



Sermaye Piyasası Kurulu

**FİNANSAL OMBUDSMAN
HİZMETİ
Yeterlik Etüdü**

**Aytül İpek POLAT
Uzman Yardımcısı**

**Kasım 2007
Ankara**

YÖNETİCİ ÖZETİ

Uyuşmazlıklar esas olarak yargı yolu ile mahkemelerde çözülmekle birlikte, yargı sisteminde karşılaşılan sorunlar uyuşmazlık çözümünde alternatif yöntemlerinin geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Sermaye piyasası faaliyetinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin alternatiflerin sunulması, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunması açısından önemli bir role sahiptir.

Uyuşmazlık nedeniyle ortaya çıkan zararların, ekonomide yaşanan gelişmeler ile sermaye piyasalarının dinamik ve değişken yapısına bağlı olarak kısa sürede büyüyebilme riski nedeniyle, sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çabuk bir biçimde çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

Dava konusu uyuşmazlıkların geç sonuçlanmasının yanı sıra masraflı olması, uyuşmazlıkların çözümünde farklı arayışlara neden olmuş ve alternatif çözüm yöntemlerinin (Alternative Dispute Resolution, ADR) geliştirilmesi ile sonuçlanmıştır. ADR yöntemleri, taraflar arasındaki uyuşmazlıkların mahkemeler dışında ve genellikle tarafsız bir üçüncü kişinin telkin, tavsiye, teklif ve gayretleriyle çözülebilmesine ilişkin ihtiyari uyuşmazlık çözüm yöntemlerini ifade etmektedir. Söz konusu ADR yöntemlerinden biri de yatırımcı şikayetlerinin bağımsız bir kişi tarafından hızlı, adil ve formaliteden uzak biçimde çözülmesi esasına dayanan finansal ombudsman hizmetidir.

Finansal ombudsman hizmetinin amacı, finansal hizmetlere ilişkin şikayetlerin bağımsız bir kişi tarafından hızlı, adil ve formaliteden uzak biçimde çözülmesidir. Finansal ombudsman hizmeti, düşük miktarlı anlaşmazlıklar ve mahkeme masraflarını karşılayamayacak küçük yatırımcılar için uygun bir çözüm mekanizmasıdır. Söz konusu hizmet ucuz, hızlı ve de gayri resmi bir yöntem olması sebebiyle uygulandığı ülkelerde mahkemeye karşı ciddi bir alternatif olarak görülmektedir.

Finansal ombudsman hizmetinin kendisinden beklenen amaçları yerine getirebilmesi için sahip olması gereken birtakım özellikler vardır. Finansal ombudsman hizmeti, bağımsız, tarafsız, adil, kolay erişilebilir, hızlı, esnek, kapsamlı, bağlayıcı kararlar alma yeteneğine sahip, şeffaf ve hesap verebilir, etkin ve düzenleyici kuruluşa geri bildirim sağlayabilecek nitelikte olmalıdır.

Yatırımcının şikayet konusu için öncelikle şirkete başvurması ve şirket tarafından önerilen çözümü tatmin edici bulmaması durumunda şikayetini finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmek üzere iletmesi gerekmektedir. Finansal ombudsman hizmetinin devreye girmesi için şirketin şikayete ilişkin nihai cevabını yatırımcıya bildirmiş olması ve şikayetçinin bu cevaptan tatmin olmaması ya da şikayetin iletilmesinden itibaren belirlenen süre geçmiş olmasına rağmen şirketin nihai cevabını iletmemiş olması gerekmektedir.

Finansal ombudsman hizmeti, sorunları mümkün olabildiğince erken aşamada ve durumun koşullarına göre kendisine en uygun gelen çözüm yolunu kullanarak çözmeyi amaçlar. Bu nedenle, şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında ele alınma biçimi şikayetin niteliğine göre değişmekle birlikte, sorunun ilk olarak arabuluculuk ve uzlaşma yöntemleriyle çözülmesine çalışılır.

Sorunun bilgilendirme ve uzlaşma yöntemleriyle çözülememesi durumunda şikayet finansal ombudsman hizmeti kapsamında görev yapan uzmanlar tarafından incelenir. Taraflardan birinin uzmanın kararına itiraz etmesi durumunda şikayet, finansal ombudsman tarafından incelenir.

Finansal ombudsman tarafından alınan karar yatırımcı tarafından kabul edilirse şirket açısından da bağlayıcı olur, kabul edilmezse her iki taraf için de bağlayıcılığı kalmaz. Yatırımcı şikayeti mahkemeye götürme hakkına sahiptir. Finansal ombudsmanın kararı, finansal ombudsman hizmeti kapsamında alınabilecek nihai karardır.

Her ne kadar, ülkemizde şu anda borsa işlemlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların İMKB’de, borsa dışı işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkların ise TSPAKB’de çözümüne ilişkin yöntemler bulunsa da bu yöntemlerin kapsamı aracı kuruluşların kendi aralarındaki ya da müşteri ile olan uyuşmazlıklarının çözümü ile sınırlıdır.

Aracılık faaliyetlerine ilişkin şikayetlerin yanı sıra, menkul kıymetler ile diğer sermaye piyasası araçları, yatırım fonları, yatırım ortaklıkları, yatırım danışmanlığı, portföy işletmeciliği ve yöneticiliği ile diğer sermaye piyasası kurumlarının faaliyetlerine ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde, taraflar arasındaki uyuşmazlığın tarafsız ve uzman üçüncü kişiler aracılığı ile gayri remi yöntemler kullanılarak çözülmesi temeline dayanan finansal ombudsman hizmeti yönteminden

yararlanılması mümkündür. Sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan tüm uyuşmazlıkların finansal ombudsman hizmetinin kapsamına dahil edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Finansal ombudsman hizmetinin geliştirilmesi halinde öncelikle yatırımcılara, sermaye piyasası faaliyetleri nedeni ile sermaye piyasası kurumları ile aralarında meydana gelen uyuşmazlıkların çözümünde faydalanabilecekleri alternatif bir yöntem olarak finansal ombudsman hizmeti tanıtılmalı, hizmet kapsamında alınan kararların bağlayıcı olmayacağı açıklanmalıdır.

Finansal ombudsman hizmetinin işlerlik kazanmasında sermaye piyasası kurumlarına da önemli görevler düşmektedir. Sermaye piyasası kurumlarının, müşterilerini bu konularda aydınlatarak, uyuşmazlıkların çözümünde finansal ombudsman hizmetine başvurma haklarının olduğunu bildirmeleri hizmetin geliştirilmesine ciddi katkılar sağlayacaktır.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
1. UYUŞMAZLIKLARIN ALTERNATİF YÖNTEMLERLE ÇÖZÜMÜ	3
1.1. UYUŞMAZLIK VE ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ	3
1.2. ALTERNATİF ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ	3
2. GENEL OLARAK OMBUDSMANLIK KURUMU	5
2.1. OMBUDSMANLIK TANIMI	5
2.2. OMBUDSMANLIK KURUMUNU DOĞURAN NEDENLER	6
2.3. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TARİHSEL GELİŞİMİ	7
2.4. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN İŞLEVİ	8
2.5. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN ÖZELLİKLERİ	9
3. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİ	10
3.1. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN KAPSAMI, YAPISI VE ÖZELLİKLERİ	10
3.2. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN GELİŞİMİ	14
3.3. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN DÜZENLEYİCİ OTORİTE İLE İLİŞKİSİ.....	14
3.3.1. Düzenleyici Otoritenin Görev Ve Yetkileri	15
3.3.2. Finansal Ombudsman Hizmeti İdare Organının Görev ve Yetkileri .	16
3.4. FİNANSAL OMBUDSMANIN YETKİLERİ	16
3.5. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN İŞLEYİŞİ.....	17
3.5.1. Şirkete Başvuru ve Şirketlerin Şikayeti Ele Alma Yöntemleri.....	17
3.5.2. Finansal Ombudsman Sistemine Başvuru.....	19
3.5.3. Şikayetin Finansal Ombudsman Sistemi Çerçevesinde Ele Alınıp Alınamayacağıın Değerlendirilmesi.....	20
3.5.4. Şikayetin Finansal Ombudsman Sistemi Çerçevesinde İncelenmesi.	22
3.6. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNDEN BEKLENEN FAYDALAR	24
3.7. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN FİNANSMANI.....	24
4. DİĞER ÜLKE ÖRNEKLERİ	25
4.1. İNGİLTERE ÖRNEĞİ.....	25
4.2. İRLANDA ÖRNEĞİ.....	31
4.3. AVUSTRALYA ÖRNEĞİ.....	33
5. TÜRK SERMAYE PİYASASINDA UYGULANABİLİRLİĞİ	35
GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	39
KAYNAKÇA	41

KISALTMALAR CETVELİ

ADR	:	Alternatif Çözüm Yöntemleri
BFSO	:	Banking and Financial Services Authority
FOS	:	Financial Ombudsman Service
FSA	:	Financial Services Authority
HUMK	:	Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
İMKB	:	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
SPKr	:	Sermaye Piyasası Kurulu
SPKn	:	Sermaye Piyasası Kanunu
TSPAKB	:	Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği

GİRİŞ

Tüm hukuksal uyuşmazlıklarda olduğu gibi sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıklarda da uyuşmazlığın adil, hızlı, etkin ve tarafsız bir şekilde çözüme bağlanması önemli bir amaç olarak karşımıza çıkmaktadır. Uyuşmazlık nedeniyle ortaya çıkan zararların, ekonomide yaşanan gelişmeler ile sermaye piyasalarının dinamik ve değişken yapısına bağlı olarak kısa sürede büyüyebilme riski nedeniyle, sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çabuk bir biçimde çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin etkin sistemler oluşturulması, aynı zamanda Sermaye Piyasası Kanunu'nun (SPKn) tasarruf sahiplerinin korunması ve hak kayıplarının önlenmesi amacının gerçekleştirilmesine ve piyasaya duyulan güvenin artmasına yardımcı olacaktır.

Sermaye piyasalarında ve teknolojiye meydana gelen hızlı gelişime paralel olarak sermaye piyasası faaliyetlerine ilişkin uyuşmazlık konularının değişmesi ve çeşitlenmesi, söz konusu uyuşmazlıkların çözümünde uzmanlık bilgisi gereksinimini de beraberinde getirmiştir. Buna karşılık, hukuk sistemimizde belirli alanlardaki davalara bakmakla görevli ihtisas mahkemelerinin bulunmaması, sermaye piyasası işlemleri ile ilgili uyuşmazlıklara ilişkin davalarda karar verilebilmesi için bilirkişilik müessesesine başvurulmasını zorunlu hale getirmektedir. Söz konusu zorunluluk, mahkemelerin ağır iş yükü ile birlikte değerlendirildiğinde dava süreci uzamakta ve yatırımcı zararları değişken ekonomik koşulların da etkisi ile hızla büyüebilmektedir.

Dava konusu uyuşmazlıkların geç sonuçlanmasının yanı sıra masraflı olması, uyuşmazlıkların çözümünde farklı arayışlara neden olmuş ve alternatif çözüm yöntemlerinin (Alternative Dispute Resolution, ADR) geliştirilmesi ile sonuçlanmıştır. ADR yöntemleri, taraflar arasındaki uyuşmazlıkların mahkemeler dışında ve genellikle tarafsız bir üçüncü kişinin telkin, tavsiye, teklif ve gayretleriyle çözülebilmesine ilişkin ihtiyari uyuşmazlık çözüm yöntemlerini ifade etmektedir.

Bu çerçevede, bu çalışmada sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümünde kullanılabilecek ADR yöntemlerinden biri olan ve yatırımcı şikayetlerinin bağımsız bir kişi tarafından hızlı, adil ve formaliteden uzak biçimde çözülmesi esasına dayanan finansal ombudsman hizmeti incelenecektir.

Çalışmanın birinci bölümünde uyuşmazlıkların çözümünde ADR yöntemlerinden kısaca bahsedilecektir. İkinci bölümde ombudsmanlık kurumu genel olarak açıklanmaya çalışılacak, ortaya çıkış nedenleri, işlevleri, özellikleri ve gelişimi hakkında bilgi verilecektir. Üçüncü bölümde ADR yöntemlerinden biri olan finansal ombudsman hizmetinin tanımı, amaçları, özellikleri ve işleyişi üzerinde durulduktan sonra dördüncü bölümde yurt dışı uygulama örnekleri incelenecektir. Sonuç olarak, beşinci bölümde sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümünde finansal ombudsman hizmetinin uygulanmasına ilişkin önerilere yer verilecektir.

