

## HIRVATİSTAN'DA KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI: OMBUDSMAN ÖRNEĞİ

### PUBLIC ADMINISTRATION REFORMS IN CROATIA: THE CASE OF OMBUDSMAN

**Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN**

Gümüşhane Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,  
[kadircanerdogan@gumushane.edu.tr](mailto:kadircanerdogan@gumushane.edu.tr)

Gümüşhane / Türkiye

ORCID: 0000-0002-3476-8865

#### ÖZET

Ombudsman, kamu yönetiminin kötü eylem ve davranışları karşısında vatandaşlardan şikayetlerini kabul eden, bunları belirli ilkeler çerçevesinde çözen ve sonuca kavuşturan bir kamusal şikayet kurumudur. Günümüzde insan haklarının ve demokrasinin önemli güvencelerinden biri olan bu kurum, dünyanın tüm kıtalarında çeşitli devlet düzeylerinde olmak üzere uygulama alanı bulmaktadır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden biri olan Hırvatistan'da da komünist sistemin çözülmesi sonrasında gerçekleşen Avrupa değerleri ile bütünleşme, demokrasi ve kamu yönetimi reformlarından biri ombudsmandır. Nitekim ombudsman, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin birçoğunda 1990 yılı ve sonrasında demokrasiye ve serbest ekonomiye geçişin bir simgesi olmuştur. Bu çalışmada, Hırvatistan'da kamu yönetimi reformları bağlamında ombudsmanın yeri, önemi ve örneklendirilmesi gerçekleştirilmek istenmektedir. Bunun için de öncelikle Hırvatistan'da kamu yönetimi reformları açıklandıktan sonra, ombudsmanın bu reformlara dair yapısal ve işlevsel yönleri ana hatları ile ortaya koyulmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Reform, Ombudsman, Hırvatistan

#### ABSTRACT

The Ombudsman is a public complaints institution that accepts complaints from citizens in the face of bad actions and behaviors of the public administration, resolves them within the framework of certain principles and reaches a conclusion. This institution, which is one of the important guarantees of human rights and democracy today, finds application to be at various state levels in all continents of the world. One of the reforms of integration with European values, democracy and public administration that took place after the dissolution of the communist system from Croatia, one of the Central and Eastern European countries, is the ombudsman. As a matter of fact, the ombudsman has been a symbol of the transition to democracy and free economy in many Central and Eastern European countries in 1990 and after. In this study, the place, importance and exemplification of the ombudsman in the context of public administration reforms in Croatia is aimed to be realized.

For this, first of all, after the public administration reforms in Croatia are announced, the structural and functional aspects of the ombudsman regarding these reforms are outlined.

**Keywords:** Public Administration, Reform, Ombudsman, Croatia

## 1. GİRİŞ

Ombudsman, vatandaşların kamusal organlar karşısında kötü yönetim ve insan hakları ihlallerine karşı şikayetlerini kabul eden ve almış olduğu yetki ve görevler çerçevesinde bunları karara bağlayan bir teşkilattir. Dünyada II. Dünya Savaşı'ndan sonra yaygın bir yayılım gösteren bu teşkilat ya da yapı günümüzde tüm kıtalarda devletler düzeyinde faaliyet göstermektedir. Dünya ombudsman uygulamaları incelendiğinde ise bu teşkilatın ulusal, yerel, kent, özel sektör ve çeşitli uzmanlık alanlarında örgütlendiği görülmektedir.

Ombudsmanın temel özellikleri arasında ise demokrasiyi güçlendirmesi, insan haklarının teminatı olması ve hukuk devletini kurumsallaştırması bulunmaktadır. Hemen hemen her devlette organik bir kanuna sahip olan bu teşkilat, anayasal demokratik meşruiyete de sahiptir. Dünyada öncelikle 18. yüzyılda İskandinav coğrafyasında ortaya çıkan bu yapı, günümüzde kapitalist, sosyalist, sosyal demokrat ya da üçüncü dünya ülkelerinin tamamında sistem ya da rejim fark gözetmeksizin icra edilmektedir. Bu durum da ombudsmanın dünya devletleri açısından önemini ve yerini ortaya koymaktadır.

Bu çalışmada, Orta ve Doğu Avrupa'nın önemli devletlerinden biri olan Hırvatistan'ın kamu yönetimi reformları ve ombudsmanı üzerinde durulmuştur. Nitekim uzun bir komünist Yugoslav geçmişi olan Hırvatistan'da ombudsmanın 1990'lı yıllardan sonra kurulması demokrasinin büyük adımlarından biri olmuştur. Bu çalışmada, öncelikle Hırvatistan siyasi sistemi, merkez-yerel örgütlenmesi, ve kamu yönetimi reformlarının ifade edilmesinden sonra ombudsmanın öz bir biçimde yapısal (kuruluş, görev, atanma vb.) ve işlevsel (başvuru şekli, çalışma biçimi, çalışmanın sonlandırılması ve etkinliği vb.) yönleri analiz edilmiştir. Çalışmanın yöntemi ise literatür taramasına dayalı nitel bir değerlendirmedir.

