmaktadır. Bu kategorileştirmelerden ilkinin formlar (forms) oluşturur. Bunlar politika transferinin gönüllü mü, zorunlu mu veya karma bir yöntemle mi transfer dileceğinin belirlenmesini sağlar. Bu durumlar politika yapıcıların karar alma sürecinde kimi zaman müzakere ile transfer, yasal düzenleme ile transfer, yayılma (diffusion) ile transfer veya karma bir yapıya sahip transferleri içermektedir. Politika transferlerinde ortaya çıkan ikinci bir kategori ise kapsam (scope) ile ilgilidir. Dolowitz ve Marsh'a göre; politika transferinin *zamansal (temporal dimension)* ve *mekansal (spatial dimension)* olmak üzere iki boyutu vardır (Evans, 2004). Bu iki boyut genellikle bir politikanın kendi geçmişinden (zamansal), bir politikanın tarihsel geçmişinden (zamansal, mekansal olarak karma bir yapıda) veya başka bir politikanın mevcut mevzuatından (mekansal) aktarılarak ortaya çıkabilmektedir. Politika

transferlerinde ortaya çıkan diğerk bir kategori ise aktörler veya temsilciler (agents/actors) ile ilgilidir.

Politikaların taşınması veya yayılması iki türlü gerçekleşebilmektedir. Bunlar; hiyerarşik yayılım ve hiyerarşik olmayan yayılımlardır. Bu noktada hiyerarşik olma ile kastedilen şey politika transferini doğrudan talep eden, yaptıran, öneren veya aralarında bürokratik bir ilişki bulunan birimlerin yönlendirmeleridir. Hiyerarşik bir düzlemde gelişim gösteren politika transferleri genellikle zorunlu politika transferlerine konu olmaktadır. Bu hiyerarşik ve hiyerarşik olmayan yayılma durumunda politika transferini yönlendiren, etkileyen, yaptıran veya yapanlar uluslararası kuruluşlar da dahil olmak üzere, devletler, uluslararası kurumlar, çok uluslu şirketler ve düşünce kuruluşları, kamu uzmanları, politikacılar, danışmanlar, üniversiteler veya sivil toplum kuruluşları gibi aktörelere yer almaktadır. Politika transferi kategorilerinden dördüncüsü ise; nesnelere (objects) veya politika transferini oluşturan konulardır. Dolowitz ve Marsh yaptıkları çalışmalarda bu alanın sekiz başlıktan oluştuğunu iddia etmişlerdir. Bunlar sırasıyla şöyledir; “politika hedefleri, politika içeriği, politika araçları, politika programları, kurumlar, ideolojiler, fikirler ve tutumlar ve olumsuz derslerdir (Dolowitz & Marsh, 2000, s. 12).”

Politika transferinin kategorilerinin sonucucusu ise derecelerdir. Politika transferinin dereceleri olarak da bilinen bu dereceler politika transferinin süreçlerinin belirlenmesinde kullanılmaktadır. Bunlar şu şekildedir; “kopyalama”, “adaptasyon”, “melezleştirme”, “sentez” ve “esinlenme” dir (Rose , 1993, s. 132-134). Tüm bu kategorileştirmeler ve gruplamalar temelde politika transferinin nasıl ve hangi şartlarda taşınacağını anlamlandırmak ve ifade edebilmek için kullanılmaktadır. Bu sınıflandırmalar transfere konu olan politikaların süreç içerisindeki davranışlarının ölçülebilmesi ve davranışlarının takip edilebilmesi bağlamında önem arz etmektedir.

2.1.6. Politika Transferinin Yakınsama (convergence) Tipolojileri

Politika yapım sürecine etki eden; öğrenme, taklit veya kopyalama, yasal düzenleme, rekabet, ihtiyaç gibi birçok unsur etki etmekte ve bu durum politika değişikliğine veya başka bir açıdan politika yakınsamasına yol açmaktadır. Bu durum üçlü bir tipoloji kullanılarak sınıflandırılmaktadır. Bunlar uyum (harmonization), empoze etme

(imposition) ve yayılma (diffusion) olarak kategorileştirilmektedir (Keser, 2018, s. 22-23).

2.1.6.1. *Politika Transferinde Uyum (Harmonization)*

Politika transferinde uyum; uluslararası anlaşmalar konusunda, ortak düzenleme standartlarının geliştirilmesine hizmet etmektedir (Bender, Keller, & Willing, 2014, s. 10). Howlette; bu durumu devletlerarası müzakerelerde düzenlenen politikaların yerel uygulamalara karşı bir uyum süreci yarattığı, devlet merkezli bir süreç olarak tanımlanmıştır (Howlett, 2000, s. 308). Martínez'e göre uyum ise; sadece aktörlerin sahip oldukları etkileşim ağları ile değil aynı zamanda bazı uluslararası organizasyonların uyguladıkları eylemlere de dayanmaktadır (Martínez, 2005, s. 3). Politika transferinde uyum sürecinin tipik özelliklerinden bazıları müzakerelerin yapılıp izleme ve çoğu durumlarda zorlama barındırmasıdır. Bu yakınsama tipolojisinde merkezîyetçi yapıda ortak karar alma mantığı bulunmaktadır (Busch & Jörgens, 2005, s. 7-8).

2.1.6.2. *Politika Transferinde Empoze Etme (Imposition)*

Empoze etme (imposition) temelde politikaların zorla seçme şansı bırakılmadan yapılmasıdır. Empoze etme politika transferinde ağırlıklı olarak siyasi veya ekonomik yönde olmaktadır. Zorlama seviyesi bazı durumlarda askeri boyutlara kadar çıkabilmektedir. (Schimmelfennig & Ulrich, 2004, s. 661-664) Busch and Jörgens'e göre ise; empoze etme; politika yeniliklerinin zorla kabul ettirilmesi olarak tanımlanmıştır. Bu yöntemle yapılan politika transferleri zorlayıcı bir yapıda olmakta ve âdemi merkezîyetçi karar alma ile süreçler işlemektedir. Bu yolla yapılan politika yeniliğinin politikayı uygulama alanındaki başarısı düşüktür (Busch & Jörgens, 2005, s. 5).

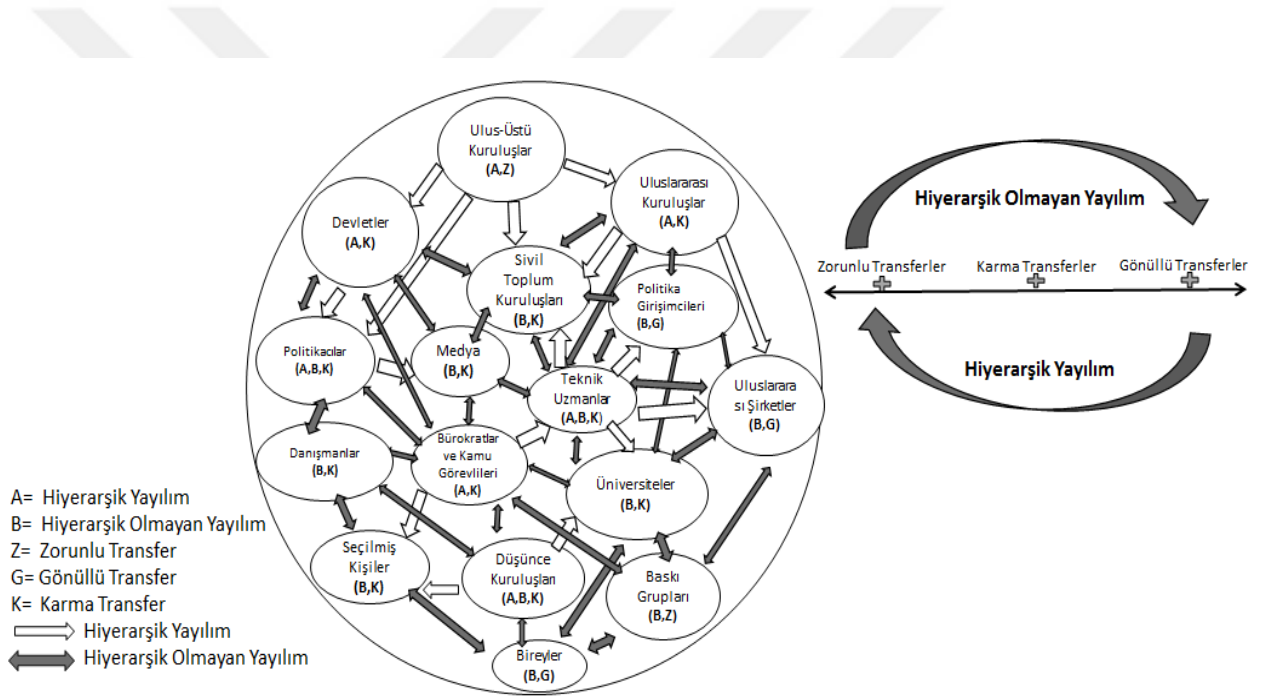
2.1.6.3. *Politika Transferinde Yayılma (Diffusion)*

Yayılma (Difüzyon); yakınsama tipolojisi olarak politika transferinde en çok karşılaşılan durumlardan biridir. Bu yakınsama türünde politikaların transferi zorla yapılmamakla birlikte ikna temellidir. Bu tipoloji türünde bilgi akışı süreklilik arz etmektedir. Yayılmanın en önemli özelliklerinden biri ise resmi veya anlaşmalardan kaynaklanan bir yükümlülüğün olmamasıdır (Keser, 2012, s. 32-33). Maggetti ve Gilardi,

politika yayılımını “bir birimdeki politika seçimlerinin diğer birimlerdeki politika seçimlerinden etkilenme süreci” olarak tanımlamaktadır (Maggetti & Gilardi , 2013, s. 3). Politika transferi konusunda başka bir bakış açısına sahip olan yazarlardan biri de Rogers’dır. Yazar, politika yayılmasını “bir inovasyonun bir sosyal sistem üyeleri arasında zaman içinde belirli kanallardan iletildiği süreç” olarak tanımlamaktadır (Rogers, 2003, s. 5).

Politika transferinde yayılma aynı zamanda kamu yönetimi politikalarında da görülmektedir. Simmons, B, F. Dobbin, ve G. Garrett’ a göre; kamu politikalarının yayılması “belirli bir ülkedeki hükümet politika kararlarının diğer ülkelerde yapılan ön seçimlerle sistematik olarak şartlandırılması durumunda ortaya çıkar” (Simmons, Dobbin, & Garrett, 2008, s. 7-8). Bu şartlandırma genellikle karar alıcıların karar verme sürecinde iyi örnek uygulamaların kendi ihtiyaçlarını karşılayabileceği düşüncesiyle gelişim gösterir. Ancak bu süreçler her zaman dikey yönde gerçekleşmez. Bu durumda politika transferi yapılırken hiyerarşik ve hiyerarşik olmayan şekillerde hibrit bir şekilde yayılması da söz konusudur. Hiyerarşik yayılımda çoğunlukla politika sahibi ülkenin diğer ülkelere kendi politikasını dayatması veya bu politikayı benimsemesi için zorlamasıyla ortaya çıkar. Bu yayılım türü bazen gönüllü bir zorunluluk bazen ise tamamen zorunluluk ile gelişim gösterir. Örneğin; Avrupa Birliği üyelik sürecinde Türkiye’nin birçok alanda Avrupa ile aynı standartları benimsemeye çalışması üyelik müzakereleri açısından bir zorunluluk oluştursa da iyi uygulamaların benimsenmesi ve politikaların ihtiyaçlara çözüm getirebilmesi açısından gönüllü bir durum da oluşturmaktadır. Ayrıca politikaların bilgi teknolojileri ağları ve yeni öğrenme teknikleri ile paylaşılarak yayılması durumu *politika transferinde kartopu etkisi (snowball effect on policy transfer)* ile açıklanabilir. Politikalar yeni bakış açıları, ideolojiler, kültür, teknoloji gibi birçok unsur yardımıyla yeni eklemeler, özellikler kazanarak büyüyebilmekte, kısa bir dönem içerisinde hızla yayılabilmekte ve yeni formlar edinip katlanarak yayılım gösterebilmektedir. Ancak gelişen ve değişen politikalar ilk çıkış noktasından aldığı özünü kaybetmediği de bilinmektedir. Örneğin; ombudsmanın anayasal olarak 1809’da İsveç’te ortaya çıkmasıyla beraber bu politika olarak 1919’da Finlandiya, 1955’te Norveç, 1962’de Danimarka, 1967’de İngiltere gibi birçok ülkeye adım yayılım göstermesi politikanın tarihsel süreç içerisinde gelişim göstermesini de sağlamıştır. Bu vesile ile ombudsman sisteminin ana amacına ek olarak ihtiyaçlara göre şekillendiği, yeni düzenlemelerin ve eklemelerin yapıldığı ve çeşitli uygulamalar ve sistemler kazanarak gelişim gösterdiği görülmektedir.

Bu yönüyle ombudsman önce idari daha sonra askeri, parlamenter, sağlık, insan hakları, yatırım, enerji, konut, dijital, cezaevi, engelli ombudsmanlıkları gibi yeni uygulamalar kazanarak ve önceki uygulamalardan etkilenecek izlek bağımlı bir gelişim göstermiştir. Bu durumu kolayca tanımlayabilmek için buna politika transferinde kartopu etkisi denilebilir. İkinci bir husus olarak; politikaların hiyerarşik olmayan yayılımları da mevcuttur. Bu yayılım türü günümüzde küreselleşmenin ve bilgi paylaşımının artmasıyla birlikte en fazla kullanılan yöntemdir. Bu yöntem ağırlıklı olarak gönüllü bir tarzda öğrenme ve esinlenme yöntemleriyle gelişim göstermektedir. Yazar tarafından oluşturulan **Şekil 3.**'te de görülebileceği üzere hiyerarşik olmayan yayılımları çoğunlukla birbirine denk büyüklüğe veya yapıya sahip kurumların oluşturduğu görülmektedir.



Şekil 3. Hiyerarşik ve Hiyerarşik Olmayan Yayılım Açısından Politika Transferlerinin Gelişimi

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Hiyerarşik (dikey yönlü) yayılımlar ile hiyerarşik olmayan yayılımlar politika transferi düzlemi temelinde düşünüldüğünde eğilimlerin politika transferlerinin zorunluluk veya gönüllülük esaslarına göre yollar izlediği söylenebilir. Hiyerarşik yayılım ve genişleme, gönüllü transfer şeklinden zorunlu transfer yöntemlerine doğru yaklaşırken, hiyerarşik olmayan yayılımlarda bu durum zorunlu transfer yöntemlerinden karma,

gönüllü yöntemlere doğru bir eğilim göstermektedir. Örneğin; Dünya Ticaret Örgütü'nün ticari faaliyetleri düzenlemek adına geliştirdiği politika uygulamaları devletler üzerinde dikey yönde bir zorunluluk oluşturduğundan, dikey yönlü hiyerarşik bir yayılım göstermektedir. Aynı açıdan devletlerin de geliştirdiği politikalar, düzenlemeler veya uygulamalar politikacılar, bürokratlar, medya veya düşünce kuruluşları gibi yapılar üzerinde direkt, yukarıdan bir hiyerarşi oluşturması politikaların hiyerarşik bir yayılma ile kabul edilerek taşınmasını, öğrenilmesini veya uygulanmasını tanımlamaktadır. Hiyerarşik olmayan yayılımlarda ise; yapılar arasında gönüllü ve karma transfer yöntemleriyle zorlayıcı olmayan yöntemlerle politikaların kabul gördüğü ve yatay yönlü gelişim gösterdiği söylenebilir. Politika öğreniminin, yayılmasının bir süreç olduğu düşünüldüğünde, yayılma durumunun alt sistemleri de kapsayabilmesi için bir çıkış noktasına ihtiyacı vardır. Bu çıkış noktası merkez aktöre sahip yapılar arasında gerçekleşebildiği gibi gayrinizami yani hibrit bir şekilde *merkez aktörü olmayan sistemler* arasında da gerçekleşebilmektedir. Bu nedenle günümüzde özellikle bilişim ve teknoloji transferi noktasında yaşanan gelişmeler ile beraber politika öğrenimi ve yayılması *Asimetrik (asymmetric) ve Supra-Asimetrik/Asimetriz (Supra-asymmetric/asymmetrix)* yöntemlere bürünerek hibrit bir özelliğe sahip olmaya başladığı söylenebilir. Bu hibrit özellikler bilginin/politikanın paylaşımı ve yapılar arasındaki karmaşık karşılıklı bağımlılık (complex interdependency) ilkesiyle daha görünür bir şekil almaya ve gelişmeye başlamıştır. Bu noktada ortak amaçlar gayesiyle bir araya gelen birden fazla devletin teknoloji transferi için bilgi, deneyim, teknoloji gibi bileşenleri hiyerarşik olmayan bir yöntemle paylaşması ve politikanın aynı anda farklı bölgelere transfer edilebilmesi bu duruma örnek gösterilebilir. Böylece politika transferinin yayılım sürecinde ortaya çıkan hibrit özellikteki buna benzer gelişmeler transfere konu olan politikaların düzensiz ve çok yönlü bir yol izlemeye başlamasına ve çok yönlü bir *politika hareketliliği (policy mobility)* oluşturmalarına neden olabilmektedir. Bu durumun oluşmasındaki en önemli unsurlar ortak amaçların belirlenmesi, bilişim ve teknolojinin gelişimi, sivil toplum ve karşılıklı iletişimin gelişmesidir. Ayrıca politika yapım sürecinde aktörler yuvarlak masa toplantıları ile sosyalleştirici güce (socializing force) ve kolektif öğrenme yoluyla hiyerarşik olmayan bir gelişim de gösterebilmektedirler. Bu noktada aktörlerin supra-asimetrik yaklaşımlarla yeniden öğrenme, normların içselleştirilmesi, kesişen konuların (cross cutting issues) ele alınması politika yayılımında sadece makro düzeyde değil yerel düzeyde de değişimlerin önünü açmaktadır. Burada

yerel değişim süreci (aktörlerin inanç ve beklentilerinin değiştirilmesi) daha gönüllü, daha az hiyerarşik ve dolaylı nitelikte bir yapıya bürünmektedir (Knill & Lehmkuhl, 1999, s. 2). Uluğ'a göre; bu tür sosyalleşmeler aynı zamanda aktörler arasında uzun süreli iş birliği ile zaman içinde sonuçlanan bir kurallar, normlar ve davranış standartları öğrenme sürecini de içerir (Uluğ Eryılmaz, 2015).

Bu durum sivil toplum açısından incelendiğinde, sivil toplum kuruluşlarının benimsediği veya çıkar gruplarıyla benimsetmeye çalıştıkları politikalar hiyerarşik ve hiyerarşik olmayan yayılımda aktörleri yeni bir yol arayışına itmesine neden olmaktadır. Bu duruma örnek olarak Keck ve Sikkink çalışmalarında yerel aktörlerin uluslararası aktörler üzerinden iç siyaseti etkileyebilmesi gösterilebilir (Keck & Sikkink, 1998). Bu bakış açısından hareketle politika transferlerinin yayılımında iç aktörlerin zorlayıcı yöntemleri kullanarak dış aktörler üzerinden baskı oluşturması ile birbirleriyle doğrudan hiyerarşik yapıda olmayan kurumların hibrit bir hiyerarşik yayılım oluşturmaları mümkündür. Tam da bu noktada politika yayılımı Asimetrik (asymmetric) ve Supra-Asimetrik (asymmatrix) yöntemler şeklinde hibrit bir yapıya dönüşebilmektedir. Ayrıca bu gibi politikaların süreç içerisindeki davranışları çıkış noktası referans alınarak izlenebilmesine olanak sağlamakta ve bumerang korelasyonu ile takip edilebilir bir durum oluşturabilmektedir. Yeni dönem politika transferi anlayışında bilgi ve teknolojinin farklı biçimlerde kullanımı ile hibrit özellikteki yeni anlayışların benimsenmeye başlanacağı ve gelişim sürecindeki politikaların izlenerek takip edilebilir bir korelasyon oluşturması hasebiyle çıkış noktasına ulaşılabileceği öngörülmektedir. Bu yöntem ile politikaların kökenine ilişkin tartışmalar literatür çalışmalarında farklı bir bakış açısı ile değerlendirilebilecektir.

2.2 Bumerang Korelasyonu (Etkisi)

Bumerang Korelasyonu (etkisi) birçok bilimsel alanda ve disiplinde kullanılmış bir kavramdır. Bumerang kavramı ile politikanın bir noktadan başlayarak süreç içerisindeki hareketi sonucunda tekrar bulunduğu yere geri dönmesini tanımlamak için kullanılmaktadır. Korelasyon olarak ifade edilen şey ise; iki ya da daha fazla değişkenin birbirleri arasındaki ilişkidir. Korelasyon ile değişkenler arası bağlantılar bağımlı ve bağımsız yaklaşımlar da incelenerek ilişkilerin derecesini ve yönünü belirlenebilir. Bu kavramlar fen bilimlerinde sık sık kullanılsa da sosyal bilimlerde de kendine yer bulmuştur. Örneğin; psikoloji biliminde, polisiye olaylar ve cinayet suçları kapsamında,

suçlunun olay mahalline geri dönmesi olarak kavramsallaştırılmıştır. Kısaca ifade etmek gerekirse kavram “her suçlu olay yerinde bir iz / delil bırakır, her suçlu olay yerinden bir iz/ delil götürür ve her suçlu olay yerine geri döner” önermesine dayanmaktadır. Bu yaklaşımın sosyal bilimlerdeki diğer yansıması ise sosyoloji biliminde de ortaya çıkmaktadır. Sosyolojide özellikle feminizm kuramcılarının toplumsal cinsiyet rollerini açıklamada kullandıkları korelasyon etkisine aile içi şiddetin ebeveynlerden çocuklara doğru bir yönelim göstererek bir korelasyon oluşturduğu ifade edilmektedir (Çiçekli, 2019, s. 6). Başka bir örnek ise Beck’in “risk toplumu” (risk Society) kuramında ifade edilmektedir. Beck bumerang korelasyonunu ifade ederken modernleşmenin sonuçlarının diğer toplumsal değişimlere neden olduğunu ve bir devinim içerisinde olduğunu ifade etmektedir (Beck, 1992). Aynı kavram uluslararası ilişkiler disiplinde ise inşacı yaklaşımı (constructionism) savunan teorisyenler tarafından, normların iç siyaset ve dış siyaset arasındaki geçişkenliği vurgulamak için kullanılmıştır. Bu kavramı, Keck, M.E. ve Sikkink’in, 1998 yılında yazdıkları “Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics” adlı kitaplarında, yerel aktörlerin uluslararası aktörler üzerinden iç siyaseti etkilemesini açıklayabilmek için kullandıkları görülmektedir (Keck & Sikkink, 1998). Bumerang Korelasyonu kavramı, politika transferi teorisinde ise ilk defa bu çalışma ile inceleme alanı bulduğundan dolayı, çalışmaya kuramsal anlamda özgün bir nitelik kazandırmıştır. Çünkü bu kavram, politika transferine konu olan durumların yeni ve farklı bir bakış açısıyla yorumlanmasına katkı sunma potansiyeli taşımaktadır. Bu bağlamda da politika transferindeki yakınsama tipolojisi mekanizmaları açısından, özellikle bir kamu politikasının ilk çıkış noktası olan ev sahibi ülkeye / yere geri dönüşünün izah edilmesinde kavramsal ve kuramsal açıklama sunma olanağı taşıdığı değerlendirilmektedir.

Söz konusu noktadan hareketle yukarıda psikoloji disiplini açısından ifade edilen önermenin “her politika çıktığı yerde bir iz bırakır, her politika çıktığı yerden bir iz götürür ve her politika çıktığı yere geri döner/bilir” şeklinde adapte edilmesi de mümkündür. Bu yeni önermeden hareketle, tarihsel süreç içerisinde kamu denetçiliği (ombudsmanlık) kurumunun ve bu konuya ilişkin politikaların, Osmanlı İmparatorluğu’ndan, İsveç’e; İsveç’ten hemen hemen tüm Batı ülkelerine ve nihayetinde de çıkış noktası olan Türkiye’ye transferin adaptasyonu sağlanmış ve “politika transferinde bumerang korelasyonu” etkisi kapsamında analiz edilmiştir.

2.2.1 Bumerang Korelasyonu ile Politika Transferi İlişkisi

Bumerang korelasyonu ile politika transferinin ilişkisinin analiz edilebilmesi değişkenler arasındaki bağların tarihsel süreç ve zaman ile ilişkisinin kurulması ile ortaya çıkmaktadır. Bir politikanın doğduğu yerden transfer edilerek başka bir yere taşınması ve yeni özellikler kazanarak doğduğu yere tekrar geri dönmesi süreçsel bir korelasyon oluşturur. Bu korelasyonun birincil motivasyonunu politikanın transfer sürecinde kazandığı yapıcı ve daha iyi uygulamalar oluşturur. Politikaların süreç içerisinde özlerini korumayı başarabildikleri ancak dönüşümler ve değişimler geçirerek ilk sürümlerini tamamlayıcı yeni bir yapılar kazandıkları da söylenebilir. Politika transferinde kartopu etkisi (snowball effect) olarak ifade ettiğimiz konu bağlamında söz konusu transfer bumerang korelasyonu oluşturarak gelişim gösterdiği ve söz konusu politika yeni kazanımları bünyesinde barındırarak ilerlemeler kat ettiği bilinmektedir. Bu açıdan politikaların başka bölgelerden etkilenecek yeni özellikler kazanması ve bunu bünyesinde taşıyarak özünü kaybetmeden dönüşüm geçirmesi başlangıç ile son nokta arasındaki ilişkiyi belirgin hale getirmektedir. Bu devinim süreci tarihsel süreç ve karşılıklı öğrenme metotları yardımı ile de güçlenmektedir. Tarihsel ve zamansal açıdan incelendiğinde bu durumun bir açıdan *izlek bağımlılık* (path dependency) oluşturduğu da ifade edilebilir. İzlek bağımlılık genellikle politika transferi analizlerinde zamansal bir süreç içerisinde birbirini izleyen veya ilişkili durumlar arasındaki neden sonuç ilişkisine odaklanan veya bu ilişkiyi anlamlandırarak açıklayan bir süreci ifade eder (Keser, 2018). Tam da bu noktada olumlu veya olumsuz deneyimlerin ve bunların gerçekleşme sırası ile zamanlaması arasında oluşan korelasyonun açıklaması izlek bağımlılık yaklaşımı ile ifade edilmektedir. İzlek bağımlılık ayrıca politika transferin de kurumsal dönüşümler temelinde değil bu dönüşümün oluşumunda ortaya çıkan durumların kronolojisini, geleneksel yapının etkilerini de kapsayarak bir gelişim gösterir (Sucu, 2021).

Bumerang korelasyonu ile ev sahibi ülke transfere konu olan politikanın gittiği bölgelerden kazandığı yeni deneyimleri, sistemleri, bilgileri veya yaklaşımları yeniden kazanarak kendine alarak bu yeni deneyimleri, uygulamaları, kendi sistemine adapte edebilmektedir. Politikaların bumerang korelasyonu oluşturarak davranması temelde bu politikaları oluşturan toplumların veya kurumların sahiplik duygusu, kültürel veya ideolojik yakınlık, tarihi bağlar, teknolojik yakınlık gibi unsurlarıyla da ilişkilidir. Bu unsurlar ile beraber ev sahibi ülkeler politikalarının başka bölgelerde gösterdiği

gelişimleri veya dönüşümleri, tarihsel süreçler de dahil edilerek kazanılan yeni deneyimler üzerinden gözlemleyebilme, onlardan yeni dersler çıkarabilme imkânı bulabilmektedirler. Bu sayede devletler özü kendilerine ait olan politikalarını yeniden transfer edilmesinde de istekli davranabilmektedirler. Böylelikle politikalar süreç içerisinde bir korelasyon oluşturarak doğdukları yere geri dönerler.

2.2.2 Politika Transferinde Bumerang Korelasyonu ile İzlek Bağımlılık (Path Dependence) İlişkisi

Politika transferi ile ilgili çalışmalar 1960'lı yıllardan itibaren artarak devam etmiş ve diğer disiplinlerden etkilenerek gelişimini sürdürmüştür. Politika transferi özellikle küreselleşme ile birlikte birçok alanla entegre olabildiği gibi bu alanların açıklanmasında da önemli bir rol üstlenmiştir. Bu noktada politika yapımı, politikanın yayılması, politika analizi, süreçler ve modellemeler ile bu alanda önemli ölçüde yol alındığı bilinmektedir. Bumerang korelasyonu ise bir politikanın ortaya çıkış sürecini ve bu süreçteki hareketlerini anlamlandırabilmek veya tanımlayabilmek adına önemlidir. Bu noktada bumerang korelasyonu karar vericilerin tercihleri, yönlendirmeleri ile tarihsel süreçte politikaların davranışlarını, gelişimini anlamlandırmak adına model olarak kullanılabilir. İzlek bağımlılık ise, ilk olarak David ve Arthur'un ekonomi alanında yaptıkları çalışmalar sonucunda ortaya atılmışlardır.⁴ Bu yaklaşım temelinden hareketle izlek bağımlılık teorisinin süreçler ve tarih ile yakından ilişkili olduğu bilinmektedir. Booth bu durumu; süreçler ve tarihsel olayların açıklanmasında ve izlerin takip edilmesi, etkisinin ölçülebilmesi gibi durumlarda rasyonel bir bakış açısı sunması açısından izlek bağımlılığın önemli olduğunu ve diğer birçok disiplin tarafından da kullanıldığını ifade etmektedir (Booth, 2011). İzlek bağımlılık genel bir tanımlamaya tabi tutulacak olursa, Bittick bu durumu; şans eseri veya rastlantı olarak ortaya çıkan durumların karar vericiler üzerinde etkiler oluşturarak bu kişilerin gelecekte de aynı kararı vermeye eğilimli olabileceklerini veya bir politikayı seçmeye yönelecekleri durumları ifade etmek için kullanılmaktadır (Bittick, 2008). Bu noktada bumerang korelasyonu ile izlek bağımlılık benzerlik göstermektedir. Booth'a göre; izlek bağımlılık yaklaşımı *uzak geçmişteki bir olay ile başlar ve bugüne doğru bir yörünge ile gelişim göstererek* ulaşır. Bu doğrusal

⁴ Literatür çalışmalarında "path dependency" olarak bilinen kavram Ahmet Keser'in "Politika Transferi ve Düzenleyici Kurumlar" adlı çalışmasında ilk defa Türkçe 'ye "İzlek bağımlılık" olarak çevrilmiş ve detaylandırılmıştır.

yörünge tarihsel sürece konu olan olayın başlangıç noktasına veya oluşmaya başladığı ilk ana doğru bir yol oluşturmuş olur (Booth, 2011). Sewell ise Booth'un da görüşlerini destekleyecek şekilde izlek bağımlılığı tarihsel süreç içerisinde bir noktada ortaya çıkan bir olayın daha sonraki süreçlerde veya aşamalarda ortaya çıkacak olayları etkilemesi durumu olarak tanımlamış ve bu *sonuçların birbirleriyle örüntülü* olduğundan bahsetmiştir (Sewell , 1996). Tam da bu noktada izlek bağımlılık teorisi hem politika yayılımı hem de bumerang korelasyonu ile ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Ombudsman sisteminin tarihsel süreç içerisinde politika transferi kapsamında öğrenilmesi, yayılması karar vericilerin rasyonel davranması ile beraber politikanın uygulanmasının devam edilmesine, vazgeçme maliyetinin artmasına ve geçmişteki deneyimler temelinde gelecekteki yeni modifikasyonlara daha açık bir tutuma sahip olunmasına neden olmuştur. Ombudsman sistemini öğrenen her ülke bir öncekinden veya tarihsel süreçte alınan kararlardan etkilenmiş ve bu politikanın devamlılığını sürdürmüşlerdir. Kararların devamlılığı ve ardıl bir süreç izleyerek zamanla kararlı bir yapıya bürünmesi durumu ise politikanın davranışlarının izlenebilmesini, takip edilebilir bir korelasyon oluşturmasını da kolaylaştırmaktadır.

İzlek bağımlılığı konusunda çalışmalar yapan diğer bir araştırmacı ise, Pierson'dur. Pierson, izlek bağımlılığını açıklarken diğer araştırmacılardan farklı bir açıdan değerlendirme yapmakta ve teoriyi bir yolda ilerlemeye karar verildiğinde bu yoldan vazgeçme veya dönme maliyetinin yüksek olmasından kaynaklı sonuçların ortaya çıkması şeklinde ifade etmiştir (Pierson, 2000). Bu tanımlamaya göre tarihsel süreçteki politikaların karar vericiler tarafından tercih edilmeleri veya bu tercihlerin sonuçlarına katlanma durumu daha net bir şekilde açıklanabilir. Şöyle ki karar vericiler kendilerine yakın gördükleri, kültürel, tarihsel, ekonomik veya teknolojik olarak daha uygun gördükleri politikaları maliyetleri veya diğer parametreler gereği kabul etme veya transfer etme eğiliminde olabilmektedirler. Bu durum ombudsman sisteminde de görülmektedir. Karar vericilerin tutumları ve geçmişteki tercihlerinin gelecekteki seçimlerini de etkileyebilmesi durumu ombudsman sisteminin yapısal değişikliklere uğramasına karşın özünü koruyarak benimsenmeye devam edilmesine ve yayılmasına olanak sağlamıştır. Bu duruma başka bir örnek olarak ise 1831-1962 yılları arasında hafif piyade askerî birlikler olarak da bilinen ve Osmanlı topraklarında (günümüzdeki Cezayir bölgesinde) ortaya çıkan Zuhaf (Zouaves) alaylarının Fransızlar tarafından öğrenilerek transfer edilmesi ve Kuzey Afrika savaşlarında kullanılması verilebilir (Kraay, 2005). Bu birliklerin

sistematiki ve uygulamaları daha sonraki dönemlerde önce Fransızlar tarafından ve Amerikalılar tarafından öğrenilmiş, sistematiki beğenilen bu oluşumun daha sonra tarihsel süreçte yeniden Osmanlı topraklarına gelerek 1855 yıllarında Kırım ve Sivastopol bölgesindeki savaşlarda kullanılmasını sağlamıştır (Jouineau, 2019). Osmanlı topraklarında ortaya çıkan bu uygulamaların zamanla tekrar aynı topraklara geri dönmesi, geçmişte alınan kararların sonraki dönemde de uygulanmaya devam edilmesi ve süreçsel bir korelasyon oluşturarak uygulanması tarihsel bağlamda bir çeşit bumerang korelasyonu oluşturduğu söylenebilir. Bu gibi örnek olaylar Arthur ve Pierson'un da ifade ettiği üzere tarihsel olaylar veya bu olayların yapısı, dinamikleri ombudsman veya Zuhaf yapılarının hafızasında varlığını sürdürmeye devam edebilmekte, farklı bölgelere taşınabilmekte ve bu gibi durumlar yazarların yaklaşıma göre küçük tarihsel olayları veya zamanı kapsamış olsa dahi sonuçları etkileyebilmektedir (Arthur, 1989); (Pierson, 2000).

Bumerang korelasyonu ile izlek bağımlılık arasındaki ilişki incelendiğinde ise; bu ilişkinin prensipte zamansal bir değişken temellendirmesine dayandığı görülmektedir. Bu zamansal veya süreçsel ilişki teorik olarak bir politikanın hareketlerini açıklayabilmekte ve tarihsel süreç içerisindeki davranışlarını, yönelimlerini açıklayabilmek adına önemlidir. Bu noktada izlek bağımlılığın tarihsel olgular ve süreçlere olan bağımlı gelişimi ile bu gelişimin bumerang korelasyonu çerçevesinde davranışlarının açıklanabilmesi birçok politikanın yapım aşamasını veya ortadan kalkmasını açıklayabilmektedir. Bumerang korelasyonu temelde politikanın tekrar doğduğu yere geri dönmesini ifade ederken, izlek bağımlılık bu süreci tetikleyen, hızlandıran (veya yavaşlatan), durumları veya karar vericilerin eğilimlerini anlamlandırabilmeye yardımcı olacaktır.

Tarihsel süreç içerisinde politika davranışlarını ve gelişimini izlek bağımlılık üzerinden açıklayabilmek için Djelic ve Quack iki yönlü bir yol önermişlerdir (Djelic & Quack, 2007). Bu iki yönlü yoldan biri *güçlü* ve diğeri de *zayıf* yönlü versiyonlar olarak açıklanmaktadır. Djelic ve Quack, tarihsel süreçte gerçekleşen tarihsel durumların gelişimi ve etkilerini açıklayabilmek için bu iki yönün zamansal ayırımına giderek bir açıklama geliştirmeye çalışmışlardır. Şöyle ki zayıf yön olarak ifade edilen durum tarihsel süreçte bir noktada ortaya çıkan bir durumun veya olayın daha sonraki bir noktada ortaya çıkabilecek durumları etkileyebilmesi durumunu ifade etmektedir. Bu zayıf yöndeki gelişimde değişimler ve dönüşümler esnek bir yapıdadır ve çevresel faktörlerden de etkilenecek gelişime açık bir seyir izler. Güçlü yönde ise, tarihsel olayların gerçekleşme

sırası veya gelişimi daha sıkı bağlara ve daha kararlı bir gelişime dayanmaktadır. Güçlü yönde karar vericilerin girdikleri yoldan geri dönmeleri artan maliyetler yaklaşımına göre daha zordur ve bu ilerleme durumu sabit bir şekilde gelişim gösterir.

2.3 İslam Devletlerinde Teşkilat Yapıları

İslam devletlerinde şikâyet, adli ve denetim mekanizması olarak birçok idari/adli yapı bulunmaktadır. Bunlardan yaygın olarak bilinenler; *hisbe (muhtesip)*, *tahkim-hakem*, *Hilfu'l-fudûl*'dur. İslamiyet döneminin devamı olarak özellikle Abbasîlerde bu alanlarda birçok yeni teşkilatın öne çıkmaya başladığı bilinmektedir. Bu yapıların bir kısmı Osmanlı dönemine kadar ulaşmayı başarmıştır. Bu yapılanmalardan en yaygın olanlar ise şu şekildedir; *Divanü'l Mezalim*, *Şurta*, *Divan-I İşraf* ve *Kadı-el Kudat*'lardır. Bu yapıların incelenmesi ve görev yapılanmasının anlaşılması hem Osmanlı hem de İslam devletlerinin teşkilat yapılanması konusunda bizlere fikir verme açısından önemlidir. Bu idari veya adli yapılan incelenmesiyle İsveç kralı XII. Charles'ın Osmanlı'daki misafirliği süresinde Osmanlı'dan varsa esinlendiği kurumlar hakkında ön bilgi vermektedir. Bu alanda akademik çalışmalarda var olan tartışmalar da dikkate alınarak her bir yapı kendi özelinde incelenmiş ve ombudsman ile olan bağlantıları analiz edilmiştir. Böylece dönemin tüm idari, adli ve denetim mekanizmalarının incelenmesi, kralın bu teşkilat yapılanmalarından hangisi veya hangilerinden esinlenip esinlenmediğini saptayabilmek ve politikanın özünün ortaya çıkarılması açısından önemlidir.

2.3.1 İlk Dönem İslamiyet'te Var Olan Denetim Mekanizmaları

İlk dönem İslamiyet'te mağdurların, zulüm görenlerin korunması ve adaletin sağlanması açısından birçok yapılanmanın ortaya çıktığı ve bu yapılanmaların temel dayanağını İslam hukukundan aldıkları bilinmektedir. Bu mekanizmalar sadece şikâyetlerin değerlendirilmesi değil, aynı zamanda devlet teşkilatında ve adaletin düzenlenmesinde de önemli görevler almışlardır. Bu hususta en yaygın olarak bilinen yapılar; Hisbe (muhtesip), günümüzde arabuluculuk olarak da bilinen tahkim veya hakemlik, son olarak da bölgede yaşayan kabileler arasında yapılan ittifaklar veya Hilfu'l-Fudûl olarak bilinen koruyucu anlaşmalar ortaya çıkmıştır. Bu bölümde şikâyet, adli ve idari denetim mekanizmaları olarak bu yapıların kökenleri incelenmiş ve ileriki bölümlerde yapılacak karşılaştırmalı analizler için bir temel oluşturulmuştur.

2.3.1.1. Hisbe Teşkilatının (Muhtesip) Yapısı ve Özellikleri

Hisbe, kelimesinin etimolojik kökeni incelendiğinde, Arapçadan türeyen ve hesap anlamına gelen “el hasebü” kelimesinden türeyerek ortaya çıkan “ihtisâb” kelimesiyle ortaya çıktığı bilinmektedir (Duran, 2015). Anlamsal yönden incelendiğinde ise “hesaba çekmek” veya kötü şekilde işler yapanları kınamak anlamlarında da yaygın olarak kullanılmıştır. Ayrıca bu işleri yapan kişiler, “muhtesib”, bazı bölgelerde ise “vâli’l-hisbe” veya “veliyyü’l-hisbe” olarak da anılmışlardır (Kallek, 1998). Hisbe, İslami toplumlarda ahlak ile ilgili alanlarda zulüm görenin korunmasını amaçlayan, zalimin hesap vermesinin sağlanması üzerinde faaliyetler yürüten hem idari hem de adli alanda görevleri olan bir yapı olarak ortaya çıkmıştır. İslam inancında adli konularda ortaya çıkan hukuki görüşlerden de türeyerek “emri bi’l-ma’rûf, nehyi ani’l-münker” şeklinde bir amaç altında kullanıldığı da bilinmektedir. Bu kullanım şekli Gazâlî’ye göre “açıkça terk edildiği zaman ma’rûfu emretmek ve alenî olarak işlendiği zaman münkeri menetmekten ibarettir (Gazâlî, 2005)” şeklinde yorumlanarak da ifade edilmiştir. Sarı’ya göre; hisbe, amaç olarak adaleti dağıtmak gibi işlevi üzerinden kamu hukuku kapsamında değerlendirilirken, muhtesip ise; idari hukuk kapsamında değerlendirilmektedir (Sarı , 2015 , s. 324-325). Bu açıdan incelendiğinde muhtesip, hukuk konularında çoğunlukla şikâyetleri dinleme, yorumlama veya yönlendirme ve kadıların yoğunluğunu azaltmak gibi görevler üstlendikleri görülmektedir. Muhtesiplerin delil istenmeyen anlaşmazlık durumlarında veya hak ihlallerinde şikâyetleri, davaları dinleme yetkisi de bulunmaktadır (Maverdi, 2021, s. 275). Bazı durumlarda kadıların bulunmaması nedeniyle muhtesiplerin teftiş ve delil dinleme dışında kalan, kapsamlı olmayan adli durumlara kadıların yerine de bakmışlardır. İdari görevlendirmelerde ise, divan-ı mezalim, kadılık ve hisbe şeklinde bir hiyerarşik yapılanma bulunmaktadır (Sarı , Hisbe Teşkilatı Hisbe Teşkilatı, 2015 , s. 325-326). Osmanlı İmparatorluğu’nda ise; hisbe teşkilatlanması çoğunlukla kadılara yardımcı olabilmek ve yerelde asayiş sağlama adına görevlendirilen kişilerden oluşmaktaydı. “ihtisap emini” olarak da bilinen bu kişiler Osmanlı’da Galata veya Üsküdar gibi bölge kadılıklarında görevler yapmışlardır (Kallek, 1998, s. 133-143).

2.3.1.2. İslam’da Tahkim veya Hakemlik Sisteminin Yapısı ve Görevleri

Tahkim veya Hakemlik, İslamiyet öncesi ve ilk dönem İslam devletlerinde özellikle ticaret konularında kişiler arası uyuşmazlıkların çözümünde veya adli konularda

hem danışma hem de yargıyı tamamlayıcı görevler üstlenen kişileri ifade etmek için kullanılmıştır. Tahkim olarak görev alan kişiler adli soruşturmaları ve uyuşmazlıkları dinlerken İslam hukukunu temel alarak sulh yolunda yargılama usulünü kullanmışlardır (Yıldırım, Tahkim, 2010, s. 412). Tahkim ile yargılamaların kamu ve idari hukuk kapsamında da uygulandığı ve hakemler yolu ile bir çeşit arabuluculuk işlevi ile uyuşmazlıkların çözümlenme yoluna gidildiği de bilinmektedir (Akgündüz, 1997, s. 171-173). Adli ve idari konularda İslam devletlerinde arabuluculuk veya hakemlik gibi yapılanmalar görev ve şekil yönünden devletten ziyade kişiler arası durumları kapsamaktadır. Bu yönüyle bu yapılanmalar her ne kadar günümüz ombudsman sistemlerine benzese de bu yapı devlet /birey arasındaki ilişki ve konumlama açısından farklılıklar gösterdiği söylenebilir (Günaydın & Coşkun, 2018, s. 23).

2.3.1.3. *Hilfu'l-Fudûl (Erdemliler Antlaşması) Teşkilatının Yapısı ve Görevleri*

İslamiyet'in ortaya çıktığı ilk zamanlarda özellikle Mekke ve Medine çevresinde meydana gelen hak gaspı, cinayetler, usulsüzlükler ve güçlülerin zayıf kabileleri ezmesi sonucunda ortaya çıkan olayların önlenmesi, engellenmesi ve mazlumların korunması amacıyla Arap kabileler arasında bir çeşit anlaşma yapılmıştır (Hamidullah, 1998, s. 31-32). Bu anlaşma "Hilfu'l-Fudûl" olarak bilinmektedir. Bu yapılanmanın epistemolojik kökeni incelendiğinde; "antlaşma", "ittifak" taraflar arasındaki "akit" veya yemini ifade ettiği görülmektedir (Sönmez, Hilfu'l-Fudûl Teşkilatı, 2014, s. 400-404). Kabileler arasında yapılan bu teşkilatlanma ile özellikle tüccarların mallarının korunması, cinayetlerin önlenmesi, usulsüzlüklerin önüne geçilmesi ve alt sınıftan olanların güçlüler karşısında korunması amaçlanmıştır. Mazlumlara yönelik korumacı bir gayenin güdülmesi, şikâyetlerin dinlenmesi ve haksızlıkların önlenmesi açısından incelendiğinde bu yapılanmanın halk içerisinde asayişin sağlanmasına yönelik önemli görevler üstlendiği söylenebilir. Bu yönüyle bazı kaynaklar Hilfu'l-Fudûl teşkilatının ileriki dönemlerde divan-ı mezalimin temelini oluşturduğunu da iddia etmektedir (Yeniçeri, 2004, s. 516).

2.3.2 Abbasiler Döneminde Var Olan Denetim Mekanizmaları

Abbasiler döneminde İslamiyet'in yayılması ve bu dönemdeki idarenin geliştirilmesi ile birçok yeni yapı veya teşkilatlanmaya gidilmiştir. İslam hukukunun

uygulanması ve halkın şikâyetlerinin dinlenmesi, zulümlerin engellenmesi, asayişin sağlanması ve adaletin dağıtılması gayesiyle, Abbasiler devlet idaresini güçlendirmiş ve birçok denetim mekanizmasının bu dönemde geliştirilmesi söz konusu olmuştur. Yaygın olarak bilinen bu şikâyet, adli ve idari denetim mekanizmaları; Divan-ül Mezalim, Divan-I Müşrif, Şurta ve Kadı-el Kudat'lardır. Bu yapılar veya makamlar Abbasiler döneminde özellikle adli, idari ve mali denetimlerde bulunan teşkilatlanmalar olarak bilinmektedirler. Bu yapıların tarihsel bağlamda köklerinin incelenmesi, Osmanlı idari, adli ve mali yapıları ile korelasyonun kurularak karşılaştırmalı analizlerin yapılması açısından önemli bir yere sahiptir. Bu bölümde yukarıdaki paragrafta da değinilmiş olan denetim teşkilatlanmaları incelenmiştir.

2.3.2.1. Divanü'l Mezalim Teşkilatının Yapısı ve Görevleri

Mezalim sözcüğü, temel anlamda mazlum hakkı veya kişinin kendisinden zulüm ile alındığında şikâyetçi olduğu şey anlamında kullanılmaktadır (Yeniçeri, 2004, s. 515-518). Divanü'l Mezalim, İslam hukukuna ve tarihine dayanan bu yönüyle Osmanlı'dan öncesine dek uzanan hisbe, şurta, kaza gibi teşkilatlar ile benzerlik gösteren bir yapıdır (Akyüz, 2015, s. 8-9). Bu teşkilat, mazlum olanların şikâyetlerini değerlendiren ve bir çözüm bulmaya odaklanan bir yapı olarak faaliyet göstermiştir. Özellikle Selçuklular tarafından yaygın olarak kullanılmış ve halkın her türlü şikâyeti üzerinde çalışmalar yürütmüştür. Divanü'l Mezâlimin görevleri incelendiğinde, tarihsel süreç içerisinde bazı durumlarda yargı görevlerini de üstlendiği bilinmektedir. Bu kurumun yönetimi merkez teşkilatlarında devlet başkanları tarafından yürütülmesine rağmen bazı durumlarda vekâleten veya doğrudan *vezirler*, *kadılar* veya *Sahibu'l mezâlimler* tarafından idare edilmiştir. Görevler yerine getirilirken vakalar daima kurul halinde yerine getirilmiştir (Akyüz, 2015, s. 8-9). Bu kurum adli konularda şikâyetlerin yerine getirilip uygulandığı en üst kurum olarak Türk İslam devletlerinde de uygulanmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda ise; zamanla konusu ve şikâyetleri değerlendirme tarzı ve işlevleri açısından Divanü'l-Hümayun teşkilatı ile benzerlikler göstererek anılmaya başlanmıştır (Mumcu, 1994, s. 430).

Divanü'l Mezalim; temelde idari konularda özellikle idarecilerin görevlerini kötüye kullanmaları ile ilgili şikâyetleri değerlendirmiş, dönemin faaliyet gösteren vakıflarını incelemiş, kadı mahkemelerinde verilen adli ve idari ceza ve kararların

uygulanmasının takibi ve yerine getirilmeyen kararların uygulanması üzerine yoğunlaşmıştır (Gökçe, 2012). Ayrıca İslami toplumlarda Divanü'l Mezalim oturumları düzenlenirken kadı ve benzeri görevlilerin de bu toplantılarda bulundurulmasına da özen gösterilmiştir. Bu yapının temel işlevi özellikle idari konulardaki şikâyetler ile ilgilenmekte ve şikâyetleri inceleme ve çözüme kavuşturma kurulu olarak görev icra etmek olmuştur (Kurban, 2012).

Akyüz'ün El-Maverdi ve Ebû Ya'lâ el-Ferrâ'nın çalışmalarından yaptığı derlemeye göre; divanü'l mezalimin görevleri sırası ile aşağıdaki gibidir (Maverdi, 2021) ve (El-Ferra, 1997):

- Halka zulmetmeye çalışan idarecilerin hakkında yapılan şikâyetlerin değerlendirilerek zalimler hakkında incelemeler başlatılması,
- Devlet adına toplanan vergilerin tahsilatı sırasında memurların yaptıkları haksızlıkların incelenip giderilmesi,
- Divan kâtiplerinin kayıtlarının denetlenmesi,
- Devletten maaş alanların maaş konusundaki şikâyetlerinin değerlendirilmesi,
- Güçlü kişilerin veya otoritelerin halka karşı güç kullanıp mallarını gasp etmesi üzerine yapılan şikâyetlerin değerlendirilmesi,
- Kamu ve hususi vakıfların denetlenmesi ve incelenmesi,
- Kadı mahkemelerinin verdiği idari ve adli kararların uygulamalarının takibinin yapılması,
- Asayiş, düzen ve münasebetlerden sorumlu olan muhtesibin görevlerinin denetlenmesi ve yerine getirmediği kararların takip edilmesi,
- Adli bazı ihtilafların incelenmesi ve denetlenmesi şeklindedir.

Divanü'l Mezalim'in temel görevleri arasında kamu görevlileri veya kurumlarının işleyişi, düzeni veya aksaklıkları ile ilgili denetimler yapmak, incelemelerde bulunmak ve hak ihlallerini önlemektir. Divanü'l Mezalim idari denetlemeler üzerinde odaklanmasına rağmen çoğu zaman mali konularda, ibadet ile ilgili meselelerde ve kamu vakıflarının denetlenmesinde önemli yetki ve görevler aldığı bilinmektedir. Kurum aynı zamanda hisbe kurumunun yerine getirmediği kuralları denetlemiş, kamu yararına yapılan çalışmaların işleyişini takip etmiş ve muhtesibin görevlerindeki aksaklıkların giderilmesini sağlamaya da çalışmıştır (Maverdi, 2021). Divanü'l Mezalim özellikle

vakıfların denetlenmesi üzerine ciddi görevler olarak denetim çalışmalarını üstlenmiştir. Cami, medrese gibi kamu harcaması olarak görülen faaliyetlerde hizmetlerin usulüne uygun olarak yapılması ve olası ihlallerin önlenmesi üzerine incelemeler yapmıştır (Maverdi, 2021). Mezalim kurumunun temelde şikâyetler üzerine görevlerini yaptığı düşünülse de şikâyetler olmaksızın denetim yapabilme yetkisinin de olduğu görülmektedir.

2.3.2.2. *Şurta Teşkilatının Yapısı ve Görevleri*

İslam devletlerinde ortaya çıkan bu teşkilatlanmanın günümüzdeki polis teşkilatının temelini oluşturduğu iddia edilmektedir (Yılmaz, 2003). Bu teşkilatlanma da mazlumların korunması, adaletin tesis edilmesi, asayişin sağlanması ve şikâyetlerin dinlenilmesi gibi görevleri barındırmaktadır. Şurta kelimesi; çoğulu “eşrat” olarak bilinen ve halk arasında kolayca bilinmeleri, ayırt edilebilmeleri için işaretler kullandıklarından bu isim ile anılmışlardır. Epistemolojik kökenine ilişkin olarak ise Şurta kelimesi zaman içerisinde “yırtmak” kelime kökünden türeyerek zamanla “şart koymak” veya “görevlendirmek” gibi anlamlar kazanmıştır (Çelikkol, 2011, s. 322-323). Osmanlı’da ise bu yapı daha ziyade zabıta tarafından yerine getirilmiştir (Kazıcı, 2006, s. 41). Osmanlı’da zabıta görevinde olan kişiler halktan gelen şikâyetleri dinleyerek suçluların ortaya çıkarılması hususunda görevler almışlardır. Bu teşkilatlanmanın ilk ortaya çıktığı dönem Abbasiler olarak bilinmektedir. Bu dönemde de idarî ve adli görevlere sahip olan bu teşkilat coğrafyalar değiştikçe görevlerinde ve yetkilerinde hatta isimlendirilmelerinde de değişikliklerin olduğu bilinmektedir. Örneğin; Abbasiler döneminde Şurta ile Hisbe teşkilatları birbirine yakın bir şekilde görev yapmakta ve sadece asayiş değil adli konuları da kapsayan görevlerde yer alıyorlardı. Ayrıca çoğu zaman kadılar ile beraber hareket ederek kadıların verdikleri görevleri yerine getirdikleri de bilinmektedir (Yılmaz, 2010, s. 242-244). Ancak zamanla Osmanlı’da bu teşkilatın zabıta olarak değiştiği ve ağırlıklı olarak güvenlik, asayiş gibi konularda görevler aldıkları görülmüştür. Bu noktada Osmanlı’da her yıl hac için gelen hacılar ile ziyaretçilerin emniyetlerinin ve asayişlerinin sağlanmasında, bu kişilere zulüm edildiğine şikâyetlerin değerlendirilmesinde de görevler almışlardır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1712). Bu yapı divan-ı mezalim, hisbe veya kadılık teşkilatlarıyla da yakın görevler almış ve özellikle İslam coğrafyasında şikâyetlerin değerlendirilmesi hususunda önemli görevler üstlenmiştir.

2.3.2.3. *Divan-ı Müşrif'in Yapısı ve Görevleri*

Selçuklular 'da mali denetimden sorumlu divanlar “Dîvân-ı İşrâf” olarak bilinmekle beraber, bu yapıya benzer bir teşkilat ise Abbasilerde “Divanü'z-Zimem” olarak görev icra etmişlerdir (Küçükbaşçı, 2006, s. 167). İshraf kelimesinin değişime uğramasıyla ortaya çıkan müşrifler ise, İslam devletlerinde kamunun denetimden sorumlu memurları olarak görev almışlardır. Küçükbaşçı'ya göre müşrifler; “İslâm devletlerinde askeriye ve adliye dışındaki kurumları denetleyen Dîvân-I İşrâfın başkanı ve ona bağlı memurlar için de kullanılmışlardır (Küçükbaşçı, 2006, s. 167).” Görev alanları sadece askerî değil, adli ve mali denetimleri de kapsadığından dolayı bu teşkilat incelenmesi bakımından önemli bir yapı olarak değerlendirilmektedir. Temel anlamda müşrif kelimesi kontrol etmek, denetlemek anlamında kullanılmaktadır (Küçükbaşçı, 2006, s. 167-169). Bu yapıda görevli kişiler daha sonra zaman içerisinde “kayyım” ismi ile de anılmışlardır.

Müşriflerin yaptıkları denetimler İslam devletlerinde çoğunlukla iktisadi alanları ve vergi ile ilgili hesapların tahsili, kontrolü gibi alanları kapsamıştır. Bu kişilerin özellikle Emeviler döneminde baş kadılar ile beraber çalıştıkları ve kadılara mali konulardaki denetimlerde yardımcı oldukları bilinmektedir (Mahzûmî, 1986, s. 61-62). Müşrifler ayrıca taşralarda da görevler ve denetimlerde bulunmuşlardır. Divana raporların hazırlanmasından da sorumlu olduklarından taşralarda vergi tahsilatları, vakıf, devlet malları gibi alanlarda denetimlerin takibinde sorumlu olmuşlardır. Müşriflerin bu denetimlerine ise “istihraç teftişi” adı verilmektedir (Coskun & Gunaydın, 2015). Uzunçarşılı'ya göre; bu teftişe benzer bir yapı Osmanlı İmparatorluğu'nda da bulunmaktadır. Mehayif Teftişi olarak bilinen buna benzer denetimler mali alandaki denetimlerden ziyade şikâyetler ve adli konulara odaklanmıştır (Uzunçarşılı İ. , 1988, s. 259). Uzunçarşılı'ya göre; bu kuruma benzer iktisadi denetimleri yapan bir yapı günümüzde Sayıştay olarak görev yapmaktadır (Uzunçarşılı İ. , 1988, s. 98).

Bu yapının denetim mekanizmaları kapsamında önemli bir yere sahip olmasına rağmen göz ardı edilmesi ve önceki çalışmalar incelendiğinde bu yapının ombudsman kapsamında incelenmediği bilinmektedir (Coşkun & Günaydın, 2015, s. 32). İslam devletlerindeki denetim mekanizmaları hakkında bilgi sahibi olabilmek adına teşkilata bu bölümde yer verilmesinin önemli olduğu değerlendirilmiştir.

2.3.2.4. *Kadı-el Kudatlık (Kādı el Cemâa) Yapısı ve Görevleri*

Kādı El-Kudât adlı kişilerin görevlendirilmesi ilk olarak İmam-ı Azam'ın öğrencilerinden olan Ebu Yusuf ile başladığı bilinmektedir. Ebu Yusuf, ilk Kadı-el Kudatlık görevini beşinci ve Abbasi halifesi Harun Reşit'ten (D.17 Mart 763- Ö. 24 Mart 809) almıştır (Yusuf, 1970, s. 12). Kādı El-Kudât görevleri daha sonraki İslam devletlerinin yapılarında da görülmüştür. Bu duruma farklı bir uygulama olarak Memluk ve Harzemşahlar döneminde rastlanmaktadır. Memlukler ve Harzemşahların görevleri ifâ ederken, Kadı-Asker adı ile yetkilerini kullandıkları bilinmektedir (Baltacı, 1979). Daha sonraki dönemlerde, özellikle Anadolu Selçuklu döneminde kadılık görevlerinin biraz değiştiği ve askerî- sivil şeklinde ayrıldığı görülmüştür. Bu durum askerî ve miras konularında “*Kadı-Leşker*” adı ile ortaya çıkmış ve o dönemde askerî davalar ile miras konusunda yaşanan uyuşmazlıkların çözümünde bu kişiler görev almışlardır. Selçuklularda sivil davaların işlerine ise bu anlamda “Kadı El-Kudat” bakmıştır. Bu dönemde de Kadı-El Kudatlık, kazâlarındaki işlerinden sorumlu olmaya da devam etmişlerdir (Uzunçarşılı, 1965, s. 122). Sasaniler'de ise bu yapıya benzerlik gösteren teşkilatlanma ise “*Mobedan Mobedi*”dir (Özen, 2001, s. 78). Ancak bu yapının Kadı El-Kudatlar gibi sadece adli konularda değil dini konularda da yetkili olduğu bilinmektedir (Özen, 2001, s. 78). Abbasiler ile beraber ortaya çıkan bu yapı, kadıların sahip olduğu bütün görev ve yetkilere de sahip, aynı zamanda kadılar kadısı olarak da bilinmektedirler (Özen, 2001, s. 77-82). Ayrıca bu kişilerin yetkilerinin de halifeler tarafından verildiği üzerine yaygın bir görüş bulunmaktadır (Uzunçarşılı İ. , 1988). Kadı El-Kudatların terfilerinin yapılması veya görevden alınmaları gibi durumlar halifeye bağlı olarak İslam hukuku usulüne göre yapılmaktaydı (el-Huşenî, 1410/1989). Osmanlı idari teşkilatında ise Kadı-El Kudatlık bulunmadığı bilinmektedir. Ancak Osmanlı'da bu yapıya benzer olarak taşra yapılanmasında kadıların denetiminin yapılması ve onları görevden alabilme yetkisi bakımından kazaskerler ve Mehayif Teftişi adıyla denetimler icra eden kadılar bulunmaktaydı (Kayar, 2020, s. 193). İslam coğrafyasında Kadı- El-Kudatlar Osmanlı'da ise kazaskerler bu isim ile anılmıştır (El-Ensari, 1991, s. 150-152). Bunun nedeni ise; kazaskerlerin tayin ve azil işlemlerinin şeyhülislam tarafından yapılması, taşradaki kadıların azil veya terfilerini kazaskerlerin yapması ve kadıların bağlı oldukları üst makam olarak bilinmesi gösterilebilir. Ayrıca bu benzerliklerin yanında İslam coğrafyasında izler bırakmış olan, Abbasiler, Eyyubiler, Fatimiler, Gazneliler, Karahanlılar ve Anadolu

beyliklerinde de bu müesseseye benzer yapıların olması ve halifelige bağlı olarak görev yürütmeleri neticesinde Osmanlı'daki kazaskerlerin bazı bölgelerde Kadı-El Kudatlar olarak anıldıkları bilinmektedir (Özen, 2001, s. 77-82). Kazaskerler Osmanlı'da üç merkezden görev yapmışlar (Rumeli, Anadolu ve Diyarbakır) bu benzerliklerden ötürü İslam coğrafyasında Kadı-el Kudat olarak adlandırılmışlardır. Literatür çalışmalarında Osmanlı'da bulunmamasına rağmen adli denetimlerde ve şikâyetlerin değerlendirilmesinde Kadı-El Kudatların sık sık kullanılması, Osmanlı'nın özellikle taşra eyaletlerinde bıraktığı kültürel izler ile alakalı bir durumdur. Böylece yetkili kadıların İslam coğrafyasında yaptıkları görevler bu kişilerin Kadı-El Kudat olarak anılmasına neden olduğu değerlendirilmektedir.

2.4 On Sekizinci Yüzyılda Osmanlı İdari Teşkilatlanması

Bu bölümde Osmanlı idari ve adli teşkilatlarından olan sadrazam (vezîr-i âzam), Divan-I Hümayun, Mehayif Teftişliğı yapan kadılar, kazaskerlik, nişancı, Reis-ül Küttâb, şeyhülislam, defterdar, ahilik gibi yapılar incelenerek bu yapılar ile 1713 tarihli yüksek ombudsman arasındaki benzerlikler incelenmiştir. Daha sonra tarihsel süreç içerisinde bu yapılar arasındaki izler ve ombudsmanın ilk çıkış noktası yani özü olarak ifade edilen yapı bulunmaya çalışılmıştır. Bu noktadan hareketle ilk olarak Osmanlı idari yapılarının kavramsal çerçevesi incelenmiş, idari ve adli yapıların içerikleri, sınırlılıkları ve yapıları analiz edilerek ombudsman ile arasındaki ilişkinin çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır. Bu bölümde anakronizmin olabildiğince en aza indirilmesi ve objektif değerlendirmelerin yapılabilmesi amacıyla Osmanlı'daki idari yapılar 18. Yüzyıldaki durumlarına, görev ve yetkilerine olabildiğince bağlı kalınarak değerlendirmeler yapılmıştır. Böylece idari ve adli teşkilatlar ile kralın talimatnamesi arasındaki benzerlikler ve farklılıklar anlamlandırılmaya ve yapılar arasındaki izler ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır. Bu bölümün diğer bir amacı ise, mevcut bir politikanın ilk çıkış noktasının belirlenmesi ve daha sonra *süreç izleme (process tracing) yöntemi* ile transfere konu olan politikanın tarihsel bir yaklaşımla politika hareketliliğinin (policy mobility) hangi açılardan kıyaslanabilmesinin ölçülmesidir. Bu bölüm ayrıca ombudsman sisteminin kökenine ilişkin yaklaşımlarda benzerliklerin veya farklılıkların ortaya çıkarılması açısından önemli bakış açıları sunmaktadır.

2.4.1. Kadılık ve Kazaskerlik Teşkilatlarının Yapısı ve Görevleri

Kadı kelimesinin dini kökeni incelendiğinde ise, terimin ilk olarak Kuran-ı Kerim’de Taha Suresi’nin 72. Ayetinde geçtiği görülmektedir. Kavram, Kuran-ı Kerim’in Taha Suresi’nde “hükümünü sözünü geçiren” anlamında, Bakara Süresi 188. Ayette ise “hâkim” ve “hükkâm” manası kastedilerek kullanılmıştır (Atar, 2001). Sıfat olarak Kadı kelimesi ise icra ve ifa eden anlamında kullanılmış, görevi bakımından sıfat “Şeriat hâkimi”, “Mahkeme-i Şerîyye Reisi” isimlerini tamlamak için kullanılmıştır (Sami, 1978). İslami kaynaklarda, kadılık kavramının ilk olarak Hz. Muhammed tarafından kullanıldığı ve daha sonraki dönemlerde de hâkimlik etmek, görevi icra ve ifa etmek amacıyla kadılık görevi verilen Muâz B. Cebel’in Yemen’e gönderilmesi ve daha sonra, Ebu Ubeyd’in Negrari’de görevlendirilmesi ile devam eden uygulamalarda kullanıldığı görülmüştür (Hamidullah, İslam Peygamberi, 1969, s. 78). Osmanlı döneminde Kadılık ise, zaman içerisinde birçok değişim geçirmiş ve her bir önceki dönemin uygulamalarıyla gelişim göstermiştir. Osmanlı’da ilk Kadı, Osman Bey tarafından atanmış ve Karahisar’da görevlendirilmiştir (Çelebi, 2009). Kadıların buradaki görevi, hukuki ve şeri konularda yaşanan uyuşmazlıkları çözmek olmuştur.

Mecelle Kanunu’na göre, “Kâdî” sözcüğü, bir İslam hukuku (fıkıh) terimi olan “Kazâ” (kadâ) kelimesinden türeyerek insanlar arasındaki uyuşmazlıklar, anlaşmazlıklar ve davaları Şerî kanun ve uygulamalara göre çözüme kavuşturmak amacıyla yetkilendirilen kişiler olarak tanımlamıştır (Cevdet Pasa, 1884). Bu terim başka bir anlamda şeriat hükümlerince hüküm verme, karar alma anlamlarında da kullanılmıştır (İlhan, 2013, s. 4). “Kâdî El-Kudât” veya “Kâdî El-Cemâa” kelimeleri ise, İslam devletlerinde kadıların kadısı veya baş kadı anlamlarında kullanılmaktadır (Furat, 2008, s. 105). Bu kadıların görevlendirilmeleri, Türk İslam geleneğinde tayin ve terfileri gibi faaliyetlerde yetkili sahibiydiler. Osmanlı’da bu görevleri üstlenen kadılar ise “Taht Kadıları” olarak bilinmekteydi. Taht Kadıları, İstanbul (kâdî-i kostantîniyye), Bursa ve Edirne kadıları olarak da bilinirler (İpşirli, İstanbul Kadılığı, 2001, s. 305-306). Bu kadılıklar arasında en çok bilinen ve görevleri bakımından yoğun işler yürüten İstanbul kadılığıdır. Bu makam ayrıca “Başşehir Kadılığı” olarak da bilinmekte ve görevleri, yetkileri bakımından Rumeli kazaskerliğine bağlı olarak görev yapmaktaydılar (Başkanlık Osmanlı Arşivi, 1189). İstanbul kadılığının başkentte ve Osmanlı’nın en büyük şehrinde bulunmasından dolayı teşkilat yapısı da bölümlere ayrılarak gelişim göstermiştir. Bu

bölümler birbirinden bağımsız olarak dört bölüme ayrılmış ve “İstanbul ve bilâd-ı selâse” olarak bilinirler. Ayrıca İstanbul kadılığının görev makamı bulunmamaktaydı. Kadılar genellikle kendi evlerinde bulunan ve selâmlık olarak bilinen bölümlerde oturarak burayı resmî daire olarak kullanırlardı (İpşirli, 2001, s. 306-307). Osmanlı İmparatorluğu’nda kadıları genel olarak beş başlık altında toplanmaktadır. Bunlardan birincisi daha önce de bahsedildiği üzere Taht kadıdır. Diğerleri sırasıyla; eyalet kadılıkları, sancak kadılıkları, kaza kadılıkları ve nahiye kadılıklarıdır.

Osmanlı’da kadı nitelikleri ve görevleri incelendiğinde; Kadıların asıl görevinin, sivil halk arasında meydana gelen uyuşmazlıkları çözmek, suçluları cezalandırmak, davalarda hüküm vermek veya cezaları infaz olduğu bilinmektedir. Kadılar bu hükümlerini uygularken, şeri hukuk kurallarını gözetmek zorundadırlar (İlhan, 2013: 6). Kadılar aynı zamanda sefer sırasında ihtiyaç duyulabilecek çeşme, köprü veya gıda konularında da sorumluluk sahibiydiler (Ekinci, 2005). Kadıların hukuki uyuşmazlıklar ve idari, mali, eğitim konuları dışında denetleme sorumlulukları da bulunmaktadır. Kadılar sivil halk üzerine yoğunlaşmışken, Kazaskerler de ise bu durum askerî konular önceliklidir. Temelde her iki görevli de uyuşmazlıkların çözümü ve hukuki süreçlerin uygulanması konusunda görevlerini yerine getirmekle yükümlüdürler. Kadılar aynı zamanda görev yaptıkları bölgede hiçbir kurum veya makamdan emir almadan hareket etmektedirler ve sorumluluk açısından sadece padişaha ve divana karşı hesap vermek yükümlülüğünde olmuşlardır (Avşar, 2007, s. 50).