1. UYUŞMAZLIKLARIN ALTERNATİF YÖNTEMLERLE ÇÖZÜMÜ

1.1. UYUŞMAZLIK VE ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ

Uyuşmazlık, dava konusu olabilecek hukuki meselelerde ortaya çıkan, görünür hale gelen bir anlaşmazlık türü olarak tanımlanabilir. Diğer bir ifade ile uyuşmazlık, her iki tarafın da farkında olduğu ve taraflar arasındaki çatışmanın konusunu oluşturan bir anlaşmazlıktır.¹

Toplum düzeninin sağlanabilmesi için, hukuki uyuşmazlıkların, tarafsızlık, bağımsızlık, eşitlik ve adalet ilkeleri çerçevesinde, sistematik bir şekilde çözümlenmesi gerekmektedir.

Uyuşmazlıklar esas olarak yargı yolu ile mahkemelerde çözülmekle birlikte, yargı sisteminde karşılaşılan sorunlar uyuşmazlık çözümünde alternatif yöntemlerinin geliştirilmesini gerekli kılmıştır.

1.2. ALTERNATİF ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ

Mahkemelerde uyuşmazlıkların geç sonuçlandığı, yargılamanın pahalıya mal olduğu ve mahkemelerde açılan davaların taraflar arasındaki ticari ve ekonomik ilişkileri tahrip ettiği şeklindeki yaklaşım ADR yöntemlerinin geliştirilmesi arayışını da beraberinde getirmiştir².

ADR, taraflar arasındaki uyuşmazlıkların mahkemeler dışında ve genellikle tarafsız bir üçüncü kişinin telkin, tavsiye, teklif ve gayretleriyle çözülebilmesine ilişkin ihtiyari uyuşmazlık çözüm yöntemleridir.

Başlıca ADR yöntemleri tahkim, müzakere, arabuluculuk, hakem-bilirkişilik, uzlaştırma ve ombudsmanlıktır. Söz konusu yöntemlerden hangisinin seçileceğinin belirlenmesinde etkili olan bir dizi faktör bulunmaktadır. Uyuşmazlık konusu olay ya da fiilden etkilenen kişi sayısı, uyuşmazlık neticesinde oluşan zarar miktarı, uyuşmazlığa konu tarafların ve uyuşmazlığın niteliği bu faktörlerden birkaçıdır.

¹ Özbek, Mustafa, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü*, Yaklaşım Yayınları, 2004, Ankara, s. 53

² Özer, Ayça, *Aracı Kuruluşlar ile Yatırımcılar Arasında Sermaye Piyasası Faaliyetlerinden Kaynaklanan Uyuşmazlıkların Çözümünde Arabuluculuk Yöntemi*, SPK Yeterlilik Etüdü, 2002, Ankara, s. 1

ADR yöntemlerinin tercih edilme nedenleri ve buna bağlı olarak sağladığı faydalar şunlardır:

1) Uyuşmazlık çözüm süresinin kısalması: Mahkemelerin ağır iş yükü ve davaların sonuçlanmasının uzun zaman alması, ülkelerin hukuk sistemlerinin ortak sorunudur. ADR yöntemlerinin aldığı süre, her ne kadar seçilen yönteme ve uyuşmazlığın türüne göre birtakım farklılıklar gösterse de, uyuşmazlıkların bu yöntemlerle çözümü, mahkemelere kıyasla çok daha kısa bir zaman dilimi içinde gerçekleşmektedir.

2) Uyuşmazlığın konunun uzmanları tarafından çözülmesi: Ticari ilişkilerin teknolojik gelişmelere bağlı olarak globalleşen yapısı, uyuşmazlık konularının çeşitlenmesine neden olmakta ve uyuşmazlıkların çözümünde teknik ve hukuksal açıdan ayrı bir uzmanlık bilgisi gerektirmektedir. Mahkemelerin uyuşmazlık konusuna tam anlamıyla hakim olamamaları sonucu tarafları tatmin etmeyen sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. ADR yöntemlerinde, uyuşmazlık konusunun tarafsız uzmanlar vasıtasıyla çözüme kavuşturulması olanağı bu yöntemin tercih edilmesindeki en önemli faktör olarak görülmektedir.

3) Masrafların düşmesi: Uyuşmazlıkların ADR yöntemleri ile çözümü, mahkeme yargısının getirdiği formaliteleri ortadan kaldırdığından, masrafları da azaltmaktadır. Ayrıca, uyuşmazlık, doğrudan konunun uzmanları tarafından çözüldüğünden, bilirkişi incelemesi gibi masrafların yapılmasına da gerek kalmamaktadır.

4) Taraflara özgürlük sağlaması: Taraflar uyuşmazlık çözümü sürecine bizzat katılırlar, süreç içinde belirleyici bir rol oynayabilirler ve çözümde kullanılacak yöntemi serbestçe belirleyebilirler. Ayrıca, mahkeme dışı çözüm yolunu seçen tarafların verilen karara uyma zorunluluğu olmamasına rağmen, kararın taraflar açısından bağlayıcı olacağı kararlaştırılabilir. Taraflar benzeri şekilde uyuşmazlık çözümünde hukuk kurallarının uygulanıp uygulanmayacağı konusunda da anlaşmaya varabilirler.

5) Mahkeme yargısına başvuruyu engellememesi: ADR yöntemlerinin temel özelliği olan gönüllülük ilkesinin bir gereği olarak, tarafların hem uyuşmazlıkların çözümünde ADR yöntemlerine başvurması hem de ADR yöntemlerinden elde edilen sonuca uyması tamamen ihtiyaridir. Zira, hak arama özgürlüğü anayasal bir haktır.

1982 Anayasasının hak arama hürriyetine ilişkin 36'ncı maddesi, herkesin, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahip olduğunu düzenlemektedir. Bu bağlamda, söz konusu yöntemlerin seçiminin tamamen gönüllülük esasına dayanması anayasal bir gerekliliktir.³

6) Diğer: Mahkeme dışı uyuşmazlık çözümünün yukarıda belirtilen faydalarının yanı sıra gizliliğin sağlanması, taraflar arasındaki ticari ilişkilerin zedelenmesinin önlenmesi, tarafların karara uymak istememeleri ve mahkemeye başvurmaları halinde yargılamaya hazırlık oluşturması gibi özellikleri de bu yöntemlerin benimsenmesinde etkili olmaktadır.

2. GENEL OLARAK OMBUDSMANLIK KURUMU

2.1. OMBUDSMANLIK TANIMI

Ombudsman kelimesi İsveç kökenlidir ve "temsilci", "koruyucu", "arabulucu" anlamına gelmektedir. Ombudsman, sorunların araştırılmasında geniş yetkilere sahip olan ve çözülmesinde önerilerde bulunan tarafsız ve bağımsız bir sorun çözücüdür.

Uygulamadaki örneklere bakıldığında, ombudsmanın farklı ülkelerde farklı biçimlerde ele alındığı görülmektedir. Oytan'a göre ombudsman, "prensip itibarıyla parlamento tarafından atanan, ancak hükümete karşı olduğu kadar, parlamentoya karşı da bağımsız olan, yönetimin eylem ve işlemlerinden zarar gören kişilerin hiçbir şekle bağlı olmaksızın yaptıkları şikayetler üzerine harekete geçen, geniş bir soruşturma ve araştırma yetkisi ile donatılmış, yönetimin yaptığı haksızlıkları ortaya koymak, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek, mevzuata saygılı olmayı ve uygun hareket etmeyi temin etmek, icrai karakter taşımayan önerilerde bulunmak ve nihayet kamu hizmetlerinin daha iyi yürütülmesi için gerekli reformların yapılması önerisinde bulunmak amaçlarını güden" bir kurumdur.⁴

Kamu hizmetlerinden yararlananlar için adaletin yerine getirildiği, onlara nesnel, saygılı, iyi, çabuk ve kaliteli bir kamu hizmetinin sunulduğuna dair bir

³ Özkan, Aslı, Mahkeme Dışı Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri, Sermaye Piyasasında Gündem Ocak 2007, Sayı 53, <http://www.tspakb.org.tr>, s. 3

⁴ Kılavuz R., Yılmaz A., İzci F., "Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 1, 2003, www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/162.pdf, s. 54

güvence veren bir otorite olarak ombudsman, aynı zamanda yönetim açısından da eylem ve işlemlerin yapılışındaki gözden kaçan veya kasten yapılan yanlışlıkların düzeltilmesine olanak sağlayan ek bir “yanlışlıktan arındırma” denetimidir.⁵

Ombudsmanın yukarıdaki tanımlarından da anlaşılacağı gibi, ombudsman genel olarak vatandaşların siyasi otorite ve kamu kurumlarına ilişkin şikayetlerini araştırmak için uygulanan bir yöntem olsa da, ombudsmanlık tanımının kapsamının, duyulan ihtiyaca bağlı olarak, bazı ülkelerde, özel sektöre ilişkin sorunları da kapsayacak biçimde genişletildiği görülmektedir. Ancak, burada dikkat edilmesi gereken husus, vatandaşların siyasi otorite ve kamu kurumlarına ilişkin şikayetlerini araştırmakla görevli ombudsmanlar ile taraflar arasında özel hukuk ilişkilerinden kaynaklanan uyuşmazlıkları araştırmakla görevli olanların farklı roller üstlendikleri ve bu bağlamda ikinci gruptakilerin yetkilerinin ilkine kıyasla oldukça kısıtlı olduğudur.

2.2. OMBUDSMANLIK KURUMUNU DOĞURAN NEDENLER

Tarih boyunca insan haklarının geliştirilmesi ve korunması için yöntemler araştırılmıştır.⁶ Hak ve özgürlüklerin korunması, özgürlüklerin doğuşundan beri toplumları meşgul etmiş ve toplumlar bunları koruyabilmek için direkt esnek, hızlı ve maliyetsiz kurumlar yaratmaya çalışmışlardır. Uluslararası hukuk, insan haklarının korunması açısından yararlı gördüğü kurumları ya da uygulamaları çeşitli şekillerde teşvik etmektedir.⁷ Hukuk devletinin temel gerekleri arasında temel hakların her türlü yolla güvence altına alınması ve yönetimin hukuka bağlılığının sağlanması önde gelen iki unsurdur.⁸ Hukuk, bu ideallere ulaşmak için kesintisiz bir gelişme ve gayret içindedir.⁹ Kaldı ki, hukuka tamamıyla uygun idari kararlar bile her zaman hakkaniyete uygun olmayabilir. Hakkaniyet kaygısı aslında hukuksallık kaygısını da aşan bir düşüncedir. Hukuk devleti idealine ulaşmakta temel hak ve özgürlüklerin korunması ve yönetimin hukuka bağlılığının sağlanması adına ombudsmanlık kurumu, ortaya çıkışından beri gelişmiş ülkelerde olduğu gibi

⁵ Akıncı, Müslüm, Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Yayınları No:906, 1999, İstanbul, s. 292

⁶ Küçüközyiğit, H.Galip, Bağımsız Bir Kamusal Denetim Organı: Ombudsman, 2003, http://www.turkhukusitesi.com/makale_100.htm, s. 2

⁷ Küçüközyiğit, s. 2

⁸ Gözübüyük Şeref, Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, 1999, Ankara, s.164

⁹ Küçüközyiğit, s. 2

gelişmekte olan ülkelerde de hukuk devletinin güçlendirilmesi ve demokratikleşmenin bir elemanı olarak görülmeye başlamıştır.