## 2. HIRVATİSTAN SİYASAL SİSTEMİ

Hırvatistan, coğrafi konum bağlamında Balkan Yarımadası'nın kuzeybatısında bulunmaktadır. Komşuları arasında; Slovenya, Macaristan, Bosna-Hersek ve Sırbistan yer almaktadır. Ayrıca Adriyatik Denizi'ne uzun bir kıyısı vardır. Dalmaçya kıyı tipine sahip olan ülke, birçok ada ve adacıklara da sahiptir (Bulut, 2017: 40).

20. yüzyılın başında Hırvatistan, 1867'den 1918'e kadar Avusturya-Macaristan İmparatorluğu olarak resmen birleştirilen Habsburg Monarşisi'nin bir parçasıydı (Basta, 2016: 5; Goldstein, 1999). I. Dünya Savaşı sırasında Avusturya-Macaristan'ın dağılmasıyla Hırvatistan'ın sorunlarına ve yeni siyasi konumuna yenileri eklendi. Nitekim Hırvatistan'ı 1941'de işgal ve bölünme izledi. Yugoslavya'ya karşı yürüttüğü kampanyalarda Almanlar, kendilerini özgürleştiriciler olarak sunarak ve silahlı kuvvetlerdeki Hırvatları isyana kışkırtarak Hırvatların hoşnutsuzluğunu kullandılar. Nisan 1941'de Almanlar ve İtalyanlar, Bosna-Hersek'i ve Dalmaçya'nın İtalya'ya devredilmemiş bölgelerini de kucaklayan Bağımsız Hırvatistan Devleti'ni kurdular. 1945'ten sonra Hırvatistan, Sosyalist Federal Yugoslavya Cumhuriyeti içinde bir cumhuriyet olarak yer aldı. II. Dünya Savaşı'ndan sonra Josip Broz Tito, Yugoslavya'daki en etkili siyasi figürdü. Sadece 1953 yılında Cumhurbaşkanı olarak atanmasına rağmen, Yugoslavya Komünistler Birliği Başkanı, Başbakan ve Savunma Bakanı olarak çok daha önce siyasette etkili olmuştu (Kunnamas, 2017: 66). 1990'lı yıllarda komünist Yugoslavya'nın çözülmesi sonrasında ise Hırvatistan, 25 Haziran 1991'de bağımsızlığını ilan etti (<https://www.britannica.com/place/Croatia/World-War-II>). 1991 bağımsızlık deklarasyonundan sonraki yıllarda Hırvatistan başarıyla savaştı ve Vatan Savaşı'ndan geçti. Bugün ülke, Avrupa Birliği (AB) ve Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) üyesidir (Vlahović ve Ćoric, 2017: 79).

Aralık 1990'da kabul edilen Hırvatistan Cumhuriyeti Anayasası'nda, Hırvat toplumunun üzerine kurulduğu liberal demokrasiye uygun temel değerler kaydedilmektedir. Diğer hususların yanı sıra, Anayasanın 1. maddesinin 1. fıkrasında Hırvatistan bir refah devleti olarak tanımlanıyor. Ayrıca, Anayasa'nın ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla ilgili bölümünde, devletin Hırvat vatandaşlarına garanti ettiği ve Avrupa Sosyal Şartı gibi uluslararası belgelerde kayıtlı olan temel sosyal haklardan alıntı yapılmıştır (Puljiz, 2000: 62).

Hırvatistan, parlamenter bir demokrasidir ve üniter olarak örgütlenmiş cumhuriyettir. Siyasi sistem yasama, yürütme ve yargı organları arasında kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanmaktadır (Vlahović ve Ćoric, 2017: 80). Yasama yetkisini kullanan Hırvatistan Parlamentosu (Sabor), 1990 Anayasasına göre en az 100 en fazla 160 üyeden oluşabilmektedir. Genel seçimler, dört yılda bir yapılmakta ve siyasi partilerin Parlamento'ya girebilmeleri için ülke genelinde en az %5 oy almaları gerekmektedir. Yürütme sistemi, Cumhurbaşkanı ve Başbakanın başında olduğu kabine ile yönetilmektedir. Yargı sistemi, yerel mahkemeler, bölge mahkemeleri ve Yüksek Mahkeme'den oluşan üçlü bir yapı göstermektedir. Yüksek Mahkeme üyeleri Parlamento (Sabor) tarafından 8 yıllığına seçilmektedir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2021: 3).

### 3. HIRVATİSTAN'DA MERKEZİ-YEREL YÖNETİMLER SİSTEMİ

Hırvatistan'da Anayasa'nın 117. maddesinin 1. fıkrasına göre devlet idaresinin teşkilat ve işleri ile bunların uygulanma şekilleri kanunla düzenlenir hükmü bulunmaktadır. Bu anayasal hüküm uyarınca, devlet idaresi yasal olarak hukuk normlarına ve esas olarak Devlet İdare Sistemi Yasası'nın hükümlerine göre yapılandırılır. Bu kanuna göre, devlet idare birimleri; bakanlıklar, merkezi hükümet daireleri, taşradaki devlet idari kuruluşları ve daireleridir. Bakanlıklar, merkezi hükümet daireleri ve devlet idari kuruluşları merkezi tüzel kişilikleridir ve taşradaki devlet idare büroları, devlet idaresinin ilk derece tüzel kişilikleridir. Devlet idaresinin bazı yükümlülüklerini yerine getirmek için merkezi devlet idaresi kuruluşlarının yetkisine bağlı olarak, ilçe, il ve belediye içinde bölge kuruluşları kurulabilir (Ljubanović, 2018: 125).

