

*Doc. GA25/LC25/REP/05/tr*

**KEİPA GENEL KURULU YİRMİ BEŞİNCİ OTURUMU  
HUKUKİ VE SİYASİ İŞLER KOMİSYONU**

**RAPOR\***

**KEİ ÜYE ÜLKELERİNDE OMBUDSMANLIK  
MÜESSESESİ**

Raportör: Sn. Mubariz Gurbanli, Komisyon Üyesi , Azerbaycan

---

\* *Sofya'da, 20 Nisan 2005 tarihinde, Hukuki ve Siyasi İşler Komisyonu'nun Yirmibeşinci Toplantısında müzakere edilen metin, 9 Haziran 2005 tarihinde Kiev'deki Yirmibeşinci Genel Kurul Toplantısında kabul edilmiştir.*

## I. GİRİŞ

1. Hukuki ve Siyasi İşler Komisyonu, 13 Ekim 2004 tarihinde Bakü'de düzenlenen Yirmidördüncü Toplantısında, Azerbaycan Delegasyonu'nun önerisi üzerine KEİ üye ülkelerindeki ombudsmanlık kurumlarının çalışmalarını inceleme kararını almıştır.
2. Bu bağlamda, Komisyonun 20-21 Nisan 2005 tarihlerindeki Yirmibeşinci Toplantısı'nın, "KEİ Üye Ülkelerinde Ombudsmanlık Müessesesi" konusuna ayrılması kararı alınarak, hazırlanan Rapor ve Tavsiye Kararı'nın, Haziran 2005 tarihinde Kiev'de Yirmibeşinci Genel Kurul Toplantısı'nın görüşüne sunulması kararlaştırılmıştır.
3. İşbu rapor ombudsmanın demokratik ülkelerdeki konumunu ve hesap verme mekanizmasını kullanarak hükümetin idari organlarının işlevlerinin ne şekilde geliştirilebileceğini araştırmaya yöneliktir.
4. Raporda, Azerbaycan, Gürcistan, Moldova, Romanya, Sırbistan-Karadağ, Türkiye ve Ukrayna ulusal delegasyonlarının katkılarından yararlanılmıştır. Ayrıca referans malzemeleri, KEİPA Uluslararası Sekreteryası tarafından ilgili kaynaklardan derlenmiştir.

## II. KEİ ÜYE ÜLKELERİNDE OMBUDSMANLIK MÜESSESESİ

5. Demokratik yönetim sistemlerini uygulayan ülkelerin sayısının artmasıyla, uluslararası hukuk ve siyaset alanında yeni kavramlar ortaya çıkmaktadır. İyi yönetim kavramı özellikle kamu yönetimi çerçevesinde geliştirilen bir standart olarak devreye girmektedir. Ayrıca insan haklarını koruma sistemini güçlendirme ve kamu faaliyetlerini izleme ve denetleme, bir ihtiyaç haline gelmiştir. Bundan dolayı demokratik yönetime sahip ülkelerin çoğunda vatandaşların haklarını idari yapılar ve hizmetlere karşı koruyan ombudsmanlık kurumlarının oluşturulmasına başlanmıştır.
6. Ülkeler arasında demokrasinin kapsamı ve sürdürülebilirliği alanındaki farklılıklardan dolayı, demokratik yönetim sistemlerine geçiş, demokrasinin oluşturulması ve güçlendirilmesi, bir ülkeden diğerine önemli oranda farklılık arz etmektedir. Her ülkenin demokratik yönetime geçişi, ülkedeki siyasi ortam, demokrasinin şekli, demokrasiyi güçlendirme dönemindeki tutumlar, ülkenin demokrasi kültürü ve uluslararası etkenlere bağlı olarak farklı olmuştur. Buna rağmen, bazı bölgesel benzerliklerin ve eğilimlerin, belli bölgelerdeki devletler ve demokratik yönetime destek vermek için kullanılan bölgesel çerçeve üzerinde etkili olduğu görülmektedir.
7. KEİ üye ülkeleri, birçok diğer Avrupa ülkesi gibi evrensel insan hakları ve özgürlükleri en ulvi değer olarak kabul eden kıstaslara uygun şekilde, demokratik kurumlar oluşturma amacını gütmektedir. Yeni demokrasiler, eski yönetimlerden miras kalan idari yetersizlikleri azaltmaya ve hükümet görevlileri tarafından gerçekleştirilen insan hakları ihlallerini ortadan kaldırmaya çalışmaktadır. Ombudsmanlık kurumları, hükümetlerin kötü yönetimiyle ilgili şikayetlerini soruşturmak amacıyla kurulmuştur. İyi çalışan ve etkin ombudsmanlık kurumları demokratik sorumluluğu güçlendirmek, demokrasiyi ve iyi yönetimi geliştirmek için geçerli mekanizmalara dönüşmektedir.