İdare çeşitli şekillerde denetlenmektedir. Ancak, bu denetim şekillerinden her birinin çeşitli sakınca ve noksanlıkları bulunmaktadır. Çağdaş idarenin gücü, geleneksel denetim yollarının ve vasıtalarının başa çıkamayacağı bir hızla gelişmekte, büyümektedir. Parlamento denetimi, parti içi disiplini ve yasama-yürütme bütünleşmesi sebebiyle fonksiyonsuz kalmaktadır. İdarenin iç denetimi ise, hiyerarşik yapı ve dayanışma duyguları gibi sebeplerle vatandaş için bir güvence olmaktan uzaklaşmaktadır. Yargı denetimi ise ağır işlemesi, formalitelerinin çokluğu ve pahalı olması, ayrıca yetkisinin sadece hukuka uygunlukla sınırlı kalması gibi sebeplerle her zaman uygun bir başvuru yolu olmamaktadır.¹⁰

Diğer taraftan, günümüzün gittikçe genişleyen ve karmaşık bürokratik bir yapıya sahip modern devletlerinde klasik denetim yolları yetersiz kalmaktadır. Bunun nedeni, devletin artan görevleri ve karmaşıklaşan yapısı karşısında fertlerin hak ve sorumluluklarının kapsam ve sınırı konusunda yeterli bir bilgiye sahip olmaktan gün geçtikçe uzaklaşmaları ve üst düzey yöneticilere verilen takdir yetkisindeki artış sonucunda yönetsel kararlarda ortaya çıkan haksızlıklara karşı yurttaşın korunması ihtiyacıdır. Klasik denetim yollarının yetersiz kalması, idarenin bünyesine daha kolaylıkla girip nüfus edebilen, daha süratli, daha kişisel, daha az biçimci, karşılıklı ilişki kurmada önemli bir boşluğu doldurabilen, daha iyi bilgi sahibi olabilen, keyfilikle mücadelede daha etkili olan, tutarlı bir kurum arayışına neden olmuştur.¹¹

2.3. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN TARİHSEL GELİŞİMİ

Ombudsman kurumu ilk kez 1713 yılında İsveç'te ortaya çıkmış ve 1809 yılında İsveç Anayasasına girerek anayasal bir kurum niteliğine bürünmüştür. İki asra yakın uygulanmasından sonra, önce İskandinav ülkelerince benimsenmiştir. İsveç sisteminden etkilenecek, ombudsmanı uygulayan ilk ülke 1919'da Finlandiya olmuştur. Finlandiya'yı takiben 1955'te Danimarka'da, 1963'de Norveç'te ve Yeni Zelanda'da da kabul edilmiştir.¹² Bugün ombudsman kurumu, aralarında Fransa,

¹⁰ Işııkay Mahir, Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu <http://archiv.jura.uni-saarland.de/turkish/MIsikay.html> s. 2

¹¹ Küçüközyiğit, s. 3

¹² Işııkay s. 1

İngiltere, İtalya, İspanya, İsrail, Hindistan, Nijerya ve Portekiz'in de bulunduğu 100'ün üstündeki ülkede ulus, bölge, şehir ve belediye bazında uygulanmaktadır.

Ombudsmanlık kurumunun nitelikleri ülkelerce benimsenirken, ismi çoğu zaman değiştirilmiştir. Örneğin, Fransa'da bu kurum "mediateur" adıyla anılmaktadır. Bu ülkede mediateur, kamu kuruluşlarının yönetilenlerle olan ilişkileriyle ilgili olarak gelen şikayetler ile ilgilenmektedir. İspanya ve Romanya, "halkın avukatı", Polonya ve Macaristan, "yurttaş hakları komiseri", Portekiz, "adaletin koruyucusu" gibi isimler altında, ombudsmanlık kurumunu uygulamaktadırlar.¹³

Avrupa Birliği, Maastricht anlaşması kapsamında, AB bürokrasisi tarafından yanlış uygulamalara karşı vatandaşlarının haklarını koruyacak bir ombudsman kurumunu kanunlaştırmıştır.

Ombudsmanlık, 1980'lerden itibaren özel sektör kuruluşlarında (bankalarda, sigorta, emlak ve yatırım şirketlerinde) ve üniversitelerde de kullanılmaya başlanan bir kurumdur.

Sonuç olarak, kamu hizmet birimlerinin, kendi çalışmaları ile ilgili şikayetleri doğru ve mantıklı bir biçimde ele alma ve yanıtlama yetenekleri hakkında kuşkuların artması ve getirilen diğer denetim yollarının eksiklikleri nedeniyle, ombudsmanlık oldukça önemli bir işlev üstlenmiş, uluslararası kuruluşların da desteği ile yayılmaya başlamıştır.

2.4. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN İŞLEVİ

Ombudsman'ın işlevleri genel olarak üç ana başlık altında sıralanabilir;

- Koruma işlevi,
- Araştırma, inceleme ve denetleme işlevi,
- Yönetimin gelişmesine katkı sağlama işlevi.

Ombudsmanlık kurumu, esas olarak, vatandaşları kurumların haksız uygulamalarına karşı korumayı, bireylerin temel hak ve özgürlüklerine ilişkin olası sınırlandırmalara karşı bir güvence oluşturmayı amaçlar. Hatta ombudsmanlık kurumu temel hak ve özgürlüklerin korunmasının da bir adım ötesine geçerek hakkaniyet, eşitlik gibi değerleri de dikkate alarak daha etkili bir koruma sağlar.

¹³ Küçüközyiğit, s. 1

Ombudsmanlık kurumunun temel varlık sebebi ise araştırma, inceleme ve denetleme işlevidir. Bu işlev, haksız bir uygulamanın sonucunda vatandaşın uğradığı zararın tazminine yöneliktir ve genellikle şikayet üzerine başlamaktadır. Ombudsman araştırma ve denetimlerini sürdürürken gerekli olan her türlü doküman ve bilgi kendisine verilir. Hatta gizli resmi kayıtlara girmeye kadar gider.¹⁴

Ombudsmanların çok çeşitli sorumlulukları bulunmaktadır. Ombudsmanlar zaman zaman gözlemci, arabulucu, sorun çözücü olarak faaliyet gösterebilirler. Söz konusu faaliyetleri ile ombudsmanlık kurumu, kurumların gözünden kaçan uygulama hatalarına karşı bir kontrol görevi yerine getirir. Diğer bir ifadeyle, bürokrasinin işlemlerinin sağlamasını yapar, ortada yanlış bir işlem varsa düzeltir, yoksa doğru eylemlerin güçlenmesini temin eder. Yönetim tarafından yapılan hatalar belirlendikçe bu hataların tekrarlanma olasılığı da azalır. Diğer taraftan, ombudsman tarafından hazırlanan yıllık faaliyet raporları yönetimdeki hata ve olumsuzlukların genel bir portresini ortaya çıkararak yönetimde kalite, şeffaflık ve dürüstlüğün sağlanması amacıyla hizmet etmektedir.

2.5. OMBUDSMANLIK KURUMUNUN ÖZELLİKLERİ

Ombudsmanın kendisinden beklenen işlevleri tam olarak yerine getirebilmesi için gerekli olan en belirgin vasıfları bağımsızlık, güvenilirlik ve tarafsızlıktır. Bu unsurlar ombudsmana ilişkin seçim, faaliyet usulü, statü gibi konuların düzenlenmesi sırasında göz önüne alınmalıdır.

Ombudsman yetki alanına giren ve hakkında soruşturma yapacağı birimlerin doğrudan ya da dolaylı etkilerine açık olmamalı, onlardan bağımsız davranabilmeli ve işinde tarafsız kalabilmelidir. Bağımsızlığın statü ile ilgili bir durum olmasına karşın, tarafsızlık ombudsmanın davranışlarıyla ilgili bir tutumu ifade etmektedir. Ombudsmanın bağımsızlığı, atanma ya da seçilme koşulları, ombudsman kurumunun altyapısını oluşturan yasal metinler, mali olanaklar ve dokunulmazlık statüsü ile yakından ilişkilidir. Ombudsmanın bağımsızlığından söz edebilmek için ombudsmanın atama, görev süresi ve yetkilerine ilişkin konuların yasal güvence altına alınması ve halka duyurulması, ombudsmanın kendisine ulaşan bir şikayetin görev alanına girip girmediğiyle ilgili karar alma yetkisine sahip olması, ombudsmanlık kurumuna yeterli personel ve mali olanak sağlanması gerekir.

¹⁴ Işıkkay, s. 14

Ombudsmannın bağımsızlığı, bir yandan gerçeği arama özgürlüğü sağlarken, diğer yandan da ombudsmannın hiçbir baskıyla karşılaşmaksızın serbestçe çalışabilmesinin yanında herhangi bir beklentiye girerek kendi kendini sınırlandırmasını önlemektedir.

Ombudsmanlık kurumunun sahip olması gereken diğer bir özellik ise kolay erişilebilir olmasıdır. Ombudsman herkesin rahatlıkla ulaşabileceği bir konumda olmalıdır. Vatandaşlar, diğer yöntemlerde karşılaşılan zorluklar, karmaşa ve masraflar olmaksızın ombudsmana ulaşabilmelidir. Söz konusu amacın sağlanabilmesi için halkın ombudsmannın sağladığı hizmetler konusunda bilgilendirilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, ombudsman yetki alanına giren konularda geniş bir araştırma yetkisiyle donatılmış olmalıdır.

Ombudsman, konusunda uzmanlaşmış kişilerden seçilmelidir. Ombudsman bazı durumlarda arabuluculuk görevi üstlenirken bazı durumlarda ise sorunların çözümü için önerilerde bulunur. Ombudsmannın söz konusu görevleri yürütürken başarılı olabilmesi için süreçlerin nasıl işlediğine ilişkin bilgi ve deneyime sahip olması zorunludur.

3. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİ

Finansal ombudsman hizmeti incelenirken, özellikleri, yapısı, yetkileri, işleyişi, düzenleyici otorite ile ilişkisi, finansmanı ve faydaları üzerinde durulacak ve ideal bir sistemin nasıl olması gerektiğine ilişkin bilgi verilecektir.

3.1. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN KAPSAMI, YAPISI VE ÖZELLİKLERİ

Ombudsman kurumunun başarılı uygulamalarının dikkat çekmesi üzerine, özel uzmanlık gerektiren konularda da bireylerin haklarını savunmalarına olanak tanımak üzere bağımsız bir hakem rolü üstlenecek ombudsmanlık kurumlarının oluşturulması yoluna gidilmiştir. Finansal ombudsman hizmeti de bu kapsamda getirilen uygulamalardan biridir.

Finansal ombudsman hizmetinin amacı, finansal hizmetlere ilişkin şikayetlerin bağımsız bir kişi tarafından hızlı, adil ve formaliteden uzak biçimde çözülmesidir.

Finansal ombudsman hizmeti, düşük miktarlı anlaşmazlıklar ve mahkeme masraflarını karşılayamayacak küçük yatırımcılar için uygun bir çözüm mekanizmasıdır. Söz konusu hizmet ucuz, hızlı ve de gayri resmi bir yöntem olması sebebiyle uygulandığı ülkelerde mahkemeye karşı ciddi bir alternatif olarak görülmektedir. Finansal ombudsman hizmetinin işleyişi, amacı ve konuyu ele alış biçimi mahkemelerden oldukça farklıdır.¹⁵

Finansal ombudsman hizmetinin uygulamalarına bakıldığında, genellikle finansal sistemin bütününe yönelik hizmet sağladığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, finansal ombudsman hizmeti, bankacılık, sigortacılık ve yatırımlarla ilgili şikayetleri kapsamaktadır. Ülke uygulamalarına bakıldığında, finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmesi öngörülen şirketlerin aşağıdaki gibi olduğu görülmektedir:

- Bankalar ve konut yapı kooperatifleri
- İpotekli konut finansmanı (mortgage) şirketleri
- Yatırım danışmanlığı şirketleri
- Kredi kuruluşları
- Sigorta şirketleri
- Yatırım şirketleri, aracı kuruluşlar ve yatırım ortaklıkları

Ülke uygulamaları dikkate alındığında, finansal ombudsman hizmetinin kanunla ve şirket şeklinde kurulduğu görülmektedir.

Finansal ombudsman hizmeti sağlayacak şirketin idare organı uyuşmazlıkların çözümünde aktif bir rol oynamaz, sistemin düzgün işleyişinden sorumludur.¹⁶

Finansal ombudsman hizmetinin kendisinden beklenen amaçları yerine getirebilmesi için sahip olması gereken birtakım özellikler vardır. Finansal ombudsman hizmeti, bağımsız, tarafsız, adil, kolay erişilebilir, hızlı, esnek, kapsamlı, bağlayıcı kararlar alma yeteneğine sahip, şeffaf ve hesap verebilir, etkin ve düzenleyici kuruluşa geri bildirim sağlayabilecek nitelikte olmalıdır.