Hırvatistan, yirmi adet Bakanlık oluşumuyla büyük ve esnek bir kamu idaresine sahiptir. İşgücünün yaklaşık %18'ini oluşturan 293.000 kişi devlet tarafından istihdam edilmektedir. Kamu çalışanlarının sayısı sıklıkla değişmemektedir. Hırvatistan'da 15.07.2005 tarihinde meydana getirilen 92 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile devlet memurları "mahkemelere, ceza kurumlarına, Hırvat Parlamentosunun idari personeli olarak, Hırvatistan Cumhuriyeti Hükümeti'nin idari kadrolarına ve ofislerine, Anayasa Mahkemesinin idari kadrosuna, Hırvatistan Cumhuriyeti Ombudsmanlığın idari personeli olarak, çocuk ombudsmanlığı idari personeli olarak, cinsiyet eşitliği ombudsmanının idari personeli olarak, Devlet Denetim Bürosu kamu hizmeti personeli olarak" istihdam edilmektedir (Ekici vd., 2019: 4-6).

Yerel ve bölgesel özyönetim yasal olarak; Anayasa, 2001'den itibaren yürürlükte olan Yerel ve Bölgesel Özyönetim Yasası, müteakip değişiklikler ve bu özyönetim konularını yapılandıran diğer yasalarla yapılandırılmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 1997'de Hırvatistan Parlamentosu'nun kararı ile onaylanmış ve böylece Anayasa'nın 141. maddesi uyarınca, Hırvatistan Cumhuriyeti'nin iç hukuk düzeninin bir parçası haline gelmiştir. Böylece Anayasa ile vatandaşların sahip olduğu yerel ve bölgesel özyönetim hakkı güvence altına alınmıştır. Bu hak, yerel ve doğrudan, eşit ve genel seçim hakkı esasına göre serbest ve gizli seçimlerde seçilen üyelerden oluşan bölgesel temsil organları aracılığı ile kullanılmaktadır. Vatandaşlar ayrıca yasa ve tüzüğe uygun olarak meclisler, referandumlar ve diğer doğrudan karar alma biçimleriyle yerel kuruluşlara doğrudan katılabilir (Ljubanović, 2018: 130).

Hırvatistan'da yerel özerk yönetimin mevcut bölgesel organizasyonu, başkentin alanı hariç olmak üzere iki temelde yapılandırılmıştır. Birinci düzey birimlere, yani belediyelere ilişkin olarak, kırsal ve kentsel yerel birimleri birbirinden ayıran, hafifçe farklılaştırılmış bir yapı benimsenmiştir.

Önceki rejimin bölgesel bölünmesiyle karşılaştırıldığında, belediye sayısı beş kat artmış ve bu da nispeten çok sayıda küçük yerel birime dayalı bir sistemle sonuçlanmıştır. İkinci seviye -iller- için tek bir organizasyonel form benimsenmiştir, yani statüleri, organizasyonları ve faaliyet kapsamı açısından hepsine eşit muamele yapılmıştır (Ivanisevic' vd., 2001: 184).

Hırvatistan, idari bölgeler ile belediye ve illerden oluşan çift kademeli bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Başkent Zagreb dâhil 21 idari bölge (županijas), 428 belediye (općina) ve 127 il (grad) bulunmaktadır. Zagreb, hem idari bölge hem de il statüsündedir (Tekdere, 2019: 258).

#### 4. HIRVATİSTAN'DA KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI

Kamu yönetimi reformları açısından, Hırvatistan devletinin ve kamu idaresinin gelişimi üç aşamada sistematikleştirilebilir. İlk kuruluş aşaması 1990 yılında kazanılan bağımsızlık ile başlamış ve 1993 yılında ikinci (konsolidasyon) aşaması başladığında idari reformlarla tamamlanmıştır (Goran, 2015: 56-58). 2001 yılında başlayan üçüncü aşama, esas olarak "Avrupalılaştırma" sürecine girmeye yönelik siyasi kararlar motive edilen yeni bir reform önlemleri paketiyle başlatıldı. Bu bakımdan, 2008 yılındaki ilk "Kamu Yönetimi Reformu Stratejisi"nin kabulü, Hırvatistan devlet idaresinin modernizasyon aşaması olan yeni ve dördüncü bir aşama başlatacağını gösterdi (Koprić, 2011: 11). Bu, devlet idaresinde daha fazla reform için stratejik bir çerçeve oluşturdu. Modern bir kamu yönetiminin inşası, kamu yönetiminin yetkinliğini ve etkinliğini artırma yönünde reformların sürdürülmesini gerektirir. Ayrıca bu kamu yönetimi reformu ile idarenin uzmanlığını, profesyonelliğini, bilgisini ve şeffaflığını artırmak; yolsuzlukla mücadele etmek, elektronik kamu yönetiminin gelişimini sağlamak ve mevcut düzenlemeleri basitleştirerek operasyonel maliyetlerle konuya yaklaşmayı zorunlu kılmaktadır (Kandžija vd., 2011: 106). Bu durum, kamu yönetiminin rasyonalizasyonu ile ilgili olarak derin ve kapsamlı bir reform gerektiriyor ki bunlar arasında; kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, profesyonelliğin ve etik standartların artırılması, depolitizasyon, bürokratikleşmenin küçültülmesi, ademi merkezîyetçilik, sonuçlara yönelim, şeffaflık, açıklık ve aynı zamanda kısmi özelleştirme yer almaktadır (Tišma vd., 2012: 51; Koprić, 2019). Hırvatistan'da 2015-2020 dönemi için Kamu Yönetimi Reformu Stratejisi, kamu yönetiminde kalite anlamında aşağıdaki ana sorunları göstermektedir (Džinić, 2017: 645):