8. “Ombudsman” sözcüğü İsveç dilinde “halkın temsilcisi” anlamına gelmektedir. Ombudsmanlık kurumu hükümetinin şeffaflığını ve demokratik sorumluluğu geliştiren bir mekanizmadır. Kurum, vatandaşların şikayetlerini güvenceli şekilde yöneltebileceği ve vatandaşlarla yönetim arasında arabuluculuk yapan bağımsız ve tarafsız bir birim olarak tanımlanabilir. Ombudsmanlık kurumları, yetkilerine bağlı olarak farklı olabilirler. Bazı kurumlar yönetimin kusurlarına ve insan haklarına daha fazla ağırlık verebilir, bazıları ise yolsuzlukla mücadele, çevreyi koruma gibi görevler üstlenebilirler. Arnavutluk, Azerbaycan, Gürcistan, Moldova, Romanya, Rusya Federasyonu ve Ukrayna’da ombudsmanın sorumlulukları özellikle insan haklarını kapsayacak şekilde tanımlanmıştır.
9. Ombudsman modeli ülkelerde farklı adlar altında oluşturulmuş ve kurumun adı, görevlerini yansıtacak şekilde ülke anayasası veya yeni bir yasa çerçevesinde saptanmıştır. Örneğin: Arnavutluk Halkın Savunucusu (1998 Anayasası, 1999 Yasası); Ermenistan İnsan Hakları Ombudsmanı (2003 yasası); Azerbaycan İnsan Hakları Temsilcisi (2001 Anayasa tashihi ve yasası); Bulgaristan Ombudsmanı (2004 yasası); Gürcistan Halkın Savunucusu (1996 yasası); Yunanistan Ombudsmanı (1998 Ombudsmanlık Kararnamesi, 2001 Anayasa değişikliği ve yasası); Moldova Parlamento Savunucuları (1997 yasası); Romanya Halkın Savunucusu (1991 Anayasası, 1997 yasası); Rusya Federasyonu İnsan Hakları Komiseri (1993 Anayasası, 1998’de yürürlüğe giren 1997 yasası) ve birkaç bölgesel Rusya ombudsmanı; Ukrayna İnsan Hakları Parlamento Komiseri (1996 Anayasası, 1998’de yürürlüğe giren 1997 yasası); *(Türkiye ve Sırbistan-Karadağ halen ulusal ombudsmanlık kurumlarını oluşturma aşamasındadır)*.
10. Ombudsmanın görevi, halkı, hakların ihlalden, gücün kötüye kullanılmasından adaletsiz kararlardan ve kötü yönetimden koruyarak, kamu yönetimini iyileştirmek, kamu davranışlarının şeffaflığını arttırmak, devletin ve memurların halka daha fazla hesap vermesini sağlamaktır. Örnek olarak Azerbaycan İnsan Hakları Temsilciği, Azerbaycan vatandaşları, yabancılar, vatansızlar ve tüzel kişilerden gelen insan hakları ihlalleriyle ilgili dilekçelere dayanarak soruşturmalar gerçekleştirir; Arnavutluk Halkın Savunucusu, kamu yönetiminden kaynaklanan insan hakları ihlallerini gözlemlediğinde, önerilerde bulunma ve tedbir alma yetkisine sahiptir; Yunan ombudsmanı diğer “Batı Avrupa”lı ombudsmanlar gibi vatandaşlar ve devlet arasında arabuluculuk yaparak vatandaşların haklarını korur, yönetim yolsuzluklarına karşı mücadele eder ve yasalara saygı duyulmasını sağlar; Moldova Parlamento Savunucuları, yerel ve merkezi kamu yönetiminin, kurum ve organizasyonların idari işlevlerini yerine getirirken aldığı kararlar veya davranışlar hakkındaki şikayetleri inceler; Romanya Halkın Savunucusu, kendi soruşturmalarını gerçekleştirir, soruşturmaları için gerekli bilgi ve belgeleri kamu yetkililerinden ister, sorunu çözmek için kamu yöneticilerinin ve tüm devlet memurlarının ifade vermesini talep eder. Ukrayna İnsan Hakları Parlamento Komiseri, Ukrayna vatandaşları, yabancılar, vatansızlar ve temsilcileri ile milletvekillerinden gelen dilekçelere dayanarak veya kendi kararı üzerine, araştırma ve soruşturmalar gerçekleştirir. Ukrayna yasalarına göre bu dilekçelerin, insan ve vatandaşlık haklarının ihlalinin ortaya çıkmasını izleyen yıl içinde Komisere iletilmesi gereklidir.
11. İyi çalışan bir ombudsmanlık kurumu idari yönetişimin önemli bir unsuru olup gerek yatay gerek dikey sorumluluk mekanizması olarak devreye girer. Yatay sorumluluk devlet