Osmanlı’da kadıların taşınması gereken özel nitelikler bulunmaktadır. Ortaylı’ya göre bu niteliklerden bazıları şöyle sıralanmaktadır: (1) Merkezi otorite tarafından yönetilmeleri ve merkeze bağlı oluşları nedeniyle yerel yöneticilerin etkisinden uzak ve yerel otoritelerin baskısından arındırılmış olmaları, (2) sadece adli konuların değil aynı zamanda mali ve finansal konuların düzen ve işleyişinden de sorumlu olmaları, (3) son olarak ise iyi bir eğitimden geçmiş ve görev sürelerinin bilinçli olarak kısıtlı tutulmuş olmalarıdır (Ortaylı, 1976, s. 95-107). Bu niteliklerin yerine getirilebilmesi ve kurumun ciddi bir düzen içerisinde işleyebilmesi için kadıların atamaları sırasında bazı şart ve nitelikleri taşınmaları gerekmektedir. Tornaw’a göre bu nitelikler veya koşullar şunlardır (Tornaw, 1970, s. 193-194):

- *Reşit olmalı,*
- *Temyiz gücüne hâkim olmalı,*

- *İman gücüne sahip ve adil olmalı,*
- *Hukuki yetkinliğe ve muamele kabiliyetine sahip olmalı,*
- *Bağımsız olmalı,*
- *Evlilik dışı bir birey olmamalı,*
- *Hukuki bilgi yeterliliğine sahip olmalı,*
- *Erkek olmalıdır.*

Osmanlı idaresinde yalnızca yukarıda sıralanan bu niteliklere sahip bireyler kadılık görevini ifa edebilmektedirler. Bununla birlikte yalnızca bu niteliklere sahip olmak yeterli olmamaktadır. Çünkü, nitelikleri uygun olan adaylar, ilk olarak padişah huzurunda sınava tabii tutulmaktadırlar. 18. Yüzyıldan sonra ise sınavlar, padişah yerine kazaskerler tarafından yapılmaya başlanmıştır. Sınavı geçen ve nitelikleri taşıyan kişiler, şeyhülislamın onayı ile “Fermân-ı Âli” almakta ve kazasker dairelerine kayıtlarını yaptırdıktan sonra görevlerine başlamaktaydılar. Kayıtlarını başarı ile tamamlayan kadılar, kazaskerlik kurumundan aldıkları “Ruzname-Akdiye” diğer bir deyişle kadılar defterine kayıtlarını yaptırmaktadırlar (Bozatay & Demir, 2014, s. 82). Bu kayıt Osmanlı idari sisteminde zorunlu tutulmuş bir uygulamadır. Tüm bu süreçler kadınların görev süreleri boyunca kanuni yönden yetkilendirilmeleri ve görevlerinin ifası için belgelendirme süreci için gerekli tutulmuştur. Kaydını tamamlayan ve yetkisini alan kadılar görevlerini yerine getirirken adaleti her zaman tek başlarına sağlamakla yükümlüdürler (Ortaylı, 1975, s. 117-128). Ayrıca kadınların görevlerinden alınabilmesi veya istifası için de belli şartların oluşması gerekmektedir. Kadınların görevlerinden alınma veya istifasının kabul edilmesine ilişkin şartları şu şekilde sıralamıştır (Tornaw, 1970, s. 200):

- *Akıl sağlığını veya kabiliyetini kaybetmesi,*
- *Görme engelli, sağır veya dilsiz olması,*
- *Sahip olduğu görevini kötüye kullanması ve kanuni emirleri ihlal etmesi,*
- *İmanını/inancını kaybetmesi,*
- *Yolsuzluk yapması,*
- *Bilgi yetersizliğinin kendisi tarafından kabul edilmesi.*

Görevleri süresince yukarıda sıralanan sebeplerin oluşmaması durumunda kadınlar görevlerine devam edebilmektedirler. Görev sürelerinin ise Osmanlı adli ve idari sisteminde bütün kadınlar için uzun tutulmadığı görülmektedir. Bu durumun en önemli

nedeni, yerel halk ile gereğinden fazla yakınlaşmalarını engellemektir. Bu nedenle kadıların tayin süreleri büyük kadılar için bir yıl, kaza kadıları için ise 20 ay olarak belirlenmiştir (Uzunçarşılı İ. H., 1965, s. 94). Kadıların uygunsuz davranışları veya görevlerini kötüye kullanmaları da yasaktır. Örneğin; kazaskerlik ve diğer şeri vazifelilerin vazifelerini kötüye kullanması ve uygunsuz davranışları olan kişiler cezalandırılarak başka bölgelere sürülürler. Buna örnek olarak, Osmanlı'da İstanbul Kadısı Şükrü Efendi'nin Kütahya'ya sürgün edilmesi verilebilir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi).

Kadılar, görevlendirildikleri bölgelerde kimi zaman noter gibi alacaklar, senet gibi işlerle ilgilenmiş, kimi zaman ise belediye başkanına benzer görevleri de yerine getirmişlerdir. Bu kapsamda şehrin asayişinin sağlanması, locaların denetlenmesi, sefer ve savaş dönemlerinde asker, erzak ve malzeme temini yapmak, şehir ile ilgili düzenlemeleri, çevre temizliği ve pazar yerlerinin denetlenmesini sağlamak gibi ek birçok görev ve sorumluluklar üstlenmişlerdir (Bozatay & Demir, 2014, s. 71-89). Görevlerinden en yaygın olanı, şer'i ve idari yargı hususlarından sorumlu olmak ve mülki idare amirliği görevlerini yürütmektir (İnalçık, 1998, s. 33-54). Kadıların görevleri idari anlamda çok geniş bir yapıya sahiptir. Sadece adli konularda değil halkın refah ve düzeni için de çalışmalar yürütmüşlerdir. Cami, okul, vakıf gibi kurumların denetlenmesi, ticari alandaki alacak verecek usullerinin idaresi, tapu ile ilgili düzenlemeler ile evlenme ve boşanma gibi konularda da görevler aldıkları görülmüştür. Kadıların en önemli özelliklerinden bir diğeri de kamusal alandaki şikâyetlerin takibi ve çözümüne yönelik çalışmalar yapmış olmalarıdır. Kadıların adli konular dışındaki konularda doğrudan işlemleri yapma görevi yerine, denetimlerin ve yönlendirmelerin yapılmasında ağırlıklı roller aldıkları bilinmektedir. Bu yönüyle kadılar hem idari hem de adli konularda görevlerini ifa ederek, toplumsal düzenin ve devlet politikalarının uygulanmasında, yolsuzlukların önlenmesi ve şikâyetlerin dinlenmesinde önemli bir yere sahip olmuşlardır.

Kazasker ile ilgili olarak, bu alanda görevli olan kişiler askerî konularda uyuşmazlıklarla ilgilenmiş ve yaptırımlarını İslami usullere göre ifa etmişlerdir. Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk Kazasker görevlendirmesi I. Murat dönemine rastlamaktadır. I. Murat tarafından atanan Çandarlı Kara Halil Hayreddin Efendi, Osmanlı'nın vilayetlerinde askerî ve hukukî konulara bakan tek Kazasker olarak görev yapmıştır. II. Mehmed dönemine kadar tek başına görev yapan Çandarlı Kara Halil Hayreddin Efendi kazanılan topraklar ve sınırların genişlemesiyle birlikte artan iş yükü gerekçe gösterilerek

kazaskerliğin, Rumeli ve Anadolu olarak iki bölüme ayrılmasını desteklemiştir. Böylece Rumeli bölgesinden sorumlu olarak atanan Muslihiddin Kastalani ile Anadolu bölgesi sorumlusu olarak görevlendirilen Hacı Hasan- Zade B. Mustafa göreve başlamışlardır (Paşazade A. , 2007). Kazaskerler Osmanlı'da ilmiye sınıfına (ehli şeriyeye) mensup kişiler olarak görev almaktaydılar. Ayrıca Osmanlı'da kazasker başlarda sadece askerî ve hukukî konular üzerinde yetkili iken zamanla yetkileri genişlemiş ve divanın daimî organlarından biri haline gelmişlerdir (Baltacı, 1979, s. 57). Kazasker, İslami usul ve kuralları temel alarak uyuşmazlıkları çözmeye çalışmış ve divanı-ı hümayundaki görevlerinden farklı olarak haftada iki gün olmak üzere salı ve çarşamba günleri kendi malikânelerinde divan kurup işlerin terkip ve çözümünü yapmışlardır. Bu yönüyle kazaskerin sadece askerî ve şer'i konularda değil divanın diğer konularında da görevler alıp uyuşmazlıkları çözmeye çalıştıkları da bilinmektedir (Selaniki, 1999). Genellikle, kâzâların ve sancakların idarî teşkilatlarında şeri ve adli konuları tatbik edici görevlerde bulunmuşlardır (Uzunçarşılı İ. H., 1965, s. 83). Kazaskerler aynı zamanda ilmiye mensuplarının tayin terfi ve görevden alınmaları konusunda da yetkili olmuşlardır. Bu atamalar genellikle kadıların sancak, taşra veya merkezlerdeki atamalarını yapmak olmuştur. Böylece kadı teşkilatındaki tayinlerden kazaskerler sorumlu olmuşlardır. Kazaskerlerin kayıtlarını oluştururken, "Rûz-Nâmçe" adı verilen defterlere kayıtlar tutmuşlardır (Baltacı, 1979, s. 59). "Rûz" kelime anlamı olarak Farsça 'da gün anlamına gelirken "nâmçe" kelimesi ise defter anlamında kullanılmaktadır. Günlük tarzında kayıtların tutulmasından mütevellî bu defterlere "Rûz-Nâmçe" adı verilmekteydi. Ancak bu defterlerin tek bir türü bulunmamaktaydı. "Tımar rûznâmçe defterleri", "hazine rûznâmçe defterleri" ve "kazaskerlik rûznâmçe defterleri" gibi farklı türlerde de tutuldukları bilinmektedir (Gündoğdu, 2009, s. 698). Kazasker rûznâmçeleri ise içerik olarak içerisinde üçe ayrılmaktadır. Bunlar sırasıyla; arz-ı hâl ve arz-ı mahzar, fermanlardır. Kazasker ruznamçelerinin kaydında katı atamaları ile ilgili detaylar bulunmasının yanında halkın idari ve adli konularda şikâyet ve taleplerinin yer aldığı arz-ı hâl bölümleri bulunmaktaydı. Arz-ı mahzarlar ise arz-ı hâlden farklı olarak grup halinde çoklu dilekçe veya gruplar halinde imzalanan belgeleri ifade etmekteydi. Arzlar ise, sadece askerlerin sundukları dilekçeleri kapsamaktadır (İnalçık, 1998). Genel olarak bu dilekçe veya şikâyet belgeleri kadılar tarafından tutularak üst makama yazılmaktaydı. Bölgedeki üst makamların çözüme kavuşturamadığı şikâyetler ise Divana gönderilerek halkın şikâyetleri yüksek bir mahkeme organı gibi çözüme kavuşturulmaya çalışılırdı. Ancak bu gibi konular temelde bireyi, kurumu ve bireyin uğradığı zararları

ifade etmekteydi. Ancak kamu ile ilgili şikâyetler rûznâmçe defterlerinden ziyade “Mühimme” defterlerinde tutulmaktadır. Mühimme defterleri özellikle 17. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren artan şikâyetler neticesinde önem kazanmaya başlamıştır. 1649 yılına kadarki dönemde padişah buyrukları, ferman ve hükümlerin detaylı kayıtların mühimme defterlerinde tutulurken, bu tarihten sonra sadece kamu ile ilgili şikâyet ve önemli meselelerin kaydı tutulmaya başlanmıştır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 2017, s. 29-30). Taşradan gelen yoğun şikâyetlerin kolay takibi için daha sonra şikâyet defterleri adı altında kayıt alınan bireysel şikâyetler ve meselelerin 1742 yılından itibaren eyaletler bazında mahalli olarak kaydedilmeye başlanmıştır. Bu döneme kadar Osmanlı arşivlerinde toplamda 38 adet şikâyet defterinin var olduğu bilinmektedir. (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 2017, s. 29-30). Eyaletlerde ve ülkenin büyük bir bölümünde artan şikâyetler nedeniyle mühimme defterlerinin kaydı devlet işleri ve kamu ile ilgili şikâyetlere öncelik vermeye başlanmıştır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi). Günümüze kadar ulaşabilen 424 adet mühimme defteri bulunmaktadır. Bunlar Osmanlı Arşivi'nde Bâb-ı Âsafî içerisinde farklı seriler şeklinde bulunmaktadır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 2017, s. 22). Bu defterler konularına ve içeriklerine göre divanlar bakımından kendi arasında dörde ayrılmaktadır. Bunlar sırasıyla şöyledir; “Mühimme Defterleri”, “Rikâb Mühimmesi”, “Ordu Mühimmesi” ve son olarak “Kaymakamlık Mühimmesi”dir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 2017, s. 22). Daha önce de bahsedildiği üzere mühimme defterleri genellikle sadrazam başkanlığındaki Divan toplantılarının notlarının bulunduğu defterleri kapsamaktadır. Bunlar arasında iktisadî, idari, siyasi ve askerî konular yer almaktadır. Diğer defterler ise bu konulara göre kendi içerisinde bir tasnife tabiidir. “Rikâb Mühimmesi” ise; sadrazamın sefere çıktığı zaman veya yerine vekil ataması durumunda Rikâb kaymakamı veya sadâret kaymakamı tarafından tutulan defterler olarak bilinmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 2017, s. 22). Bu kayıtlar sayesinde devletin idari, siyasi, iktisadi veya adli konulardaki görüşmelerin takip edilmesi ve kayıt altına alınması sağlanmaktadır. Diğer defterlerden olan ordu mühimmesi; askeri konuları, “Kaymakamlık Mühimmesi” ise “padişah ve sadrazamın aynı anda Dersâdet'ten ayrıldığı” sırada “Sadâret Kaymakamı” tarafından tutulan defterler olarak bilinmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 2017, s. 22). Vilayetlere giden veya gelen evrakların tutulduğu mühimme defteri ise “Mektubî Kalemî Defterleri” olarak bilinmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi). Bu tip defterlerin kaydının tutulması nezâretler ve vilâyetlerde yazı işlerine bakan kalemin görevleri arasındadır. Adli ve idari konuları

içeren diğer bir defter ise ahkâm defterleridir. Bu defterler de padişahın ferman ve hükümleri kayıt altına alınmaktadır. Bu defterlerin eyaletlere göre tertibi ise 16 bölgeye göre tasnif edilmiştir. Bu defterler aynı zamanda şikâyet defterlerinin bir devamı olarak tutulmaya başlanmış ve 1742 yılından itibaren II. Meşrutiyet dönemine kadar tutulmaya devam edildiği bilinmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 2017, s. 30-33).

İsveç Kralı XII. Charles'ın 18. yüzyılda Osmanlı'da ikameti sırasında din ve adalet işleri ağırlıklı olarak divanı-ı hümayun, kadılar ve şeyhülislamın idaresinde bulunmaktaydı. Devlet teşkilatı meselelerinde İslami kanunlara yani şeriat ve geçmiş geleneklerin de korunduğu örfi kurallara göre yapılmaya devam etmekteydi. Bu sıralarda Rumeli Kazaskeri olarak görev yapan (1707) ve daha sonra şeyhülislam olarak görevlendirilen Ebezade Abdullah Efendi Rus elçilerinden aldığı rüşvet iddiaları ile yerini 1710 tarihi itibarı ile Paşmakçızade Seyyid Ali Efendi'ye bırakmıştır (Kamalov, 2017). Kadı Mustafa Efendi'nin oğlu olan Ebezade Abdullah Efendi'nin İsveç Kralı XII. Charles'a yönelik sert tutumu, kralın gönderilmesi için Ruslar ile beraber çalışması ve memleketine gönderilmesi için cebir kullanılması gerektiğini savunduğu için İstanbul halkı tarafından sık sık eleştirilmiştir (İşpirli, 1998, s. 98). Hukuki konularda ise kadıların görevlendirmeleri ile kazaskerler bu dönemde de ilgilenmeye devam etmişlerdir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1700). Anadolu Kazaskerliği görevinde ise bu sıralarda Ebu İshak İsmail Efendi bulunmaktaydı. Ebu İshak İsmail Efendi 1708'de İstanbul kadısı görevini de ifa ettiğinden dolayı hukuki alanlarda dikkat çekmiş ve 1712 tarihinde ise Rumeli Kazaskerliği görevine tayin edilmiştir. Daha sonraları ise şeyhülislamlık görevlerinde de bulunmuştur. Bu sıralarda kazaskerlerin görevleri kadıların denetim ve atamalarını sağlamak yanında şeyhülislamlık makamına yakın bazı görevlerde de buldukları bilinmektedir. Bu dönemlerde şeyhülislamın özellikle şeriata dayalı adli konularda nüfusu ve yetki gücünün yüksek olduğu bilinmektedir. Kazaskerler ayrıca idari ve adli konularda ise divanı-ı hümayuna rapor vererek şikâyet ve davaların görülmesinde görev almaktadırlar. Kadıların ise bu dönemde İsveç Kralı ile olan münasebetlerinde, çoğunlukla borç meselelerinde görev aldıkları ve kralın ülkesine gönderilmesi sırasında hüküm ve emirleri bildirmekle görevlendirilmişlerdir (Kurat, 1943, s. 631). Kadılar aynı zamanda şikâyetlerin kayıt altına alınıp çözüme kavuşturulmasında da görev almışlar ve kralın ülkesine gönderilmesi ve borç meselesi gibi çözemedikleri büyük meseleleri de sadrazamlara ve divanı-ı hümayuna iletmişlerdir. İsveç Kralının bu vesile ile kadılar ve kazaskerler ile sık sık münasebetlerde bulunduğu söylenebilir.

2.4.2. Âhilik Teşkilatının Yapısı ve Görevleri

Âhilik sözcüğü anlam bakımından tarihsel süreç içerisinde birçok tartışmaya sahne olmuştur. Bunlardan biri Arapçada “âhi” olarak bilinen kardeş kelimesinden türediği yönündedir. Bu iddialara göre ahilik teşkilatına benzer bir yapılanmanın Araplarda da bulunmasından kaynaklanmaktadır. Bu yönüyle ahilik teşkilatına benzer bir yapılanmanın Araplarda “Fütüvvet Teşkilatı” şeklinde bulunması bu iddiaları güçlendirmektedir. Diğer iddialardan biri de ahilik kelimesinin Türkçe ’den türediği yönündedir. Bu yöndeki iddialara göre “âki” kelimesi zaman içerisinde değişim ve dönüşümler geçirerek “âhi” şekline dönüşmüştür. “âki” kelimesinin genelde baba anlamında kullanıldığı da bilinmektedir (Kazıcı, 1988, s. 540-542). Bu yöndeki görüşlere ek olarak Divânu Lüğati't-Türk'te “akı” kelimesinin kelime anlamının eli açık, cömert gibi anlamlarda kullanıldığı ifade edilmektedir. Bu yönleriyle “Âhilik” sözcüğünün anlam bakımından hangi dilden türediğinin bilgisi net değildir. Ancak âhilik teşkilatının yapısı gereği ticaret bölgelerinde farklı milletler ve dillerin bir arada olduğu yerlerde varlığını sürdürmesi birçok kültürden etkilenerek farklı anlam ve çağrışımlar kazanmış olabileceği mümkündür (Baer, 1977).

Âhilik yapılanmasının Anadolu'daki tezahürü ise 1205'li yıllara kadar dayanmaktadır. Bu dönemde bu teşkilat yapılanmasının Şeyh Nasîrüddin Mahmûd (Ahî Evran) olarak bilinen kişi tarafından Kayseri bölgelerinde kurulmaya başlandığı bilinmektedir (Bayram, 2018, s. 82). Osmanlı'da ise bu teşkilatın yapısı Fatih Sultan Mehmed'den önce ve sonra olmak üzere iki dönemde incelenmelidir. Fatih'ten önce Osmanlı'nın kuruluşunda dahi büyük bir rol oynayan bu teşkilatın siyasi gücü Fatih'ten sonra yerini ticaret alanına daha fazla odaklanan esnaf birliklerinden sorumlu idari bir teşkilat haline gelmiştir (Paşazade Â. , 2003). Fatih'ten önce Osmanlı vezirlerinin çoğunun ahî olarak bilinen bu teşkilâta mensup kişilerden geldiği de bilinmektedir (Kazıcı, 1988, s. 540-542). 18. Yüzyıldan itibaren beraber Ahilikte *ahi baba* kullanımının azaldığı ve yerini *lonca (gedik)*, *kethüda (Âhi baba)* gibi kullanıma bırakmıştır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi). Teşkilat yapısında ise sadece esnaf ve tüccarlar değil aynı zamanda devlet görevlileri veya memurları olarak bilinen kadılar, muhtesipler de bu yapılanmanın içerisinde görevler almışlardır (Mahiroğulları, 2008, s. 143). Âhiler bu dönemde halkın birçok şikâyeti ile ilgilenmiş ve arabuluculuk faaliyetlerinde bulunmuşlardır. Bunu yaparlarken de adil olma ve her kesime eşit bir açı ile yaklaşmaları, güvenilirlik açısından bu teşkilatın önemli bir konuma gelmesine yardımcı olmuştur.

Âhilikte bu gibi yaklaşımlar hem ticari anlamda ilişkilerin gelişmesine hem de bölgesel anlamda adli kadıların yükünün hafifletilmesine katkı sağlamıştır. Suç işleyenlerin, zulüm yapanların veya haksız kazanç ile iş yapanların teşkilat içerisinde şerri ve örfi hukuka göre yargılanması ve ilgili yetkili mercilere yönlendirmesi önemlidir. Âhi babaların bu noktada görevleri önem kazanmaktadır. Âhi babalar, kendilerine yapılan başvurularda kayıtlar tutarak bunları önce teşkilat kurallarına göre kendi işlerinde çözmeye çalışırlardır (Demir, 2002, s. 116-120, 165, 166;). Ancak çözümü zor meselelerde ise bazen kadılar aracılığıyla bazen de bizzat kendisinin divana sunduğu raporlarla (nizam-ı kanun) çözümler getirmeye çalışması idari anlamdaki yetkisinin gücünü göstermektedir (Deniz, 2014, s. 70). Bu açıdan memurlar ve idarecilerin saygısını ve dikkatini de çekmişlerdir.

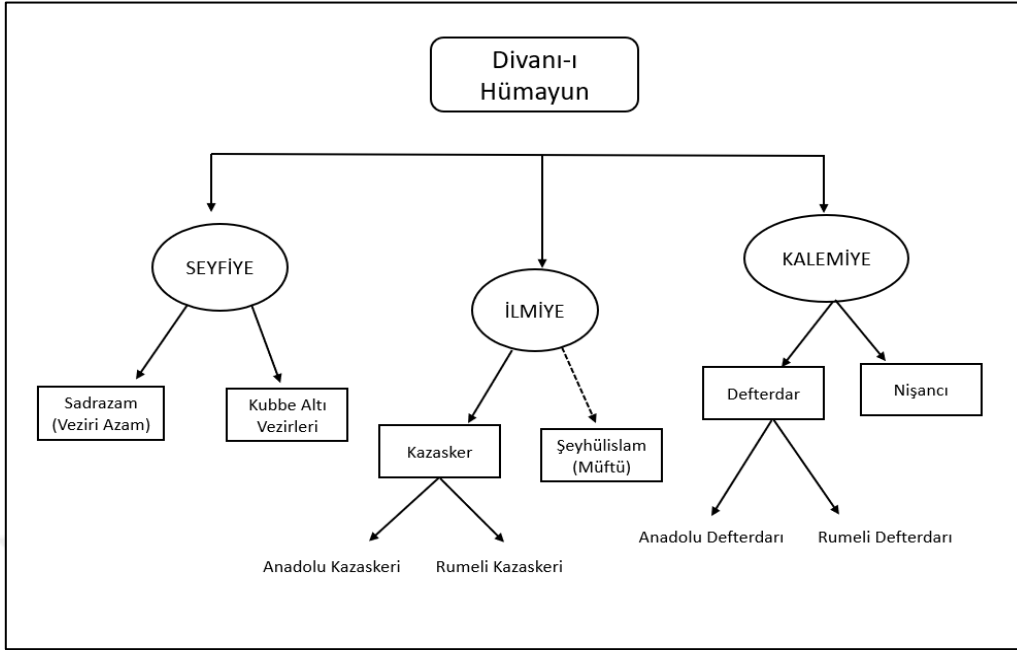
İsveç Kralı XII. Charles'ın, 1709-1714 tarihlerinde Osmanlı topraklarında ikameti sırasında Bender Kalesi (bugünkü Moldova) ve Edirne bölgelerinde etkin âhi teşkilatları bulunmaktaydı (Demir, 2002, s. 101). Ayrıca bu dönemde ticaretle uğraşan zümrenin çoğunlukla Yahudi ve Rumlardan oluştuğu bilinmektedir. İstanbul ve Beyoğlu taraflarına gidildiğinde ise İngilizlerin (Levant company) ve Fransızların ticari şirketler kurduğu ve ticaretle ilgilenenlerin çoğunlukla gayrimüslimlerden oluştuğu söylenebilir. Bu dönemde esnaf ve sanat erbabı da çoğunlukla bu kişilerden oluşmaktaydı (Kurat, 1943, s. 15). Âhilik teşkilatı da bu sıralarda *idari ve siyasi açıdan zayıf ancak ticari ve iktisadi konularda daha güçlü bir yapı* olarak bulunuyordu. İsveç Kralı XII. Charles'ın 1700'lerde başlayan savaşlar sonucunda ülkesinde ciddi oranda artan enflasyon ve idari sorunlar yaşanmaya başlamıştır. Bu nedenle Kralın savaşları finanse edebilmek adına *Bank of the Estates of the Realm'i (Sveriges Riksbank)* gibi bankalardan ciddi oranda krediler talep ettiği de bilinmektedir (Sveriges Riksbank, 2021). Bankaların bu kredileri vermekte zorlanması, halka yüklenen aşırı vergiler ülkenin maddi açıdan zora girerek bir kriz yaşamasına neden olmuştur. İsveç'in, Ruslar ile giriştikleri ve 1709'da Poltava'da büyük bir yenilgi almalarından dolayı korkuya kapılan halk bankalarda tuttukları paralarını geri çekmeye başlamış ve bu durum ülkede enflasyon ve kredi krizlerine yol açmıştır (Sveriges Riksbank, 2021). Osmanlı'nın bu dönemde ekonomik açıdan İsveç'e oranla nispeten güçlü olması ve Fransız elçisi Ferriol'un Torcky'ye mektubunda tuttuğu kayıtlara göre III. Ahmed'in hazineyi doldurmayı en önemli önceliklerinden biri haline getirmeye çalıştığı ve ekonomi ile ilgili konularda detaycı biri olduğu ifade edilmiştir (Ferriol, 1710, s. 34). Kralın tam da bu nedenlerle Osmanlı halkı ile yakın temaslarda bulunarak ticareti

güçlendirme, maddi açıdan gelir bulma ve ülkesindeki idari bozuklukları giderme yollarını aramaya başladığı bilinmektedir.

2.4.3. Divanı-ı Hümayun Teşkilatının Yapısı ve Görevleri

Divanı-ı Hümayun Osmanlı'da yüksek karar organı olarak görev yapmış ve "Padişah divanı" anlamında da kullanılan bir yapıdır (Mumcu, 1994, s. 430-432). Bu yapının çalışma ve uygulama geleneğinin izleri İslam öncesi Türk geleneklerine (bkz. kurultay) kadar uzanmaktadır. Padişahın idaresinde ve padişaha bağlı olarak görev yapan bu divan devlet sorunlarının görüşülüp karara bağlandığı yer olarak da bilinir. Divanda siyasi, idari, askerî, örfî, şerî, adli ve malî işler, şikâyet ve davalar olmak üzere birçok konu görüşülmektedir (Mumcu, 1994, s. 430-432). Bu yönüyle sadece hukuksal ve siyasal anlamda karar organı değil devletin genel idaresi de bu divan ile beraber yürütülmektedir (Lewis, 1965). Örneğin; Osmanlı İmparatorluğu'nda yargı iki şekilde inceleme alanı bulmuştur. Bunlardan birincisi kadılar üzerinden hakimlik tarzı yargılama usulü diğeri ise toplu mahkemeye benzeyen divanın yargısı şeklinde gelişim göstermiştir (Fendoğlu, 2019, s. 174). Ayrıca adli görevler dışında divanın yapısında çeşitli sınıflar ve bu sınıflara mensup görev yapan kişiler de bulunmaktadır. Yazar tarafından çeşitli kaynaklardan derlenerek oluşturulan **Tablo 2.**'de görüldüğü üzere divanda üç sınıf bulunmaktadır. Bunlar; seyfiye (ehl-i örf), ilmiye (ehl-i şer'iyye) ve kalemiye (ehl-i kalem)'dir. Padişah dahil olmak üzere divanda görev yapanlar ise; vezir-i azam, kubbealtı vezirleri, kazasker, defterdar ve nişancıdır. Bu asil üyelere ek olarak divan toplantılarına katılan diğeri görevliler ise; kaptan-ı derya, yeniçeri ağası ve Rumeli Beylerbeyi'dir. Şeyhülislam ise divanın asil üyesi olmasalar dahi dini ve hukuki konularda bilgisine başvurulduğu ve onlara danışıldığı ve divan toplantılarına çağrıldıkları bilinmektedir (Mumcu, 1986). Kurul önüne gelen konuların daha etkin ve cesurca tartışılıp görüşülmesi için Fatih Sultan Mehmed daha sonra padişahın divana başkanlık etmesini kaldırarak, yerini vezir-i âzamlara bırakmıştır (Mumcu, 1994, s. 430-432).

Tablo 2. Osmanlı İmparatorluğu'nda Divanı-ı Hümayun 'un İdari Yapısı⁵



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Divanı-ı hümayun çoğunlukla sıkı kurallar çerçevesinde faaliyetlerini yürütmüş ve idare edilmiş, mekânsal olarak da üyeleri padişahın bulunduğu yerde toplanmışlardır. Bu toplantılar kimi zaman birkaç gün sürmüştür. Divan gündemi ile ilgili konuların tartışılması ve görüşülmesi için hazırlıklar Reîsü'l Küttâb tarafından yapılmıştır. Toplantılarda genellikle siyasî, idarî ve adli meseleler görüşülmüştür. Adli konularda sosyal mevki ve mertebe gözetilmeksizin; yaş durumu, dini düşünceler, dil, cinsiyet farkı gibi hususlarda ayırım yapılmaksızın başvuru yapılabilmesi ve akabinde üyelerin başvuru olan tüm şikâyetleri titizlikle ele alması Osmanlı'da bu kurulun önemini artırmıştır. Divan'ın padişahın sonra en yetkili kurum olması da hem meselelerin hızlıca görüşülüp padişaha arz edildikten sonra karara bağlanmasını kolaylaştırmış hem de halk tarafından kuruma duyulan güveni artırarak, kurumun itibarını olumlu yönde etkilemiştir (Mumcu, 1994, s. 430-432). Görevleri itibarıyla divan kendi içerisinde iki yönde kararlar aldığı söylenebilir. Bunlar yargı kararları ile diğer idari kararlar (iktisadi, askerî, siyasi) şeklinde gelişim göstermiştir. (Fendoğlu, 2019, s. 174). Tevkii kanunname'nin "Kanun-i Divan-ı Hümayun" adlı bölümünde teşrifat ile ilgili başlıkta divan ile ilgili ifade edilen bazı görev ve özellikler mevcuttur. Bunlardan bazıları şunlardır; (1) divan-ı hümayun geniş yetkilere sahip bir yargı organıdır. Bu özelliği ile yüksek mahkeme şeklinde görev yapmaktadır. (2)

⁵ Tablo çeşitli akademik kaynaklardan toplanan verilerden derlenerek oluşturulmuştur.

Kadınların vermiş oldukları kararlara yapılan itirazlar bu divanda değerlendirilir. Bununla ilgili yeniden yargılama ve soruşturmalar ise “Mehayif Teftişiği” adı altında icra edilir. Buradaki en yetkili makam padişaha aittir ve Divan’ının denetlemesini padişah yapar. (3) Divan’a taşınan davalarda başvurular veya dilekçeler (arzuhal) bizzat veya vekil aracılığıyla da yapılabilmektedir (Tevkî Abdurrahman Paşa, 2011, s. 506-515). Divan-ı hümayunun adli konulardaki bu görevleri devletin idaresi konusunda önemli görevler üstlenmiştir. Divan-ı hümayunun Batılı elçilerde uyandırdığı en büyük hayranlığın adli işlerde bir düzen içerisinde yürütülen mekanizma olduğu bilinmektedir (Mumcu, 1994, s. 431).

Divan-ı hümayun un daha sonraki yıllarda ise (özellikle XVII. yy. dan sonra) önemini yitirmeye başladığı görülmektedir. Bu dönemden sonra divanın önemini yitirmesine neden olan en önemli gelişmelerden biri sadrazamların daha etkin görevler alarak güç kazanmasından kaynaklanmaktadır. Sadrazamların kendi köşklerinde yaptıkları toplantıların artması ve bürokrasisinin reisülküttaplığa bağlı kısımlarının da buralarda faaliyetler yürütmeleri divan-ı hümayunun hem önemini kaybetmesini hem de kurumsal bir yapıya sahip olmasını engellemiştir (Ahışhalı, 1999, s. 24). XVIII. yüzyıla gelindiğinde Divan-ı Hümayun bu dönemde de siyasi, idari ve adli konularda en üst karar mercii olmaya devam etmiştir. Ancak sadrazamların bu dönemde hem diplomatik hem siyasi hem de adli meselelerde etkinliğinin yüksek olduğu bilinmektedir. Padişahın her türlü idari ve diplomatik işleri ile yoğunlaşmaları nedeniyle sadrazamların gücü artmış ve sadrazamlar divanın kararlarını yönlendirebilecek ve etkileyebilecek bir güce sahip olmuştur. Bu dönemde ayrıca diplomaside yabancı ülke elçilerinin özellikle sadrazamları ikna etmeye çalışmaları ve ikili münasebetlerdeki artışlar bu dönemde sık sık görülmeye başlanmıştır. Sadrazamlar ile birlikte bu dönemde reisülküttapların da gücünün arttığı söylenebilir. Örneğin; bu dönemlerde görev yapan Çorlulu Ali Paşa ile Silâhdar Damat Ali Paşa gibi sadrazamlık faaliyetlerini icra etmiş kişilerin devletin mali, idari ve hukuki konularda büyük bir güce sahip oldukları bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 23-27). Bu dönemde sadrazamlığa paralel olarak etkinliği ve gücü artan diğer bir makam ise reisülküttaplık makamıdır. Örneğin; Acem Ebubekir (Kara Bekir) Efendi’nin yabancı elçiler ile olan münasebetlerinde ciddi artışlar meydana gelmeye başlamıştır. Reisülküttapların bu derece önem kazanmasının nedeni sadrazamlara olan yakınlıkları ve devlet işleri hususundaki temaslarıdır. Bu dönemlerde Osmanlı topraklarında ikamet eden İsveç Kralı XII. Charles’ın reisülküttaplar ile çok yakın bir ilişki içerisinde olduğu ve

Çorlulu Ali Paşa, Silâhdar Damat Ali Paşa gibi sadrazamlar ile diplomatik ilişkilerde devlet idaresini ikna edebilmek adına sürekli münasebetler içerisinde olduğu bilinmektedir. İsveç Kralı XII. Charles ve diğer yabancı ülke elçilikleri örneğin; Rusya'dan Andreeviç Tolstoj (Tolstoy), Fransa'dan Ferriol, İngiltere'den Robert Sutton, Hollanda'dan Jacob Coljer (kolyer), Almanya'dan Michael Talmann gibi diplomatik görevlilerin sadrazamlara yakın olmanın önemini kavramaları neticesinde divanda alınacak kararlar için öncelikle sadrazamların ikna edilmesinin farkına varmışlardır (Kurat, 1943, s. 47-56). Bu diplomatik yarışta elçiler Osmanlı idaresinin birçok noktasında ciddi bir etkinlik alanı dahi oluşturmuşlardır. Örneğin; Fransız elçisi yabancı diplomatlar arasında en etkin güce sahip olduğu bilinmekteydi. Saray ahalisi ve diğer diplomatlar arasında *Le Vice- Sultan (Sultan Yardımcısı)* olarak anıldığı bilinmektedir (Şutoy, 1989). Ancak bu ve diğer diplomatlar böyle bir nüfusu elde edebilmek için öncelikle Osmanlı idaresinin etkin noktalarında güçlenmeye gayret etmişler ve özellikle sadrazamlar ile yakın ilişkiler kurmaya çalışmışlardır. Sadrazamların bu dönemdeki artan etkinliği sonucunda divanı-ı hümayunun etkinliği azalmış ve sadrazamların ikna edilmesi divanın ikna edilmesi şeklinde bir algı oluşturmuştur. Bu sebeptir ki sadrazamların gücü artmıştır. İsveç Kralı XII. Charles'ın bu dönemde sadrazamlar ile münasebetlerinin çoğunlukla iki konu üzerine yoğunlaştığı gözlemlenmektedir. Birincisi; Osmanlı'nın Rus tehdidine karşı bir savaşa ikna etmek, ikincisi ise; Osmanlı topraklarında kaldığı süre boyunca yaptığı harcamalar ve aldığı borçların tanzimi meseleleriydi. Kralın özellikle borçlar meselesi yüzünden sadrazamlar ve kadılar ile sık sık karşı karşıya geldiği de bilinmektedir.

2.4.4. Adli Denetim Mekanizması Olarak Osmanlı'da Mehayif Teftişi

Mehâyif teftişi, merkez tarafından (Divan) atanan ve görev verilen deneyimli kadıların yapmış oldukları adlî soruşturmalar olarak bilinmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi). Başka bir açıdan; uyuşmazlıkların çözümü, denetimi ve işleyişi hakkında usullerin takip edilmesi ve doğru yönlendirilmesi adına adli konularda bazı durumlarda kadılar veya merkez tarafından atanan görevliler olarak ifade edilmektedirler (Kılıç C. , 2019, s. 336). Bu kişiler hâkim gibi davranarak yerinde denetim ve soruşturmalar yürütmüşlerdir. Buradaki temel amaç adli uyuşmazlıkların ve şikâyetlerin uygulama esaslarını ve karara bağlanmasını takip etmek ve denetimini yapmaktır. Mehayif

Teftişlerini Osmanlı'da genellikle bir kadının görevlerini ve faaliyetlerini incelemek, denetlemek amacıyla ilmiye sınıfına mensup kişiler yaparlardı. Bu kişiler kadılar hakkında yapılan şikâyetleri yerinde inceleyerek denetimler yapmakta ve doğrudan Dîvân-ı Hümâyuna rapor vererek görevlerini sürdürmekteydiler. Şam Valisi Sinan Paşa ile adamlarının halka yaptıkları zulüm neticesinde şikâyetleri incelemek üzere Mehayif Teftişliği ile görevlendirilen Samsunizade Ahmed Efendi'nin denetimlerinin denetimler yapması ve şeri sicil defterine kayıtlar tutarak divana rapor sunması bu duruma örnek verilebilir (Başkanlık Osmanlı Arşivi, 1551). Mehayif Teftişliği ile görevlendirilen kadılar yapacakları soruşturma hakkında genellikle bölge halkına bilgi verirlerdi (Yazıcı, 2019, s. 449). Böylelikle şikâyeti olan, haksızlığa uğrayanlar bu teftiş veya soruşturma hakkında bilgi sahibi olurlardı (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1712). Kadılar bu teftişleri sırasında kimi zaman tımarlı sipahilerin askeri konularda yardımlarını da isterlerdi. Teftişte bulunan kadılar halk arasında kötülük yapanları ve haydutlukları çözüme kavuşturarak yetkili birimlere tesliminde görev aldıkları da görülmüştür. Bu duruma Selanik sancağı ile Gümölcine ve İpsala kazalarının Mehâyif Teftişi örnek olarak gösterilebilir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1567, s. 7 - 42). Mehayif Teftişliği sadece şikâyetler ve adli konuları değil alacak verecek ve iktisadi konuları da kapsamaktadır. Özellikle haksız memurların haksız kazanç sağlamaları ve halkı kandırmaları gibi konular da soruşturma konusu olmaktadır. Bu gibi konularda Divan-ı Hümayun en yüksek karar merciidir. Taşrada halka yapılan zulümler, özel veya kamu alanlarında ortaya çıkan usulsüzlükler, Subaşılının rüşvet almaları veya halka işkence gibi uygulamaların çözümü için şikâyet ve adli bir mekanizma olarak özel olarak ilgili bölgelere divan tarafından atamalar yapılmıştır. Mehayif Teftişi ile görevli kadılar ayrıca yaptıkları soruşturmaların detaylarını açıklayan bir rapor tutmak zorundadırlar. Bu raporlar veya kayıtların divan-ı hümayuna göndermeleri gerekmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi). Denetimleri yapan bu kadılar hâkimler gibi hareket ederek memurları, yerel yöneticileri ve halkın şikâyetlerini de dinlemekle görevlidirler. Asıl görevleri arasında mezalim olunan durumları saptamak, haksızlıkları gidermek ve adil kararlar vererek sorunları çözmek olmasına rağmen bazı durumlarda Mehayif Teftişliği ile görevlendirilen kişilerin ana görevlerinde saparak halka zulüm yaptıkları da olmuştur. Bunlardan biri Süleyman Çavuş'tur. Silistre Sancağında Mehayif Teftişliği ile görevlendirilmesine karşın halka zulmettiği ve haksızlıklar yaptığı gerekçesiyle divana şikâyet edildiği ve bunun sonucunda görevine son verilerek İstanbul'a celbinin istendiği bilinmektedir (Yazıcı, 2019, s. 451).

Ancak bu gibi durumlar nadir olarak görülmektedir. Mehayif Teftişlerinde görevli kişiler ciddi eğitimlerden geçerek deneyim kazanmış şeri ve örfî hukuku iyi uygulayan kişilerdir. Bu kişiler teftişleri sırasında mahalli bölgelerde görev alan naiplere veya diğer görevli kadınlara aldırış etmeden soruşturmalarını tarafsız bir şekilde doğrudan yapmakla görevli kişilerdir. Bu kişilerin divana direkt rapor sunması ve çözülmesi zor konularda görev almaları bakımından halk tarafından saygın bir konumda bulunmaktaydılar (Başbakanlık Osmanlı Arşivi). Ayrıca bu nedendir ki görevliler Osmanlı'da adli denetim mekanizması olarak bazı yöneticilerin adli ve iktisadi olarak devleti yıpratmalarının engellenmesinde önemli bir görevler üstlenmişlerdir.

2.4.4.1. XVIII. Yüzyılda Sadrazamlar (Vezir-i Azamlar) ve Görevleri

Sadrazam kelimesi “sadr” olarak bilinen ve üst, yüksek anlamına gelen bir kelime ile sadâret makamının yaygın kullanımına paralel olarak “sadr-ı âlî”, “sadr-ı a‘zam” şeklinde bir kullanıma sahip olmuştur. Vezir-i Azamlık ise; kimi kaynaklarda Sasani kökenli kimi kaynaklarda ise Arapça kökenli olduğu yönde tartışmalar bulunmaktadır. Ancak Vezir-i Azam'ın kullanımı XVI. yüzyıl sonlarına doğru azalmaya başlamıştır (İnalçık & Oğuz, 1989, s. 12-31). Sadrazamlar doğrudan padişah ile irtibat halinde olan ve geniş yetkilere sahip kişiler olarak bilinirler. Sadrazamların tayin ve görevden alınmaları gibi konular padişah huzurunda Dîvân-ı Hümâyun'da “mühr-i hümâyun” adı verilen ve sembol niteliği taşıyan bir mühür verilirdi. Bu mührün geri alınması ise sadrazamın görevinde azli anlamına gelmekteydi. Sadrazamların görevleri ise birçok alanı kapsamaktaydı. Bu yetkiler Osmanlı'da padişahın vekili olarak yetkilendirilmesi ve devletin idari, iktisadi, adli ve harici meselelerinde söz sahibi olmasından kaynaklanmaktadır. Sadrazamların en önemli görevlerinden biri olarak adli meseleler gösterilmektedir. Sadrazamlar bu alanda Divana gelen davaları dinleyerek hüküm vermekle de yetkililerdi (Akman, 2004, s. 126). Sadrazamların adli konulardaki görevi Tevkiî Kânûnnâme'de, “... hulâsa cemî' kazâyâ-yı şer' iyye ve örfiyyenin başıdır” şeklinde ifade edilmiştir (Tevkîî Abdurrahman Paşa, 2011, s. 498-500). Bu ifade, yargı alanında padişahıktan sonra en önemli adli yetkilinin sadrazamlar olduğunu göstermektedir. Ancak bu noktada sadrazamlar şeri hukuk konularında da yetkili olmalarına rağmen çoğunlukla idari ve örfî davalara yoğunlaşmış ve derin hukuki konuları ise çoğunlukla kazaskerlerin yetkisine bırakmışlardır (Akman, 2004, s. 126). Sadrazamların bu gibi yetkilerini

kullanmaları dönemlere göre de farklılıklar göstermiştir. Örneğin ilk zamanlarda devlet idaresi gibi konularda sadrazamlar çok etkin değillerdi. Fatih dönemi ile beraber sadrazamların hem adli hem de idari konularda gücünün giderek arttığı bilinmektedir. Örneğin; Fatih dönemi kanunu olan Tevkii kanunnamesinde sadrazamlar özellikle yargı alanında geniş yetkilere sahip olmuşlardır. Bu yetkilerin büyük bir çoğunluğu daha sonraki dönemlerde de korunmuşlardır. Bu alanda sadrazamların sahip oldukları yetkilerden bazıları şu şekilde sıralanabilir; *tüm cezaların infazına karar vermek, davaları dinleyerek özellikle örfî hukuk alanlardaki davalarda kararları vermek, mezalim hâkimi gibi görevlerde bulunmak, ilmiye sınıfının terfi, tayin ve görevden alma (âzil) işlemlerinde görevler almak, yargı alanında kadıları yönlendirmek ve görevler vermek* gibi yetkilere sahip oldukları bilinmektedir (Aydın, 1974, s. 40).

İsveç Kralı XII. Charles'ın 18. yüzyılda Osmanlı'da ikameti sırasında (1709-1713) toplamda yedi sadrazamın görev yaptığı bilinmektedir. Bu dönemde sadrazamlık yapmış kişiler **Tablo 3**'te listelenmiştir.

| Tablo 3. İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı'da ikameti Süresince Görev Yapan Sadrazamlar | | | |
|--|-----------------|-----------------|--------|
| Çorlulu Ali Paşa | 3 Mayıs 1706 | 15 Haziran 1710 | 4 yıl |
| Köprülüzade Damat Numan Paşa | 16 Haziran 1710 | 17 Ağustos 1710 | 2 Ay |
| Baltacı Mehmed Paşa | 18 Ağustos 1710 | 20 Kasım 1711 | 1 yıl |
| Gürcü Ağa Yusuf Paşa | 20 Kasım 1711 | 11 Kasım 1712 | 1 Yıl |
| Silahdar Süleyman Paşa | 12 Kasım 1712 | 6 Nisan 1713 | 6 ay |
| Hoca İbrahim Paşa | 6 Nisan 1713 | 7 Nisan 1713 | 21 gün |
| Silahtar Damat Ali Paşa | 27 Nisan 1713 | 5 Ağustos 1716 | 3 Yıl |

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yazar tarafından oluşturulan **Tablo 3**'te görüldüğü üzere İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı'da ikameti süresince görev yapan sadrazamların listesi incelendiğinde 4 yıl içerisinde toplamda yedi sadrazamın değiştiği gözlemlenmektedir. Bu durum Osmanlı'nın gerileme dönemine girerek idari anlamda yavaş yavaş zorlanmaya başladığını ve 26 Ocak 1699'da imzalanan "Karlofça Antlaşması" sonrasında yaşanan

kayıplar ile İstanbul'da etkinliği artan elçiliklerin Osmanlı'yı yanlarına çekme girişimleri, diplomatik temaslarda artan yoğunluk, adli ve idari konulardaki sorunlar, devlet hazinesindeki iktisadi sıkıntılar ve borçlar gibi konular sadrazamların bu dönemlerde uğraştıkları başlıca meseleler haline gelmiştir. Bu meselelere ek olarak sarayda yöneticiler arasında yaşanan makam ve güç mücadeleleri sadrazamların sık sık değişmesine neden olmuştur.

2.4.4.1.1. Çorlulu Ali Paşa

Çorlulu Ali Paşa; 3 Mayıs 1706'da göreve başlayıp 15 Haziran 1710 tarihine kadar yaklaşık 4 yıl kadar bir süre ile Osmanlı Sadaret makamında görevlerini icra etmiştir. Saraya geldiği ilk yıllardan itibaren zeki oluşu ve yetenekleriyle ilgi uyandırmış ve II. Mustafa zamanında silahtar olarak göreve başlamıştır (Aktepe M. M., 1993, s. 370-371). II. Mustafa zamanında gösterdiği başarılar neticesinde sonradan tahta çıkan III. Ahmed'in de ilgisini çekmiş ve Ali Paşa bu dönemde de konumunu korumaya devam etmiştir. III. Ahmed, Ali Paşa'ya olan güveni ve kıvrak zekâsı nedeniyle 3 Mayıs 1706 tarihinde sadrazamlık mührünü taşımaya başlamıştır. Çorlulu Ali Paşa'nın *Damat* olarak da bilinmesinin nedeni II. Mustafa'nın kızı Emine Sultan ile evlenmesinden kaynaklanmaktadır. Zamanla güç ve nüfus sahibi olan Ali Paşa zeki olduğu kadar kibirli yapısıyla da tanınmış ve çevresindeki insanların kendisine kolay kolay ulaşamadığı da bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 23-24). Dönemin Fransa elçisi olan Ferriol mektuplarında Çorlulu Ali Paşa'nın çok zalim biri olduğunu ve ayrıca üstlerine karşı ise uşak gibi davrandığından bahsetmektedir (Ferriol C. , 28.11.1709 Tarihli mektubu, 1709). Buna ek olarak Ali Paşa'nın Köprülü ailesine karşı kin beslediği de bilinmektedir. Padişah III. Ahmed ile ilişkilerinde de padişahı sürekli memnun etmek için gayret ettiği ve III. Ahmed'in hazine ve iktisadi konulardaki yaklaşımını bildiğinden gelirler ve borçlar konusunda birçok çalışmalar yürüterek devletin mali konulardaki faaliyetlerini sürekli takip ederek kontrol altında tutmaya çalışırdı. Ali Paşa'nın ayrıca iç siyaset ve münasebetlere dış ilişkilerden daha fazla ağırlık verdiği ve savaflara karşı mesafeli olduğu da bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 26-27). Bu yönüyle İsveç Kralı ile ilk zamanlarda münasebetlerinde gayet yakın ilişkiler kurmuş olmasına karşın daha sonra XII. Charles'ın Poltava'da Ruslara karşı kaybetmesi ve akabinde yaşanan gelişmeler, Ali Paşa'nın krala karşı olan bu tavrının değişmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler karşısında İsveç Kralı,

Ali Paşa'nın Ruslar ile yakın ilişkisi ve Kralın Ruslara teslim edilmesi hususundaki çabalarından rahatsız olmuş Türk-İsveç dostluğunun devam edebilmesi için Ali Paşa'nın sadrazamlıktan azli için çaba göstermiştir. Daha sonra İsveç elçisi olan Poniatovski'nin Ali Paşa'yı Ruslardan rüşvet aldığı iddiasıyla suçlaması ve Silâhtar Ali Ağa ile Paşmakçızâde Seyyid Ali Efendi arasında yaşanan münasebetler üzerine padişah, Ali Paşa'nın sadrazamlık görevine son vermiştir (Aktepe M. M., 1993, s. 370-371)

2.4.4.1.2. Köprülüzade Damat Numan Paşa

Köprülüzade Damat Numan Paşa; Fâzıl Mustafa Paşa'nın oğlu olarak dünyaya gelmiş, akıllı ve idareci vasıfları olan biri olarak tanınmıştır (Süreyya, Sicill-i Osmani, 1996). Çorlulu Ali Paşa ile rekabet içerisinde olduğu ve iyi anlaşamadıkları da bilinmektedir. Çorluludan sonra 16 Haziran 1710 ile 17 Ağustos 1710 tarihleri arasında göreve getirilmiştir (T.C. Vezirköprü Kaymakamlığı, 2020). Anadolu ve Rumeli'de Köprülü soyundan olan Numan Paşa'nın Sadrazam olduğunu duyan zulüm görmüş birçok dava sahibi adaletli ve hak gözetken biri olarak Numan Paşa'yı ziyaret etmek ve adalet için İstanbul'a akın etmiştir. Padişah III. Ahmed de Numan Paşa'ya ilk zamanlarda güven duymuş ve padişahın talimatlarıyla İsveç Kralının misafirligi ve Türk-İsveç ilişkilerinin çözümlenmesi gibi meselelerle ilgilenmeye başlamıştır (Özcan A. , 2002, s. 265-267). Numan Paşa, İsveç Kralının iadesi ve ülkesine gönderilmesi gibi meseleler konusunda birçok taraf ile diplomatik müzakereler yürütmüştür. Bu doğrultuda önce Rus elçisi Tolstoy ve İsveç Kralının elçiliği görevini yürüten Leh Generali Stanislas Poniatowski ile görüşmeler gerçekleştirmiştir (Kurat, 1943). İsveç Kralı Charles Osmanlı sadrazamlarına büyük önem vermiş ve devlet kararlarının idare ve sevki konularında sadrazamlara yakın durmaya ve onlarla iyi ilişkiler geliştirmeye gayret etmiştir. Kralın talimatı ile faaliyetler yürüten Poniatowski, büyüyen Rus tehdidini örnek göstererek Numan Paşa'yı etkilemeye ve Ruslara karşı Osmanlı- İsveç ittifakını kurmaya çaba göstermiştir. Köprülüzade Damat Numan Paşa bu noktada İsveç Kralına destek olmaya ve Poniatowski'ye hak vermeye başlamıştır. Ancak bu yakınlaşma ve Ruslar ile yeniden savaşa girme ihtimali III. Ahmed'in özellikle devletin mali durumu konusunda endişelenmesine ve görevden alınmasına sebep olmuştur (Özcan A. , 2002, s. 265-267).

2.4.4.1.3. Baltacı Mehmed Paşa

Baltacı Mehmed Paşa, görev yaptığı Halep Valiliğinden alınarak İstanbul'a çağrılarak ikinci defa sadrazamlık görevi verilmiştir. Baltacı Mehmed Paşa, 18 Ağustos 1710 ile 20 Kasım 1711 tarihleri arasında sadrazamlık görevlerini yaklaşık bir yıl kadar süre ile icra etmiştir (Dorrell, 2018). Göreve geldiğinde ise daha önceden yarım kalan İsveç Kralı ile ilgili meseleleri yeniden ele almaya başlamıştır. İsveç Kralının 1709 yılında Poltava'da yenilgiye uğraması ve Osmanlıya sığınması sonrası vuku bulan işlerde anlaşmazlıkların çözümü ile Rus Osmanlı müzakereleri konularında faaliyetler icra etmiştir. İsveç Kralının Osmanlı topraklarında önce Özi Kalesi'ne ve sonra da Bender'e yerleştirilmesi ile başlayan diplomatik anlaşmazlıklar ve sorular ile ilgilenen Mehmed Paşa, Kralın III. Ahmed'e yazdığı mektuplar ve Rus tehdidine karşı duyduğu endişeler sonrasında Rus-Osmanlı ilişkileri bozulmuş, sonrasında 1710-1711 tarihleri arasında Rus Çarlığı ile savaşa girilmiştir (Aktepe M. , 1992, s. 35-36). Bu savaş kimi kaynaklarda Prut Savaşı olarak, kimi kaynaklarda da "1710-1711 Osmanlı-Rus Savaşı" olarak tarihe geçmiştir (Dorrell, 2018). Sadrazam Baltacı Mehmet Paşa, 120.000 civarındaki birlikleriyle savaşa katılmış ve sonrasında Osmanlı savaşı kazanmıştır.

2.4.4.1.4. Gürcü Ağa Yusuf Paşa

Gürcü Ağa Yusuf Paşa, Osmanlı sadrazamı olarak 20 Kasım 1711 tarihinde göreve başlayıp 11 Kasım 1712 tarihine kadar yaklaşık 1 yıl kadar görev yapmıştır. Aslen Gürcü'dür. Ağa lakabının yakıştırılması Yeniçeri ağalığından sadrazamlık makamına yükselmesinden kaynaklanmaktadır. Prut Savaşı sonrası, Sadrazam Baltacı Mehmet Paşa'dan duyulan memnuniyetsizlikler akabinde göreve gelmiş ve sadrazamlık görevlerini ifa etmeye başlamıştır (Ulucam, 1999). Görevlerini yaparken Yusuf Paşa barışçıl bir tutum sergilemeye çalışmış ancak bu tutumu III. Ahmed tarafından dönemin koşulları gereği hoş karşılanmamıştır. Daha sonra 24 Aralık 1712 tarihinde sadrazamlık görevine son verilmiştir (Ulucam, 1999, s. 685-686).

2.4.4.1.5. Silahtar Süleyman Paşa

Silahtar Süleyman Paşa, Gürcü Ağa Yusuf Paşa'dan sonra 12 Kasım 1712 ile 6 Nisan 1713 tarihleri arasında sadrazamlık görevini yerine getirilmiştir. Sadrazamlığa

getirilmesinde Silahtar Damat Ali Paşa'nın tavsiyelerinin etkili olduğu bilinmektedir (Kurat, 1943). Göreve geldiğinde padişah III. Ahmed sürekli yarım kalan bir mesele olan İsveç Kralının ikameti ve borçlar meselelerinin çözümlenmesini istemiş ve bu noktada Silahtar Süleyman Paşa dönemin Şeyhülislamı ile görüşmeler yaparak durumu değerlendirmiştir. Kralın sürekli bahanelerle Osmanlı topraklarında ikametini uzatmaya çalışması huzursuzluklar yaratmaktaydı. Ancak huzursuzlukların en önemlisi İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı idari sistemini ciddi anlamda tanınması, çözümlenmesi ve bu istikamette diplomatik faaliyetler yürütmesiydi. İsveç Kralı yürüttüğü faaliyetler neticesinde Ruslar ile Osmanlı arasında bir savaşı başlatmayı başarmıştır. Ayrıca İsveç Kralı Osmanlı devlet yönetiminin kilit makamlarını yakından tanıma fırsatı bulmuş ve özellikle Yeniçeriler ile sadrazamlar ile yakın ilişkiler kurarak çevresindekilerin sempatisini kazanmaya gayret göstermiştir. Kralın sadrazamlara yakın olmasının nedeni Divan-ı Hümayun'un kararlarında etkili olabilmek ve Şeyhülislamın Krala karşı tavırlarına karşılık bir denge politikası yürütme gayretinde olmasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Silahtar Süleyman Paşa tüm bu gelişmeleri dikkatle okumuş ve İsveç Kralının Bender'deki ikametinin daha fazla uzamaması için gerekirse zorla gönderilmesi hususunda faaliyetler yürütmüştür. Bu faaliyetler sırasında İsveç Kralına karşı zor kullanıldığı, hoşnutsuz tutum ve davranışların yapıldığı üzerine şikâyetler ortaya çıkınca padişah III. Ahmed, Silahtar Süleyman Paşa'yı görevinden azletmiştir.

2.4.4.1.6. Hoca İbrahim Paşa

Hoca İbrahim Paşa, padişah III. Ahmed tarafından 6 Nisan 1713 ile 7 Nisan 1713 tarihleri arasında 21gün kadar sadrazamlık görevini ifa etmiştir. Daha önce Kaptan-ı Derya olarak da hizmet vermiş biridir. İbrahim Paşa'nın, Silahtar Süleyman Paşa gibi İsveç Kralının ülkesine iadesi konusunda çalışmalar yaptığı bilinmektedir. Ayrıca İsveç Kralının sadrazamlara olan saygısı ve verdiği önem büyüktü. Örneğin İbrahim Paşa göreve geldiğinde yeni görevi için bir tebrik mektubu yazmıştır. Ancak İbrahim Paşa da diğer sadrazamlar gibi İsveç Kralına karşı tavırların altında kralın sürekli diplomatik sorunlara yol açtığına yönelik inancına dayandığı bilinmektedir. Çünkü Rus Çarı XII. Charles'ın ülkeden gönderilmesine yönelik birçok talepte bulunarak baskı yapmaya çalışıyordu. Örneğin bunlardan biri şu şekilde Osmanlı'ya iletilmiştir:

“Ancak cenabı sadaretlerinden niyaz olunur ki İsveç Kralı bila teahhür gitsün diye tenbih buyurula; zira etraf ve eknafa şai eder ki; memleketinizde mekseylemekle mukaddema eylediği gibi henüz dahi beynimizde akdolunan musalahayı feshettire ve bu sözlerden azim şüpheyeye varmuşuz (Başbakanlık Osmanlı Arşivi).”

Bu gibi krizlerin ortaya çıkabilmesi olasılığı üzerinde İbrahim Paşa da İsveç kralının gönderilmesi için padişah III. Ahmed’e bir öneri sunmuştur. Öneri ile 20.000 kadar kalyoncu ile İsveç kralını ülkesine götürmeyi planlamış ancak öneriye yönelik eleştiriler neticesinde bu duruma sıcak bakılmamıştır (Kurat, 1943, s. 667-668). Kralın ülkesine zorla gönderilmesi meselesi sürekli vuku bulduğundan halk arasında misafirperver olmayan davranışlar yönünde dedikodular başlamış ve bu nedenle Silahtar Süleyman Paşa’nın da bu nedenle azledildiği ifade edilmektedir. Ancak Hoca İbrahim Paşa İsveç kralının gönderilmesi üzerine öneriler sunmaya devam etmiştir. Ayrıca kendinde hazzetmeyen çevrelerden rahatsızlık duymaya başlayan İbrahim Paşa bazı suikast girişimlerine başvurmuştur (Sakaoğlu, 2000). İsveç Kralı da bu durumdan korkarak malikanesinde kendisini hasta olarak göstermiş ve olabildiğince kendini gözlerden uzak tutmaya çalışmıştır. İç siyasi krizlerin büyümesi ve sadrazamın yeniçerileri kontrol etmeye çalışması üzerinde III. Ahmed, İbrahim Paşa’yı görevden almıştır (Kurat, 1943, s. 667-668).

2.4.4.1.7. Silahtar Damat Ali Paşa

Silahtar Damat Ali Paşa, 27 Nisan 1713 ile 5 Ağustos 1716 tarihleri arasında 3 yıl kadar sadrazamlık görevi yapmış ve bu dönemde Çorlulu Ali Paşa’dan sonra en uzun görevde kalan yöneticilerden biri olmuştur. Damat Ali Paşa, İsveç Kralının Bender’e yerleştiği zamanlarda sarayda en güçlü ve nüfus sahibi kişiler arasında gösterilmekteydi. Bu güç esasında II. Ahmed zamanında “halife” unvanı almasından ve II. Mustafa zamanında ise “müteber-i hüddam hası” ile tanınmış sonrasında ise III. Ahmed zamanında silahtarlığa kadar yükselmiştir (Kurat, 1943, s. 659). Damat Ali Paşa aynı zamanda padişah III. Ahmed tarafından da sevilmiş ve Valide Sultan tarafında da iltifata layık görülerek kızı Fatma Sultan ile nikâhlanmıştır. Bu nedenle Ali Paşa damat olarak da bilinmeye başlamıştır (Kurat, 1943, s. 27-28). Sadrazam olarak göreve gelmeden önce de

nüfus sahibi olana Ali Paşa, İsveç Kralı ile siyasi işlere fazla müdahil olmamaya gayret etmiştir. Daha sonra Ruslar ile girişilen diplomatik girişimler Ali Paşa'nın elini güçlendirecek ve İsveç Kralına ilişkin tutumlarda yumuşama dönemine geçilecekti. Bu durum 27 Haziran 1713 yılında Prut Savaşı'na ek olarak Ruslar ile bazı konularda 25 yıllığına 11 maddede uzlaşmıştır. Uzlaşılan konulardan biri Lehistan'ın boşaltılması olurken diğer ise Ruslar ile Osmanlı arasında sürekli diplomatik kriz haline gelen İsveç Kralının iadesi konusu olmuştur. Ruslar bu uzlaşma sonucunda İsveç kralının durumuna karışmayacaklarını ifade etmişlerdir. Uzlaşılan madde şu şekilde belirtilmiştir: "İsveç Kralını Devleti Aliyye her ne zamanda ve her ne yoldan göndermek murad eder ise göndere, müddet ve yol tayin olunmaya (Kurat, 1943, s. 661)." Bu anlaşma ile Ruslar ile Osmanlı arasında İsveç kralının durumu meselesi karşılıklı güvene dayalı olarak çözülmüş oldu. Bu durum Damat Ali Paşa'yı iyice rahatlatarak siyasi işlere daha fazla yoğunlaşmasını sağlamıştır. Çünkü Ruslar ile Osmanlı arasında yapılan anlaşmalarda İsveç kralının Osmanlı topraklarında sığınıyor oluşu karşılıklı güveni azaltmakta ve diplomatik krizlere neden olmaktadır. Ali Paşa'dan önce görev yapan diğer sadrazamların da görevlerinden alınma nedenleri doğrudan veya dolaylı şekilde İsveç kralına karşı tutumları ve davranışları olmuştur. Bu sorununun Ruslar arasında karşılıklı anlayışla çözülmesi Ali Paşa'nın güçlenmesini sağlamıştır.

2.4.4.2. XVIII. Yüzyılda Şeyhülislam ve Görevleri

Şeyhülislam kelimesi temelde "şeyh" anlamına gelen yaşlı bilge sıfatı ile "İslam" kelimesinin birleşmesiyle dini alanlarda bilgili kişiler için kullanılmaya başlanmıştır. Müftü olarak da bilinirler. Şeyhülislam; Osmanlı idaresinde önemli bir makama sahiptirler. Aynı zamanda bu kişiler Divan-ı Hümayun 'da özellikle şerri davalarda danışılan ve fikirleri alınan kimselerden oluşurdu. XIII. Yüzyılda Şeyhülislam ayrıca hukuki konularda en yetkili kişiler olarak da bilinirlerdi. Özellikle kazaskerlikten sonra şeyhülisamlığa geçiş sık sık yaşanmış ve her iki idari yapı görevleri itibari ile birbirine benzer özellikler göstermeye başlamıştır (İpşirli, 2010, s. 91-96). Şeyhülislamın en önemli özelliklerinden biri de fetva yayınlamalarıdır. Örneğin; Ebezade Abdullah Efendi borçlar konusundaki adli davalar için fetva çıkarmıştır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 2015, s. 93). Bu gibi fetvalar adli davalar konusunda dini bakış açısı çerçevesinde uyulması gereken kuralları ifade etmektedir. Böylece Şeyhülislam, Osmanlı'da hukuki

konularda güçlü bir konumda bulunmaktaydılar. Bu dönemde ayrıca şeyhülislamlar bazı konularda sadrazamlara den bir güce dahi ulaşmışlardır. Kimi zaman savaş ilânı veya barış akdi gibi meselelerde şeyhülislamlara da danışıldığı bilinmektedir. Buna ek olarak din ve adalet işlerinde de bütün yetkiler şeyhülislamların elinde bulunmaktaydı. XIII. Yüzyılda şeyhülislamların da diplomatik görüşmelerde rol almış ve bazı durumlarda Rus ve Fransız elçileri ile görüşerek hediyeler kabul ettikleri bilinmektedir (İşpirli, 1998, s. 98).

| | | |
|--|------|------|
| Ebezade Abdullah Efendi | 1708 | 1710 |
| Paşmakçızade Seyit Ali Efendi | 1710 | 1712 |
| Ebezade Abdullah Efendi (ikinci görev) | 1712 | 1713 |
| Mehmet Ataullah Efendi | 1713 | 1713 |
| İmam Mahmut Efendi | 1713 | 1714 |

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yazar tarafından oluşturulan **Tablo 4.**'te de görüleceği üzere İsveç kralının 1709-1713 tarihleri arasındaki ikameti sırasında adli ve dini konularda toplamda dört Şeyhülislam görev yapmıştır. Görevleri süresince şeyhülislamlar ile İsveç kralı arasındaki ilişkiler aşağıdaki şekilde gelişim göstermiştir.

2.4.4.2.1. Ebezade Abdullah Efendi

Adli ve dini konularda şeyhülislamların Osmanlı'daki gücü ve yeri önemlidir. XIII. Yüzyılda ise bu güç ve önem devletin duraklama dönemine girmesiyle beraber daha fazla artmıştır (Çelebizade & Raşid , 2013, s. 159-161). Ebezade Abdullah Efendi de dönemin en güçlü ve nüfus sahibi şeyhülislamlarından biridir. Önceleri Rumeli Kazaskerliği görevini yapan Abdullah Efendi, 1708 yılında şeyhülisamlık görevine getirilmiştir. Ancak bu dönemde devletin diplomatik ilişkilere ayırdığı zaman ve iç meseleler nedeniyle yabancı diplomatik temsilciler şeyhülislamı etkilemeğe gayret gösterdikleri bilinmektedir. Bu yönde yabancıların şeyhülislamı etkileyebilmek için

hediyeler getirmeleri örnek verilebilir. Rus İstanbul elçisi Tolstoj (Tolstoy) Ağustos 1709 tarihli mektuplarında Ebezade Abdullah Efendi'ye İsveç Kralının teslim edilmesini sağlaması konusunda yardımcı olması için 10 bin altın ve bu değere yakın kürkler teklif etmiştir (Kurat, 1943, s. 33-34). Abdullah Efendi'nin Ruslar ile görüşmeler yapması nedeniyle görevden alınmıştır. Daha sonra ise 1712 yılında tekrar göreve getirilmiş ancak bu sefer de devlet görevlileri hakkında hoşça karşılanmayacak sözler sarf etmesi nedeniyle çevresi tarafından hedef gösterilmiş ve 1713 yılında görevine tekrar son verilmiştir (Kurat, 1943, s. 34). Bu nedenledir ki İsveç Kralı XII. Charles, Abdullah Efendi'nin Ruslar ile olan ilişkileri ve sempatisi nedeniyle dönemin şeyhülislamına mesafeli durduğu bilinmektedir.

2.4.4.2.2. Paşmakçızade Seyit Ali Efendi

Paşmakçızade Seyit Ali Efendi, Çorlulu Ali Paşa'nın sadrazamlığı döneminde 1710 ile 1712 tarihleri arasında şeyhülislam (müfti) olarak görev yapmıştır. Paşmakçızade Seyit Ali Efendi'yi bu dönemde önemli yapan olaylardan biri Ruslara karşı Prut seferi için fetva çıkarması olmuştur. Bu karar ile Rus aleyhtarı biri olarak bilinmektedir (Çelebizade & Raşid, 2013). Savaş için Fetva çıkarma yetkisi üzerinden şeyhülislamın bu dönemde iç ve dış devlet meselelerinde etkili oldukları anlaşılmaktadır. Ayrıca XIII. Yüzyılda şeyhülislamın verdikleri kararlar incelendiğinde savaş ilanı veya önemli dini kararlar hususunda şeyhülislamlara danışıldığı ve onların kararlarıyla hareket edildiği bilinmektedir. Bu nedenledir ki yabancı devlet büyükelçileri şeyhülislamlara yakın olmaya ve hediyeler ile kendi yanlarına çekmeye çalışmışlardır. Sadrazamlardan sonra en güçlü ve nüfuslu kişiler olarak bilinen şeyhülislamın aynı zamanda Divan-ı Hümayun toplantılarına katılması alınacak kararlar hususunda bu makamın önemini ortaya koymaktadır. Örneğin; Rus elçisi Tolstoj; İsveç kralının İstanbul'da yürüttüğü lobcilik faaliyetlerinin önünü kesebilmek ve Osmanlı- Rus ilişkilerini koruyabilmek için şeyhülislamlara sürekli hediyeler gönderdiği ve onlara yakın durmaya çalışarak İsveç Kralının ülkeden gönderilmesi için faaliyetler yürüttüğü bilinmektedir. Ancak Paşmakçızade Seyit Ali Efendi, Ebezade Abdullah Efendi'nin hediyeler konusundaki tutumundan daha farklı bir yaklaşıma sahip olduğu da söylenebilir. Ayrıca Silahtar Damat Ali Paşa ile yakın ilişkileri olması ve güvenini kazanması nedeniyle Ruslara karşı İsveç kralının da görüşlerine katılıp onu desteklediği bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 35-36). 2 yıl

kadar müftülük görevinden sonra Paşmakçızade Seyit Ali Efendi, 1712 yılında hastalanarak vefat etmiştir (Çelebizade & Raşid , 2013, s. 476).

2.4.4.2.3. Mehmet Ataullah Efendi

14 Mart 1713 tarihinde göreve gelen şeyhülislam Mehmet Ataullah Efendi, padişah III. Ahmed'in İsveç kralının taşınması konusunda fikirlerini beğenmesi ve Ebezâde Abdullah Efendi'nin görüşlerine karşın daha ılımlı bir politikaya sahip olması nedeniyle padişahın ilgisini çekmiştir. Bu nedendir ki padişah tarafında *şeyhülislâmlık elbisesi (ferve-i beyzâ)* giydirilerek göreve atanmıştır. Göreve gelen şeyhülislam kısa süre sonra devlet görevlilerinin atama ve tayinlerinde ortaya çıkan usulsüz bir süreçteki etkisizliği ve idare eksikliği nedeniyle 20 Mayıs 1713 tarihinde görevinden alınmıştır (İpşirli, 1991, s. 46-47).

2.4.4.2.4. İmam Mahmut Efendi

Mahmut Efendi İstanbul'da doğmuş, "İmâm-ı Şehriyârî" olarak ün salmış ve kazaskerlik görevlerinde de bulunmuştur. Adli konularda özellikle vakıflar, devir ve borçlar gibi konularda bilgi sahibi olan İmam Mahmut Efendi en önemli kazaskerlik makamlarından biri olan Rumeli Kazaskerliği görevinde de bulunmuştur (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 2015, s. 95).

20 Mayıs 1713 tarihine gelindiğinde ise; bu sıralar görevde olan Mehmet Ataullah Efendi'nin görev süresince yaşadığı başarısızlıklar ve usulsüz tartışmalar nedeniyle yerine Mahmut Efendi getirilmiştir. Böylece İmam Mahmut Efendi şeyhülislâmlık görevine başlamıştır. Ancak Mahmut Efendi'nin dönemi de Ataullah Efendi'nin dönemi gibi çalkantılı geçmiş ve 1 yıl 7 ay kadar bir görev süresinden sonra 15 Aralık 1714 tarihinde görevden alınmıştır (Saadeddin, 1978, s. 82).