- Kalite standartlarını uygulayan kuruluşların sayısı hakkında veri yok,
- Uygulanan kalite yönetimi mekanizmalarının (şikayetler ve teklifler) icra edilmemesi, performansının sistemik olarak izlenmemesi ve analizinin olmaması,
- Kalite standartlarının Hırvatçaya çevrilmemesi,
- Üst düzey memurlara kamu yönetiminde kalite yönetimi konusunda sistematik eğitim verilmemesi.

Hırvatistan'ın 1991 yılındaki bağımsızlığını ilanından başlayarak, dış politikasının en öncelikli konularından birisi, Avrupa Topluluğu ile siyasi anlamda yakın ilişkiler kurmaktır. Bu nedenle Hırvatistan, Avrupa-Atlantik entegrasyonu sürecine girebilmek için oldukça büyük çaba gösterdi (Demir, 2017: 229). Bu çabaların sonrasında Hırvatistan, 1 Temmuz 2013 tarihinde AB üyesi oldu (Koprić, 2018: 42). Genel olarak Hırvatistan için kamu yönetimi reformu ve yeniden yapılanma, Avrupa entegrasyonu bağlamında çok önemlidir (Petrićušić, 2007). Bu noktada, "Avrupa İdari Alanı (European Administrative Space)" literatüründe AB'nin aday ülkelere talep ettiği demokrasi reformları olan açıklık, hesap verebilirlik ve katılım gibi değerler Hırvatistan için de kamu yönetiminde belirleyici değerler olmuştur (Vidaćak ve Škrabalo, 2014; Cărauşan, 2011). AB'ye katılmadan önce Hırvatistan, kamu yönetiminde ayrıntılı bir reform uygulamak zorunda bulunmaktaydı. Hırvat vatandaşları neredeyse her düzeyde verimsiz bir kamu yönetimi ile karşı karşıya kalmışlardır. Avrupa standartlarına uyum sağlanması ile daha az keyfi yasal çerçeve, daha düşük düzeyde yolsuzluk ve keyfi idari işlemlerden uzak iletişim sağlanacağı öngörülmekteydi. Hırvat vatandaşları için bu, daha etkili hizmet, bilgiye ulaşmanın daha şeffaf olması ve profesyonel personel sistemi anlamına gelmekteydi (Butkovic vd., 2007: 14).

Hırvatistan, AB uyum sürecinde yukarıda izah edilen demokratik bir kamu yönetimine ulaşma noktasında gerekli olan birçok adımı atmıştır. Yine Hırvatistan'ın AB'ye olan üyeliği, kamu yönetimi reformlarındaki talepleri daha da güçlendirmektedir (Tišma ve Ozimec, 2006: 51). Nitekim Hırvatistan için AB üyelik süreci, idari kapasitenin artırılması ve Avrupa yönetim standartlarına uyum bakımından itici bir reform süreci oluşturmuştur (Vidačak, 2004: 81).

Hırvat kamu yönetimi, kıta Avrupası geleneğine doğru ilerliyor, ancak kıta Avrupası modellerinin bazı temel özelliklerini, özellikle hukuk eğitimi dayalı yasal gelenek ve profesyonelliği asla terk etmedi. Ancak yine de birçok sorunla karşı karşıyadır. Merkezileşme, yüksek bölgesel parçalanma, yerel halkın zayıf ve eşitsiz kapasiteleri, devlet idaresinin yapısal sorunları, düşük kaliteli kamu politikası hazırlama ve yasal düzenleme ve kamu hizmetlerinin siyasallaşması bunlardan sadece birkaçıdır (Džinić, 2017: 642). Bu çerçevede bir yandan, Hırvatistan, demokratikleşme konusunda önemli ilerleme kaydetti ve bu ilerleme, oluşan AB üyeliği ile ödüllendirildi. Öte yandan, bölgedeki uzmanlar, Hırvat siyasi elitlerinin demokrasiyi yeterince kabul etmedikleri gerçeğini eleştirmeye devam ediyor. Üyelik öncesinde kurallar, normlar ve AB ilerleme raporları, Hırvat hükümetini ülkedeki reformların uygulanması ve yolsuzlukla mücadelede yavaş gelişme kaydetmesinden dolayı eleştirmiştir (Groß ve Grimm, 2014: 916).