¹⁵ Mericks, Walter “Financial Ombudsman Service: not just an alternative to court”, *Journal of Financial Regulation and Compliance* Vol. 15, No. 2, 2007, s. 136

¹⁶Oksay, Suna Finansal Ombudsman Servisi ve Sigorta Uyuşmazlıklarının Çözümü, Avrupa Birliği ve Sigorta Dergisi, www.tsrbsb.org.tr/NR/rdonlyres/D1161878-7AE2-46A2-9FB4-476953708B10/2260/absigorta.pdf, s.11

Finansal ombudsman hizmetinin taşınması gereken niteliklerden biri bağımsız ve tarafsız olmasıdır. Ombudsmanın bağımsızlığı statü ile ilgili bir durum olmasına karşın, tarafsızlığı davranış biçimiyle ilgili bir durumu ifade etmektedir. Finansal ombudsman, düzenleyici otorite olmadığı gibi sektör ya da müşteri temsilcisi de değildir. Bağımsızlık hem atama yapan otoriteye hem de denetim alanına giren şirketlere karşı sağlanmalıdır. Bağımsızlığın sağlanabilmesi için ombudsmanın yetkileri ve atanma koşulları açıkça belirlenmeli ve yasal güvence altına alınmalıdır. Diğer taraftan, finansal ombudsmanlık hizmeti için yeterli mali kaynak sağlanmalı ve sistem kapsamında ele alınacak konularının görev alanına girip girmediğini belirleme konusunda ombudsmana yetki verilmelidir.

Finansal ombudsmanlık hizmeti, her bir şikayeti kendi koşulları çerçevesinde değerlendirerek adalet ve hakkaniyet ilkesine göre karar almayı amaçlar. Ombudsman söz konusu amaca göre adil ve makul olan çözüm önerisini belirlerken, ilgili kanun ve düzenlemeler ile uygulamadaki iyi örnekleri dikkate alır. Bazı durumlarda finansal ombudsman hakim gibi hareket eder. Ancak normalde şahitler, çapraz incelemeler, resmi yasal prosedürler finansal ombudsmanın kullandığı yöntemler arasında değildir. Genellikle konuya ilişkin taraflardan yazılı hatta sözlü olarak bilgi isterler ve şikayetçilerin şikayette bulunurken profesyonel ya da finansal yardım almalarına gerek yoktur.

Finansal ombudsman hizmetinin sahip olması gereken diğer bir özellik kolay erişilebilir olmasıdır. Finansal ombudsman hizmetinin kolay erişilebilir olmasından kasıt, herkesin erişimine açık olmasıdır. Bu amacı gerçekleştirmek için finansal ombudsman hizmetinin kapsamı hakkında halkın bilgilendirilmesi gerekmektedir. Diğer bir ifade ile, finansal ombudsman hizmetinin muhtemel yararlanıcıları hizmete ne şekilde ulaşabilecekleri konusunda aydınlatılmalıdır. Bu konuda kitle iletişim araçlarından yararlanılabilir. Şikayetçiler, karmaşa, masraf ve ağır bürokratik süreçler gibi engellere takılmaksızın ombudsmana kolayca ulaşabilmelidir.

Resmi prosedürler hem şikayetin çözüme kavuşturulma sürecini uzatmakta hem de masrafları artırmaktadır. Finansal ombudsman hizmetinde şikayetlerin resmi prosedürlere tabi olmaksızın mümkün olduğunca hızlı ve kolay şekilde çözüme kavuşturulması amaçlanmaktadır. Bu amaçla, şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmek üzere sözlü olarak da iletilebilmesi ve yatırımcıların

şikayetlerinin çözümünde görüşme, tarafları dinleme gibi gayri resmi yöntemler kullanılması öngörülmüştür.

Finansal ombudsman hizmeti hem gizlilik hem de hesap verebilirlik ve şeffaflık unsurlarını birlikte taşımalıdır. Finansal ombudsman hizmetine ilişkin başvuran şikayetçinin kimliği ya da unvanı ile şikayetin ilişkili olduğu şirketin unvanı kamuya açıklanmaz. Böylelikle, tarafların ticari itibarlarının zarar görmesi engellenir. Diğer taraftan, çözülen uyuşmazlıklara ilişkin başarılı uygulamaların şirketlerin unvanı ve şikayetçilerin kimlikleri açıklanmaksızın yayınlanması, ileride şikayete konu olacak olayların azalmasına katkıda bulunacağından faydalı olabilir. Ayrıca, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkesinin bir gereği olarak, finansal ombudsman hizmetinin faaliyet sonuçlarına ilişkin olarak bir yıllık rapor hazırlanarak düzenleyici otoriteye sunulması esastır. Böylelikle hem düzenleyici otoritenin söz konusu hizmetin işleyişine ve etkinliğine ilişkin fikir sahibi olması sağlanmakta, hem de hizmet hakkında düzenleyici otoriteye uygulamada karşılaşılan sorunlar ve düzenleme gerektiren konulara ilişkin geri bildirim sağlama işlevi yerine getirilmiş olmaktadır.

Finansal ombudsman hizmetine başvurmak şikayetçiler için ücretsizdir. Hizmetin finansmanı, yatırımcıların sisteme olan güveninin artacağı, daha az düzenleyici müdahale gerekeceği, daha rekabetçi bir ortam oluşacağı ve sisteme başvurunun bir bedel karşılığı olmasının yatırımcıları şikayetlerini iletmekten alıkoyacağı düşüncesiyle şirketler tarafından karşılanmaktadır.

Finansal ombudsman, şirketler için kural koyamaz ancak bağlayıcı karar alabilme yetkisine sahip olmalıdır. Ancak, finansal ombudsman hizmetinin bağlayıcı karar alabilme yetkisine sahip olması, yatırımcıların alınan kararlarla bağlı olduğu anlamına gelmemektedir. Yatırımcıların finansal ombudsman tarafından alınan kararlara karşı mahkemeye başvurma hakları her zaman vardır. Diğer taraftan, şirket şikayetçi tarafından kabul edilen çözüm önerisini uygulamak zorundadır.

Finansal ombudsman hizmeti, yalnızca şikayetlerin mümkün olabildiğince erken bir aşamada çözülmesi açısından değil, aynı zamanda çözülen şikayetlere ilişkin deneyimlerden yararlanarak şikayete konu olabilecek durumları azaltmak açısından da rol üstlenmektedir. Finansal ombudsman hizmeti, yüksek kalitede müşteri hizmeti sağlamak ve uyuşmazlıklara erken aşamada çözüm bulmak

felsefesine dayanmaktadır.¹⁷ Söz konusu hizmet, şikayetçiler, şirketler ve diğer ilgili taraflarca güvenilir ve saygıdeğer bulunmayı amaçlar.

Finansal ombudsman hizmetinin etkin çalışması aynı zamanda düzenleyici otoritenin yatırımcının korunması amacının gerçekleşmesinde de önemli bir rol oynayacaktır. Bu amaçla, sistemin geniş kapsamlı ve kolay erişilebilir olması hedeflenmelidir.

3.2. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN GELİŞİMİ

Özel sektör ombudsmanı uygulamalarının gelişimine bakıldığında, finansal hizmetlerle ilgili ombudsmanlık kurumunun ilk olarak sigortacılık sektöründe ortaya çıktığı görülmektedir. Bu kapsamda, ilk sigortacılık ombudsmanı 1981'de kurulmuştur. Sigortacılık şirketleri, kendi bünyelerinde çözülemeyen şikayetlerin bağımsız bir kişi tarafından gözden geçirilmesi gereği duymuşlar ve müşterilerinin şikayeti mahkemeye intikal ettirdiklerinde dezavantajlı konumda olduklarını fark ettiklerinden mahkemelerin söz konusu uyuşmazlıkların çözümünde uygun bir yöntem olmadığını düşünmüşlerdir.¹⁸ Bu nedenle, şikayetlerin bağımsız bir kişi tarafından çözülmesi için bir sistem kurma fikrinden hareketle gönüllülük esasına dayalı bir sistem oluşturmuşlardır. İlk olarak sigortacılık sektöründe ortaya çıkan finansal ombudsman hizmeti daha sonra bankacılık sektörüne ve diğer finansal kuruluşlara yayılmıştır. Söz konusu sektörlerde faaliyet gösteren şirketler, bir sözleşme imzalayarak ombudsmanın kararlarına uymayı ve hizmetin finansmanı için katkı payı ödemeyi kabul etmişlerdir. Diğer bir ifade ile, finansal ombudsman hizmeti başlangıçta her bir sektörde gönüllülük esasına ve sözleşmeye dayalı olarak kurulmuştur. Daha sonraki uygulamalarda, yasal bir dayanağa oturtulmuş ve finansal piyasaların birleşmesi yönündeki eğilim doğrultusunda finansal hizmet sağlayan tüm kurumlar için tek bir çatı altında birleştirilmiştir.

3.3. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN DÜZENLEYİCİ OTORİTE İLE İLİŞKİSİ

Finansal ombudsman hizmeti, düzenleyici otoriteden bağımsız olmakla birlikte, piyasanın sağlıklı işlemlerini sağlamak için onunla yakın ilişkili olarak çalışır. Etkin bir finansal ombudsman hizmeti, düzenleyici otoritenin yatırımcının

¹⁷ Mericks, s. 139

¹⁸ Mericks, s. 136

korunması amacının sağlanması ve risk bazlı bir yaklaşım sergilemesi açısından önemli bir role sahiptir.

Düzenleyici otorite ile finansal ombudsman hizmetinin görev ve sorumluluklarının sınırı açıkça çizilmeli ve aradaki bilgi akışının ne şekilde sağlanacağı belirlenmelidir.

Bazı durumlarda, finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmek üzere iletilen şikayetin etkileri sadece şikayetin tarafları ile sınırlı kalmayacak, sistemin bütünü açısından sonuç doğuracak nitelikte olabilir. Bu durumda, finansal ombudsman kurumu ile düzenleyici otorite biraraya gelerek konu hakkında bir düzenleme yapılmasına gerek olup olmadığına karar verirler. Düzenleyici otorite konuya ilişkin olarak bir gözetim ya da inceleme faaliyeti yürütebileceği gibi, finansal ombudsman kurumuna ya da şirkete mevcut kuralları nasıl uygulaması gerektiği konusunda önerilerde de bulunabilir. Burada dikkat edilmesi gereken diğer bir husus, düzenleyici otoritenin bazı durumlarda sadece ileriye yönelik olarak tedbir alma şansı varken finansal ombudsman sisteminin geçmişe dönük şikayetlerle de ilgilenebileceğidir.

3.3.1. Düzenleyici Otoritenin Görev Ve Yetkileri

Finansal ombudsman hizmeti idare organının başkan ve üyeleri, düzenleyici otorite tarafından atanır ve görevden alınır. Ancak bunların atanma şekilleri düzenleyici otoriteden bağımsız olmalarını güvence altına almalıdır. Finansal ombudsman hizmeti idare organının üyeleri kamu yararına atanmalıdır ve hiçbir sektörün ya da çıkar grubunun temsilcisi olmamalıdır.

Finansal ombudsman hizmetinin kapsamı, hizmetten yararlanabilecek şikayetçilerin nitelikleri, hizmete başvururken uyulması gereken zaman sınırlamaları, uygulanabilecek azami tazminat tutarı, şirketlerin hizmetin finansmanı için ödemeleri gereken katkı payı tutarları düzenleyici otorite tarafından belirlenmelidir. Diğer taraftan, şirketlerin şikayetleri kendi bünyelerinde ele almaları esnasında uygulanacak kurallar da düzenleyici otorite tarafından belirlenmelidir.

Finansal ombudsman hizmetinin faaliyetlerine ilişkin olarak yılda bir kez rapor hazırlanarak düzenleyici otoriteye sunulması esastır. Hazırlanacak raporların içeriği düzenleyici otorite tarafından belirlenmelidir. Finansal ombudsman hizmetinin kendisinden beklenen işlevleri yerine getirip getirmediğini denetlemek de

düzenleyici otoritenin görevidir. Düzenleyici otorite bu görevini yerine getirirken söz konusu yıllık raporlardan da faydalanabilir.

Diğer taraftan, finansal ombudsman hizmetine ilişkin bütçe de düzenleyici otoritenin onayına tabidir.

3.3.2. Finansal Ombudsman Hizmeti İdare Organının Görev ve Yetkileri

Ombudsman heyetinin atanması, düzenleyici otoritenin değil finansal ombudsman hizmeti idare organının bir görevidir.

Ülke uygulamalarına bakıldığında, şirketlerin finansal ombudsman hizmetinin finansmanı için ödemeleri gereken katkı payı tutarlarının düzenleyici otorite tarafından belirlenmesine karşılık, şikayet başına alınacak ücretin finansal ombudsman hizmeti idare organına bırakıldığı görülmektedir.

Hizmete ilişkin yıllık bütçe de idare organı tarafından hazırlanmakla birlikte, düzenleyici otoritenin onayına tabidir.