2.4.4.3.4. XVIII. Yüzyılda Nişancılar, Reisülküttaplar ve Görevleri

Nişancı Osmanlı idaresinde önemli bir konuma sahip bir makam ve Kalemiye sınıfının en yetkili makamlarından biri olarak bilinmektedir. Nişancının en yaygın bilinen görevi padişahın imzasını veya tuğrasını taşımasıdır. Bu nedenle bu makamda görevli kişiler aynı

zamanda “Tuğray-ı Şerif Hizmeti” olarak da bilinmektedirler (Uzunçarşılı İ. , 1988, s. 214). Nişancıların padişaha yakınlığı nedeniyle Divan-ı Hümayunun da bir üyesi olarak da görev yapmıştır. Ayrıca Nişancı Osmanlı’da uzun tarihi bir idari geçmişe sahiptir. Örneğin; Nişancı kelimesine *Fatih Kanunnamesi* olarak bilinen kanunnamede de rastlanmaktadır. Bu dönemde Nişancıların ana görevleri şeri, özellikle örfi hukuk kurallarının yorumlanması ve önemli dış yazışmaların yapılması sayılabilir (Pamir, 2010, s. 696). Nişancıların atama usulleri ise ulema sınıfından gelen kişiler arasından padişah tarafından seçilerek yapılmaktadır. Nişancıların atama işlemlerinde ise şeyhülislamın veya kazaskerlerin görüşü alınmadan sözlü olarak yapılmaktadır (Hammer-Purgstall & İlteber, 2011, s. 584-586). XVIII. Yüzyıla gelindiğinde ise Nişancıların görevleri dış ilişkiler ve yazışmalar ile daha sık anılmaya başlanmış, hukuki, iktisadi konularda görüşleri alınmaya devam etmiş ve kadılar gibi görevlilerin atama yazışmalarını yapmıştır. Nişancılar Osmanlı bürokrasisinin en önemli konumuna sahip kişiler olarak da bilinirler. Görevlerini divan-ı hümayunda yürüterek padişahın huzurunda mühür ile ilgili görevleri yürütmüşlerdir. Nişancılar ayrıca defterdarların kayıtlarını incelemek, divanda görüşülecek konuları derlemek, toprak veya vergi kanunlarını düzenlemek, tercüme hizmetlerine yardımcı olmak gibi görevleri de bulunmaktadır (Uriel Heyd, 1973). Bu dönemden itibaren Nişancılar aynı zamanda *Reis-ül Küttab* olarak da anılmaya başlanmıştır. Ancak Nişancılar ile reisülküttap arasında hiyerarşi bulunmaktadır. Osmanlı idaresinde reisülküttabın da amiri olarak görev yapan Nişancılar, Osmanlı idari bürokrasisinde vezirlere yakın bir güce sahip olmaya başladıkları da bilinmektedir (Pamir, 2010). Ancak XIII. Yüzyıldan itibaren Nişancıların gücü zayıflamaya başlamış ve nihayetinde 1836 yılında bu idari makama son verilmiştir (Uzunçarşılı İ. , 1988, s. 227). Reisülküttaplar ise; Osmanlı idari sisteminde dış ilişkiler ve münasebetlerden sorumlu memurlar gibi hareket eden kişilerdi (Ahışhalı, 2001). Bu makam ilk olarak Fatih Sultan Mehmet döneminde ortaya çıkmış ve bu dönemlerde Nişancıların yetkisi altında görevlerini icra etmekteydiler. Tarihsel süreç içerisinde Nişancılar dış ilişkiler ile ilgili görevlerini zamanla reisülküttaplara devretmeye başlamış ve çoğunlukla hukuki, idari konulara ağırlık vermeye başlamışlardır. Bu makam daha sonra 1836 yılında “Hariciye Nazırlığı” adıyla anılmaya başlamıştır (Akyılmaz, 1990). XIII. Yüzyılda özellikle İsveç Kralının Osmanlı’da ikameti sırasında isminden sıkça bahsettiren ve ilişkilerde aktif roller üstlenen iki reisülküttap olmuştur. Bunlardan birincisi; Acem Ebubekir (Kara Bekir) Efendi, diğeri ise; Abdülkerim Efendi’dir. Bu kişiler özellikle sadrazamlar ile yabancı

elçiler arasında bir köprü görevi görmüş ve devletlerarası münasebetlerde birçok alanda temaslarda bulduklarından aktif görevler almışlardır. İsveç ile Osmanlı arasındaki birçok müzakere ve gelişmeler de reisülküttapların ehemmiyeti büyüktür. XII. Charles'ın sadrazamlara ulaşmasında ve Divan-ı Hümayun 'da taleplerini kabul ettirebilmek için reisülküttaplara özel bir ilgi gösterdiği de bilinmektedir.

2.4.4.3.1. Reisülküttap Acem Ebubekir (Kara Bekir) Efendi

Reisülküttaplar, 1699 Karlofça Antlaşması sonrası yabancı elçilerin İstanbul'da faaliyetlerini artırması üzerine Osmanlı idaresinde aktif görevler almaya ve önemli bir makama gelmeye başlamıştır. Aslen Şirvan'lı olan Acem Ebubekir (Kara Bekir) Efendi bu sıralarda reisülküttaplık görevini yapmaktaydı. Ebubekir Efendi, 1692-1711 yılları arasında toplamda üç defa reisülküttaplık görevini icra etmiştir. Göreve ilk olarak Köprülüzade Mustafa Paşa zamanında gelmiş, daha sonra sadrazam Ali Paşa tarafından benimsenmemesi nedeniyle de görevinden alınmıştır. Görevinden alındıktan sonra kısa bir süre rüzmançelik görevlerinde bulunmuş ve tecrübesi ve iyi tahsili nedeniyle 1703 yılında yeniden reisülküttaplığa getirilmiştir. Bir süre bu makamda görev alan Ebubekir Efendi daha sonra terfi edilerek Nişancılığa getirilmiş ve 1711 yılında ise yeniden reisülküttap yapılmıştır. Böylece üç defa reisülküttaplık görevini yapmış ve Abdülkerim Efendi ile rekabet içerisinde bu dönemler sık sık görev değişimlerine sahne olmuştur (Kurat, 1943, s. 36-37). İsveç kralının ikameti sürecinde de görevler alan Ebubekir Efendi, Ruslar ve diğer devlet yetkilileriyle sürekli müzakerelerde bulunmuş, sadrazamlar ile yabancı elçiler arasında köprü görevi görmüştür. Ayrıca devletin diğer ülkeler ile olan münasebetlerinde reisülküttaplara mutlaka danışılır ve alınan kararlar da bu makam tarafından muhataplara bildirilirdi. Ayrıca bu dönemde yabancı elçiler ile XII. Charles arasında denge politikasını gözeten Ebubekir Efendi'nin bu dönemde bazen hediyeler kabul ettiği de bilinmektedir (Süreyya, 1997, s. 354).

2.4.4.3.2. Reisülküttap Abdülkerim Efendi

Abdülkerim Efendi, Ebubekir Efendi ile birlikte bu dönemde rekabet içerisinde olan dönemin etkin reisülküttaplarından biri olarak gösterilmektedir. Bu rekabetin nedenleri arasında Ali Paşa'nın aslında Ebubekir Efendi'ye karşı hoşnut olmaması ve bu vesile ile Abdülkerim Efendi'yi desteklemesi olarak da gösterilmektedir. Aslen Bolulu olan

Abdülkerim Efendi, 1703 tarihinde reisülküttaplığa getirilmiş ve aynı yılda taht değişimi ile görevini Ebubekir Efendi'ye bırakmıştır. Daha sonra 1706 yılında makamını geri alan Abdülkerim Efendi 1711 yılında hakkında yayılan propagandalar sonrasında görevinden alınmıştır. Abdülkerim Efendi'nin en önemli destekçilerinden olan Ali Paşa'nın Ruslar ile olan yakınlığı ve kabul ettiği hediyeler İsveç kralının İstanbul'da yürüttüğü lobi çalışmalarına engel olmakta ve endişe yaratmaktaydı. Bu nedenle Abdülkerim Efendi'nin azil sürecinde İsveç elçisi olan Poniatowski'nin etkisi büyüktür. Poniatowski, Abdülkerim Efendi'nin etkinliğini azaltmak ve Ruslar ile olan yakınlığını kırabilmek adına bürokraside etkin faaliyetler yürüterek propaganda çalışmaları yürütmüştür. İsveç kralının buradaki nihai hedefi Ali Paşa'nın etkinliğini azaltarak kendine muhalefet edebilecek kişileri saf dışı bırakmaktır. Nitekim bu çalışmalarında İsveç kralı ve elçisi başarılı olmuş nihayetinde 1711 yılında kendilerine daha yakın hissettikleri kişi olan Ebubekir Efendi ile görev değişimi yaşanmıştır (Raşid & Çelebizade , 2013).

2.4.4.4.2. Defterdarın İdari Yapısı ve Görevleri

Defterdar Osmanlı idari yapısında mali, iktisadi konulardan sorumlu bir makam olarak görev yapmıştır. Mali konulardan sorumlu olan defterdarlar yetki gücü bakımından vezirler ve kazaskerlerden sonra gelmektedir (Ortaylı, 2007, s. 223). Baş defterdarlar ise aynı zaman divan-ı hümayuna da katılarak padişaha mali konularda bilgi verirlerdi. Baş defterdarlar merkez teşkilatında Rumeli Defterdarlığı ile birlikte kurulan bir idari yapılanma olarak Osmanlı idari sisteminde faaliyetler yürütmüştür. Defterdarın divanda da söz sahibi olması ve mali konularda etkinliği nedeniyle idari konularda önemli bir konuma sahiptir. Özellikle, XIII. Yüzyılda hazine borçları meselelerinde ve harcamalarda defterdarlar padişaha rapor verirlerdi. Bu gibi konularda da III. Ahmed'in tasarrufa karşı hassasiyeti ve hazineyi doldurmaya yönelik tutumu olduğu bilinmektedir (Ferriol, 1710, s. 34). İsveç kralının ikameti sırasında ise ortaya çıkan borçlar meselesinde de defterdarlar etkin görevler almışlardır.

2.4.4.4.1. Bender Defterdarı Mehmed Efendi

İstanbul'da dünyaya gelen Mehmed Efendi; *el-Hacc*, *Bakkalzâde* veya *sarı* lakapları ile bilinmiş ve Bender kalesinde aldığı görevlerle birlikte başarılı işler yaptığı ve ününün padişah II. Mustafa'dan sonra III. Ahmet'in tahta geçmesi ile birlikte bu dönemden

itibaren arttığı bilinmektedir (Özcan A. , 2006). Mehmed Efendi her ne kadar lakapları ile tanınsa da İsveç kralının Bender'deki ikameti sırasında defterdar veya defteri sıfatları ile bilinmekteydi. Mehmet Efendi'nin aktif kariyeri 1703 ile başlamış ve defterdarlık ile ilgili kariyerinde kısa aralıklarla da olsa 7 defa görevler icra ettiği bilinmektedir (Özcan A. , 2002). İsveç kralının Bender'de ikamet ettiği dönemde de kralın ihtiyaçları için getirilen ikramlar, yemekler ve ihtiyaçlar ile ilgili hasılatlara dair irsaliyelerin düzenlenmesinden de sorumlu olmuştur. Bender Defterdarı Mehmed Efendi'nin kral ile sürekli münasebetlerde bulunduğu ve günlük masraflarının karşılanması konusunda krala yardımcı olduğu bilinmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1710).



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

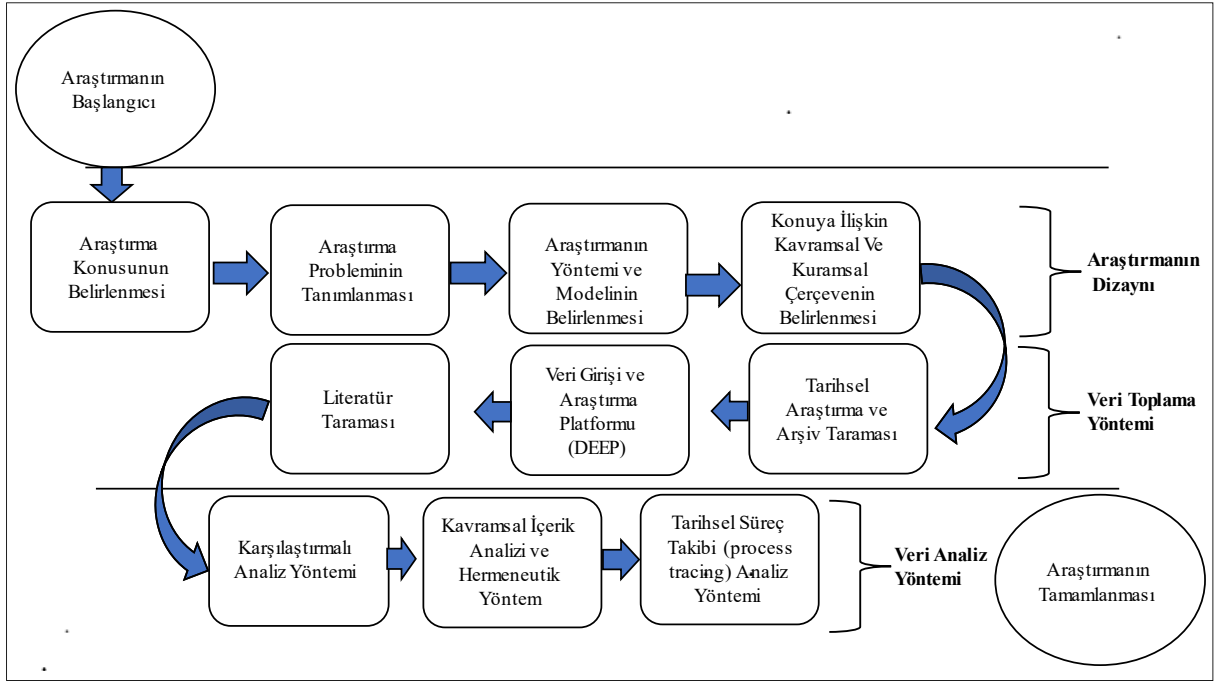
YÖNTEM

3.1 Araştırmanın Yöntemi

Bu tez çalışmasında politika transferinin tarihsel süreçte davranışlarının anlamlandırılması ve transfere konu olan politikanın izlek bağımlı gelişiminin zaman içerisinde korelasyon oluşturması ombudsman örneği üzerinden analiz edilmiştir. Bu çalışmada sunulan argümanlar iki yönlü olarak dizayn edilmiştir. Birincisi, Ombudsman politikasının tarihsel kökeninden hareketle politikanın ilk çıkış noktasının bulunması bağlamında tarihsel araştırma, ikincisi olarak ise; teorik yaklaşım ile politikanın tarihsel süreçteki hareketlerinin (policy mobility) *politika transferi* ve *bumerang korelasyonu* bağlamında çerçevesinin çizilmesi üzerine odaklanmıştır.

Araştırma sorunsalını daha bütüncül bir şekilde anlamlandırabilmek ve analiz edebilmek için bu çalışmada için nitel araştırma yöntemlerinin kullanılması uygun bulunmuştur. Çalışma yapılırken tarihsel araştırma ve tarihsel süreç izleme yöntemi, arşiv taraması, birincil ve ikincil kaynaklardan toplanan veriler, karşılaştırmalı analiz yöntemleri ve kavramsal içerik analizleri ile toplanan veriler eleştirel bir bakış açısıyla toplanarak hermenötik bir yöntem üzerinden incelenmiştir. Bu noktada tarihsel araştırma bir problemin, araştırma konusunun gruplandırılarak sınıflandırılması, analiz edilmesi ve neden sonuç ilişkisine dayanarak tarihsel olay örgüsüne bağlı kalınarak tarihsel bir yaklaşımı ifade eder (Mahoney, 2004). Bu noktada araştırmada tarihsel olaylara ve zamana bağlı kalınarak olgular üzerinde benzerlikler, farklılıklar ve ilişkiler ortaya çıkarılarak verilere ulaşılmıştır. Tez çalışmasında incelenen konular 1709-1713 tarihlerine odaklanacak şekilde özellikle anakronizmin olabildiğince azaltılabilmesi maksadıyla incelenmiş ve tarihsel dönemlere bağlı kalınmaya çalışılmıştır. Çalışmada ombudsmanın kökenine ilişkin incelenen idari ve adli teşkilat yapılanmaları İslami idari yapılar, Osmanlı idari yapıları ve İsveç idari yapıları üzerinden hareketle farklı bakış açılarına bağlı kalınarak araştırılmıştır. Bu araştırmalar sırasında *açıklayıcı (explanatory) (hipotez sınamaya yönelik)*, *betimsel ve durum saptayıcı (descriptive)* araştırmalar yapılarak ombudsmanın kökenine ilişkin benzerlikler ve farklılıklara odaklanılmış ve bulgular analiz edilmiştir (Kothari, 2013). Açıklayıcı (explanatory) tarihsel yaklaşımda olaylar

arasında neden sonuç ilişkisine bağlı kalınarak ombudsman sisteminin ortaya çıkış süreci ve buna etki edebilecek olay veya durumlar incelenmiş, yapılar arasındaki bağlantılar hipotezlere bağlı kalınarak aranmıştır. Durum saptayıcı (descriptive) araştırmalar açısından ise ombudsman sisteminin tarihsel süreçteki karakteristiklerin ne kadar sıklıkla kullanıldığı, ombudsmanın Avrupa’da hangi anlamlarda kullanıldığı, farklılıkların saptanması ve politika transferi bağlamında Avrupa’ya yayılım durumu incelenmiştir.



Şekil 4. Araştırmanın Yöntem ve Modeline Yönelik Aşamalar

Kaynak: Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Çalışmada yararlanılan ve diğer nitel veri toplama yöntemlerinden biri olan tarihsel süreç izleme yöntemi de kullanılmıştır. *Süreç izleme (process tracing) yöntemi*, tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan bir gelişmeyi önceki olay veya olgulara bağlı kalarak izlerin takip edilmesiyle (İslami dönemler, Osmanlı ve İsveç Krallığı dönemleri) ve örnekler üzerinden nedensellik analizi yapılmasıyla bütüncül bir yöntemde bulgulara sahip olmayı amaçlar (Beach, 2017). Süreç izleme yönteminde olaylar arasındaki ilişki genellikle olayı oluşturan nedenler (cause), bu nedenleri oluşturan mekanizmalar/gelişmeler (causal mechanisms) ve sonuçlar (outcome) arasındaki korelasyona odaklanmaktadır (Beach, 2017). Bu noktadan hareketle Osmanlı ve İslami idari, adli yapıları üzerinden, 1713 tarihli talimatname arasında varsa benzerlikler,

farklılıklar ve izler araştırılmış, karşılaştırmalı yöntemler ile analizler yapılarak politikanın ortaya çıkış nedenleri, buna bağlı olarak gelişmeler ve sonuç üzerinden incelemeler yapılmıştır. Süreç izleme yöntemi ile hem Osmanlı hem de İslami idari yapıları detaylı incelenerek her bir yapı veya sistemin ombudsman ile olan ilişkisine odaklanılmıştır. Böylece varsa, kralın hangi yapı veya sistemden esinlenmiş olduğuna yönelik izler ve benzerlikler incelenmiştir. Veriler ve bulgular incelenirken tarihsel dönemlere bağlı kalınarak sadece idari yapılar üzerinden değil aynı zamanda tarihsel süreçte kralın görüştüğü, diplomatik, adli veya idari münasebetleri olduğu kişiler de incelenerek kralın bunlar ile olan yakınlık derecelerine de dikkat edilmiştir. Bu vesile ile kralın kişi veya yapılardan esinlenme olasılığı üzerinden yapılar arasındaki izler ve bağlantılar araştırılmıştır. Arşiv taraması yönteminde ise birincil kaynaklara ulaşabilmek ve tarihsel yaklaşıma bağlı kalabilmek adına çalışmalar yürütülmüştür. Bu noktada T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı, İsveç Ulusal Arşivi (riksarkivet), İsveç Ankara Büyükelçiliği arşivlerinden yararlanılarak kaynaklar taranmış ve veriler toplanmıştır. Toplanan veriler ve bulgular İsveç Kralı XII. Charles'ın 1713 tarihli talimatnamesi odağına bağlı kalınarak incelenmiş ve analizler yapılmıştır. İkincil veri toplama yönteminde ise Veri Girişi ve Arama Platformu kullanılarak çeşitli kaynaklardan ikincil veriler toplanmış, arşiv belgeleri, literatür çalışmaları ve alana yönelik belgeler veriler derlenerek incelenmiştir.⁶ Verilerin analizinde kullanılan nitel yöntemlerden bir diğeri de karşılaştırmalı analizlerdir. Bu yöntem ile toplanan veriler tablo ve grafikler hazırlanarak özetlenmiş ve incelenmiştir. Veriler incelenirken Miles ve Huberman'ın yaklaşımlarından olan verilerin düzenlenmesi, ayıklanması ve özetlenmesi (Miles, Huberman, ve Saldaña, 2014) ile Glaser ve Strauss'un yaklaşımı olan karşılaştırmalı analiz yöntemlerinden yararlanılmıştır (Glaser & Strauss, 2006). Çeşitli kaynaklardan toplanan veriler derlenerek ayıklanmış ve bulgular diğer ülkelerdeki örnek uygulamalar ile karşılaştırılarak yorumlayıcı (Hermenötik) metot ile incelenerek analiz edilmiştir. İçerik analizi yönteminde ise Avrupa'ya politika transferi çerçevesinde yayılım gösteren ve öğrenilen ombudsman sistemlerinin kelime anlamları ve epistemolojik kökenleri incelenerek İsveç'teki sistem arasında bağlantılar ve izler aranmıştır. Bu noktada Avrupa'daki toplam 32 ülkedeki ombudsman ve benzeri kurum kelime anlamı ve görev yapısı üzerinden incelenmiştir. Bu kavramlar incelenirken ombudsman politikaları

⁶ Veri Girişi ve Arama Platformu yardımıyla yeni proje bölümü oluşturulmuş ve çalışmaya yönelik bağımsız bir analiz çerçevesi oluşturularak arşivlerden ve çeşitli kaynaklardan anahtar kelimeler yardımı ile online kaynaklardan ikincil veriler toplanmıştır.

arasındaki izler, izlek yaklaşımlar ve politika hareketliliğinin politika öğrenmesi yolu ile Avrupa’da nasıl yayılım gösterdiği anlamlandırılmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmada ayrıca verilerin toplanması, incelenmesi analizi yapılırken politika transferinin dereceleri ve yakınsama tipolojilerinden de yararlanılarak Ombudsmanın Osmanlı topraklarında ortaya çıkışından (1713 tarihli talimatname) Türkiye’ye geliş süreci politika transferi ve bumerang korelasyonu üzerinden teorik yaklaşımlar yapılmış ve süreç takibi ile politikanın tarihsel süreçte davranışları anlamlandırılmıştır.

Araştırmanın bir düzen içerisinde incelenebilmesi için araştırma toplamda beş bölüme ayrılmıştır. **Birinci bölümde** konuya ilişkin giriş yapılarak çalışmanın önemi, amacı ve kapsamı açıklanmıştır. Çalışmanın **İkinci bölümünde** ise; kavramsal ve kuramsal çerçeveye odaklanılarak çalışmanın teorik çerçevesi çizilmiş ve konunun altyapısının anlaşılabilmesi adına hem politika transferi alanında bilgilere yer verilmiş hem de kralın Osmanlı’ya sığındığı dönemde var olan idari, adli ve denetim mekanizmaları hakkında bilgiler ve kavramsal açıklamalara yer verilmiştir. Bunun yanında Osmanlı İmparatorluğu’nun kültürel olarak etkisi altında kaldığı veya etkilediği bölgelerdeki İslam devletlerinde yaygın olarak bilinen, uygulanan teşkilat yapılanmaları hakkında temel bilgiler verilerek İslami dönemler, Osmanlı dönemi ve (İsveç Krallığı teşkilatları karşılaştırmalı olarak ilk defa bu çalışma ile incelenmiştir) bu idari veya adli yapıların görevleri karşılaştırmalı tablolar yardımı ile analiz edilmiştir. Bu noktada Osmanlı idari teşkilatları detaylı incelenmiş, transfere konu olan 1713 tarihli yüksek ombudsman üzerinden tarihsel araştırmalar ile süreç takibi yapılmıştır. Bu bölümde ayrıca politika transferi kavramları ve transfer tipolojileri ile bumerang korelasyonunun sosyal bilimlerde uygulanması ve modeller üzerine bir çalışma yapılmıştır. **Üçüncü bölümde** ise araştırmanın yöntemi açıklanarak veri toplama araçları ve süreci hakkında bilgiler verilmiştir. Ayrıca çalışmaya yönelik literatürde yer alan çalışmalar analiz edilerek konunun özgünlüğü ve odaklandığı teorik boşluklar gösterilmeye çalışılmıştır. **Dördüncü bölümde** ise Ombudsman sisteminin ortaya çıkışı ve gelişiminin izleri takip edilerek, İsveç Kralı XII. Charles’ın (Başbakanlık Osmanlı Arşivlerinde Karlos olarak da geçmektedir) Osmanlı İmparatorluğu’nda ikameti sonrası ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkışı üzerine değerlendirmeler yapılmış, 1713 tarihli talimatname ile kurulan yüksek ombudsmanlığın görev ve yapısı bağlamında içerik analizi, İslam devletlerinde teşkilat yapılanması ile Osmanlı teşkilatlanmasının ombudsmanlık bağlamında karşılaştırılması ve İskandinav ülkelerine yayılması sonrasında ortaya çıkan günümüzdeki

bazı ombudsmanlık örnekleri incelenerek analizler yapılmıştır. Bu incelemeler yapılırken Osmanlı idari teşkilatları ve kurumları, İslam devletlerinde uygulanan yapılar ile ombudsmanlığın ortaya çıkışı ile beraber Avrupa'ya yayılmasıyla ortaya çıkan sistemler karşılaştırılarak tarihsel süreç içerisinde yaşanan değişim ve gelişimler incelenmiştir. Tarihsel süreç içerisinde yaşanan değişimler ve gelişimler ise politika transferinin dereceleri ve tipolojileri üzerinden analizlerle ortaya çıkarılmış ve teorik açıdan çözümlenmiştir. Ayrıca bu bölümde çeşitli kaynaklardan toplanan veriler, bulgular incelenerek analizler ortaya konmuştur. Daha sonra ombudsmanlığın ortaya çıkış süreci ve sonrasında izlediği yollar analizler ve tahliller ile daha net bir şekilde derlenmiş, hipotezler test edilmiş ve analizler sonrasında ortaya çıkan bulgular ortaya çıkarılmıştır. **Son bölümde** ise araştırma bulguları ve sonuçlar bu bölümde ifade edilerek test edilen hipotezler ifade edilerek, çalışmanın gelecekte bu veya başka politikalar üzerinde de uygulanabilme potansiyeli üzerinde durulmuştur.

Bu tez çalışmasının sınırlılıkları noktasında ise pandemi koşulları ve finansal güçlükler gelmektedir. Özellikle, 2020-2021 yılları arasında uluslararası ve yerel seyahatlerin kısıtlanması, kütüphanelere ziyaretlerin yapılamaması bu noktada verilere ulaşma noktasında güçlükler ortaya çıkarmıştır. Bu kısıtlılıkların aşılabilmesi adına ise İsveç Ulusal Arşiv görevlileri, İsveç tarihçi/akademisyen ve İsveç Ankara Büyükelçiliği ile online ortamlarda görüşmeler ve yazışmalar yapılarak belge talebinde bulunulmuştur. Bu yöntemler ile birçok önemli arşiv belgesine ve 1713 tarihli talimatnamenin hem orijinal nüshasına hem de Türkçe çevirisine ulaşılmıştır.

3.1.1. Ombudsmanlık Yapılanması ile İlgili Olarak Gerçekleştirilen Literatür Çalışmasının Analizi

Bu çalışma kapsamında Ombudsmanlık yapılanması üzerine yapılmış olan akademik çalışmalar (makaleler) incelenmiş ve akademik dergilerde yayımlanmış olan çalışmaların konularına göre sınıflandırmalar yapılmıştır. Konularına göre bu sınıflandırmalar Ombudsmanlık yapılanması üzerine yapılmış olan akademik çalışmaları, literatürü tanımlayabilmek, anlamlandırabilmek ve eksikleri görebilmek adına önemlidir.

Bu çalışma kapsamında “EBSCOhost”⁷, “ProQuest”⁸, “JSTOR”⁹ ve “Dergipark”¹⁰ gibi sıkça kullanılan veri tabanlarından arama sonrasında ortaya çıkan toplamda 224 makale derlenmiş ve konularına göre Power BI veri görselleştirme programı ile incelenmiştir. Ulaşılan veriler ayrıca kategorilere göre (makale ismi, yazarı, dergi adı, kaynakça ve konusu/alanı) bir excel dosyasında sınıflandırılmıştır. Verilere ulaşılmasında ise “Ombudsman”, “Ombuds” anahtar kelimeleri kullanılarak ilgili makaleler (tezler hariç) taranmıştır. Ancak bu alandaki konular çok popüler olduğundan, kavramlar ile ilgili sadece atıflar yapan veya makalelerde konuya ilişkin sadece birkaç cümle ile değinmiş olan makaleler, konuya ilişkin odak oluşturabilmek için görmezden gelinmiş ve bu nedenle çoğunlukla konu başlığında bu kavramlara yer veren çalışmaların analizine öncelik verilmiştir.

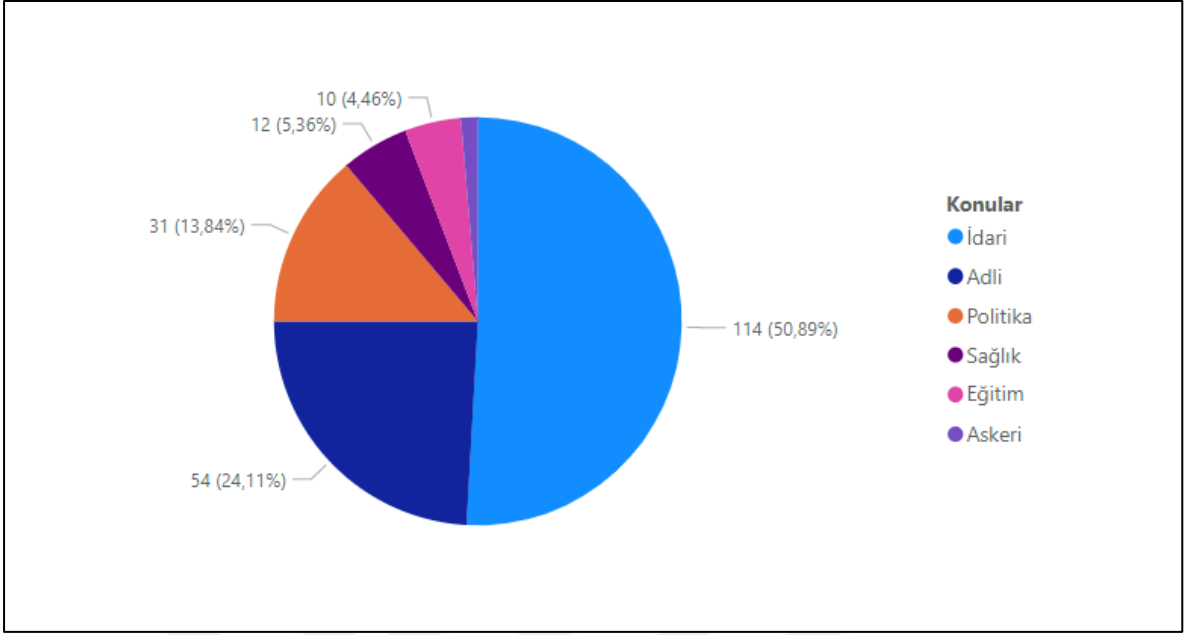
Yapılan bu analizler sonucunda veri tabanlarından alınan verilerden derlenen çalışmaların yayımlanma tarihleri ağırlıklı olarak 1962-2022 tarihleri arasındadır. Analizler sırasında ortaya çıkan sonuçlara göre incelenen çalışmaların hiçbirinde politika transferi, bumerang korelasyonu ile ombudsmanlık yapılanması arasında bir ilişki veya teorik altyapıya rastlanmamıştır. Bu durum çalışmanın özgünlüğü ve literatüre katkı noktasında önemlidir. İncelemesi yapılan 224 çalışma içerisinde ise ombudsmanlığın kökenine ilişkin yapılan analizlere yer veren sadece 5 adet makaleye rastlanmıştır. Bu makaleler incelendiğinde kapsam ve içerik olarak derinlemesine analizler ve kurumlar arasında görevlere ilişkin detaylı incelemeler olmaksızın ve dar kapsamda birbirinden farklı idari kurumların incelendiği gözlemlenmiştir. Yazar tarafından oluşturulan aşağıdaki **Şekil 5**'te ise 224 çalışma içerisinde yapılan analizlerde hangi alanlarda ombudsmanlığın incelendiği veya dâhil edildiği görülmektedir.

⁷ EBSCOhost, <https://www.ebsco.com/products/ebscohost-research-platform>

⁸ ProQuest, <https://www.proquest.com/>

⁹ JSTOR, <https://www.jstor.org/>

¹⁰Dergipark, <https://dergipark.org.tr/tr/>



Şekil 5. Ombudsmanlık ile İlgili Akademik Çalışmaların Konularına Göre Dağılımı

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Şekil 5’de görüleceği üzere analiz edilen çalışmalar incelendiğinde bu çalışmaların başlık ve içerik uyumu gözetilerek yapılan değerlendirmelerde çalışmalar içerisinde Ombudsman alanında yapılmış yayınların yarısından fazlası idari konuları içermekte iken bunu sırasıyla; *Adli/Hukukî* %24.11, *Politika* %13.84, *Sağlık ve Eğitim* %4.46 ve son olarak *Askerî konular* ise yaklaşık %1 ile takip ettiği görülmüştür.¹¹ Bu literatür analizi ile Ombudsmanlığın konularına göre dağılımındaki yoğunluklar ve kökenine ilişkin çalışmaların sıklığı ilk defa analiz edilmiş olup konuya ilişkin hangi alanlarda yaklaşımların geliştirilebileceği konusunda fikirler vermektedir. Ortaya çıkan sonuçlara göre, ombudsmanlığın idari ve adli konuları içeren bir sistem olduğu ancak idari yönünün diğer konulara göre daha ağır bastığı görülmektedir. Bu tez çalışmasında da ombudsmanlığın kökeninin objektif ve kararlı bir şekilde analizinin yapılabilmesi, kökenine ilişkin ipuçlarının ve gelişiminin takip edilmesi açısından çalışma Osmanlı İmparatorluğu’ndaki idari ve adli teşkilatlara odaklanmıştır. Çalışmalar yürütülürken

¹¹ Yüzdese oranlar; incelemeye konu olan 224 çalışmanın (makalenin) araştırma başlığı, konu ve içeriği dikkate alınarak incelenmiş ve yayınlanmış toplam çalışma sayısı fikir vermesi açısından Power BI programı kullanılarak oluşturulmuştur.

dönemin dinamiklerinin anlayabilmek ve mevcut diğer idari yapılarla karşılaştırma yapabilmek adına İslam devletlerinin teşkilat yapılanmaları da incelenmiş ve karşılaştırmalı analiz yöntemleri uygulanmıştır. Literatürdeki çalışmaların analizinden ortaya çıkan sonuçlar değerlendirildiğinde ve bu alandaki teorik altyapının sınırlı bir çalışma konusuna sahip olmasından dolayı bu tez çalışması bu alandaki boşluğu doldurması noktasında önemli bir katkı sağlamaktadır. Bu tez çalışması ile ayrıca ombudsmanlığın kökenine ilişkin sınırlı çalışmalara referans sağlaması amaçlanmış, literatürde konuya ilişkin teorik altyapı eksikliğinin ortadan kaldırılması ve konuya ilişkin yeni yöntemler, yaklaşımlar geliştirebilmek adına politika transferi teorisi ile bumerang korelasyonu yaklaşımları geliştirilmiş ve bu alandaki eksiklere odaklanılmıştır.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BULGULAR VE YORUM

4.1. Ombudsmannın Ortaya Çıkışı ve Gelişimine Dair Bulgular

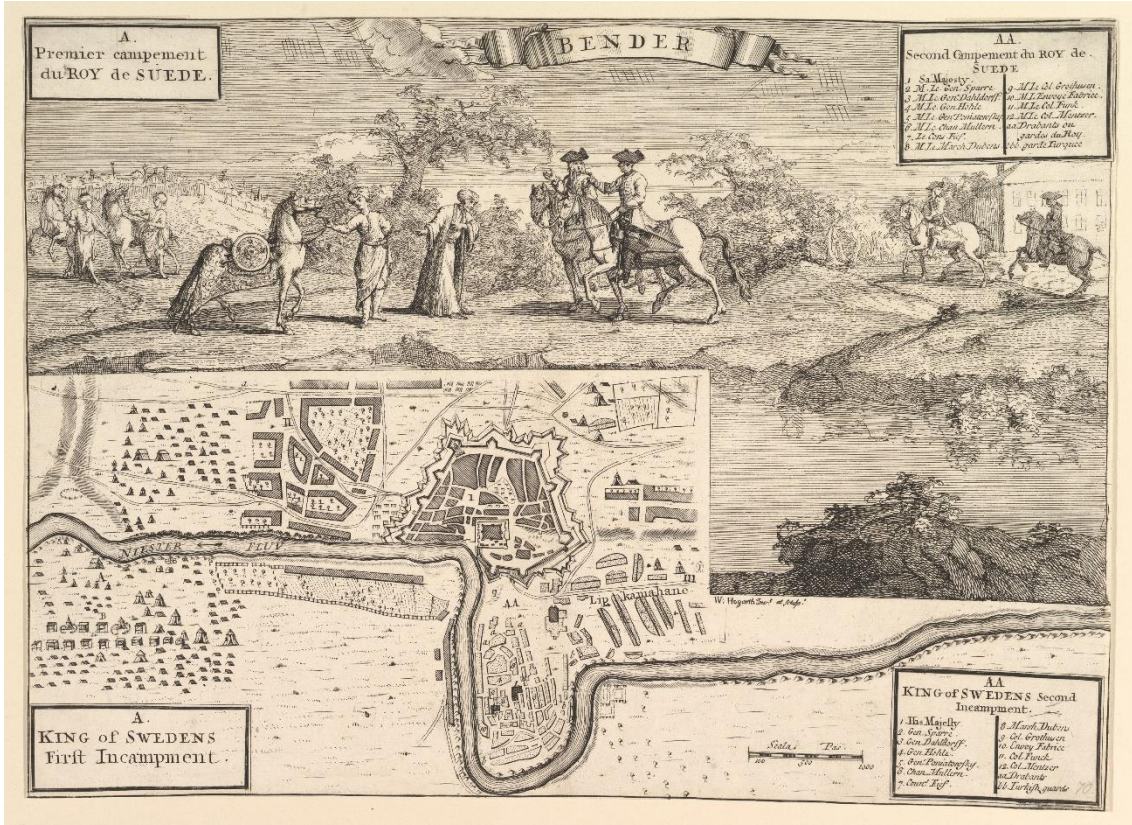
Bu bölümde ombudsman sisteminin ilk çıkış noktasının belirlenmesi ve bu sistem ile Osmanlı idari sistemleri arasındaki benzerlikler veya farklılıkların ortaya çıkarılarak karşılaştırmalı analiz yöntemleri ile incelenmesi hedeflenmiştir. Bu noktada ilk olarak İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı İmparatorluğu'ndaki ikameti öncesi Avrupa'da ikamet ettiği yerler ve mevcut idari durum incelenmiştir. Bu incelemeler sırasında kralın varsa esinlenebileceği yapılar incelenmiştir. Bu incelemelerde Osmanlı kültürel ve idari izlerinin olduğu bölgeler de göz önüne alınarak kralın ombudsmanı oluştururken esinlenebileceği olay veya durumlar incelenmeye çalışılmıştır. Buradan hareketle batı Karadeniz kıyısındaki Özi/Silistre eyaleti ve çevresinde idari yapı incelenerek kralın bu bölgedeki faaliyetleri de dikkate alınmıştır. Daha sonra İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı'da ikameti sırasında Osmanlı idari durumu ve İsveç ile olan ilişkiler takip edilerek ombudsmannın ortaya çıkışında etkili olabilecek durum veya olaylara odaklanılmıştır. Bu noktada ombudsman sistemi eğer ki Osmanlı'dan esinlenildiyse bunun hangi yapılar üzerinde veya bunu hangi olayların tetikleyeceğinin belirlenmesinin belirlenmesi önemlidir. Özellikle akademik çalışmalarda sıkça ifade edilen ve ombudsmannın İslami yapılardan esinlenildiğine yönelik iddiaların eleştirel olarak incelenmesi yapılmış ve hem İslami teşkilatlar hem de Osmanlı idaresindeki yapılar karşılaştırmalı analizlere tabi tutulmuştur. Böylece İslami yapılar ile Osmanlı idari sistemleri arasındaki bağlar ve benzerlikler üzerinden süreç takibi yapılmış ve kurumlar arasındaki bağlantılar veya izler araştırılmıştır. İslami yapılardan sonra Osmanlı ile İsveç idari yapıları arasında varsa benzerlikler veya farklılıkların ortaya çıkarılması adına 1680-1720 yılları arası dönemlerde İsveç ve Osmanlı idari teşkilatlanmalarının karşılaştırılması yapılmış ve ombudsman sisteminin kökenine ilişkin izler takip edilmiştir. Bu noktada İslami yapılar bir taraftan, Osmanlı idari sistemleri ve İsveç idari sistemleri nesnel bir bakış açısıyla karşılaştırmalı ve eleştirel olarak incelenmiş ve bulgular 1713 tarihli talimatname temel alınarak benzerlikler, farklılıklar üzerinden analizler yapılmıştır.

Bu noktada Ombudsmannın kökeninin İslami teşkilatlara mı, Osmanlı İmparatorluğu'na mı yoksa İsveç idaresinin bir devamı şeklinde mi ortaya çıktığına yönelik bulgular karşılaştırılmıştır. Ombudsmannın kökenine ilişkin ulaşılan sonuçlardan sonra bu sistemin politika transferi çerçevesinde İsveç'ten Avrupa coğrafyasına nasıl yayıldığı akabinde Avrupa Ombudsmanlığının Kurulması, Avrupa'da kurulan ombudsman benzeri yapıların anlamları ve görevleri süreç takibi yöntemi ile izlenmesi ve bu durumun politika öğrenmesi üzerinden yorumlanması yapılmıştır. Daha sonra Avrupa'dan Türkiye'ye bu politikanın transfer süreci incelenerek teorik bir yaklaşımla anlamlandırılmaya çalışılmıştır. Bu noktada ombudsmannın tarihsel perspektif içerisinde hareketleri ve yarattığı korelasyonun nasıl izlek bağımlı bir süreç yarattığı üzerinde durulmuştur.

4.1.1. İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı'da İkameti Öncesi Avrupa'da İkamet Ettiği Yerler ve Mevcut İdari Durum

1683 yılında Osmanlı ordusunun Viyana kuşatmasında yıpranıp yorgun düşmesiyle beraber, Osmanlı Avrupalı devletler ile olan ilişkilerinde ağırlığını diplomasiye vermeye başlamıştır. Özellikle, *1699 Karlofça antlaşması* ve akabinde *İstanbul Antlaşması* sonrasında Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa'daki gücü sorgulanmaya başlanmış ve Osmanlı kendine müttefik aramak durumunda kalmıştır. Bu gelişmelere ek olarak daha sonra Osmanlı'nın duraklama dönemine girmesi ve iç meseleleri (Edirne Vakası) ile ilgilenmeye başlaması da Osmanlı'nın eski gücünü kaybetmeye başladığını göstermektedir. Bu sıralarda Avrupa veraset savaşları ile karışık bir durumda bulunmakta ve bu dönemde Osmanlı da topraklarını eyaletlerini koruma derdine düşmüştür. 1709 yılına gelindiğinde Osmanlı'nın toplamda 27 eyaleti ve beylerbeyliği bulunmaktaydı (Ferriol C. , 1709, s. 179). Doğu Avrupa'da Osmanlı'nın en önemli eyaletlerinde biri olan Özi eyaleti ve Silistre de bulunmaktaydı. Bu bölgede Osmanlı'ya ait iki büyük kale de bulunmaktaydı. Bunlardan biri Özü veya Özi diğeri de Belgrat kaleleridir. Buralar Avrupa'nın veraset savaşlarından kurtulup Osmanlı'ya sığınan kişilerin durak yerlerinden biri hale gelmiştir. Ayrıca bölgenin Karadeniz'e ve Tuna nehrine açılan bir bölgede konumlanması da bu kaleleri önemli bir hale getirmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nun bölgedeki siyasi ve idari varlığı incelendiğinde ise geleneklerin ve uygulamaların bölge halkı tarafından özümsemekle korunduğu bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 8-9). Osmanlı'nın bölgede asırlarca varlığını koruması

Avrupa’da giderek güçlenmesi ve Avrupa’da Osmanlı’ya yakın, dostça münasebetler yürüten İsveç’in zor duruma düşmesidir. Bu savaş öncesinde ise, İsveç’in husumet yaşadığı Danimarka ve Lehistan da bulunmaktaydı. Bu sıralarda İsveç tarafında devletin başında 1697’de 15 yaşında tahta geçen XII. Charles bulunmaktaydı (Afyoncu, 2016). Kuzeydeki devletlerle yaptığı savaşları kazanan kral daha sonra bölgede Rus ordusunu da geri püskürtmeyi başarmıştı (Adlerfeld, 2014). Ancak XII. Charles sayıca az olmasına rağmen Rusya’ya yönelerek Ukrayna’da Vorskla Nehri’nin yakınlarındaki bölgede I. Petro ile karşılaşmış ve savaş öncesinde yaralanması ve bölgedeki sert hava koşulları nedeniyle önceden verdiği büyük kayıplar sonrasında ordunun zayıf düşmesine paralel olarak Ruslara karşı ağır bir yenilgi ile sonuçlanmıştır (Afyoncu, 2016).



Şekil 6. İsveç Kralı XII. Charles Dinyester nehri üzerinde Bender'de Baron Ernest Fredrick de Fabrice ve Yeniçeriler ile birlikte

Kaynak: British Museum, (https://www.britishmuseum.org/collection/object/P_Cc-1-14)

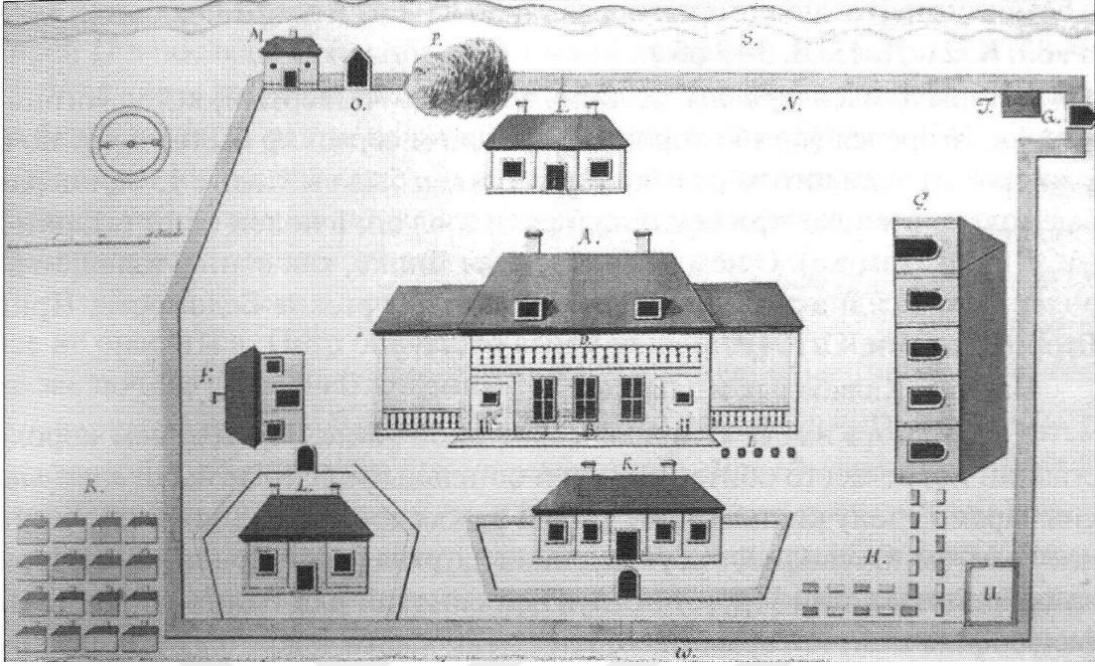
İsveç'in aldığı ağır yenilgi, mühimmat eksikliği ve yiyecek sıkıntısı nedeniyle Osmanlı topraklarına sığınmasına neden olmuştur. Kral savaştan önce de Osmanlı ile iyi

ilişkiler geliştirmeye gayret etmiş ve Osmanlı'nın Ruslar ile olan münasebetlerine güvenerek sığınma talebinde bulunmuştur. İsveç Kralı XII Charles, Poltava muhaberesinden sonra 3 Ağustos 1709 tarihinde Osmanlı İmparatorluğu sınırlarına giriş yapmış ve 10 Ağustos 1709 tarihinde padişah III. Ahmed'e bir mektup göndermiştir. Kral, padişaha gönderdiği mektupta şu ifadeleri kullanmıştır:

“...uhuvvet ve dostluk ile arz ve ilan olunur ki bundan akdem, Ukrayna tarafından rufakayi kalile ile cenabı mülûkanelerinin memalikine duhul eyleyüp, gerek biz ve gerek adamlarımız istirahat eyleyüp, Leh memleketine askerlerimiz gitmek üzere halıya Bender kurbünde sekiz gün kadar tevakkuf eylediğimiz... (Kurat, 1943, s. 93-94).”

İsveç Kralı, bu talebinin kabulü üzerine 1,000 kadar askeri ile Osmanlı İmparatorluğu'nun topraklarında ikamet etme fırsatı bulmuştur. Kralın, Poldava muharebesinden üç gün önce ayağından yaralanmış olması ve muharebe sırasında sedyesinden düşerek yarasının yeniden açılması üzerine ciddi sağlık sorunları oluşmuş ve bu talep zoraki olarak yapılmıştır. Savaşta aldığı mağlubiyet sonrası Osmanlı'da ikamet etmesine neden olan diğer önemli etmenlerden biri de kralın bu koşullarda yeni bir seyahate çıkmasının mümkün olmaması ve ülkesine hemen dönemeyecek olmasından kaynaklanmıştır. Aldığı mağlubiyet ve sağlık durumunun seyahate elvermemesi nedeniyle, İsveç Kralı XII. Charles bir süre Osmanlı'ya sığınmış ve III. Ahmed'in misafiri olmuştur. III. Ahmed'in kralı misafir etmesinin nedenleri arasında iki devlet arasındaki dostluk ve Rusların bölgedeki kural tanımazlığı yanında Rusları ciddi anlamda yıpratın kralın büyüklüğünü ve konumunu muhafaza etmeyi düşünmesi olmuştur. Çünkü savaş sonrasında Ruslar, İsveç askerlerini Osmanlı'nın topraklarına kadar takip etmiş ve iki devlet arasındaki İstanbul Antlaşmasına ters davranmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetiminde bulunan III. Ahmet ise hazinenin zor durumda olmasına rağmen İsveç Kralının talep ettiği iki haftalık misafirliği kabul etmiş ve krala Osmanlı topraklarında bir ülkesindeki gibi davranılıp tüm masraflarının karşılanması için Serasker Yusuf Paşa'yı görevlendirmiştir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi). Böylelikle kral Osmanlı topraklarında Bender civarında ikamet etmeye başlamıştır. İsveç kralı Bender civarında iki hafta kadar ikameti sonrasında Lehistan üzerinden hareket etmeyi planlamaktaydı. Ancak uzun süren hastalık durumu nedeniyle kral yeni stratejiler geliştirmek ve kendine müttefikler arama

yoluna girişmiştir. Bu sıralarda bölgeye yerleşen kral Osmanlı tarafından önemle karşılanmış hatta kaleye girişleri sırasında selamlamak amacıyla top atışının da yapıldığı bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 97). Kral Bender'e yerleştikten sonra Osmanlı İmparatorluğu'nun bu misafirperverliğini gölgede bırakmamak için askerlerine şu emri göndermiştir: "Türklerden hiçbir şeyi zorla almamaları ve bağlara gitmemelerini" emretmiştir (Kochen, 1908, s. 10). Kral'ın Bender'e yerleştiği sıralarda sayıları az da olsa yüksek rütbeli bazı memurlarının da yanında olduğu ve krala yardımcı oldukları bilinmektedir. Bu kişiler; *kalem müşaviri (kantziradet)* olarak *Heinrich Gustaf von Müllern*, generallerden ise; *Axel Gyllenkrok*, *Thomas Funck*, *G.A.Largerkrona* ve *K.A. Grothusen*'dir (Kochen, 1908, s. 17- 50). Kral Bender'in yakınına çekildiği sıralarda kaleye yakın bir bölgede ikamet etmiş ve güvenlik amacıyla nehrin karşı kıyısını seçmiştir. Kralın papazı ve itirafçısı olan Göran Nordberg, 1740 yılında bir biyografi yayınlamış ve bu biyografisinde, kralı ziyareti sırasında gördüklerini yazmıştır. Nordberg bu sıralarda halen hasta ve yarası henüz iyileşmemiş olan kralın Bender'e yakın olan kampta ameliyat edildiğini ve bacağına iyileşmesi için tatlı kavunlarla tedavi yöntemlerini kullandığını ifade etmiştir (Sandin, 2022). 1711 yılına gelindiğinde nehrin taşması ve su taşkınları nedeniyle kral Bender'e yakın bir köy olan Varnitsa (Varbitsa)'ya yeniden yerleşmiştir. Burada kralın konaklaması için "kralın kendisi tarafından tasarlanan, yaklaşık 40 metre uzunluğunda, üzeri kiremit kaplı tek katlı bir tuğla bina inşa edildi. Binanın birkaç büyük odası ve on iki küçük odası vardı. Büyük odalardan birinde bir kilise kuruldu. Kraliyet yatak odasında bir ocak, basit bir kamp yatağı, bir masa ve bir veya iki sandalye vardı (Sandin, 2022)." Kralın birçok konudaki becerisi ve öngörüsü etrafındaki kişiler tarafından takdir edilmiştir. Kral ayrıca **Şekil 7.**'da da görüleceği üzere yeni bir kamp inşa etmiştir. Kral Varnitsa'da kurulan bu yeni kampın (veya karargâh) birçok hazırlık ve planlamasında da yardımcı olduğu bilinmektedir (Kochen, 1908, s. 17- 50).



Şekil 7. İsveç Kralının Varnitsa'daki Üçüncü Kampının Planı

Kaynak: Bendery fortress: Historical military memorial complex, www.bendery-fortress.com

İsveç kralının Varnitsa'daki ikametini sırasında kralı ziyaret eden Fransız tüccarlardan biri olan ve aynı zamanda gezi notları tutan *Aubrey de la Motre* anılarında şunları kaydetmiştir:

"Aynı gün, akşam, her yeri çok verimli ve yeşil olan Bender'e gittik. Herr Fabrice'in (Friedrich Ernst von Fabrice, Charles XII'nin Holstein elçisi) Özi nehri (Dinyepr) kıyısında bir evi vardı. Halkın elleriyle inşa edilen Kralın Evi (Charlespolis) olarak adlandırılabilir küçük güzel bir yerdin (Sandin, 2022)."

Kısa süre bir ziyaret için gelen kralın bölgeye alışması ve insanlar tarafından sevilmesiyle birlikte bu küçük kamp zamanla küçük bir kasabayı andıracak bir yapıya dönüşerek büyümeye başlamıştır. Örneğin; kralın evinin yanına küçük ofisler ve binalar yapılmış, kışlalar ve müstemilatlar inşa edilmiştir (Gnatcova, 2018). Kampın giderek büyümesi bölgede küçük bir İsveç kasabasının doğmasına neden olmuş ve bölge halkı

tarafından bu bölge *Yeni Bender (New Bendery)* olarak anılmaya başlanmıştır (Sandin, 2022). Kral bu bölgede ikamet ederken hem ülkesinin bulunduğu mevcut durumdan kurtarma hem de ülkesinin finansal krizi için yeni yollar ve ittifaklar aramaya başlamıştır. Tüm bunların yanında kral bölge halkı ile sık sık görüşmüş, Osmanlı askerleri olan yeniçeriler tarafından da sevilmiştir. Kralın ikametinin uzaması ve Osmanlı'da yürütmek istediği lobcilik faaliyetleri için Osmanlı idari, dini ve adli yapısını incelemeye başlamıştır. Kralın ayrıca İslam medeniyetlerine ve Doğu vilayetlerine ilgisinin olduğu da bilinmektedir. Bu ilgisinin yoğun olduğu bölgeler başta Mısır, Kıbrıs, bugünkü Lübnan toprakları ve Suriye olmuştur. Kralın bu vilayetleri araştırma teşebbüsleri hem ilgisinin hem de ülkesi için ilham olabilecek çözüm yolları arama girişimlerinin sonucunda olduğu bilinmektedir. Kral bu yönde *Kaptan Cornelius Loos, Kaptan Konrad Sparre ve Teğmen Hans Gillenskepp'i* görevlendirerek Doğu'yu gezip resimler ve notlar almaları için iki sefer düzenlemiştir (Sandin, 2022). Birinci seferden 18 ay sonra dönen Cornelius Loos gözlemlerini krala anlatmış ve anlattıkları hikâyeler, coğrafyalar ve kültürel farklılıklar kralın bu bölgeler hakkında ilgisinin artmasına neden olmuştur (Adahl, 2019). Kral, birkaç ay sonra bu bölgelere ikinci seferin düzenlenmesini emretmiştir. Bu sefer Doğu seferine İstanbul'da görevli olan papaz *Michael Eneman ile Johan Silfverkrantz* katılmışlardır. Ancak zorlu sefer şartları nedeniyle kralın yanına 1713 yılında Michael Eneman dönebilmiştir (Adahl, 2019). Kral Michael Eneman'ın seferden dönüşü ile beraber ile sık sık görüşerek Doğu Seferi sırasında edindiği gözlemlerini, resmettiği resimleri ve yanında getirdiği yöresel örnekleri göstermiştir. Bu dönemde Michael Eneman'ın ziyaret ettiği toprakların büyük bir bölümü Osmanlı İmparatorluğunun toprakları ve kültürünün hâkim olduğu bölgelerdi. Kral bu bölgelerdeki gözlemleri dinleyerek işine yarayabilecek bilgiler toplamaya başlamıştır. Bu sıralarda kralın en çok ilgisini çeken konuların sanatsal ve kültürel konular olduğu bilinmektedir. Ayrıca kralın bu coğrafyalardan edindiği bilgiler neticesinde 1713 tarihli talimatnameyi yazdığına yönelik bir kanıt veya kayıt bulunmamaktadır. Ancak, Charles Osmanlı'da ikamet ettiği süre boyunca Osmanlı devlet ricalini (veya önde gelen memurlar) araştırdığı ve idari yapı konusunda bilgiler topladığı bilinmektedir. Bunu yapabilmesinin en kolay yolu bölge halkını gözlemlemek, çevresindeki memurlara yakın olmak ve sohbetler ederek iyi ilişkiler kurmaktır (Coşkun & Günaydın, 2015). Bu noktada kralın ilham alıp gözlemlerde bulunduğu veya elçileri vasıtasıyla bilgi topladığı bölgeler arasında Özi nehri çevresi, Bender, Edirne ve İstanbul yer almaktadır.

4.1.1.1. Batı Karadeniz Kıyısındaki Özi/Silistre Eyaleti ve Çevresinde İdari Yapı

İsveç kralı Ruslar ile olan savaşında aldığı yenilgiden sonra Özi (Özü) veya Aksu civarında yer alan Osmanlı topraklarına sığınma talebinde bulunmuştur. Bu bölgede iki haftalık kalmayı planlayan kral daha sonra elinde olmayan sağlık ve bölgedeki karışıklıklardan dolayı misafirliğini uzatmak durumunda kalmıştır. Kral Özi/Silistre Eyaleti olarak bilinen bu bölgede Osmanlı memurları ve askerleri ile iyi ilişkiler geliştirmiş ve bölgeyi inceleme fırsatını da bulmuştur. Bu bölge Şekil 8’de de görüleceği üzere Özi nehrinin Karadeniz ile birleşmesinden ve Hocabey, Kerson, Mikolyef, Özi ve Kılburun kalelerinin bölgedeki konumundan ötürü stratejik bir öneme de sahipti (Kılıç O. , 2017, s. 30).



Şekil 8. Özi Kalesi ve Çevresini Gösteren Harita¹²

¹² Haritanın deşifresi; Orhan Kılıç tarafından 2017 yılında Karadeniz İncelemeleri Dergisi’nde yayımlanan “Batı Karadeniz Kıyısında Bir Osmanlı Eyaleti: Özi/Silistre (İdari Taksimata ve Yönetim) eserde yapılmıştır.

Kaynak: (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, s. 0090)

Kralın sığındığı dönemde Özi Valisi olan Yusuf Paşa, kralın bölgeye yerleştiği sıralarda İsveç Kralı ile sık sık görüşmeye başlamıştır. Kralın bölgeye intikali sırasında yaşanan emre itaatsizlik durumundan ötürü ortaya çıkan bir yanlış anlaşılma Yusuf Paşa'ya gelen emirle düzeltilmiştir. Kralın Özi Kalesine doğru geçişi sırasında Özi Kalesi muhafızı olarak görevli Abdurrahman Paşa, kraldan 1,000 altın kadar geçit akçesi almış ve kralın yanındaki askeri de uzaklaştırmıştır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1709 ve Refik, 2015). Bu durum üzerine Yusuf Paşa bir emir gönderilmiş ve Abdurrahman Paşa'nın bu hareketinden ötürü görevine son verilmiştir. Görevinden alınan Abdurrahman Paşa'nın yerine Açu (Acu) muhafızı Hasan getirilmiş ve İsveç kralına yapılan davranıştan ötürü Yusuf Paşa kral ile görüşüp bu durumu düzeltmiştir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1709). Bu gelişmelerden sonra misafirperver bir şekilde ağırlanan kral etrafındaki kişiler ve Yusuf Paşa ile iyi geçinmeye başlamıştır. Kral, kendisi ve çevresine gösterilen hoşnutluğu ifade edebilmek adına padişaha bir mektup yazmış ve mektubunda “dostluk ve himayeden fevkalade memnun kalındığı” ifade edilmiştir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1709). Daha sonra Kral bu bölgede ikamet ederken eyaletin idari ve askeri yapısını da incelemeye başlamıştır. Rusların askerlerini takip edebilme ihtimaline karşın kalenin hemen yakınından ziyade nehrin daha stratejik ve karşı tarafında kamp kurmayı uygun bulmuştur. Daha sonra Osmanlı ile ilişkilerini güçlendirmek isteyen kral, diplomatik girişimleri neticesinde Osmanlı'nın idari ve adli teşkilatlarıyla sürekli ilişki içerisinde olmaya çalıştığı bilinmektedir. Bu noktada bu ilişki ve faaliyetlerin iki yönlü gelişim gösterdiği söylenebilir. Bunlardan birincisi Bender'deki ikameti sırasında Özi Kalesi ve çevresindeki yapıların anlaşılması, bölgedeki kadılar ve Özi Valisi olan vezir Yusuf Paşa ile ilişkilerin geliştirilmesi, bölgeye adapte olmaya ve kurumları tanıması, diğeri ise İstanbul'a elçiler göndererek diplomatik girişimlerde bulunarak lobicilik faaliyetleri yürütmesidir. Bu lobicilik faaliyetleri sırasında Kral, Osmanlı'da idari ve adli alanlarda etkili kişi ve kurumları yakından tanıma fırsatı bulmuştur. Bu hususta en fazla etkileşimde olduğu makamlar sadrazamlık, reisülküttaplık makamları olmuş ve kadılar ile özellikle Bender'deki ihtiyaçları için de sık sık görüşmüştür. Ayrıca krala ihtiyaçların için yevmî (günlük) 413.5 kuruş tayinat¹³ verilmiştir (Raşid,2013:106 ve Kurat, 1943:112).

¹³ Osmanlı'ya gelen yabancı elçilerin günlük masraflarının karşılanması usulüdür.

Kralın kaldığı süre boyunca Özi Valisini yakından tanımaya ve bölgedeki coğrafi koşulları incelemeye başladığı da bilinmektedir. Bu eyaletin Osmanlı topraklarının içerisinde olmasından dolayı, diğer bölgelerde olan idari ve adli yapı ve Osmanlı kültürü burada da mevcut ve tesiri altındadır. Ayrıca bölgenin yapısının anlaşılabilmesi için Özi Eyaleti'nin idari taksimatının ve sancakların incelenmesi de önemlidir. İsveç Kralının misafirliği döneminde Özi eyaleti toplamda dokuz sancağa bölünmüştü. Bu sancaklar sırasıyla şöyledir; Özi (Paşa sancağı), Silistre, Niğbolu, Çirmen, Vidin, Kırk Kilise, Vize ve son olarak Tağan Geçidi'dir. Eyalet yönetimindeki valiler veya paşalar ise çoğunlukla Özi Kalesi ve Silistre'de ikamet etmişlerdir. Burada görev yapan paşalar veya vezirlerin görev süreleri çoğunlukla bir yıl sürmüştür. Ancak *ibka* suretiyle bu sürenin uzadığı zamanlar da olmuştur. Kralın ikameti döneminde görev yapan kişi Hüseyin Paşa'nın oğlu olarak bilinen Çetrefil-zâde Hacı Yusuf Paşa'dır. Yusuf Paşa eyalette en uzun görevde kalan paşalardan biri olarak da bilinmektedir. Yusuf Paşa'nın bu görevini 1699'dan 1711'e kadar sürdürdüğü bilinmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi). Charles'ın ikametinden ayrılmasına kadarki süre içerisinde görev yapan diğer paşalar ise; Kara (Hacı) Mehmed Paşa ve Dizdarzâde Ahmed Paşa'dır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi). Eyaletin mali yönetimi konusunda ise defterdarlar sorumludur. Bu defterdarlar mali ve hazine işlerine bakarak gelirlerin raporlanmasında ve mali planlamalarda görevler almışlardır. Ayrıca bu eyalette görev alan defterdarların birkaç eyalete de birlikte baktıkları da bilinmektedir (Kılıç O. , 2017, s. 53).

4.2. İsveç Kralı XII. Charles`ın Osmanlı`da İkameti Sırasında Osmanlı İdari Durumu ve İsveç ile Olan İlişkiler

Kralın bölgeye adapte olması ile beraber bu bölgeyi tanımaya başlayarak faaliyetlerini artırmaya çalıştığı bilinmektedir. Lakin bu dönemlerde ortaya çıkan Edirne Vakası ve ıslahat çalışmaları, padişah III. Ahmet'in İsveç kralına yönelik sığınma talebini kabul etmesi gibi gelişmeler eklenince bu kararlardan rahatsız olan kesimlerin de ortaya çıkmasına neden olmuştur (Refik, 2015, s. 26-27). Bu rahatsızlığın temelini İstanbul antlaşmasının şartlarına ve Azak kalesinin coğrafi konumuna ilişkin olduğu söylenebilir. Bu kesimin büyük bir çoğunluğu Rus yanlısı olan ve İsveç kralını bölgede istemeyen kesimlerden oluşturmaktaydı. Kral, bu rahatsız kesimlerin varlığını hissettiğinden dolayı dönemin sadrazamı Çorlulu Ali Paşa ile iyi ilişkiler kurmaya çalışmıştır. Ancak,

Habsburglar ile Osmanlı arasında sağlanan barışın tehlikeye girmemesi nedeniyle Ali Paşa İsveç kralına mesafeli davranmıştır (Refik, 2015, s. 27-28). Kralın ikametine ilişkin olarak ise her türlü desteğin sağlanmasını da sağladığı bilinmektedir. Çorlulu Ali Paşa, Charles'ın yazdığı mektuba dayanarak iki hafta kadar Bender'de misafir olacağını düşünmüş, kralın yaralarının iyileşmesiyle misafirliğin son bulacağı değerlendirildiğinden ilk etapta Ruslar ve İsveç ile denge politikası yürütmeye çalışmıştır. Ancak kralın sürekli hastalanması, Avrupa'daki konjonktürel yapı ve kralın Ruslara karşı Osmanlı ile ittifak arayışı gibi gelişmeler bu misafirliğin uzamasına neden olmuştur. Bu gelişmeler İstanbul'dan uzak olmasına rağmen kralın, Osmanlı idari yapısının incelemesi ve planlarını gerçekleştirebilmek adına kurumları, kişileri incelemesini gerektirmiştir. Kralın misafirliğinin uzaması ve Çorlulu Ali Paşa'nın Ruslar ile yakınlaşmaya başlaması üzerine kral, Divan-ı Hümayun 'da etkili olan kişi ve kurumlarla ilişkilerini geliştirmiş ve bir yandan da padişaha olan bağlılığını göstermek için 8 Şubat 1710'da Leh Generali Poniatowski'yi padişah ile görüşmesi ve sadrazamın yaptığı çalışmalarını anlatması için saraya göndermiştir (Refik, 2015, s. 27-28). Padişahın talebi üzerine Poniatowski Reisülküttap ile görüşmüş ve Çorlulu Ali Paşa'nın görüşlerini ifade eden şu beyanlarda bulunmuştur:

“Mürüvetlü İsveç Kralı hazretleri boşu boşuna bizi harbe sürüklemek istiyorlar. Mevcut şartlara ve ahkâma göre harbe girmemiz şeriat ve kanunlarımıza mugayırdır. Babıali, kralı memleketine göndermek ve memnun etmek için her türlü vasıtaya başvurduğu halde, kralın bütün bunları reddetmesinin sebebi bir türlü anlaşılmıyor. Kral, kendisine yapılan teklifleri dinlemek bile istemiyor. Bu vaziyet karşısında Babıali misafirini nasıl memnun edeceğini bilememektedir. Mademki böyledir, o halde kralın kafi derecede geniş olan memleketimizin istediği herhangi bir yerinde kalması kendi arzusuna bağlıdır (Refik, 2015:35 ve Kurat, 1943: 202).”