kurumları, diğer kamu kuruluşları ve hükümet daireleri tarafından gerçekleştirilen ihlallerin denetlenmesi olarak tanımlanabilir. Ombudsman, devlet yönetim yapısına ait, fakat aynı zamanda yürütme ve yönetim organlarının dışında ve hükümetten tamamen bağımsız bir birimdir. Ombudsmanlık kamu yönetiminin davranışlarını tarafsız şekilde soruşturarak hükümetin hukuki, anayasal ve idari sorumluluğunu geliştirir; yasa dışı veya yolsuz davranışlar ortaya çıktığında yasalar, politika ve uygulamalarda değişiklikler önerir ve tüm bulgularını meclis ve halkla paylaşır. Yolsuzluğa karşı mücadele ve yöneticilerin davranışlarını denetleme görevini üstlenen ombudsmanlar, kamu kaynaklarının kötü kullanımı, sahtecilik v.s. gibi konulara odaklanarak yasal, idari ve mali yatay sorumluluk alanlarında görev yapabilir.

12. Ombudsman ayrıca, halkın devlet yönetimi hakkındaki şikayetlerini dinleyerek endişe duydukları konuları araştırarak, değerlendirerek ve hükümete eleştiri geri bildirimini sunarak, halk ve hükümet arasında bir dikey sorumluluk mekanizması görevini de üstlenir. Fakat ombudsmanlık kurumunun bir özelliği de hukuki olarak bağlayıcı kararlar almamasıdır; bu durumda devletin yönetme ve yürütme organları ombudsmanın önerilerini kısmen veya tamamen uygulama veya kabul etmeme özgürlüğüne sahiptir.
13. Ombudsmanlık kurumu hükümet organlarının çalışmalarını denetleyen tüm kurumlar arasında en iyi tanınan çağdaş kurumdur. Her ülke, kendine özgü sosyo-politik ortam, siyaset ve hukuk kültürleri arasındaki farklardan dolayı, vatandaşlarının haklarını çok geniş kapsamlı devlet mekanizması dahilinde kamu idaresinin keyfi davranışlarından korumak için kendi modelini oluşturmuştur. Genellikle bu görevi tek bir kişinin üstlenmesine rağmen bazı istisnalar mevcuttur. Örneğin, her biri bağımsız ve kendine özgü sorumluluk alanına sahip üç Arnavutluk Halkın Savunucusu vardır; üç kişiden oluşan Moldova Parlamento Savunucuları da “İnsan Hakları Merkezi” adlı bağımsız bir kurum oluşturmaktadır.
14. İcra organlarının idari faaliyetlerini denetleyerek demokrasinin gelişmesini sağlayan ve demokratik hesap verme mekanizması olarak görev yapan bir kamu sektörü kurumu olan ombudsmanlık kurumu, halkın hükümetin davranışlarıyla ilgili şikayetlerini dinler ve tarafsız olarak soruşturur. Ayrıca, ombudsmanların çoğu kendi başına bir soruşturma başlatma yetkisine de sahiptir ve bazı durumlarda yasa koyucularını veya bakanları da araştırma konusu yapabilirler. Ombudsman, çeşitli hükümet daireleri, devlet kuruluşları ve yöneticileri hakkında soruşturma yapma yetkisine sahiptir. Ombudsmanlık kurumu yasalar, mahkemeler ve diğer kamu kuruluşlarının denetimlerine ek olarak, yürütme ve yönetme organlarını denetleyen bir kurum olarak hareket etmektedir. Ombudsmanın genel amacı kamu yönetiminin performansını iyileştirmek ve hükümetin halka hesap verebilirliğini arttırmaktır.
15. Ombudsmanlık görevini üstlenen kişi parlamento tarafından seçilir, veya parlamento ile müzakereler sonucunda devlet veya hükümet başkanı tarafından atanır. Örneğin Azerbaycan İnsan Hakları Temsilcisi, Cumhurbaşkanı'nın önerisi üzerine Parlamento tarafından 7 yıllık bir süre için seçilir ve ikinci bir dönem görev yapma hakkına sahip değildir; Moldova'daki üç Parlamento Savunucusu Parlamento tarafından 5 yıllık bir süre için atanır. Romanya Halkın Savunucusu, Romanya Senatosu ve Milletvekiler Odası