Finansal ombudsman hizmeti idare organı, finansal ombudsman hizmetinin etkinliğini ölçmek ve çalışmaları hakkında düzenleyici otoriteye sunmak üzere en az yılda bir kez rapor hazırlamakla görevlidir.

3.4. FİNANSAL OMBUDSMANIN YETKİLERİ

Finansal ombudsmanın kendisinden beklenen amaçları yerine getirebilmesi için bazı yetkilerle donatılmış olması gerekmektedir.

Öncelikle finansal ombudsman şikayete ilişkin araştırma ve inceleme faaliyetini yürütürken şirketten konuya ilişkin her türlü bilgi ve belgeyi talep etmeye yetkili olmalıdır.

Diğer taraftan, finansal ombudsmanlık kurumunun bağlayıcı karar alma yetkisi bulunmalıdır. Finansal ombudsman, şirketi şikayetçiye verdiği zararın telafisi doğrultusunda yönlendirmek, şirketin şikayetçinin zararını karşılamak amacıyla ödeme yapmasını, aldığı kararlarının uygulanmasını sağlamak konusunda yetkili kılınmalıdır.

Ayrıca sistemin finansmanı için gerekli fonları toplama ve düzenleyici otorite ve diğer kurumlarla bilgi alışverişinde bulunma yetkisi bulunmalıdır.

3.5. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN İŞLEYİŞİ

Finansal ombudsman hizmeti, yatırımcıların şikayetlerinin hızlı ve etkili biçimde çözülmesinde önemli bir role sahiptir. Ancak, şikayetin çözümündeki esas sorumluluk şikayetin ilişkin olduğu şirkete ait olduğundan şikayetlerin çözümünü iki aşamalı bir şekilde ele almak daha uygun bir yöntem olacaktır. Diğer bir deyişle, yatırımcının şikayet konusu için öncelikle şirkete başvurması ve şirket tarafından önerilen çözümü tatmin edici bulmaması durumunda şikayetini finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmek üzere iletmesi gerekmektedir. Böylelikle, şirkete kendisi ile ilgili bir şikayeti finansal ombudsman hizmeti kapsamında incelemeye alınmadan önce inceleme ve çözüme kavuşturma fırsatı verilmiş olmaktadır. Zira, şikayetlerin mümkün olabildiğince erken aşamada çözülmesi hem şirketlerin hem de yatırımcıların yararınadır.

3.5.1. Şirkete Başvuru ve Şirketlerin Şikayeti Ele Alma Yöntemleri

Finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebilecek bir şikayete yol açma olasılığı olan tüm şirketlerin yazılı şikayet kuralları olmalı ve bu kuralların uygulanıp uygulanmadığı kontrol edilmelidir. Bu aşamada, düzenleyici otorite devreye girerek şikayetlere ilişkin zorunlu kuralları (şikayeti çözmek için verilebilecek zaman gibi) belirlemelidir.

Şirketlerin şikayetleri kendi bünyelerinde ele alma ve çözüme kavuşturma yöntemlerine ilişkin kurallar belirlenirken, şikayetin tanımı geniş kapsamlı düşünülmeli ve yatırımcının memnuniyetsizliğini belirten her türlü ifade bu tanıma dahil edilecek şekilde düzenlenmelidir. Bu bağlamda, şikayetin yazılı ya da sözlü, haklı ya da haksız olması fark etmez. Ancak, bir şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında ele alınabilmesi için şikayetçinin zarara uğramış olması gerekmektedir.

Şirketler şikayetlere kendi iç bünyelerinde çözüm bulma sürecinin tüm aşamalarından yatırımcıların haberdar olmalarını sağlamalıdır. Şirketler ayrıca, şikayeti kendi iç bünyelerinde ele alma yöntemlerine ilişkin kuralların bulunduğunu, söz konusu yöntemlerin uygulanması sonucunda şikayetçinin önerilen çözüm yolundan tatmin olmaması durumunda, konuya ilişkin olarak finansal ombudsman hizmetine başvurma hakkının olduğunu açıklamalı ve şikayette bulunan şahıslara söz konusu şikayet prosedürlerini içeren bir bildirimde bulunmalıdırlar.

Diğer taraftan, şikayetlerin şirket bünyesinde adil ve uygun bir biçimde değerlendirilip değerlendirilmediği ve sorunu ele alma sürecinde sistematik sorunlarla karşılaşılıp karşılaşılmadığı şirket yönetimi tarafından kontrol edilmelidir.

Düzenleyici otorite ayrıca, şikayetçilerin finansal ombudsman hizmeti kapsamına giren şirketlere karşı şikayette bulunurken ilk olarak iletişim kuracakları kişinin adının, telefon numarasının ve adresinin yer alacağı bir liste oluşturarak yayınlayabilir.

İyi bir şikayet çözüm yöntemi aşağıdaki nitelikleri taşımalıdır:

1) Şikayet politikası: Şirketin sorunları iç bünyesinde çözmeye yönelik prosedürleri bulunduğu açıklanmalıdır.

2) Açıklık: Şikayetçiler, şikayetlerini ne şekilde iletebilecekleri ve bu kapsamda ihtiyaç duyacakları bilgileri nereden elde edebilecekleri konusunda açıkça bilgilendirilmelidir.

3) Erişilebilirlik: Yatırımcının sürecin herhangi bir anında şikayetini iletmesine imkan tanıyacak koşullar sağlanmalıdır.

4) Adalet: Şikayetlere ilişkin süreç hem yatırımcılar hem de şirket personeli için adil hale getirilmelidir.

Bu nitelikleri sağlamak için aşağıdaki koşulların yerine getirilmesi gerekmektedir:

1) Şirkete ulaşan tüm şikayetleri ele almaya yetecek ölçüde kaynak tahsis edilmelidir.

2) Çalışanlar şikayeti ele alma yöntemlerini ve uygulamalarını özümseyecek şekilde eğitilmelidir.

3) Çalışanlara şikayetlerle etkili ve hızlı bir biçimde ilgilenmelerini sağlamak için sorumluluk verilmelidir.

4) Daha ciddi şikayetlerin iletilmesi durumunda konunun uzmanı tarafından değerlendirilmesi sağlanmalıdır.

5) İç çözüm yolları tıkandığında konunun şirket dışında ele alınması sağlanmalıdır.

6) Sistem, şirketin hatalarından ders almasını, bu doğrultuda hizmetlerini hatta gerekiyorsa şikayet çözüm yöntemlerini geliştirmesini sağlayacak şekilde oluşturulmalıdır.

Şirkete ulaşan şikayetler yukarıda belirtilen ilkeler çerçevesinde oluşturulan sistem kapsamında değerlendirilmelidir. Şirket, kendisine ulaşan bir şikayete ilişkin olarak nihai cevabını, şikayetin ulaşmasından itibaren belli bir süre içinde şikayetçiye bildirmekle yükümlüdür. Şirkete şikayeti değerlendirip nihai cevabını bildirmesi için tanınacak söz konusu süre düzenleyici otorite tarafından belirlenir. Şirket tarafından hazırlanacak nihai cevap şikayetin konusunu, şirket tarafından konu hakkında yapılan incelemenin sonucunu, şirketin şikayet konusunda hatalı olup olmadığı konusundaki görüşünü, şikayetin çözüme kavuşturulması için yapılabileceklerle ilişkin önerileri içermelidir. Şirket nihai cevabıyla birlikte şikayetçiye ayrıca kendi önerilerini kabul etmemesi durumunda finansal ombudsman hizmetine başvurabileceğini de bildirmelidir.

Şirket, şikayete ilişkin incelemelerini sürdürmek amacıyla daha uzun bir süreye gereksinim duyduğunu bildirir ve şikayetçi de bunu onaylarsa, finansal ombudsman hizmeti bu aşamada devreye girmez. Ancak, şirket bu durumda da şikayetçiye finansal ombudsman hizmetine başvurabileceğini bildirmelidir. Şirketin ek süre talebine karşın şikayetçinin finansal ombudsman hizmetine başvurması durumunda, olayın gerçekten ek süre gerektirdiği kanaatine ulaşılması koşuluyla şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında hemen değerlendirilmemesi kararlaştırılabilir.

Bir yatırımcının şikayetini şirkete iletmeksizin finansal ombudsman hizmeti kapsamında başvuru yapması durumunda, şikayet şirkete yönlendirilir.

3.5.2. Finansal Ombudsman Sistemine Başvuru

Finansal ombudsman hizmetinin devreye girmesi için şirketin şikayete ilişkin nihai cevabını yatırımcıya bildirmiş olması ve şikayetçinin bu cevaptan tatmin olmaması ya da şikayetin iletilmesinden itibaren belirlenen süre geçmiş olmasına rağmen şirketin nihai cevabını iletmemiş olması gerekmektedir.

Şikayetçi finansal ombudsman hizmetine telefon aracılığıyla başvurabileceği gibi yazılı olarak da başvurabilir. Aynı şekilde başvurunun şikayetçinin kendisi, bir yakını ya da avukatı tarafından yapılması da mümkündür.

3.5.3. Şikayetin Finansal Ombudsman Sistemi Çerçevesinde Ele Alınıp Alınamayacağıın Değerlendirilmesi

Bu aşamada, şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği kararlaştırılır.

Bir şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebilmesi için bazı koşullar aranmaktadır. Bu koşullardan ilki, sürelerle ilişkin sınırlamalara uyulmuş olmasıdır.

Bir şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında ele alınabilmesi için belli süreler öngörülmalıdır. Bu çerçevede, finansal ombudsman hizmeti ile ilgili olarak belirtilecek ilk zaman kısıtı, şikayete konu olan olayın gerçekleşmesinden ve şikayetçinin şikayet konusu olayın farkına varmasından itibaren öngörülecek zamana ilişkindir.

Finansal ombudsman hizmeti ile ilgili olarak belirtilecek diğer bir zaman kısıtı, şirketlere sorunu kendi iç bünyelerinde çözmeleri için tanınacak süredir. Söz konusu süre, şirketlerin gerekli incelemeyi yapması ve bir sonuca ulaşması için yeterli olmalıdır. Şirket kendisine tanınan bu sürede ya sorunun kendi hatasından kaynaklandığını kabul ederek çözüm önerisinde bulunacak, ya gerekçelerini de belirterek şikayetin haksız olduğunu ileri sürecek ya da daha ileri bir inceleme için ek süreye ihtiyaç duyduğunu bildirecektir.

Finansal ombudsman hizmeti ile ilgili olarak öngörülecek son zaman kısıtı, şikayetçinin şirketten gelen çözüm önerisini uygun bulmaması durumunda konuyu finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmek üzere iletmesi için öngörülen süredir. Şikayetçiler şirketten aldıkları cevap üzerine ombudsmana belli bir süre zarfında başvurmak zorundadır.

Bir şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebilmesi için ayrıca şikayetin ilişkin olduğu şirkete, söz konusu şirketin faaliyet konusuna ve şikayetçiye ilişkin sınırlamalar öngörülmüştür. Şikayet, bankacılık, sigortacılık ya da yatırım hizmeti veren bir şirkete ilişkin olmalıdır. Finansal ombudsman hizmeti, esas itibarıyla küçük yatırımcılar için tasarlanmış bir hizmet olmakla beraber sistem karşısında onlarla aynı durumda olan belli tutarın altında ciro ya da gelir elde eden küçük işletmeler, yardım kuruluşları ve vakıflar da kapsama dahil edilmelidir.

Şikayetçi tarafından iletilen şikayet, finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebilecek bir şirkete ya da faaliyet konusuna ilişkin olup olmadığı, belirtilen zaman sınırlamaları dahilinde iletilip iletilmediği, şikayetçinin kapsam dahilinde ve şirketle doğrudan ya da dolaylı olarak bağlantılı olup olmadığı açısından değerlendirilir.

Şikayet şirkete yapılmamışsa ya da yapıldığı halde şirket nihai cevabını henüz bildirmemiş ve aradan şirkete şikayete ilişkin cevabını bildirmesi için tanınan süreden daha kısa bir süre geçmişse, ombudsman şikayeti şirkete yönlendirir. Şirketin kendisine tanınan sürede şikayete ilişkin bir cevap vermediği durumlarda, ombudsman şikayeti ele alabilir.