Hırvatistan'da kamu sektörünün reform belgeleri ve stratejilerinde altı çizilen kalite yönetim politikasına ilişkin temel hedefler aşağıdaki gibidir (Matei ve Lazăr, 2011: 79):

- Kamu yönetimi verimliliğinin artırılması,
- Kamu hizmetlerinin kalite seviyesinin yükseltilmesi,
- Kamu yönetiminin şeffaflığının ve erişilebilirliğinin artırılması,
- Hukuk devleti standartlarının birleştirilmesi,
- Devlet yönetiminin sosyal duyarlılığının, vatandaşlarına saygı düzeyinin artırılması,
- Kamu yönetiminde etğin artması ve yolsuzluğun azaltılması,
- Kamusal alanda modern bilgi iletişim teknolojilerinin kullanılması,
- Hırvat devlet yönetiminin Avrupa İdari Alanı'na dahil edilmesi.

Anlaşıldığı üzere Hırvatistan'da kamu yönetimi reform süreci, bağımsızlık sürecinden sonra başlamış ve özellikle AB üyelik süreci ile ivme kazanmıştır. Yukarıda öz olarak açıklanmaya çalışılan Hırvatistan kamu yönetimi reformlarının daha fazla demokratikleştirilerek, kalite esaslı olmak üzere katılım, şeffaflık, etik esaslar ve yerelleşme çerçevesinde yeniden yapılandırıldığı görülmektedir. Nitekim Hırvatistan'da bu konudaki önemli kamu yönetimi reformlarından biri de ombudsmandır.

## 5. HIRVATİSTAN OMBUDSMANI: YAPISAL VE İŞLEVSEL YÖNLERİ

Hırvatistan'da ombudsman, 1990 Anayasası ve 1992 yılı "Halk Avukatı Kanunu (Law on People's Attorney)" ile 1993 yılında kurulmuştur (Vangansuren, 2002: 43; Reif, 2011: 292). Ombudsmanın temel görevi, vatandaşların anayasal ve yasal haklarını insan hakları ihlalleri ve kötü yönetime yönelik olarak kamusal organlar karşısında korumaktır. Klasik bir parlamento ombudsmanı statüsündedir. Kararları, tavsiye niteliğindedir (Milkov, 2000: 374-375; <http://ennhri.org/our-members/croatia/>). Hırvatistan'da parlamento ombudsmanına ek olarak çocuk ve cinsiyet eşitliği ombudsmanı da görev yapmaktadır. Bu durumda üç farklı uzmanlık alanına sahip ombudsman bulunmaktadır (<https://www.ombudsman.hr/en/>). Burada önemle belirtilmesi gereken durum olarak üç farklı uzmanlık ombudsmanının da aynı örgüt yapısı içerisinde faaliyet gösteriyor olmasıdır. Dolayısıyla teşkilat içerisinde bir başkan etrafında, bazı uzmanlıklarla görevli ombudsmanlar görevlidir (<https://www.ombudsman.hr/en/about-us/>).

Ombudsman'ın yetki ve görevleri, 1992 yılında çıkarılan Ombudsman Yasası'nda ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Hırvat vatandaşı olması gereken Ombudsman, Parlamento tarafından sekiz yıllık bir dönem için seçilir ve yeniden atanma hakkına sahiptir.

İstifa veya vatandaşlık kaybı dışında, yalnızca Parlamento tarafından görevden alınabilir (Hucker, 2003: 2). Ombudsman, görev ve faaliyetlerinde kamusal organlar karşısında bağımsız ve tarafsızdır (Kofler, 2008: 134).

Tüm Hırvatistan vatandaşları, ombudsmana kolayca ulaşabilmektedir (Milkov, 2000: 375). Ombudsman, ilgili tüm belgelere ve devlet kurumlarının diğer verilerine erişim hakkına sahiptir (Kofler, 2008: 135). Bu organların kendisiyle iş birliği yapması ve talebi üzerine her türlü raporu sunması ve kendisi tarafından yöneltilen sorulara cevap vermesi gerekir. Yasanın 7. maddesi, Ombudsman'ın “uyardığını, bilgilendirdiğini, önerdiğini ve tavsiyelerde bulunduğunu” belirtmektedir. Devlet ve kamusal organlar, tavsiye veya uyarılarına cevaben aldıkları önlemleri 30 gün içinde Ombudsman'a bildirmek zorundadır. Ciddi durumlarda, Ombudsman cezai veya disiplin soruşturmalarının başlatılmasını tavsiye edebilir (Hucker, 2003: 2).

Ombudsman, Anayasa hükmüne göre Hırvatistan Anayasa Mahkemesi'ne mevzuatın gözden geçirilmesi için talepte bulunabilir. Geçmişte bu yetki en az iki kez kullanılmıştır ve ister yazılı ister belirli Bakanlıklar tarafından uygulandığı şekliyle yasadan kaynaklıdır, Ombudsman tarafından tespit edilen sistematik anayasal sorunların incelenmesine izin vermek için potansiyel olarak yararlı bir araç gibi görünmektedir (Hucker, 2003: 2).