Çorlulu Ali Paşa'nın barışçıl politikaları önemseydiği ve Ruslar ile savaştan kaçındığı bilinmektedir. Bu sıralarda Babıali'ye karşı artan Rus muhalefetin ve elçilerin lobicilik faaliyetlerinin arttığı görülmektedir. Ancak Ali Paşa, Osmanlı İmparatorluğu'na sığınan bir kralın Rus Çarına teslim edilmeyeceğini de ifade etmiştir (Raşid,2013:299 ve Kurat, 1943:112). Bu sıralarda İstanbul'da elçilik görevlerini yürüten Tolstoy'a durum

hakkında bir mektup yazılmış ve çarın talebine ilişkin şu cevaba yer verilmiştir: “Türk kanunlarının (şeriatın) padişaha sığınan prensleri himaye ettiği ve şayet çar aynı vaziyete düşseydi, ona da bu tarzda muamele yapılacağı” bildirilmiştir (Ferriol C. , 1709, s. 125). Tüm bu sırasında Charles’ın kısa süre sonra Osmanlı’dan ayrılarak Ruslar ile tekrar savaşa başlayacağı tahmin edilmekteydi. Ancak kralın beklenenden uzun bir süre ikamet etmeye başlaması ve Osmanlı’dan ayrılmaması üzerine Ruslar ile ilişkiler gerilmiş ve Rus çarı bu durumu Osmanlı’ya karşı diplomatik bir pazarlık haline getirmeye başlamıştır. Rusların İsveç kralına karşı giriştikleri tek münasebette bu değildir. Daha önce de bahsedildiği üzere kralın Osmanlı topraklarına sığınması sırasında Ruslar kralın askerlerini Osmanlı topraklarının içlerine kadar (36 saatlik bir mesafe kadar) ilerleyerek Aksu nehrine kadar geldikleri ve birçok askeri öldürdükleri bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 113). Bu durum İstanbul Antlaşmasına aykırı bir vaziyet olarak ortaya çıkmış ve ilişkiler gerilmiştir. Bu sıralarda Osmanlı’nın özellikle 1699’da aldığı yenilgi halen atlatılamamış olması ve askeri anlamdaki zayıflama neticesinde Rusların Osmanlı sınırlarında askeri hazırlıklar yapmaya başladığı da dillendirilmekteydi. Bu nedenle sadrazamlar ve padişah III. Ahmed ilk etapta devletin mevcut durumu ve hazinenin yeterli düzeyde olmaması gibi nedenlerle Ruslar ile savaşa sıcak bakmamakta idi. Ruslar ise Avrupa’daki karışıklıklar ve savaştan yeni çıkmalarından dolayı elçiler üzerinden Osmanlı ile diplomatik ilişkilere ağırlık verdikleri ve müzakerelerde buldukları görülmektedir. Ruslar bu anlamda komiserler arayıcılığıyla Bender muhafızı Yusuf Paşa ile müzakerelerde bulunmuşlardır. Ancak kralın iadesi hususunda bir sonuç çıkmamıştır. Bu sıralarda Charles gelişmeleri yakından incelemeye başlamış ve Osmanlı topraklarında ikamet ederken iyi ilişkiler kurarak göze batmamaya gayret göstermiştir. Ancak buna rağmen Çorlulu Ali Paşa’nın girişimlerine karşı diplomatik hamlelere giriştiği de bilinmektedir. Bunlarla yetinmeyen kral, daha sonra İsveç’ten ticaret amacıyla gelen Prusya asıllı ve Ruslardan hazzetmeyen biri olan Martin Neugebauer’in her ne kadar resmi bir vasıfla gelmediği bilinse de diplomatik görüşmelere katıldığı da bilinmektedir (Kochen, 1908). Bu sıralarda İsveç’in mevcut durumu ve coğrafi zorluklar nedeniyle resmi anlamda Osmanlı ve İsveç arasında siyasi ilişkiler yeterince gelişmemiştir. Ancak İsveç ile dostluk ilişkisinde bulunduğu ve ticari ilişkilerin geliştirildiği bilinmektedir. Bu nedenle olacaktır ki İsveç kralı Martin Neugebauer’in kabiliyetlerinden yararlanmak istemiştir. İsveç kralının buradaki ilk amacı krala ithâfen yazdığı 31 Temmuz 1709 tarihli mektubun ulaştırılmasıdır (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1709). Neugebauer, birçok dili konuşmasına rağmen Osmanlı idari ve

adli yapısı hakkındaki bilgisi sınırlı olduğundan, Bender'den İstanbul'a geldiğinde Fransız elçisi olan Charles Ferriol'dan yardım talebinde bulunmuştur. Ferriol bu hususta Neugebauer'e rehberlik ederek yardımcı olmuştur. Ferriol'un mektuplarından anlaşılacağı üzere Neugebauer'in "zeki bir adam gibi görüldüğü, fakat hattı hareketlerinin gayet kaba olduğu" ifade edilmiştir (Ferriol C. , 1709, s. 120). Bu cümleden anlaşılacağı üzere Neugebauer'in diplomasiden yana yeteneklerinin sınırlı olduğu ve bazı durumlarda kaba davranabildiği anlaşılmaktadır. Ancak Neugebauer'in bu hareketlerinin coğrafyaya ve kültüre yabancı olmasından kaynaklanabileceği de düşünülmektedir. Ayrıca Neugebauer'in kralı adına İstanbul'da Ruslara karşı başarılı lobicilik çalışmaları yürüttüğü de bilinmektedir. Neugebauer bu lobicilik çalışmalarında özellikle Fransa ve Rusya'dan ciddi anlamda destekler almıştır. Bu anlamda Fransız elçisi Ferriol'un akıl hocalığı ile Rus elçisi olan Tolstoy aleyhine çalıştığı bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 127-129).

Osmanlı- İsveç ilişkilerini etkileyen diğer bir önemli husus da Rus Çarı I. Petro'nun İsveç kralının Osmanlı'da ikametini istememesiydi. Çar, Kralın Osmanlı topraklarına girişinden sonra onu takip etmemesini, iki devlet arasındaki anlaşmaya riayet etme gayreti olarak ifade etmiş ve Osmanlı topraklarına sığınan İsveç Kralının yürüttüğü diplomasiden rahatsız olmuştur. Çar, III. Ahmed'e yazdığı mektupta:

“Sulh ve salâha binâen düşmanımız olan İsveç kralını Memâlik-i Pâdişahîlerinden geçirmemek ve kabul eylememek üzere buyurulup hain Mazepa'nın etba'ıyla reayamız olduğu ecilden ahz ve tarafımıza teslim olunması bâbında emr ve tenbih buyurulmak taraf-ı mülukânelerinden dostane iltimas olunduğunu ifade etmiştir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1709).”

Çar I. Petro'nun bu konudaki nihai hedefi ülkesi için tehlike arz etmeye başlayan İsveç kralının saf dışı bırakılmasıydı. XII. Karl'ın tehlikeli olarak görülmeye başlanması ile Rusya- Osmanlı arasında sık sık diplomatik müzakereler veya krizler baş göstermeye başlamıştır. Bu noktada Çar I. Petro, III. Ahmed'in tahta çıkmasıyla birlikte İstanbul Anlaşmasının yenilenmesini talep etmiş ve İstanbul Elçisi olarak atadığı Tolstoy'un çalışmaları neticesinde İsveç kralının Osmanlı topraklarından çıkarılmasını öngören bir madde ekletmiştir (Görür, 2012, s. 21). Bu maddeye göre Osmanlı topraklarından ayrıldıktan sonra İsveç kralının Ruslara teslim edileceği planlanmıştır. Ancak İsveç kralı

bu durumu bildiğinden dolayı elçisi ile yeni müzakerelere başlamış ve Tolstoy ile dönemin sadrazamı olan Çorlulu Ali Paşa'nın ilişkisi münasebetiyle padişah III. Ahmed'e şikâyetinde bulunmuştur. Bunun üzerine yapılan incelemeler ve diplomatik krizler neticesinde Ali Paşa görevinden alınarak yerine Köprülüzade Numan Paşa geçmiştir (Uzunçarşılı İ. H., 1965). Bu gelişmeler neticesinde XII. Karl mevcut durumu ve gelişmeleri okuyarak bir karşı manevraya girişmiştir. Bu karşı manevranın en önemli ayağını İsveç-Osmanlı arasında dostluğun ve güvenin geliştirilerek Ruslara karşı yeni oluşturulacak ittifaklar için zemin oluşturmaktı. Bu vesile ile Kral, elçisi Ponyatofski vasıtasıyla Osmanlı idari sisteminde en yüksek görevlilerle müzakereler ve görüşmeler yapmaya başlamış, gelecekte potansiyel bir ittifakın temellerini atmaya çalışmıştır. Ancak padişah ve bazı sadrazamlar Ruslar ile girişilecek yeni bir savaş için istekli değillerdi. İmzalanan İstanbul Antlaşması ve 1699 savaşı Osmanlı'nın bu dönemde daha temkinli olmasına yol açmıştır. Osmanlı'nın bu tutumuna ve mesafeli duruşuna karşılık Çar I. Petro ise, Osmanlı topraklarında yaşayan Hristiyan azınlıkları kışkırtmaya ve isyana teşvik etmeye başlamıştır. Özellikle Eflak, Boğdan ve Sırbistan gibi bölgelerde iç isyanlar baş göstermeye başlamıştır. Rus Çarı daha da ileri giderek Osmanlı'nın kuzey sınırlarına askerî yığınaklar yapmaya başlamış ve Lehistan üzerinden Osmanlı'yı savaş ile tehdit etmiştir (Vernadsky, 2010, s. 198). Bunun üzerine, İsveç kralının talepleri ve baskısı yanında Kırım Hanı Devlet Giray'ın da Ruslardan duyduğu endişeleri dile getirmesi nedeniyle Osmanlı, Rusların takındığı tehditkâr tavırlar neticesinde Aralık 1710 tarihinde Ruslara karşı savaş ilan edilmiştir. Prut Nehri çevresinde yapılan savaşı Osmanlı İmparatorluğu kazanmış ve I. Petro bu yenilgiden sonra barış teklifinde bulunmuştur. Bu savaş sonucunda Ruslar İstanbul Antlaşmasından kazandıkları hakların çoğundan vazgeçmiş, İstanbul Elçiliği son bulmuş ve Kırım civarında bulunan askerî kalelerin yıkılması kararına razı olmuşlardır. Ancak kısa bir süre sonra Rusya anlaşmaya yönelik sözlerini tutmamış ne Azak kalesini ne de Kırım çevresinde bulunan askerî kaleleri yıkmıştır. Bu durum Osmanlı ile Ruslar arasında güven ve karşılıklı ilişkiler açısından yeni sorunlara neden olmaya başlamıştır. Bunun üzerine III. Ahmed Ruslara yeniden savaş ilan etmiştir. Ancak yeni bir savaşı göze alamayan Ruslar kısa bir süre sonra Osmanlı'nın tekliflerini ve talimatlarını yerine getirmek durumunda kalmıştır (Görür, 2012, s. 23).

4.3. İsveç Kralı XII. Charles`ın Osmanlı`da İkameti Sonrası Ombudsmanlık Kurumunun Ortaya Çıkışı Üzerine Bulgular

İsveç Kralı XII. Charles, Poltava meydan muhaberesinden sonra 3 Ağustos 1709 tarihinde Osmanlı sınırlarına giriş yapmış ve 10 Ağustos 1709 tarihinde padişah III. Ahmed'e bir mektup göndermiş ve sığınma talebinde bulunmuştur. Kralın bu talebi padişah tarafından da kabul görmüş ve böylece kralın Osmanlı topraklarında misafirliği başlamıştır. Böylece, İsveç Kralı, talebinin kabulü üzerine bin kadar askeri ile Osmanlı'da ikamet etme fırsatı da bulmuştur. Kralın, Poltava Muharebesi (27 Haziran 1709) üç gün önce ayağından yaralanmış olması ve muharebe sırasında sedyesinden düşerek yarasının yeniden açılması üzerine ciddi sağlık sorunları oluşmuş ve bu talep zoraki olarak yapılmıştır. Savaşta aldığı mağlubiyet sonrası Osmanlı'da ikamet etmesine neden olan önemli etmenlerden biri, Kralın bu koşullarda yeni bir seyahate çıkmasının mümkün olmaması ve ülkesine hemen dönemeyecek olmasından kaynaklanmıştır. Aldığı mağlubiyet ve sağlık durumunun seyahate elvermemesi nedeniyle, İsveç Kralı XII. Charles bir süre Osmanlı'ya sığınmış ve III. Ahmet'in misafiri olmuştur. İsveç Kralı, Osmanlı'ya iltica ettikten sonra kaldığı süre zarfında Türk memurları ve devlet adamlarıyla doğrudan münasebetlerde bulunmuş ve ilişkiler kurmuştur (Kurat, 1943: 94-95). Kral kendi ülkesinin durumunu düzeltebilmek ve yeni çareler bulabilmek adına Osmanlı idari yapılanmasında önemli etkilere sahip kişi ve kişilerle yakın münasebetler kurmaya gayret göstermiş ve Divan-ı Hümayun 'da temsil edilen kişileri kendi yanına çekmeye çalışmıştır. Bunu yaparken fazla dikkat çekmemek için kralın iki yönlü strateji uyguladığı görülmektedir. Bunlardan birincisi; padişah III. Ahmet'e yakın olmak ve devlet bürokrasisinde göze batmamak için İstanbul'a gitmemek, ikincisi ise; sadrazamlar a ulaşmak için Reis-ül Küttâblara yakınlaşmak ve müftüler diğer bir deyişle dönemin güçlü otoriteleri olan şeyhülislam ile iyi geçinmek olmuştur. Kral, bu stratejileri uygularken bazı noktalarda zorluklar çekmiştir. Bunlardan en önemli iki nedenden birincisi nitelikli ve güvenilir memurlarının çoğunun yanında olmaması, diğer bir nedeni ise Rus ve Fransız İstanbul elçilerinin kral aleyhinde sürekli faaliyetler yürütmesiydi. İsveç kralı bu noktada bürokratik anlamda stratejiler yürütmeye ve siyasal anlamda yalnızlığını aşabilmek için bölge halkının sempatisini kazanmaya, dikkat çekmemek için

Osmanlı idari işlerine müdahil olmamaya ve alt düzey memuriyetlerden sadrazamlara dek uzanan güçlü bir ilişki ağı inşa etmeye çalışmıştır. Bu ilişkiler kralın Osmanlı yönetim sistemi ve idari teşkilatlanması hakkında bilgi toplamasını ve fikir sahibi olmasını da sağlamıştır. Daha sonra yaşanan gelişmeler; sınır yollarının kapanması, askerî durum ve savaşın seyri gibi umulmadık olaylar, İsveç Kralı'nın başlangıçta sekiz günlüğüne izin istemesine rağmen Osmanlı'da yaklaşık beş yıl kadar uzun bir süre kalmasına neden olmuştur. Bu süre uzadıkça kral, Osmanlı'nın kamu ve idari yapısını daha yakından inceleme ve idari düzenden dersler çıkarma fırsatı bulmuştur. Tam da bu noktada kral Osmanlı idaresinde ilişkileri güçlendirme ve ülkesi için yeni yollar arama yoluna girmiştir. İlk etapta Bender'de kaldıktan sonra ayrılmayı düşünürken hesapların değişmesi üzerine kral Osmanlı'da uzun süre kalacağını anlamış ve bu topraklarda uzun süre kalabilmek, Osmanlı'yı savaşta müttefik olarak yanına çekebilmek için çalışmalara ve stratejiler geliştirmeye başlamıştır. Diğer bir yandan da kral İsveç'teki iç karışıklıklar, finansal krizler ve savaş yükü nedeniyle üzerinde büyük bir baskı hissediyor ve bu durumu düzeltebilmek için ülkedeki adaletsizliği düzeltmek, kaynakları ve verimliliği artırmak için idari reformları düşünmekteydi (Hatton & Nordlund, 2021). Kralın Osmanlı'da uzun süre kalacağı kesinleştikçe kral bu süre boyunca halk ile çok yakın ilişkiler kuran ve bölge halkının sempatisini kazanan kral aynı zamanda Osmanlı memurları ve askerleri tarafından da sevilmeğe başlanmıştır. Bunun yanı sıra Bender'de nüfus sahibi olan ve III. Ahmed'in annesi olan Gülnuş Emetullah Sultan ile ilişkilerini geliştirmeye çalıştığı bilinmektedir. Gülnuş Emetullah Sultan'ın sempatisini kazanmak için Kral Charles, Poniatowski'nin yardımlarına ihtiyaç duymuş ve nihayetinde sultan ile iyi ilişkiler geliştirmiştir. Kralın Gülnuş sultan ile iyi geçinmesinin önemli nedenlerinden biri o dönemde sadrazamların tayin veya azil işlerinde sultanın etkin bir gücünün olmasıydı. Böylelikle kral Gülnuş sultan ile iyi geçinmiş ve desteklerinden yararlanmıştı (Voltaire , 1731, s. 158). Kralın askerler tarafından sevilmesinin nedenleri arasında ise zeki olması, entelektüel oluşu, genç olmasına rağmen askerî yeteneklerinin güçlü oluşu ve çevresindekilere nazik davranması bulunmaktadır. Kralın bu tutumu ve popülerliği onun Osmanlı'daki birçok kişi ile görüşüp onları tanınmasını ve ilişkiler kurmasını sağlamıştır. Voltaire'nin 1731 yılında yayımladığı "Histoire de Charles XII" adlı eserinde Kral Charles'ın bu kişisel özelliklerine rağmen ülkesinde muhafazakâr ve politik görüşleri açısından eleştirilen biri olduğunu ve bazı radikal çevreler tarafından da savaş taciri olarak bilindiği ifade edilmiştir (Hatton & Nordlund, 2021).

İsveç kralının Osmanlı İmparatorluğu'na sığınması ve Osmanlı idari yapılanmasını önce bürokrasi için incelemesi ancak daha sonra Osmanlı'nın güçlü adli ve idari teşkilatından etkilenecek ülkesi için yeni reformlar düşündüğü bilinmektedir. Bunu yaparken kral İstanbul elçisi ile sık sık görüşerek Osmanlı'nın adli ve idari yapısı hakkında bilgiler toplamıştır. Kral bunu yaparken İslam dünyasına ilişkin ilgisinin arttığını fark etmiş ve boş vakitlerinde Suriye, Kıbrıs, Mısır gibi bölgelerin tarihleri ve kültürel yapıları hakkında bilgiler edinmek için okumalar yapmıştır. Öte yandan ülkesindeki ekonomik krizler, siyasal kargaşa ve adaletsizliklerin ciddi anlamda artması ve yöneticilere olan güvenin azalması gibi nedenleri doğru okuyan genç kral yeni reformlar düşünmesi ve bunları uygulaması gerektiğinin de farkındaydı.

Kral Charles, özellikle ülkesindeki memurların itaatkâr olmamalarından oldukça şikayetçiydi. Bu nedenle bu durumu çözmek ve yargılama yapabilmek adına reform girişimlerini başlattı. 1710 yılında *Carolinian Reformları* olarak bilinen girişimleri başlatmış ve bu problemi çözmeye çalışmıştır. Bunu yaparken kral hem itaat etmeyen memurları değiştirmiş hem de idari ve adli konulardaki bürokratik sorunları çözmeye çalışmıştır. Kral 1713'te, "nya kansliordning" (yargı için yeni bir düzen) adlı talimatnamesiyle Högste Ombudsmannen oluşturmuş ve özellikle onun karşısında duran bürokratik kurumların adaletsiz hareketlerini engellemek ve adli bir reform yapmak için bu yapıyı kraliyetin güçlü bir aracı olarak tanıtmıştır. Böylelikle kurulan *Högste Ombudsmannen* üst düzeyde yetkilerle donatılmıştır (Carpels, 2012). Kral bu yapıyı oluştururken *Osmanlı'nın idari memurlarının itaatkârlığından ve disiplininden etkilenmiş* bu vesileyle özellikle Bender'deki muhafızlar ve askerlerle sık sık sohbet etmiştir. Diğer bir yandan Osmanlı İmparatorluğu, siyasal gücünü ve halkın bağlılığını, *adalet sistemine olan bağlılık* ve *güçlü bir teşkilat* yapılanmasına borçluydu. Bunu fark eden Kral, sadrazam ve kadılar gibi adli konularda hem yetkili hem de önemli görevler yürüten memurları yakından incelemeye ve padişaha olan bağlılıklarını ve iş yapma tarzlarını öğrenmeye çalışmıştır. Kral ayrıca Osmanlı'nın bu adli ve idari sisteminin gücünün sadece balkanlarda değil, Anadolu'da, Suriye'de Mısır'da da etkin olduğunu Michael Eneman ile Johan Silfverkrantz vasıtasıyla düzenlediği geziler sonucunda anlamıştır.

İsveç Kralı Charles, nihayet 26 Ekim 1713 tarihli bir talimat göndermiş; ülkesinde "Högste Ombudsmannen" yani Yüksek Ombudsman anlamına gelen bir yapı oluşturulmasını ve kralın talimatlarına uyulmasını istemiştir. Kralın Osmanlı toraklarından ayrılmadan önce, ülkesinde böyle bir yapının veya teşkilatın kurulması

talimatını vermiş olması, Osmanlı İmparatorluğu'nun kurum ve yapılarından etkilendiği savını ciddi olarak desteklemektedir. Kralın kurduğu bu yeni yapının, Osmanlı yönetim yapısı veya kurumları ile ciddi benzerliklere sahip olması ve özellikle Divan-ı Hümayun, Divanü'l Mezalim, Kadı'l- Kudatlık ve Hisbe kurumlarıyla ciddi benzerliklere sahip olması, Kralın Osmanlı teşkilatlarından etkilendiğinin önemli bir göstergesini oluşturmaktadır. Bu benzerlikler ve kurumsal etkileşimler düşünüldüğünde ombudsmanlığın Osmanlı'daki adli ve idari sistemlerden esinlenilerek bir sentez şeklinde oluşturulduğu savını güçlendirmektedir. Tarihçiler arasında, bu konuyu destekleyen çeşitli tespitler bulunmaktadır. Onlardan biri olan Pickl (1997), Ombudsmanlık kurumunun şekillenmesinde *Divanü'l Hümayun*, *Divanü'l Mezalim*, *Kazasker*, *Kadı* gibi kurumların etkili olduğunu ve İsveç Kralı XII. Charles'ın Osmanlı'da geçirdiği zaman zarfında bu kurumları inceleyerek esinlendiğinden de bahsetmiştir. Yazar açık bir şekilde İsveç Kralı'nın bu kurumlardan etkilendiğini ve 1713 tarihli bir talimatname ile bu kurumlara benzer yapıda ve görevde bir kurum olan ombudsmanlığın kurulması için kraliyet emri yolladığını (Pickl, 1997) ileri sürmüştür. Başka bir yaklaşımlardan biri de Uluslararası Baro Cemiyeti'ne aittir. Uluslararası Baro Cemiyeti'nin yapmış olduğu bu tanım temel alındığında Ombudsmanlık, Osmanlı'nın teşkilat yapılanmalarından olan kadılık kurumu ve Kadı-El Kudatlıklığın (kādılcemâa) görevleri ile özdeşlik gösterdiği ve uyuşmazlıklarda veya davalarda düzeltme tavsiyeleri verme, soruşturma gücü olma gibi görev ve yetkiler bakımından benzerlikler taşıdığı ifade edilmiştir.

Konuya ilişkin Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından yapılan bir araştırmada da Ombudsmanlık Kurumu'nun izlerinin Osmanlı idari yapısında bulunan *Divanü'l Hümayuna* dayandığı ve makamsal yönden sadrazamlık makamı ile benzerlik gösterdiği; soruşturma, denetleme ve inceleme yönlerinden ise *Kadılar* veya merkez tarafından atanan görevlilerce yürütülen *Mehayif Teftişine* dayandığı vurgulanmıştır (Coskun & Günaydın, 2015:56). Ombudsmanlık Kurumu'nun kökenlerini Osmanlı'ya dayandıran iddialar sadece Türkiye'deki kurum ve yazarlarla sınırlı değildir.

Kamu Denetçiliği Kurumu ise ombudsmanlığın yapısı ve görevleri açısından, Osmanlı teşkilatlarından etkilendiğini ve özellikle Kâdı'l Kudât'ların görevlerinin kurum ile ciddi benzerliklere sahip olduğunu belirtmektedir. Bu konuda Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarıları Genel Gerekçesinde şu tespit ortaya konmaktadır:

“Osmanlı Devleti’nde idari yargı sisteminin olmaması nedeniyle halkın idareye yönelik şikâyetlerini incelemek üzere “Kâdı’l Kudât” adıyla özel görevli kadı (hâkim) tayin edilmişti. Bu kişiler padişah da dâhil, idarenin işlem, eylem, tutum ve davranışlarına karşı halkın yaptığı başvuruları değerlendirerek etkin bir denetim sağlamıştır. İsveç Kralı XII. Charles, Osmanlı Devleti’nde bulunduğu 18 inci Yüzyılın başlarında incelediği bu kurumu, ülkesine döndüğünde “Ombudsman” adıyla oluşturmuştur (T.C Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 2012).”

Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından, ombudsmanın 18. Yüzyılda Osmanlı’da bulunan kadılık ve Kadı-El Kudatlık (kādılcemâa) adıyla görevlendirilmiş özel hâkimlerin görev ve yetkilerinden esinlenilerek, İsveç Kralı XII Charles tarafından ülkesine döndükten sonra oluşturulduğu, “Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü” tarafından yayınlanan Genel gerekçe bölümünün ilk sayfasında açıklanmıştır. Ancak, Osmanlı idaresinde 18. Yüzyılda Kadı El Kudat ile adlandırılan bir yapı bulunmamaktadır. Bu noktadan hareketle, Osmanlı İmparatorluğu’nda halk arasında Kadı-El Kudat olarak bilinen adli alanda yetkili kişilerin Mehayif Teftişliğinde görevli kadılar olduğu değerlendirilmektedir. Ancak bu kişilerin halk arasında kazaskerler, kadılar veya Kadı El Cemaâ gibi birçok isim ile anıldıkları da bilinmektedir. Ayrıca, İsveç idari ve adli kurumları incelendiğinde kazaskerliğin ombudsmanlık kurumundan ziyade “Generalauditören” olarak bilinen ve yargıç/başsavcı olarak görevler yapan yapı bulunmaktaydı. Bu kişiler kazaskerler gibi askeriye yönelik dava ve soruşturmaları takip etmişlerdir.

Kralın talimatındaki tasvir edilen Högste Ombudsmannen görevi ise; itaatsiz kişilerin ve bürokratik anlamda devlete zarar veren kişilerin bulunarak cezalandırılmasını amaç edinmiş yetkili kişilerdir. Kralın ikameti sırasında da bu gibi yetkilendirmelerin eyalet valileri için sık sık yapıldığı bilinmektedir. Genel olarak Osmanlı teşkilatlarının, ombudsmanlık kurumu ile benzerliğinin ve İsveç Kralı’nın Osmanlı teşkilatlarından etkilenmesi üzerine transfer edilerek İsveç’te temellerinin atılmış olduğu iddialarını desteklemektedir.

4.3.1. İslam Devletleri ile Osmanlı İdari Teşkilatlanmasının Karşılaştırılması

Osmanlı İmparatorluğu'nun coğrafi sınırları incelendiğinde İslam devletlerinin hakimiyet alanı olan birçok bölgeyi de içine aldığı bilinmektedir. Osmanlı İmparatorluğunun geniş coğrafyalara yayılmış olması bölgedeki kültürlerin ve inanışların da birbirlerinden etkilenmesini ve kendi içerisinde dönüşümler geçirmesine neden olmuştur. Osmanlı'nın idari ve adli teşkilatlarına bakıldığında her ne kadar merkezi kurallarla belirlenen uygulamaların varlığından söz edilse de İslam coğrafyasının getirdiği bazı örfi teamüller ve uygulamalar yazılı olmasa da halk arasında öğrenilmiş kültürler vasıtasıyla uygulanmıştır. On sekizinci yüzyıla gelindiğinde idari ve adli teşkilatlanmanın zayıflasa da temelde halen gücünü koruduğu, Osmanlı'nın adalet mekanizmasının da güçlü olduğu ancak kendi içerisinde İslami kurallara göre ayrışarak bir denetim sistemi oluşturduğu görülmektedir. Örneğin; ahilik sistemi ticari alanda idari konuları örfi kurallara göre çözerken kimi zaman mazlumların haklarını korumak için şeriat kurallarını da kullanarak konu bakımından adalet ve İslami kuralları da içerdiği görülmektedir. Bu bölümde Osmanlı merkez teşkilatlanması ile önceki dönemlerden izler taşıyan ve bölge halkı tarafından kültürel olarak da benimsenmiş olan idari ve adli teşkilatlanmaların karşılaştırması yapılmıştır. On sekizinci yüzyılda Osmanlı merkez teşkilatı **Tablo 5**'te görüleceği gibi kadılık ve kazaskerlik, ahilik teşkilatı, Divanü'l Hümayun teşkilatı, adli denetim mekanizması olarak Osmanlı'da Mehayif Teftişliği sadrazamlar (vezir-i azamlar), yüzyılda şeyhülislam, yüzyılda nişancılar, reisülküttaplar ve defterdarlardan oluşmaktaydı. İslam kültürünün daha ağır bastığı ve Osmanlı merkez teşkilatından nispeten daha uzak eyaletler olan günümüzde Suriye, Mısır, Lübnan toprakları olarak da bilinen coğrafyalarda bu idari ve adli teşkilatlar kullanılıyor olsa da bölge halkı tarafından isimleri kültürel olarak önceki medeniyetlere göre değiştirilmiş veya başka isimler adı altında anılmaya başlanmıştır. Örneğin kadılar veya Mehayif Teftişi ile görevlendirilen yetkilendirilmiş kadılar bu coğrafyadaki insanlar tarafından Kadı-El Kudat veya Kādılcemâa olarak bilinmeye ve anılmaya başlanmıştır. Aynı şekilde Hisbe veya Muhtesip olarak bilinen yapılanmalar İslam devletlerinden özellikle Abbasîlerden Osmanlı'ya geçmiş ve halk arasında özellikle kadıların iş yükünü azaltmak için şikâyet dinleme görevi kapsamında uygulanmıştır.

Tablo 5. Şikâyet, Adli ve İdari Denetim Mekanizmaları Olarak Osmanlı ile İslam Devletlerinin İdari Teşkilatlarının Karşılaştırılması

| Şikâyet, Adli ve İdari Denetim Mekanizmaları Olarak Osmanlı Teşkilatlanması | Şikâyet, Adli ve İdari Denetim Mekanizmaları Olarak İslam Devletlerinde Teşkilat Yapılanması |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">-Kadılık ve Kazaskerlik-Ahilik Teşkilatı-Divanü'l Hümayun Teşkilatı-Kadıların Mehayif Teftişi-Sadrazamlar (Vezir-i Azamlar)-Şeyhülislamlar- Nişancılar, Reisülküttaplar-Defterdarlar | <ul style="list-style-type: none">-Hisbe Teşkilatının (Muhtesip)-Tahkim veya Hakemlik Sistemi-Hilfu'l-Fudûl Teşkilatı-Divanü'l Mezalim Teşkilatı-Şurta Teşkilatı-Divan-ı Müşrif-Kadı-el Kudatlık (kādılcemâa) |

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 5.'te yer alan idari ve adli teşkilatlanmalar incelendiğinde *Divan-el Müşrif* olarak bilinen yapılanmanın her ne kadar ekonomi ve vergi üzerinde etkisi olsa da yerelde yapmış oldukları ve “istihraç teftişi” olarak bilinen uygulamaların Osmanlı İmparatorluğu'nun merkez yapılanmasında Mehayif Teftişine benzediği bilinmektedir. Her iki teftiş türü de adli olarak yetkilendirilmiş ve denetimler yaparak şikayetleri değerlendiren, sorunları çözen bir gaye içerisindedir. Ayrıca Kadı-El Kudat ile Mehayif Teftişinde görevli kadılar literatür çalışmalarında sık sık birbiri yerine kullanılmış ve birbirlerinin yerine kullanıldıkları değerlendirilmektedir (Mumcu, 1986). Halk arasında; Kadı-El Kudatlık olarak bilinen bu yapılanmalar temelinde Mehayif Teftişliğinde görevli kadıların yetkilerine benzer görevler üstlendikleri ve bu alanda görevli kadıları kapsar roller aldıkları ve halk arasında farklı isimler ile anıldıkları bilinmektedir (Mumcu, 1986). Mehayif Teftişliğinde görevlendirilen kadılar da Divan-ı Hümayun tarafından atama yoluyla takip edilmekte ve bu kadılar raporlarını divana sunmakla görevlidirler. Her iki yapılanma ve memuriyet incelendiğinde görev ve yetkilerin ciddi anlamda aynı olduğu ve her iki görevlinin de yerelde görevli diğer memurları, kadıları veya devlet görevlilerini cezalandırma gücü olduğu bilinmektedir. Bu yetkililer ayrıca şikayetlere göre hareket etmekte, adli soruşturmalar yapmakta, divana rapor sunmakta ve gerektiğinde yerel

idarecilerin azline karar verebilmektedir. Mehayif Teftişliğinde görevli kadıların ayrıca diğer kadıları görevden alma yetkileri de bulunmaktadır. İslam coğrafyasında kadıların kadısı veya baş kadı olarak bilinen Kadı-el Kudatlar kadılardan yetki olarak üstün ve onları görevden alma yetkisi de bulunmaktadır. Literatürde karıştırılan diğer bir husus ise Divanül Mezalim ile Högste Ombudsmannen arasında kurulan benzerlik ilişkisi üzerinedir. Yapı ve görev bakımından birbirleriyle önemli benzerlikler gösterebilir de Osmanlı İmparatorluğu'nda 18. Yüzyılda Divanül Mezalim yapılanması bulunmamaktadır. Bu karışıklık İslam devletlerinin Osmanlı içerisindeki etkisinin ve kùltürünün bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durumda mezalim ile ilgili işlerin mühimme defterlerinde "Mezalim ve Mehayif Teftişi" olarak raporlanması ve Mehayif Teftişliği altında kaydedilmesi bu karışıklığın ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Mehayif Teftişliği'nde görevli kadıların da yetkilendirmeleri ve yapıları kralın talimat ile kurduğu sistem ile ciddi benzerlikler göstermektedir (Mumcu, 1986).

Diğer benzer idari yapılanmalardan biri de Osmanlı idaresindeki defterdarlık ile Divan-ı Müşrif'tir. Her iki yapılanma da özellikle mali konularda denetimlerin yapılması, veri kontrolü, hesap ve defterlerden sorumlu olma, denetimler yapma gibi görevlere sahiptirler. Ancak her ne kadar benzerlikleri olsa da görevlerinin genişliği ve kapsamı bakımından İslam devletlerinde sık sık rastlanan müşriflerin defterdara oranla daha farklı olduğu görölmektedir. Ahilik ile Tahkim yapılarının da bazı yönlerden birbirine benzer oldukları bilinmektedir. Bu benzerlik özellikle ticari konulardaki uyuşmazlıklarda İslami usul ve esasların uygulanması, adaletin dağıtılması ve ticarete ahlak kurallarına uyulup uyulmadığını denetlemek olarak ortaya çıkmaktadır.

4.3.2. 1680 -1720 Yılları arası Dönemlerde İsveç ve Osmanlı İdari Teşkilatlanmalarının Karışlaştırılması

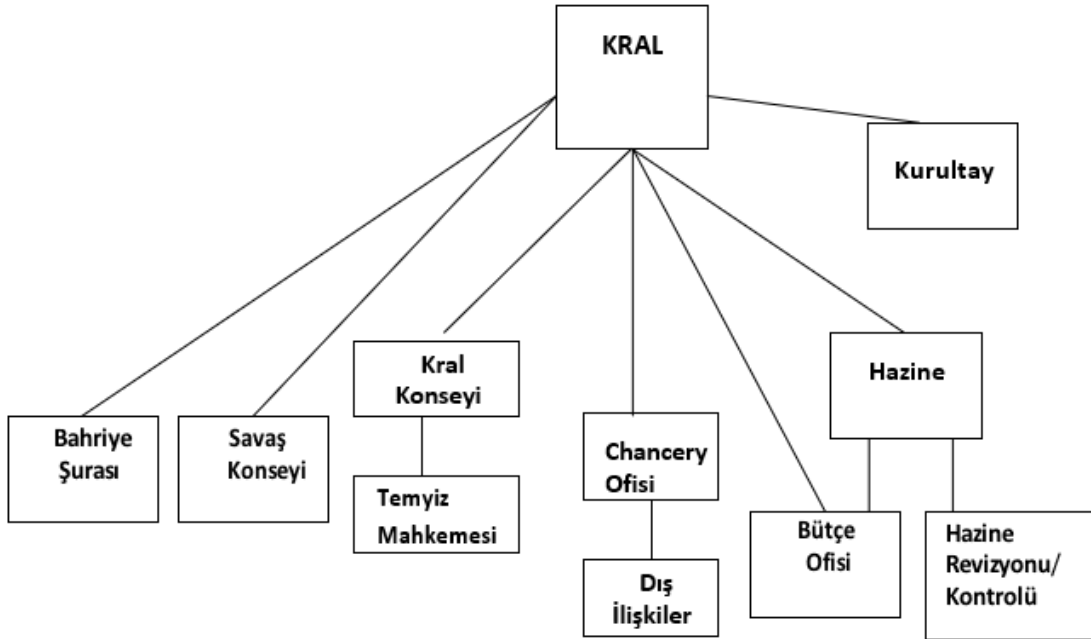
İsveç krallığının idaresini anlayabilmek için öncelikle Palatinate-Zweibrücken Hanedanlığının incelenmesi önemlidir. Bu dönem kral II. Gustaf Adolf'ın kızı olan Christina'nın yönetimden alınmasıyla birlikte bu hanedanlık ortaya çıkmış ve X. Karl Gustav'ın göreve gelmesiyle tanınmıştır. Bu hanedanlık yaklaşık 66 yıl kadar sürmüştür. Aşağıda yer alan **Tablo 6**'da Palatinate-Zweibrücken Hanedanlığı sırasında göreve gelen yönetimlerin listesi bulunmaktadır.

Tablo 6. 1654-1720 Yılları Arasında Görev Yapan İsveç Kralları

| House of Palatinate-Zweibrücken (1654-1720) | |
|---|-----------|
| X. Karl Gustav | 1654–1660 |
| Charles XI (X. Karl Gustav ve Hedwig Eleonora'nın oğlu) | 1660–1697 |
| Charles XII | 1697–1718 |
| Ulrika Eleonora | 1718–1720 |

Kaynak: (Vasara-Aaltonen, 2020)

Palatinate-Zweibrücken Hanedanlığı Wittelsbach Hanedanı'nın bir kolu olarak ortaya çıkmış ve 1654 yılından 1720 yılına kadarki yönetimi ellerinde bulundurmuşlardır. Bu süre boyunca İsveç idari ve adli yapısında da birçok değişiklikler yapılmıştır. Örneğin; 1650'li yıllarda kral ve krallık konseyi yönetimde ağırlıklı güç sahibi iken bu durum 1700'lü yıllara gelindiğinde değişim geçirerek idari güç kral, kraliyet danışma meclisi ve kurultay arasında bölüşülmeye başlamıştır. İsveç idari yapısı iki bölümde incelenecek olursa bunlar 1650 sonrası ile 1720 sonrası dönemler olarak ayrılabilir.



Şekil 9. 1680'den sonra İsveç Merkezi İdaresi

Kaynak: (Vasara-Aaltonen, 2020, s. 370–371)

1714-1718 tarihleri arasında İsveç idari yapısı incelendiğinde teşkilatlanmanın temelde dört alana dağıldığı bilinmektedir. Bu anlamda İsveç idari teşkilat yapısı merkezi idare, bölgesel idare ve yerel idareler olmak üzere bölümlere ve her bir bölüm altında da bürokratik yapılara ayrılmıştır. Kral bütün idarenin hiyerarşik en üstünde yer almaktadır. Kraldan sonra gelen merkezi idarede ise *Konsej (Council)*, *devlet daireleri (Statskontor)* ve *kolejler (Kollegier)* bulunmaktadır. Kral Charles, Osmanlı toraklarından dönüşünde bu yapılara ek olarak yeni bürokratik yapılar daha getirerek *Ombudsman Konseyi (Ombudsråd)*, *katkıcılar (Kontributionsrånteriet)* ve *satın alma heyetleri (Upphandlingsdeputation)* oluşturmuştur (Munthe, 1935).

İsveç bölge idaresinde ise yapılanma üç otorite etrafında toplanmış ve bu idari teşkilatlanma; *valiler (Landshövdingar och guvernörer)*, *kardinaller idaresi (Konsistorier)* ve *mali idareler (Fiskaler)* olarak bölümlere ayrılmıştır (Ericsson, 2010). Yerel idarelerde ise rahipler ve şehir yönetimleri yer almaktadır. Son olarak dördüncü bölümü yargı idaresi oluşturmaktadır. Bu bölümde *adli denetmenler (Generalauditör and auditörer)*, *adli komisyonlar (Kommissioner)*, *temyiz mahkemeleri (Hovrätter)* ve *bölge mahkemesi hâkimi veya başkanı (Häradshövindgar)* yer almaktadır. Bu idari yapılanmalar hiyerarşik olarak birbirlerine bağlı olarak görevler yürütmüşlerdir. İsveç idari yapıları ile Osmanlı teşkilat yapılanması incelendiğinde Osmanlı'nın idari / adli sınıflanması ve teşkilat yapısı İsveç'e oranla bu dönemlerde daha düzenli ve organize olduğu söylenebilir. İsveç'in idari yapısı ve hiyerarşisinde bulunan dağınıklık 1650 tarihi itibarı ile reform ve düzenlemeler ile daha sistematik ve bürokratik bir yapıya dönüştüğü de gözlemlenmektedir. Bu açıdan bakıldığında 1720 yılına gelindiğinde hem idaredeki yeni reformlar hem de rejimdeki değişiklikler idari ve adli yapıyı daha hesap verilebilir hale getirerek düzenli bir yapıya dönüştürmüştür. Bu anlamda İsveç idari yapısının oluşumunda savaşlar ve reformlar sonrası değişiklikler önemli bir rol oynamıştır. Değişiklikler öncesi dönemde örneğin **Şekil 9**'da 1680 yılından sonra İsveç merkezi idaresinin hiyerarşik otoritesinin dağınık bir yapıda olduğu gözlemlenmektedir. Örneğin, Kral (monarch) merkezi idarenin en üst mercii konumundayken, *Kral Konseyi (King's Council)*, *Kurultay (diet)* ve *İdari Ofis* veya Yüksek mahkeme olarak bilinen, yönetmeliklerin kararların iletildiği bölüm olan Chancery (Kansli)'in de bulunduğu yine

oldukça üst düzey yetkilere sahip bir yapı da yönetim sistemi içerisinde bulunmaktadır. İsveç Krallığı'nın yönetiminde İdari Ofis veya Yüksek Mahkeme (chancery) krala yakın görev yapan ve idari görevlerden ve dış ilişkilerden sorumlu bir yapı olarak görev yapmaktaydı.¹⁴ Bu idari ve adli yapılanma, krala yakınlığı ile de bilinmekteydi. Görev olarak ise; bürolara yönetmeliklerin gönderilmesinden ve kralın kararlarının uygulanmasından sorumluydu. Daha sonra Kral XII. Charles, bu idari yapının etkinliğini artırmak ve özellikle kamu memurlarının ve askeriyenin disiplinsizliğini ortadan kaldırabilmek adına ilk olarak 1710'da *Carolinian Reformları* olarak bilinen girişimleri başlatmış ve 1713 yılına gelindiğinde İsveç'te "nya kansliordning" (a new order for the Chancery) olarak bilinen girişimlerde bulunarak bu idari ofisinin yönetimine adalet işlerini ve soruşturmaları yürütebilecek högste ombudsmanını oluşturmuştur (Munthe, 1935, s. 167 - 169). Kral bu değişiklikler yanında Chancery olarak bilinen adli ve idari ofisi Osmanlı'da Divan-ı Hümayun da görülen altı uzmanlık bölümüne ayırmış ve daha sonra bunların başına högste ombudsmanı getirmiştir.

1719 yılından itibaren ise bu bölümler Yüksek Ombudsmanlıktan alınarak, Chancery altında göreve devam etmişlerdir (Swedish National Archives (Riksarkivet), 1713). Diğer idari yapılanmalardan olan Kral Konseyi veya Krallık Konseyi (King's Council veya Rådet, Kungl. Rådet) ise, XII. Charles döneminde yer alan ve daha sonra 1719'da XII. Charles'ın ölümünden sonra yerini *Krallık Konseyi'ne (Council of the Realm)* bırakan idari bir yapıdır. Bu dönemden sonra monarşi ve İsveç'in bölgedeki gücü azalmaya başlamış ve yeni idari düzenlemelerin önü açılmıştır. Özellikle bu dönem 1719 anayasası ile beraber *Özgürlük Çağı'nın (Age of Liberty)* başlaması olarak bilinmektedir. Bu durum İsveç idari yapısının değişmesine ve *Özgürlük Çağı Hükümeti'nin* bu vesile ile otokratik yönetimin yerini almasına neden olmuştur. 1720 yılında, Kraliçe Ulrica Elenora, halefinin olmaması nedeniyle kocası Hessen'li Frederick lehine tahtan çekilmiştir. Daha sonra yeni kral "Kraliyet Katılım Şartları" (Royal Accession Charters) olarak bilinen şartnameyi imzalayarak meclisin üstünlüğünü kabul edeceğini beyan etmiştir (Ekiz, 2018). Böylece İsveç iki partili bir sisteme geçerek monarşinin yerine özgürlük çağı olarak bilinen ve 1772 yılına kadar sürecek bir dönemin başlamasına neden olmuştur (Sveriges Riksdag , 2016, s. 70-71).

¹⁴ İsveç idari yapısında "Hovrätterna" olarak bilinen Yüksek Mahkemeler 1789 yılından sonra "Supreme Court" olarak anılmaya başlanmıştır.

Tablo 7. İsveç Krallığı İdari ve Adli Yapılar ile Osmanlı İmparatorluğu'nda Bulunan İdari ve Adli Yapıların Karşılaştırılması

| 1650-1720 | | | |
|--|---|----------------------------------|--|
| İsveç İdari ve Adli Yapıları | | Osmanlı İdari ve Adli Yapıları | |
| Kral (Monarch) | Merkezi idarede en üst merciidir. | Padişah | Merkezi idarede en üst merciidir. |
| Yüksek Ombudsman (Högste Ombudsmannen) | Yüksek mahkemeye (Chancery) bağlı bölümde görev yapan makamdır. Bu bölümlerde görev yapan kişiler birinci ombudsman, ikinci ombudsman şeklinde hiyerarşik görevlendirilmişlerdir. | Sadrzamlar (Grand Vizier) | Osmanlı'da sadrazamlara bağlı görevler ifâ eden Kubbealtı vezirlerin de birinci vezir, ikinci şeklinde görevler üstlenmeleri ve bunların hiyerarşik olarak üstünde sadrazamların (vezîr-i âzam) olması yapılanma açısından högste ombudsman ile önemli bir diğer benzerliği oluşturmaktadır. |
| İdari Ofis veya Yüksek Mahkeme (Chancery) | Bu yapı idari ve dış ilişkilerden sorumlu bir yapı olarak görev yapmaktadır. Yüksek mahkeme adli davaların temyiz süreçlerinde ve görüşülmesinde önemli bir role sahiptir. | Divan-ı Hümayun | Divan-ı Hümayun Osmanlı'da idari ve adli alanda görevli üst yapıdır. Divan ayrıca adli konularda bir yüksek mahkeme şeklinde de görevler ifa etmektedir. Divan-ı Hümayun sahip olduğu yetkiler bakımından Krallık Konseyine (Council of the Realm) ile de benzerlikler taşımaktadır. |
| Yargıç-Başsavcı (Generalauditören) | İsveç'te adli ve özellikle askeri davalardan sorumlu kişilerdir. | Kazaskerler | Osmanlı idari yapısına görev bakımından kazaskerler ile benzerliği bulunmaktadır. |
| Fiskal (Revisionsexpeditionen) | Bu yapı adli alanda bir savcı gibi hareket etmekte ve özellikle revizyon ofisinde görevler üstlenmiştir. | Kadı / Defterdar | Bu yapının tam karşılığı Osmanlı idari sisteminde bulunmamaktadır. Görevleri açısından kadılar ile defterdarlar arasında bulunan bir idari yapı şeklinde görev yapmıştır. |

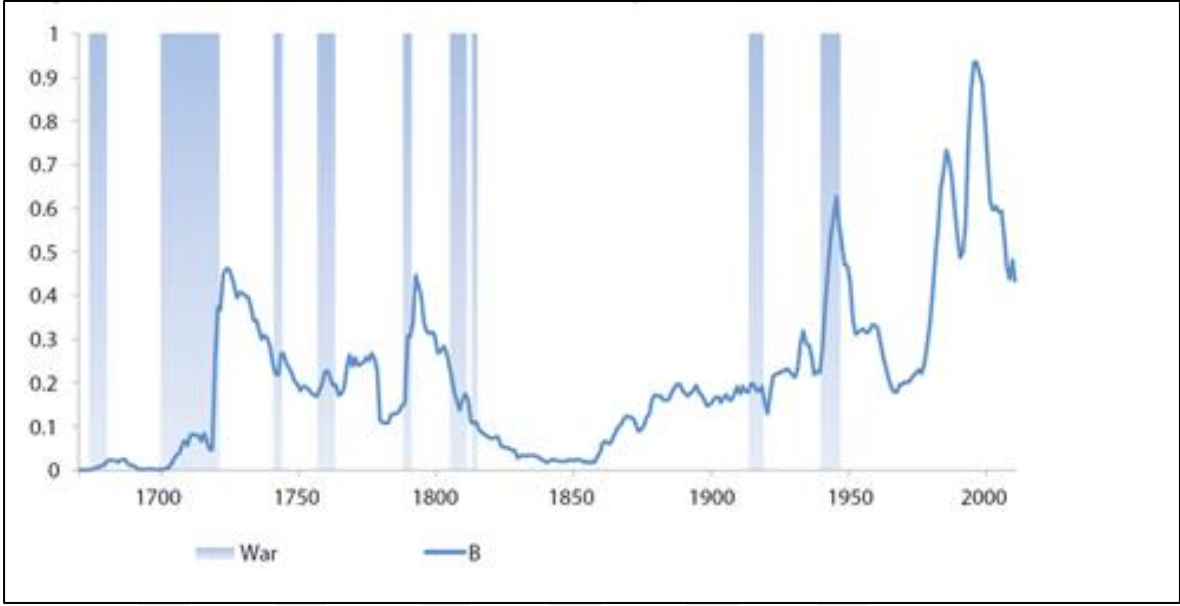
Kaynak: Yazarın kendi çalışmasıdır.

Krallık Konseyine (Council of the Realm) üstlendiği görevler ve kraldan sonraki en güçlü yapı olması bakımından Osmanlı'daki Divan-ı Hümayun ile benzerlik

göstermektedir. Bu konsey özellikle kral ülke dışına çıktığında yetkileri kullanmaktan ve uygulamaktan da sorumluydu.

Osmanlı idari yapısına görev bakımından kazaskerler ile benzerliği bulunan İsveç'in diğer bir idari yapısı ise “*Generalauditören*”, *Yargıç-Başsavcı* olarak bilinmekteydi. Generalauditören İsveç'te adli ve özellikle askeri davalara bakmıştır. İsveç'te bulunan ve Osmanlı idaresinde de benzerliği olan diğer bir idari teşkilat ise “Fiskal”dir. Bu yapı adli alanda bir savcı gibi hareket etmekte ve özellikle revizyon ofisinde görevler yapmıştır. Bu yönüyle bazı yönlerden kadılara ile defterdarlar arasında bir idari yapı şeklinde görev yapmıştır. İsveç idari yönetiminde XII. Charles ile birlikte değişikliklere uğrayan ve daha sonra bu yapının başına “Högsta ombudsmannen” getirilmesiyle idari bir düzenlemeye tutulan yapı “Revisionsexpeditionen” olarak bilinmektedir. Bu yapı ağırlıklı olarak hukuki konularda revizyon ofisi olarak da bilinmekte ve 1713 tarihi itibari ile kralın oluşturduğu Chancery'nin (idari ofis) altı uzmanlık ofisinden birini oluşturmaktadır. Revizyon ofisinin bu bağlamdaki görevleri ise ülkenin kanun ve usul sorularından, bunlara ek olarak idarenin kontrolünden de sorumluydu. Bu yönüyle Yüksek Ombudsman olarak bilinen ve kralın 1713 tarihli talimatı ile ortaya çıkan bu yapının İsveç idari yapısında Chancellery idaresi altındaki “Revisionsexpeditionen” yani revizyon ofisine bağlı olduğu söylenebilir (National Library of Sweden, 1947). Bu bölümde ağırlıklı olarak adli konular ve kanunlar ile ilgili düzenlemelerin yapıldığı ve kralın idaresinin kontrolünde olan hukuki işler ofisi olarak görev yapmıştır. Son olarak *sekreter (sekreterare)* olarak bilinen diğer bir idari yapının görevi krala yardımcı olmaktan ve düzenlemeleri takip etmekten sorumluydu. Ancak bu idari görevin hiyerarşideki konumu bulunduğu idari birime ve döneme göre farklılıklar göstermiştir.

Kral XII. Charles, ülkesinde bu gibi idari değişiklikleri yaparken ve yeni idari yapılar oluştururken önlemeye çalıştığı önemli iki sorun bulunmaktaydı. Kralın bu sorunları ortadan kaldırmak ve daha nizami bir düzen getirme amacı içerisinde olduğu söylenebilir. Bu sorunlardan ilki ülkesinin içinde olduğu finansal kriz ve borçlar meselesidir. Borç meselesi kralı sadece ülke içerisinde değil Osmanlı gibi diğer dış ülkelere karşı olan durumunda da zora sokmaktaydı. Diğer önemli bir sorun ise memurların ve askerlerin ülkede birçok alanda yozlaşmaya başlamış olması ve rüşvet gibi uygulamaların artış göstermesiydi (Carpels, 2012).



Şekil 10. 1670-2000 arası İsveç Hükümet Borçlarının Nominal GSYİH Üzerinden Payı

Kaynak: (Fregert & Gustafsson, 2014)

Borç meselesi ve ülkenin finansal krizi ile ilgili olarak **Şekil 10**'da görüleceği üzere ülkenin borçlarının 1700 sonrası borçlarında önemli artışların meydana gelmiştir. Ayrıca kralın borçları nedeniyle Osmanlı'da "kalabalık" olayının gerçekleşmesi ve kralın ülkesine gönderilmeye çalışılması gibi hadiseler de olmuştur. Kralın bu gibi zor durumlarda kalmasının nedenlerden bir diğeri de İsveç açısından savaşların uzun sürmesi ve buna yönelik finansman sıkıntısı gösterilebilir. Borçlar meselesi, kralın Osmanlı İmparatorluğu'nu terk ettiği zaman sonrasında daha da artmış ve 1718 tarihine gelindiğinde en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Ancak bu tarihlerde İsveç Kralı XII. Charles Danimarka yakınlarındaki Fredriksten Kalesini kuşatması sırasında başından vurularak öldürülmüştür. Kralın bu ölümü birçok araştırmacı tarafından halen tartışma konusudur. Kralın ülkesine getirdiği yeni reformlar ve adli konulardaki düzenlemelerde kararlılığı bazı kesimler tarafından sevilmemesine ve ülkenin ekonomik krizi düşünüldüğünde sorumluluğun krala yüklenilmesine sebep olmuştur.

Kralın ölümü üzerine Carl Onordling'in yapmış olduğu çalışmalarda kralın İsveçli bir suikastçı tarafından mı yoksa bir düşman kurşunu tarafından mı öldüğü tartışmasında olayın bir suikast ile gerçekleştiği iddia edilmiştir. Carl Onordling'in 1998 yılında yayımladığı "The death of King Charles XII- The forensic verdict" adlı çalışmasında

dönemin incelenen balistik verilerine göre ve düşman bölgesinden yapılabilecek rastgele bir saldırının olağan olmadığını iddia etmiş ve dönemin komutanlarından olan İsveçli Tümgeneral Carl Cronstedt'in krala karşı böyle bir suikastı savaş zayıyatı olarak gösterebileceğini iddia etmiştir (ONordling, 1998).



Şekil 11. İsveç Kralı XII. Charles'ın Cenazesinin Ülkesine Getirilmesi (1884 tarihinde Gustaf Cederström tarafından çizilmiştir)

Kaynak: İsveç Ulusal müzesi, Link:

<http://collection.nationalmuseum.se/eMP/eMuseumPlus?service=ExternalInterface&module=collection&objectId=18366&viewType=detailView>,

Erişim tarihi: 20 Ocak 2022

İsveç Kralı XII. Charles'ın savaş meydanında ölmesi ile yerine İsveç Kralı I. Friedrich geçmiştir. I. Friedrich yönetime geldiğinde ülkenin durumu için bazı idari reformlar yapmıştır. Bu idari reformların başında ülke idaresinin uzmanlık bölümlerini artırmak, Krallık Konseyi'ni (Council of the Realm) krala yaklaştırarak hiyerarşiyi düzenlemeye çalışmak ve "Diet" olarak bilinen kurultayın (danışma meclisi) ise yetkilerini yeniden düzenlemek olmuştur. Bu düzenlemelere göre *Chancery* (Kansli) olarak bilinen idari organ daha önceleri direkt krala bağlı iken 1718'den sonra *kurultaya*

(*diet*) bağlanarak görev yapmaya başlamıştır (Vasara-Aaltonen, 2020, s. 370–371). 1720 düzenlemeleri ile beraber özellikle adli yapılanma alanında yapılan en önemli değişikliklerden bir diğeri de *Danışma Meclisi Alt Adli İnceleme Dairesi (Diet)* olan ve adli yapılanmanın hiyerarşik olarak üstünde yer alan yapının idari sistemde düzenlenmesi olmuştur. Bu danışma meclisi adli davalarda üst kurultay olarak görevler üstlenmiş ve temyiz mahkemeleri bu yapıya bağlı bir şekilde faaliyet göstermişlerdir. Bu açıdan bakıldığında Divan-ı Hümayun, 1720 tarihinden önce İsveç'te yer alan Council of the Realm ve Chancery yapıları ile benzerlik göstermekte iken 1720 düzenlemeleri sonrası dönemde Diet ile görev yönünden benzerlikler taşımaya başlamıştır.

4.3.3. Ombudsmanı Ortaya Çıkaran nedenler ve Ombudsmanın İktidar İlişkileri Açısından Değerlendirilmesi

İsveç Kralı XII. Charles, Poltava meydan muhaberesinden sonra 3 Ağustos 1709 tarihinde Osmanlı sınırlarına başlangıçta 8 günlüğüne talep ettiği sığınma talebi savaş durumu, sağlık sorunları gibi öncelikli nedenlerle uzamış ve nihayetinde 5 yıla yakın bir süre Osmanlı topraklarında ikamet etmek durumunda kalmıştır. Bu süre boyunca ülkesine gidemeyen kral bulunduğu bölgeden yeni ittifak arayışlarına başlamış ve ülkesindeki idari durumu da bir taraftan kontrol altına almaya çalışmıştır. Kral bunu yaparken Osmanlı devlet görevlileri ile yakın ilişkiler geliştirmiş ve her bir görevlinin görev ve yetkileri konusunda fikir sahibi olmaya çalışmıştır. Buna ek olarak kralın, Padişah III. Ahmet'e yakın olmak ve devlet bürokrasisinde göze batmamak için İstanbul'a gitmediği, Osmanlı devlet yetkilileri ile yakın ilişkiler kurarak onların yardımını istediği ve Rusya ile olan savaşı için ittifak kazanma gayesinde olduğu görülmektedir. İsveç Kralı Charles'ın bu amaçlar etrafında yürüttüğü tutumun ve beklentilerin yanında yaşadığı bazı zorluklar da oluşmuştur. Bunlardan bazıları ülkesindeki ekonomik kriz, İsveç Krallığı'nda başlayan güç mücadeleleri, ordudaki disiplinsizlik, idaredeki suistimallerin artması, idarecilerin kötü yönetimindeki artışlar, ve son olarak da nitelikli ve güvenilir memurlarının çoğunun yanında olmaması gibi nedenler olduğu görülmektedir (Sveriges Riksbank, 2021). Bu duruma örnek olarak; İsveç'ten ticaret amacıyla gelen Prusya asıllı ve Ruslardan hazzetmeyen biri olan Martin Neugebauer'in her ne kadar resmi bir vasıfla gelmemesine rağmen krala destek olmak için diplomatik görüşmelere katılması verilebilir (Kochen, 1908). Ancak bu kişi her ne kadar İsveç Kralına destek olmuş olsa da diplomatik

görüşmelerde yardımına başvurduğu Fransız elçisi Ferriol'un mektuplarında Neugebauer'in "zeki bir adam gibi görüldüğü, fakat hattı hareketlerinin gayet kaba olduğu" ifade edilmiştir (Ferriol C., 1709, s. 120). Bu gibi durumlar kralın Osmanlı idaresindeki etkinliğini azalttığını ve kralın nitelikli idareciler bulmakta zorlandığını göstermektedir. Krala yakın nitelikli bir görevlinin olmayışı ayrıca Osmanlı'dan coğrafi olarak uzak olan İsveç'in, kral tarafından uzaktan kontrol edilmesini de güçleştirmekteydi. Bu durum Etnik Ayrımcılığa Karşı İsveç Ombudsmanı ve Bosna Hersek İnsan Hakları Ombudsmanı olarak görev yapmış olan Frank Orton'a göre şu şekilde ifade edilmiştir: "Rusya'ya karşı yürüttüğü kampanyada on üç yıl boyunca İsveç'ten uzakta olan Kral, açık bir şekilde kendi ülkesindeki olayları onun adına izleyen birine ihtiyaç duydu (Orton, 2001)." Bu açıdan bakıldığında ombudsmanın kuruluşu iktidarın yani kralın ihtiyaçları doğrultusunda şekillendiği anlaşılmaktadır.

İsveç Kralı Charles'ın ülkesindeki gereklilikler, ihtiyaçlar göz önüne alındığında 1713 tarihli talimatname ile Yüksek Ombudsman (högste ombudsmanen) adlı yapıyı oluşturduğu ve bahsedilen sorun alanlarına ilişkin bir çözüm arayışında olduğu görülmektedir. Talimatnamede yer alan ombudsmanın görevleri incelendiğinde bu yeni yapının resen soruşturma yapma gücü, krala olan yakınlığı, idari ve adli denetim gücü, mühür taşıma ve temsiliyet gibi alanlarda yetkilendirilmiş bir idari yapı olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Tüm bunlar incelendiğinde geniş yetkiler ile yetkilendirilen yüksek ombudsmanın aslında kralın ihtiyaçları ve ülkesindeki durumun çözümüne yönelik gerekli bir politika olarak ortaya çıktığı anlaşılmaktadır.

1713 tarihi itibari ile Osmanlı topraklarından İsveç'e transfer edilen bu politika, uzun bir süre İsveç idari yapısında kalmış ve 1809 tarihi itibari ile ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar ve gereklilikler özelinde yeniden değişikliklere uğrayarak anayasal bir yapı (Justite Ombudsmannen) haline gelmiştir (Hurriyet Daily News, 2013). Ayrıca, 1919 tarihine kadar sadece İsveç'te faaliyet alanı bulan bu yapı, daha sonra İsveç'ten başlayarak Avrupa'nın birçok bölgesine ihtiyaçlara göre hızla yayılım göstermiş, pekiştirici öğrenme ile kabul görmüştür. Bu esnada ombudsman politikasının özünü (denetim vb.) korumaya devam ettiği ancak iktidarların ihtiyaçları çerçevesinde farklı yapı ve amaçlarda varlığını sürdürdüğü görülmektedir.

2006 yılına gelindiğinde Türkiye'de ombudsmana olan ihtiyaç temelde Avrupa Birliğine üyelik, idarenin şeffaflığı ve denetimi ile demokrasi tartışmaları etrafında

şekillenmiştir. Bu ihtiyaç veya gereklilikler Türkiye'ye transfer edilerek 2012 yılında Kamu Denetçiliği Kurumu (ombudsman) adıyla bir yapının kurulması ile sonuçlanmıştır. İktidar ilişkileri açısından değerlendirildiğinde; Türkiye'de kurulan bu idari yapı İsveç kralının gereklilikler ve ihtiyaçlarına benzer bir durumdan ziyade (gereklilikler ve ihtiyaçlar çerçevesinde gönüllü transfer) Avrupa Birliği üyelik süreci çerçevesinde üyelik koşullarının getirdiği hiyerarşik bir gelişim ile zorunlu transfer olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Avrupa Birliği bu noktada iktidarların tasarrufunda olan idari ve adli gücün denetlenmesini ve takip edilmesini zorunlu bir koşul olarak üye devletlerden bir beklenti olarak talep edildiği anlaşılmaktadır (Esgün, 1996). Bu gereklilikler çerçevesinde Osmanlı'dan İsveç'e gelen, daha sonra Avrupa Birliği'nin etkisi ve Avrupa Ombudsmanlığı ile yönünü doğduğu topraklara çeviren bu uygulama; İsveç Ankara Büyükelçisi Wahlund'un ifadesiyle çember çizerek Türkiye'ye geri dönmüştür (Hurriyet Daily News, 2013).

4.4. Ombudsmanlığın Kökeninin İslam Devletleri Teşkilatlarına Dayandığına Dair İddialar

Bu çalışmada idari, adli ve şikâyet mekanizmaları, ilk dönem İslamiyet ve Abbasiler dönemi olmak üzere iki döneme ayrılarak incelenmiştir. Bu noktada idari yapılanmalar, önce ilk dönem İslamiyet ve Abbasiler dönemi olarak incelenmiş ve sonrasında idari yapılar arasında ombudsmanlık üzerinden hareketle karşılaştırmalar yapılmıştır. Yapılan incelemelerde ilk dönem İslamiyet'te var olan Hisbe (muhtesip), tahkim / hakemlik ve Hilfü'l-Fudûl (erdemliler antlaşması) teşkilatlarının birer adli, idari ve şikâyet mekanizması gibi hareket ettikleri bilinmektedir. Abbasiler döneminde ise bu kapsamda Divanü'l Mezalim, Şurta, Divan-I Müşrif, Kadı-El Kudatlık gibi teşkilat ve makamlar etkili olmuştur. Bu yapılar sonraki dönemlerde (Örneğin; Osmanlı vb.) ortaya çıkacak bazı idari yapıların da temelini oluşturmaları bağlamında incelenmesi önemlidir.

Bu idari veya adli teşkilatların görev ve sorumlulukları incelendiğinde örneğin; Hisbe, İslam devletleri tarafından sıklıkla kullanılan ve bir kontrol mekanizması gibi hareket eden bir yapı olarak ortaya çıkmıştır. Bu yapı hem İslam coğrafyasında hem de Osmanlı topraklarında faaliyet göstermiş ve özellikle Osmanlı topraklarında Hisbe çoğunlukla kadınlara yardımcı olabilmek ve yerelde asayiş sağlamaya adanmış görevlendirilen kişilerden oluşmaktaydı. Bu yapılanmanın görev ve kapsamının günümüzdeki kamu

hukuku ile ilişkilendirilmesi Hisbe ile ombudsmanlık arasındaki benzerliğe yönelik iddiaları artırmaktadır. Bu iddialardan biri de Ateş'e göre, Hisbe'nin zamanla evrim geçirdiği ve Pakistan'da kurulan Wafaqi Mohtasib ombudsmanlık teşkilatının temelini Hisbe teşkilatlanmasına dayanmasıdır (Ateş, 2017). Fendioğlu'na göre de ombudsmanlık Hisbe teşkilatından esinlenilerek İsveç'e taşınmıştır (Fendoğlu, 2019). Bu görüşü destekleyen diğer bir çalışma da Avşar tarafından ifade edilmiş ve köklerinin İslamiyet'te kadar dayandığını Hisbenin ombudsmanlığın ilk kaynağı olduğunu iddia ederek Hisbenin ombudsmanlık ile benzer özelliklere sahip olduğunu ifade etmiştir (Avşar, 2007). Hisbe teşkilatına ilişkin yapılan birçok çalışmada Hisbenin görevlerinin ve yapısının Högste Ombudsmannen olarak adlandırılan yapı ile benzeştiğini ve kralın Osmanlıda ikameti sırasında bu kurum ve makamdan etkilenerek bu ombudsmanlığı kurduğu yönünde olmuştur. Ancak Osmanlı'da Hisbe teşkilatlanması çoğunlukla kadılara yardımcı olabilmek ve yerelde asayiş sağlama için görevlendirilen kişiler olarak bilinmektedir. Bu kişiler hiyerarşik olarak görevlendirmelerinde kadılık makamından sonra gelmektedir (Sarı , 2015 , s. 325-326). Ayrıca bu kişiler Osmanlı idari sisteminde "İhtisab emini" olarak da bilinmekte ve bölge kadılıklarında yardımcı görevler almaktaydılar. Hisbeye benzer görevleri olan diğer bir yapılanma ise muhtesiptir. Muhtesipler Hisbeden farklı olarak hukuk konularında çoğunlukla şikâyetleri dinleme, yorumlama veya yönlendirme gibi kadıların yoğunluğunu azaltmak gibi görevler üstlenmişlerdir (Sarı , 2015 , s. 325-326). Bu yönden bakıldığında muhtesipler de hiyerarşik olarak kadılardan sonra gelmekte ve yetkilerinin kadılara oranla daha kısıtlı olduğu bilinmektedir. **Tablo 7**'de de görüleceği üzere 1713 tarihli Högste Ombudsmannen'nin görev ve yapısı incelendiğinde talimatname ile kurulan ombudsmanlığın yapısının hiyerarşik olarak hisbeye oranla daha yüksek bir konumda olduğu ve yapısal olarak daha farklı bir organize yapıya sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca kralın ikameti sırasında doğrudan teşebbüste olduğu kişiler ihtisab eminleri veya Hisbeye mensup kişilerden ziyade kadılar olduğu (örneğin; borçlar meselesi ve kalabalık olayı) bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 631).

İlk dönem İslami teşkilatlardan olan diğer bir yapılanma ise tahkim ve hakemliktir. Bu yapı özellikle İslami toplumlarda güvenilir olan kişilerin adil olduklarına inanılan kişilerin insanlar arasındaki uyuşmazlıkları ve şikâyetleri çözmeleri için oluşturulmuş bir yapı olarak faaliyet göstermiştir. Günümüzde bu yapıya benzer bir durum ise arabuluculuktur. Tahkim ve hakemlik ayrıca devletten ziyade kişiler arasındaki çatışmaların barış yolu ile çözümüne odaklanmış ve arabulucu bir rol üstlenmiştir. Bu

yöntem ilk dönem İslamiyet'te devlet yapılanmasının oluşumuna kadar aktif olarak kullanılmıştır (Coşkun & Günaydın, 2015). Ombudsmanlık (Högste Ombudsmannen) açısından incelendiğinde tahkim ve hakemlik yapılanmasının farklı oldukları ve bu yapının İslamiyet döneminde özellikle insanlar arasındaki anlaşmazlıklar üzerinde uygulandığı bilinmektedir. Tahkim ve hakemlik İslam hukukunun da uygulandığı ve çözümlerin özellikle Kur'an-ı Kerim'e göre uygulandığı ve iki tarafın rızasına dayanarak üçüncü bir kişiye başvurulduğu durumlarda geçerli olmaktadır. Ombudsmanlık (Högste Ombudsmannen) ise; kişiler arası uyuşmazlıklardan ziyade kişilerin devlet ve idaresi karşısında korunmasına odaklanmış bir yapıdır. Ombudsmanlık, devlet-birey arası ihtilafları çözmekle yükümlü hem idari hem de adli bir yapı olarak ortaya çıkmıştır. Yapı olarak incelendiğinde ise ombudsmanlık ile tahkim arasında önemli farkların olduğu özellikle görevlendirme ve teşkilatlanma açısından da birbirleriyle benzerliklerinin yeterli düzeyde olmadığı görülmektedir. İlk kurulan ombudsmanlık ile tahkim arasındaki diğer bir farklardan biri de hiyerarşik yapılanmadır. Ombudsmanlık adli ve idari süreçlerde soruşturma yapma ve hüküm verme gibi konularda yetkili iken tahkim ve hakemlik rızaya dayalı arabuluculuk görevi üstlenmekte ve soruşturmadan ziyade anlaşmazlıkların barışçıl yol ile çözümüne odaklanmaktadır.

Hilfü'l-Fudûl (Erdemliler Antlaşması) ise; mazlumların korunması üzerine oluşturulan ve Hz. Peygamberin de kuruluşuna iştirak ettiği bilinen bir yapılanmadır. Bu yapılanmanın tahkim hakemlik yapılanmasına benzer yönleri de bulunmaktadır. Ayrıca ombudsmanlığın kökeni meselesine ilişkin tartışmalarda bu teşkilatın etkisinin olduğu ifade edilmektedir. Örneğin; Kamu Denetçiliği Kurumu'nun 2019 yılında hazırladığı "İyi Yönetim İlkeleri Rehberi'nin önsözünde Kamu Baş denetçisi Şeref Malkoç; ombudsmanlığın tarihi kökenlerinin İslami dönemlere kadar uzandığını ve bu noktada Hilfü'l-Fudûl teşkilatının da bunda etkisi olduğunu ifade etmiştir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2019). Yeniçeri 'ye göre de divan-ı mezalimin tarihsel kökleri bu teşkilata dayanmaktadır (Yeniçeri, 2004, s. 516). Bu yapılanmanın teşkilatlanma yapısı incelendiğinde Mekke'nin ileri gelen ve nüfuslu kişilerden üç kişinin kendi aralarında mazlumlara ve haksızlığa uğrayanları koruyacaklarına dair anlaşmaları üzerine kurulmuş ve yaklaşık olarak 33 yıl boyunca böyle devam etmiştir (Ebû'l-Ferec el-İsfahani, 1962). Bu kişiler özellikle ticaret ile ilgilenen yabancıların haklarının korunması konusunda

önemli faaliyetler gösterdikleri için çevre bölgelerde “mucebberûn”¹⁵ olarak bilinmelerini sağlamıştır (İbn-i Sa‘d, 1957). Kişilerin aralarında yaptıkları bu anlaşma ve yapılanma kişilerin haklarını koruma usulü üzerinden faaliyetlerini göstermiş ve devlet veya idarenin hatalarından ziyade çoğunlukla kişiler arası anlaşmazlıkların çözümü üzerinden faaliyetler yürüttükleri bilinmektedir (Sönmez, Hilfu’l-Fudûl Teşkilatı, 2014). Bu açıdan bakıldığında İslamiyet’in ilk dönemlerinde devlet yapılanmasının tam anlamıyla kurulamamış olması, kapsam ve hiyerarşi açısından Högste Ombudsmannen ile aralarında farkların olduğu görülmektedir. Ayrıca, Tahkim ve Hilfu’l-Fudûl gibi yapılanmaların Osmanlı idari sisteminde bulunmaması (Divan-ı Mezalim dahil) kralın bu gibi teşkilatlardan esinlenme olasılığını azaltmaktadır. Başka bir açıdan incelendiğinde Kral her ne kadar Suriye ve Mısır’a Michael Eneman ile Johan Silfverkrantz vasıtasıyla düzenlediği seferler olsa da bu seferlerden sonra idari sistemlerden esinlendiğine dair herhangi bir belge veya kanıt arşiv kayıtlarına rastlanılmamıştır.