tarafından beş yıllık bir süre için atanır; Ukrayna Parlamento İnsan Hakları Komiseri, Parlamento tarafından 5 yıllık bir süre için seçilir ve ikinci bir dönem görev yapma hakkına sahiptir.

16. Ombudsmana verilen yetkiler arasında gerekli belgeleri istemek ve tanıkların ifade vermesini talep etmek de yer almaktadır. Ombudsman tarafsız ve nesnel bir araştırma sonucunda yolsuz bir davranış olup olmadığına karar verir. Araştırma sonucunda yolsuzluk yapıldığı ortaya çıktığı takdirde, ombudsman, sorunu ortadan kaldırmak için gerekli değişiklikler konusunda önerilerde bulunma yetkisine sahiptir. Ombudsmanların büyük bir kısmı yasaların değiştirilmesi için öneri getirme yetkisine de sahiptir. Örneğin Gürcistan ve Rusya'da, ombudsman, idari veya cezai işlemlerin başlatılmasını önerebilir veya talep edebilir; Moldova'da yolsuzluk durumlarında ombudsman olayın mahkemeye getirilmesini ve cezai tedbirler alınmasını talep edebilir; Yunanistan'da ombudsman savcılığa suç bildirisinde bulunabilir; Romanya'da ombudsman yasal ve düzenleyici eksiklikleri ilgili siyasi mercilere bildirebilir. Arnavutluk, Gürcistan ve Moldova'da ombudsman yasaları veya kararnamele iyileştirme konusunda öneriler sunabilir. Arnavutluk, Moldova, Rusya ve Ukrayna'da ombudsmanlar yasalara veya anayasaya karşı davranışlar ve yorumlarla ilgili olarak Anayasa Mahkemesine başvurabilir.
17. Ombudsmanın rapor sunma görevleri de vardır. Bazı soruşturmalarda ombudsman şikayet eden kişiye ve hükümete rapor verir ve yaptığı öneriler uygulanmadığı takdirde mahkemeye de başvurabilir. Ombudsman ayrıca kurumun çalışmalarıyla ilgili yıllık raporunu Parlamento'ya sunmakla yükümlüdür. Ombudsman ile Parlamento arasındaki düzenli ilişkiler, Parlatentonun, ombudsmanın çalışmaları ve yönetimdeki yolsuz davranış eğilimleri hakkında bilgi sahibi olmasını sağlar. Bazı ombudsmanlar genellikle daha ciddi soruşturmalara ilgili özel raporlar da hazırlarlar.
18. Gerçek bir demokratik ülkede ombudsman hükümetin halka hesap vermesini sağlayan bir mekanizma oluşturur. Halka hesap vermek, yönetişimin yasallığının göstergelerinden biridir zira gerçek demokrasilerde halkın yasama, yürütme ve yönetime katılması gereklidir. Ombudsmanlık kurumunun oluşturulması, güçlendirilmesi ve faaliyetleri demokratikleşme, idari ve hukuki sorumluluk ve insan haklarının korunmasında iyi yönetişimin çerçevesi dahilinde yer almaktadır.
19. Daha önce de belirtilmiş olduğu gibi, yeni demokrasilerde ombudsmanın görevi yerleşik demokrasilere kıyasla daha önemlidir, zira ombudsman, demokratik koşulların geliştirilmesine, hukukun üstünlüğüne ve devlet kurumlarının modernleşmesine önemli oranda katkıda bulunabilir. Ombudsman, insan haklarının korunmasını güçlendirerek, yeni yasaların bireysel uygulamalarında ortaya çıkabilecek sorunları ortadan kaldırarak, yasaların anayasa ve uluslararası insan hakları yükümlülükleriyle uyumuna dikkati çekerek, devletin dönüşümünde ve modernleşmesinde önemli bir rol oynayabilir. Ombudsman, ayrıca, devlet kurum ve yapılarında reform oluşturma ve özellikle kamu yetkililerinin halka karşı davranışlarını ve uygulamalarını değiştirme konularında yardımcı olur.