Ombudsman'ın genellikle yasal veya diğer işlemlere tabi davalarla ilgilenmesi engellenmiştir. Ombudsman'ın, kamu yönetimlerinin vatandaşların anayasal ve yasal haklarına ne derece saygı duyulduğuna ilişkin olarak toplanan bilgileri Parlamento'ya yıllık olarak rapor etmesi gerekmektedir. Ayrıca, anayasal ve yasal hakların korunmasını sağlamak için gerekli olduğunu düşündüğü durumlarda kanunlarda değişiklik önerebilir (Hucker, 2003: 2-3; Čulo, 2015: 111).

Hırvatistan'da ombudsmana 2001 yılından başlayarak 2003'e kadar en büyük şikayet kategorisi, konut veya apartman daireleri üzerindeki mülkiyet haklarının ihlali iddialarıyla ilgiliydi, ardından emekli maaşı ve engellilik sigortasının ödenmemesine ilişkin şikayetler gelmekteydi (Hucker, 2003: 4). Hırvatistan Ombudsmanı'na 2004 yılında 2.701 şikayet yapılmıştır. 2005 yılında ise şikayet sayısı, 1.635 olmuştur (Kofler, 2008: 136). Ombudsmana 2011'deki şikayet sayısı geçmiş yılların ortalamasından önemli ölçüde farklı değildir. 1900 yazılı şikayet alınmış (geçen yıla göre yaklaşık 80 şikayet fazla) ve 616 vatandaşla Ombudsman ofisinde kişisel görüşme yapılmıştır. Ayrıca, telefon, faks ve elektronik posta yoluyla günlük olarak çok sayıda şikayet alınmıştır (Ombudsman-Activity report for 2011). 2014 yılında Ombudsman, toplam 3.892 vaka üzerinde çalışmıştır. Bunlardan önceki yıllardan 730 vaka devretmiş, vatandaşların şikayetleri veya Ombudsman inisiyatifine dayalı 2.594 yeni vaka oluşmuş, 568 genel girişim yapılmış ve vatandaşlarla 600'den fazla mülakat gerçekleştirilmiştir. 2014 yılında şikayet sayısı, önceki iki yıla göre %40 daha fazla meydana gelmiştir (Summary Report of the Ombudsman for 2014, 2015: 3). 2015 yılında Ombudsman teşkilatı, toplam 4.655 vaka üzerinde çalıştı. Bu, 2012'ye göre %80, 2013'e göre %19 ve 2014'e göre de %13 artış anlamına gelmektedir. Vatandaşların şikayetlerine veya kurumun kendi inisiyatifine dayanan 4.452 vakada, vatandaşların haklarının ihlal edildiği iddiaları araştırıldı ve sistematik değişimi kolaylaştırmak için çalışmalar yapıldı. Bu rakamın 921'i önceki yıllara ait olup, 2015 yılında 3.531 adet yeni dosya açılmıştır (Annual Report of the Ombudswoman of Croatia for 2015: 8). 2018 yılında Ombudsman ofisi, 2018'de veya daha önceki yıllarda açılan toplam 5082 dava için harekete geçmiştir. Bunların çoğu, 3849'u veya %75,7'si, ombudsman ile temasa geçen vatandaşların şikayetleri üzerine veya kurumun kendi inisiyatifi ile başlatılmıştır. 1051 (%20,7) vaka, insan hakları ve ayrımcılıkla mücadele alanında evlat edinme yönetmeliği, eğitim etkinlikleri, yurt içi ve yurt dışı iş birliği, halka açık paneller vb. ve tanıtım süreçlerine katılım, organizasyon uzmanı ve örgütlenme gibi kurumun dahil olduğu genel girişimlerle ilgiliydi. Kalan%3,6, normal ofis işleri içindeki davalara aittir. 3849 vakanın 2751'i (%71,5) 2018 yılında açılmışken, karmaşıklığı nedeniyle önceki yıllarda açılan 1098 vakanın (%28,5) çalışmaları devam ettirilmiştir. Ayrıca 2018 yılında bir önceki yıla göre %8,6 daha fazla şikayet alınmıştır (Annual Report of the Ombudswoman of Croatia for 2018: 3-4).

## 6. SONUÇ

Hırvatistan'da ombudsman, devletin demokrasiye geçmeden önceki komünist yapıdan arınmasında, AB değerlerinin özümsemesinde, kamu yönetimi reformlarının işlerlik kazanmasındaki önemli köşe taşlarından biridir. Hırvatistan'da özellikle 2000'li yıllardan sonraki kamu yönetimi reformlarının demokratik, yerelleşme odaklı, etik esaslı, şeffaf ve katılımcı olarak tasarlandığı da görülmektedir.