Ombudsman şikayetçinin şirketle doğrudan ya da dolaylı olarak bağlantılı olmadığı kanaatinde ise, şikayetçiye kendi iddialarını sunması için fırsat vermelidir. Ancak, ombudsman bu süreç sonunda hala ikna olmazsa şikayetçiye bu kararının dayanaklarını açıklamalı ve şirketi de konu hakkında bilgilendirmelidir. Şirket, şikayetin ya da şikayetçinin şirketle doğrudan ya da dolaylı olarak bağlantılı olmadığı iddiasında ise, ombudsman yine uyuşmazlığın her iki tarafına da kendi fikirlerini ileri sürme hakkı tanınmalı ve sonuçta alacağı karara ilişkin olarak iki tarafı da bilgilendirmelidir.

Bazı durumlarda ombudsman şikayeti değerlendirmeye almaksızın reddetme hakkına sahiptir. Örneğin, ombudsman,

- Şikayetçinin şikayete konu fiil ya da ihmalin sonucunda bir zarara uğramadığı ya da uğramayacağı,
- Şikayetin asılsız veya kötü niyetli olduğu,
- Şirketin şikayetçiye zararının telafisi için makul ve adil bir öneride bulunduğu,
- Şikayetin daha önce finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmiş ya da reddedilmiş olduğu,
- Şikayetin başka bir alternatif çözüm yöntemi kapsamında değerlendirildiği ya da değerlendirilmekte olduğu,
- Konunun yargıya intikal etmiş olduğu,

- Şikayetin tahkim, yargı yolu ya da başka bir yöntem ile çözülmesinin daha uygun olacağı,
 - Şikayet konusunun şirketin ticari bir kararının sonucu olduğu,
 - Şikayetin şirketin yatırım performansına ilişkin olduğu,
- kanaatindeyse şikayeti reddedebilir.

Bu durumda da ombudsman şikayetçinin kendi iddialarını sunmasına fırsat vermeli ve şikayetçiye şikayeti değerlendirmeyi reddetme nedenlerini açıklamalıdır.

3.5.4. Şikayetin Finansal Ombudsman Sistemi Çerçevesinde İncelenmesi

Ülke uygulamalarına bakıldığında, finansal ombudsman hizmetinin birkaç aşamalı olarak tasarlandığı görülmektedir. Şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebilmesi için gerekli koşulları sağladığı sonucuna ulaşılmışsa, şikayet öncelikle müşteri iletişim birimi tarafından ele alınmakta ve şikayetçiye gerekli bilgiler verilmektedir. Şikayetçilerin bilgi eksikliğinden kaynaklanan ve esas itibarıyla bir dayanağı olmayan şikayetler bu aşamada çözülür.

İlk olarak, durumun hem şikayetçinin hem de şikayet konusu şirketin bakış açısına göre tespit edilmesine çalışılır, elde edilen bulgular değerlendirilir ve konuya ilişkin görüş şikayetin iki tarafına da açıklanır. Bu aşamada, şirketin şikayet konusuna ilişkin olarak herhangi bir hatası ya da ihmali olmadığı, dolayısıyla şikayetçinin zararının oluşmadığı kanaatine varılması durumunda söz konusu görüş şikayetçiye bildirilir. Bazı durumlarda mutlak bir doğru ya da yanlış bulunmayabilir. Bu durumda, şikayetçi ile şirketin uzlaşmasını sağlayacak bir yöntem önerilebilir. Ancak, şirketin hatası nedeniyle şikayetçinin zarara uğramış olduğunun açık olduğu durumlarda şirkete durumu düzeltmek için yapması gerekenler bildirilir.

Finansal ombudsman hizmeti, sorunları mümkün olduğunca erken aşamada ve durumun koşullarına göre kendisine en uygun gelen çözüm yolunu kullanarak çözmeyi amaçlar. Bu nedenle, şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında ele alınma biçimi şikayetin niteliğine göre değişmekle birlikte, sorunun ilk olarak arabuluculuk ve uzlaşma yöntemleriyle çözülmesine çalışılır. Bunun nedeni söz konusu yöntemlerin resmi yöntemlere göre daha hızlı ve daha etkili olmalarıdır.

Sorunun bilgilendirme ve uzlaşma yöntemleriyle çözülememesi durumunda şikayet finansal ombudsman hizmeti kapsamında görev yapan uzmanlar tarafından incelenir. Söz konusu uzmanlar, İngiltere’de hakem (adjudicator), İrlanda’da finansal ombudsman yardımcısı (deputy financial ombudsman), Avustralya’da şikayet yöneticisi (case manager) olarak adlandırılmaktadır. Uzman, incelemelerin devam ettiği süre boyunca her iki tarafa da iddialarını ileri sürme şansı tanınmalı, taraflara konuya ilişkin değerlendirmeleri ile tarafların buna ilişkin görüşlerini sunabileceği son tarihi içeren bir bildirim mektubu göndermelidir. Uzmanlar genellikle kendilerine sunulan belgeler üzerinden inceleme yapar ve kanunu, ilgili mevzuat hükümlerini, uygulamadaki genel standartları, şikayet konusu fiilin haksız davranışa ya da kötü yönetime yol açıp açmadığı hususlarını dikkate alarak durumun koşullarına göre uygun ve adil olduğunu düşündüğü kararı alırlar. Uzmanlar tarafından uygulanacak yöntemler gayri resmi, esnek ve hızlı olmalıdır. Yasalara sıkı sıkıya bağlı kalınması, belgelerin ayrıntılı incelenmesi gerekmez.

Uzman tarafından hazırlanan ve inceleme sonucunda alınan kararı içeren rapor taraflara bildirilir. Taraflardan birinin uzmanın kararına itiraz etmesi durumunda şikayet finansal ombudsman tarafından incelenir.

Ombudsman şikayete ilişkin bir karara varmadan önce taraflarla yüz yüze görüşme yapılmasının gerekli olduğu kanaatine varırsa bunu gerçekleştirecek bir toplantı düzenler. Taraflardan birinin de yüz yüze görüşme talep etmesi mümkündür. Bu durumda, yüz yüze görüşme talep eden taraf bunu yazılı olarak bildirmeli ve söz konusu yazıda, görüşmede ileri süreceği hususları, görüşmenin gizli olmasını talep ediyorsa bunun gerekli olduğunu düşünme nedenlerini, görüşmede ele alınacak konuların önemini, görüşme yapılmasının gerekliliğini belirtmelidir.

Finansal ombudsman tarafından şirketin bir tazminat ödemesine hükmedilmesi ya da şirkete çözüme yönelik olarak yapması gerekenlerin bildirilmesi mümkündür.

Finansal ombudsman tarafından alınan karar şikayetçi tarafından kabul edilirse şirket açısından da bağlayıcı olur, kabul edilmezse her iki taraf için de bağlayıcılığı kalmaz. Yatırımcı, şikayeti mahkemeye götürme hakkına sahiptir.

Finansal ombudsmanın kararı, finansal ombudsman hizmeti kapsamında alınabilecek nihai karardır.

Finansal ombudsman hizmetinin işleyişine ilişkin tablo ekte yer almaktadır.

3.6. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNDEN BEKLENEN FAYDALAR

Finansal ombudsman hizmetinden beklenen faydalar aşağıda sıralanmıştır:

1) Düzenleyici otoritenin yatırımcının korunması amacının yerine getirilmesine hizmet eder.

2) Yatırımcılar için uyuşmazlıkların maliyeti düşük, masrafsız ve hızlı biçimde çözülmesini sağlar.

3) Taraflar mahkemeye gitme haklarını riske atmazlar.

4) Şirketlerin şikayetleri kendi bünyelerinde çözmeleri için gerekli sistemlerin oluşturulması, yatırımcıların sisteme olan güveninin artmasını sağlar.

5) Gerek şirketler gerekse finansal ombudsmanın kendilerine ulaşan şikayetlere ilişkin olarak bir yıllık rapor hazırlayarak düzenleyici otoriteye sunmaları sonucunda düzenleyici otorite, şikayetlerin sayısı, nedenleri, şikayet prosedürlerinin etkinliği konusunda bilgi sahibi olur. Böylelikle, sektördeki sorunlu alanlar ve düzenleme yapılması gereken konular tespit edilerek düzenleyici otoritenin etkinliği artar. Diğer bir anlatımla, etkin bir finansal ombudsman sistemi, düzenleyici otoritenin görevlerini yerine getirirken risk bazlı bir yaklaşım sergilemesinde önemli bir rol oynar.

3.7. FİNANSAL OMBUDSMAN HİZMETİNİN FİNANSMANI

Finansal ombudsman hizmeti, şikayetçiler için parasızdır. Aslında sisteme başvuru esnasında alınacak düşük bir ücretin bazı asılsız şikayetlerin gelmesini engelleyebileceği ileri sürülebilir, ancak söz konusu ücretin bazı haklı şikayetlerin sisteme iletilmesine engel olabileceği endişesiyle finansal ombudsman hizmetine erişimin parasız olması öngörülmüştür.

Finansal ombudsman hizmetinin maliyetleri iki gruba ayrılır. Bunlardan ilk grubu sistemin kuruluşuna, ikinci grubu ise işletilmesine ilişkin maliyetlerden oluşur.

Kuruluş maliyetleri, finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebilecek bir şikayete yol açabilecek tüm şirketlerden karşılanır ve finansal ombudsman hizmetinin oluşturulmasından itibaren belli bir süre içinde tahsil edilmesi beklenir. Örneğin, hizmetin kuruluş maliyeti hesaplanarak sistemin

kuruluşundan itibaren ilk üç yıl içinde eşit taksitler halinde şirketlerden tahsil edilebilir.

Finansal ombudsman hizmetinin işletilmesine ilişkin maliyet, finansal ombudsman hizmeti kapsamına giren şirketler tarafından ödenen katkı payı ve şikayet başına ücretlerden karşılanır. Şikayetçiler, finansal ombudsman hizmetinden herhangi bir bedel ödemeksizin faydalanırlar.

Sistemin işletme maliyetleri de iki kısım altında incelenebilir. Finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebilecek bir şikayete yol açma olasılığı olan her şirket, sistemi kullanmasa dahi yatırımcı güveninin artması nedeniyle sistemden bir fayda elde edeceğinden maliyete katlanmalıdır. Şirketlerin bu nedenle katlanacağı maliyetler “katkı payı” olarak adlandırılır. Sistem kapsamındaki şirketlere getirilecek ücret belirlenirken, şirketin cirosu, yönetilen fonun büyüklüğü, müşteri sayısı gibi ölçütler dikkate alınabilir.

Diğer taraftan, şirkete ilişkin olarak finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilecek ne kadar çok şikayet varsa, şirketin sistemin finansmanına o ölçüde katılması da hakkaniyet ilkesinin bir gereğidir. Dolayısıyla, şirketler sistemi kullanma bedeli olarak şikayet başına ücret ödemelidirler. Şirketlerin şikayet başına ödemeleri gereken ücretlerin şikayetleri kendi iç bünyelerinde çözmelerini teşvik edecek ancak şikayeti finansal ombudsman hizmetine taşımayı engellemeyecek şekilde belirlenmesi gerekir. Şikayet başına ücret belirlenirken şikayetin karmaşıklığı, şikayetin çözülmesi için gerekli olan zaman ve şikayetin ilişkin olduğu sektör dikkate alınabilir.

Sistemin finansman koşullarının belirlenmesinde dikkat edilmesi gereken bazı hususlar vardır. Öncelikle, hizmetin maliyetine katılacak şirketler arasında adalet sağlanmalıdır. Finansmanda kullanılacak diğer bir ilke, tahsil kolaylığı ve sistemin finansmanında belirlilik ve esneklik sağlanmasıdır.