20. KEİ üye ülkelerindeki ombudsmanlık kurumları genellikle siyasi, sivil, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları içeren insan hakları sorunlarıyla ilgilenirler. Ekonomik ve sosyal haklar şikayetlerin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Fakat bazı durumlarda ombudsmanlar, kaynak eksikliği, gerekli bilgiye ulaşma yetersizlikleri veya yönetimden olumlu cevap almaya olanak sağlamayan usullerden dolayı etkin şekilde çalışmamaktadır.
21. AKPM Hukuk ve İnsan Hakları Komisyonu'nun 2003 yılı raporunda belirtildiği gibi, ombudsmanlık kurumunun etkinliğinin temeli, dürüst yönetim ve insan haklarının korunması konularında *bağımsızlığının garantilenmesinde* yatmaktadır. Ombudsmanın hükümetten veya genel idari bürokrasiden bağımsız olması bir zorunluluktur, ombudsmanın siyasi bağımsızlığı ve tarafsızlığı, siyasi faaliyetlere kişisel olarak katılmasının yasaklanmasıyla güçlendirilmelidir. Parlamentolar tarafından *şeffaf atama* yöntemi ise tarafsız ombudsmanlık kurumunun etkin çalışabilmesi için gerekli diğer önemli unsurlardan biridir. Ombudsman, halkın genel çıkarlarının koruyucusu olarak, yürütme organlarından bağımsız olmalı ve halkın güvenini kazanmak için parlamento gibi demokratik bir kurum tarafından çok şeffaf yöntemlerle atanmalıdır. *Gerekli bilgiye ulaşım garantisi* doğru ve güvenilir soruşturmalar için çok önemlidir. Ombudsmanın, özellikle insan haklarının korunması alanında etkin olabilmesi için, bulgularının sadece soyut prensiplerin tekrarlanması veya en iyi uygulamaların belirtilmesinin ötesine geçmesi gereklidir: alınan kararlar süratli ve etkin şekilde eyleme geçirilmeli ve daha sonra ombudsmana bu konuda rapor sunulmalıdır. Şikayetleri iletme yöntemleri de ombudsmanın *erişilebilirliği* açısından önemlidir. Bu yöntemler bireylerin olayları ombudsmanın dikkatine sunabilmesi için basit, kolay ve ulaşılabilir olmalıdır. Tüm bu unsurlar kurumun temel özelliklerini oluşturmak için bir araya gelir. Ombudsman halkın güvendiği ve saydığı bir kişi olmalı ve aynı zamanda oluşturulan idari mercilerin de güven ve iyi niyetine sahip olmalıdır. Tarafların her birinin ombudsmandan adil ve tarafsız bir davranış beklentisi içinde olması, halkın şikayetlerini iletmeye hazır olması, yönetimin soruşturmalara yardımcı olması ve alınan kararlara uymayı kabul etmesi gereklidir.