Abbasiler döneminde ise, Divanü'l Mezalim, Şurta, Divan-ı Müşrif, Kadı-El Kudatlık gibi teşkilat ve yapılanmalar varlığını sürdürmüş ve bu yapılar ile ombudsmanlık arasında akademik birçok çalışmada korelasyon kurulmaya çalışılmıştır. Bu teşkilatlanmalar arasından ombudsmanlık ile en fazla korelasyon kurulan yapılardan biri Kadı-El Kudatlıktır. Akademik çalışmalarda kralın bu yapıdan esinlenerek ombudsmanlığı oluşturduğu üzerine tartışmalar mevcuttur. Örneğin, Gişi’ye göre; ombudsmanlık sisteminin kökeninin İslam devletlerinin Kadı-El Kudat gibi idari ve şikâyet mekanizmalarına kadar götürülebileceğini ve temelinin bu dönemlere kadar uzandığını iddia etmiştir (Gişi, 2017). Pickl’e göre de ombudsmanlık Kadı-el Kudatlık yapılanmasından etkilenilerek ortaya çıkmıştır (Pickl, 1997). Usta ve Akıncı’ya göre de ombudsmanlık kurumunun ilk örneklerinin Kadı-el Kudatlık gibi mekanizmalara dayandırılabilmesi iddia edilmiştir (Usta & Akıncı, 2016). Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun tasarısında ise ombudsmanlığın kökenine ilişkin olarak TBMM’de yapılan açıklama şu şekildedir:

"Osmanlı Devletinde idarî yargı sisteminin olmaması nedeniyle halkın idareye yönelik şikâyetlerini incelemek üzere, “KadıülKudât” adıyla özel görevli kadı (hâim) tayin edilmişti. Bu kişiler, padişah da dâhil, idarenin

¹⁵ Mucebberûn kelimesi “işleri yoluna koyanlar, düzenleyiciler” olarak bilinmektedir (Sönmez, Hilfu’l-Fudûl Teşkilatı, 2014, s. 401).

işlem, eylem, tutum ve davranışlarına karşı halkın yaptığı başvuruları değerlendirerek etkin bir denetim sağlamıştır. İsveç Kralı 12. Charles, Osmanlı Devletinde bulunduğu 18 inci Yüzyılın başlarında bu kurumu incelemiş ve ülkesine döndüğünde “ombudsman” adıyla oluşturmuştur (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2011).”

Akademik çalışmalarda her ne kadar ombudsmanlık kurumunun kökeni bu yapıya dayandırılıyor olsa da Osmanlı idari sisteminde Kadı-el Kudatlık adında bir müessese bulunmamaktadır. 1709-1713 tariherinde var olan Osmanlı idari ve adli teşkilatlanması incelendiğinde kadı el kudatların kazaskerlere ithafen kullanıldığı düşünülmektedir¹⁶. 1993-2008 yılları arası Türk Tarih Kurumu Başkanlığı yapmış olan Yusuf Hallaçoğlu ise; 14 Haziran 2012 tarihinde TBMM’de Kamu Denetçiliği Kurumu Kurulması Hakkındaki Kanun Tasarısı hakkında yapmış olduğu meclis konuşmasında Kadı-El Kudatın Osmanlı’da var olan kazasker olarak kullanıldığını ve ilmiye teşkilatında hiyerarşik olarak şeyhülislamdan sonra gelen Anadolu, Rumeli kazaskerlerinin ve bu makamların da Divan-ı Hümayun ’da temsil edildiği ifade edilmiştir (Hallaçoğlu, 2012).

TBMM’de *Kamu Denetçiliği Kurumu Kurulması Hakkındaki Kanun Tasarısında* yapılan açıklamaya göre ombudsmanlığın temelinin her ne kadar “Kadı-el Kudat” adıyla özel görevli kadılara dayandığı ifade edilmiş olsa da 1709-1713 tarihlerinde böyle bir yapının Osmanlı’da olmayışı bu iddiaları zayıflatmaktadır. Kazaskerlik teşkilatının ise; Osmanlı’daki görev ve yetkileri incelendiğinde ombudsmanlık ile benzer yanları olsa da önemli farklılıkları olduğu bilinmektedir. Ayrıca, İsveç idari ve adli kurumları incelendiğinde kazaskerliğin ombudsmanlık kurumundan ziyade “Generalauditören” olarak bilinen ve yargıç/başsavcı olarak görevler yapan yapıya benzemektedir. Bu kişiler kazaskerler gibi askeriye yönelik dava ve soruşturmaları takip etmişlerdir. Bu gibi farklılıkların ve benzerliklerin ombudsmanlık ile ilişkilendirilmesi dönemin şartları ve mevcut idari yapısı dikkate alınmadan yapılması akademik çalışmalarda farklı bakış açılarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu durumun oluşmasında etkili olan diğer nedenler arasında ise kurumların kelime-köken ve anlam açısından hataların yapılması, ombudsmanlığın 1713 tarihli ilk versiyonuna ilişkin olarak kıyaslamaları yapılmaması ve 1809 tarihli (ve sonrası ombudsman yapıları) anayasal ombudsmanlık kurumu üzerinden

¹⁶ 2014 yılında yayımlanmış olan “Türk İdare Hukuku Açısından Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) Görev Alanı” adlı doktora tezinde Deniz’e göre kralın ikamet ettiği dönemde kadı-el kudatın karşılığı olarak kazaskerler kastedilmiştir.

genelleme yapılarak bir kıyaslamaya gidilmesidir. Bu gibi farklılıklar akademik çalışmalarda çeşitliliği artırıyor olsa da kronolojik olarak objektif değerlendirmelerin azalmasına sebep olabilmektedir.

Abbasiler döneminde ombudsmanlık ile ilişkilendirilen ve benzer bazı görevleri olan diğer idari bir yapılanma ise Divan-ı Müşrif'tir. Bu yapı İslam devletlerinde idari ve iktisadi alanların denetimi ve düzeninden sorumlu bir teşkilat olarak görev yapmış ve Selçuklular dönemine gelindiğinde ise daha organize olmuş ve bakanlar kuruluna benzer bir işlevi olan Dîvân-ı Âlâ'nın alt şubelerinden biri olarak varlığını sürdürmüştü ve hiyerarşik olarak vezirlerden sonra en yüksek rütbelilerden biri olarak da bilinir olmuşlardır (Tokan, 2016). Divan-ı Müşrif çoğunlukla idari ve mali konuların teftişinde yer aldığından dolayı bölgelerdeki vilayetlere giderek teftişler gerçekleştirmişlerdir. Bu teftişler "istihraç teftişi" olarak bilinmekte ve özellikle vergilerin tahsilatı gibi konular üzerine düzenlenmekteydi (Coşkun & Günaydın, 2015). Bu idari yapılanma ombudsmanlık kurumu bağlamında değerlendirildiğinde her ne kadar görev bakımından benzerlikler barındırıyor olsa da Osmanlı'da bu isimle anılan bir yapı söz konusu değildir. Ancak bu yapının izleri Osmanlı'da defterdarın yaptığı işler ile benzerlik göstermekte ve günümüzde *Sayıştay* tarzı bir yapılanmayı anımsatmaktadır. Bu yapı her ne kadar ombudsmanlık ile benzer yönleri sahip olsa da 1713-1719 tarihleri arasında bu teşkilata benzer bir yapılanmanın bulunmaması kralın bu idari yapıdan esinlendiği veya etkilendiği yönündeki iddiaları zayıflatmaktadır. Diğer bir yönden ise ilk ombudsmanlığın sadece idari değil adli konularda da önemli yetki ve sorumluluklara sahip olması ve bu yapının ise adli konulardan ziyade mali ve idari konular ile ilgilenmesi iki yapılanma arasındaki önemli farklardan biridir. Hiyerarşik olarak incelendiğinde ise; ombudsmanlığın krala daha yakın bir hiyerarşide olması ve direkt olarak krala rapor vermesi bu iki yapı arasındaki diğer farklardan birini oluşturmaktadır.

Şurta olarak bilinen diğer bir teşkilat yapılanması ise; Abbasiler döneminde yaygın olarak görevlendirilmiş ve özellikle asayiş denetimi gibi konularda önemli görevler üstlenmişlerdir (Keleş, 2019). Bu yapı şehir denetiminde ve Hisbe ile benzer görev alanlarında çalışmalar yürütmüştür. Bir denetim mekanizması olarak görevler ifa etmesi bakımından bu yapının incelenmesi önemlidir. Ancak ombudsmanlık yapısı ve görevleri açısından incelendiğinde kralın bu yapıdan esinlendiğini gösteren bulgular zayıftır. Ombudsmanlık ile kıyaslandığında ise hem görev hem de yapı olarak önemli farklar bulunmaktadır. Ancak bu yapının e Divan-ı Mezalim, Kadı ve Hisbe gibi teşkilatlar ile

yakından çalışması ve bu yapılara yönelik tamamlayıcı bir rol üstlenmesi, denetim faaliyetlerinde bulunması gibi nedenler ile bu idari yapının incelenmesini önemli hale getirmiştir.

İlk dönem İslam devletlerinde bulunan idari teşkilatlanmalar arasında yer alan önemli diğer bir yapılanma ise Divanü'l Mezalimdir. Bu yapı akademik çalışmalarda ombudsmanlık ile sık sık korelasyon kurulan teşkilatlardan biridir. Bunun en önemli nedenleri arasında hem adli hem de idari birçok görevleri üstlenmiş olması, İslam coğrafyasında denetim ve şikâyet mekanizması gibi çalışması ve hiyerarşik olarak önemli bir konumda yer alması bağlamında ombudsmanlığa sık sık benzetilmiş ve kralın bu yapıdan esinlendiği yönünde iddialar dile getirilmiştir. Ataman'a göre; kral Osmanlı'daki ikameti sırasında bu yapıdan etkilenerek özellikle padişah adına şikayetleri inceleyip soruşturması ve yetkileri bakımından da hızlıca karara bağlamasından etkilendiğini iddia etmiştir (Ataman, 1997). Lahdili ise; ombudsman ile Divanü'l Mezalim arasında bir bağlantının olduğunu ve hem tarihi hem de İslami kökler bakımından Osmanlı'ya kadar dayanan bir şikâyet mekanizması olduğunu ifade etmiştir (Lahdili, 2018). Akıncı da Ataman gibi Ombudsmanlığın bu yapıya dayandığını ifade etmiştir. Ancak Özden'e göre; şikâyet mekanizmasına benzer yapıların Avrupa'da da bulunduğunu ve Ombudsmanlığın Divanü'l Mezalimden esinlendiğine dair kanıtların bulunmadığını ifade etmiştir. Bu görüşe ek olarak Alodali ise; bu yapının Osmanlı'daki idari sistemden ziyade Selçuklu Devleti'nde vatandaşların idari yönetim ve yöneticiler karşısında zulme uğradıklarında bir şikâyet mekanizması olarak görev almış bir yapı olarak görevler aldığını ifade etmiştir (Alodali, 2017). Bu yapının İslam devletlerinde ombudsmanlık benzeri bir yapı olarak görevler üstlendiği, zulme uğrayan vatandaşların idareye karşı haklarının korunduğu da bilinmektedir. Özellikle Abbasîlerdeki yapının bir devamı olarak Selçuklularda da "Divan-ı Adl" (Adalet Divanı) veya Divan-ı Mezalimin olarak bilinen bu yapılar, üstlendiği görevler bakımından benzerliklere sahiptir.

Mezalim ile ombudsmanlık arasındaki korelasyon incelendiğinde; bu yapı ile ilk kurulan ombudsmanlık arasında kurumsal yapılanma ve görev açısından önemli benzerlikler bulunduğu görülmektedir. 2004 -2010 tarihleri arasında İsveç Baş Parlamento ombudsmanı olarak görev yapan Melin'e göre, ombudsmanlığın kökeninin İslami kültürde bulunan şikâyet mekanizmalarından olan ve Abbasiler ile beraber etkinlik kazanan mezalime kadar dayandırılılabileceğini ifade etmiştir (Melin, 2006).

Ursinus'a göre; ombudsmanlık Osmanlı şikâyet mekanizmalarına dayandırılmaktadır (Ursinus, 2005). Daha farklı bir görüş ise Frank Orton'a aittir. *Etnik Ayrımcılığa Karşı İsveç Ombudsmanı ve Bosna Hersek İnsan Hakları Ombudsmanı* olarak görev yapmış olan Orton'a göre (Orton, 2001) "Ombudsmanın görevi, İsveç'teki yargıçların, askeri görevlilerin ve memurların ülkenin yasalarına ve onlar için belirlenen kurallara uymasını sağlamaktır. Rusya'ya karşı yürüttüğü kampanyada on üç yıl boyunca İsveç'ten uzakta olan Kral, açık bir şekilde kendi ülkesindeki olayları onun adına izleyen birine ihtiyaç duydu (Lang, 2011)." Bu nedenle ombudsmanlık yapısını oluşturmuştur. Bu açıdan düşünüldüğünde kralın ombudsmanlığı oluşturmasındaki temel nedenin halkın idareye karşı şikâyetlerden ziyade askerler ve idari memurların kralın kurallara riayet edip etmediğini incelemek ve denetlemek olmuştur. Buradan da anlaşılacağı üzere kurulan ombudsmanlık makamının ana görevi kralın kurallarının uygulanması ve denetimidir. Melin'in ifade ettiği şikâyet mekanizmasına yönelik bakış açısı 1713 tarihli ombudsmanlıktan ziyade 1809 ve sonrası tarihli ombudsman sistemleri ile daha uyumlu bir noktada yer almaktadır. 1713 tarihli ombudsmanın görevleri sadece şikâyet mekanizması gibi hareket etmekten ziyade adli konularda soruşturmalar, mali denetim, idari denetim ve krala danışmanlık yapma gibi görevler etrafında şekillenmiştir.

Abbasilerdeki şikâyet mekanizmaları bu açıdan incelendiğinde çoğunlukla vatandaşın idareye yönelik şikâyetleri, vergiler ile ilgili sorunlar ve idarenin yapmış olduğu zulüm ve uygulamalar konu olarak işlenmiştir. Türk İslam devletlerinde ise şikâyet yapılanması daha geniş bir görev alanında kadılar ve mezalim meclisleri etrafında şekillenmiştir (Abacı, 2001, s. 46-49). Osmanlı dönemine gelindiğinde ise bu yapılar yerini divan-ı hümayuna bırakmış ve divan, adli, idari ve mali birçok konuda yetkili bir kurum olarak görevler almıştır. Osmanlı idari yapılanması incelendiğinde kralın olduğu dönemde mezalim tarzı bir yapılanmanın olmadığı ancak bu yapının bir devamı olarak da ifade edilen divan-ı hümayunun var olması şikâyet ve denetimler konusundaki görevlerin Osmanlı'da divan-ı hümayun etrafında gelişim göstermesini sağlamıştır (Eryılmaz, 2013, s. 390-391). Ayrıca kralın ikameti sırasında (1709-1713) Osmanlı'da böyle bir yapıya rastlanılmaması Ombudsmanın divan-ı mezaliminden ziyade divan-ı hümayunundan esinlenmiş olma olasılığını daha mümkün kılmaktadır.

4.4. Ombudsman ile İslam Devletlerinde Var Olan Teşkilat Yapılanmaları Arasındaki Benzerlikler

İslam devletlerinin idari, adli, mali denetim mekanizmaları incelendiğinde özellikle soruşturma ve şikâyet mekanizmaları alanında vatandaşları koruyan önemli yapılara rastlanmaktadır. Ancak bu yapılar incelendiğinde kişilerin devlete veya idareye karşı korunmasından ziyade kişilerin kişilere karşı korunduğu, ticari ilişkiler açısından hakların muhafaza edildiği ve idari anlamda çoğunda organize olma açısından yapılanmaların henüz tamamlanmamış olduğu görülmektedir. Bu anlamda dönemin önemli yapılarından olan Hisbe (muhtesip), Tahkim ve Hilfû'l-Fudûl bu yapılar ombudsmanlık ile ilişkilendirilerek ombudsmanlığın temelini oluşturduğuna yönelik iddialar ortaya atılmıştır (Coşkun & Günaydın, 2015, s. 56). Ancak tarihsel süreçte şikâyet mekanizmalarının varlığının uzun tarihi bir geçmişe sahip olduğu ve Çin (Control Yuan) ve Roma dönemine kadar dayandığı da bilinmektedir (Lang, 2011). Ombudsmanlığın kökeninin İslam devletlerinde var olan şikâyet mekanizmalarına dayanıp dayanmadığını anlayabilmek için bu yapının ortaya çıkış tarihi olan ve 1713 tarihli talimatname ile kurulan yüksek ombudsmanlık makamının adli, hukuki, yargı, idari uyuşmazlıklar ve mali alanlardaki görevlerin incelenmesi ve İslam devletlerinde yaygın olarak bilinen idari yapılar arasında karşılaştırmaların yapılması önemlidir. Böylelikle yapılan karşılaştırmalı analizler sonucunda varsa ombudsmanlığın etkilendiği alanlar ve görevler gün yüzüne çıkarılarak daha bütüncül bir bakış açısına sahip olunabilecektir. Bu bağlamda **Tablo 8'**de yer alan karşılaştırmalara göre idari yapılar arasındaki benzerlikler ve farklılıklar incelenmiştir.

Tablo 8. İlk Dönem İslam ve Abbasiler Dönemlerinde Var Olan Adli ve İdari Yapıların Görev ve Sorumlulukları Açısından Karşılaştırılması

| | Tahkim | Hilfü'l-Fudûl | Hisbe | Yüksek Ombudsman (Högste Ombudsmanen)¹⁷ |
|--|--|--|--|--|
| Adli, Hukuki ve Yargı ile ilgili Görevler | Adli konularda hüküm vermekten ziyade uyuşmazlıklarda arabuluculuk faaliyetleri yürüterek adil bir ortam oluşturmak | Kişiler arası anlaşmazlıkların çözümünü yapmak adil hakemlik tarzı bir görev üstlenmek (İbn-i Sa'd, 1957) | Kadınlara yardımcı olmak ve yerelde asayişini sağlamak (Avşar, 2007) | Kamuda görevlerin kötüye kullanımına karşı davaların takip etmek, yolsuzluk ile ilgili hususları incelemek, askerî alaylarda oluşan yolsuzluklar konularında davaların takibini yapmak |
| | İslam hukukuna göre kararlar vermek, çözümleri "Kur'ân-ı Kerîm'e göre uygulamak (Yıldırım, Tahkim, 2010, s. 411-413) | Ticari konularda arabulucu bir görev üstlenerek zulüm görenlerin haklarını korumak (Sönmez, Hilfü'l-Fudûl Teşkilatı, 2014) | Toplumun ve kamunun haklarına karşı yapılan ihlalleri önlemek ve gerektiğinde şikâyet yönlendirmeleri yapmak (Sarı, Hisbe Teşkilatı Hisbe Teşkilatı, 2016) | Kral tarafından verilen talimatlara uyulup uyulmadığını kontrol etmek, denetimler icra etmek, ihlallere ilişkin savcılarını harekete geçirmek veya görevlendirmek |

¹⁷ Kral'ın Yüksek Ombudsman'ı için Demirbaş Şarl'ın (XII. Karl) verdiği talimat, Timurtaş, 26 Ekim 1713, bkz madde 9. Talimatnamesinin orjinal nüshası ve bu metinlerin Türkçe çevirisi ve ilgili ekleri İsveç Ankara Büyükelçiliği (Embassy of Sweden in Ankara) arşivinden alınmıştır.

| | | | | |
|--|--|---|---|--|
| İdari ve Uyuşmazlıklar ile İlgili Görevler | | Kişiler arası uyuşmazlıklarını çözüme kavuşturmak | Kamu yönetiminde adli ve şerri anlamda bir şikâyet mercii olarak görev yapmak (Sarı, Hisbe Teşkilatı Hisbe Teşkilatı, 2016, s. 320-334) | Yürürlükte olan yönetmelik veya kanunların güncelliğini takip etmek ve krala yeni düzenlemeler önermek, idari ve adli alanlarda memur atamalarını yapmak |
| | İdari yapıdan ziyade İslam hukuku teamüllerini adli konularda uygulamak ve kişiler arasındaki uyuşmazlıklarını çözüme kavuşturmak | Bu yapı devlet – birey arasında bir ilişkiden ziyade birey-birey arası bir mekanizma olarak faaliyet göstermiş ve çoğunlukla adli konularda arabulucu bir görev üstlenmiştir. | İdari konularda “İhtisab emini” olarak kadıların yoğun oldukları zamanlarda onlara destek olmak, İslam devletlerinde ve özellikle Osmanlı döneminde “adli yargı ile idari yargı arasında bir görev üstlenmek” (Sarı, Hisbe Teşkilatı Hisbe Teşkilatı, 2016, s. 320-334) | Memurların idari ve adli alanlardaki görevlerini takip etmek, illerde, kasabalarda veya köylerde kamu adına görevli kişilerin görevlerini suiistimal etmelerini önlemek için denetlemeler yapmak |
| Mali ve Ekonomik Görevler (Vergiler, Vakıf giderleri, Bütçeler vb.) | Kişiler arası borçlar, alacak ve verecek davaları, ticari konulardaki anlaşmazlıklar gibi konularda arabuluculuk görevlerini üstlenmek | Ticaret yapan yerli ve yabancı tüccarlar arasındaki uyuşmazlıklarını çözmek, güvenilir ve adil bir konumda durarak arabuluculuk yapmak, ticarete borç ödemeyen, hile ve yolsuzluk | Vadesi geçmiş olan borçların ve mali konularda ortaya çıkan ihlalleri incelemek, anlaşmazlıklarını kamu düzeni açısından çözüme kavuşturmak | Görevini kötüye kullanıp yolsuzluk yapan, rüşvet alan memurları görevden almak ve denetimler yapmak, iktisadi konularda harcamaları takip etmek, askerî alaylarda ortaya çıkan |

| | | | | |
|--|--|----------------------------|--|---|
| | | yapanları cezalandırmak | | yolsuzluklar konusunda davaların takibini yapmak |
|--|--|----------------------------|--|---|

Yüksek ombudsmanlık ile İslam devletlerinde var olan adli ve idari yapılar karşılaştırıldığında görev ve amaç bakımından bazı benzerliklere rastlanılsa da özellikle yapı ve hiyerarşi bağlamında önemli farkların olduğu görülmektedir. Diğer önemli bir durum ise İslam devletlerinde ortaya çıkmış bu yapıların devlet- birey arasındaki uyumsuzlıklardan ziyade birey-birey arasındaki ilişkilerden ve anlaşmazlıklardan doğan ihtilafları çözmekte olduğu gözlemlenmiştir. Ombudsmanın idari ve özellikle adli konulardaki denetim ve hareket tarzı, yetkileri ve hiyerarşik konumu incelendiğinde bu yapılar ile arasında farklılıklar olduğu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca bu çalışma erken dönem İslami teşkilatların, Osmanlı teşkilatlarının ve İsveç Krallığı teşkilatlarının karşılaştırmalı incelemesi açısından da önem taşımaktadır. İslam devletlerindeki bu yapıların önemli bir diğer özelliği de ileriki dönemlerde Osmanlı'da yer alan bazı adli ve idari yapıların temelini oluşturuyor olmalarıdır. Bu yapılar zaman içerisinde değişim ve değişikliklere uğrayarak yeni denetim ve şikâyet mekanizması haline gelmişlerdir. Bu açıdan düşünüldüğünde zaman içerisinde özünü koruyan bu yapıların sonraki dönemlerde divan-ı mezalim gibi yapıların temelini oluşturması bağlamında incelenmiş olması önem taşımaktadır.

4.5. Ombudsmanlığın Kökeninin Osmanlı İmparatorluğu Teşkilatlarına Dayandığına Dair Bulgular

Högste Ombudsman yapılanmasının analiz edilebilmesi için öncelikle bu yapının oluşumuna duyulan ihtiyacın belirlenmesi ve nedenleri incelenmelidir. Bu anlamda İsveç kralı Charles'ın, Högste Ombudsmanı oluşturmasının nedenlerin biri kuzey savaşı ile beraber ülkesinden uzun bir zaman uzakta kalmak zorunda kalan kralın ülkedeki bürokrasiye yönelik dengeleyici ve etkin yeni bir otorite mücadelesine girmek istemesi yer almaktadır. Kral bu yapı ile aristokrasinin baskın olduğu eski bürokratik kurumları denetlemek ve kontrol altına alabilmek için Högste Ombudsman üzerinden yeni stratejiler geliştirmiştir (Carpels, 2012, s. 11-15). Kralın bu adımı atmasındaki diğer bir neden ise savaşın uzaması ve Ruslara karşı olan savaşı kaybetmemek için yeni askerler, silahlar ve ittifaklar temin etmek istemesiydi. Bu noktada İsveç bürokrasisi ve önde gelen idarecilerin

buna karşı istekli olmamaları ve kralın bu konuda stratejiler geliştirmekte zorlanması kral ile eski bürokrasi arasında ayrılıklara neden olmuştur. Bu ayrışma ve güç mücadelesinin örneklerinden biri de *Carolinian Reformları*'dır. Högste Ombudsman yapılanması da tam da bu noktada ortaya çıkmış ve kralın ülkesindeki mevcut idari bürokrasiye karşı bu anlamda ilk mücadelesi olmuştur. Kral bunu yaparken sadece merkezi bürokrasiyi değil yerel ve bölgesel idari yapıyı da hedef almış ve ombudsmanı tüm bu kurum ve yapıları kapsayacak şekilde düzenlemiş, kendi idari denetiminde tutmuştur. Ancak ombudsmanlığın merkezi, bölgesel ve yerel otoriteler ile olan ilişkisine bakıldığında bu yapının din adamları ve yerel otoritelerden ziyade bölgesel ve merkezi teşkilatta bulunan idari kurumlar ile daha fazla ilgilendiği görülmektedir (Carpels, 2012, s. 12). Bu noktada kralın amacı otoritesinin aristokrasiye karşı daha güçlü kılınması için yasaların takip edilmesi, askeri ve idari memurların soruşturulması veya denetlenmesidir. Bu anlamda Carpels tarafından yapılan "The Function of the Högste Ombudsman in the Last Phase of the Great Northern War" adlı çalışmaya göre; 1714 – 1718 döneminde högste ombudsmanın idari ve adli otoriteler ile olan iletişimde ombudsmanın % 71 ile bölgesel idare, %10 merkezi idare, %6 adli idare, %3 yerel idare, %2 kral ve son olarak %8 diğer kurum ve idareler ile iletişime geçtiği ortaya çıkmıştır (Carpels, 2012, s. 83-87). Bu verilere ek olarak ombudsmanın çoğunlukla valiler (Landshövdingar och guvernörer) ve mali (Fiskaler) otoriteler ile iletişimde olduğu görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında Osmanlı'da bu yönde hem bölgesel hem de merkezi idareyi adli, idari ve mali anlamda denetleyebilecek güçlü bir yapı olarak sadrazamlığın olması, bölgesel soruşturma gücüne sahip Mehayif teftişinde görevli kadıların varlığı ombudsmanlığın Osmanlı'daki bu kurumdan oldukça esinlenmiş olduğu konusunda önemli göstergeleri oluşturmaktadır.

Ombudsmanın tarihsel süreci incelendiğinde, Osmanlı idaresinde kurumsal anlamda Ombudsman adını taşıyan herhangi bir kurumun olmadığı ancak görev ve yapı bakımından benzer teşkilatların olduğu görülmektedir. Osmanlı idari kurumları incelendiğinde kralın özellikle çok sık zaman geçirdiği kişilerin sadrazamlar ve kadılar olması ve dolayısıyla kralın bu kişi ve makamların görev yapılarından etkilenecek ülkesindeki mevcut durumu düzeltmek adına esinlendiği bilinmektedir. Kralın otoritesini güçlü kılabilmek için ihtiyaç duyduğu şeyler özellikle krala yakın güvenilir birinin olması, krala hizmet etmesi, mali, adli ve idari yapıları denetleyerek kralın yasa ve talimatlarının uygulanmasını takip etmesi yer almaktadır. Kralın bu noktada Bender ve Edirne'de sadrazamlar ve kadılar ile yakın irtibat halinde olması, Osmanlı idaresinde uzun zaman

kaldığı için bölge kültürü ve idari işleyişi öğrenmesi ve bu yönde kendi ülkesi için ihtiyaç duyduğu iyi örnek uygulamaları öğrenmesi kralın gücü ve otoritesini güçlendirmek için böyle bir stratejiyi geliştirmesini sağlamıştır.

Ombudsman ile Osmanlı idari yapısı arasındaki korelasyon incelendiğinde bu alana yönelik birçok iddianın olduğu görülmektedir. Ancak bu alanda literatürde ve çeşitli akademik yazınlarda yapılan en büyük hata 1809 anayasası ile İsveç tarafından kabul edilen yapı ile kralın 1713 tarihli talimatının birbiri yerine kullanılmasından ve ombudsmanlığın kökeni olarak 1809 tarihli yapılanmasının hatalı bir şekilde referans alınmasından kaynaklanmaktadır. Lâkin 1809 anayasasına giren parlamento *ombudsmanı* (*Justitieombudsmannen*) ile 1713 tarihli talimatname ile kurulan Högste Ombudsmannen arasında görev, yapı ve dönem açısından çeşitli farklılıklar bulunmaktadır. Bu nedenle ombudsmanlığın kökeni üzerine yapılacak olan çalışmalarda kralın 1713 tarihli talimatının temel alınması önemlidir. Bazı akademik çalışmalar da bu görüşü desteklemektedir (Günaydın & Coşkun, 2018, s. 16) Ayrıca Osmanlı idari sistemi, İslam devletlerinde var olan bazı idari teşkilatlanmalar ile İsveç Krallığı döneminde kullanılan idari yapılar üzerinden yapılan karşılaştırmalı analizler sonucunda, Osmanlı'da mevcut bazı kurumların görevleri ile İsveç'ten başlayarak dünyaya yayılan Yüksek Ombudsman'nın (*Högste Ombudsmannen*) işleyiş ve yapısı ile sadrazamlık (vezîr-i âzam) arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır. Örneğin Osmanlı'da sadrazamların Divan-ı hümayunda idari ve çoğu zaman adli alanda en üst yetkili olarak bulunması ile Yüksek Ombudsmanın, Chancery'de idari ve adli alanda en üst yetkili olması görev ve yapı olarak bu iki makam birbirleriyle benzerlik göstermektedir. Buna ek olarak, 1713 tarihli talimatnamenin 10. Maddesinde Yüksek Ombudsmanların yokluğunda kralın mührünün ve *vekalet gereğince* (*Ad mandatum*) nasıl kullanılacağına dair talimatlar incelendiğinde sadrazamların görevleriyle benzerliklerinin olması, görevlendirme olarak ise Yüksek Ombudsmanın hiyerarşi olarak bir altında olan görevlilerin *birinci ombudsman*, *ikinci ombudsman* şeklinde hiyerarşik görevlendirilmeleri ile Osmanlı'da sadrazamlara bağlı görevler ifa eden Kubbealtı vezirlerin de birinci vezir, ikinci şeklinde görevler üstlenmeleri ve bunların hiyerarşik olarak üstünde sadrazamların (vezîr-i âzam) olması yapılanma açısından önemli bir diğer benzerliği oluşturmaktadır. Ayrıca İsveç'te kurulan bu yapının esin kaynağının Osmanlı'ya dayandığı konusunda zamansal bir emare de sunmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'na iltica etmiş olduğu süreçte İsveç Kralı XII. Charles, Osmanlı'daki ikameti süresince müttefiklik kazanmak ve Ruslara karşı

direnebilmek için Osmanlı idari yapısını yakından inceleyerek elçileri aracılığıyla çeşitli lobicilik çalışmaları yürütmüştür. Bu süre boyunca hem borçlar meselesi hem de diplomatik ilişkiler için sadrazamlar ve kadılar ile sık sık iletişim halinde olmuştur. Bu iletişim ve icra edilen çeşitli müzakerelerde Osmanlı idari yapısının işleyiş tarzı, hiyerarşik yapılanması ve memurların yetki sınırları gibi birçok alanda incelemeler yaptığı bilinmektedir. Bu noktada kralın sadrazamlardan Çorlulu Ali Paşa, Baltacı Mehmed Paşa, Gürcü Ağa Yusuf Paşa, Silahtar Süleyman Paşa, Silahtar Damat Ali Paşa, şeyhülislamı Paşmakçızade Seyit Ali Efendi, Ebezade Abdullah Efendi, Mehmet Atullah Efendi ile iletişim halinde olmuştur. Kralın sık sık iletişimde olduğu diğer memurlar ise reisülküttaplar ve defterdarlar olmuştur. Özellikle, Acem Ebubekir (Kara Bekir) Efendi, reisülküttap Abdülkerim Efendi ve Bender Defterdarı olarak bilinen Mehmed Efendi ile görüşmüş veya diplomatik veya idari konular olsun iletişim içerisinde olmuştur.

Tablo 9. İsveç Kralı XII. Charles'ın 1713 Tarihli Talimatnamesinin Osmanlı İdari Teşkilatları Açısından Değerlendirilmesi¹⁸

| İsveç Kralı XII. Charles'ın 1713 Tarihli Talimatnamesi | Osmanlı İdari Teşkilatları Açısından Değerlendirilmesi |
|---|--|
| Madde 1. 'de Yüksek Ombudsmanlığın krala karşı öncelikli görevlerinin neler olduğu ifade edilmiştir. Buna göre Yüksek ombudsmanın görevleri; krala soru ve öneriler sunmak, önemli davalarda kanunları ihlal edenlere yönelik dava açmak, memurları denetlemek ve talimatları Kral namına düzenleyip hazırlamaktır. | Osmanlı idari sisteminde bu gibi görevleri üstlenenler çoğunlukla sadrazamlardır. Sadrazamlar (Grand Vizier) cezaların infazına karar vermek, davaları dinleyerek özellikle örfi hukuk alanlardaki davalarda kararları vermek, mezalim hâkimi gibi görevlerde bulunmak, ilmiye sınıfının terfi, tayin ve görevden alma (âzil) işlemlerinde görevler almaktır (Aydın, 1974, s. 40). |
| Madde 2' de Yüksek Ombudsmanın görevleri arasında bütün görevlilerin yönetmeliklere ve görevlerine riayet edip etmedikleri, bu noktada verilen talimatlara uyup uymadıkları konusunda denetimleri icra etmek, ihlallere ilişkin savcılar hareketine geçirmek veya görevlendirmek, bazı durumlarda ise davalara bizzat kendisinin bakması veya şahsın ifadesinin alınması gibi görevleri bulunmaktadır. | Osmanlı idaresinde bu görevlerden sorumlu olarak bilinen memurlar çoğunlukla sadrazamlar, nişancılar ve kadılardır. Bu ifade sadrazamların yargı alanında padişahın sonra en önemli adli yetkilinin sadrazamlar olduğunu göstermektedir. Ayrıca sadrazamların yargı alanında kadıları yönlendirmek ve görevler vermek gibi yetkilere sahip |

¹⁸ Tablo 9'da yer alan bilgiler İsveç Kralı Charles'ın talimatında yer alan talimatnamedeki maddelerin Türkçe 'ye çevrilerek Osmanlı idari yapıları ile karşılaştırarak yorumlanması ile oluşturulmuştur. Çalışma yazar tarafından oluşturulmuştur. Detaylı bilgi için **EK 2'**ye bakınız.

| | |
|---|--|
| | oldukları da bilinmektedir (Aydın, 1974, s. 40) |
| Madde 3' te bütün görevli ombudsmanların krala hizmet etmesi gerektiği ve talimatlara uymaları ifade edilmiştir. Buna ek olarak Yüksek ombudsmanın görevliler üzerinde denetim yetkisine sahip olduğu da belirtilmiştir. | Osmanlı'da bu görevlerde (denetim) bulunan makamlar çoğunluklar kadılar ve sadrazamlardır. Kadılar arasında Mehayif Teftişliği ile görevlendirilen kadıların da özellikle eyaletlerde denetimler yaparak padişahın buyruklarının yerine getirilip getirilmediği, görevlerini kanunlara uygun ve adil olarak yapılıp yapılmadığını denetleme yetkisine sahip oldukları bilinmektedir. |
| Madde 4' te suç işleyen kişilere yazılı tebliğin yapılması gerektiği ve bu konu ile ilgili Yüksek Ombudsmanların savcılarını yönlendirmesi ve teşvik etmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca bu maddede savcılarının Yüksek Ombudsmana bağlı olarak hareket etmeleri gerektiği ve Yüksek Ombudsman uygun görürse davanın açılması gerektiği hususu ifade edilmiştir. Ayrıca görevlendirilen savcılar ilgili davayı ispat etme veya hakkaniyetli bir şekilde yürütmeye çalışmazlar ise, kanunlara uygun şekilde ilgili kişiye karşı dava açma hakkı tanıma sorumluluğundan kaçamayacakları da talimatnamede ifade edilmiştir. | Osmanlı idari sisteminde bu duruma benzer yapılanma kadılar ile Divan-ı Hümayun arasında ortaya çıkmaktadır. Örneğin; Divan'a taşınan davalarda başvurular veya dilekçeler (arzuhal) bizzat veya vekil aracılığıyla da yapılabilmektedir (Tevkîî Abdurrahman Paşa, 2011, s. 506-515). Divan yüksek mahkeme şeklinde görev de yapmaktadır. Ayrıca kadıların vermiş oldukları kararlara yapılan itirazlar veya görevlerine yönelik suiistimler bu Divan'da değerlendirilir. Bununla ilgili yeniden yargılama ve soruşturmalar ise Mehayif Teftişliği adı altında özel yetkilendirilmiş soruşturma gücüne sahip kadılar tarafından icra edilir. |
| Madde 5' te Yüksek Ombudsmanının diğer savcı veya görevli ombudsmanlar üzerinde hiyerarşik bir üstünlüğünün olduğu ve Yüksek Ombudsmanının onayı olmadan atamaların yapılamayacağı ifade edilmiş ve atamaların adil dürüst kişiler arasından yapılması gerektiği belirtilmiştir. | Osmanlı idaresinde adli konulardaki atamalar çoğunlukla kazaskerler tarafından yapılmıştır. Ancak 17. Yüzyıldan itibaren kazaskerlerin atamaları ve görevleri şeyhülislama bırakılmıştır (İpşirli, 1997). Bu tarihlerden sonra şeyhülislamlar sadrazamın onayını aldıktan sonra ilmiye mensuplarının tayin terfi ve görevden alınmaları konusunda da yetkili olmuşlardır. Ancak adli ve idari konularda en üst hiyerarşiyi sadrazamlar oluşturmuştur. Örneğin; Sadrazamların adli konulardaki görevi Tevkîî Kânûnnâme'de, "... hulâsa cemî' kazâyâyı şer'iyeye ve örfiyyenin başıdır" şeklinde ifade edilmiştir (Tevkîî Abdurrahman Paşa, 2011, s. 498-500). |
| Madde 6' da Yüksek Ombudsmanının herhangi bir ihmal tespiti konusunda atması gereken adımlar, yönetmelik hükümlerinin uygulanıp | Osmanlı idari yapısında kanun, ferman vb. Metinlerin düzenlenmesi, sınıflandırılıp kayıt altına tutulması görevleri nişancılara |

| | |
|--|---|
| <p>uygulanmadığının kontrolü, gerekli görüldüğünde savcılarını toplayarak oturumlar şeklinde davaların veya cezaların tartışılmasını sağlamak, yürürlükte olan yönetmelik veya kanunların güncelliğini takip etmek ve krala yeni düzenlemeler önermek gibi görevler sıralanmıştır.</p> | <p>aitti. Ancak bir kanun hakkındaki düzenlemelerin veya önerilerin sunulması gibi görevlerde çoğunlukla kadılar, şeyhülislamlar aracılığıyla sadrazamlar bu görevleri icra etmişlerdir.</p> |
| <p>Madde 7'de Yüksek Ombudsmanın görevini ihlal eden kişileri görevinden alma yetkisine sahip olduğu ve suç işleyenlerin tespitinde yetkileri ile yapması gerekenler ifade edilmiştir.</p> | <p>Osmanlı idaresinde bu gibi görevleri çoğunlukla kadılar üstlenmişlerdir. Ancak sadrazamların bazı durumlarda çarşı Pazar gibi yerlerde teftişler yaptıkları, görevlerini suiistimal edenleri kadıların adaletine yönlendirdikleri bilinmektedir (Uzunçarşılı İ. H., 1988, s. 145).</p> |
| <p>Madde 8 ve Madde 10'da Yüksek Ombudsmanın yokluğunda yerine vekaleten kimlerin gelebileceği ve hangi niteliklere sahip olmaları gerektiğine dair bilgiler ifade edilmiştir. Buna göre Yüksek Ombudsman yerine bakacak olan kişinin dürüst olması gerektiği ve Yüksek Ombudsmanın olmadığı durumlarda işlemleri vekalet gereğince (Ad mandatum) yapma usulleri açıklanmıştır. Ayrıca vekaleten ombudsmanın yerine Askeri Genel Hukuk Müşavirinin veya yardımcısının görevlendirilebileceği onun yokluğunda ise Yüksek Ombudsmanın uygun gördüğü kişinin atamasının yapılacağı ifade edilmiştir.</p> | <p>Osmanlı'da ise padişahın sefere çıkması durumunda vekaleten onun yerine bakan kişiler sadrazamlar olmuştur. Ancak sadrazamların yokluğunda ise "Rikâb-ı Humâyûn" diğer bir deyişle "sadaret kaymakamı" denilen bir vezir görevlendirilmekte ve vekaleten işleri onlar yürütmekteydi. Bu kişiler sadrazamın talebi ve padişahın oluru ile atanmışlardır. Ayrıca sadrazam ve padişah eğer ki şehir dışında veya seferde ise bu görev İstanbul kaymakamlığı veya İstanbul Muhafızı olarak bilinen kişilere verilir (Uzunçarşılı İ. H., 1988, s. 180). Bu yönüyle Yüksek Ombudsmanlık ile sadrazamların vekaleten yerlerine kişileri atamaları benzerlik göstermektedir. Ayrıca vekaleten atamalarda Ombudsmanlıkta Askeri Genel Hukuk Müşavirine görev verilmesi ile İstanbul Muhafızlığının görevlendirilmesi vekalet edecek kişilerin askerî kökenli olmaları da bir benzerlik oluşturmaktadır. Osmanlı'da buna benzer başka bir yapılanma da kazaskerlerde görülmektedir. Padişahın sefere çıkması söz konusu olduğunda kazaskerler yerlerine ordu kadısı tayin edebilme yetkisine sahip kişilerdi. Ordu kadıları kazaskerler gibi adli konularda yetkili kişiler olarak hareket edebilmektedir (Ozbay, 2008).</p> |
| <p>Madde 9'da Yüksek Ombudsmanın kralın mührünü kullanma yetkisi ve bu yetkilerin kullanım şekilleri açıklanmıştır. Buna göre Yüksek Ombudsman kralın olmadığı zamanlarda sahip olduğu mührü dört şekilde kullanma</p> | <p>Osmanlı'da padişah mührünü ve yetkilerini kullanmakla görevli kişi sadrazamdır. Sadrazamın bu mührü aynı zamanda "Mühr-i Hümâyûn" olarak da bilinmektedir. Sadrazam padişah adına bu</p> |

| | |
|--|---|
| <p>yetkisine sahipti. Bunlardan birincisi “belli konularda Yüksek Ombudsmanın bildirilmesi gerekli bir yargılama yapılacağına ya da halen suçlanmış olan bir kişi ile ilgili davada gerekli açıklayıcı bilgileri vermek” ikincisi “işlediği ağır suç nedeniyle tutuklanması gereken bir kişinin, Kraliyete hizmet gereği, tutuklanmasını emredebilmek”, üçüncüsü “İşlediği suç nedeniyle görevinden alınması gereken kişinin görevden alınması için gerekli emirleri verebilmek” ve son olarak “Yüksek Ombudsmanın kendisinin hazır bulunmadığı davalarda onun görevlerini yapacak başka bir kişinin atanmasının sağlanması” olmuştur¹⁹.</p> | <p>mührü kullanarak idari ve adli birçok karar verme yetkisine sahip olmuştur. Bu mührü kullanarak sadrazamlar hem adli davalarda en üst yetkili makam olarak görevler almış hem de idari alanda azil ve terfilere karar verebilmiştir. Bu yönleriyle sadrazamlar ile Yüksek Ombudsmanların mühür kullanma yetkilerinin benzerlikler gösterdiği görülmektedir. Nişancıların ise Osmanlı’da padişahın imzasını veya tuğrasını taşıdıkları bilinmektedir. Sadrazamlar adli ve idari açılardan nişancılardan daha üst bir hiyerarşide durmaktadır.</p> |
| <p>Madde 11 ve Madde 12’de Yüksek Ombudsmanın Genel Divan-ı Harp (Yüce Divan) da (General Courts Martial) veya istinaf mahkemelerinde (Courts of Appeal) forum işlemler için forumlar oluşturabileceği ve kralın emri ile komisyonlar kurabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca yasal takipler açısından süreç takibi yapacağı ve iller, kasabalar veya köy gibi yerlerde kamu adına görevli kişilerin görevlerini suiistimal etmeleri, kötüye kullanmaları veya yolsuzluk yapmaları durumunda Yüksek Ombudsman bu idari davaları inceleme yetkisine sahiptir. İdari alandaki bu davalara ek olarak askeri alaylarda, orduda yapılan yolsuzluklara ilişkin davalara bakmakla da sorumlu oldukları ifade edilmiştir.</p> | <p>Yüksek Ombudsmanın sahip olduğu bu görevler kazaskerlere ait iken 18. yüzyıldan sonra şeyhülislam, sadrazam ve kadılar arasında paylaşılmıştır. Sadrazamların Divan-ı Hümayun ’da aldıkları görevler, davaları dinlemeleri ve takip etmeleri, askerî ve özellikle idari konulardaki karar verme güçleri açısından Yüksek Ombudsmanın yetkileri ile benzerlik göstermektedir. Örneğin; Tevkiî Abdurrahman Paşa kanunnamesinde sadrazamların yetkileri padişah adına mutlak vekil olarak görev yapabildikleri, <i>"din ve devlet işleri, saltanat nizamının sağlanması, had, kısas, hapis, idam cezalarının icrası, dava dinleme, şer’î ve örfî ahkâmı tatbik, zulmün bertaraf edilmesi, ülkenin idaresi"</i> gibi görevlere sahip oldukları ifade edilmiştir (Tevkiî Abdurrahman Paşa, 2011, s. 498). Diğer yandan Yüce Divan veya temyiz mahkemesi gibi yapıların da üstlendikleri yetkiler ve görevler açısından divan-ı hümayuna benzedikleri görülmektedir.</p> |
| <p>Madde 13’te Kral tarafından görevlendirilen Yüksek Ombudsmana davalarda yardımcı olması için Birinci Ombudsman adında görevlilerin atanacağı ve bu görevlilerin çoğunlukla Yüksek Ombudsmanın istediği işleri takip edip yürütmek, yazışmalar yapmak, dilekçeler hazırlamak ve</p> | <p>Osmanlı idari sisteminde 17. Yüzyıldan itibaren tek olan vezir sayısı daha sonra artmış ve yetki, görevlerine göre birinci vezir, ikinci vezir şeklinde adlandırılmışlardır. Bu vezirler d hiyerarşik olarak veziri azama yani</p> |

¹⁹ Kral’ın Yüksek Ombudsman’ı için Demirbaş Şarl’ın (XII. Karl) verdiği talimat, Timurtaş, 26 Ekim 1713, bkz madde 9. Talimatnamesinin orijinal nüshası ve bu metinlerin Türkçe çevirisi ve ilgili ekleri İsveç Ankara Büyükelçiliği (Embassy of Sweden in Ankara) arşivinden alınmıştır.

| | |
|---|---|
| <p>takip etmek, açık talimatları kaleme almak, dava için gerekli mantıklı deliller sunmak gibi görevleri olacağı ifade edilmiştir.</p> | <p>sadrazama bağlı olarak görev yapmışlardır. 1709-1713 yıllarında Nişancıların bu anlamda Birinci Ombudsmanlara benzer görevler üstlendikleri bilinmektedir. Osmanlı'da Nişancılar hukuki, iktisadi konularda görüşleri alınmış, yazışmaları yürütmüş ve sadrazamlara yardımcı olmuştur. Nişancılar ayrıca davalar ve adli atamalar konusunda kadılar gibi görevlilerin atama yazışmalarını yapmıştır. Hiyerarşik olarak ise sadrazamların bir altı ve reisül küttapların bir üstü konumunda görevler yaptıkları da bilinmektedir. Bu açıdan incelendiğinde Yüksek Ombudsman ile Birinci ombudsman arasındaki benzerliğin Osmanlı'da sadrazam ile nişancı arasında olduğu gözlemlenmektedir.</p> |
| <p>Madde 14'te Yüksek Ombudsmanın kralın buyruklarına sadık kalacağı, kralın davalarda en iyi şekilde temsilini, çıkarımı koruyup sadık tebaasının refahını koruyacağı ifade edilmiştir.</p> | <p>Osmanlı'da sadrazamlar padişah tarafından ataması yapılırken şeyhülislam ile padişah huzuruna gelerek görevlerinde padişaha sadakatle ve adil bir şekilde hizmet edecekleri ifade etmektedirler (Tevkiî Abdurrahman Paşa, 1331, s. 498).</p> |

Yukarıda yer alan **Tablo 9'**da kralın talimatnamesine karşılık Osmanlı idaresinde ifade edilen görev ve yapılara ilişkin benzerliklerin izi sürülmüş ve karşılaştırmalı bir yöntem ile incelenmiştir. 1713 tarihli talimatname ile kurulan Yüksek Ombudsmanlık makamı ile Osmanlı idari sisteminde yer alan sadrazamlık makamının görev ve yapısı bakımından ciddi benzerliklere sahip olduğu görülmüştür. Buna ek olarak *Yüksek Mahkemeler (chancellery)* nezdinde Ombudsmanın yerine ilişkin bölümlerde yüksek ombudsmanın görev ve sorumluluklarına ilişkin bilgilere de yer verilmiştir. Chancellery tarafından yayımlanan yeni talimatnamede; *Madde 42, Madde 43, Madde 44, Madde 45* ve *Madde 46'*da yüksek ombudsmana destek olacak olan birinci ombudsmanın, sekreterin ve genel hukuk müşavirinin görev ve sorumluluklarının alanı çizilmiş ve ifade edilmiştir²⁰. Yüksek ombudsmana ilişkin olarak ise ombudsmanın yönetmeliklere riayet edilmesini ve makam sahibi olan her bir kimsenin yükümlülük ve görevlerini yerine

²⁰ “Chancellery yeni düzeninde Yüksek Ombudsman'dan bahseden bölümler” ve bu bölümlerin Türkçe çevirisi ve ilgili ekleri İsveç Ankara Büyükelçiliği (Embassy of Sweden in Ankara, ambassaden.ankara@gov.se) arşivinden alınmıştır. Chancellery yüksek ombudsmana ilişkin bölümlerinin çeviri metinleri ve detayları tezin **EK 2.**, **EK 3.** ve **EK 4.** bölümlerinde bulunmaktadır.

getirmelerini kamu adına denetleyeceği ve kanunlara karşı ihlalde bulunan kişilere karşı adli süreçleri bizzat kendisinin başlatabileceği görevleri arasında belirtilmiştir (Rudholm, Bexelius, Lundvik , & Henkow, 2019). Yüksek ombudsman Osmanlı'da sadrazamın divanda yaptığı gibi konseyde tarafların sorgulanmaları sırasında adli ve idari konularda başkan olarak sorgulamaya katılabileceği de görevleri arasında belirtilmiştir. Birinci ombudsmanın görevlerine ilişkin olarak ise yüksek ombudsmana yardımcı olmak ve bulunmadığı zamanlarda onu temsil etmek görevleri arasında sıralanmıştır. Sekreter ise kralın denetleme yetkisine giren konularda davalar veya bu konulara ilişkin işlemlere yönelik talimatların konseyde sunulmasından sorumludurlar. Sekreterlerin görevlerine benzer işlemler Osmanlı'da Reis-ül Küttablar veya nişancılar tarafından yürütülmüştür. Genel hukuk müşaviri olarak bilinen kişiler ise yüksek ombudsmana bağlı olarak görev yaparak hukuki alana giren bütün konularda ombudsmana destek olmak ve askerî nizam içerisinde verilen kararları sunmak ile görevlidirler. Makamlar ve görevleri bu açıdan incelendiğinde hem İsveç hem de Osmanlı idari ve adli sistemleri arasında önemli benzerliklerin olduğu görülmüştür. **Tablo 9**'da İsveç Kralı XII. Charles'ın 1713 tarihli talimatnamesi ile Osmanlı'da Yüksek Ombudsmanlık ile benzer görev ve yetkilere sahip makam ve teşkilatlanmalar incelendiğinde ise; görev ve yetki bağlamında Yüksek Ombudsman makamı ile sadrazamlık, birinci ombudsmanlık ile nişancı arasında yapı, görev ve yetkiler açısından önemli benzerliklere rastlanmıştır.

Osmanlı idari yapısında yer alan sadrazamın adli ve idari alandaki yetki gücü ve davalardaki temsiliyeti ile yüksek ombudsman arasında önemli izler ve benzerlikler bulunmaktadır. Soruşturma yapma şekli ve resen hareket kabiliyeti gibi alanlarda ise ombudsmanın kadılar ile benzer özelliklere sahip olduğu gözlemlenmiştir. Ancak bu noktada vurgulanması gereken önemli hususlardan biri, karşılaştırmalı analizler yapılırken temel alınan makam ve teşkilatların dönemin şartlarına ve koşullarına göre değerlendirilmesidir. Bu noktada Osmanlı idari ve adli yapılarının her dönem benzer görev ve yetkilere sahip olduklarını söylemek ve bu açıdan değerlendirmelerde bulunmak hatalı olacaktır. Bu nedenle Yüksek ombudsmanın ortaya çıkış tarihi ve dönemi itibari ile Osmanlı idari ve adli sistemleri dönemseller şartlara bağlı kalınarak analiz edilmeye çalışılmıştır. Bu noktada hem İsveç hem de Osmanlı teşkilat yapılanması ve makamların görev, yetki, atama gibi konularda benzerliklerine objektif bir şekilde ulaşabilmek adına dönemin şartlarına ve zamana dikkat edilerek analizlerin yapılması önemlidir. Ayrıca literatür çalışmalarında yapılan en büyük hatalardan biri Yüksek Ombudsman makamının

görev ve yetkileri incelenirken 1713 tarihli ilk çıkış noktası yerine 1809 tarihli anayasal bir yapı olan yapının incelenmesidir.

4.5.1. Ombudsmanlık, Osmanlı Teşkilat Yapılanmalarının İdari, Adli, Mali Denetim Mekanizmalarının ile Ne gibi Benzerlikler Göstermektedir?

Ombudsman ile Osmanlı idari ve adli yapıları incelendiğinde birebirleri arasında önemli benzerliklerin olduğu görülmektedir. Bu açıdan Osmanlı idari ve adli makam veya yapılardan olan sadrazam (vezîr-i âzam), Divan-ı Hümayun, kadılık ve Mehayif Teftişliği, kazaskerlik, nişancı, Reis-ül Küttâb, şeyhülislam, defterdar, ahilik gibi teşkilat yapılanmaları, kurulan ilk ombudsman ile benzer yapılara sahip olduğu iddia edilmiştir. Bu yapılar ile ombudsman arasındaki benzerlikler ve farkların ortaya çıkarılmasında kullanılacak en önemli yöntemlerden ilki ombudsmanın doğuşu olarak kabul edilen 1713 tarihli kralın talimatnamesi üzerinden süreç takibi ve kralın ikameti süresinde var olan idari ve adli yapılardan esinlenebilmesine sebep veren ihtiyaçlar veya politika motivasyonunun belirlenmesidir. Kralın ikameti süresince Bender ve Edirne bölgesinde ikamet etmesi ve İstanbul'a gelmemesi, çoğunlukla sadrazamlar, kadılar, Reis-ül Küttâb ve şeyhülislamlar ile diplomatik münasebetler içerisinde olması ve bu makamları öğrenmesi, kralın ülkesindeki idari ve askerî durumun kötüye giderek kralın gücünün zayıflamaya başlaması gibi gelişmeler kral Charles 'in ombudsman olarak bilinen bir yapıyı hayata geçirmesinin temel noktalarını oluşturmakta ve ona kaynak sunmaktadır. Bu noktada ombudsmanın kökenine ilişkin çalışmanın yapılabilmesi için dönemin koşulları ve kralın mevcut durumu dikkate alınarak çalışmaların yapılması önemlidir. Bu anlamda ilk olarak ahilik teşkilatı incelenebilir. Ahilik, Osmanlı'da özellikle ticaretin yapıldığı bölgeler ve liman şehirlerinde sık sık rastlanılan bir idari yapılanmadır. Bu yapılanma kendi içerisinde kendine has bir denetim mekanizmasına ve şerri hukuka dayanan yargılama usulüne sahiptir. Ayrıca ahilik teşkilatında bulunan kişiler ombudsmanının birçok görevi ile benzerlik göstermektedir (Dünya Esnaf ve Sanatkarlar Derneği, 2022). Ayrıca, 1709-1714 tarihlerinde Osmanlı topraklarında Bender Kalesi (bugünkü Moldova Cumhuriyeti) ve Edirne bölgelerinde etkin ahî teşkilatlarının var olduğu ve faaliyetler yürüttükleri de bilinmektedir. Demir'e göre; ombudsman kralın ahi teşkilatının esinlenmesi sonrasında ortaya çıkmıştır (Demir, 2002). Demir bu noktadaki en büyük iddiası ombudsman ile ahi babasının görevlerinin benzerliği üzerinedir. Demir'e göre ahi babası ombudsman gibi "şikayetleri dinler, arabuluculuk, araştırma kendiliğinden

harekete geçer, öneride bulunur, hızlı hareket eder, rapor hazırlar, kararları halka duyurur, haksızlığı önler (Demir, 2002, s. 116-120, 165, 166;)”. Bu açıdan bakıldığında ombudsman ile ahi babasının görevleri arasında benzerliklerin olduğu görülmektedir. Doğan’a göre; ahilik ile ombudsman arasında “adalet ve ahlak” üzerinden benzerliklerin olduğu ve ombudsmanın ahilikten esinlenilmiş olabileceği iddia edilmiştir (Doğan, 2015, s. 33).

Ahilik teşkilatı incelendiğinde yapının ombudsman ile benzer görevlere sahip olsa da hiyerarşik yapılanması farklılıklara sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca ombudsman üzerine yapılan çalışmalar ve iddialar 1809 ve sonrası dönemlerde ortaya çıkan ombudsmanlar ile ilişkilendirilerek benzerlik veya farklılıklar ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu çalışmada yapılan incelemelerin ilk referans noktası olarak 1713 tarihli talimatname üzerinden incelemeler yapıldığında *Högste Ombudsmanen* olarak ortaya çıkan yapı ile ahilik arasında farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıklardan bazıları ise, ilk ombudsmanın idari görevlerden ziyade adli anlamda yetkiler ile donatılması ve kralın talimatlarını takip etmesi, Högste Ombudsmanenin kralın yanında görev yaparak hiyerarşik olarak ahi babalarından çok daha fazla yetkiye ve denetim gücüne sahip olması, orduyu adli ve mali konularda denetleyebilmesi, idari ve adli anlamda hiyerarşik yapılanmaya sahip olması (birinci ombudsman, ikinci ombudsman vb.), ilk kuruluş amacının memurlar arasındaki yolsuzlukların ortaya çıkarılması, ordudaki yolsuzluk ile mücadele ve kralın talimatlarının adli ve idari anlamda eksiksiz uygulanması için denetimler yapması böylece kralın gücünü yeniden kazanmak istemesi, Högste Ombudsmanen olarak bilinen bu yapının yokluğunda hiyerarşik bir vekalet sisteminin olması ve göreve gelirken krala bağlılık yemini etmesi, kralın davalarda en iyi şekilde temsilini sağlaması gibi farklılıklar bulunmaktadır²¹. Bu açıdan düşünüldüğünde ombudsman ile ahilik arasındaki benzerliklerin 1713 talimatname sonrası kurulan ombudsmanlar bağlamında yoğunlaşması ve 1713 tarihli ombudsmanın kuruluş görev ve hiyerarşi olarak ahilikten farklı yapıya sahip olduğu ve ombudsmanın ilk çıkış referansının bu talimatname olduğu düşünüldüğünde kralın bu yapıdan esinlenmiş olma olasılığını düşürmektedir.

Osmanlı idari sisteminde yaygın olarak bilinen ve devletin mali konularından sorumlu kişiler olarak bilinen defterdarlar hem divanda görev almış hem de padişaha

²¹ Kral’ın Yüksek Ombudsman’ı için Demirbaş Şar’ın (XII. Karl) verdiği talimat, Timurtaş, 26 Ekim 1713, bkz madde 9. Talimatnamesinin orijinal nüshası ve bu metinlerin Türkçe çevirisi ve ilgili ekleri İsveç Ankara Büyükelçiliği (Embassy of Sweden in Ankara) arşivinden alınmıştır.

vergiler ile ilgili kayıt altına aldıkları notları aktarmak ile sorumlu tutulmuşlardır. Defterdarların Osmanlı idaresinde vezirler ve kazaskerlerden sonra yetkili birim olarak görev aldıkları da bilinmektedir (Ortaylı, 2007, s. 223). İsveç idaresinde ise bu yapıya benzer bir görev üstlenen yapı ise Fiskal'dir. Bu yapı defterdar ile kadı arası görevlere sahip revizyon ofisine bağlı olarak görev yapmıştır. Kralın 1713 tarihli talimatnamesi ile beraber *Revizyon Ofisi*'nin (revisionsexpeditionen) yönetimine getirilen Högste Ombudsmannen daha sonra fiskalin de hiyerarşik olarak üstünde yer almaya başlamıştır. Kralın Osmanlı'da ikamet ettiği tarihle düşünüldüğünde özellikle borçlar meselesi ile ilgili konularda defterdar ile kral arasında iletişim olduğu da bilinmektedir (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1710). Ayrıca bu dönemde görevli Bender Defterdarı Mehmed Efendi'nin kralın ihtiyaçları için gönderilen ikramlar, yemekler veya kralın ihtiyaç duyduğu diğer ihtiyaçlar ile ilgili kayıtların ve irsaliyelerin düzenlenmesinden sorumlu olmuştur (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, 1710). Defterdar veya Bender'deki bilinen sıfatıyla defteri ile Högste Ombudsmannen arasında görevlere ilişkin benzerlikler bulunsa da hem hiyerarşik anlamda hem de adli soruşturma anlamında farklılıkların olduğu görülebilmektedir.

Osmanlı'da özellikle adli konularda yetki sahibi olan ve ombudsman ile benzerliğine dikkat çekilen diğer bir yapı veya makam ise şeyhülislamlardır. Adli ve idari alanda üstlendikleri görevler ile kazaskerlerin tayin ve azil işlemlerinin yapılması gibi durumlar şeyhülislamın hem hiyerarşik hem de adli konulardaki gücünü göstermektedir. Divan-ı Hümayun 'da bu kişilerin şerri davalar konusundaki görüşleri alınmakta ve davalarda fikirlerine de danışıldığı da bilinmektedir. Bu nedenle hem adli hem de dini konularda güçlü bir konuma gelen şeyhülislam devletinin birçok noktasında etkin roller üstlenmeye başlamışlardır. Örneğin İşırlı'ya göre; XIII. Yüzyılda şeyhülislam diplomatik görüşmelerde de rol almaya başlamış ve bazı durumlarda Rus ve Fransız elçileri ile görüşerek hediyeler de kabul etmişlerdir (İşırlı, 1998, s. 98). İsveç kralı Charles da Osmanlı'ya sığındıktan sonra bazı kararlarını kabul ettirebilmek ve Divan-ı Hümayun 'un kararlarında etkili olabilmek ve kralın faaliyetlerinden hoşnut olmayan şeyhülislamlara yönelik denge politikası için sadrazamlara yakın olmaya gayret ettiği de bilinmektedir. Özellikle savaş ve barış durumlarında dini bir lider olması açısından bir gelenek olarak şeyhülislamlara da divanda danışılması bu noktada şeyhülislamı önemli bir konuma getirmekteydi. Kralın ikameti süresince (1709-1713) Osmanlı'da toplamda dört şeyhülislam görev yapmıştır. Bunlar sırasıyla; Ebezade

Abdullah Efendi, Paşmakçızade Seyit Ali Efendi, Ebezade Abdullah Efendi (ikinci görev), Mehmet Ataullah Efendi, İmam Mahmut Efendi'dir. 1709 tarihinde Abdullah Efendi'nin Ruslara yakın olmasından ötürü (10 bin altın rüşvet aldığına dair söylentiler) kralın, bu şeyhülislam ile ilk zamanlarda yakın olmadığı bilinmektedir (Kurat, 1943, s. 33-34). Paşmakçızade Seyit Ali Efendi ise Silahtar Damat Ali ile olan ilişkisi nedeniyle Rusların karşısında durmasına neden olmuştur (Kurat, 1943, s. 35-36). Mehmet Ataullah Efendi ve İmam Mahmut Efendi ise İsveç kralının Osmanlı'daki ikametine ilişkin tartışmaların olduğu bir dönemde görev yapmışlar ancak idari ve adli konulardaki etkisizlikleri nedeniyle görevden alınmalarına sebep olmuştur (İpşirli, 1991, s. 46-47). Şeyhülislam ile yüksek ombudsmanlık arasında birçok çalışmada benzerliklere dikkat çekilmiştir (Aykanat, 2019). Bu benzerliklerin temelinde şeyhülislamın hiyerarşik olarak güçlü bir konumda yer almaları, dini ve adli konularda yetkilere sahip olmaları gibi birçok neden yer almaktadır. İsveç kralı Charles'ın ülkesindeki rüşvet ve yolsuzluklar ile mücadele etmek istemesi, buna yönelik çözüm yolları bulmaya çalışması ile ikameti sırasında şahit olduğu olaylar ve şeyhülislamın kralın karşısında bir tutum alması ve rüşvet gibi yolsuzluklara isimlerinin karışması gibi nedenler kralın bu yapıya hayranlık duyması veya etkilenmesi ihtimalini azaltmaktadır. Ayrıca yüksek ombudsmanlığın idari yapılanması (birinci ombudsman, ikinci ombudsman vb.) ile şeyhülislamın idari yapılanması arasında farklar bulunmakta bunlardan bazıları; şeyhülislamın nadiren mali ve adli soruşturmaları takip etmesi, yüksek ombudsmanın görevlerinden olan bölgesel ve yerel idareleri nadiren denetlemesi, adli olmasının yanında çoğu konuda dini üst bir makam olarak görev yapması gibi farklılıklar da bulunmaktadır. Şeyhülislamın çoğunun krala karşı bir tutumda olması nedeniyle kralın şeyhülislamlara yakın durmasından ziyade sadrazamlara yakınlaşmasına neden olmuş ve bu yöntem ile divanda etkili olmaya çalışmıştır. Ayrıca 17. Yüzyıldan itibaren şeyhülislamın devlet idaresindeki etkinliğinin ve gücünün giderek azalmaya başladığı da bilinmektedir (Imber, 2006, s. 307-316). Reis-ül küttâb (Menâsıb-ı Sitte) Osmanlı'da özellikle 1699 Karlofça Antlaşması sonrası dönemde önemi artan idari bir yapı olarak ortaya çıkmıştır. Reis-Ül Küttâblar özellikle diplomatik misyonlarda görevler üstlenmişlerdir. Bu yapılanmanın günümüzdeki karşılığı Dışişleri Bakanlığı olarak da gösterilmektedir. Osmanlı'da buna benzer yapı Hariciye Nazırlığı olarak da anılmıştır. İsveç'te ise buna benzer bir yapı olarak "Utrikesexpeditionen" bilinmektedir (Swedish National Archive (Riksarkivets), 1684). Bu yapı özellikle 1680 yılı sonrasında dışişlerinden sorumlu bir yapı olarak görevler

üstlenmiştir. Bu kişiler 17 ve 18. yüzyıllarda Nişancıya bağlı olarak görev yapmış ve diplomatik yazışmaların yapılması ve takibinden sorumlu olmuşlardır. 1709 ile 1713 tarihleri arasında Reis-ül Küttâb olarak Abdülkerim Efendi ile Ebubekir Efendilerin görevler üstlendikleri bilinmektedir. Abdülkerim Efendi'nin Ruslara yakınlığı ile bilinen Ali Paşa'yı desteklemesi İsveç kralının bu durumu engellemek ve Abdülkerim Efendi'nin etkisini bölgede kırabilmek için Poniatowski'yi elçi olarak görevlendirmesine ve İstanbul'da faaliyetler yürütmesine sebep olmuştur (Raşid & Çelebizade , 2013). Bu açıdan düşünüldüğünde kralın Reis-ül Küttâblar ile sık sık iletişim içerisinde olduğunu ve diplomatik anlamda faaliyetlerini bu idari yapı üzerinden yürüttüğü söylenebilir. Yüksek ombudsman ile bu yapı kıyaslandığında hiyerarşik yapı ve görev bakımından farklılıkların olduğu görülecektir. Reis-ül Küttâbın adli konulardan ziyade yazışmalar ile ilgilenmesi, soruşturma yetkisinin olmaması ve yapılanma bakımından yüksek ombudsmandan farklı özelliklere sahip olması kralın ombudsman sistemi için bu yapıdan doğrudan esinlenme olasılığını azaltmaktadır. Osmanlı'daki diğer idari yapılanmalardan bir diğeri olan Nişancı ise; Reis-ül Küttâbların hiyerarşik olarak üstü olarak görev yapmış ve bazı görevleri açısından da ombudsman ile benzerliği üzerine iddialara konu olmuştur. Nişancı (Tevkî, Tuğraî, Muvakkî) ayrıca divanda temsil edilen ve kalemiye sınıfının bir üyesidir. Nişancının padişaha olan yakınlığı, güvenilirliği, padişahın imzasını veya tuğrasını taşıması, şeri, özellikle örfî hukuk kurallarının yorumlanması gibi önemli görevleri bulunmaktadır. Ancak nişancı divan üyesi olmasına rağmen vezir rütbesine ulaşmadıkça ve arz günleri olmadıkça padişahın huzuruna genellikle çıkmazlar (Ozbay, 2008, s. 6-7). Bu görevlerinin yanında özellikle defterdarların kayıtlarını incelemek, divanda görüşülecek konuları derlemek, toprak veya vergi kanunlarını düzenlemek, tercüme hizmetlerine yardımcı olmak gibi görevleri de bulunmaktadır (Uriel Heyd, 1973). Nişancıların Osmanlı'da bazı dönemlerde vezirlere yakın bir güce ulaştıkları da bilinmektedir (Pamir, 2010). Dış ilişkiler ve yazışmalardan da sorumlu olan bu kişiler bu gibi görevlerini daha sonra özellikle (XVIII. yüzyıldan sonra) Reis-ül Küttâblara devretmeye başlamışlardır. İsveç kralı XII. Charles'ın da Osmanlı ile olan ikili ilişkilerini güçlendirmek ve kendine müttefik bulma çabaları düşünüldüğünde nişancı ve Reis-ül Küttâblar ile yakın bir ilişki içerisinde olduğu söylenebilir (Süreyya, 1997, s. 354). Yüksek ombudsman ile nişancı arasındaki benzerliklere bakıldığında kralın talimatında yer alan Madde 6'da yer alan gerekli görüldüğünde savcılarının toplanması ve hukukî konuların yorumlanması, önerilerin sunulması gibi görevler açısından benzerliklerin

olduğu, krala yakın olması ve mührün taşınmasından sorumlu olması gibi görevler açısından bakıldığında kralın bu yapıdan da esinlenmiş olabileceğini göstermektedir. Ancak 1713 tarihli talimatname derinlemesine incelendiğinde, kurulan yüksek ombudsmanın adli ve idari soruşturma yapma yetkisinin olması, idari, hukuki ve mali konularda önemli yetkilerinin olması, mührü kullanma yetkisinin bulunması, iller, kasabalar veya köy gibi yerlerde kamu adına görevli kişilerin görevlerini suistimal etmeleri veya yolsuzluk yapmaları durumunda Yüksek Ombudsman bu idari davaları inceleme yetkisine sahip olması, hiyerarşik açıdan üstün bir konumda oluşu, davalarda kralı temsil etmesi, krala yeni kanun düzenlemelerinin önerilmesi ve oturumları düzenleyerek yönetme yetkisi gibi görevler açısından nişancı ile farklar bulunmaktadır. Yüksek ombudsmanın görevleri arasında ayrıca krala soru ve öneriler sunmak, önemli davalarda kanunları ihlal edenlere yönelik dava açmak, memurları denetlemek ve talimatları Kral namına düzenlemek gibi görevler de bulunmaktadır. Yüksek ombudsmanlar görevini ihlal edenlerin görevden alması konusunda da geniş yetkilere sahiplerdir. Kralın 1713 tarihli talimatnamesinde yüksek ombudsmanın gücü ve yetkileri adli konulara yoğunlaşmakta ve soruşturma yaparak yolsuzluklara karşı önleyici bir denetim mekanizması olarak hiyerarşik ve nişancıya oranla daha yetkili bir yapıda oluşturulduğu görülmektedir. Kadılık ve kazaskerlik yapılanmaları ise Osmanlı adli ve idari yapısının temellerinden birini oluşturmaktadır. Bu yapılar görevleri ve hareket tarzları açısından yüksek ombudsman ile sık sık kıyaslanmaktadır (Şafak, 2005). Özellikle kazaskerlerin atama şekilleri, görevleri ve sorgulama usulleri ombudsman ile yakın bir benzerlik içerisindedir. Hiyerarşik olarak da yüksek bir rütbe ve güce sahip olan bu kişiler divanda sadrazamın sağında vezirler yer alırken solunda ise kazaskerlerin yer aldıkları bilinmektedir (Ozbay, 2008, s. 6-7). Ombudsmanın da krala yakın olması ve adli görevleri yanında ordudaki soruşturmaları da takip etmesi bu iki yapı arasında önemli benzerlikleri gün yüzüne çıkarmaktadır. Ancak 17. Yüzyıl itibari ile kazaskerlerin güçlerinin azalmaya başladığı ve adli konularda şeyhülislamın yetkisi altında görev yapmaya başladıkları bilinmektedir (Seyithanoğlu & Çelebi, 1990, s. 321-322). 1709 ve 1713 tarihlerinde Osmanlı idari yapılarından biri olan kazaskerliğin hiyerarşik yapısı her ne kadar yüksek ombudsmandan farklı olsa da görev ve yetki bakımından önemli benzerliklere sahip oldukları (Rumeli Kazaskeri ve Anadolu Kazaskeri) söylenebilir. Kralın özellikle borçlar meselesinde kadılar ile sık sık görüşmesi ve talimatnamede ifade edilen ombudsmanın yetki olarak hem ordu hem de idari memurları denetleme, soruşturma yapma ve şikayetleri

değerlendirme açısından benzer oldukları ancak hiyerarşik yapılanma ve yetki güçleri açısından kıyaslandığında iki yapı arasında farklılıkların ortaya çıktığı görülmektedir.