4. DİĞER ÜLKE ÖRNEKLERİ

4.1. İNGİLTERE ÖRNEĞİ

İngiltere'deki finansal ombudsman hizmeti, finansal hizmet sağlayan kuruluşlar ile müşterileri arasındaki anlaşmazlıkları adil, hızlı ve gayri resmi bir biçimde çözmek amacıyla 2000 yılında yürürlüğe giren Finansal Hizmetler ve

Piyasalar Kanunu ile kurulmuştur. Finansal Hizmetler ve Piyasalar Kanunu, finansal hizmetlerle ilgili şikayetlerle uğraşan mevcut 8 ombusmanın yerine, yeni bir finansal ombusman hizmeti düzenlemiştir. Finansal ombusman hizmeti, Nisan 2000'den itibaren mevcut 8 ombusmanın görevini devir almaya başlamıştır. Finansal ombudsman hizmetine geçilmesinden önce mevcut olan 8 ombudsman aşağıdaki gibidir:

- 1) Bankacılık Ombudsmanı Ofisi (The Office of the Banking Ombudsman)
- 2) Konut Yapı Kooperatifleri Komisyonu Ombudsmanı Ofisi (The Office of the Building Societies Ombudsman)
- 3) Yatırım Ombudsmanı Ofisi (The Office of the Investment Ombudsman)
- 4) Sigorta Ombudsmanı Bürosu (The Insurance Ombudsman Bureau)
- 5) Kişisel Yatırım Kurumu Ombudsmanı Bürosu (The Personal Investment Authority Ombudsman Bureau)
- 6) Bireysel Sigortacılık Tahkim Hizmeti (The Personal Insurance Arbitration Service)
- 7) Menkul Kıymetler ve Vadeli İşlemler Kurumu Şikayet Bürosu ve Tahkim Hizmeti (The Securities and Futures Authority Complaints Bureau and Arbitration Service)
- 8) Finansal Hizmetler Kurumu Şikayet Birimi ve Bağımsız Soruşturmacı (The FSA Complaints Unit and Independent Investigator)

Finansal ombudsman hizmeti, kanunla kurulan bir yapı olmakla birlikte, limited şirket şeklinde kurulmuştur. İdare organı, FSA tarafından atanan dokuz üyeden oluşur. Üyeler genellikle akademisyenler, finans sektöründe, tüketici kuruluşlarında çalışan deneyimli ve konusunda uzman kişiler arasından seçilir. İdare organının başkanının atanması ayrıca Hazine tarafından da onaylanmaktadır.

İngiltere'deki finansal ombudsman hizmetinin kapsamı zorunlu ve gönüllü olmak üzere ikiye ayrılır. Bunlara ilaveten, Nisan 2007'den itibaren tüketici kredilerine ilişkin şikayetler de finansal ombudsman hizmeti kapsamına alınmıştır. Zorunlu yargılama yetkisi kapsamına sadece FSA tarafından finansal hizmet sağlamak üzere yetkilendirilmiş şirketler girmektedir. Zorunlu yargılama kapsamında

ele alınacak şikayetlere konu olacak faaliyetler FSA tarafından düzenlenen tüm finansal hizmetlerdir. Gönüllü yargılama ise, yetkilendirilmiş şirketlerin yanı sıra yetkilendirilmemiş şirketlere de açıktır. Yetkilendirilmiş şirketlerin zorunlu yargılama kapsamı dışında kalan faaliyetleri ile yetkilendirilmemiş şirketler tarafından yürütülen finansal hizmetler gönüllü yargılamaya konu olabilirler. Zorunlu yargılamanın kapsamı ve kuralları konusunda FSA, gönüllü yargılamanın kapsamı ve kuralları konusunda FOS belirleyici rol oynar.

Zorunlu ve gönüllü yargılama kuralları, hizmetten hangi şikayetçilerin yararlanacağını, hangi şirketlerin bu hizmet kapsamında şikayete konu olacağını, hangi faaliyetlerin bu kapsamda ele alınacağını belirlemek açısından önem taşımaktadır.

Zorunlu yargılamaya kapsamında ele alınan şirketler için finansal ombudsman hizmetine başvurabilecek şikayetçiler şunlardır:

1) Gerçek kişiler

2) Küçük işletmeler, yardım kuruluşları ve vakıflar: Belli bir tutarın altında ciroya sahip olan ve belli sayıdan daha az çalışana sahip olan küçük ölçekli işletmeler, zorunlu yargılama hükümleri kapsamında şikayette bulunabilirler. İngiltere’de cirosu 1 milyon Euro’dan düşük ve çalışanı 5’ten az olan işletmeler kapsama alınmıştır.

Finansal ombudsman hizmeti aşağıda belirtilen finansal konularla ilgili şikayetleri kapsamaktadır:

- Bankacılık
- Sigortacılık
- İpotekli konut finansmanı (mortgage)
- Bireysel emeklilik fonları
- Tasarruflar ve yatırımlar
- Kredi kartları ve mağaza kartları
- Krediler
- Taksitli ödeme ve rehin işlemleri
- Finansal tavsiye
- Menkul değerler, hisse senetleri, yatırım fonları ve bonolar.

Bir şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebilmesi için aşağıdaki koşullar sağlanmalıdır:

1) Şikayetçi, hakkında şikayette bulunduğu şirketle doğrudan ya da dolaylı ilişkili olmalıdır.

2) Şikayete konu şirket, zorunlu yargılama, gönüllü yargılama ya da tüketici kredilerine ilişkin yargılama kapsamlarından birine dahil olmalıdır.

3) Şikayete konu faaliyet, zorunlu yargılama, gönüllü yargılama ya da tüketici kredilerine ilişkin yargılama kapsamlarından birine dahil olmalıdır.

4) Zorunlu yargılama ya da tüketici kredilerine ilişkin yargılama ile ilgili olarak gerçekleştirilen fiil ya da ihmal söz konusu yargılama yetkisine ilişkin kuralların yürürlükte olduğu bir tarihte gerçekleşmiş olmalıdır.

5) Şirket, kendisine şikayeti çözmek için tanınan 8 haftalık sürede şikayeti müşteri memnuniyetini sağlayacak biçimde çözememiş olmalıdır.

6) Şirket,

a) Zorunlu yargılama durumunda, şikayetin konusunu oluşturan fiilin ya da ihmalin gerçekleştiği tarihte yetkili olmalı,

b) Gönüllü yargılama durumunda, şikayetin konusunu oluşturan fiilin ya da ihmalin gerçekleştiği tarihte gönüllü katılımcı olmalı ya da finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmesine izin vermiş olmalı ve şikayet finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmek üzere iletildiğinde gönüllü katılımcı olmaktan çekilmemiş olmalı,

c) Tüketici kredilerine ilişkin yargılama durumunda, tüketici kredisi verme yetkisine ilişkin belgeye sahip olmalıdır.

Bir şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında ele alınabilmesi için ayrıca belli zaman sınırlamaları da öngörülmüştür. Aşağıdaki durumlarda şikayet ombudsman tarafından dikkate alınmaz:

1) Şikayetçinin şikayetini şirkete iletmesinin üzerinden sekiz haftadan daha kısa bir süre geçmişse,

2) Şirketin şikayete ilişkin nihai cevabını şikayetçiye iletmesinden itibaren altı aydan daha uzun bir süre geçmişse,

3) Şikayete konu olayın gerçekleşmesinden itibaren altı yılı aşkın bir süre geçmişse ya da şikayete konu olayın gerçekleşmesinden itibaren altı yılı aşkın bir süre geçmiş olmasına rağmen şikayetçinin sorunun ortaya çıktığını öğrenmesinden itibaren üç yıldan fazla zaman geçmişse.

Finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilmek üzere yapılan şikayetlerin büyük bir kısmı müşteri iletişim birimi tarafından çok derin bir inceleme gerektirmeksizin çözülebilmektedir. Ancak, şikayetin daha derin bir inceleme gerektirmesi ve söz konusu gayri resmi yaklaşım yardımıyla çözülememesi durumunda şikayet, ilk derece kararı vermeye yetkili hakemlerden (adjudicator) birine gönderilir. Bu aşamada, şikayete konu şirket için şikayet başına ücret ödeme yükümlülüğü doğar.

İlk derece kararı vermeye yetkili hakemin (adjudicator) konuyu ele alma biçimi şikayetin niteliğine göre değişmekle birlikte, sorunun ilk olarak arabuluculuk ve uzlaşma yöntemleriyle çözümlenmesine çalışılır. Bunun nedeni, söz konusu yöntemlerin resmi yöntemlere göre daha hızlı ve daha etkili olmalarıdır. Hakem, genellikle temel noktaları incelemek suretiyle iki tarafı da memnun edecek bir çözüm yöntemi bulabilir.

Hakem (adjudicator) şikayeti telefon aracılığıyla çözebileceği gibi telefon aracılığıyla çözülemeyen daha ciddi nitelikteki şikayetlerde hakem taraflara konu ile ilgili görüşünü ve çözüm önerisini içeren yazılı bir bildirimde bulunur.

Hakem (adjudicator) genellikle yerinde inceleme yerine kendisine gönderilen belgeler üzerinden inceleme yapar ve kanunu, ilgili mevzuat hükümlerini, uygulamadaki genel standartları, şikayet konusu fiilin haksız davranışa ya da kötü yönetime yol açıp açmadığını dikkate alarak durumun koşullarına göre uygun ve adil olduğunu düşündüğü kararı alır. Hakemin geniş bir takdir yetkisi vardır. Hakem (adjudicator) tarafından uygulanacak yöntemler gayri resmi, hızlı ve esnek, yasalara sıkı sıkıya bağlılık, belgelerin ayrıntılı incelenmesi gibi gecikmeye neden olacak faktörlerin engellenmesi amaçlanır.

Şirket ya da şikayetçinin, ilk derece kararı vermeye yetkili hakem (adjudicator) tarafından alınan kararın yeniden gözden geçirilmesini talep etmesi durumunda, ombudsman devreye girer ve konu hakkında bağımsız bir inceleme yürütür. Eğer şikayetçi ombudsmanın kararını kabul ederse bu kadar her iki taraf için

de bağlayıcı hale gelir. Şikayetçi kararı kabul etmediği takdirde kararın bir bağlayıcılığı kalmaz ve şikayetçi konuyu mahkemeye götürmekte serbesttir.

Ombudsmanın nihai kararı finansal ombudsman hizmetinin son aşamasını oluşturmaktadır. Ombudsmanın kararına karşı itiraz ederek konunun başka bir ombudsman tarafından ele alınmasını sağlamak mümkün değildir.

Ombudsman tarafından verilen kararlarda, şirket aleyhine tazminata hükmedilmesi mümkün olduğu gibi, şirketlere çözüme yönelik olarak hangi adımları atılmasının uygun olduğuna ilişkin yol gösterilmesi de söz konusu olabilir. Bu çerçevede hükmedilen tazminatlara ilişkin sınır 10.000 Pound'dur. Şirketlerin ombudsman tarafından verilmiş ve tüketici tarafından kabul edilmiş bir karara uymaması durumunda tüketici mahkemeden bu kararın uygulanmasını talep etme hakkına sahiptir.

01.04.2006-31.03.2007 döneminde finansal ombudsman hizmeti için göstergeler şu şekildedir.¹⁹

- Finansal ombudsman hizmeti kapsamında ele alınan şikayet sayısı 627.814'tür, bu şikayetlerin yalnızca 1/6'sı uzman ve ombudsmanların incelemesini gerektirmiş, diğerleri daha önceki aşamalarda çözülebilmiştir. Geri kalanın bir kısmı şirkete başvurmaksızın sisteme iletilmiş şikayetlere ilişkin olup ilgili şirkete yönlendirilmiş, diğer bir kısmı ise şirket tarafından yapılan öneriye ilişkin olarak görüş sorma amaçlı olup müşteri iletişim masası tarafından erken aşamada çözülmüştür.

- Resmi ombudsman kararını gerektirmeyen 111.673 şikayetin %94'ü gayri resmi bir şekilde çözülmüştür.

- Bankacılık, sigortacılık ve yatırımlarla ilgili şikayetlerin yarıdan fazlası üç ay içinde ve ipotekli konut finansmanına ilişkin şikayetlerin 2/3'ü 9 ay içinde çözüme kavuşturulmuştur.

- 59 milyon Euro'luk bir bütçeye ve yaklaşık 960 kişilik çalışana sahiptir.

- 20'yi aşkın dilde şikayet alıp bilgi toplanmıştır.

- 104.831 şikayet arabuluculuk, öneri ve kararlarla uzmanlar tarafından çözülmüştür. 6.842 şikayet şikayet çözüm sürecinde son temyiz merci olan ombudsman tarafından alınan resmi kararlar vasıtasıyla çözülmüştür.

¹⁹ Financial Ombudsman Service, Annual Review 2006-2007, <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/annual-reviews.htm>

- Finansmanın %72'si dava başına ücretlerden, kalanı ise şirketler tarafından ödenen katkı paylarından sağlanmaktadır.

4.2. İRLANDA ÖRNEĞİ

İrlanda'daki finansal ombudsman hizmeti 1 Nisan 2005 tarihinde faaliyete geçerek kendisinden önce de mevcut olan ve gönüllülük esasına göre çalışan ombudsman kurumlarını tek bir çatı altında toplamıştır. Finansal ombudsmanın incelemesine tabi finansal hizmetler aşağıda sıralanmıştır:

- Bankalar
- Konut yapı kooperatifleri
- Sigorta şirketleri
- İpotekli konut finansmanı, sigortacılık ve diğer kredi kuruluşları
- Bankerler
- Tefeciler
- Kambiyo ofisleri
- Taksitli ödeme şirketleri
- Sağlık sigortası şirketleri

Diğer ülke uygulamalarında olduğu gibi, İrlanda'da da finansal ombudsman hizmetine başvurabilmek için şikayetin öncelikle finansal hizmet sağlayıcısı konumunda olan şirkete yapılmış olması gerekmektedir.