### ***Uluslararası bağlamda ombudsmanlık***

22. Ombudsmanlık kavramı ulusal sınırları aşarak bölgesel ve uluslararası bağlamda da yayılmaktadır. Günümüzde ombudsmanlık kurumları ulusal, bölgesel ve yerel kademelerde mevcut olup yaygınlaşmaya devam etmektedir.
23. Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Birliğinin Maastricht Anlaşmasıyla, Avrupa Birliğinin mahkemeler haricindeki kurumlarının ve organlarının davranışlarını denetlemek amacıyla kurulmuştur. Avrupa Ombudsmanlık ofisi Strasburg'dadır. Avrupa Ombudsmanı genellikle A.B. uluslar-ötesi dış sorumluluk mekanizmalarından biri olarak nitelendirilebilir. Avrupa Ombudsmanı topluluk içindeki yönetim yolsuzluklarını inceleyerek Topluluk kurumlarının ve organlarının iyi yönetim niteliklerini geliştirir. Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Parlamentosu tarafından her parlamento seçiminden sonra parlamentonun görev süresi için atanır ve yıl sonunda Avrupa Parlamentosu'na raporunu sunar. Avrupa Ombudsmanı'nın görevi Topluluğun yönetim faaliyetlerini adil, etkin ve hesap verebilecek şekilde gerçekleştirmesini sağlamak amacıyla denetlemektir. Avrupa

Ombudsmanı, A.B üye ülkelerindeki iç meseleler veya üye ülkelerin A.B mevzuatını uygulamasıyla ilgili ulusal veya yerel yönetimlere karşı yapılan şikayetler alanında yetkili değildir. Ayrıca Avrupa Ombudsmanı, Avrupa’da veya diğer ülkelerdeki uluslararası kuruluşlar veya derneklere karşı yapılacak şikayetler konusunda da yetkili değildir. Avrupa Ombudsmanı’nın yetkileri ulusal ombudsman modelinden farklı olarak yasama organlarını da kapsamaktadır. Ulusal veya yerel ombudsman, hükümetin yasama organlarındaki yönetim bozukluklarını soruşturma yetkisine sahip değildir. Buna karşın Avrupa Ombudsmanı, Komisyon, Konsey ve Avrupa Parlamentosu gibi yasama yetkisine sahip tüm Avrupa Birliği Kurumlarına karşı yapılan şikayetleri soruşturabilir. Ombudsman iyi yönetimi geliştirerek Avrupa Birliği ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerin gelişmesine yardımcı olur. Avrupa Birliği kurumları, organlar, yöneticiler ve yetkili merciler, halkla ilişkilerinde Avrupa Parlamentosu tarafından 2001 yılında kabul edilen İyi Yönetim Davranış Prensiplerine uymak zorundadır. Bu Prensipler vatandaşların, yönetim ve devlet memurlarından beklediği davranışları belirler.

24. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, ulusal ombudsmanın veya benzer insan hakları kuruluşlarının çalışmalarını kolaylaştırmak da dahil olmak üzere, birçok hakkı koruma işlevine sahiptir. İnsan Hakları Komiserliği Dairesi 1999 yılında Avrupa Konseyi dahilinde bağımsız bir kurum olarak tesis edilmiştir. Komiserin, yetkileri dört ana etkinlik alanına odaklanır. İnsan hakları konusunda eğitim ve bilinçlendirmeyi geliştirmek, mevcut olmadığı yerde ulusal insan hakları kurumlarının oluşturulmasına destek vermek, mevcut kurumların çalışmalarını kolaylaştırmak, yasa ve uygulamalarda insan haklarıyla ilgili eksiklikleri tanımlamak ve Avrupa Konseyi üye ülkelerinde insan haklarına saygı gösterilmesini ve herkesin bu haklardan yararlanmasını sağlamak.
25. Avrupa Ombudsmanlık Enstitüsü, Avrupa’da ombudsmanlık fikrini yaygınlaştırma ve geliştirme, bu alandaki araştırmaları destekleme, ulusal, Avrupa ve uluslararası seviyelerde bilgi alışverişine yardımcı olma görevlerini üstlenmektedir. Enstitü üyelerinin çoğu Avrupa ulusal ombudsmanlarından oluşmaktadır.
26. Uluslararası Ombudsman Enstitüsü 50’yi aşkın ülkenin ulusal kurumlarını bir araya getirerek, araştırma, eğitim programları, bilgi teatisi, bölgesel ve uluslararası konferanslar düzenleyerek ombudsmanlık kurumlarını geliştirmeye çalışmaktadır.