Divan-ı hümayun ise; Osmanlı idari ve adli yapısının temelini ve en güçlü yapısını oluşturmaktadır. Bu yapı adli davaların yanında idari davalara, halkın şikayetlerine ve kişilerin göreve atama veya görevden alma gibi yetkilere sahip bir kurul veya mahkeme olarak görev yapmıştır. Ombudsman ile bu yapı kıyaslandığında görev gücü ve yetki bakımından çok benzer özellikler taşıdıkları söylenebilir. Bu noktada birçok akademik iddia ombudsmanın divandan esinlenilerek oluşturulduğu yönündedir (Bozkoyun, 2012). Pickl'e göre; İsveç Kralı Charles, 1713 tarihinden sonra "Kralın Adalet Başkanlığı Bürosu" adlı yapıyı Osmanlı idaresinden esinlenerek oluşturduğunu ifade etmiştir (Pickl, 1997). Üçok ise bu sistemin kaynağını iki yapıya dayandırmıştır bunlar; kazasker ve divan-ı hümayundur (Üçok, Mumcu, & Bozkurt, 2021).

Kralın ikamet ettiği yıllarda divana hiç katılım göstermediği (İstanbul'da bulunmadığı bilinmektedir) ancak Osmanlı'nın ittifak gücünü yanında tutmak için divanı çok yakından incelediği ve diplomatik faaliyetlerde bulunduğu bilinmektedir. Bu açıdan bakıldığında kralın bu yapıdan etkilenmiş olma olasılığı yüksektir. Ancak yüksek ombudsman resen soruşturma yapabilen bir makam olarak görev alırken divan-ı hümayun daha ziyade organizasyonel bir konsey tarzı görevler üstlenmektedir. Bu yapıya benzer bir idari teşkilat İsveç'te de bulunmakta ve *Krallik Konseyi* (Council of the Realm) olarak bilinmektedir (Swedish National Archives (Riksarkivet), 1713). Sadrazam (vezîr-i âzam) Osmanlı idaresinde adli ve özellikle idari konularda en yetki makamıdır. Adli konulardaki gücü ve yetkisi Tevkîf Abdurrahman Paşa kanunnamesinde şöyle ifade edilmektedir; "din ve devlet işleri, saltanat nizamının sağlanması, had, kısas, hapis, idam cezalarının icrası, dava dinleme, şer'î ve örfî ahkâmı tatbik, zulmün bertaraf edilmesi, ülkenin idaresi (Tevkîf Abdurrahman Paşa, 2011, s. 498)." Bu açıdan bakıldığında sadrazamların Osmanlı adalet sisteminde şer'î ve örfî uygulama alanlarında önemli bir güce ve söz hakkına sahip oldukları söylenebilir. Yüksek ombudsmanın da sadrazama benzer güç ve yetkilere sahip olduğu bilinmektedir. Örneğin yüksek ombudsmanlar İsveç idari sisteminde yer alan *Genel Divan-ı Harp* (Yüce Divan) da veya istinaf mahkemelerinde (Courts of Appeal) forum işlemler için forumlar oluşturabilmekte ve kralın emri ile komisyonlar kurabilmektedir. Sadrazamların da divan-ı hümayunda görüşmeler ayarlayabildiği ve yeni düzenlemeler, öneriler veya görevden almalar gibi konuları görüşmüşlerdir. Kralın Osmanlı'daki ikamet süresi boyunca sadrazamlar ile sık sık

iletişim halinde olduğu ve özellikle son dönemlerde yaşanan savaşlardaki kayıplar ve yolsuzluklar sonrasında ülkesinde düzeni yeniden sağlayabilmek adına kendine yakın güvenilir ve yetkilendirilmiş birine ihtiyaç duyduğu bilinmektedir. Bu noktada padişah ile sadrazamların yakın ilişkileri, yetki ve güçleri (adli ve idari) kıyaslandığında bu iki yapının birbirleriyle önemli ölçüde benzeştiği görülmektedir.

Kadılar ise; kazaskerler ile benzer görevlere sahip olsalar da hiyerarşik olarak kazaskere bağlı olarak alt bir rütbede günümüzde savcı tarzı bir görev üstlendikleri söylenebilir. Yüksek ombudsman savcılar gibi hareket etse de görev gücü ve hiyerarşi olarak daha yüksek bir yapı olarak oluşturulmuştur. Mehayif Teftişi konusunda özel görevlendirilen kadılar ise, Osmanlı idaresinde adli soruşturmalarda görev almışlardır (Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı, 1566). Bu kişiler özel görevler ile kadılardan üst rütbede olan ve devletin ileri gelen memurlarını halkın şikayetlerini dinleyerek yargılayan, görevden alabilen kişilerdir. Mehayif teftişinde görevli bu kadıların Osmanlı'da merkez teşkilat dahil olmak üzere bölge teşkilatlarında da faaliyetler yürüttükleri bilinmektedir. Kişilerin bu görevlendirmesi divanı hümayun tarafından yapılmakta ve yetkilendirilmektedirler. Akademik alanda yapılan bazı doktora çalışmalarında ombudsman ile Mehayif Teftişi arasında önemli bir benzerlik korelasyonu olduğu ifade edilmiştir (Deniz, 2014, s. 82) Ayrıca bu noktada 1993-2008 dönemi Türk Tarih Kurumu Başkanı olarak görev yapan Yusuf Halaçoğlu tarafından TBMM'de yapılan açıklamalarda yüksek ombudsman ile divan-ı hümayun tarafından özel görevlendirilen kadıların yaptıkları mehayif teftişleri benzerlikler göstermektedir (Hallaçoğlu, 2012). Kralın talimatı ile bu yapı incelendiğinde resen soruşturma gücü, adli ve idari davaları takip etmek, halktan gelen şikayetleri dinlemek ve görevini yerine getirmeyen yolsuzluk yapan yöneticileri görevden almak gibi açılardan önemli benzerliklerin olduğu görülmektedir. Bu kişilerin görevlendirmelerini divan tarafından yapılması ve soruşturmalarına dair bulgu ve önerilerini divana raporlaması açısından da bu yapı yüksek ombudsman ile önemli benzerlikler göstermektedir. Ayrıca kralın kalabalık olayı ve borçlar meselesinde kadılar ile görüştüğü bilinmektedir (Kurat, 1943). Hiyerarşik olarak ise bu kişiler doğrudan divana bağlı olarak görev yapmış ve İsveç'te bulunan *Yüksek mahkeme* (Chancellor of Justice) daha sonra Krallık Konseyi olarak bilinen yapı ile ombudsmanlığın arasındaki ilişkiye benzer bir ilişkiye sahip oldukları görülmektedir.

Genel olarak toparlandığında yüksek ombudsman ile Osmanlı idari teşkilatları arasında benzerliklerin olduğu özellikle soruşturma yapma açısından mehayif teftişliği yapan kadıların görev ve yetkilerine, makam ve yetkiler bakımından sadrazamlara, yapılanma ve organizasyonel açıdan ise divan-ı hümayuna benzediği görülmektedir. Yüksek ombudsman ile benzerlik ilişkisi kurulan diğer yapılar ise ombudsmanlığın 1713 tarihli ilk çıkış noktasından ziyade 1809 tarihi itibari ile Avrupa'ya yayılan haline atıf yapılarak kurulduğu görülmüştür.

4.6.1. Politika Transferi Çerçevesinde Ombudsmannın İsveç Krallığı'ndan Avrupa Coğrafyasına Yayılması

Politika transferi tarihsel süreç içerisinde varlığını her dönemde sürdürmüş olmasına rağmen haberleşme ve iletişim sistemlerinde yaşanan ilerlemeler ile birlikte sistematik olarak 1940'lı yıllardan sonra önemi hızla artmaya başlamıştır. Bunun en önemli nedenleri devletlerin karşılıklı etkileşiminin, iş birliğinin ve sivil toplumun etkinliğinin artmaya başlaması olarak gösterilmektedir. Devletlerin veya birimlerin birbirleriyle olan karşılıklı öğrenmeleri *politika yakınsama (policy convergence)* tipolojileri çerçevesinden hareketle de açıklanabilmektedir. Politika yakınsaması olarak ifade edilen durum temelde politikaların transfer aşamalarında oluşturduğu benzerlik eğilimleri olarak da ifade edilebilir (Bennett, 2009, s. 215). Politika transferi sürecinde ortaya çıkan bu benzerlikler kendini genellikle politika özellikleri üzerinde etkiler olarak göstermektedir. Yakınsama ile analiz edilen durumlar ise benzerlik değişimleri üzerindeki yapısal etkiler üzerinde durmaktadır. Bu yapısal etkiler politikaların özelliklerini ve sürecini de değiştirebilmektedir. Politika yakınsaması ile ilgili gelişmelerin özellikle 1960'lı yıllarla beraber önem kazanmaya başlamış ve benzer politikalar *kültürel kesişme (cultural cross cutting)* faktörleri de dikkate alınarak öğrenilmeye ve transfer edilmeye başlanmıştır. Ombudsmanlık sisteminin 1960'lı yıllarla beraber birçok çevre devlet tarafından benimsenmeye başlanması ve özellikle kültürel yakınlığı olan bölgelerde benimsenmesi (Finlandiya, Norveç vb.) ile ortaya çıkan politika öğrenmesi bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Bu transfer süreci ayrıca politikaların gittikleri yerlerden izler taşınmasına ve kültürel etkilenmeye dayalı olarak değişiklikler göstermesine de neden olmaktadır.

Ombudsman sistemleri incelendiğinde 1713 tarihinde başlayan süreçte İsveç'te Yüksek Ombudsman olarak atanan kişi 1719 tarihine gelindiğinde *Adalet Şansölyesi*

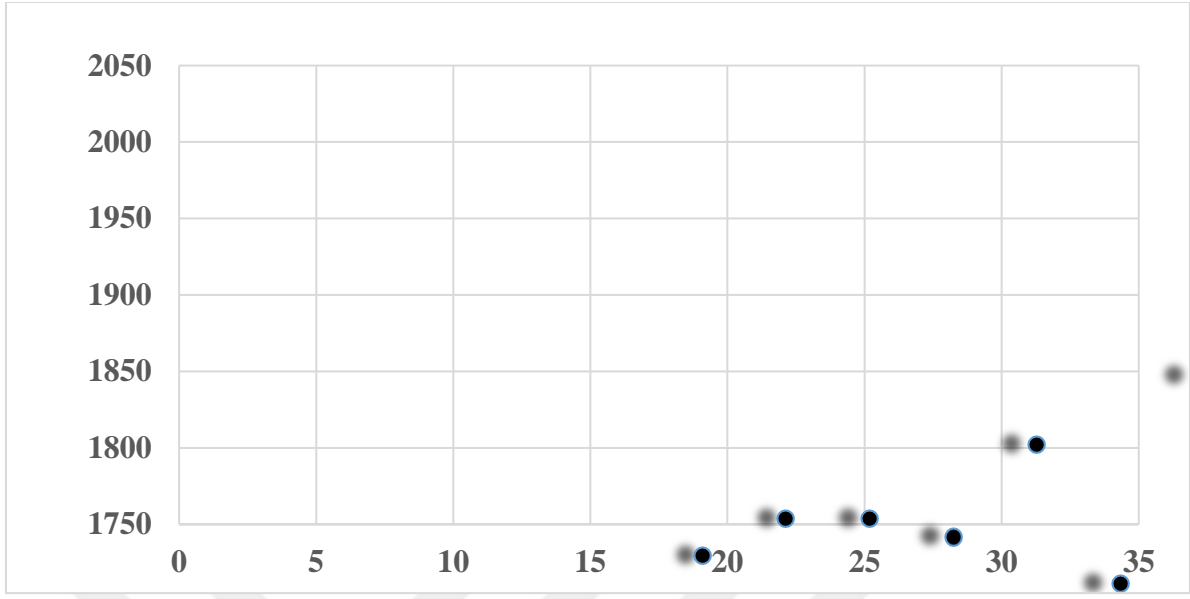
(Chancellor of Justice veya Justitiekanslern) olarak görev yapmaya başlamıştır (Office of the Chancellor of Justice, 2022). Daha sonra İsveç parlamentosu 1766'da ilk kez Adalet Şansölyesini seçmiştir. 1772 yılına gelindiğinde ise; atama işlemleri kraliyet ailesine geçmiştir. Böylelikle Adalet Şansölyesi, bu tarihten itibaren Kraliyet Ombudsmanı olarak da bilinmeye başlanmıştır. 1809 yılında ise parlamento, yargı yetkisine sahip dürüst birini vatandaşların haklarının korunması için görevlendirmiş ve bu tarihten itibaren bu idari yapılanma parlamento ombudsmanı olarak faaliyetler yürütmüştür (People's Advocate institution , 2021). Ayrıca; 1809 itibari ile anayasal olarak bu yapı İsveç'ten başlayarak önce İskandinav coğrafyaya daha sonra Avrupa'ya yayılarak benimsenmeye kültürel etkileşim ile esinlenilmeye ve kabul görmeye başlamıştır. Bu durum sadece Avrupa ile sınırlı kalmamış ve dünyada bu sisteme yakın kültürel izlere sahip devletler de ombudsmanlığı benimsemiş ve transfer etmiştir. Şu an dünya çapında yaklaşık 218 ombudsman yapılanması bulunmaktadır (People's Advocate institution , 2021). Bunlardan en az 32'si Avrupa'da varlığını sürdürmektedir. Yazar tarafından oluşturulan **Tablo 10**'da Avrupa ve çevre bölgelerinde kurulmuş bazı ombudsman yapılanmaları listelenmiştir. Tablo üzerinde yapılan incelemelerden elde edilen gözlemlere göre ombudsman veya benzeri yapılanmaların Avrupa'da özellikle 1960'lı yıllar sonrası kurulduğu ve bu tarihlerden itibaren önemli ölçüde politika yakınsamasının ve politika yayılımının olduğu görülmektedir.

Tablo 10. Kuruluş Tarihlerine Göre Avrupa ve Çevresinde Kurulan Bazı Ombudsman Yapılanmaları

| Ülke | Kuruluş Yılı | Ülke | Kuruluş Yılı |
|-----------------|----------------|-----------------|--------------|
| İsveç | (1713) 1809 | İrlanda | 1981 |
| Fransa | 1973 | Yunanistan | 1998 |
| Hollanda | 1981 | Hırvatistan | 1992 |
| İspanya | 1981 | Letonya | 2007 |
| Avusturya | 1977 | Litvanya | 2013 |
| Romanya | 1997 | Lüksemburg | 2003 |
| İngiltere | 1967 | Macaristan | 1995 |
| Türkiye | 2012 | Slovenya | 2018 |
| Polonya | 1987 | Slovakya | 2001 |
| İtalya | 1994 | Finlandiya | 1919 |
| Belçika | 1965 | Arnavutluk | 1998 |
| Bulgaristan | 2003 | Karadağ | 2003 |
| Çek Cumhuriyeti | 2001 | Sırbistan | 2005 |
| Danimarka | 1955 | İzlanda | 1997 |
| Almanya | 1949 | Norveç | 1962 |
| Estonya | 1938 | Kuzey Makedonya | 1991 |

Kaynak: Yazarın kendi çalışmasıdır.

Politika transferi uygulamalarının özellikle 1940’lı yıllar itibari ile önem kazandığı düşünüldüğünde ombudsman sistemlerinin bu tarihten itibaren yayılımının artmaya başlaması ve politika yakınsaması çerçevesinde esinlenilerek kabul görmeye başlanması önemlidir. Politika yakınsamalarından olan “uyum” (harmonization), “empoze etme” (imposition) ve “yayıma” (diffusion) açısından düşünüldüğünde ombudsman sisteminin bölgesel dinamiklere göre bazı bölgelerde hızlı bazı bölgelerde yavaş kabul gördüğü de söylenebilir. İsveç’e yakın bölgelerde bu politikanın uyum ve adapte edilebilirlik açısından nispeten daha hızlı kabul gördüğü bilinmektedir. Örneğin; İsveç’ten hemen sonra bu sistemin Finlandiya da kabul görmesi ve daha sonra Estonya, Norveç, Danimarka gibi bölgelerde kabul görmesi politikanın bu devletlerin kültürüne ve sistemine uyumlu olduğu ve kelime kökü, çağrışımlar, içerik ve anlamsal açılardan yakın çağrışımlar yaptığı görülmektedir.



Şekil 12. Avrupa ve Çevresinde Kurulan Ombudsman Yapılanmaları

Kaynak: Yazarın kendi çalışmasıdır.

Yazar tarafından oluşturulan **Şekil 12**'daki veriler **Tablo 10**'da listelenen devletlerde yer alan (32 devlet) ombudsman yapılanmasının kuruluş tarihleri temel alınarak oluşturulmuştur. Yapılan incelemeler sonrasında ombudsman yapılarının kuruluş tarihlerine göre hazırlanan grafiğe göre devletlerin bu sistemi benimsemeleri ağırlıklı olarak 1950-2000 yıllarına tekabül ettiği gözlemlenmiştir. Ombudsman sistemlerinin özellikle 1950 sonrası hızla birçok bölgede kabul görmesi politika transferinde yayılma (diffusion) ile açıklanabilir. Örneğin; Fransa, Hollanda, İngiltere, Belçika gibi bölgelerde bu sistemin hızla transfer edilmesi ve karşılıklı öğrenme ile yayılması politika transferi açısından öğrenme ve ders çıkarma açısından önemlidir. Bu yayılma sürecini etkileyen en önemli unsurlar arasında ise Avrupalılaştırma, bütünleşme, insan haklarına yönelik uluslararası toplumun konumu, teknolojik gelişmeler, iletişim ve devletler arası artan karşılıklı etkileşimler sıralanabilir. Türkiye, Hırvatistan, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti gibi devletlerde ise bu politikanın kabul edilmesi “empoze etme” (imposition) veya yönlendirme bağlamında özellikle uluslararası anlaşmalar (Avrupa Birliği'ne üyelik, entegrasyon gibi) ve Avrupa Ombudsmanlığının kuruluşu gibi etmenlerin oluşturduğu kriterler veya yükümlülüklerin etkili olduğu söylenebilir.

Ombudsman yapılanmalarının karşılıklı (veya pekiştirici öğrenme) öğrenme ile genişlemesi ve yayılması doğrusal bir yol izlemediği ve bölgelere, kültürlere, sosyolojik

koşullara, yükümlülüklerle ve yasal mevzuatlara göre değişkenlikler arz ettiği görülmüştür. Bu yönde ombudsman yapılanmalarının içeriği ve konularında yaşanan değişim ve gelişmeler de politika yakınsaması çerçevesinde açıklanabilmekte ve takip edilebilmektedir.

4.6.1. Avrupa Ombudsmanının Kurulması

Ombudsman yapılarının Avrupa'nın çeşitli bölgelerine yayılması ve kabul görmesi ve 1973 tarihi itibari ile özellikle İngiltere, İrlanda ve Danimarka gibi devletlerin de Avrupa Topluluğuna katılması sonucunda idarenin işleyişi, şikayetlerin ve idari düzenlemeleri takibinin etkin ve verimli yapılabilmesi için *Avrupa Birliği Topluluk Ombudsmanı* (Community Ombudsman) tarzında bir yapının kurulması yönünde tartışmalar başlamıştır. 1975 tarihinde Avrupa Parlamentosu üyesi Lord O'Hagan (NI) halkın şikayetlerini takip edebilmek ve yönetebilmek adına bir ombudsmanlık yapısının oluşturulması üzerine komisyona yönelik bir soru sormuştur. Lord O'Hagan özellikle İngiltere (1967) ve Danimarka'da (1955) hali hazırda kurulmuş olan ombudsmanlık yapılarını referans göstererek:

“Üye Devletlerin vatandaşları ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nin yapısı arasındaki uçurumu kapatma ihtiyacı göz önüne alındığında, Komisyon şimdi bir “Topluluk Ombudsmanı” kurmak için önerilerde bulunmayı düşünecek mi? (O'Hagan, 1975)”

Lord O'Hagan'nın Komisyona yönelttiği soru sonrasında Avrupa Komisyonu böyle oluşuma ihtiyaç olmadığını ifade etmiştir (European Commission, 1975, s. 2). 1977 yılına gelindiğinde ise; Willy Dondelinger Avrupa Komisyonu'nun cevabı sonrasında ombudsmanlığa yönelik ihtiyaca referansla İskandinav ombudsmanlarına benzer bir uygulamanın Avrupa Birliği vatandaşlarının temel haklarının korunması açısından gerekliliğini ifade eden ikinci bir soruyu Konsey'e yöneltmiştir. Daha sonra Konsey bu soruya ilişkin cevabında insan haklarına saygı duyulduğunu vatandaşların haklarının korunduğunu ve böyle bir yapıya ihtiyaç duyulmadığını yeniden ifade etmiştir (Dondelinger, 1977). Parlamento üyeleri birliğin bütününe kapsayacak bir idari yapının kurulmasını özellikle Avrupa'nın bütünleşme sürecinde idarenin aksaklıklarını ve idareye yönelik vatandaşların şikayetlerinin şeffaf ve hesap verilebilir bir şekilde

değerlendirilerek çözüme ulaştırılması için dile getirmişlerdir. 30 Ocak 1992 yılına gelindiğinde Avrupa Kurumsal İşler Komitesi, Avrupa Ombudsmanının görevlerini kapsayacak bir raporun hazırlanması için yetki talep etmiş ve bir hafta sonra Avrupa Birliği Antlaşması Maastricht'te imzalanarak yürürlüğe girmiştir. Böylece Avrupa ombudsmanlığı antlaşmanın 8d. Maddesinde yer bularak Avrupa vatandaşlarının dilekçe ve ombudsmana başvuru hakkının olduğu ifade edilerek güvence altına alınmıştır (Treaty on European Union, 1992). Böylece Avrupa Ombudsmanlığı, 1992 yılında Maastricht Anlaşması ile kurulmuş ve Avrupa Parlamento'suna bağlı olarak görev yapmaya başlamıştır. Yöneticiler ise göreve gelirken 5 yıllık bir süre için seçilmekte ve bu süre boyunca idareye yönelik süreçleri ve şikayetleri içeren raporları Avrupa Birliği'ne sunmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, 2019). Ombudsmanlığın görevleri incelendiğinde insan haklarının korunması ve Avrupa vatandaşlarının idari uygulamalar karşısında korunması temelinde görevler yürütmüştür. Diğer ombudsmanlık sistemlerinde de yer alan şikâyet hakkı ve soruşturma yetkileri bu kurumda da bulunmaktadır (Jarry, 2015). Avrupa Ombudsmanlığı fikri tartışmaları sırasında Komite, özellikle İskandinav ombudsmanlıklarına danışmış (Danimarka Ombudsmanı gibi), daha sonra Fransa'daki "Médiateur de la République" ile parlamento ombudsmanlığına sahip İngiltere ile Kuzey İrlanda parlamento komisyon üyelerinin fikirleri de alınmış ve değerlendirmeler yapılmıştır (European Parliament, 1978). Bu açıdan incelendiğinde, Avrupa Ombudsmanlığının İskandinav ombudsmanları ve diğer örnek uygulamaları temelinde esinlenilerek kurulduğu ve bu sistemin daha sonra Avrupa topluluğuna katılmak isteyen yeni devletleri de kapsayarak farklı coğrafyalara doğru genişleme sürecine gireceği söylenebilir.

4.6.2. Ombudsmanlığın Avrupa'dan Türkiye'ye Dönüşüne Dair Bulgular

Ombudsman olarak da bilinen Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye'de 1982 Anayasası ile beraber gündeme gelerek özellikle kamu kurum ve kuruluşlarının gerçekleştirmiş oldukları eylemleri denetlemek ve vatandaşların haklarının idarenin eylemlerine karşı korumak maksadı ile ortaya çıkmıştır. Bu kurumun gündeme gelmesinin diğer bir nedeni ise idaresinin geniş bir çerçevede denetiminin etkin bir şekilde takip edilerek yargı yoluna gidilmeden şikayetlerin değerlendirilmesi ve bu anlamda mahkemelerin ve yargının iş yükünün hafifletilmesidir (Erdem & Heper, 2011, s. 50-51).

Bu alanda konuya ilişkin ilk çalışmalardan biri olarak kabul edilen ve 1978 yılında Baylan tarafından kaleme alınan “Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü” adlı çalışmadır (Baylan, 1978). Bu çalışmada İsveç ile Türkiye idari sistemleri arasındaki bağlantıdan hareketle yeni bir sistemin oluşturulmasına yönelik önerileri dile getirilmiştir. Daha sonra idarenin iş yükünün azaltılması ve vatandaşların şikayetlerinin etkin yönetimine ilişkin olarak Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde görev yapan bir grup akademisyen “Gerekçeli Anayasa Önerisi” hazırlayarak tartışmayı yeniden gündeme taşımıştır (Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi , 1982). Daha sonra aynı konuya ilişkin olarak TODAİE’nin “Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu”, “Kaya Kamu Yönetimi Araştırma Projesi” ve “Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planları” gibi rapor ve önerilerde İdari düzenlemeler ve denetim mekanizmalarına duyulan ihtiyaçlar bağlamında çalışmaların yürütüldüğü görülmektedir (Özden, 2010, s. 143-144). Kamu Denetçiliği Kurumunun Kurulmasına yönelik diğer çalışmalar ise “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı ve Avrupa Birliği Uyum ile Plan ve Bütçe Komisyonları Raporlarıdır. Bu raporun gerekçesinde Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı ve bu plan kapsamında "Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi" ile idare ve birey arasındaki uyumsuzlukların çözülmesi ve denetlenmesinin etkin hale getirilmesi, halkın şikayetlerinin dinlenerek kamuyu yargı dışında da denetleyebilen bir sistemin gerekçesi açıklanmıştır. (T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 2005) Daha sonra da “5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” gibi düzenlemeler ile Kamu Denetçiliği Kurumu’na yönelik idarenin duyduğu ihtiyaçlar gündeme getirilmiştir. Ancak 2006 önerilen 5548 sayılı kanun “anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle” Anayasa Mahkemesi tarafından uygun bulunmamıştır (Şahin, 2015, s. 112-113). Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen kanun sonrası 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği sonrasında kamunun artan ihtiyaçları da gözetilerek yeniden gündeme gelmiş ve 1982 Anayasasında “dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlığı adı altında Madde 74’te düzenlenerek Kamu Denetçiliği Kurumunun idarenin eylem veya işleyişiyle ilgili yapılan şikâyetleri inceleyeceği ifade edilmiştir (Erdem & Heper, 2011, s. 204). 2010 Anayasa değişikliği ile gelen bu düzenleme sonrasında kişiler şikayetlerini Büyük Millet Meclisi’ne yazı ile başvurma hakkına sahip olmuşlardır. Bu bölümde ayrıca Kamu Baş denetçisinin TBMM tarafından seçilme usulü de belirlenerek anayasal bir yapı haline gelmiştir. Haziran 2012 tarihine gelindiğinde “6328 sayılı Kamu Denetçiliği

Kurumu Kanunu” hazırlanarak meclisten geçmiş ve Kamu Denetçiliği Kurumu bu vesile 02 Ağustos 2013 tarihinde yürürlüğe girerek kurulmuştur. 6328 sayılı Kanunda yer alan *Madde 2* ve *Madde 4* ile de kurumun ve kamu baş denetçisi ile ilgili kuruluş, görev ve çalışma ilkeleri düzenlenmiştir. Daha sonra kurumun görev ve sorumlulukları *Madde 5*’te düzenlenerek belirlenmiştir. “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’na göre Kamu Denetçiliği Kurumu’nun görevleri şu şekildedir:

“**MADDE 5** – (1) Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2012).”

Kamu Denetçiliği Kurumu’nun amacı ise “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun birinci maddesinde düzenlenerek idarenin iş ve eylemlerinde bağımsız bir şikâyet mekanizmasının kurulmasına ve her türlü tutum veya şikâyetlerde adalet anlayışı içerisinde temel insan haklarına uygun olarak çalışmalar yürütmek olarak belirtilmiştir (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2012). Böylece ombudsmanlık *6328 sayılı Kanun* ile Türk idari sistemine girmiş ve faaliyetlerini yürütmeye başlamıştır.

4.6.2.1. Politika Transferi Bağlamında Ombudsmanlığın Türkiye’ye Dönüşününün Yorumlanması

Ombudsmanlık sisteminin Türkiye’ye dönüş süreci politika transferi teorisi bağlamında incelendiğinde sistemin Türk idari sistemine dönüşü gönüllü politika transferden ziyade zorlayıcı veya hiyerarşik yayılım kapsamına giren politika transferi şeklinde gelişim gösterdiği görülmektedir. Bu gibi hiyerarşik yayılımlarda doğrudan transferler devletlerin veya uluslar üstü kurumların aktif rol aldığı, politikaların ise çoğunlukla baskı ve zorlama yolu ile yapıldığı durumlar bulunmaktadır. Ombudsmanın Türkiye’ye dönüşü bu noktada Avrupa Birliği’ne üyelik süreci ile ilişkili bir seyir izlemiş ve *1999 Helsinki Zirvesi* ile beraber Türkiye’nin birliğe aday statüsü ile Avrupa Birliği müktesebatına uygun olarak adli ve idari sistemlerde uyum aranmıştır. Avrupa Birliği topluluğa aday olmak isteyen ülkelerin birliğin kurallarına yasa ve mevzuatlarına uymaları gerektiği ve başvuruda bulunmak isteyen devletler için bu durumun zorunlu

olduğu bilinmektedir. Türkiye'nin de diğer üye devletler gibi yıllık yayımlanan "Katılım Ortaklığı Belgesi" (The Accession Partnership Document), "İlerleme Raporları" (Progress Reports) ve "Ulusal Eylem Planları" (National Action Plans) gibi belgelerin gerekliliklerini karşılamak ve bu süreçte Avrupa Birliği üye devletleri ile uyumlu bir idari sistem ve düzenlemelere sahip olması gerekmektedir. Avrupa Birliği bu yöndeki önerilerini ilerleme raporları aracılığı ile aday devletlere ileterek uyum sürecinde zorlayıcı etkide bir rol üstlenmektedir. Avrupa Komisyonu bu kapsamda 2005 yılında Türkiye ile ilgili yayımladığı ilerleme raporunun kamu yönetimine ilişkin bölümünde ombudsmanlığın kurulmasına yönelik Türkiye'de duyulan ihtiyaç ifade edilmiştir:

"Ombudsman kurulmasında ilerleme kaydedilmemiştir. Bu makam, kamu yönetiminin verimliliğinin artırılmasında ve yolsuzluğun tespitinde kilit bir kurum olacaktır (European Commission, 2005)."

Avrupa Komisyonu'nun ilerleme raporunda ifade ettiği şekilde ombudsmanlık yapılanmasının kamu yönetiminde verimliliğin artırılmasında önemli bir rol alacağı görüşü üzerine Türkiye 2006 yılında ombudsmanlık yapılanmasının kurulmasına (5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu) yönelik tartışmalara başlamış ancak kanun ile ilgili çalışmalar "anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle" Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilerek yürürlüğe girmemiştir (Şahin, 2015, s. 112-113). Daha sonra yapılan anayasa değişiklikleri ile Avrupa Komisyonu'nun önerisi dikkate alınmış ve 2012 tarihinde *Kamu Denetçiliği Kurumu* olarak faaliyete başlamıştır. Bu noktada ombudsman sisteminin Türkiye'ye zorlayıcı bir politika olarak transfer edilmek istenmesi ile transfere konu olan politikanın doğduğu yere geri dönmesi arasında bir korelasyon oluşmuş olmaktadır. Ombudsmanlık benzeri yapılanmaların Osmanlı İmparatorluğu döneminde idari sistemlerde yer alması ve daha sonra İsveç kralının 5 yıl kadar Osmanlı topraklarında ikamet etmesi bu politikanın Osmanlı'dan esinlenilerek kültürel öğrenme yolu ile transfer edildiğini ve daha sonra Avrupa'ya yayıldığını göstermektedir. Bu konuya ilişkin Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulmasından sonra 25 Ekim 2013 yılında İsveç Ankara Büyükelçisi Wahlund, konutunda dönemin Kamu Denetçiliği Kurumundan Baş denetçi Ömeroğlu, Finlandiya Türkiye Büyükelçisi Vaskunlahti ve Türkiye Adalet Bakanlığı'ndan yetkililerini ağırlayarak bir toplantı düzenlemiştir (Hurriyet Daily News,

2013). Daha sonra Wahlund ombudsmanlığın Türkiye'ye dönüşüne ilişkin açıklamalar yaparak şunları ifade etmiştir:

“Ombudsmanlık kurumu, Kralımız XII. Charles'ın 1713'te Sultanı ziyaretinde Osmanlı İmparatorluğu'nda, burada edindiği bir fikirdir. Bu aydınlanmış fikir o zamandan beri demokrasimizin en temel kurumlarından biri haline geldi. Mart ayında, İsveç tarafından güçlü bir şekilde desteklenen Türkiye-AB yakınlaşma sürecinin bir parçası olarak Ankara'da modern bir Türk Ombudsmanı faaliyete geçti. Bu nedenle, Türkiye'nin tam bir çember çizdiğini ve o zaman ve şimdi iyi ilişkilerimizin buna katkıda bulunduğunu belirtmek benim için bir zevktir (Hurriyet Daily News, 2013).”

Ombudsmanın ilk çıkış noktası ve özü temel alındığında bu politikanın tarihsel süreçte yeniden ait olduğu topraklara ve kültüre geri dönmesi ombudsmanlığın Türkiye'de kurulmasını ve adaptasyonunu da kolaylaştırmıştır. Ombudsman tarzı bir yapının her ne kadar Avrupa Birliği tarafından zorlayıcı politika transferi kapsamında uygulanması talep edilmiş olsa da transfer sonrası bu politikanın doğduğu topraklara ve kültüre geri dönmesi politikanın Türk idari sistemine adapte olmasını kolaylaştırmıştır. Politikanın uygulanması Avrupa Birliği uyum kriterleri ve yakınlaşma sürecinin bir parçası olarak değerlendirilmekte ancak bu kriterler zorunlu bir koşul olarak ortaya çıkmaktadır. Böyle durumlarda bir politikanın transfer edildiği yere kolayca adapte olması genellikle gönüllü transferlerde görülen bir gelişme olmasına karşın zorlayıcı politika transferi olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu'nun böyle bir adaptasyon ve pilot çalışmaya ihtiyaç duyulmadan işlevsellik kazanması politikanın özü ile yakından ilişkilidir. Ombudsmanlığın özüne ilişkin olarak ise *Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu Baş denetçisi* Malkoç İsveç'in başkenti Stockholm'de yaptığı görüşmelerde konuya ilişkin bazı değerlendirmelerde bulunmuştur. Baş denetçi, ombudsmanlığın Osmanlı'dan, Türk kültür ve medeniyetinden İsveç'e gittiğini ve bunu İsveçli ombudsman yetkililerinin de aynı şekilde ifade ettiğini dile getirmiştir (Altuntaş, 2019). Kamu Denetçiliği Kurumu Baş denetçisi ombudsmanlığın özü ve kökenine ilişkin olarak ise şu ifadeleri kullanmıştır:

"İsveç Kralı 12. Şarl 1709 yılında Ruslara yenildiğinde Osmanlı'ya sığındı ve 5 yıl burada yaşadı. Bu süre zarfında Osmanlı'da halk ve devlet ilişkisini incelediğinde çok hoşuna gidiyor. Bakıyor, 17 milyon kilometrekarelik Osmanlı coğrafyasında Belgrad'dan, Mekke'den, Kahire'den, Trabzon'dan, Van'dan idarecilerle ilgili şikâyet geliyor ve padişah bunları inceleyip çözüm buluyor. Bu çok hoşuna gidiyor ve bundan esinlenerek bir emirname yazıp İsveç'e gönderiyor. Bunu uygulasin diye birini görevlendiriyor ve adı da 'Ombudsman' oluyor. Bizim medeniyetimizin ürünü olan bu müessese İsveç'e intikal ediyor ve orada kurumsallaşip dünyaya AB müktesebatı ile bize geliyor. 300 yıl önce yitirdiğimiz ombudsmanlık kurumunu yeniden bulmuş gibi olduk. İslam ve Türk kültüründen kaynaklanan bir müessesenin dünyada bu kadar yaygınlaşması bize gurur veriyor (Altuntaş, 2019)."

Kamu Denetçiliği Kurumu Baş denetçisinin de ifade ettiği üzere ombudsmanlığın özünün Osmanlı topraklarına ait olduğu ve uzun bir süre sonra politika transferi çerçevesinde bumerang korelasyonu çerçevesinde Türkiye'ye geri dönmesi ve tüm bu süreçlerde izlek bağımlı bir yol ile hareket etmesi ombudsmanlığın Türk idaresine uyumlu bir şekilde adapte olmasını sağlamıştır.

4.7. Avrupa'daki Ombudsmanlık ve Benzeri Yapıların Anlamları ve Görevlerinin Politika Öğrenmesi Üzerinden Yorumlanması

Ombudsmanlık benzeri yapılanmaların tarihsel süreç içerisinde var oldukları ve birçok medeniyet, topluluk tarafından kullanıldıkları bilinmektedir. Bu teşkilata benzer yapılanmaların varlığı bazı kaynaklarda M.Ö 206- M.S 220 tarihlerine kadar dayandırılabilir. Bu dönemlerde varlığını sürdürmüş olan Çin'de Han Hanedanlığı sırasında ombudsmanlık benzeri bir yapılanmaya sahip "Kontrol Yuan" teşkilatı önemlidir. Başka bir uygulama örneği ise Roma İmparatorluğu döneminde var olan "Halk Tribünleri" de bu amaçla kullanıldığı bilinmektedir (Şahin, 2015, s. 22). İslam medeniyetlerinde ise; ombudsmanlık ile benzerliği olduğu iddia edilen teşkilatlar olarak "muhtesip (Hisbe)" yapılanması, tahkim veya hakemlik sistemi, Hilfu'l-Fudûl, Şurta ve

Divan-ı Müşrif gibi yapılanmalar gösterilmiştir. Ancak günümüzde yaygın olarak kullanımı olan ombudsmanın kökeni literatür çalışmalarında he ne kadar Osmanlı öncesinde de var olsa da çıkış noktası 1713 tarihine dayandırılmaktadır (Gökçe, 2012). Dünyanın birçok bölgesinde ombudsman benzeri işlevlere veya amaçlara sahip yapılanmalar olsa da günümüzdeki ombudsmanlığın kökeninin İsveç kralının Osmanlı'yı ziyareti sırasında oluşturduğu talimat sonrası şekillendiği ve 1809 tarihi itibari ile İsveç'te anayasal bir yapıya bürünmesinden sonra Avrupa tarafından benimsenmeye, öğrenilmeye başlandığı görülmektedir. Bu yapılanma ilk defa 1809 tarihi itibari ile sistematik bir teşkilat haline gelerek kurumsal bir yapılanma geçirmiş ve etkileşimler ile diğer ülkeler tarafından öğrenilerek benimsenmiştir. Öğrenilen bu politika gittiği bölgeye kültüre ve ülkeye göre farklı anlamlarda kullanılmış ve o bölgenin diline göre kelimelerin kekeni ve anlamları değişimler de geçirmiştir. Örneğin; ombudsman kelimesinin epistemolojik kökenine bakıldığında kelimenin İsveç dilinde “vekil” veya temsilci gibi anlamlarda kullanıldığı görülmektedir (Parliamentary Ombudsman of Finland, 2021). Ombudsman yapısının kökenine ilişkin yapılan çalışmalarda bölgeye ve ülkenin ihtiyaçlarına göre değişiklikler gösterdiği gözlemlenmiştir. Ombudsmanın kelime anlamının ve epistemolojik analizinin yapılabilmesi için geçirdiği değişimler ve anlamların incelenmesi bu noktada önemlidir.

Tablo 11. Avrupa ve Çevresindeki Ombudsmanlık veya Benzeri Yapıların Anlamları ve Görevleri Bağlamında İçerik Analizi²²

| Uygulandığı Ülkeler | Ombudsmanlık Yapılanması | Kurumun Görevi ve Anlamı |
|---------------------|--------------------------|---|
| İsveç | Ombudsman | Vekil, temsilci, koruyucu Aracı (İsveçte "ombud" komisyon anlamına gelirken ve "matr" ise adam anlamına gelmektedir (Şahin, Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri, 2015, s. 18). |
| Fransa | Défenseur des droits | “Défenseur” kelime anlamı olarak savunmak müdafaa etmek anlamına gelirken "des droits" ise hakları ifade etmektedir. Fransa'da yaygın olarak kullanılan diğer anlamlar ise şöyledir; aracı, elçi, arabulucu, vekil, hak |

²² Yazar Tarafından oluşturulmuştur.

| | | |
|-----------|--|---|
| | | savunucusu vb. (Le Défenseur des droits, 2021) |
| Hollanda | Nationale Ombudsman | Ulusal ombudsman anlamına gelmektedir. Temel görevi vatandaşların veya hükümetin hatalı davranışlarına karşı yapılan şikâyetleri değerlendirmek (Nationale ombudsman, 2021) |
| İspanya | Defensora del Pueblo | Vatandaşların temel haklarını ve sivil özgürlüklerini savunmaktan sorumlu kişi (Defensor del Pueblo, 2021) |
| Avusturya | Volksanwaltschaft | “Volk” kelimesi Almanca’da halk anlamına gelmekte ve bu yapı “volksanwaltschaft” Avusturya’da halkın savunuculuğu anlamında da kullanılan “halkın avukatı” şeklinde kullanılmaktadır (Volksanwaltschaft, 2021). |
| Romanya | Avocatul Poporului | Avocatul Poporului “Halkın Avukatı” anlamında kullanılmış ve 1991 yılında Romanya’da ilk defa anayasal bir kurum olarak yer almıştır (Instituția Avocatul Poporului, 2021). |
| İngiltere | Parliamentary and Health Service Ombudsman | İngiltere’de ilk adımları 1967 yılında atılmış ve çözülmeyen şikâyetlerin çözümü için kurulmuş ve hem parlamenter hem de sağlık alanında görevler üstlenmiş bir yapıdır (Parliamentary and Health Service Ombudsman, 2021). |
| Türkiye | Kamu Denetçiliği Kurumu | Türkiye’de ombudsmanlık kamu denetçisi veya halk denetçisi gibi anlamlarda kullanılmaktadır. Bu kavramın yoğunluklu olarak murakıp yani denetçi gibi anlamlarda kullanıldığı görülmektedir. Bu yapının temel görevi kamu idaresine yönelik şikâyetlerin incelenmesi ve değerlendirilmesi üzerine bir şikâyet mekanizmasının oluşturulmasıdır (Özden, Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye'deki Tartışmalar, 2010, s. 26). |
| Polonya | Rzecznik Praw Obywatelskich | “Rzecznik” kelimesi sözcü anlamına gelirken “Obywatelskich” kelimesi yurttaş ve “Praw” hak anlamında kullanılmaktadır. Bu yönden yurttaşların haklarının savunulması anlamında da kullanılmaktadır. Diğer yaygın kullanımlarından Polonya Ombudsmanı veya Medeni Hakları Koruma Komiseri olarak da bilinmektedir. Temelde vatandaşların haklarını korumak, kamu ihlallerini ve bu ihlallerden kaynaklı |

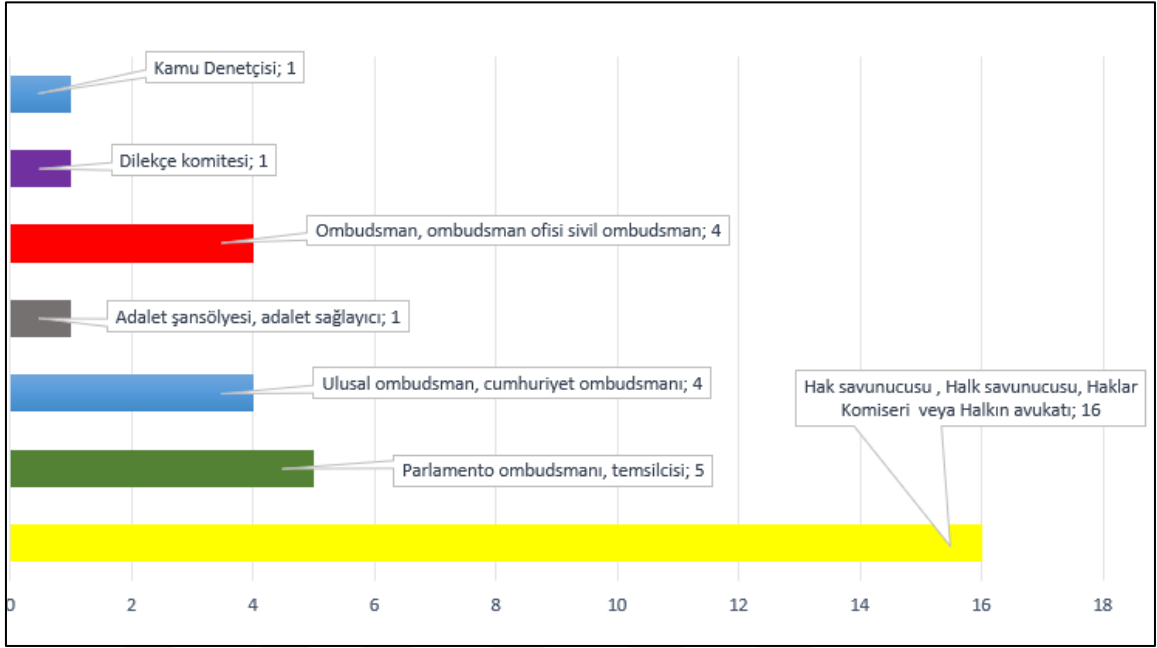
| | | |
|-----------------|--|--|
| | | özgürlüklerin korunması üzerine görevler üstlenmiştir. |
| İtalya | Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province autonome | İtalya’da ulusal bir ombudsmanlık yapılanması olmasa da ombudsmanın kurumsal rolünün güçlendirilmesi için bölgesel koordinasyon yapılanması bulunmaktadır. Bu yapı Bölgeler ve Özerk İller Ombudsmanlarının Ulusal Koordinasyonu olarak bilinmektedir. Temel görevi insan haklarının, kamu düzeninin güçlendirilmesi ve her düzeyde kamu idaresinin korunmasını garanti etmektir (Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province autonome, 2021). |
| Belçika | Le Médiateur fédéral / De federale Ombudsman | Federal Ombudsman ombudsmanlık olarak da bilinen bu yapılanma kelime kökenini İsveç’ten almıştır. Anlam olarak ise “başkası adına savunma yapan” (he who pleads on behalf of another) anlamına gelmektedir (The Federal Ombudsman, 2021). |
| Bulgaristan | Омбудсман на Република България | Bulgaristan Cumhuriyeti Ombudsmanı olarak da bilinen teşkilatlanma temel olarak vatandaşların hak ve özgürlüklerinin kamu idareleri tarafından ihlal edilmesi durumunda ve şikâyetlerin değerlendirilmesi noktasında görevler almaktadır. |
| Kuzey Makedonya | Народниот правобранител | Kuzey Makedonya’da Kamu Avukatı veya Ombudsman olarak bu yapı temel olarak kamu idaresinin ve yetkililerinin ihlal ettiği vatandaş haklarının anayasa önünde korunmasını sağlamaya yönelik olarak kurulmuştur (Republic of Macedonia Ombudsman, 2021). |
| Çekya | Veřejný ochránce práv | “Veřejný” kelimesinin yaygın olarak kamu anlamında kullanıldığı, “ochránce” kelimesi de Çekçe savunuculuk, koruyuculuk anlamlarına gelirken “práv” kelimesi de haklar anlamında kullanılmaktadır. Bu yönüyle Çekya’da Kamu Hak Savunucusu anlamına gelen bu yapılanma temelde kamuya ilişkin şikâyetlerin alındığı, vatandaş haklarının savunulduğu ve şikâyetlerin değerlendirildiği yer olarak görev almaktadır (Ombudsman: Veřejný ochránce práv, 2021). |

| | | |
|-------------|-------------------------|---|
| Danimarka | Folketingets Ombudsmand | “Folketingets” kelimesi halk kökünden türeyen ve yaygın olarak parlamento anlamında kullanılmaktadır. Danimarka’da Parlamento Ombudsmanı olarak da bilinen bu yapı kamu idaresine yönelik şikâyetleri değerlendirmektedir (Folketingets Ombudsmand, 2021). |
| Almanya | Petitionsausschuss | Petitionsausschuss kelimesinde bulunan “petition” kelmesi hem Almanca’da hem de İngilizce’de dilekçe anlamına gelirken “ausschuss” kelimesi kurul veya komite anlamına gelmektedir. Almanya’da ombudsman benzeri bir göreve sahip olan bu yapı Dilekçe Komitesi olarak bilinmektedir. Temel anlamda kamuya ilişkin şikâyetlerin, dilekçelerin değerlendirildiği bir yapılanma olarak yer almaktadır (Petitionsausschuss, 2021). |
| Estonya | Õiguskantsler | “Õiglus” kelimesi Estonyaca’da adalet anlamına gelirken “kantsler” kelimesi ise şansölye anlamında kullanılmaktadır. Ombudsmanlık benzeri bir yapıya sahip olan bu teşkilatlanma Adalet Şansölyesi olarak bilinmektedir. Bu yapıda kamuya yönelik şikâyetler değerlendirilmekte, görevin kötüye kullanımı ve mevcut mevzuatların, uygulamaların veya davranışların anayasaya uygunluğu değerlendirilmektedir. Bu kurumun yapısı ve görevleri incelendiğinde 1713 tarihli talimatname ile kurulan ombudsmanlığa benzerliği de dikkat çekmektedir. (Õiguskantsler (Chancellor of Justice), 2021). |
| İrlanda | Office of the Ombudsman | Ombudsman Ofisi olarak da bilinen bu yapı İrlanda’da kamu idarelerinin, yerel otoritelerin ve sağlık hizmetlerinin şikâyetlerinin değerlendirilmesi alanlarında görevler üstlenmiştir. |
| Yunanistan | Ombudsman | Yunan Ombudsmanı olarak da bilinen bu yapı kamu idaresine yönelik şikâyetlerin değerlendirildiği, kişisel hakları ihlal eden idari eylemlerin incelendiği bir kurum olarak görev almaktadır (The Greek Ombudsman, 2021). |
| Hırvatistan | Pučki pravobranitelj | “Pučki” genellikle halk anlamında kullanılırken “pravo” halk ve “branitelj” savunma, savunuculuk gibi anlamlara gelmektedir. Ve bu yapı Hırvatistan’da |

| | | |
|------------|------------------------------------|--|
| | | ombudsmanlık olarak bilinmekle birlikte kamuya yönelik şikâyetlerin değerlendirildiği bir yapı olarak görev almaktadır (Pučki pravobranitelj, 2021). |
| Letonya | Valsts Tiesībsarga birojs | Devlet Ombudsmanlığı Ofisi olarak bilinen bu yapı Letonya’da insan haklarına yönelik ihlalleri incelemek, bu hakları korumaktan sorumludur. |
| Litvanya | Seimo kontrolierių įstaiga | Seimas Ombudsman Ofisi olarak bilinen bu yapı adını “Seimas” olarak bilinen meclisten almaktadır. Bu yapının temel görevi ise kamuya ilişkin şikâyetlerin incelenmesidir (Seimas Ombudsmen’s Office, 2021). |
| Lüksemburg | Ombudsman | Lüksemburg Ulusal Ombudsmanı olarak da bilinen yapı kamu idaresine yönelik şikâyetleri incelemektedir. |
| Macaristan | Alapvető Jogok Biztosa | Temel Haklar Komiseri olarak da bilinen bu yapı ulusal ve yerel kamu otoritelerine yönelik yapılan şikâyetleri incelemek ve değerlendirmektedir (Alapvető Jogok Biztosa, 2021). |
| Slovenya | Varuh človekovih pravic RS | Slovenya Cumhuriyeti Ombudsmanı olarak bilinen yapı Slovenya İnsan Hakları Ombudsmanı olarak da bilinmektedir. Temel insan haklarına yönelik şikâyetlerin incelenmesi, hak ihlallerine ilişkin şikâyetler ve kamu idaresine yönelik şikâyetler gibi konularda yetkilidir (Varuh človekovih pravic RS, 2021). |
| Slovakya | Kancelária Verejného Ochrancu Práv | “Práv” kelimesi haklar anlamına gelirken, “ochrancu” kelimesi koruyucu, “verejného” kelimesi halk veya kamu anlamına gelmekte ve “kancelária” ise ofis anlamında kullanılmaktadır. Slovakya’da bu yapı bu açıdan bakıldığında kamu haklarının koruyuculuğunu yapan ofis olarak da bilinmektedir. Kurum bu yönüyle kamu şikâyetleri ile ilgilenmiştir (Kancelária verejného ochrancu práv, 2021). |
| Finlandiya | Eduskunnan oikeusasiamies | Finlandiya’da iki yapı söz konusudur. Bunlar dan ilki Parlamento Ombudsmanı ve diğeri ise Finlandiya Adalet Şansölyesi’dir. Her iki yapılanmada da temel haklara yönelik ihlaller, kamu idaresine yönelik şikâyetler ve anayasal ihlaller gibi konulara odaklanılmaktadır |

| | | |
|------------|--|--|
| | | (Parliamentary Ombudsman of Finland, 2021). |
| Arnavutluk | Avokati i Popullit | “Avokati” kelimesi avukat anlamında kullanılırken “Popullit” kelimesi ise yaygın olarak halk anlamında kullanılmaktadır. Arnavutluk’ta ombudsmanlık benzeri bu sistem Halkın Avukatı olarak bilinmektedir (Avokati i Popullit: Republic of Albania, 2021). |
| Karadağ | Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore | Karadağ’ın insan hakları ve özgürlüklerinin koruyucusu anlamına gelen bu kurumun temel görevi kamu idarelerine ve yetkililerine yönelik şikâyetler konusunda incelemelerde bulunmak ve insan hakları, özgürlükler konusunda savunuculuk yapmaktır. |
| Sırbistan | Protector of Citizens | Sırbistan’daki ombudsmanlık yapılanması Vatandaşların Koruyucusu olarak bilinmektedir. Bu yönüyle kurum hak ve özgürlüklerin korunmasından ve geliştirilmesi gibi konular ile ilgilenmektedir (Protector of Citizens of the Republic of Serbia, 2021). |
| İzlanda | Umboðsmaður Alþingis | Parlamento Ombudsmanı olarak bilinen bu yapının temel görevi yerel ve eyalet düzeyinde kamu idaresine yönelik halkın yapmış olduğu şikâyetleri incelemek ve değerlendirmektir. |
| Norveç | Sivilombudsmannen | Sivil Ombudsman olarak bilinen bu yapı kamu idaresine yönelik yapılan şikâyetleri ele almakta ve incelemektedir. |

Ombudsmanlık yapılanması bulunduğu ülkenin sosyal, siyasal veya anayasal düzenlemelerine bağlı olarak şekillendiği görülmektedir. Yazar tarafından oluşturulan **Tablo 11**’de karşılaştırmalı olarak incelenen ombudsman yapılanmalarının hem anlamsal hem de kelime kökleri ve içerikleri incelendiğinde seçilen kelimelerin veya anlamsal yapıların ağırlıklı olarak “Hak savunucusu”, “Halk savunucusu”, “Haklar Komiseri” veya “Halkın Avukatı” şeklinde olduğu gözlemlenmiştir. Tabloda incelenen 32 ülke arasında bu kavramlara veya anlamlara sahip toplamda 16’sı (%50) ombudsman teşkilatı veya yapılanması bulunmaktadır. Yapılan içerik analizinde yapıların tamamına yakını kamu idaresine yönelik şikâyetleri ve insan hakları ihlallerine yönelik konuları ele almakta ve incelemeler yapmakla görevli olduğu görülmüştür.



Şekil 13. Avrupa'daki Ombudsmanlık Yapılarının Anlam ve Kavram Bağlamında İçerik Analizi

Kaynak: Yazarın kendi çalışmasıdır.

Yazar tarafından oluşturulan **Şekil 13**'te yer alan analizlerde görüleceği üzere hak ve halk odaklı koruyuculuk kavramların Avrupa'da kullanım yaygınlığı %50 ile ilk sırada yer alırken diğer kavramlar sırasıyla %15,6 oranı ile parlamento ombudsmanı, parlamento temsilcisi gibi kelimelerinden oluşmaktadır. Diğer kavramlardan olan ulusal ombudsman, cumhuriyet ombudsmanı, ombudsman, ombudsman ofisi, sivil ombudsman gibi kelimeler, %12,5'lik bir bölümü oluşturmaktadır. Adalet şansölyesi, adalet sağlayıcı, kamu denetçisi, dilekçe komitesi gibi kelimeler ise %3,12'lik bir oran ile daha az yaygın bir kullanıma sahiptir. Ombudsmanlığın ilk çıkış noktası olan 1713 tarihli talimatname ve 1719 tarihli düzenlemeler incelendiğinde Finlandiya, Estonya gibi devletlerin adalet şansölyesi, adalet sağlayıcı gibi isimleri kullanması bu yapıdan önemli ölçüde esinlendiğini göstermektedir. Bu anlamda İsveç'teki yapıya benzer bir anlamda kullanılan halkın avukatı, kamu avukatı gibi ifadelerin ve anlamların ise çoğunlukla Romanya, Avusturya, Makedonya, Arnavutluk gibi ülkeler ve çevresinde kullanıldığı görülmüştür.

Avrupa ve çevresindeki ombudsman yapılanmaları incelendiğinde kurumlar için seçilmiş kelime ve bu kelimelerin anlamları ombudsman sistemlerinin görev ve içeriği

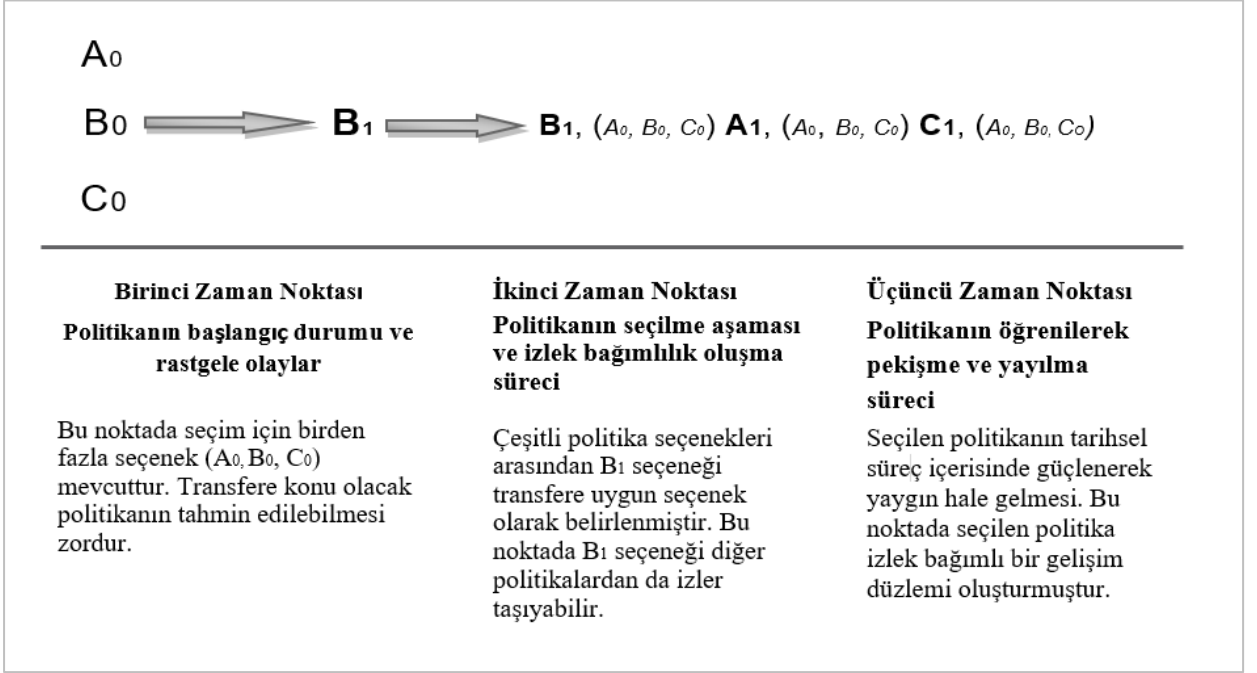
hakkında önemli fikirler sunmaktadır. Avrupa'daki ombudsman sistemleri üzerinden yapılan karşılaştırmalı incelemelerde kelime kökü ve anlamları bakımından insan hakları veya halkın kamu idaresi önündeki haklarının savunulmasına yönelik ifadelerin sık sık dile getirildiği ve bu yapıların bu alandaki görevlere odaklandıkları görülmektedir. Türkiye'de ise kamu denetçiliği adı ile anılan ombudsman yapılanması içerik olarak kamu idaresine yönelik şikâyetleri temel almakta ancak kelime anlamı olarak daha ziyade “murakıp” veya “denetçi” anlamlarında kullanılmıştır. Bu yönüyle Türkiye'deki ombudsman yapısının 1713 tarihli talimatnamedeki anlamlar çerçevesinde kullanıldığı gözlemlenmektedir. Avrupa'daki diğer uygulamaların ise 1719 tarihli düzenleme ile *Adalet Şansölyesi* olarak anılmaya başlanmasıyla yaygınlık kazandığı ve 1809 tarihli anayasal süreçten sonra özellikle insan hakları ve parlamento ombudsmanlığı gibi görev ve anlamlar çerçevesinde kullanıldığı görülmektedir. Bu durum ombudsmanın tarihsel süreçte kullanım alanı, amacı gibi konularda bazı değişikliklere uğramış olmasına rağmen özünü koruyarak yayıldığını göstermektedir.

4.8. Ombudsmanlık Sisteminin Tarihsel Süreçteki Hareketlerinin Teorik Kapsamda Yorumlanması

Ombudsmanlık yapılanmasının ilk çıkış tarihi olan 1713 itibari ile İsveç'ten Avrupa bölgelerine esinlenme ve pekiştirici öğrenme ile yayılmaya ve kabul edilmeye başlandığı gözlemlenmektedir. Bu noktada ombudsman politika öğrenmesi ile farklı coğrafyalar ve kültürlerin etkisinde de kalarak hem yayılım hem de gelişim göstermiştir. Osmanlı idari teşkilatlanmasındaki özellikle 18. Yüzyıldaki sadrazamların göre ve yetkilerinin, Mehayif Teftişliği'nde görevli kadıların ve divanı-ı hümayunun ombudsmanlığın oluşum aşamasında önemli etkileri olmuştur. İsveç kralının özellikle adli ve idari konularda ülkesinin mevcut kötü haline çareler araması, güvenilir kişileri yanında tutmak istemesi gibi nedenler böyle bir yapılanmanın oluşturulmasında önemli etkileri olduğu söylenebilir. İsveç kralının Osmanlı idaresinden öğrendiği ve esinlenerek yeni yorumlar getirdiği bu yapılanma ölümünden sonra da benimsenmiş ve İsveç anayasasına da girerek kabul görmüştür. 1809 yılında ombudsmanın İsveç anayasasına girmesi ile 1713 tarihli yapının daha da geliştirilerek mevcut yeni ihtiyaçlara göre uyarlandığı ve parlamento görevleri ile idari denetim altında daha fazla sorumlulukların merkezi haline gelmeye başladığı görülmektedir. Bu noktada esinlenmeler, politika öğrenmeleri ve mevcut ihtiyaçlar ilgili yapının değişim ve dönüşüm geçirmesini kolaylaştırmıştır. Bu

değişimler ve dönüşümler, **Tablo 11**'teki tarihsel gelişimler dikkate alındığında ombudsmanlığın bir politika öğrenmesi, transferi ile önce kültürel olarak birbirine yakın coğrafyalara daha sonra ise Avrupa'nın birçok bölgesine yayılmasına neden olmuştur. Bu yayılma sırasında **Şekil 13**'te görüleceği üzere ombudsmanlığın içerik ve görevler dağılımı gibi konularda transfere konu olan yerdeki ihtiyaçlara göre şekillendiği gözlemlenmiştir. Ombudsmanlık izlek bağımlılık açısından değerlendirildiğinde İsveç kralının ülkesinin düşmüş olduğu duruma yeni çareler araması, idari ve adli yapıları inceleyerek hem ülkesi için yeni yollar denemesi ve mevcut şartların düzeltilmesine dair duyduğu endişeler ve zorunluluklar birleşince böyle bir yapının oluşturulması zorunlu bir gereklilik haline dönüşmüştür. Bu noktada Charles yaptığı seçimler ve aldığı kararları takip ederek yeni bir idari oluşum sürecini başlatmıştır. Bu noktada ombudsmanlığın ilk temellerinin atıldığı 1713 tarihli talimatname ve sonrasında adım adım anayasal bir kurum haline gelmesi ve Avrupa'ya yayılması ile politika her aşamasında yeni gelişimler ve ihtiyaçlara göre dönüşümler geçirmiş, böylelikle birçok coğrafya ve kültürde benimsenmiştir. Ombudsman yapılanmasının ayrıca mevcut dönemin ihtiyaçlarına ve durumuna da cevap verebilmesi açısından bu uygulamaların kabul edilebilirliği hızla artış göstermiştir. Bu durum her bir coğrafyada politikanın yeni deneyimler ve *kültürel kesişmeler (cultural cross cutting)* ile gelişmesi ve politika hareketliliği (policy mobility) ile yayılması önemlidir. Bu noktada Djelic ve Quack izlek bağımlılığı; bir noktada ortaya çıkan bir herhangi bir durum veya gelişmenin, daha ilerideki bir noktada meydana gelecek durum veya gelişmelerdeki değişimleri etkilemesi olarak ifade etmektedir (Djelic & Quack, 2007, s. 163). Yazarlar ayrıca *izlek bağımlı oluşumu (path generation)* olarak ifade ettikleri durumların tarihsel süreç içerisinde politikaların yeni izlek oluşumları tetikleyerek izlek bağımlılıktan daha açık yeni sistemlere doğru bir gelişim gösterebileceğini ve mevcut olaylardaki değişimlerin daha esnek ve iyi şekilde tanımlanabilmesi, anlamlandırılabilmesi açısından önemli olduğunu da ifade etmişlerdir. Bu açıdan bakıldığında yazarlara göre; tek bir izlek bağımlı dönüm noktasından ziyade karmaşık ve çoklu dönüm noktaları ile şekillenerek sistemsel yeni oluşumlara doğru ilerleyebildiğini ortaya çıkmaktadır (Djelic & Quack, 2007, s. 182). Tam da bu noktada ombudsmanın tarihsel süreç içerisinde farklı zaman dilimlerinde ve noktalarda gelişim göstererek bir sonraki durumu etkilemesi ve politika transferi şeklinde yayılması (önce Avrupa'ya daha sonra dünya geneline) ile izlek bağımlı oluşumlar ile ortaya çıktığı söylenebilir. Bu bağımlı oluşumlar zamansal süreçten ayrı bir şekilde düşünülemez. İlk

etapta *rassal* (*rastgele/random*) olarak ortaya çıkan noktaların zaman içerisinde anlamlı bir konuma gelerek gelişim göstermesi ve bir denge oluşturması izlek bağımlı bir oluşumun ilk adımlarını oluşturmaktadır. Sonraki aşamalar ise içsel gelişimler ve gelişmeler neticesinde her biri bir sonrakinden izler taşıyan yeni noktalara göre evrilerek yeni denge noktaları oluştururlar.