Hırvatistan kamu yönetiminde Ombudsman teşkilatının tesis edilmesi, demokratik meşruiyetin güçlenmesi, devlet ve vatandaşlar arasında güven köprülerinin kurulması ve insan hak ve özgürlüklerinin garantiye alınmasında oldukça büyük potansiyele sahiptir. Nitekim Hırvatistan'da ombudsmana ulaşımın oldukça kolay olması, organik bir kanun çerçevesinde hareket etmesi, parlamento ile olan yakın ilişkisi ve kurum raporlarından alınan verilerdeki işlerliği kamu yönetimi reformlarına olan demokrasi düzeyindeki katkıları sunmaktadır.

Sonuç olarak, Hırvatistan'da 1990 sonrası başlayan kamu yönetiminde çağdaşlaşma, kalite arayışı, reform süreci, Avrupa değerlerine yönelme ivmesinin önemli köşe taşlarından birini de ombudsman sunmaktadır. Nitekim bir AB üyesi olan Hırvatistan da, tıpkı AB düzeyinde faaliyetlerini yürüten AB Ombudsman'ı gibi vatandaşlarının anayasal ve yasal düzeyde hak ve çıkarlarını korumaktadır. Gerek yapısal gerekse de işlevsel yönleri ile ombudsman, Hırvatistan'da liberal demokrasi kültürünün yerleşmesinde göz ardı edilemeyecek bir teşkilattır. Nitekim AB üyeliği sürecinde ve sonrasında devamlı demokrasi ve serbest piyasa reformlarına geçiş yönünde adımlar veya girişimler içerisinde bulunan Hırvatistan'da tesis edilen Ombudsman teşkilatı, sürecin dinamik unsurlarından birini oluşturmaktadır.

## KAYNAKÇA

Annual Report of the Ombudswoman of Croatia for 2015.  
<https://www.ombudsman.hr/en/download/annual-ombudsman-report-for-2015/?wpdmdl=5089&refresh=6013f6d1d62591611921105>, (28.01.2021).

Annual Report of the Ombudswoman of Croatia for 2018.  
<https://www.ombudsman.hr/en/download/annual-ombudsman-report-for-2018/?wpdmdl=6777&refresh=6013f2c92efbb1611920073>, (28.01.2021).

Basta, M. (2016). Croatia's Accession to the EU: An Assessment of The EU Conditionality and The Membership Process, Master's Thesis, Dokuz Eylül University, İzmir.

Bulut, R. (2017). "Eski Yugoslavya'yı Oluşturan Ülkeler ve Ekonomileri", Göller Bölgesi Aylık Hakemli Ekonomi ve Kültür Dergisi, 55 Ekim, ss.37-43.

Butkovic, H., Dujmovic, K. A., and Ondelj, I. (2007). Croatia in the European Union: what can the citizens expect?, Zagreb: Institute for International Relations, <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-58570>, (21.12.2020).

Cărăușan, M. (2011). "European Union's Values - Balkans' Values Case Study: Croatia and the former Yugoslav Republic of Macedonia", National and European Values of Public Administration in the Balkans (pp.151-157), Eds. Ani Matei and Crina Rădulescu, South-Eastern European Administrative Studies, Bucharest: Editura Economică.

Čulo, I. R. (2015). "Ombudsman as a National Preventive Mechanism for the Prevention of Torture and Other Cruel, in human or Degrading Treatment or Punishment in The Republic of Croatia", Contemporary Legal and Economic Issues, 5, pp.97-122.

Demir, H. (2017). "Soğuk Savaş Sonrasında Hırvatistan", Soğuk Savaş Sonrasında Balkanlar (1990-2015) (ss.217-237), Ed. İbrahim Kamil, Ankara: Nobel Basım Yayım.

Džinić, J. (2017). "Effective Implementation of a Quality Management Policy in Public Administration: Experiences from Spain and Lessons for Croatia", Hrvatska i komparativna javna uprava :časopis za teoriju i praksu javne uprave, 17(4), pp.639-664.

Ekici, M., Akkuş, A. ve Bilgin, K. U. (2019). “Avrupa Birliği Üyesi Balkan Ülkelerinde Kamu Personel Sistemi (Bulgaristan, Romanya, Slovenya, Yunanistan ve Hırvatistan)”, 9. Uluslararası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi, 26-27 Ekim 2019, Kuşadası/Türkiye, Bildiriler Kitabı, ss.1-25.

Goldstein, I. (1999). *Croatia: A History*, London: McGill-Queen's University Press.

Goran, P. (2015). “Reform of the Public Administration in Slovenia and Croatia in the Context of Accession to the European Union”, *EU Public Policies Seen from a National Perspective: Slovenia and Croatia in the European Union* (pp.49-66), Eds. Damjan Lajh and Zdravko Petak, Ljubljana: Faculty of Social Sciences.

Groß, L. and Grimm, S. (2014). “The external-domestic interplay in democracy promotion: a case study on public administration reform in Croatia”, *Democratization*, 21(5), pp.912-936.

Hucker, J. (2003). “The Ombudsman Institution in Croatia: An Expert Analysis”, *Croatia: Organization for Security and Co-operation in Europe Mission to Croatia*, 6 June.