### III SONUÇLAR

27. Temel haklara saygı ve adil davranış, siyasi demokrasi ve hukukun üstünlüğü sayesinde oluşan adil ve dürüst toplumun temelleridir. İnsan haklarının ve özgürlüklerin korunması toplumun daima önem verdiği bir konu olmuştur. Bu bağlamda Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi deklarasyonları çerçevesinde tesbit edilen evrensel standartlar, bireylerin, temel prensipleri her zaman akıllarında tutması ve hiç bir ayırım yapmaksızın tüm halklar ve uluslar tarafından kabul edilmesini ve uygulanmasını sağlamayı amaçlamaktadır.
28. Ombudsmanlık kurumu temel hakları korumayı ve anayasa ile yasaların öngördüğü hakları ihlal eden davranışlara karşı etkin çözümler getirmeyi amaçlayan bir mekanizma olarak oluşturulmuştur. Bu kurum, demokratik toplumlarda insan haklarını koruma ve

kamu yönetiminin faaliyetlerini izleme ve kontrol yöntemleriyle adil yönetim sağlama açısından önemli ve gerekli bir mekanizma haline gelmiştir. Ombudsmanlık kurumunun tüm yetkileriyle donatılarak çalışması Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliğine üyeliğin zorunlu koşullarından biridir.

29. Ombudsmanlık kurumunun yetkilerinin ülkenin siyasi ortamına, demokrasinin türüne ve demokrasi kültürüne bağlı olarak bir ülkeden diğerine değişmesine rağmen, bazı bölgesel benzerlikler ve eğilimler de mevcuttur.
30. KEİ üye ülkelerindeki ombudsmanlık kurumları, kamu yönetiminin yasalara uygun ve adil davranışının denetlenmesinde değerli bir ek unsur olarak görev yapmaktadır. KEİ üye ülkelerindeki ombudsman kurumlarının çoğu hükümet yönetimini iyileştirme, iyi yönetim sağlama ve insan haklarını koruma konularına odaklanmaktadır.
31. Ombudsman, pragmatik ve etkin bir kurum olarak en önemli görevi olan vatandaşlar ve yönetim arasındaki arabuluculuğu, ancak saygın bir tarafsızlık sağlandığı takdirde yerine getirebilir. Bu kurumları etkin ve verimli kılan faktörler bağımsızlık, tanımlanmış yetki alanı, yeterli güç, erişilebilirlik, işbirliği, etkin çalışma ve hesap verebilme niteliklerini içermektedir. Devlette demokratik yönetim, kurumun hükümetten bağımsızlığı, yetkiler, sahip olduğu gücün kapsamı ve yeterliliği, halka açıklık, diğer kurumlarla işbirliği, çalışma verimliliği, hesap verebilirlik ve şeffaflık, kuruma atananların kişiliği, uzmanlığı ve kurumun halkın gözündeki inandırıcılığı en önemli unsurlardır.
32. Hesap verme mekanizması olan ombudsmanlık kurumlarının hukukla yönetilen demokrasilerin dışındaki sistemlerde çalışması çok zordur. Gücü elinde tutan, demokrasi ve bağımsızlıktan yoksun ülkelerde ombudsmanlık kurumunun oluşturulması mümkün değildir. Demokratik olmayan ülkelerdeki ombudsmanlar devletin insan hakları ihlallerini ve yönetimin adaletsizlik sorunlarını örtbas etmek için kullandığı bir kurum haline gelebilir. Ombudsmanlık kurumunun gerektiği gibi çalışması, ancak tüm hesap verme mekanizmalarının mevcut olduğu hukukla yönetilen demokrasilerde mümkündür.
33. Yeni demokrasilerdeki ombudsmanlık kurumları, ayrıca, demokrasiye geçişi ve hukuk ve insan haklarına saygı gösterilmesini destekleme görevini de üstlenmektedir. Yeni kurulan demokrasilerde ombudsmanlık kurumu oluşturulduğunda, ombudsman güçlü yasal korumaya ve halkın geniş desteğine sahip olmak için çaba göstermelidir. Ülkede demokratik yönetim olgunlaştıkça ombudsmanlık kurumu çalışmalarında daha etkin olmasını sağlayan ortama kavuşacaktır.
34. Ombudsmanın yetkilerinin diğer devlet kurumlarının yetkileriyle çakışmaması için kesin olarak tanımlanması gereklidir. Bazı ombudsmanların yetkileri polis, cezaevleri, kıdemli seçilmiş veya atanmış devlet memurları gibi farklı alanları da kapsar. Arnavutlukta olduğu gibi ombudsmanın yetkileri belli oranlarda yasama organlarını da kapsayabilir. Azerbaycan, Gürcistan, Romanya ve Ukrayna'daki insan hakları ombudsmanları ekonomik, sosyal ve kültürel hakları da savunmaktadır. Ayrıca Yunanistan ombudsmanları çocukların hak ve ihtiyaçlarını genel veya özel alanlarda koruma gibi özel yetkilerle de donatılmıştır.