Şekil 14. Politika Transferinde İzlek Bağımlılık Süreci
Kaynak: Yazarın kendi çalışmasıdır

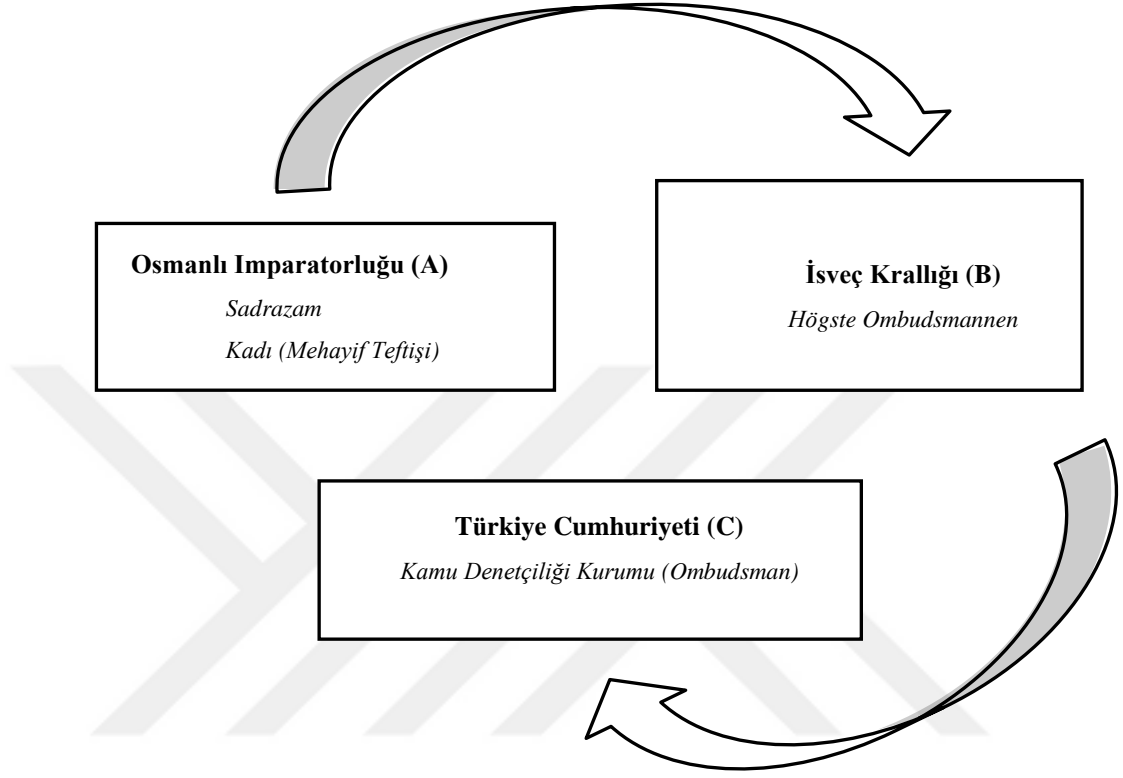
Şekil 14'te görüleceği üzere rassal olarak duran politikaların zaman içerisinde seçilerek izlek bağımlı bir sürece girmesi ve bu süreç ışığında öğrenilerek, pekişerek yayılabildiği görülmektedir. Transfere konu olan politikalar birbirlerini etkileyebilme, birbirlerinden izler taşıyabilme veya birbirlerinden öğrenebilme potansiyeline sahiptirler. Bu noktada A_0, B_0, C_0 noktalarının her biri birbirleriyle ilişkili birer politika olarak düşüldüğünde ikinci zaman diliminde yer alan B_1 noktasının tarihsel süreç içerisinde karar vericiler tarafından transfere en uygun seçenek olarak seçilmesi (seçimler ayrıca; ($\mathbf{B1}, (A_0, B_0, C_0) \mathbf{A1}, (A_0, B_0, C_0) \mathbf{C1}, (A_0, B_0, C_0)$ şeklinde de olabilir) ve üçüncü zaman diliminde bu politikanın başkaları tarafından öğrenilmesi B_1 politikasının bu süreçte benimsenerek geliştirilmesi izlek bağımlı bir yol oluşturmasıyla açıklanabilir. Diğer bir değişle ombudsman sistemleri zamansal değişkenlere bağımlı olarak incelendiğinde rassal olarak öğrenilen Osmanlı idari sistemleri arasından (Örneğin; Sadrazam, Mehayif, Divan-ı Hümayun) en uygun politika veya bilgilerin seçilerek ombudsmanlık sisteminin

oluşumunda kralın verdiği karar ile bir oluşum sürecine girerek gelişim göstermiş ve her bir dönüm noktasında (1809 anayasal bir kurum haline gelmesi, Avrupa'ya yayılması vb.) yeni izlek süreçler ortaya çıkarmıştır. Böylece tarihsel süreç içerisinde seçilen politikalar dönüm noktalarında sabit olmayan bir dengeye kitlenerek gelişim göstermekte ve gelişiminde bir önceki her noktaya göre farklı bir yönelim potansiyeline sahip olarak uygulama alanı bulmaktadır. Bu bağlamda politikalardan vazgeçme veya geriye dönme maliyeti arttıkça politikanın gelişimi de artarak süreçsel bir yola girmiş olmaktadır. Böylece seçilen politikalar uygulama alanı bulduklarında eksikleri ve aksaklıkları olsa dahi her bir adım bir öncekinden izler taşıyarak izlek bağımlı bir yönde gelişim gösterebilmekte ve yayılabilmektedir. Ombudsmanlık sistemleri de tam da bu noktada benzer davranışlar sergilemiş, 1713 tarihli talimatnamenin çıkış referansı ile beraber önceki kurum veya yapılardan (mehayif teftişi yapan kadılar, sadrazam ve divan-ı hümayun) izler taşıyarak gelişim göstermiştir. Bu süreçte politika temel yapısını korumuş ancak bazı alanlarda kültürel geçişler, deneyimler, ihtiyaçlar ve birikimler ile değişimler geçirmiştir. Bu değişimlerden ilki 1809 tarihi ile İsveç anayasasında kabul görmesi ve parlamenter sistemin ihtiyaçlarına yönelmesine neden olmuştur. Bu değişim ve gelişimler tarihsel süreç içerisinde içsel dönüşüm ile yeni yapı ve sistemlerin ortaya çıkmasına ön ayak olmuştur. Bu sistem veya yapılar **Tablo 11**'te yer alan ombudsmanlık yapılanmalarının içerik analizlerinde bu yapıların konularına ve görevlerine göre farklılıklar gösterdikleri ve buldukları bölgenin ihtiyaçlarına göre şekillendikleri de görülmüştür. Bu bağlamda hak ve halk odaklı koruyuculuk kavramlarının %50 ile ilk sırada yer alması ombudsmanlığın bir denetim mekanizması olarak bu alanlarda daha fazla tercih edilir hale gelmesine neden olmuştur. Ombudsmanın adli soruşturma yapan ve kamu alanında şikâyet dinleyen bir yapıdan hareketle zaman içerisinde izlek bağımlı bir yola girmesi ve değişimler geçirmesi onun daha sonra Avrupa'da farklı görev alanlarına, amaçlara ve görevlere odaklanmasına neden olmuştur. Bu noktada politikadan vazgeçmek yerine politikanın yeniden tanımlanması veya dizaynı yoluna gidildiği görülmektedir. Ayrıca tarihsel süreç içerisinde değişim geçiren ombudsmanın Avrupa coğrafyasında Hak ve halk odaklı koruyuculuk kavramları dışında ombudsmanlıkların %15,6 oranı ile parlamento ombudsmanı, parlamento temsilcisi gibi kelimelerinden oluştuğu ve bu yönde değişimler geçirdiği gözlemlenmiştir. Bu durumun oluşmasındaki temel nedenler bir politikanın zamanla farklı bölge ve kültürlerden etkilenecek ihtiyaçlar dahilinde dönüşüm geçirmesiyle açıklanabilir. Bu dönüşümlerin çoğunlukla içsel ve

politikanın temel yapısını bozmadan oluştuğu, önceki sistem ve deneyimlerden yararlanarak izlek bağımlı bir gelişim gösterdiği ve öğrenilerek yaygınlık kazandığı söylenebilir.

Bir politika transferi olarak ombudsmanlığın tarihsel süreç içerisindeki davranışları incelendiğinde ise ilk referans çıkış noktasından hareketle geliştiği, dönüşüm geçirdiği, öğrenilerek pekiştiği ve daha sonra çıkış noktasına geri döndüğü görülmektedir. Bu noktada 1713 tarihli talimatname ile ombudsmanlığın ilk izlerinin ortaya çıkması ve daha sonra sistematik bir yapıya bürünerek Avrupa’da Finlandiya, Danimarka, Norveç, Almanya, İngiltere gibi ülkelerde de benimsenmeye başlaması ve Avrupa Ombudsmanlığı altında toplanması sistemin daha sonra Türkiye tarafından yeniden kabul görerek uygulanmasını sağlamıştır. Politikaların tarihsel süreç içerisindeki bu gibi hareketleri veya yönelimleri bu noktada bumerang korelasyonu bağlamında açıklanabilmektedir. Bumerang korelasyonu yaklaşımı ile tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan dönüşümler, değişkenler arasındaki bağlantılar bağımlı ve bağımsız gelişmelere bakılarak politikaların süreç içerisindeki derecesi ve yönü analiz edilebilmektedir. Bu bağlamda ombudsmanlığın politika transferi yakınsama tipolojisi mekanizmaları açısından incelenebilmesini özellikle bir kamu politikasının ilk çıkış noktası olan ev sahibi ülkeye / yere geri dönüşünün izah edilmesinin kavramsal ve kuramsal açıdan açıklama sunma olanağı taşıdığı da değerlendirilmektedir. Bir politikanın ilk ortaya çıkışı ve bu noktadan itibaren ileriye dönük kararlı izlek bağımlılık oluşturması tarihsel süreçte bir korelasyon oluşturmaktadır. Bu oluşan korelasyon eğer ki politikanın ilk çıkış noktasına geri dönmesiyle sonuçlanır ise bu durum bumerang etkisi oluşturmakta ve politikanın özünü koruyarak izlek bağımlılık bağlamında farklı bir yapıda daha kararlı ve gelişmiş bir versiyona sahip olmasıyla sonuçlanmaktadır.

Bir politikanın tarihsel süreçteki hareketlerine örnek olarak ombudsmanın günümüzde Osmanlı’dan hareketle İsveç’e doğru gelişim göstermesi ve transfere konu olan politikanın yeniden ilk çıkış noktasına (Türkiye) dönüşü verilebilir. Böylece tıpkı başlangıçta bumerang korelasyonuna dayalı bir önermeyle ortaya konduğu üzere, ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına ilişkin kamu politikası, çıktığı yer olan Osmanlı’nın devamı olarak Türkiye’de izler bırakmış; transfer edildiği ülke olan İsveç’e Osmanlı’dan izler taşımış ve en sonunda da çıktığı yere geri dönmüştür. Politika transferindeki bu bumerang korelasyonu etkisinin dizaynı ise aşağıda **Şekil 15**’te şematik olarak da görmek mümkündür:



Şekil 15. Politika Transferi Olarak Ombudsmanlık Yapısının Bumerang Korelasyonu Çerçevesinde Hareketi²³

Kaynak: Yazarın kendi çalışmasıdır.

/Ombudsmanlığın tarihsel süreç içerisindeki hareketi Osmanlı Devleti'nden (A) başlayarak sırasıyla İsveç (B) ve daha sonra Türkiye'ye (C) doğru bir yönelim gerçekleştiği ve bu yapının süreç içerisinde çeşitli değişimler geçirmesiyle birlikte özünü ve temel amacını koruyarak günümüze kadar bumerang korelasyonu çerçevesinde tekrardan geri döndüğü görülmektedir. Transfere konu olan bu gibi uygulamaların, tarihsel süreç içerisinde ulusların farklı kültürel imbiclerinden geçtikten sonra doğal

²³ Ombudsman İsveç'ten sonra zaman içinde birçok devlet ve bölgede değişime uğrayarak yeni bir kurumsal kimliğe bürünmüş (parlamentar ombudsman, askerî ombudsman vb.) ve Osmanlı'da ortaya çıkan bu müessese, Avrupa Birliği müktesebatı ile Türkiye'ye yeni bir politika olarak geri dönmüştür.

olarak değişimlere maruz kaldığı; her ülkedeki idari gelenek, ve uygulama şekilleri ile o ülkenin ihtiyaçlara göre yeni şekil ve anlamlar kazandıkları ancak asıl çıkış noktasındaki amaçlarını ve görevlerini önemli ölçüde muhafaza ettikleri ve hatta çıktıkları ülkeye de bu son evrimleşmiş haline yakın olarak fakat özünü koruyarak yeniden transfer edildikleri bu çalışma ile değerlendirme alanı bulmuştur.

Bir politika transferinin zaman, kültür, coğrafya, idari ve siyasi gelenek, anlam ve uygulama gibi alanlarda değişimler göstermesi, transfere konu olan politikanın geliştirilip, değiştirilebildiği gibi özünün ve çıkış amacının korunabildiği korelasyon süreci incelendiğinde ortaya çıkmaktadır. Ombudsmanlık kurumu buna bağlı olarak, ilk çıkış noktasından hareket etmesini müteakip, ulaştığı her yeni hedef ülkede çeşitli değişimler ve dönüşümler geçirmiştir. Aslında, İsveç Kralı XII. Charles'ın kendi ülkesindeki birtakım ihtiyaçlara çare olarak Osmanlı'dan esinlendiği politika, kurum, bilgi ve uygulamalar zaman içerisinde ombudsmanlık yapısının oluşmasına ve daha sonra ortaya çıktığı coğrafyaya tekrardan dönüş yapmasına vesile olmuştur. Tüm bu döngünün ise politika transferinde bumerang korelasyonu etkisi olarak tanımlanabileceği ve benzer şekilde tarihi süreçte gerçekleşen başka politika transferi örneklerinin izahında da açıklama sunabileceği görülmektedir. Bu yöntemle günümüzdeki birçok politikanın tarihsel süreç içerisindeki hareketliliği (policy mobility) izlenerek politikaların uygulanabilirliği veya adaptasyonu noktasında en uygun sistemin transfere konu olmasına ve politika dizaynının etkin bir şekilde yapılabilmesine olanak sağlanmış olacaktır.

4.8.1. Her Politika Çıktığı Yerde İz Bırakır, Her Politika Çıktığı Yerden İz Götürür ve Çıktığı Yere Geri Döner mi?

Politikalar, fikirler veya uygulamalar ilk çıkış noktalarından itibaren gittikleri yerlere izler taşır veya izler götürürler. Bu durum politika hareketliliğinden (policy mobility) de kaynaklanabilmektedir. Bu süreç kendini karşılıklı etkileşimler yolu ile güçlendirebilmekte ve yayılım göstererek bir süreç oluşturabilmektedir. Bu duruma günümüzde teknoloji transferi ve politika yapım çalışmaları örnek olarak verilebilir. Özü itibari ile fikirler veya politikalar yerelde yayılım gösterebildiği gibi ulus ötesi bir yönelim ile fikirlerin dolaşımı ve modelleri öğrenilerek yeni versiyonlar oluşturabilmektedir. Örneğin Hollanda iklim uyum stratejilerinin geliştirilmesine ilham vermek amacıyla ülkedeki su kaynakları yönetimi konusunda geliştirdikleri başarılı politikaların diğer ülkelere ilham vermesi amacıyla transfer edilmesini desteklemişlerdir (Ministerie , 2016).

Diğer bir örnek olarak e- yönetim bağlamında *Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi (Integrated Social Assistance System)* gösterilebilir (United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), 2021). Bu sistem Türkiye’de toplamda 28 bakanlığın verisi kullanılarak oluşturulan ve sosyal yardımlar konusunda etkin ve verimli bir politika olarak geliştirilmiştir. Birçok raporda (Örneğin; 2017 e-Government Benchmark) iyi politika örnekleri arasında gösterilen bu sistem Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürü Tekbıyıkoglu’na göre; Orta Asya, Orta Doğu, Balkanlar, Kuzey Afrika’dan birçok ülke tarafından transfer edilmek ve öğrenilmek istenilmektedir (Göçümlü , 2021). Bu durum politika transferinde öğrenme, ders çıkarma ve politika yayılımı ile de açıklanabilmektedir. Bütün bu süreçlerde politikalar çıktıkları yerde izler bırakabilmekte ve yukarıdaki örneklerde olduğu gibi bazı durumlarda başka bölgelere izler götürebilmektedir.

Günümüzde politika yönelimleri politika öğrenmesi ve *kanıta dayalı politika oluşturma (evidence-based policy-making)* açısından fırsatlar ve kolaylıklar sunmasından dolayı hem bilgiye erişim noktasında hem de politika yayılımı konusunda politikayı transfer etmek isteyen taraflar açısından avantajlar sunmaktadır (Marsden & Dominic , 2011). Politika yapımcılar transfer etmek istedikleri politikalar için bu gibi durumlarda ilk olarak politikaların kavramsal çerçevesini belirleme, ders çıkarma, politika öğrenmesi, sentezleme veya esinlenme gibi noktalarda ihtiyaçları olan bilgi veya sistemleri transfer etme yoluna gitmektedir. Bunu yaparken karar vericilerin en önemli dayanakları arasında *süreç tasarımı (process design)* ve *kabul edilebilirlik (adoptability)* gelmektedir. Daha sonra *politikanın aktarılabilirliği (transferability)* ve *çevresel faktörler* gelmektedir (Minkman, Buuren, & Bekkers, 2018, s. 228-229). Bu noktada politikaların çıktıkları yerde iz bırakması veya izler götürmesi politikanın süreç tasarımı ve kabul edilebilirliği gibi önemli faktörlere bağlı olarak gelişim gösterdiği de söylenebilir. Örneğin, ombudsman yapısının da hem süreç dizaynı (1713 tarihli talimatname) Osmanlı ve İsveç idari sistemlerindeki benzer bir yapıda olması, ortaya çıkan yeni bir yapılanma olarak ombudsmanlığın kabul edilebilirliğini de artırmıştır. Bu açıdan bakıldığında bir politikanın veya uygulamanın kabul edilebilirliğini etkileyen farklı durumlar da söz konusudur. Bunlardan bazıları politikanın karakteristiği, karar vericinin politika yapımı üzerindeki gücü, normatif uyum bulunmaktadır (Kerlin, 2009). Ombudsman sistemi bu açıdan incelendiğinde politikanın adli ve idari yapılar üzerindeki görevi ve soruşturma tarzı politikanın karakteristiğini, kralın talimatname hazırlayarak böyle bir sistemi

kurması politika yapısının gücünü ve Osmanlı'daki sistemler ile İsveç idari sistemlerinin bu politika özelinde uyumunun olması politikanın hem kabul edilebilirlik hem de süreç dizaynı konularında transfer edilebilirliğini kolaylaştırmıştır.

Politikaların tasarım süreci ve bu süreçte politikaların ortaya çıktıkları yerden izler bırakması veya izler taşınması günümüzde politikaların değişim mekanizmaları ve zorunluluğun düzeyi ile de yakından bir ilişki içerisindedir (Minkman, Buuren, & Bekkers, 2018, s. 228-229). Bu açıdan politikaların birbirleriyle karşılıklı bilgi alışverişi, erişim düzeyi ve zorunluluk seviyesi politikaların süreç içerisinde gelişiminde önemli bir etkiye sahip olmaktadır. Bu gelişim zaman içerisinde önceki uygulama örnekleri ve deneyimler yoluyla izlek bağımlı bir yol izleyebilmekte ve transfer süreci içerisinde önceki olay veya politikalar ile arasında bir korelasyon oluşturabilmektedir. Bu noktada ortaya çıktığı yere geri dönen politikaların tarihsel süreç içerisinde hem izlek bağımlı bir süreç izlediği hem de bumerang korelasyonuna uyumlu bir şekilde geri döndüğü söylenebilir. Ombudsman politikasının süreç içerisinde hem izlek bağımlı bir yol izlediği, hem de ortaya çıktığı yere geri dönmesi açısından da korelasyon oluşturduğu görülmektedir. Bu noktadan hareketle bumerang korelasyonu oluşturan politikaların süreç içerisinde izlek bağımlı hareket ettiği görülmektedir. Her politikanın çıktığı yerden iz götürmesi veya çıktığı yere geri dönmesi noktasında ise bu durumun bütün politikalara uygulanması uygun olmayacaktır. Böylece her politika çıktığı yerde iz (sistem, fikir, uygulama, deneyim vb.) bıraksa da her politika çıktığı yerden iz götürmesi veya çıktığı yere geri dönmesine yönelik bir genelleme yapılamayacağı görülmektedir.

4.8.2. Politika Transferinde İzlek Bağımlı Bir Gelişim Gösteren Politika

Yayımlarının Tarihsel Süreç İçerisinde Takip Edilebilir Bir Korelasyon Oluşturması

İzlek bağımlılık temelde bir noktadan diğer bir noktaya harekette alınan süreç ve gelişimde geriye dönüş maliyetinin artmasından kaynaklı olarak alternatif perspektifler sunan veya karar vericilerin sürecin devamına karar vermesi durumudur. Başka bir açıdan ise tarihsel süreç içerisinde karar vericilerin yapmış oldukları seçimlerin sonraki aşamalarda birbirine bağımlı olarak takip ettiği ve seçimlerden her birinin yeni bir izlek oluşturarak şekillendiği durumları ifade etmek için de kullanılmaktadır (Liebowitz & Margolis, 1995). İzlek bağımlı bir yol izleyen politikaların çoğu küçük fikir veya girişimler ile süreç içerisinde yayılım göstererek büyük politika uygulamaları haline

gelebilirler. Bu noktada seçilen bir politikanın zaman geçtikçe, bu alanda yol kat ettikçe geri dönüş maliyeti aynı şekilde de doğru orantılı bir seyir izleyecektir. Bu duruma örnek olarak 3/10/2014 tarihli ve 2014/6883 sayılı karar itibari ile uygulanan Geçici Koruma Politikası, Suriye krizinden Türkiye'ye sığınan sığınmacılar için uygulanan düzenleme verilebilir (Göç İdaresi Başkanlığı, 2014). 2011 Suriye iç savaşı sonrası Türkiye'ye kitlesel göçler gerçekleşmiş ve böyle bir politika geliştirilerek uygulamaya konmuştur. Geçici koruma politikasının milyonlarca kişiye uygulanması ve bu politikada bağlamında hem altyapı yatırımları hem de birçok yeni düzenlemenin yapılması sonrasında bu politikadan vazgeçme maliyeti yüksek olsa dahi karar vericiler ortaya çıkan bazı eksikliklere rağmen bu politikanın uygulanmasına ve geliştirilmesinde rasyonel davranıp izlek bağımlı bir sürece girmiş olurlar. Başka bir örnek daha vermek gerekirse Ombudsman sistemi de bu duruma benzer bir süreç geçirmiştir. Ombudsman ile Osmanlı idari sistemleri arasında yapılan karşılaştırmalar incelendiğinde yapılar arasında önemli benzerliklerin olduğu ve kralın bu yapılardan esinlenerek Högste Ombudsmanen adlı yapıyı kurmuştur. Bir politika olarak ortaya çıkan bu yapı zaman içerisinde önce İsveç tarafından benimsenmiş, anayasal bir kurum haline gelmiş ve zaman içerisinde İskandinav ülkeleri (Norveç, Danimarka, Finlandiya vb.) tarafından politika öğrenmesi ve yayılımı ile benimsenerek kullanılmıştır. Bu süreçte ombudsmanlık temelde özünü korumuş ancak değişik kültür, coğrafya, politika, ihtiyaçlar veya çevresel faktörlere bağlı olarak tarihsel süreç önemli değişikliklere uğramıştır. Bu süreçte ombudsman sistemi tercihler veya ihtiyaçlar doğrultusunda izlek bağımlı bir gelişim göstererek *politika hareketliliğine (policy mobility)* devam etmiştir.

Ombudsmanın daha sonra Avrupa ülkeleri tarafından kabul görmesi ve akabinde doğduğu topraklara, Türkiye'ye geri dönmesi tarihsel süreçte bir korelasyon oluşturmuş ve farklı amaçlara veya yapılara dönüşmesine rağmen özünü koruyarak yayılmaya devam etmiştir. Bu süreçte politikayı benimseyen ülkeler politikadan tamamen vazgeçme yerine ihtiyaçlara cevap verecek şekilde politika üzerinde değişikliklere veya yeni düzenlemelere başvurmaktadır. Örneğin; Avrupa'da kurulan ombudsman sistemlerinin (parlamentar ombudsman, askeri ombudsman vb.) özlerini korumuş olmalarına rağmen bu noktada çoğunun yapı ve görevleri arasında farklılıklar bulunduğu görülmektedir. Tüm bu farklılıklar göz önüne alındığında ombudsmanın izlek bağımlı bir hareketle önceki deneyimlerden gelişimine devam ettiği, farklı kültür ve coğrafyaların etkisinde kalarak yeniden yorumlandığı ve transfer edildiği yerdeki ihtiyaca göre evrim geçirdiği

görülmektedir. Bu gibi politika örneklerinin tarihsel süreç içerisindeki davranışlarını ve izlerini takip etmek için politikanın ilk çıkış noktasının ve özünün saptanması önem arz etmektedir. İlk çıkış noktası bulunan bu gibi politikaların zaman içerisinde hareketlerinin anlamlandırılması, gelişiminin gözlemlenebilmesi ve süreç takibinin yapılabilmesi ile bu gibi politikaların teorik açıdan formüle edilebilmesini veya çerçevesinin çizilmesini kolaylaştıracaktır. Bu vesile ile ombudsmanın doğuşu ve sonraki süreçler süreç takibi yöntemi ile geçmişe referansla izlenebilmekte ve oluşturduğu korelasyonlar farklılıklara ve seçimlere odaklanılarak izlek bağımlı bir gelişim gösterip göstermediği formülize edilebilmektedir. Böylece geçmişte alınan kararların veya yapılan seçimlerin birbirini takip ederek günümüzde de etkili olmasına neden olmaktadır. Bu durum aynı zamanda bumerang korelasyonunda da gözlemlenebilmektedir. Politikalara ilk çıkış noktasından hareketle tarihsel süreç içerisinde sürekli izlek bağımlı yol içerisinde hareket etmesi sonucunda başladığı yere doğru yönelmesi ile oluşan etki bumerang korelasyonuna neden olabilmektedir. Bu durumda izlek bağımlı hareket eden politikanın ilk çıkış noktası ile tekrar doğduğu yere dönmesi iki politika arasında özünü korumuş olmasına rağmen değişimler geçiren bir politikaya dönüşür. Bu durumun süreklilik arz etmesi ve kararlı bir tutum izlemesi ile tarihsel süreç içerisinde politikalar politika transferi ve bazı durumlarda ise bumerang korelasyonu oluşturarak *kararlı bir izlek bağımlılık (persistent path dependency)* süreci de yaratabilirler. Bu süreçte politika bir önceki kararlar dizisindeki süreçlerin veya vazgeçme maliyetinin birikimi ile rasyonel kararlar oluşturmakta, bu kararlar veya süreçlerden hareketle politikanın gelişimine devam etme isteği ve ilerleme ihtiyacı kararlı yapıda izlek bir süreç oluşturmaktadır. Ombudsman da tam da bu noktada ilk etapta Avrupa ve diğer bölgelerde gelişim ve yayılım sürecinde kararlı bir yapı oluşturmuştur. Örneğin; Avrupa'daki ülkelerin ve Türkiye'nin ombudsman sistemini oluşturma tercih veya seçimlerinde ülkelerin bir önceki örnek uygulama ve deneyimleri dikkate aldığı ve öğrenerek geliştirdiği gözlemlenmektedir. Bu tercihlerde ve seçimlerde ülkelerin ombudsman politikası tercihinden veya seçiminden hareketle yeni sistem veya yapılar oluşturduğu ve bu durumun süreklilik arz etmesi ile beraber kararlı bir gelişim modeli ortaya çıkardığı söylenebilir. Bu gibi davranışlarda bulunan politikalar tarihsel araştırmalarda ortaya çıkış sürecinden hareketle süreç takibi yöntemi ile takip edilebilir bir korelasyon oluşturabilirler.

BEŞİNCİ BÖLÜM

SONUÇ ve ÖNERİLER

Bu tez çalışmasında bir politikanın tarihsel süreç içerisinde nasıl hareket ettiği, nasıl bir korelasyon oluşturduğu ve izlek bağımlı süreçlerin politika transferine olan yansımalarının nasıl olduğu ombudsman örneğinden hareketle incelenmiştir. Çalışma, ilk etapta ombudsman politikasının ortaya çıkış süreci ve kökeninin belirlenmesine odaklanmış ve politikanın ilk ortaya çıkışı, bu vesile ile özüne ulaşılmaya çalışılmıştır. Daha sonra ilk çıkış noktasından hareketle ombudsmanın tarihsel süreçte politika transferi bağlamında yayılması süreç analizi ile incelenmiştir. Bu bağlamda, politika olarak ombudsman sisteminin Avrupa'ya yayılım durumunun izlek bağımlılık etkisi altında *pekiştirici öğrenme* ve *politika hareketliliği* (policy mobility) ile öğrenildiği ve uygulandığı görülmüştür. Sonraki süreçlerde ombudsmanın ortaya çıktığı yere, Türkiye'ye geri dönmesi süreci bumerang korelasyonu kapsamında açıklanmış ve politikanın tarihsel süreçteki davranışları/yayılım süreci (izleri) modellenerek anlaşılmıştır.

Çalışmada politika transferinde yayılım ve politika öğrenmesi sadece gönüllü, karma veya zorunlu yöntemler şeklinde değil aynı zamanda aktörler arasında hiyerarşik ve hiyerarşik olmayan yayılımlar ile de gelişim gösterdiği de görülmüştür. Politika yayılımında hiyerarşik düzen merkez aktöre sahip yapılar arasında gerçekleşebildiği gibi gayrinizami şekilde merkez aktörü olmayan sistemler arasında da gerçekleşebilmektedir. Bu nedenle günümüzde ombudsman gibi politikaların öğrenimi ve yayılması küreselleşme ve teknoloji yardımı ile Asimetrik (asymmetric) veya Supra-Asimetrik/Asimatis (supra-asymmetric/asymatrix) yöntemlere bürünerek hibrit bir özelliğe de sahip olmasını sağlamıştır. Bu açıdan supra-asimetrik yaklaşımlar aynı zamanda bu yönüyle politika transferinde aktörler arasındaki sosyalleştirici gücü (socializing force) de artıran bir niteliğe de sahiptir. Bu durumun ayrıca kaotik ortamlarda kullanılabileceği de değerlendirilmektedir. Diğer bir açıdan politika yapım sürecinde aktörler, yuvarlak masa toplantıları ile sosyalleşme ve kolektif öğrenme yoluyla

hiyerarşik olmayan bir gelişim de gösterebilmektedirler. Aktörlerin supra-asimetrik yaklaşımlarla yeniden öğrenme, normların içselleştirilmesi, kesişen konuların (cross cutting issues) ele alınması politika yayılımında sadece makro düzeyde değil yerel düzeyde de değişimlerin önünü açmaktadır. Böylece bu tür sosyalleşmeler aynı zamanda aktörler arasında uzun süreli iş birliği ile öğrenme sürecini de içermektedir.

Politika transferine konu olan ombudsman üzerinde politikanın kökenine, özüne ilişkin incelemelerde ise; ombudsman politikasının Osmanlı İmparatorluğu'nun adli ve idari sistemlerine dayandığı ortaya çıkarılmış ve bu yapılar ile arasında önemli benzerlikler bulunmuştur. Bu açıdan incelendiğinde, İsveç Kralı XII. Charles'ın 1709-1713 tarihleri arasında Osmanlı'da ikamet etmesi ve akabinde 1713 tarihli talimatname ile yeni bir yapı olarak Yüksek Ombudsman (Högste Ombudsmannen) sistemini oluşturması, ombudsman ile Osmanlı idari/adli sistemleri arasında ilişki bir bağın olduğunu göstermektedir. Yapılan incelemeler ve analizlerde sadece Osmanlı değil aynı zamanda İslami idari ve adli yapıları ile İsveç idari sistemi analiz edilmiş ve literatürde ombudsmanın kökenine ilişkin iddialar ve tartışmalar (dönemin idari görevlileri dahil) ilk defa bu çalışma ile karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir. İslami dönem (İslami ilk dönemler ve Abbasîler dönemi) idari ve adli teşkilatlar incelendiğinde İsveç kralının ombudsmanı bu sistemlerden doğrudan öğrenmesi zaman ve mekân koşuluna (1709-1714) bağlı olarak mümkün olmadığından literatürde yer alan çalışmalarda iddiaların dönemin şartları ve kronolojik süreçler dikkate alınmadan sadece ombudsman ile İslami teşkilatlar arasındaki ortak veya benzer olan yapılarından hareketle temellendirilmeye çalışıldığı görülmüştür.

Yapılan çalışmalar neticesinde bir politika olarak ombudsmanın kökeninin Osmanlı idari ve adli sistemlerine dayandığı, yapı açısından sadrazama (vezir-i azam), soruşturma yapma açısından kadıların Mehayif Teftişi uygulamalarına ve organizasyonel anlamda ise divan-ı hümayun ile benzerlikler gösterdiği ortaya çıkmıştır. Adli ve idari görevler üzerindeki yetki gücü, hiyerarşik konumu, padişaha yakınlığı ve 1713 tarihli talimatnamede yer alan özellikler incelendiğinde yüksek ombudsman ile sadrazam arasında önemli benzerliklerin olduğu görülmüştür. Kralın ayrıca, Osmanlı idaresini ve tarihini yakından incelediği, Osmanlı idaresini öğrenmek ve ittifak kurabilmek için dönemin denge politikalarına ve makamların hiyerarşik gücünü dikkate alarak faaliyetler yürüttüğü de bilinmektedir. Bu çalışmanın ana referans noktası İsveç Kralı XII. Charles'ın 1713 tarihli talimatname ile yüksek ombudsmanı oluşturmasıdır. Bu noktada akademik

çalışmalarda ombudsmannın kökenine ilişkin sıkça yer verilen iddialar incelendiğinde ise; çalışmaların 18. Yüzyıldaki idari yapıları dikkate almaktan ziyade farklı dönemlerdeki idari ve adli yapılar üzerinden benzerliklere odaklanması, ombudsmannın ilk çıkış referans noktasının 1713 tarihli yapıdan ziyade 1809 tarihi ve sonrasında Avrupa’da kurulan ombudsman sistemleri ve yapılarına dayandırılarak incelenmesi, Osmanlı idaresinde olmamasına rağmen birçok idari veya adli yapı üzerinden ilişkisel benzerliklerin kurulmaya çalışılması akademik çalışmalarda yapılan önemli eksiklikler olarak ortaya çıkmıştır.

Politikanın kökenine ve özüne ilişkin yapılan çalışmalarda yüksek ombudsmannın özellikle sadrazam ile önemli benzerliklere sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Sadrazam ile ombudsman arasındaki benzerliklere ek olarak yapısal ve görevlendirme açısından, 1713 tarihli Yüksek Ombudsmanın İsveç’te hiyerarşik olarak bir altında olan görevlilerin birinci ombudsman, ikinci ombudsman şeklinde sıralanması, bu duruma benzer bir hiyerarşik yapının da aynı zamanda Osmanlı’da sadrazamlara bağlı görevler ifa eden Kubbealtı vezirlerinde de olması önemlidir. Buna ek olarak, ombudsman ile sadrazamların görevlendirilme şekilleri, mühür taşıma ve yetkileri, divandaki temsiliyetleri ve adli, idari konulardaki güçleri açısından önemli benzerliklere sahip oldukları yapılan karşılaştırmalı analizler ve incelemeler neticesinde ortaya çıkarılmıştır.

Kadınların Mehayif Teftişi uygulamaları açısından ise; resen soruşturma gücü, adli ve idari davaları takip etmek, halktan gelen şikayetleri dinlemek ve görevini yerine getirmeyen yolsuzluk yapan yöneticileri görevden almak gibi açılardan önemli benzerliklerin olduğu görülmektedir. Ayrıca kadınların yetki ve görevlendirmelerinin divan tarafından yapılması ve soruşturmalarına dair bulgu ve önerilerini divana raporlaması açısından da bu yapı yüksek ombudsman ile önemli benzerlikler göstermektedir. Diğer bir açıdan, Divan-ı Hümayun (divan) ile sadrazam arasındaki ilişki ile Yüksek Mahkeme (Kanslihuset) arasında benzerlikler bulunmaktadır. Yüksek Ombudsman (Högste Ombudsmannen), İsveç idari yapısında Yüksek Mahkeme idaresi altındaki “revisionsexpeditionen” yani revizyon ofisine bağlı olarak görev yaparken sadrazam da bu noktada divan-ı hümayun idaresine bağlı olarak görevler yürütmüştür.

Osmanlı idari yapıları ile ombudsman yapıları incelendiğinde yüksek ombudsmannın Osmanlı idari yapılarından esinlenilerek yeni bir politika olarak ortaya çıktığı ve transfer edildiği görülmektedir. Söz konusu transfer sırasında herhangi bir zorlama vb. olmadığından, bu yapının Osmanlı’dan İsveç’e doğru bir gönüllü fakat gerekli

transferin gerçekleşmiş olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, Osmanlı teşkilat yapıları ile Yüksek Ombudsmanlık kurumunun görev ve yetkileri üzerinde yapılan karşılaştırmalı analiz sonucunda, transferin bir doğrudan kopyalama, öykünme veya esinlenme olarak değil, farklı kurumların yapılarının farklı oranlarda karışımından oluşan melez/sentez (hibrit) derecesinde ihtiyaçların oluşturduğu gereklilikler neticesinde gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla İsveç'e taşınan bu politikanın görev ve yetkiler bakımından homojen bir şekilde tek bir kurumdan esinlenilerek oluşturulmadığı, Osmanlı'daki kurumların ve yapıların birkaçının karışımı olan, politika transferi tipolojilerinden sentez şeklinde gerçekleştiği görülmüştür.

Bumerang Korelasyonu şemasında (Şekil 11) da görüleceği üzere, Ombudsman kurumunun tarihsel süreç içerisinde yaşadığı değişimlere bakıldığında, ilk haline oranla görev ve yetkiler konusunda farklılıkların olduğu ancak temeldeki amacını (özünü) koruduğu görülmektedir. Adli ve idari denetim mekanizması olarak kurulan bu sistemin zamanla çeşitli alanlarda kullanılması (şikâyet, askerî, siyasal) Avrupa devletleri tarafından ilgi ile karşılanmış ve birçok devlet bu sistemi örnek alarak kullanmıştır. Bu yapı zaman içinde birçok devlet ve bölgede değişime uğrayarak yeni bir kurumsal kimliğe bürünmüş ve Osmanlı'da ortaya çıkan bu müessese, Avrupa Birliği müktesebatı ile Türkiye'ye yeni bir politika olarak geri dönmüştür. "Politika Transferinde Bumerang Korelasyonu Etkisi" şeklinde ifade edilebilecek akış süreci ise bu noktada tüm bu politika transferi sürecini açıklayabilme kapasitesi sunmaktadır. Çalışma, bir politikanın tarihsel kökenleri ile transfer süreci arasında izlek bağımlı ilişkilerin ortaya çıkarılması, bumerang korelasyonu ile izlek bağımlılık ilişkisi, politikanın ilk ortaya çıkış sürecinin nasıl olduğu ve tarihsel süreçte nasıl davranışlar sergileyerek yayılım gösterdiği teorik bir zeminde izlenmesi açısından önemlidir. Bu noktada politika transferinde izlek bağımlı bir gelişim gösteren politika yayılımlarının temelde özünü koruyarak tarihsel süreç içerisinde takip edilebilir bir korelasyon oluşturduğu görülmektedir. Politikalar bumerang etkisi ile doğduğu yere döndüğünde, bu politikaların tarihsel süreç içerisinde izlek bağımlı bir gelişim gösterdiği ve her bir süreçte önceki durum veya özelliklerin aktarılarak kararlı bir yapıda gelişerek ortaya çıktığı ve başladığı yere geri döndüğü ombudsman örneği üzerinden ortaya çıkarılmıştır. Başlangıçta da "her politika çıktığı yerde bir iz bırakır, her politika çıktığı yerden bir iz götürür ve her politika çıktığı yere geri döner" şeklinde bir önermeyle ortaya konduğu üzere, Osmanlı'dan çıkan kamu denetimi konusundaki politikalar, Türkiye'de (çıkış noktasında) iz bırakmış; İsveç'e transfer edilen

ombudsmanlık kurumu ile bu ülkeye bir iz götürmüş ve çıkış noktası olan Türkiye'ye bu defa gittiği yerde aldığı şekilden izler taşıyarak geri dönmüştür.²⁴ İlk çıktığı yerde bıraktığı izler ise, söz konusu politikanın geri alınmasını kolaylaştırmış ve izlek bağımlı bir tarihi sürecin gerçekleşmesini sağlamıştır.

Bu çalışmada ayrıca tarihsel süreç ve araştırmalar bağlamında yapılan çalışmalar neticesinde politika transferi ve/veya bumerang korelasyonu ile izlek bağımlılık arasında ilişkisel bir bağın olduğu görülmüştür. Bumerang korelasyonu oluşturan politikaların tarihsel süreçte incelendiklerinde aynı zamanda izlek bağımlı hareket edebildikleri, özellikle kararlı izlek bağımlı (persistent path dependency) ve rasyonel hareket eden politikaların ise; politika transferi dereceleri ve tipolojileri çerçevesinde tarihsel süreçte izlenebilir bir durum oluşturabildikleri görülmüştür. Bu noktada tarihin belirli dönemlerinde yapılan ombudsman sistemine yönelik tercihlerin zamanla bu alanda belirli bir öğrenme ve kabul durumu oluşturması, bu politika ekseninde yeni gelişmelerin ihtiyaçlara göre adapte edilmesi ve gelecekteki tercih ve seçimleri etkilemesiyle izlek bağımlı bir durum oluşturmuştur. Karar vericilerin rasyonel hareketleri, ombudsman gibi politikaların sahip oldukları tarihsel deneyimler, uygulamalar ve etkinlik bu gibi politikaların diğer ülkeler tarafından da öğrenilerek kabul edilmesine ve bu politikadan vazgeçme maliyetinin bu vesile ile artmasına sebep olmuştur. Ayrıca, politika transferinde izlek bağımlı bir gelişme gösteren ombudsman sistemi gibi politika yayılımlarının temelde özünü koruduğu, tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde ise kararlı yapıda olan süreçlerin izlenebilir bir korelasyon oluşturduğu gözlemlenmiştir.

Politika transferi teorilerine, bumerang korelasyonunu adapte etmesi ve izlek bağımlılık ile ilişkisinin anlamlandırılması hasebiyle bu çalışma gelecekte de tarih ve özellikle siyasi tarih, kamu yönetimi, siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler alanlarındaki farklı transfer örneklerinin benzer bir usulle incelenebilmesi bakımından bir örnek teşkil etme potansiyeli taşımaktadır. Politika transferi kapsamında gelecekte yapılacak çalışmalarda izlek bağımlı bir gelişme gösteren ombudsman sistemi gibi politika yayılımlarının temelde özünü koruduğu, tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde ise kararlı yapıda olan süreçlerin izlenebilir bir korelasyon oluşturduğu gözlemlenmiştir.

²⁴ Hipotez 1 test edildiğinde, yapılan incelemeler neticesinde her politika çıktığı yerde bir iz bırakır, her politika çıktığı yerden bir iz götürür ancak her politikanın çıktığı yere geri dönmesi mümkün olmayabilir önermesine ulaşılmıştır.

Bu çalışma ayrıca İslami dönemler, Osmanlı ve İsveç Krallığı idari/adli yapılarının detaylı çalışması ilk defa bu tez çalışmasında yapılmış ve teşkilatları ilgili dönem referans alınarak karşılaştırmalı analiz yöntemleri ile literatüre kazandırılmıştır.

Dolayısıyla akademik çalışmalarda yıllardır tartışma konusu olan Ombudsmanlığın ortaya çıkış süreci ve etkilendiği kurumlar konusundaki bu çalışmanın gelecekteki araştırmalara da rehberlik edebileceği ve bir referans olarak kullanılabilceği değerlendirilmektedir.



KAYNAKÇA

- Abacı, N. (2001). *Bursa şehri'nde Osmanlı hukuku'nun uygulanması (17.yüzyıl)*. Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Adahl, K. (2019). *Cornelius Loos in the Ottoman World Drawings for the King of Sweden 1710 - 1711*. Swedish Research Institute.
- Adlerfeld, M. G. (2014). *The Military History of Charles XII, King of Sweden. Vol. III* (Cilt 03). (R. Reynolds, Dü.) London: The Nafziger Collection. <https://drive.google.com/file/d/1XRNNfcJHgGAvuHoGNsfq5izG7iSWpvn1/view>.
- Afyoncu, E. (2016, Ağustos 21). *İsveç, krallarının borcunun üzerine yatmıştı*. (Turkuvaz Radyo Televizyon Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş.) Sabah Gazetesi: <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/erhan-afyoncu/2016/08/21/isvec-krallarinin-borcunun-uzerine-yatmisti>.
- Ahışhalı, R. (1999). *Divan-ı Hümayun Teşkilatı* (Cilt 6). (G. Eren, Dü.) Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Ahışhalı, R. (2001). *Osmanlı Devlet Teşkilatında Reisülküttablık (XVIII. yüzyıl)*. İstanbul : Tatav-Tarih ve Tabiat Vakfı Yayınları.
- Akgündüz, A. (1997). *Hakem : Bir uyumsuzluğu çözmek için taraflarca tayin edilen kimse* (Cilt 15). İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Akkoç, A. (2020, Aralık 18). *Yaşam*. bandirmayasam.com.tr: <https://bandirmayasam.com.tr/makale/4079/osman-gazi-den-mehmet-vahdettin-e-kadar-gecen-doneme-ait-osmanli-basbakanlari-osmanli-sadrazamlari-ve-oz-gecmisleri-3>.
- Akman, M. (2004). *Osmanlı Devleti'nde Ceza Yargılaması*. İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Aktepe, M. (1992). *Baltacı Mehmed Paşa : III. Ahmed devri sadrazamlarından* (Cilt 5). TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Aktepe, M. M. (1993). *Çorlulu Ali Paşa: Silâhdar, Osmanlı sadrazam* (Cilt 8). TDV İslâm Ansiklopedisi.

- Akyılmaz, G. (1990). *Reis-ül-küttâb ve Osmanlı Hâriciye Nezâretinin Doğuşu*. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akyüz, V. (2015). Müslüman Türk Devletler’inde Dîvân’i Mezalim Kurumu. *TÜRK Tarihi ve Kültür Araştırmaları*, s. 1-44.
- Alapvetó Jogok Biztosa. (2021). *Office Of The Commissioner For Fundamental Rights Of Hungary*. www.ajbh.hu/: <https://www.ajbh.hu/en/web/ajbh-en>.
- Alodali, F. B. (2017). Türk Yönetim Geleneğinde Hesap Verebilirlik Mekanizmaları: Divan-ı Mezalim ve Kamu Denetçiliği Kurumu. *Strategic Public Management Journal*, 03(06), 168-184. doi:DOI: 10.25069/spmj.341437
- Altuntaş, A. (2019, Mart 08). *Kamu Baş Denetçisi Malkoç: Ombudsmanlık İsveç'e bizim kültürümüzden gitti*. Mayıs 12, 2022 tarihinde Anadolu Ajansı: <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/kamu-bas-denetcisi-malkoc-ombudsmanlik-isvece-bizim-kulturumuzden-gitti/1412240>.
- Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi . (1982). *Gerekçeli Anayasa Önerisi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi yayınları.
- Arthur, W. (1989). Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-in By Historical Events. *The Economic Journal*(99), 116-131.
- Ataman, T. (1997). Ombudsman ve Temiz Toplum. *Yeni Türkiye Dergisi*, 03(14), 779-789.
- Atar, F. (2001). Kadı. *İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi*, 24, 66-69.
- Ateş, H. (2017). A Pioneering Institution For Ombudsman: Hisbah. *Ombudsman Akademik*, 3(6), 21-48. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/499891>.
- Avokati i Popullit: Republic of Albania. (2021). *Ombudsman Arnavutluk Hakkında Genel Bilgiler*. www.avokatipopullit.gov.al/en/: <https://www.avokatipopullit.gov.al/en/about-us/about-us-details>.
- Avşar, Z. (2007). *Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Aydın, T. (1974). *Osmanlı İmparatorluğu'nun Kuruluş Döneminde Vezir-i A'zamlık (1299-1453)*. Ankara: Ankara Üniversitesi Dil Tarih ve Coğrafya Fakültesi Yayını.
- Aykanat, M. (2019). Ombudsmanlık Kurumunun Osmanlı Kökleri. *Turkish Studies*, 14(1), 91-110 . doi:DOI: 10.7827/TurkishStudies.14948

- Baer, G. (1977). *Osmanlı Loncalarının Yapısı ve Osmanlı Sosyal Tarihinde Önemi*. İstanbul: İkidivitli Yayınları.
- Baltacı, C. (1979). Kadi-Asker -Rfiz~namçeleri'nin Tarihi ve Kültürel Ehemmiyeti. *İslam Medeniyeti Mecmuası*, 55-100.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1567). Divan-ı Hümâyûn Sicilleri Ahkam Şikâyet Defterleri. *Bâb-ı Âsafî: A. {DVNSMKL.d, 7 - 42*. T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1700). Şeyhülislâm Ebezâde Abdullah Efendi'nin kadılık tevcihi hakkında teklif yazısı. *İbnülemin Tevcîhat*. T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1709, Temmuz 31). BHE Namei Hümayun Defterleri No:6 s.184.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1709). Mühimme Defterleri (A. {DVNSMHHM.d). 116 - 783.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1709). *Name-yi Hümâyûn Defterleri*.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1710). Bender şehrinde bulunan İsveç kralı ve maiyetinin yevmi mesarifinin Karinabad kazasıcızye hasılatından suret-i tesviyesine dair irsaliye. *İE.HR. 10/1022*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1712). ZB. Zaptiye. DVNSMHHM.d.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (2015). *Osmanlı Arşivinde Şeyhülislam Fetvaları*. İstanbul: T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı Yayın no. 139.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (2017). *Başbakanlık Osmanlı Arşivleri Rehberi*. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, Mühimme Defterleri. İstanbul: Seçil Ofset.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). 6 Numaralı Mühimme Defteri, No: 137, 10 Safer 972 (1564).
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). A. RSK d. 1564, s. 46.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Ali Emiri Tasnifi (AE.) AE. SMST.II., Dosya No: 62, Gömlek No: 6444.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Bab-ı Asafî / Divan-ı Humayun Sicilleri Name-i Humayun Defterleri. A. {DVNSNMH.d., 182-183.

- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Badema celeb tahriri ref' olunduğundan bundan böyle celeb tahririnden feragatle yedinde bulunan celeb defterlerini bir keseye koyup mühürleyip hamil-i ferman Mustafa Çavuş teslimen Südde-i Saadet'e gönderilmesi hakkında hüküm. *Divan-ı Hümâyûn Sicillatı Mühimme Defterleri*, 55 - 408. T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). *BHE Namei Hümayun Defteri*. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Cevdet Adliye. *D.KFM.D, nr. 26390*.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Cevdet-Belediye., 5150.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Dahiliye Nezâreti (DH.EUM.LVZ), Askerî Ruznamçe Defteri. 32 – 71.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Divan-ı Hümâyûn Sicillatı Mühimme Defterleri. *Bâb-ı Âsafî: hüküm no:393*. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Harita Kataloğu : HRT.h. 90.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Maârif Nezâreti:Tedrisât-ı İbtidaiyye Kalemî. 362 - 88. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı. devletarsivleri.gov.tr/.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). Vilayetlere giden ve gelen evrakın mühimme defteri. *Bâb-ı Âsafî (Sadâret) Mektubî Kalemî Defterleri*, 907. T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1709). Mühimme Defterleri (A. {DVNSMHHM.d). 183.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (tarih yok). 001 Numaralı Mühimme Defteri. A. {DVNSMHHM.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1189). Cevdet-Adliye. *Kadılık Mesleğinin Korunması İçin müvellâ ve kadı tâyinlerine sadrlar (kazaskerler) ile izinli Vezirlerden Başkasının Karışmaması Hususunda Belge*. <https://www.devletarsivleri.gov.tr/>.
- Başbakanlık Osmanlı Arşivi. (1551). Şam vilayetinde mehayifi teftişe memur Samsunlu Ahmed Efendi'nin şeri sicil defteri. TS.MA.d. <https://www.devletarsivleri.gov.tr/>.
- Bayram, M. (2018). *Ahi Evren Hâce Nasirü-din Mahmud ve Ahi Teskilatinin Kuruluşu*. Ankara: Çizgi Kitabevi.

- Beach, D. (2017). Process-Tracing Methods in Social Science. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, Oxford University Press. doi:<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.176>
- Beck, U. (1992). *Risk Society Towards a New Modernity*. SAGE Publishing.
- Bender, K., Keller, S., & Willing, H. (2014). *The Role of International Policy Transfer and Diffusion for Policy Change in Social Protection – A Review of the State of the Art*. Bettina Riedel, Frankfurt, Germany: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. https://www.h-brs.de/files/izne/policy_diffusion_1.pdf.
- Bennett, C. J. (2009, Ocak 27). What Is Policy Convergence and What Causes It? *Cambridge University Press*, s. 215-233.
- Benson, D., & Jordan, A. (2011). What Have We Learned from Policy Transfer Research? Dolowitz and Marsh Revisited. *Political Studies Review*, 9, 366–378.
- Bittick, R. (2008). The Democratic Peace Phenomenon, Institutional Credibility, and Path Dependency. *Public Administration Quarterly*, 367-392.
- Booth, P. (2011). Culture, planning and path dependence: some reflections on the problems of comparison. *Town Planning Review*, 13-28.
- Bosswick, W. (2000). Development of asylum policy in Germany. *Journal of Refugee Studies*, 13(1), 43-60. 12 05, 2019 tarihinde <https://watermark.silverchair.com>.
- Bozatay, Ş. A., & Demir, K. A. (2014). Osmanlı Adli ve İdari Sisteminde Kadılık:Kurumsal Bir Değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(10), 71 - 89.
- Bozkoyun, M. (2012). *Kamu Denetçiliği'nin (Ombudsmanlık) İlham Kaynağı Olarak Divan-ı Hümayûn*. İstanbul: Yüzüncü Yıl Üniversitesi . <https://avesis.istanbul.edu.tr/yonetilen-tez/950fd8f2-f42f-4953-ac52-eb25f4175524/kamu-denetciliginin-ombudsmanlik-ilham-kaynagi-olarak-divan-i-humayun>.
- Busch, P.-O., & Jörgens, H. (2005). The international sources of policy convergence: explaining the spread of environmental policy innovations. *Journal of European Public Policy*, 12(5), 1-25. doi:DOI: 10.1080=13501760500161514
- Carpels, S. (2012). Royal Power and Bureaucracy , The Function of the Högste Ombudsman in the Last Phase of the Great Northern War. *Historiska institutionen*, 3-85.

- Carpels, S. (2012). *Royal Power and Bureaucracy; The Function of the Högste Ombudsman in the Last Phase of the Great Northern War*. Uppsala: Historiska institutionen : Master Programme in Early Modern Studies –Northern Europe 1450 – 1850.
- Cevdet Pasa, A. (1884). *Mecelle-i ahkâm-i adliye*. İstanbul: Matbaa-yi Osmaniye.
- Clark, J. (1985). Policy Diffusion and Program Scope. *Publius*, 15, 61-70. doi:doi.org/10.1093/oxfordjournals.pubjof.a037569
- Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province autonome. (2021). *Chi Siamo (Biz Kimiz)*. <https://www.difesacivicaitalia.it/>: https://www.difesacivicaitalia.it/?page_id=62.
- Coskun, B., & Gunaydın, H. (2015). Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslâm Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 02(03), 9-60. <https://dergipark.org.tr/en/download/issue-file/1436>.
- Coşkun, B., & Günaydın, H. (2015). Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk İslam Geleneğinde Şikayet Hakkının Kurumsal Tekamülü. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 2(3), 9-60.
- Council of Europe. (2021). *Türkiye'deki Göçmenler ve İnsan Ticareti Mağdurlarının İnsan Hakları Açısından Korunmasının Güçlendirilmesi Projesi*. www.coe.int: <https://www.coe.int/tr/web/ankara/strengthening-the-human-rights-protection-of-migrants-and-victims-of-human-trafficking-in-turkey>.
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı. (1566). *5 Numaralı Mühimme Defteri*, No: 1173 ve No: 1248, , 15 Şaban 973, (1566). Ankara.
- Çelebi, K. (2009). *Takvimü't-Tevarih*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Çelebizade , İ., & Raşid , M. (2013). *Tarih-i Raşid ve Zeyli*. İstanbul: Klasik Yayınlar.
- Çelikkol, Y. (2011, Şubat). Emeviler Dönemi Şurta (Polis) Teşkilatı Ve İstihbarat Birimi Olarak Berid Teşkilatı. *e-Journal of New World Sciences Academy Humanities*, 6(2), s. 321-330.
- Çiçekli, A. (2019, March). “Evinin Hanımı Çocuklarının Anası” Olan Kadının Kamusal Alan Mücadelesi. *Social Sciences Research Journal*, 8(1), s. 1-14.
- Defensor del Pueblo. (2021). *What is the Defensor del Pueblo?* www.defensordelpueblo.es: <https://www.defensordelpueblo.es/en/who-we-are/what-is-the-defensor/>.

- Demir, G. (2002). *Ombudsman Aranıyor*. İstanbul: Ahilik Araştırmaları Yayınları.
- Demir, G. (2002). *Ombudsman Aranıyor*. İstanbul: Ahilik Araştırmaları Yayınları.
- Deniz, Y. (2014). Türkiye İdare Hukuku Açısından Kamu Denetçiliği Kurumunun(Ombudsmanlık) Görev Alanı. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 4-266.
- Deniz, Y. (2014). *Türkiye İdare Hukuku Açısından Kamu Denetçiliği Kurumunun(Ombudsmanlık) Görev Alanı*. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Djelic, M. L., & Quack, S. (2007). Overcoming path dependency: path generation in open systems. *Theory and Society*, 2(36), 161 - 186. <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01891993/document>.
- Doğan, K. C. (2015). Ahilik Teşkilatı Ombudsman ve Etik İlişkisi. *Global Journal of Economics and Business Studies*, 04(07), 28-36. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/84121>.
- Dolowitz, D., & Marsh, D. (1996). Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies*, 44(2), 343-357. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00334.x>
- Dolowitz, D., & Marsh, D. (1996). Who learns what from whom; a Review of the policy transfer literature. *Political Studies*, 44(2), 343-357. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00334.x>
- Dolowitz, D., & Marsh, D. (2000). Learning from Abroad: The role of Policy Transfer in Contemporary Policy Making. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 13(1), 5-23.
- Dondelinger, W. (1977). *Willy Dondelinger, written question No 751/76, 'European Ombudsman', 05/01/1977, and reply, 15/02/1977, OJ C 70, 21/03/1977, p. 14. Cf. file 'Written question No 751/76 to the Council of the European communities: European Ombudsman. Official Journal of The European Communities.*
- Dorrell, N. (2018). *Peter the Great Humbled: The Russo-Ottoman War of 1711 (Century of the Soldier)*. Warwick: Helion & Company.
- Duran, A. (2015). İslâm Hukukunda Sosyal Terbiye ve Kontrol Kurumu Olarak Hisbe Müessesesi. *EKEV Akademisi Dergisi*, 19(64), s. 9-39.

- Dünya Esnaf ve Sanatkarlar Derneği. (2022, Haziran 04). *Esnaf ve Sanatkar Ombudmanlığı*. ahienstitusu.org: <https://ahienstitusu.org/hizmet/esnaf-ve-sanatkar-ombudmanligi/>.
- Ebû'l-Ferec el-İsfahani. (1962). *Kitabu'l-Eğânî* (Cilt 25). Beyrut: Daru's-Sekâfe.
- Eke, E., & Ünal, B. (2018). Politika Transferi Süreci Açısından Türk Sağlık Sisteminde Aile Hekimliği Modelinin Değerlendirilmesi. *GÜSBEED, Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi*, 9(25), 23-50.
- Ekinci, E. B. (2005). Osmanlı Devleti'nde Mahkemeler ve Kadılık Müessesesi Literatürü. *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, 3(5), s. 417-439.
- Ekiz, S. (2018). İsveç Anayasası Üzerine Notlar. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(1), 63-124. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/517714> adresinden.
- El-Ensari, Ş. M. (1991). *Nüzhetü'l-Hatır ve Behçetü'n-Nazır*. (A. M. İbrahim, Dü.) Dimaşk: Vizaretü's-Sekafe.
- El-Ferra, İ.-F. E. (1997). *Tabakatül Hanabile*. (E. Hasan , & H. Ebu'z-Zehra , Çev.) Beyrut: Darü'l-Ma'rife.
- el-Huşenî, M. b. (1410/1989). *Kuğâtü Kurtuba*. (İbrâhim el-Ebyârî, Dü.) Kahire: Neşredenin mukaddimesi.
- Erdem, F. H., & Heper, Y. (2011). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları Ve Anayasa Önerileri* (Cilt 15). Ankara: SETA Yayınları. https://setav.org/assets/uploads/2016/11/20151130151845_turkiye-cumhuriyeti-anayasalari-ve-anayasa-onerileri-pdf.pdf.
- Ericsson, P. (2010). Stora nordiska kriget förklarar. Karl XII och det ideologiska tilltalet. (The Great Northern War Explained. Charles XII and the Ideological Address). (M. Jónsson, Dü.) *Scandinavian Journal of History*. doi:<https://doi.org/10.1080/03468750410003694>
- Eryılmaz, B. (2013). *Kamu Yönetimi* (Cilt 06). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Esgün, İ. U. (1996). Ombudsman Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 45(01), 251-278. doi:https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000000681
- European Comission. (2005). *Turkey 2005 Progress Report* . Brussels: Delegation of the European Union to Turkey.

<https://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Files/File/Docs/2005.pdf>
adresinden alındı

- European Commission. (1975). *Lord O'Hagan, written question 562/74 to the European Commission on "accessibility of the European Commission" (Official Journal 1975 C 55, p. 13; this includes the Commission's reply)*. Official Journal of The European Communities. file:///C:/Users/Cumali.Ozbek/Downloads/562-74.pdf.
- European Commission. (2005). *Turkey Progress Report*. Brussels.
- European Parliament. (1978). *Working Documents, 1979-1980, report on behalf of the Legal Affairs Committee on the appointment by the European Parliament of an Ombudsman for the European Community*. Rapporteur: Sir Derek Walker-Smith.
- Evans, M. (2004). *Understanding Policy Transfer*. London: Routledge.
- Evans, M. (2010). *New Directions in the Study of Policy Transfer*. New York: Routledge.
- Fendoğlu, H. T. (2019). Kamu Denetçiliği Kurumu ve Osmanlı. *Adalet Dergisi*, 161-188.
- Ferriol. (1710). Ferriol'un (Fransız elçisi) Torcky'ye Mektubu. *Poniatowski, Memoire de Turquie*.
- Ferriol, C. (1709). 28.11.1709 Tarihli mektubu. İstanbul.
- Ferriol, C. (1709). Ferriol ve Des Alleurs'lerin raporları: XIV Louis'in mektupları ve talimatnameleri. *Correspondance Politique Turquie*, 125. Archives du Ministere des Affaires Etrangeres (AE).
- Ferriol, C. (1709). Ferriol'un Mektubu. 47, 179. Archives Du Ministere Des Affaires Etrangeres cor. pol. Turquie.
- Folketingets Ombudsmand. (2021). *The Danish Parliamentary Ombudsman*. www.ombudsmanden.dk: <https://en.ombudsmanden.dk/introduction/loven/>.
- Fregert, K., & Gustafsson, R. (2014). Fiscal statistics for Sweden, 1670–2011. *Historical Monetary and Financial Statistics for Sweden*, 2, 183-222. https://www.researchgate.net/publication/282604529_Fiscal_statistics_for_Sweden_1670-2010.
- Furat, A. (2008). Kâdılkudâtlık Müessesesinin Oluşumu ve İlk Kâdılkudâtlar. *İstanbul Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*.
- Gazâlî, E. (2005). *İhyâu Ulûmi'd-Dîn*. Beyrut: Dâru İbn Hazm.
- Gişi, S. (2017). Ombudsmanlık Kurumu, İsveç ve Fransa Ülke Uygulamaları İle Avrupa Ombudsmanı Üzerine Bir İnceleme. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, 1-42. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/337002> adresinden alındı

- Gnatcova, O. (2018, May 12). *Moldova, former home to a Swedish King and motherland of mammoths: how culture helps the regions to develop*. euneighbours: <https://www.euneighbours.eu/en/east/eu-in-action/stories/moldova-former-home-swedish-king-and-motherland-mammoths-how-culture>.
- Göç İdaresi Başkanlığı. (2014). *Geçici Koruma Yönetmeliği*. Ankara: Resmî Gazete. <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/evraklar/mevzuat/Gecici-Koruma.pdf>.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2019). *Geçici Koruma Kanunu ve Yönetmeliği*. www.goc.gov.tr: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma-kanunu-ve-yonetmeliği#>.
- Göçümlü , B. Ç. (2021, Haziran 13). *Türkiye'ye özgü 'Sosyal Yardım Bilişim Sistemi' dünyada örnek gösteriliyor*. Anadolu Ajansı: <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiyeye-ozgu-sosyal-yardim-bilisim-sistemi-dunyada-ornek-gosteriliyor/2272004>.
- Gökçe, A. F. (2012). Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye için Askeri Ombudsmanlık Önerisi. *Suleyman Demirel University The Journal of Faculty of Economics and Administrative Sciences*, 17(02), 203-227. <https://www.assam.org.tr/index.php/konular/savunma-ve-savunma-sanayi/cagdas-kamu-yonetiminde-kamu-denetciligi-ombudsmanlik-ve-turkiye-icin-askeri-ombudsmanlik-onerisi.html>.
- Görür, C. (2012). *1736-1743 İttifak Sürecinde Osmanlı – İsveç İlişkileri*. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Günaydın , H., & Coşkun, B. (2018). İsveç Kralı XII. Charles'ın (Demirbaş Şar) Osmanlı Devleti'ne İlticası (1709-1714) ve İltica Sürecinde Ülkesinde Ombudsman Görevlendirmesine İlişkin Bir Değerlendirme. *Ombudsman Akademik*, 15-73.
- Gündoğdu, İ. (2009). Osmanlı tarihi kaynaklarından kazaskerlik rûznâmçe defterleri ve önemi. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 6(2), 697-722.
- Habertürk. (2019, Temmuz 25). *Türk öğrenciler Leningrad NGS'nin VVER-1200 tipi yeni ünitelerinde uygulamalı eğitim aldı*. www.haberturk.com: <https://www.haberturk.com/mersin-haberleri/70720810-turk-ogrenciler-leningrad-ngsnin-vver-1200-tipi-yeni-unitelerinde-uygulamali-egitim-aldi>.
- Hallaçoğlu, Y. (2012, Haziran 14). Kamu Denetçiliği Kurumu Kurulması Hakkındaki Kanun Tasarısı. Ankara, Türkiye: Türkiye Büyük Millet Meclisi.

- file:///C:/Users/Cumali%20%C3%96zbek/Desktop/TEZ%20SAVUNMA%20SON%20HALI/Yusuf%20Hallacoglu%20konusmas%C4%B1.pdf adresinden alındı
- Hamidullah, M. (1969). *İslam Peygamberi*. İstanbul: Beyan Yayınlar.
- Hamidullah, M. (1998). *Hilfî'l-fudûl* (Cilt 18). İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Hammer-Purgstall, B., & İlteber, H. (2011, 09 12). XVIII. İnci Asırda Osmanlı İmparatorluğunda Devlet Teşkilatı Ve Bab-I Ali. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 7(2-3), s. 564 - 586.
- Hansen, G. (1996). Ombudsman Kavramı. *Amme İdaresi Dergisi*, 195-202.
- Hare, T. (2017). Policy Transfer in International Development: Whose Security in Central America? *Reconsidering Development*, 5(1), 1-4.
- Hatton, R. M., & Nordlund, S. (2021). Charles XII king of Sweden. *Encyclopædia Britannica*. <https://www.britannica.com/biography/Charles-XII> adresinden alındı
- Hoberg, G. (1991). Sleeping with an Elephant: the American Influence on Canadian Environmental Regulation. *Journal of Public Policy*, 11, 32-107.
- Howlett, M. (2000). Beyond Legalism? Policy Ideas, Implementation Styles and Emulation Based Convergence in Canadian and U.S. Environmental Policy. *Journal of Public Policy*, 20(3), 305-329. <https://www.jstor.org/stable/4007693>.
- Hulme, R. (2006). The Role of Policy Transfer in Assessing the Impact of American Ideas on British Social Policy. *Global Social Policy, SAGE Publications*, 6(2), 173-195. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00571793/document>.
- Hulme, R. (2006). The Role of Policy Transfer in Assessing the Impact of American Ideas on on British Social Policy. *Global Social Policy*, 6(2), 173-195.
- Hurriyet Daily News. (2013, Ekim 25). *Swedish Embassy honors Ottoman idea of Ombudsman on 300th anniversary*. Mayıs 12, 2022 tarihinde www.hurriyetdailynews.com: <https://www.hurriyetdailynews.com/swedish-embassy-honors-ottoman-idea-of-ombudsman-on-300th-anniversary-56869>.
- İbn-i Sa'd. (1957). *Kitâbü't-Tabakati'l-kebîr* (İhsan Abbas b.). Beyrut: Mektebetü'l-Hancı.
- Ikenberry, J. (1990). The International Spread of Privatization Policies: Inducements, Learning, and "Policy Bandwagoning". E. Suleiman, & J. Waterbury içinde, *The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization* (s. 88-110). New York: Routledge.

- İlkhan, M. (2013). Kadılık Müessesesi ve Osmanlı'da Kadılık Sistemi. B. U. Bölümü (Dü.), *Trh1016 Tarih Semineri* içinde, (s. 1-20).
- Imber, C. (2006). *Osmanlı İmparatorluğu: 1300-1650*. (Ş. Yalçın, Çev.) İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- İnalcık, H. (1998). Şikayet Hakkı: Arz-I Hâl ve Arz-I Mahzar'lar. *Osmanlı Araştırmaları*, VII(VIII), 33-54.
- İnalcık, H., & Oğuz, M. (1989). *Gazavat-ı Sultan Murad B.Mehemmed Han*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Instituția Avocatul Poporului. (2021). *Atribuțiile Avocatului Poporului*. <https://avp.ro/>: <https://avp.ro/index.php/cum-sesizez-avocatul-poporului/atributiile-avocatului-poporului/>.
- İpşirli, M. (1991). *Mehmet Ataullah Efendi : Osmanlı şeyhülislâmı* (Cilt 4). İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- İpşirli, M. (1997). Osmanlı Devleti'nde Kazaskerlik (XVII. yüzyıla kadar). *Belleten Türk Tarih Kurumu*, 597-700. <https://belleten.gov.tr/tam-metin/2435/tur>.
- İpşirli, M. (2001). İstanbul Kadılığı. *Türkiye Diyanet Vakfı İslam aNSİKLOBEDİSİ*, 23, s. 305-307.
- İpşirli, M. (2010). *Şeyhülislam: Osmanlılar'da ilmiye teşkilâtının başındaki âlimin unvanı*. İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- İpşirli, M. (1998). Abdullah Efendi, Ebezâde. *Osmanlı şeyhülislâmı* (s. 98). içinde TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Jarry, J. P. (2015). *The European Parliament and the establishment of a European Ombudsman: Twenty years of debate, 1974-1995*. European Parliament, European Parliamentary Research Service . Historical Archives of the European Parliament.
- Kalkınma Bakanlığı. (2015). *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (Economic and Social Indicators) 1950 - 2014*. Ankara: <http://www.kalkinma.gov.tr/> .
- Kallek, C. (1998). *Hisbe : İslâm devletlerinde genel ahlâkı, kamu düzenini korumak ve denetlemekle görevli teşkilât* (Cilt 18). İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Kamalov, İ. (2017). *İstanbul'daki Rus Büyükelçisi Pyotr Andreyeviç Tolstoy ve Osmanlı İmparatorluğu'nun 18. Yüzyılın Başlarına Dair Hatıraları (1645-1729)*. İstanbul: Yeditepe Yayınevi.

- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2019). *İyi Yönetim İlkeleri Rehberi*. Ankara: www.ombudsman.gov.tr. <https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/iyi-yonrtim-ilkeleri-turkce/mobile/index.html#p=6>.
- Knill, C., & Lehmkuhl, D. (1999). How Europe Matters: Different Mechanisms of Europeanization. *European Integration online Papers*, 03(07), 1-33. https://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/4271/1999_EIOP_Europeanization_Mechansisms.pdf;sequence=1.
- Kancelária verejného ochrancu práv. (2021). *Verejný ochranca práv (Kamu Hakları Savunucusu)*. www.vop.gov.sk/: <http://www.vop.gov.sk/>.
- Kapucu, N., & Kösecik, M. (2003). *Ülkeler Arasında Yönetim Reform Transferi: Yeni Kamu Yönetimi Örneği*. (M. A. Çukurçayır, Dü.) Konya: Çizgi Kitabevi.
- Kayar, B. (2020). Osmanlı Yargı Teşkilatında Naib. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, 05(01), 189-234. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/983699>.
- Kazıcı, Z. (1988). Ahilik : XIII. yüzyılda Anadolu'da görülmeye başlayan ve bir süre sonra Osmanlı Devleti'nin kurulmasında önemli rol oynayan dinî-içtimaî teşkilât. *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, 540-542.
- Kazıcı, Z. (2006). *Osmanlı'da Yerel Yönetim (İhtisap Müessesesi)*. İstanbul: Bilge Yayınları.
- Keck, M., & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Cornell University Press.
- Keleş, N. (2019). Büyük Selçuklular Devrinde Şehirlerin İdaresi. *MSGSÜ Sosyal Bilimler*, 03(20), 292-311. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2380751>.
- Kerlin, J. (2009). The Diffusion of State-Level Nonprofit Program Innovation: The T.E.A.C.H. Early Childhood Project. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 478-497. doi:<https://doi.org/10.1177%2F0899764009332338>
- Keser, A. (2012). Policy Transfer and Ethics in Turkish Public Administration. *TODAIÉ's Review of Public Administration*, 6(4), 35-68. https://www.researchgate.net/publication/296196751_Policy_Transfer_and_Ethics_in_Turkish_Public_Administration.
- Keser, A. (2012). Politika Transferi ve Türk Kamu Yönetiminde Etik. *Amme İdaresi Dergisi*, 45(4), 25-50.

https://www.researchgate.net/publication/296196751_Policy_Transfer_and_Ethics_in_Turkish_Public_Administration.1

- Keser, A. (2018). *Politika Transferi ve Düzenleyici Kurumlar*. İstanbul: Kriter Yayınları.
- Kılıç, C. (2019, Aralık). Osmanlı Devlet Teşkilâtında Yargının İdari Denetimi: Kadıasker Teftiş Örneği. *Bülent Ecevit Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 2(6), s. 333-365. doi:10.33460/beuifd.626012
- Kılıç, O. (2017). Batı Karadeniz Kıyısında Bir Osmanlı Eyaleti: Özi/Silistre (İdari Taksimat Ve Yönetim). *Karadeniz İncelemeleri Dergisi*(23), 29-82.
- Knill, C. (2005, Ekim 5). Introduction: Cross-national policy convergence: concepts, approaches and explanatory factors. *Journal of European Public Policy*, s. 764–774. doi:DOI: 10.1080=13501760500161332
- Kochen, J. H. (1908). *Kansli-dagbok från Turkiet af v. Kochen 1709–1714*. (Quennerstedt, Dü.) Lund: Berlingska Boktryckeriet,.
- Kothari, C. R. (2013). *Research Methodology: Methods and Techniques*. İngiltere: New Age International.
- Köse, O. (2013). Beyaz Köle Ticaretinde Karadeniz Ticaret Yolu ve Canik. C. Çelik içinde, *Tarih Boyunca Karadeniz Ticareti ve Canik* (s. 1025-1048). Samsun : Canik Belediyesi Kültür Yayınları.
- Kurat, A. N. (1943). *XII Kral'ın Türkiye'de Kalışı ve Bu Sıralarda Osmanlı İmparatorluğu*. İstanbul: Rıza Koşkun Matbaası.
- Kurban, Y. (2012). Divân-i mezalim'den ombudsmanlığa: kamu denetçiliğinin tarihî arka planı. *EKEV Akademi Dergisi*(52). <http://www.acarindex.com/ekev-akademi-dergisi/divn-i-mezalimden-ombudsmanliga-kamu-denetciliginin-tarih-arka-planı-10543#.XLmgm4kzaUk>.
- Kutlu, Ö. (2003). *İdari Reform Transferi: Ülkelerin Birbirinden Kamu Politikaları Transfer Etmeleri ve Öğrenmeleri*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Küçükbaşçı, M. S. (2006). *Müşrif: İslâm devletlerinde askeriye ve adliye dışındaki kurumları denetleyen Dîvân-ı İşrâf'ın başkanı ve ona bağlı memurlar için kullanılan bir terim* (Cilt 32). İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Küçükyaşıcı, G. (2014). *Yol Bağımlılığının Modellenmesi ve Analizi*. İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Lahdili, N. (2018). Historical Roots of the Development of the Ombudsman in Modern Turkey: A Synthesis of the Ottoman Legacy and European Model. *Sakarya*

- University Middle East Institute, 47-71.
<https://acikerisim.sakarya.edu.tr/bitstream/handle/20.500.12619/69307/ODT00015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Lang, M. (2011). A Western King and an Ancient Notion: Reflections on the Origins of Ombudsing. *Journal of Conflictology*, 02(02), 56-65.
doi:<http://dx.doi.org/10.7238/joc.v2i2.1256>
- Le Défenseur des droits. (2021). *Protecting your Rights* . Defenseur des droits:
<https://www.defenseurdesdroits.fr/>.
- Lewis, B. (1965). *Diwan ı Humayun* (The Encyclopaedia of Islam (New Edition) b.). Leiden : Brill Publish.
- Liebowitz, S., & Margolis, S. (1995). Path Dependence, Lock-in, and History. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 11(01), 205-226.
<https://www.jstor.org/stable/765077>.
- Maggetti , M., & Gilardi , F. (2013). How Policies Spread: A Meta-Analysis of Diffusion Mechanisms. San Francisco: ISA Annual Convention.
- Mahiroğulları, A. (2008). Selçuklu/Osmanlı Döneminde Kurumsal Bir Yapı: Âhilik/Gedik Teşkilâtı ve Sosyo-Ekonomik İşlevleri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*(54).
- Mahoney, J. (2004). Comparative-Historical Methodology. *Annual Review of Sociology*, 01(30), 81-101. doi:DOI:10.1146/annurev.soc.30.012703.110507
- Mahzûmî. (1986). *el-Müntekâ min Kitâbi'l-Minhâc fi 'ilmi ħarâci Mışr*. (C. Cahen, Dü.) Kahire .
- Marsden, G., & Dominic , S. (2011). Policy Transfer and Learning in the Field of Transport A Review of Concepts and Evidence. *Transport Policy*, 492–500.
doi:<https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2010.10.007>
- Marsh, D., & Dolowitz, D. (1996). Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies*, 343-351.
- Martínez, C. C. (2005). Policy transfer in the EU: a model for MENA countries? *Approaches and methodologies for the assessment and transfer of best practices in governance and public administration* (s. 13). Granada: Universidad de Granada, Spain.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan030445.pdf>.

- Maverdi, E.-H. (2021). *El-Ahkamü's-Sultaniye / İslam'da Devlet ve Hilafet Hukuku*. (A. Şafak, Çev.) İstanbul: Bedir Yayınları.
- Melin, M. (2006). The Ombudsman and the Citizens –Lessons to be Learned from the Scandinavian Experience. *Speech to the Doha Democratic Forum*. Doha.
- Ministerie , I. (2016). *Convergerende Stromen: Internationale Waterambitie*. Den Haag, the Netherlands: International Water Ambition.
- Minkman, E., Buuren, A. v., & Bekkers, V. (2018). Policy transfer routes: an evidence-based conceptual model to explain policy adoption. *Policy Studies*, 02(39), 222-250. doi:<https://doi.org/10.1080/01442872.2018.1451503>
- Mumcu, A. (1986). *Divan-ı Hümayun*. Ankara: Birey ve Toplum Yayınları.
- Mumcu, A. (1986). *Hukuksal ve Siyasal Karar Organı Olarak Divan-ı Hümayun*. Ankara: Birey ve Toplum Yayınları.
- Mumcu, A. (1994). Divan- I Hümayun. *Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi*, 9, 430-432.
- Munthe, A. (1935). Kansliet under det Karolinska Tidevarvet. *Kungl. Maj:ts Kanslis Historia. Del 1: Kanslietsuppkomst, organisation ochutveckling intill 1840*.
- Munthe, A. (1935). Kungl. Maj:ts Kanslis Historia. Del 1: Kanslietsuppkomst, organisation och. Wieselgren, O, Forsell, N, & Munthe, A (Dü) içinde, *Kansliet under det Karolinska Tidevarvet*. Upsala.
- National Library of Sweden. (1947). *Förslag Till Omorganisation Av Justitiekanslersämbetet Och Inrättande Av Ett Riksåklagarämbetet*. Stockholm: Statens Offentliga Utredningar, Justitiedepartementet (İsveç Adalet Bakanlığı ve Devlet Kamu Araştırmaları).
- Nationale ombudsman. (2021). *Nationale ombudsman: Waarmee kunnen wij u helpen*. Nationaleombudsman: <https://www.nationaleombudsman.nl/> adresinden alındı
- Office of the Chancellor of Justice. (2022, Temmuz 05). *History of the Chancellor of Justice*. <https://oikeuskansleri.fi/en/history>: <https://oikeuskansleri.fi/en/history>.
- O'Hagan, B. (1975). *Lord O'Hagan, written question 663/74 to the European Commission on a "Community ombudsman"*. Official Journal of The European Communities. file:///C:/Users/Cumali.Ozbek/Downloads/663-74.pdf.
- Öiguskantsler (Chancellor of Justice). (2021). *Põhiseaduslikkuse järelevalve (anayasal inceleme)*. www.oiguskantsler.ee: <http://www.oiguskantsler.ee/> adresinden alındı

- Oliver , J., & Lodge, M. (2003). The Limitations of “Policy Transfer” and “Lesson Drawing” for Public Policy Research. *Political Studies Review*, 179–193.
- Ombudsman Forum in Pakistan. (2014). *Conference on Networking of Ombudsmen in the OIC Member States*. OIC Ombudsmen Association. İslamabad: <http://www.oicoa.org/>.
- Ombudsman: Veřejný ochránce práv. (2021). *O Kanceláři veřejného ochránce práv (Ombudsman Ofisi Hakkında)*. <https://www.ochrance.cz/>: <https://www.ochrance.cz/o-nas/>.
- ONordling, C. (1998). The death of King Charles XII — The forensic verdict. *Forensic Science International*, 75-89. doi:[https://doi.org/10.1016/S0379-0738\(98\)00110-8](https://doi.org/10.1016/S0379-0738(98)00110-8)
- Ortaylı, İ. (1975). Osmanlı Kadısı : Tarihi Temeli ve Yargı Görevi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 117-128.
- Ortaylı, İ. (1976). Osmanlı Kadı’sının Taşra Yönetimindeki Rolü Üzerine. *Amme İdaresi Dergisi*(9), 95-107.
- Ortaylı, İ. (2007). *Türkiye teşkilât ve idare tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Orton, F. (2001). *The Birth of the Ombudsman*. Sarajevo: The Human Rights Ombudsman of Bosnia: <http://europeandcis.undp.org/governance/hrj/show/D468315E-F203-1EE9-B48913F1882228DE>.
- Ozbay, K. (2008). *177 Numaralı Mühimme Defterinin Transkripsiyon Ve Tahlili (H.1192-1193/M. 1777-1778)*. Van: Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. file:///C:/Users/Cumali.Ozbek/Downloads/yokAcikBilim_314751.pdf.
- Özcan, A. (2002). *Köprülüzade Numan Paşa: Osmanlı sadrazamı* (Cilt 26). TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Özcan, A. (2006, Temmuz). *Mehmed Paşa (Defterdar, Sarı, Baqqalzade)*. *Historians of the Ottoman Empire*: <https://ottomanhistorians.uchicago.edu/tr/historian/mehmed-pasa-defterdar-sari-baqqalzade>.
- Özden, K. (2010). *Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye'deki Tartışmalar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Özden, K. (2010). *Ombudsman (Kamu Denetçisi) Türkiye'deki Tartışmalar* (Cilt 1). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Özekicioğlu, S. (2018, March). Ombudsmanlık Mekanizmasının Gelişimi: Avrupa Birliği Ve Türkiye Bağlamında Değerlendirilmesi. *Journal of Management and Economics Research*, 16(01), 158-175. doi: <http://dx.doi.org/10.11611/yead.392285>
- Özen, Ş. (2001). *Kādilkudât : İslâm devletlerinde yargı sisteminin başında bulunan görevliye verilen unvan* (Cilt 24). İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Pamir, A. (2010, 12 01). Nişancı ve Hukukî Statüsü. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 59(4), s. 691 - 710.
- Parliamentary and Health Service Ombudsman. (2021). *Who we are*. <http://www.ombudsman.org.uk>: <https://www.ombudsman.org.uk/about-us/who-we-are>.
- Parliamentary Ombudsman of Finland. (2021). *International cooperation*. Oikeusasiamies: https://www.oikeusasiamies.fi/en_GB/web/guest/the-institution-of-the-ombudsman-in-other-countries-.
- Parliamentary Ombudsman of Finland. (2021). *The Ombudsman and the Chancellor of Justice*. www.oikeusasiamies.fi: https://www.oikeusasiamies.fi/en_GB/web/guest/the-ombudsman-and-the-chancellor-of-justice-.
- Paşazade, Â. (2003). *Osmanoğulları'nın tarihi*. (M. A. Saraç, H. Develi, S. Rifat, Dü, & K. Yavuz, Çev.) İstanbul: Koç Kültür Sanat Tanıtım A.Ş.
- Paşazade, A. (2007). *Tevarih-i Al-i Osman*. (K. Y. Saraç, Çev.) İstanbul: Gökkuşbu.
- People's Advocate institution . (2021). *Brief History: The origins of the Ombudsman Institution*. avp.ro/: <https://avp.ro/index.php/en/presentation/scurt-istoric/>.
- Petitionsausschuss. (2021). *Deutscher Bundestag*. [/www.bundestag.de/](http://www.bundestag.de/): <https://epetitionen.bundestag.de/epet/peteinreichen.html>.
- Pickl, V. (1997). Ombudsman Sisteminin İslami Temelleri (Islamic Roots of Ombudsman Syatems). *Yeni Türkiye Dergisi*, 3(14), 800-805.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review*(94), 251-267.
- Protecteur du citoyen: Accueil. (2021). *History: Serving citizens and parliamentarians for 50 years*. protecteurducitoyen: <https://protecteurducitoyen.qc.ca/en/about-us/history> adresinden alındı

- Protector of Citizens of the Republic of Serbia. (2021). *Role and Function*.
/www.zastitnik.rs/
https://www.ombudsman.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=24.
- Provedor de Justiça. (2021). *The Ombudsperson in Portugal*. <https://www.provedor-jus.pt/en/>: <https://www.provedor-jus.pt/en/who-we-are/history/the-ombudsperson-in-portugal/>.
- Pučki pravobranitelj. (2021). <https://www.ombudsman.hr/>:
<https://www.ombudsman.hr/en/about-us/>.
- Raşid , M., & Çelebizade , İ. (2013). *Tarih-i Raşid ve Zeyli*. (A. Özcan, A. İzgöer, B. Çakır, Y. Uğur, Dü, H. Özkan, H. Uygur, A. Emin, & T. Şafak, Çev.) İstanbul: Klasik Yayınları.
- Refik, A. (2015). *Memalik-i Osmaniye'de Demirbaş Şarl*. İstanbul: Yeditepe Yayınevi.
- Republic of Macedonia Ombudsman. (2021). *What is the Ombudsman?* ombudsman.mk/:
<http://ombudsman.mk/>.
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of Innovations*. New York: The Free Press.
<https://teddykw2.files.wordpress.com/2012/07/everett-m-rogers-diffusion-of-innovations.pdf>.
- Rose , R. (1993). *Lesson-drawing in Public Policy: a Guide to Learning Across Time and Space*. New Jersey: Chatham House Publishers.
- Rose, R. (1991). What is Lesson Drawing. *Journal of Publicity*, 11, 3-30.
- Rudholm, S., Bexelius, A., Lundvik , U., & Henkow, H. (2019). Sweden's Guardians of the Law : Chancellor of Justice. D. C. Rowat içinde, *The Ombudsman Citizens Defender* (s. 17-57). Toronto: University of Toronto Press.
doi:<https://doi.org/10.3138/9781487575267-004>
- Saadeddin, M. S. (1978). *Devhat ül-Meşayih*. İstanbul: Çağrı Yayınları.
- Sakaoğlu, N. (2000). *Bu Mülkün Sultanları*. İstanbul: Oğlak Yayıncılık.
- Sami, Ş. (1978). Kamus-i Türki,. *TDV İslâm Ansiklopedisi*, 1029.
- Sandin, P. (2022). *When Sweden Was Ruled From Moldova*. 2021 tarihinde Bendery fortress: Historical military memorial complex: <https://www.bendery-fortress.com/en/when-sweden-was-ruled-from-moldova-by-peter-sandin>.
- Sarı , C. G. (2015). Hisbe Teşkilatı Hisbe Teşkilatı. *Genç Hukukçular Hukuk Okumaları* , 319-334.

- Sarı, C. G. (2016). Hisbe Teşkilatı Hisbe Teşkilatı. *Genç Hukukçular Hukuk Okumaları*, 319-334.
- Schacht, J. (1966). *An Introduction to Islamic Law*. İngiltere: Oxford Clarendon Press .
- Schimmelfennig, F., & Ulrich, S. (2004). Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*, 11(4), 661-679.
- Seimas Ombudsmen's Office. (2021). *The Seimas Ombudsmen's Office of the Republic of Lithuania*. Lietuvos Seimo Kontrolieriai: <https://www.lrski.lt/en/misija-vertybes-ir-vizija/>.
- Selaniki, M. (1999). *Tarih-I Selanik* (Cilt 2). (M. İşpirli, Dü.) Ankara: AKDITYK Türk Tarih Kurumu.
- Sewell , W. (1996). Historical Events as Transformations of Structures: Inventing Revolution at the Bastille. *Theory and Society*, 841-881.
- Seyithanoğlu, K., & Çelebi, A. R. (1990). *Doğuştan Günümüze Büyük İslam Tarihi Osmanlılar III* (Cilt 12). İstanbul: Çağ Yayınları.
- Sezgin, Ş. (2010). Politika Transferi ve Türkiye'de Özelleştirme. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(27), 67-76.
- Sezgin, Ş. (2015). Politika Transferi ve Türkiye'de Özelleştirme. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(27).
- Simmons, B., Dobbin, F., & Garrett, G. (2008). *The Global Diffusion of Markets and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Soremi, T. (2016). Policy Transfer: Revisiting Concept and Process. *International Journal of Arts & Sciences*, 03(09), 389–400.
- Sönmez, N. (2014). Hılfu'l-Fudûl Teşkilatı. *Atatürk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*(41), 400-418.
- Sönmez, N. (2014). Hılfu'l-Fudûl Teşkilatı. *Atatürk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*(41), 400-418. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/31213>.
- Stone, D. (2001). Learning Lessons, Policy Transfer and the International Diffusion of Policy Ideas. *Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation (CSGR)*, 69.
- Sucu, Ş. (2021). Kamu denetçiliği kurumunun transfer süreci ve işlevselliğinin analizi. Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Süreyya, M. (1996). *Sicill-i Osmani*. (N. Akbayar, Dü.) İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları .
- Süreyya, M. (1997). *Sicilli Osmani III*. Ankara: Tarih Vakfı.
- Sveriges Riksbank. (2021). *1709 - Military defeat leads to banking crisis*.
www.riksbank.se: <https://www.riksbank.se/en-gb/about-the-riksbank/history/historical-timeline/1700-1799/military-defeat-leads-to-banking-crisis/>.
- Sveriges Riksdag . (2016). *The Constitution of Sweden The Fundamental Laws and the Riksdag Act*. Stockholm: The Riksdag Administration, Department for Parliamentary Documents. <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument--lagar/the-constitution-of-sweden-160628.pdf>.
- Swedish National Archive (Riksarkivets). (1684). *Utrikesexpeditionen (1719 – 1809)*. Riksarkivet: <https://sok.riksarkivet.se/arkiv/62INeBUQrH6d0002H087k3>.
- Swedish National Archives (Riksarkivet). (1713). *Högste ombudsmannen - Riksarkivet*. Riksarkivet (depâ: Marieberg): <https://sok.riksarkivet.se/arkiv/3YMNeBUQrH6d0002H087k3> adresinden alındı
- Şafak, E. (2005, Aralık 16). *Kazasker'den Ombudsman'a*. Sabah News: https://www.sabah.com.tr/yazarlar/safak/2005/12/16/kazasker_den_ombudsman_a.
- Şahin, M. S. (2015). *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri*. Ankara: Astana Yayınları.
- Şahin, M. S. (2015). *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri*. Ankara: Astana Yayınları.
- Şutoy, V. (1989). Osmanlı Devletinin 1700-1709 Kuzey Savaşı Yıllarındaki Tutumu. (C. Eren, Dü.) *Belleten Dergisi*(207-208), 903-966.
- T.C Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü. (2012). *TBMM - Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı*. Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi. 04 19, 2019 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0626.pdf> adresinden alındı
- T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü. (2005). *Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı ve Avrupa Birliği Uyum ile Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları*. Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi. <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1206m.htm>.

- T.C. Vezirköprü Kaymakamlığı. (2020). *Köprülü Numan Paşa*. 04 18, 2021 tarihinde <http://vezirkopru.gov.tr/>: <http://vezirkopru.gov.tr/koprulu-numan-pasa>.
- Temizel, Z. (1997b). *Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman*. İstanbul: IULA-EMME Yayınları.
- Tevkiî Abdurrahman Paşa. (1331). *Tevkiî Abdurrahman Paşa Kanunnâmesi*. İstanbul: Millî Tettebbualar Mecmuası.
- Tevkîî Abdurrahman Paşa. (2011). *Tevkîî Abdurrahman Paşa Kânûn-nâmes : Kanun-ı Vüzeray-ı Azam*. (S. M. Bilge, Dü.) İstanbul : Kitabevi.
- The Federal Ombudsman. (2021). *What is the Federal Ombudsman?* <http://www.federalombudsman.be/>: <http://www.federalombudsman.be/content/what-federal-ombudsman-0>.
- The Greek Ombudsman. (2021). *The Greek Ombudsman Independent Authority*. [synigoros.gr](https://www.synigoros.gr/?i=stp.en.home): <https://www.synigoros.gr/?i=stp.en.home>.
- Tokan, Ö. (2016). Büyük Selçuklular ve Irak Selçukluları Döneminde Dîvân-ı İşrâf. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(04), 1623 - 1634. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/265477>.
- Tornaw, N. V. (1970). *Das Moslemische Recht*. Amsterdam: Rodopi.
- Treaty on European Union. (1992). *Provisions Amending The Treaty Establishing The European Economic Community With a View to Establishing The European Community*. Official Journal of the European Communities. <http://data.europa.eu/eli/treaty/teu/sign>.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2011). *TBMM Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Anayasa Komisyonu Raporları (1/626)*. Ankara: T.C Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü. <https://www2.tbmm.gov.tr/d23/1/1-0991.pdf>.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012). *6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu*. Ankara: Resmi Gazete. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf>.
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı. (2019, Haziran 03). *Avrupa Ombudsmanı*. www.ab.gov.tr: https://www.ab.gov.tr/avrupa-ombudsmani_45639.html.
- Ulucam, M. (1999). *Yaşamları ve Yapıtlarıyla Osmanlılar Ansiklopedisi: Yusuf Paşa*. İstanbul: Yapı Kredi Kültür Sanat Yayıncılık A.Ş.

- Uluğ Eryılmaz, B. (2015). *Europeanization or not? Turkish foreign policy and the Cyprus problem, 1999-2014*. Ankara: Department of International Relations İhsan Doğramacı Bilkent University. <http://www.thesis.bilkent.edu.tr/0006811.pdf>.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). (2021). *Global research on governance and social protection global overview*. United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) and the International Labour Organization (ILO). https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2021/08/Global-overview_SP-Governance_June-2021.pdf.
- Uriel Heyd. (1973). *Studies in Ottoman Criminal law (Osmanlı ceza kanunu hakk~nda incelemeler)*. (V. L. Menage, Dü.) *Belleten*.
- Ursinus, M. (2005). *Grievance Administration (şikayet) in an Ottoman Province: The Kaymakam of Rumelia's Record Book of Complaints of 1781-1783*. London and New York: Routledge: Royal Asiatic Society Books.
- Usta, S., & Akıncı, A. (2016). Kamu yönetiminde hesap verebilirlik mekanizması olarak Ombudsmanlık Kurumu: Almanya örneği. *Journal of Human Sciences*, 2735-2749. doi:doi:10.14687/jhs.v13i2.3836
- Uzunçarşılı, İ. H. (1965). *Osmanlı Devletinin İlmiye Teşkilatı*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi .
- Uzunçarşılı, İ. H. (1988). *Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilatı*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Üçok, C., Mumcu, A., & Bozkurt , G. (2021). *Türk Hukuk Tarihi Dersleri*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Van , S., & Thorburn, J. (1998). *Refugee protection in Europe: lessons of the Yugoslav Crisis*. *The Hague: Martinus Nijhoff Publishers*.
- Varuh človekovih pravic RS. (2021). *Kaj Varuh Lahko Stori? (Ombudsman Sizin İçin Neler Yapabilir?)*. www.varuh-rs.si: <http://www.varuh-rs.si/>.
- Vasara-Aaltonen, M. (2020). *Learning Law and Travelling Europe: Study Journeys and the Developing Swedish Legal Profession, c. 1630–1800* (Cilt 87). The Northern World. doi:https://doi.org/10.1163/9789004431669_013
- Vernadsky, G. (2010). *Rusya Tarihi*. (E. Mızrak, & D. Mızrak, Çev.) İstanbul: Selenge Yayınları.

- Volksanwaltschaft. (2021). *Problems with Authorities?* <https://volksanwaltschaft.gv.at/>:
<https://volksanwaltschaft.gv.at/tr>.
- Voltaire , F. M. (1731). *The History of Charles XII King of Sweden*. New York: Barnes & Noble Books.
- Walker, J. L. (1969). The diffusion of innovations among the American states. *The American Political Science Review*, 33, 880-899.
- Warren, P. (2017, Ekim). Transferability of demand-side policies between countries. *Energy Policy*, 109, s. 757-766.
- Yay, E. (2016). Bir Kamu Politikası Olarak Politika Transferi Ve Türkiye Örneği. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Derneği (SoBiAD)*, 48-63.
http://www.sobiad.org/ejournals/dergi_hia/arsiv/2016/Yay.pdf adresinden alındı
- Yazıcı, M. (2019, Nisan 08). Şam Vilâyeti Mehâyif Teftişi (H.956/M.1549). *Çanakale Araştırmaları Türk Yıllığı*, 17(26), s. 447-472.
- Yeniçeri, C. (2004). *Mezâlim: İslâm devletlerinde en yüksek idarî-adlî yargı ve denetleme kurumu*. İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Yıldırım, M. (2010). *Tahkim* (Cilt 39). İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Yıldırım, M. (2010). *Tahkim* (Cilt 19). İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi. <https://cdn2.islamansiklopedisi.org.tr/dosya/39/C39012923.pdf>.
- Yılmaz, M. (2003). İslam şurta teşkilatı : (ortaya çıkışı ve işleyişi). *Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 254.
<http://libra.omu.edu.tr/tezler/42402.pdf>.
- Yılmaz, M. (2010). *Şurta: İslâm devletlerinde şehirlerde emniyet ve asayişi sağlamakla görevli teşkilât* (Cilt 39). İstanbul: TDV İslâm Ansiklopedisi.
- Yusuf, İ. E. (1970). *Kitabu'l-Haraç* . İstanbul: Hisar Yayınev.

6. EKLER

EK.6. 1. Demirbaş Şarl'ın Yüksek Ombudsman İçin Verdiği Talimat, 26 Ekim 1713.

INSTRUCTION, ^{///}

Hwar efter

Kongl. Maj:t

Nädigst will/ at deß

Högsta Ombudz Man /

uti

Deß Embete/

Sig skal hafwa at rätta.

Gifwen Timurtasch den 26 Octobr. Anno 1713.

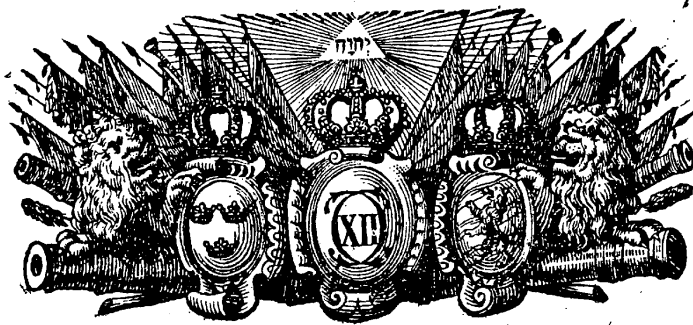


Cum gratia & privilegio S. Reg. Majestatis.

STOCKHOLM,

hos JOH. HENR. WERNER, Kongl. Boktr.

1713.



L



Sögsta Ombudz-Mannens
Embete består/ först där uti / at haf-
wa ett allmänt inseeende/ huru För-
ordningar warda efterlefwade/ samt
hwar och en uti des Embete efter-
kommer sin skyldighet/ hwilket han wärckställer / dehs
genom eget föransjaltande/ dehs genom förträningars
och förslags ingifwande til Kongl. Maj: och dehs ge-
nom befalningars utfärdande i Kongl. Maj:ts Namn.
För det andra/ at sielf/ wid wissa tilfällen / föra talan
emot dem/ som sig i högga måhl förbryta.

¶

2. Hög

Högsta Ombudz Man bör således på det nogaste göra sig underrättad / huruledes hwar och en / utaf hwar Embete eller Stånd han vara må / efterkommer Förordningar / förrättar sin tjenst och efterläfver sin undfångne Instruction. Och när han förnimmer någon däremot hafwa brutit / då tillhåller han wederbörande Fiscaler, där på at tala : men är saken af den beskaffenhet / at honom Sielf tillkommer där på at tala / då inhämtar han wederbörandes Förklaring / och så wida den eij nöjsachtig finnes / antager han sig saken / i följe af sitt Embete / at utföra.

Ärta Ombudz Man och Fiscaler under hwar jurisdiction de eljest stå / böra lyda och efterkomma hwar Högsta Ombudz Mannen dem / å Embetes wägnar / til Kongl. Maj:ts tjenst / kan hafwa at besfalla. Han bör jemwöl på dem hafwa insende / at de försvarligen förrätta deras Embete / och intet nedelägga någon saak / sedan hon är påbegynt / utan den samma skyndsammeligen / och om indijeligt är / innan Swaranden något dödeligt händer / til Doms utföra / samt at de bestledeligen föra deras Actioner, och intet misbruka deras Embeten til at förolämpa Kongl. Maj:ts Underfätare.

4

Högsta Ombudz Mannen bör tillhålla Fiscalerne, at intet begynna någon Action på Embetes wägnar / innan de först låta den det angår / strifteligen weta / hwad de hafwa emot honom / på det han medh sin Förklaring deröfwer må kunna inkomma / och antingen Fiscalen pröfwar Förklaringen nödjachtig eller ock intet gindra tilfyllest; Så gifwer han / efter sakens bestaffenhet / antingen Högsta Ombudz-Mannen / eller andra sine Förmän sådant tilliånna / och om han eller de sinna Förklaringen wara giltig / då lämnas saken opåtald : Men på widrig händelse bör Fiscalen Actionen anställas / och det snart Fiscalen skulle tycka Förklaringen wara nödjachtig / Skulle ock Fiscalen emot Högsta Ombudz Mannens eller andra dess Förmäns samtycke / wilja begynna någon Fiscalist-Action; Så må honom sådant ej heller förwägras / doch kan på sådan händelse Fiscalen ej befrijas / såsom elliest / at gifwa wederbörande reconvention alt efter sakens omständigheter / om han billigheten af sin talan ej gitter bewisa eller utföra.

5.

När det Högsta Ombudz Mannen med så mycket mera eftertryck / på Ombudz Man och Fiscaler, och deras förättningar / må kunna hafwa

inseende; Så bör ingen Ombudz Man eller Fiscal på något ställe antagas eller föreslås / utan förut plägar samråd med Högsta Ombudz Mannen / på det han må hafwa tillfälle / at göra där wid sina påminnelser. Och skola til samma beställningar alltid antagas eller föreslås sådane / som äro bekanta före / at wara förståndige och redelige samt eij egennyttige.

6.

När Högsta Ombudz Mannen märcker / at någon Förordning warder å sido satt / eller efter des rättta innehåld intet eftersewad; Så bör han göra sig underrättad / antingen sådant stier af skilfswäld / eller ock at Förordningen är kommen utur bruk. Efter det af skilfswäld; Så måste han hålla ansvarsam hand ther öfwer / at sådant behörigen warder rättat / samt när så behöfues / beordra wederbörande Fiscaler, uti behörigt foro, där på at tala / och sedan hafwa inseende / at ingen saak nedslägges / utan at den brohlice med wälsförtient straff warder ansedd. Är åter någon Förordning / genom hwarjehanda tidernes förändringar / kommen utur bruk; då måste han taga i öfwerwägande råtta beståffenheten / hwar af sådant härdrer / samt sedan med förfrågning och tielliche förslag hoos Kongl. Majt. inkomma / om och huru en sådan Förordning bäst må kunna stadfastas och handhafwas / eller om nödwändigheten til fordrat / på brott sätt den samma efter tidernes beståffenhet må förbättras eller

(5)

eller ock aldeles uphåfwas / så at en hwar må kunna weta / hwar efter han sig bör rätta; hafwandes Kongl. Maj:t uti desß Cænglij stält de ordres, at utaf alla Förordningar och General Resolutioner, Högsta Ombudz Mannen riktige affskrifter skole warda tillståtte / så snart de äro understrefne.

7.

När Högsta Ombudz = Man finner någon vara så brohlig / at han straxt antingen bör suspenderas ifrån tjensten / eller ock aldeles med arrest beläggas; Så gifwes honom här igenom macht och myndighet / sådant straxt at beordra: hwilket han sedan ofördröjeligen Kongl. Maj:t eller andre wederbörande tillkänna gifwer / på det en annan medlertid måtte kunna förordnas / at förrätta tjensten / så at intet derigenom försummas.

8.

Wäl de ställen / hwarest Högsta Ombudz Mannen intet sielf kan vara tillstådes / där tillåtes honom / eller den / som förtäder Högsta Ombudz Mannens ställe / at förordna sticketige Substituter til at förrätta tjensten / hwilka böra vara sådane / som beklada

hederlige Beställningar / och utan försummelse i annat Kongl. Maj:ts tjenst / sig det samma kunna påtaga. Och får ingen / utan laga förfall / undandraga sig denna förättning. Vid Krigs-Härrne kan också General Auditeuren; eller i hans främwaru Vice General Auditeuren; jemte des egne Embetes syster / förordnas til at wara subtitut, eller hwem eljest Högsta Ombudz Mannen där til tjenligast finner.

9.

Det at gifwa Högsta Ombudz Embetet så mycket större myndighet; Wil Kongl. Maj:ts hafwa förundt det samma / at bruka Kongl. Maj:ts eget Sigill, at där med utan vidare förfrågan eller befälning / utfärda alla nödiga ordres och Bref uti Kongl. Maj:ts Namn / lika som woro de at Kongl. Maj:ts sielf utgifwe / til efterföljande Fyra Måhls wärckställande / Nembl. 1. När Kansakningar skola anställas / antingen til Högsta Ombudz Mans närmare underrättelse uti vissa ärenden / eller ock til uplysning uti de måhl / som någon redan är bestykt brotlig före. 2. När nödwändigheten fördrar / at belägga någon med arrest, som sig så groft förbrutit / at Högsta Ombudz Mannen förmenar sig wara föranlåten / i kraft af sit Embete och til befälning af Kongl. Maj:ts tjenst / sådant at beordra. 3. Afwen så när någon efter sakens bestaffenhet / allenast böt suspenderas ifrån tjensten. 4. När någon subtitut

(7)

skal förordnas at förrätta Högsta Ombudz Embetet /
antingen til at utföra en särskild saak / på något ställe /
där Högsta Ombudz Mannen intet sielf kan komma /
eller ock til at i Gält förråda des ställe. Högsta Om-
budz Mannen gifwes ock macht at uphåfwa sin subti-
tution , som allenast gifwes på behagelig tid / eller uti
en wiß saak / och updraga den en annan / där han skulle
finna den förra eij som sig bör / kunna förestå des ställe.

10.

Kongl. Maj:ts Sigill brukas af ho-
nom på följande sätt : När öyne ordres skrives / då
warder Kongl. Maj:ts Sigill där under Tryckt / och in-
under skrives Ad Mandatum , samt tätt där under
Och i kraft af Högsta Ombudz Embetet /
hwar under Högsta Ombudz Mannen sedan skrifer sitt
Namn : När det åter skrives i form af ett Kongl. Bref /
då underskrives det fuller på lika sätt ; men Sigillet sät-
ties intet där under / utan blifwer brefwet alle nast där
med förseglat. När Första Ombudz Mannen eller någon
annan uti Högsta Ombudz Mannens ståndom och främ-
waru / förträder des ställe / då underskrives sådane ordres
på lika sätt / allenast där emellan och sielfwa Nammet sättes
Uthi Högsta Ombudz Mans ställe /
hwar under sedan den samma sätter sitt Namn. Alla
sådana utaf Högsta Ombudz Mannen ad Mandatum ut-
fär-

✠ (8) ✠

färdade bref och ordres, contrafigneras eller under-
tecknas af Registratoren wid Högsta Ombudz Förätt-
ningarne.

II.

Nzi efterföljande måhl / bdr Högsta
Ombudz Mannen å Embetes wagnar sielf tala / neml.
Först när hela menigheter / såsom ett Lahn / Härad /
Sochn eller Stad med des besättning / sig förbryter.
Sammaledes hela Regimenten eller Compagnier; För
det andra / när något Huswud eller en sådan Förman i
sivåra måhl sig förbryter / som ingen högre har öfwer-
heten.

12.

Nzi alla Actioner, som Högsta Om-
budz Mannen sielf eller någon annan i des ställe / skal
utföra / bdr forum wara uti Hoff-Rätterne / och Gene-
ral Krigs-Rätterne / eller ock i fall Kongl. Majt skulle
pröfwa nöddigt / där til at förordna någon ausentlig
Commission.

13. Kongl.

13.

Kongl. Maj:t vill Högsta Ombudz Mannen uti detta des Embete til hielp hafwa förordnat en Första Ombudz-Man / hwilken icke allenast uti de måhl / som Högsta Ombudz Mannen sielf kommer at utföra / utan ock uti alle andra dess Embetes syflor / skal gå honom tilhanda både med upfattande af bref / öpne ordres, Deductioner och mera sådant / som Högsta Ombudz Mannen å Embetes wägnar honom warder beordrandes. Han skal jernwål wara betänckt på sådane råd och förslag / som han menar wara tienlige til Kongl. Maj:ts tiensts besträmjande. Wore Högsta Ombudz Mannen siuk eller frånwarande / at han intet kan förätta sin tienst / då bör han i alla förättningar förtråda des ställe med lika myndighet / som han sielf wore tillstådes. Skulle det ock hända / at Första Ombudz Mannen ej wore i tillstånd at förtråda des ställe / då förättas Högsta Ombudz Embetet på lika sätt / af den / som sådant hwar gång af Kongl. Maj:t warder anbefalt.

14.

Hör det öfrige drager Kongl. Maj:t til des Högsta Ombudz Man det nådiga förtroende / at
B han /

✠ (10) ✠

han/ uti alla måhl/ lærer söka at bewäka Kongl. Maj:ts
höga interesse, samt des trogna Uundersätares wälfärd/
och noga see där på/ at ingen onäpsti må få giöra emot
det förtra/ eller skada och förolämpa de senare: Förblif-
wandes Kongl. Maj:it des Högsta Ömbudz Man med
ymest och nåde altid bewägen. Datum ut supra.

CAROLUS.



EK.6. 2. Demirbaş Şarl'ın Yüksek Ombudsman İin Verdiği Talimat Trke evirisi.

**Kral'ın Yüksek Ombudsman'ı İin Demirbaş Şarl'ın (Xıı. Karl) Verdiği Talimat.
Timurtaş, 26 Ekim 1713**

Yüce Kral Hazretleri tarafından, Yüksek Ombudsman'ın görevini nasıl yapacağına ilişkinolarak 26 Ekim 1713 tarihinde Timurtaş'ta verilen talimat.

1

Yüksek Ombudsmanlık makamının görevi birinci olarak hem kendi inisiyatifi hem Kral'a soru ve öneriler sunmak hem de talimatları Kral namına düzenleyip hazırlamak suretiyle yönetmeliklere ne derece riayet edildiğini, her bir memurun çalıştığı kurumdaki yükümlülüklerini yerine getirip getirmediklerini genel olarak denetlemek; ikinci olarak ise, önemli davalarda kanunları ihlal edenlere karşı bazı durumlarda bizzat kendi iradesiyle dava açmaktan ibarettir.

2

Bu suretle Yüksek Ombudsman; hangi makam ve konumda olursa olsunlar her görevlinin yönetmeliklere nasıl riayet ve görevlerini ne şekilde ifa ettiklerini, verilen talimatlara uyup uymadıkları konusunda titiz şekilde bilgi sahibi olmalı ve bu görevlilerden herhangi birisinin yukarda sayılan hususlarda ihlalde bulunduğu şüphesi duyduğunda ise ilgili savcılar bu konuda işlem yapılması için uyarmalıdır. Ama, söz konusu olan durum ombudsmanın bizzatkendisi tarafından ele alınabilecek nitelikte bir konu ise, o zaman ilgili şahsın ifadesini ister. Verilen ifade konuya tatminkr bir açıklama getiremiyor ise, kendi yetkisi çerçevesinde bu konunun gereğini yerine getirilir.

3

Hangi yargı yetkisine dahil olursa olsunlar tüm ombudsman ve savcılar, Kral Hazretlerine hizmet etmek namına Yüksek Ombudsmanlık Makamı'nın kendilerine verdiği talimatlara uymalı ve riayet etmelidirler. Yüksek Ombudsman ayrıca, bu kişilerin makamlarının kendilerine verdiği görevleri kusursuzca yerine getirip getirmediklerini denetler. Bu görevliler başladıkları bir işlemi yarım bırakmamalı, tam aksine konuyu ivedilikle ve mümkünse davalının muhtemel vefatı veya ölümcül bir vakaya karışması öncesinde bir hükme bağlanmasını sağlamalıdır. Bu işlemleri yaparken de hakkaniyet içinde davranmak zorunda olup, buldukları konumu kötüye kullanarak Kral'ın tebaasını da aşağılayamazlar.

4

İşlenmiş bir suç nedeniyle suçu işleyene durum yazılı olarak tebliğ edilmeden ve suçlanan kişinin aleyhine olan bu durum hakkında ifadesi alınmadan kurum adına herhangi bir işleme başlamamaları hususunda Yüksek Ombudsman görevli savcılarını teşvik etmelidir. Savcılar verilen ifadeyi yeterli bulabilirler veya davanın neviine göre keyfiyeti ya Yüksek Ombudsman'a ya da kendi bir st amirlerine bildirirler. Böyle bir durumda savcının amirleri ya da Yüksek Ombudsman verilen ifadeyi yeterli bulurlarsa dava açılmaz. Ağır nitelikli bir

suç söz konusu ise, savcı verilen beyanları kabul edilebilir görse bile mali önlemler alınmalıdır. Bu savcı, Yüksek Ombudsman'ın ya da kendi amirlerinin onayına rağmen mali önlemler almak isterse, bunu yapması engellenemez. Bu gibi durumlarda savcı, şayet davayı ispat etme veya hakkaniyetli bir şekilde yürütmeye yeltenmezse, diğer durumların aksine, koşullara uygun şekilde ilgili kişiye karşı dava açma hakkı tanıma sorumluluğundan kaçamaz.

5

Diğer ombudsmanlar ve savcılar üzerinde çok kuvvetli bir denetim gücüne sahip olan Yüksek Ombudsman ile konu üzerinde istişare yapılmadan ve Yüksek Ombudsmana yorum yapma fırsatı sunmadan hiçbir ombudsman ve savcı belirtilen görevlere önerilmemeli ve atanmamalıdır. Bu gibi komisyonlara her zaman için akliselim, dürüst ve kendi menfaatlerini düşünmeyen kişiler olarak bilinenler atanmalı veya atanması önerilmelidir.

6

Yüksek Ombudsman, herhangi bir yönetmelik hükmünün ihmal edildiğini ya da o yönetmelik mahiyetine gerektirdiği şekilde riayet edilmediğini fark ederse, bunun keyfi olarak mı yoksa yönetmelik hükmünün uygulamadan kalkmış olmasından kaynaklı mı uygulanmadığını araştırmak zorundadır. Eğer bu kusur ihmalden kaynaklanıyorsa, Yüksek Ombudsman bu işi ciddi olarak ele alıp gerekli düzeltmeleri sağlamakla görevlidir. İhtiyaç halinde ilgili savcılara talimat vererek ve bir oturumda toplayarak, suçluya hak ettiği ceza verilmeden dosyanın kapatılmaması gerektiği hususunda onları yönlendirmelidir. Zaman içinde üzerinde yapılan değişikliklerden ötürü uygulamadan kalkmış olan bir yönetmelik hükmü söz konusu olduğunda Yüksek Ombudsman doğru koşulların ne olduğunu ve bunların kaynaklarını araştırır, yönetmeliğin nasıl en iyi şekilde oluşturulup uygulanabileceği, yönetmelik üzerinde günün şartlarına uygun şekilde ne gibi düzeltmelerin yapılabileceği veya yönetmeliğin tamamen yürürlükten kaldırılmasının gerekip gerekmediği hususlarında değerlendirmeler yapar ve bir teklif ile Kral'a sunar. Tüm yönetmeliklerin ve genel hükümlerin doğru örnekleri Kral Hazretleri tarafından imzalanır imzalanmaz Yüksek Ombudsman'a gönderilmelidir. Böylece herkes neye uymaları gerektiği konusunda bilgilendirilmiş olacaktır.

7

Herhangi bir görevlinin görevinden derhal alınmasını veya tutuklanmasını gerektirecek nitelikte bir suç işlediği Yüksek Ombudsman tarafından tespit edilecek olursa, Yüksek Ombudsman bu emirleri doğrudan verme yetkisine sahiptir ve bu durumu geciktirmeden Kral Hazretlerine ya da diğer ilgililere bildirmek zorundadır. Böylece görevden alınanın yerine yeni birisinin atanarak hiçbir şey ihmal edilmemiş ve görevin yerine getirilmesinin devamı sağlanmış olacaktır.

8

Yüksek Ombudsman'ın hazır bulunamadığı durumlarda ya da kendisinin ya da kendisini temsil eden kişinin, söz konusu görevi yerine getirecek deneyimli bir kişiyi görevlendirme yetkisi vardır. Bu kişi Kral Hazretlerinin başka bir hizmetinde görevini aksatmadan ifa etmekte olan

ve verilen görevi de dürüstçe yapacağına itimat edilen bir kişi olmalıdır. Yasal bir nedeni olmayan hiç kimse kendisine verilen bu vazifeyi reddedemez. Ordu söz konusu olduğunda disiplin davalarına bakan Askeri Genel Hukuk Müşaviri, onun yokluğunda ise Askeri Genel Hukuk Müşavir yardımcısı veya Yüksek Ombudsman'ın uygun gördüğü kişi bu görevi yerine getirirler.

9

Aşağıda belirtilen dört durumda Yüksek Ombudsmanlık Makamı'na Kralın kendi mührünü, önceden Kral'a sormadan kullanabilme hakkı verilmiştir. Böylece, aslında Kral tarafından verilecek gerekli emirlerin ya da O'nun adına yazılacak yazıların Kral'a sorulmadan, Kral tarafından verilmiş bir emir gibi telakki edilerek yerine getirilmesinin önü açılmış olmaktadır. Bunlar: **1.** Belli konularda Yüksek Ombudsman'ın bildirilmesi gerekli bir yargılama yapılacağına ya da halen suçlanmış olan bir kişi ile ilgili davada gerekli açıklayıcı bilgileri vermek; **2.** İşlediği ağır suç nedeniyle tutuklanması gereken bir kişinin, Kraliyete hizmet gereği, tutuklanmasını emredebilmek; **3.** İşlediği suç nedeniyle görevinden alınması gereken kişinin görevden alınması için gerekli emirleri verebilmek ve; **4.** Yüksek Ombudsman'ın kendisinin hazır bulunmadığı davalarda onun görevlerini yapacak başka bir kişinin atanmasının sağlanmasıdır. Yüksek Ombudsman yerine ancak belli sürelerde veya belli bir konu için geçecek olan kişiyi, göreve uygun bulmadığı durumlarda, geri çevirme hakkına veyerine başka birisini atama hakkına sahiptir.

10

Kralın mührünün Yüksek Ombudsmanca nasıl kullanılacağı aşağıda belirtilmiştir: Açık bir emir yazıldığında o emrin altı Kral'ın mührü ile mühürlenir. Bunun ardından '*Ad mandatum*' (vekâlet gereğince) ibaresinden hemen sonra '*Yüksek Ombudsmanlık Makamı*' adına yazıldıktan sonra altına Yüksek Ombudsman imzasını atar. Kral adına bir yazı kaleme alındığında metnin altı verilen görev nedeniyle ve Yüksek Ombudsmanlık Makamı yazıldıktan sonra mühürlenmeden imzalanır ve belge kapatılarak katlanır. Yüksek Ombudsmanın ya da başka birisinin hastalığı ya da başka nedenlerle hazır bulunamaması durumunda da vekili olan kişi yukarıda belirtilen türden talimatların altını imzalamadan önce '*Hazır bulunamayan Yüksek Ombudsman'ın yerine*' ibaresinin altına imzasını atar. Tüm bu Yüksek Ombudsman tarafından *ad mandatum* (vekâlet gereğince) şeklinde hazırlanmış olan yazı ve talimatların Yüksek Ombudsmanlık Kurumlarının Kayıt işleri amirlerince de imzalanmış olması gerekmektedir.

11

Aşağıda belirtilen davalarda Yüksek Ombudsman'ın bağlı olduğu makamı adına, kendisinin yasal süreci takip etmesi gerekmektedir. Bu, öncelikle iller, ilçeler, kasabalar ve köylerde kamunun bir bütün olarak görevlerini kötüye kullanma ya da yolsuzluk yapmaları durumundaki davalar ile askeri alaylarda ya da bölüklerde yapılan yolsuzluklara ilişkin davalar için geçerlidir. İkinci olarak görevin ifasında amirinin bulunmadığı durumlarda yüksek düzey bir yetkilinin ağır suç işlemesi durumunda geçerlidir.

12

Yüksek Ombudsman'ın kendisinin ya da kendisi adına bir başkasının yapacağı her işlem için istinaf mahkemelerinde ya da Genel Divan-ı Harp (*Yüce Divan*) mahkemelerinde bir forum oluşturulmalıdır. Şayet Kral gerekli görürse büyük bir komisyon kurulmalıdır.

13

Kral; Yüksek Ombudsman'ın baktığı davalarda kendisine yardımcı olması için Birinci Ombudsman sıfatıyla bir görevliyi atar. Bu görevli sadece Yüksek Ombudsman'ın baktığı davalarda değil, fakat o makamda yapılması gerekli diğer işlemleri yürütmek, yazışmaları, dilekçeleri, açık talimatları kaleme almak, gerekli mantıklı deliller sunmak gibi görevlerde Yüksek Ombudsmana yardımcı olur. Ayrıca bu kişinin, Kralı ve onun hizmetlerini destekleyici öneri ve tavsiyeleri değerlendirmesi de gerekir. Yüksek Ombudsman'ın hastalığında ya da bir nedenle görevini yapamadığında Birinci Ombudsman devreye girerek Yüksek Ombudsman'a aynı yetkilerle vekâlet eder. Birinci Ombudsmanın da Yüksek Ombudsmanı temsil edemeyebileceği durumlarda ise, Yüksek Ombudsmanlık görevi, o dönem için, Yüksek Ombudsmanlık Makamı tarafından yerine getirilir.

14

Bunun dışında Kral Hazretleri, Yüksek Ombudsman'ın tüm davalarda kendisinin yüksek çıkarlarını ve sadık tebaasının refahını koruyacağına ve kimsenin kışkırtılmadan kendisine karşı bir eylemde bulunmasına veya tebaasına zarar verilmesine ve aşağılanmasına izin vermeyeceğine güvenir. Böyle kaldığı sürece Kralın lütuf ve merhametine mazhar olur. Datum ut supra.

CAROLUS

EK.6. 3. Talimatnamede Geçen Kavramların Açıklamaları (çeviriyi yapan; Ph.D. Mrs Åsa Karlsson)

Explanations of Concepts Done by Ph.D. Mrs Åsa Karlsson.

The Army (Krigshären)

Chambers (Kungl Majt:s kammare, Rådssalen): The rooms where the Council held their meetings (Rådssalen). The Chambers were also the rooms where the King's administration worked.

Chancery (Kansli): The administrative body closest to the King. It implemented the King's decisions by sending regulations to the offices. During the war the Chancery lost in importance to the field office.

Council, The King's Council (Rådet, Kungl. Rådet): It was the Government during the time of Charles XII. When the King was out of the country the Council was the highest political body, but their power was limited and depended very much on the King.

Highest Ombudsman, Supreme Ombudsman (Högsta ombudsmannen): The Head of the office of revision introduced in 1713.

The Highest revision of His Majesty (Kungl. Maj:ts högsta revision): This formulation indicates that the King had the highest authority in judicial matters.

High Courts (Hovrätterna): The highest judicial body in Sweden until the Supreme Court was founded in 1789.

His Majesty (Kungl. Maj:t): A term that was used to represent the King. Could be used by the King or by some administrative body appointed by the King, which acted in the King's name.

Judge-Advocate General (Generalauditören): The Judge-Advocate General handled the legal-military cases.

Office of revision (Revisionsexpeditionen): One of the six offices introduced in the Order for the Chancery in 1713. The office of revision was responsible for Law and Procedure questions and also for the control of the administration in general. The King wanted to make sure that the administration followed his decrees.

Order for the Chancery (Kansliordning): An order that was launched in 1713 by Charles XII. The aim was to organize the work in the Chancery to increase efficiency. The Chancery was organized in six offices with different areas of expertise. One of the offices was the office of revision with the Highest ombudsman as head.

Public Prosecutor (Fiskal): A legally qualified officer working in the office of revision.

Secretary (Sekreterare): Title of a Government Official. The exact position in the hierarchy could differ between different administrative units and over time.

EK.6. 4. 1714-1718 Döneminde Högste Ombudsman Tarafından Gönderilen Postalara Genel Bakış

Appendix: Tables

Table 1: Overview of the outgoing mail issued by the *högste ombudsman* during the period 1714 – 1718 (in absolute numbers).

| | 1714 | 1715 | 1716 | 1717 | 1718 | Total |
|--|------|------|------|------|------|-------|
| King | 3 | 15 | 14 | 10 | 8 | 50 |
| Central administrations | | | | | | |
| Old bureaucratic institutions | | | | | | |
| Kollegier | 9 | 7 | 20 | 17 | 14 | 67 |
| Statskontor | 2 | 8 | 0 | 0 | 0 | 10 |
| Council | 7 | 15 | 14 | 30 | 30 | 96 |
| New bureaucratic institutions | | | | | | |
| Ombudsråd | 6 | 0 | 20 | 41 | 5 | 72 |
| Kontributionsränteriet | 0 | 3 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Upphandelingsdeputation | 0 | 0 | 0 | 1 | 12 | 13 |
| Regional administrations | | | | | | |
| Fiskaler | 10 | 43 | 29 | 184 | 180 | 446 |
| Konsistorier | 28 | 25 | 75 | 82 | 25 | 235 |
| Landshövdingar och guvernörer | 40 | 102 | 275 | 312 | 346 | 1075 |
| Local administrations | | | | | | |
| Priests | 1 | 9 | 22 | 7 | 4 | 43 |
| Cities | 0 | 5 | 3 | 8 | 6 | 22 |
| Judicial authorities | | | | | | |
| Generalauditör and auditörer | 0 | 10 | 3 | 32 | 22 | 67 |
| Häradshövdingar | 0 | 5 | 2 | 0 | 1 | 8 |
| Hovrätter | 3 | 6 | 26 | 6 | 21 | 62 |
| Kommissioner | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 8 |
| Other | | | | | | |
| Individuals | 4 | 7 | 14 | 16 | 26 | 67 |
| Inspectors | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 3 |
| Field Marshals | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Military officers | 9 | 32 | 7 | 48 | 7 | 103 |
| Government in Pomerania/ Zweibrücken/Bremen | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Secretaries | 0 | 1 | 2 | 10 | 15 | 28 |
| | | | | | | 2481 |

EK.6. 5. Yüksek Mahkemeler Nezdinde Ombudsmanın Yerine İlişkin Bölümlerin Türkçe Çevirisi.

42

Yüksek Ombudsmanlık makamı öncelikle, yönetmeliklere riayet edilmesini ve makam sahibi olan her bir kimsenin yükümlülük ve görevlerini yerine getirmelerini kamu adına denetler; ikinci olarak ise, bazı durumlarda ihlalde bulunanlara karşı bizzat kendisi yasal süreci başlatır, zira bu talimatlar kendisinin resmi görevi dâhilinde bunu yönetmesi gerektiğini hükmeder.

Ayrıca hukuki içerikli bir davada, davanın Konseyde görüşülmesi öncesinde, tarafların sorgulanmaları sırasında başkan olarak sorgulamaya katılmak ve bu türden davaların görüldüğü Konsey salonunda ya da Kraliyet salonunda başka görevleri nedeniyle engeli yoksa bulunmak ve belirli bir davanın doğru bir şekilde anlaşılmadığı kanaatinde olması sebebiyle için bu konuda yorum yapma ihtiyacı hissederse, kanuna uygun olarak davanın ne şekilde karara bağlanabileceğini bildirmektir.

43

Birinci Ombudsman'ın görevi, Yüksek Ombudsman'ın görevini yerine getirebilmesinde ona yardımcı olmaktır. Sadece Yüksek Ombudsman'ın kendisinin yapabileceği işleri değil, buna ilaveten gerekli yazışmaların yapılması, talimatların verilmesi, meselelerin çözüme kavuşturulması gibi makamın bütün diğer işlerini ve Yüksek Ombudsman'ın kendisine itimat ederek vereceği bu nevi işleri görmekle de vazifelidir. Birinci Ombudsman'ın görevleri arasında ayrıca Kral Hazretlerine gerekli hizmetin verilebilmesi için Yüksek Ombudsman'ın yapması gerekli olan işler konusunda ona gerekli tavsiye ve tekliflerde bulunmak yer alır.

Yüksek Ombudsman'ın hastalık ya da başka bir nedenle resmi görevini yerine getiremediği durumlarda, Birinci Ombudsman, Yüksek Ombudsman'ın aynı yetkileriyle ve O'nu temsilen tüm vazifeleri yerine getirir. Ayrıca hukuki bir davada, tarafların sorgulanmaları sırasında başkan olarak sorgulamaya katılır ve benzer davalarda Yüksek Ombudsman'ın görevleri kapsamına giren diğer konuları yönetir. Ancak Yüksek Ombudsman'ın hastalığı ya da başka sebeple resmi görevini yerine getiremediği hallerde Yüksek Ombudsmanlık görevi, Kral Hazretlerinin tayin ettiği kişiye verilir.

44

Denetleme sırasında sekreterlerin vazifeleri; Sivil kuruluşlardan gelen ve Kral Hazretlerinin denetleme yetkisi altına giren her türlü dava yahut işlemi, Konsey'de veya Kraliyet salonunda konunun özelliğine göre veya öneri ve talimatlara uygun surette sunmaktır. Ancak herhangi bir dava yahut vaka hakkında sunum yapılmadan önce sekreterlerin, önlerindeki dava ve bunun seyri hakkında sağlam bilgilere sahip olmaları, bu dava ve mevzuların mahiyet bakımından farklı özellikler taşıması durumunda ise adli vakalara öncelik tanıyarak davaları sonuçlandırmaları gerekir. Böylece Sekreter büyük farklılıklar gösteren tüm koşullar hakkında bilgilendirilmelidir. Yönetmelikler gereği olarak riayet edilecek olan denetlemeyle ilgili hususlar tamamlandıktan ve tarafların konuya ilişkin çözüm ya da karşı çözüm önerileri alındıktan sonra, davayla ilgilenen Sekreter yeniden düzenlenmiş metni okur ve konuyla ilgili doğru koşulları yazılı olarak ifade eder ve bu metni Yüksek Ombudsman'a, Kral Hazretlerine ve diğer Sekretere okur. Yüksek Ombudsman ile ikinci sekreter konu üzerinde iyice aydınlatılmış olarak, ihtilaf konusu davayla ilgili tarafları ayrı

ayrı dinledikten ve konunun iyice aydınlanması için tarafların uygun gördükleri şekilde beyanda bulunmaları sağlandıktan sonra, Sekreter, dava mahiyeti zihinlerde henüz tazeliğini korumaktayken dosyayı Konsey'e arz eder. Konsey kararını verdikten sonra Sekreter bu kararı asar ve kamu nezdinde okur. Bu türden gelen yeni davaların da sekreterler tarafından aynı dikkat ve hakkaniyetle işleme konularak, önem ve ağırlığı olan konular bizzat Yüksek Ombudsman'ın nezaretinde değerlendirmeye alınması esastır. Şayet bir lütuf dilekçesi ya da dua ve ayetli talepler içeren dilekçe yazıları gelmiş ise, konunun mahiyetine göre ya istinaf mahkemelerinin ya da icra memuru/infaz görevlilerinin veya ilgili kişilerin görüşleri sekreterler tarafından olağan yollarla talep edilerek alınır. Özellikle, geciken cevabî beyanlar nedeniyle, ilgili kişinin zarar ve zaman kaybına uğramaması için, yasal süresi içinde cevap verilmesi hususunda tarafların uyarılmaları da gereklidir. Bu nedenle de sekreterler kendilerine ulaşan her davayı karara bağlayıp yazılı hale getirerek ve onaylamak suretiyle vazifelerini şevk ve istekle yerine getirmelidirler. Sekreterlerden herhangi birisinin hasta olması yahut görev başında olmaması durumunda o göreve Kral Hazretleri tarafından atanmış bir başka kişi getirilir.

45

Denetim sırasında hem Yüksek Ombudsman'ın hem de her iki sekreterin meşgul olmaları nedeniyle, tarafların ifadeleri Baş Noter tarafından tutanağa geçirilir. Aynı görevlinin, denetleme konusunun ele alındığı kurulda da tutanak tutar ve her defasında tuttuğu tutanağı derhal temize çekerek ilgili tutanak sekreterine verir. Tutanak kâtibi, tuttuğu tutanakta, verilmiş olan lütuf dilekçesindeki tüm hususlarla ilgili olarak not alır ve ilgilinin beyanı tutanak imza edilerek belirtilir. Tutanak kâtibi verilmiş olan zaman komutunu da tekrar görmeyi talep etmeli ve aşılması durumunda yaptırıma bağlanmış şekilde belirtilen bu zamanın herhangi birisi tarafından aşılmış olduğunu tespit etmelidir. Denetlemeyle ilgili dosyalar, konuya ilişkin deliller toplanırken özellikle Baş Noterin hazır bulunması, belgelerinalındığı tarihin kaydedilmesi ve tutanağa alınan delillerin bilgi için diğer tarafa teslim edildiğinin de belirtilmesi gereklidir. Deliller ve karşı deliller toplandığında bunlar dosya ile birlikte raporu hazırlayacak olan sekretere teslim edilir. Tüm burada söylenenlere rağmen taraflardan herhangi birisi, yönetmelik gereği yapılması gereken bir konuda, herhangi bir ihmalde bulunmuşsa Baş Noter Yüksek Ombudsman'ı ve diğer her iki sekreteri bu konudabilgilendirmekle görevlidir. Eğer bu kişiler konuyu önemli bulurlar ise durum Kral Hazretlerine rapor edilir ve Kral Hazretlerinin konuya ilişkin yüce kararı beklenir.

46

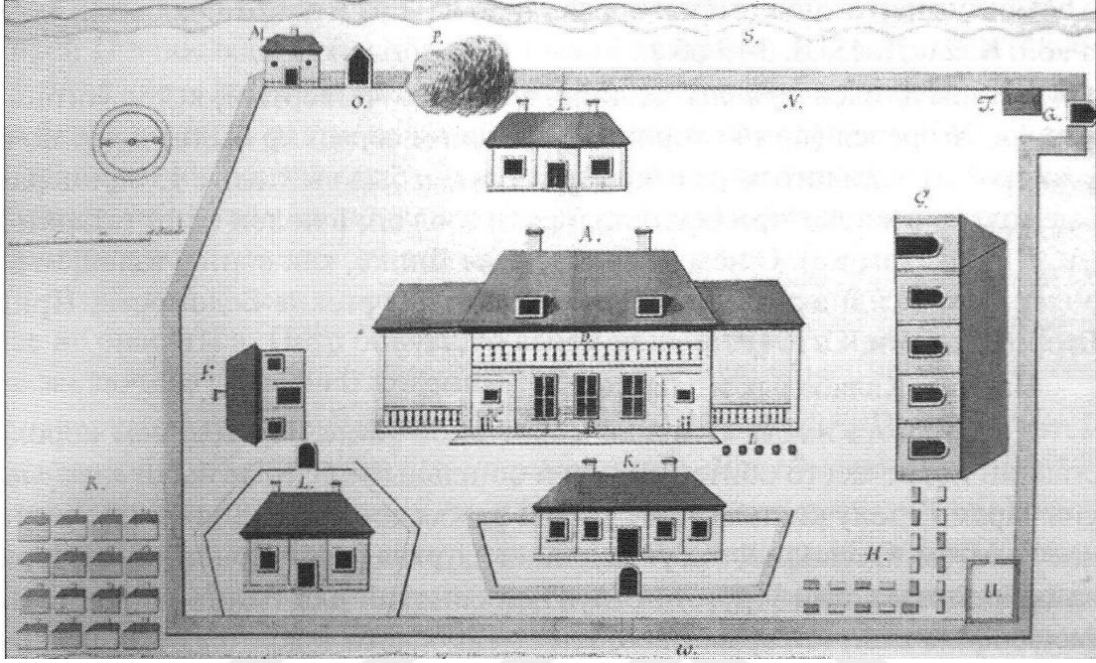
Genel Hukuk Müşaviri davanın karakterine ya da ona ilişkin talimatlara bağlı olarak askeri düzen içerisinde Kral Hazretlerinin denetleme yetkisi altına giren tüm hukuk davalarını Kral Hazretlerine Konsey'de veya Kraliyet Salonunda sunar. Burada karar verilenleri yazar ve imzalar. Bu kişi, konuyla ilgili kendisine verilen tüm talimatları yerine getirmekle ve hem kendi makamında hem de makam dışı görevlerini Yüksek Ombudsman'ın gözetimi altında yerine getirmekle görevlidir. Genel Hukuk Müşaviri'nin hasta olması veya yerinde bulunmaması halinde onun görevini Kral Hazretleri tarafından tayin edilen bir Genel Hukuk Müşaviri yerine getirir.

EK. 6.6. Özi Kalesi ve Çevresini Gösteren Harita



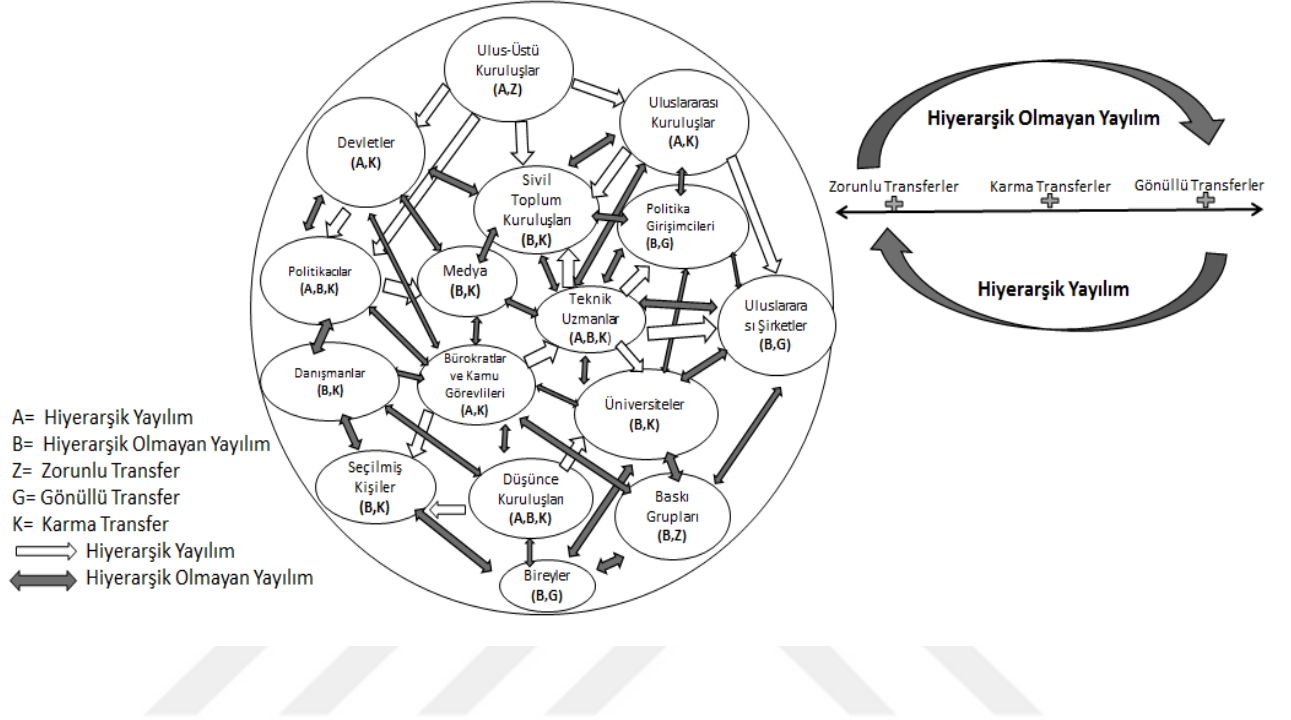
Kaynak: (Başbakanlık Osmanlı Arşivi, s. 0090)

Ek. 6. 8. İsveç Kralının Varnitsa'daki Üçüncü Kampının Planı



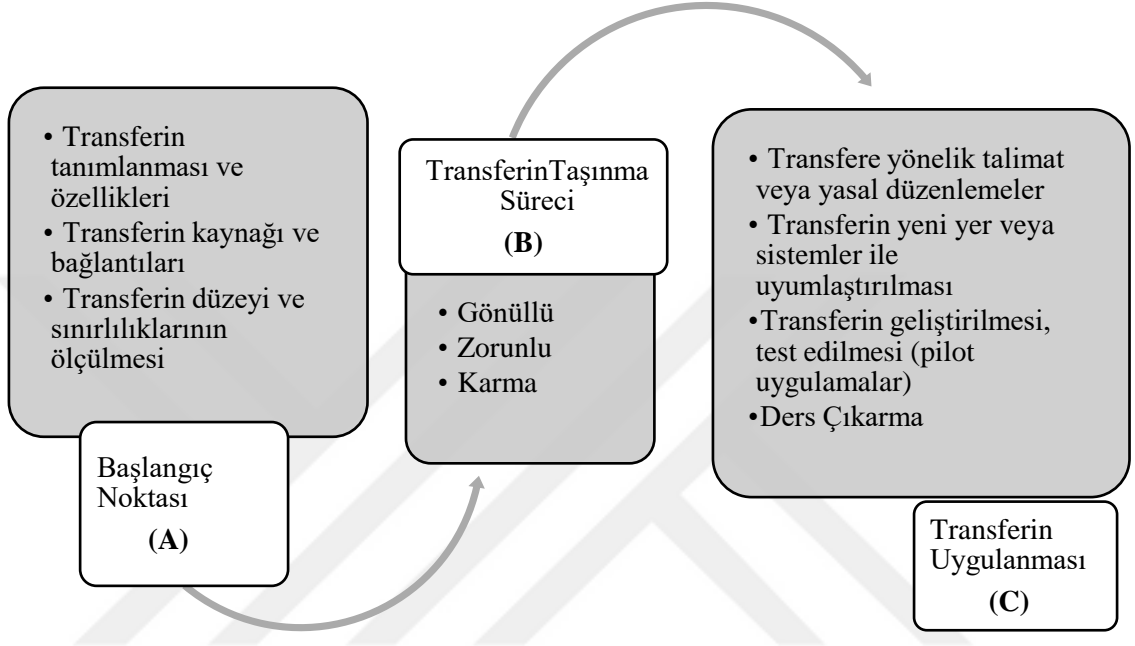
Kaynak: Bendery fortress: Historical military memorial complex, www.bendery-fortress.com

EK. 6.9. Hiyerarşik ve Hiyerarşik Olmayan Yayılım Açısından Politika Transferlerinin Gelişimi



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

EK.6.10. Politika Transfer Sürecinin Gelişimi Modeli



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

EK 6. 11. Şekil 11. Avrupa'daki Ombudsmanlık Yapılarının Anlam ve Kavram Bağlamında İçerik Analizi

| Ülke Adı | Kavramın Kapsamı |
|-----------------|--|
| İsveç | Vekil, Aracı , Parlamento temsilcisi |
| Fransa | Hak savunucusu |
| Hollanda | Ulusal ombudsman |
| İspanya | Halk savunucusu |
| Avusturya | Halkın avukatı |
| Romanya | Halkın avukatı |
| İngiltere | Parlamentar Ombudsman |
| Türkiye | Kamu Denetçisi |
| Polonya | Hak savunucusu |
| İtalya | Ombudsmanlarının Ulusal Koordinasyonu |
| Belçika | Hak savunucusu |
| Bulgaristan | Bulgaristan Cumhuriyeti Ombudsmanı |
| Çek Cumhuriyeti | Halk savunucusu |
| Danimarka | Hak savunucusu |
| Almanya | Dilekçe Komitesi |
| Estonya | Adalet Şansölyesi |
| İrlanda | Ombudsman Ofisi |
| Yunanistan | Ombudsman |
| Hırvatistan | Halk savunucusu |
| Letonya | Devlet Ombudsmanlığı Ofisi |
| Litvanya | Parlamento Ombudsmanı |
| Lüksemburg | Ulusal Ombudsman |
| Macaristan | Temel Haklar Komiseri |
| Slovenya | İnsan Hakları Ombudsmanı |
| Slovakya | Kamu haklarının koruyuculuğu |
| Finlandiya | Parlamento Ombudsmanı, Adalet Şansölyesi |
| Arnavutluk | Halkın Avukatı |
| Karadağ | Hak koruyucusu |
| Sırbistan | Vatandaşların Koruyucusu |
| İzlanda | Parlamento Ombudsmanı |
| Norveç | Sivil Ombudsman |
| Kuzey Makedonya | Kamu Avukatı |

| Ombudsman Benzeri Görev Yapan Kurumun Kelime Anlamı Bakımından Kapsamı | Avrupa'da Ombudsman Benzeri Yapılarda Bu kapsamın Kullanım Sıklığı |
|---|--|
| Hak savunucusu , Halk savunucusu, Haklar Komiseri veya Halkın avukatı | 16 |
| Parlamento ombudsmanı, temsilcisi | 5 |
| Ulusal ombudsman, cumhuriyet ombudsmanı | 4 |
| Adalet şansölyesi, adalet sağlayıcı | 1 |
| Ombudsman, ombudsman ofisi sivil ombudsman | 4 |
| Dilekçe komitesi | 1 |
| Kamu Denetçisi | 1 |