Ivanisevic', S., Kopric', I., Omejec, J. and Simovic, J. (2001). “Local Government in Croatia”, *Stabilization of Local Governments*, Ed. Emilia Kandeve, Hungary: Local Government and Public Service Reform Initiative Open Society Institute.

Kandžija, V., Mance, D. and Godec, Z. T. (2011). “A Review of The Croatian Public Administration Reform”, *Public Administration in the Balkans from Weberian Bureaucracy to New Public Management* (pp.105-118), Eds. Spyridon Flogaïtis and Lucica Matei, South-Eastern European Administrative Studies, Bucharest: Editura Economică.

Kofler, B. (2008). “Croatia”, *European Ombudsman Institutions: A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea* (pp.133-137), Ed. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Austria: Springer-Verlag/Wien.

Koprić, I. (2011). “Contemporary Croatian Public Administration on The Reform Waves”, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, II(1), pp.1-39.

Koprić, I. (2018). “One Candle, Two Candles... Is There the Third One? Croatian Public Administration Reform before and after the EU Accession”, *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, XI(1), Summer, pp.41-61.

Koprić, I. (2019). “Public Administration Reform in Croatia: Slow Modernization During Europeanization of Resilient Bureaucracy”, *Public Administration Issues. Special Iss. I*, pp.7-26.

Kunnamas, N. (2017). “Post-Socialist Transformation of the Former Yugoslavia: The Cases of Slovenia, Croatia and Serbia”, *Post-Communist Development: Europe's Experiences, Asia's Challenges* (pp.63-100), Ed. Andrzej Bolesta, Warsaw: Collegium Civitas.

Ljubanović, B. (2018). “European Administrative Standards and Public Administration in the Republic of Croatia”, *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series*, 2, pp.123-152.

Matei L and Lazăr, C-G. (2011). “Quality Management and the Reform of Public Administration in Several States in South-Eastern Europe”, *Comparative Analysis, Theoretical and Applied Economics*, XVIII(4), pp.65-98.

Milkov, D. (2000). “Ombudsman in the Countries of the Former Socialist Federal Republic of Yugoslavia”, *Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents* (pp.373-387), Eds. Roy Gregory and Philip Giddings, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), Amsterdam: IOS Press.

Ombudsman-Activity report for 2011, Report on occurrence of discrimination in 2011, file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/Croatia\_OM\_Annual%20Report\_2011\_EN%20(1).pdf, (12.01.2021).

Petričušić, A. (2007). “Reforming the Civil Service as the Precondition for Public Administration Reform in Croatia”, *Review of Central and East European Law*, 32, pp.1-27.

Puljiz, V. (2000). “Social Policy Reforms in Croatia”, *Politička misao*, XXXVII(5), pp.61-79.



Reif, L. C. (2011). "Transplantation and Adaptation: The Evolution of the Human Rights Ombudsman", Boston College Third World Law Journal, 31(2), pp.269-310.

Summary Report of the Ombudsman for 2014 (2015), Zagreb, 31 March 2015. file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/Croatia\_OM\_Annual%20Report%202014\_Summary\_EN.pdf, (05.01.2021).

T.C. Ticaret Bakanlığı (2021), "Hırvatistan Ülke Profili", Dış Temsilcilikler Ve Uluslararası Etkinlikler Genel Müdürlüğü, <https://ticaret.gov.tr/data/5ef5ede813b8762b38e2fd74/h%c4%b1rvatistan%20%c3%9c%20profili%202606.pdf>, (04.01.2021).

Tekdere, M. (2019). "Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin Yerel Yönetim Yapıları", Türk & İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 20, Mart, ss.248-282.

Tişma, S., Maleković, S. and Keser, I. (2012). "Methodological applicability and practical use of functional analysis for public administration reform: the case of Croatia", Public and Municipal Finance, 1(2), pp.51-60.

Tişma, S. and Ozimec, K. (2006). "The Recruitment Process as a Part of Effective Management in Public Administration Human Resource in Croatia", Croatian International Relations Review, January – June, pp.51-58.

Vangansuren, U. (2002). The Institution of the Ombudsman in the Former Communist Countries, Paper written under the Charles and Kathleen Manatt Democracy Studies Fellowship at IFES July – August.

Vidačak, I. (2004). "Croatia: In Search of a Public Administration Reform Strategy", Reforming Local Public Administration: Efforts and Perspectives in South-East European Countries (pp.81-88), Zagreb: Friedrich Ebert Stiftung Zagreb Office.

Vidačak, I. and Škrabalo, M. (2014). "Exploring the Effects of Europeanization on the Openness of Public Administration in Croatia", Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, 14(1), pp.149-187.

Vlahović, N. and Ćoric, D. S. (2017). "Croatia", Lobbying in Europe: Public Affairs and the Lobbying Industry in 28 EU Countries (pp.79-87), Eds. Alberto Bitonti and Phil Harris, London: Palgrave Macmillan.

<https://www.britannica.com/place/Croatia/World-War-II>, (21.12.2020).

<http://ennhri.org/our-members/croatia/>, (22.12.2020).

<https://www.ombudsman.hr/en/about-us/>, (25.12.2020).