35. Ombudsmanlık kurumlarına mümkün olduğu kadar kapsamlı soruşturma yetkileri verilmiştir. Kurumun yetkileri, araştırma ve uygulama süreçlerini kapsayan yasal çerçeveye sahip olmalıdır. Kurum, araştırma, belge isteme, tanıkları çağırma ve ifadelerini dinleme, hükümet dairelerini denetleme gibi yetkilere sahip olmalıdır. Ombudsman ayrıca uygulamaların gerek şikayet edenler, gerek sorgulanan idari merciler için adil olmasını sağlamalıdır. Fakat ombudsmanın etkinliği onun daha fazla güce sahip olmasıyla otomatik olarak bağlantılı değildir.
36. Ombudsmanın etkinliği yasama ve yürütme organlarına yıllık ve özel olarak hazırlaması gereken raporların içerdiği hesap verebilme ve azami şeffaflık bağlamında güç kazanır.
37. Ombudsmanın koruması gereken halka da hesap vermesi gereklidir. Halka hesap verebilme ve şeffaflık, hazırlanan yıllık ve özel raporların geniş boyutlarda halka dağıtılması ve soruşturma boyunca kurum ile şikayetçiler arasında düzenli bir iletişim kurulmasıyla sağlanır. Yıllık raporların halka dağıtılması bu raporların önce yasama ve yürütme organlarına verilmesi şartına bağlı olmamalıdır. Medya ile ilişkileri geliştirmek de halkı bilgilendirmeye ve şeffaflık sağlamaya yardımcı olur. Bir çok ombudsman önemli vakalar ve gelişmeler hakkında halkı bilgilendirmek için basın bültenlerini kullanırlar.
38. Ombudsmanın göreviyle ilgili uzmanlık ve deneyime sahip olması çok önemlidir. Ombudsman hem hükümetin hem halkın gözünde inandırıcı olmalıdır. Ombudsmanın hizmet verdiği kişiler, kötü yönetim veya insan hakları ihlalleri hakkında şikayet etme hakkını kullandıklarında tarafsız bir soruşturma yapılacağına inanmalıdır. Halk ombudsmanlık kurumunu olumsuz şekilde algıladığı takdirde, bu tutum kolaylıkla değiştirilemez ve insanlar ombudsmanlık kurumuna başvurmaktan vazgeçebilirler. Güçlü, yetkin ve inandırıcı bir ombudsman, kurumun etkin çalışması için önemli bir unsurdur.
39. Ombudsmanlık kurumunun çalışmalarına ve tavsiyelerine siyasetçiler ve hükümet destek vermelidir. Hükümetin yürütme organının ve kamu yönetiminin kurumun çalışmalarını ve önerilerini göz ardı etmesi veya eleştirmesi, kurumun etkinliğine zarar verecektir. Hükümetin tepkileri, ombudsmanın kişiliği, inandırıcılığı ve kurumun itibarıyla da bağlantılıdır.
40. Ombudsmanlık kavramı, ulusal ombudsmanlık kurumlarıyla birlikte bölgesel ve uluslararası boyutlarda yaygınlaşmaktadır. Ombudsmanlık kurumları arasındaki uluslararası işbirliği, Avrupa ve uluslararası ombudsmanlık kurumlarının etkinleşmesiyle hız kazanacaktır.
41. Toplumun tüm bireyleri sosyal güvenlik, ekonomik, sosyal ve kültürel haklara sahip olmalıdır. Bu durumda ombudsmanlık kurumunun sadece arzu edilen bir kurum olmasının ötesinde, devletin, evrensel insan hakları ve özgürlüklerinin tanınmasını şart koşan kıstaslara uygun demokratik kurumları oluşturması ve hukukun üstünlüğünü sağlaması için zorunlu bir mekanizma olduğunu söylemek abartılı olmayacaktır.