Finansal ombudsmana başvurabilecek olanlar gerçek kişiler, yıllık cirosu 3 milyon Euro'nun altında kalan şirketler, yardım kuruluşları, dernekler, vakıflardır.

Yargıya intikal etmiş şikayetler, şikayet konusu olayın üzerinden 6 yıl geçmiş şikayetler ve başka bir ombudsman sisteminin kapsamına giren şikayetler, finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilemez. Diğer taraftan, finansal ombudsman tarafından asılsız ve kötü niyetli olarak değerlendirilen şikayetler ile diğer alternatif çözüm yöntemlerinin uygulanmasının mümkün olduğu şikayetler de ombudsman tarafından değerlendirmeye alınmaksızın reddedilebilir.

Finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebileceğine karar verilen şikayetler, şirketin tüketicinin şikayetine tatmin edici bir yanıt verip vermediği açısından finansal ombudsman yardımcısı tarafından değerlendirilir. Başvurunun ilgili finansal kuruluş tarafından uygun biçimde ele alınarak çözüldüğü

kanaatine varılması durumunda, bu görüş şikayetçiye bildirilir. Ancak, şikayetçinin ilgili kararı finansal ombudsmana götürme hakkı saklıdır.

Diğer taraftan, finansal ombudsman yardımcısı finansal hizmet sağlayıcısı konumundaki kuruluşun şikayeti uygun biçimde çözüme kavuşturamadığına karar verirse, şirketten ek bilgi ve belge talep edebilir. Şirket kendisinden istenen bilgi ve belgeleri en geç 25 iş günü içinde vermek durumundadır. Finansal ombudsman yardımcısı elde edilen bilgiler ışığında tavsiye niteliğinde bir rapor hazırlar ve taraflara sunar. Tarafların rapor sonuçlarını kabul etmesi durumunda sorun çözülür ve karar iki taraf için de bağlayıcı hale gelir. Aksi takdirde, tarafların 25 iş günü içerisinde çözüm önersine karşı itiraz etmeleri gerekmektedir. Finansal ombudsman yardımcısı ilk tavsiye raporuna getirilen itirazları da dikkate alarak bir rapor daha hazırlayarak bunu elindeki tüm belgelerle birlikte finansal ombudsmana sunar. Nihai karar finansal ombudsman tarafından verilir. Finansal ombudsman tarafından verilen nihai kararda 250.000 Euro'ya kadar bir tazminata hükmedilebileceği gibi şikayet konusu olayın sonuçlarını ortadan kaldıracak yaptırımların uygulanması ya da tedbirlerin alınması da mümkündür.

Diğer ülke uygulamaları ile kıyaslandığında, İrlanda'da uygulanmakta olan finansal ombudsman hizmetinin en önemli farkı ombudsman tarafından verilen kararların iki taraf açısından da bağlayıcı olmasıdır. Bununla birlikte, söz konusu kararlara karşı temyiz yolu açıktır.

2005-2006 dönemi için finansal ombudsman hizmetine ilişkin göstergeler şu şekildedir.²⁰

- Finansal ombudsman hizmeti kapsamında 3.795 şikayet ulaşımıştır.
- Toplam 4.116 şikayet çözüme kavuşturulmuştur. Bunların 1.551 adedi şirkete yönlendirilmek suretiyle şikayetin ilişkin olduğu şirket tarafından çözülmüş, 2.565 adedi ise ombudsman incelemesi sonucu çözüme kavuşturulmuştur.
- Yıl sonunda incelemesi devam eden 1.086 şikayet bulunmaktadır.
- Gelen şikayetlerin %79'u çözülmüştür.

²⁰Financial Services Ombudsman 2006 Annual Report, <http://www.financialombudsman.ie/about-us/AnnualreportEnglish.pdf>

4.3. AVUSTRALYA ÖRNEĞİ

Avustralya'daki Bankacılık ve Finansal Hizmetler Ombudsmanı'nın (BFSO) yetkileri yönerge ile belirlenmiştir. Buna göre bir uyuşmazlığın finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebilmesi için şikayet konusunun bir banka ya da iştirakine ilişkin olması, şikayet sahibinin gerçek kişi ya da küçük ölçekli bir işletme olması ve şikayet konusu zararın 280.000 dolardan az olması gerekmektedir. Avustalya örneğinde de, diğer ülke örneklerindeki benzer bir biçimde, banka ve iştiraklerinin faiz haddi, ücret gibi genel politikalarına ilişkin şikayetler söz konusu hizmetin kapsamı dışında kalmaktadır.

Şikayetçi, finansal ombudsman hizmetine başvurmadan önce sorunu doğrudan şirketin halkla ilişkiler bölümüne ileterek şirkete sorunu çözme imkanı tanınması için teşvik edilir. Diğer bir anlatımla, şikayetçinin sorununu öncelikle şirket ile çözmeye çalışması bir zorunluluk olmamakla birlikte tercih edilen bir durumdur. Şikayetin bu aşamada çözüme kavuşturulamaması durumunda şikayet finansal ombudsman hizmetine iletilebilir.

Şikayet, Bankacılık ve Finansal Hizmetler Ombudsmanı hizmetine ulaştıktan sonra şikayetçiye şikayetin bu kapsamda değerlendirilip değerlendirilemeyeceğini bildiren bir mektup gönderilir. Şikayetin finansal ombudsman hizmeti kapsamında değerlendirilebileceği sonucuna ulaşılmışsa, finansal hizmet sağlayıcısı konumunda olan şirkete şikayet dilekçesinin bir örneği gönderilir. Şirkete şikayeti çözmesi için 30 günlük süre tanınır. Bazı durumlarda, örneğin şikayet konusu olay çözülmesi zaman alacak ölçüde karmaşık ya da çok sayıda belgenin incelenmesini gerektiriyorsa şirkete daha uzun bir süre verilmesi mümkündür. Bu sürecin sonunda şikayet konusu olay hala şikayetçinin tatmin olacağı biçimde çözülmemişse, ortaya atılan iddialar şikayet yöneticisi (case manager) tarafından finansal ombudsman hizmeti kapsamında incelenir. İnceleme sonrasında, şikayet yöneticisinin (case manager) konuya ilişkin olarak uygun gördüğü çözüm yolu şikayetçiye ve hizmet sağlayıcısı şirkete bildirilir. Bu çözüm yolu "karar" olarak adlandırılır.

Avustralya'daki sistemde, hem bankanın ya da iştirakinin hem de şikayetçinin şikayet yöneticisi tarafından verilen karara itiraz etme hakkı bulunmaktadır. Taraflardan birinin karara itiraz etmesi durumunda şikayet ombudsmana yönlendirilir ve ombudsman konuyu değerlendirdikten sonra şikayetin nasıl çözüme kavuşturulması gerektiği konusunda resmi bir "öneri" sunar.

Şikayetçinin ombudsman tarafından sunulan öneriyi kabul etmesi gibi reddetmesi de mümkündür. Ancak şikayetçinin öneriyi reddetmesi durumunda şikayete finansal ombudsman hizmeti kapsamında tanınan başka bir imkan bulunmamaktadır. Diğer taraftan, öneriyi şikayetçinin kabul etmesi ancak şirketin reddetmesi durumunda ombudsman şirket için bağlayıcı olan bir öneri getirebilir.

Uyuşmazlığın diğer bir çözüm şekli ise şikayetçi, şirket ve ombudsmannın katılacağı uzlaşma toplantısıdır. Böyle bir toplantının gerekli olup olmadığına ombudman karar verir.

Finansal ombudsman hizmetinin 2006-2007 dönemine ilişkin göstergeler şu şekildedir.²¹

- Avustralya'daki BFSO sistemine 2006 yılında 6.326 şikayet ulaşmıştır.
- Yıl içinde sonuçlandırılan şikayet sayısı 6.336 olup bunlardan 1.245 adedi şikayetçinin kendisinden talep edilen bilgileri vermemesi, şirkete ve sisteme aynı anda başvurulması fakat şirketin şikayeti sisteme ihtiyaç duymaksızın çözmesi, şikayetçinin ombudsmannın şirketin şikayeti uygun biçimde ele aldığına ilişkin kararını kabul etmesi gibi nedenlerle incelenmeksizin kapatılmıştır.
- Yıl içinde sonuçlandırılan 1.191 şikayet BFSO sisteminin kapsamı dışında olduğu kanaatine varıldığından kapatılmıştır.
- 3.900 şikayetin 3.651 adedi şirket tarafından erken aşamada sonuçlandırılmış olup BFSO incelemesini gerektirmemiştir.
- 2006 yılında BFSO tarafından inceleme konusu yapılan 249 durum mevcuttur. Bunlardan 85'i BFSO'nun taraflar arasında anlaşma sağlaması, 7'si uzlaşma toplantısı düzenlenmesi ve 102'si şikayet yöneticisi tarafından alınan "karar" sonucu kapanmıştır. 2006 yılında hakkında "karar" alınan bu şikayetlerin %35'ine itiraz edilerek ombudsmana iletilmiştir.
- Finansal ombudsman sistemi çerçevesinde çözülmek üzere iletilen şikayetlerin % 54,1'i 60 günden daha kısa bir sürede çözülmüştür.

²¹ Banking and Financial Services Ombudsman 2005-2006 Annual Report, <http://www.bfso.org.au/AR2006/HOME.HTML>

5. TÜRK SERMAYE PİYASASINDA UYGULANABİLİRLİĞİ

SPKn'nun konu ve amaç başlıklı 1'nci maddesinde "Bu kanunun konusu, tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak halkın iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın bir şekilde katılmasını sağlamak amacıyla, sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunmasını, düzenlemek ve denetlemektir." hükmü yer almaktadır. Bu çerçevede, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunması SPKn'nun amaçları arasında sayılmıştır. Sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin etkin sistemler oluşturulması, aynı zamanda SPKn'nun tasarruf sahiplerinin korunması ve hak kayıplarının önlenmesi amacının gerçekleştirilmesine ve piyasaya duyulan güvenin artmasına yardımcı olacaktır.

Sermaye piyasası işlemleri son yıllarda hızlı şekilde gelişmekte ve çeşitlenmekte, bu haliyle de oldukça dinamik bir yapı arz etmektedir. Bu durum, sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümünde uzmanlık bilgisi gereksinimini de beraberinde getirmiştir. Buna karşılık, hukuk sistemimizde belirli alanlardaki davalara bakmakla görevli ihtisas mahkemelerinin bulunmaması, sermaye piyasası işlemleri ile ilgili uyuşmazlıklara ilişkin davalarda karar verilebilmesi için bilirkişilik müessesesine başvurulmasını zorunlu hale getirmektedir. Söz konusu zorunluluk, mahkemelerin ağır iş yükü ile birlikte değerlendirildiğinde dava süreci uzamakta ve yatırımcı zararları değişken ekonomik koşulların da etkisi ile hızla büyüebilmektedir. Diğer taraftan, mahkemelerde uygulanan resmi yöntemler de sadece dava süresini uzatmakla kalmamakta, aynı zamanda masrafları da artırmaktadır.

Bu çerçevede, sermaye piyasası işlemlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümünde ADR yöntemlerine başvurulması bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. ADR yöntemleri, uyuşmazlıkların kısa sürede, daha az masraflı bir biçimde ve uzman kişiler tarafından çözülmesi esasına dayanır. Söz konusu ADR yöntemlerinden biri de uyuşmazlıkların bağımsız bir kişi tarafından hızlı, adil ve gayri resmi yöntemlerle çözülmesi olarak ifade edilebilecek finansal ombudsman hizmetidir.

Finansal ombudsman hizmeti, esas itibariyle bankacılık, sigortacılık ve yatırımlarla ilgili faaliyetleri kapsamaktadır. Ülkemizde, finansal ombudsman

hizmetinin bankacılık ve sigortacılık sektöründe uygulanması ile ilgili önerilerde bulunulmuştur. Bankalar ile müşterileri arasındaki uyuşmazlıkların çözümünde ombudsmanlık kurumundan faydalanılmasının uygun olacağı hususu, gerek İhsan Uğur DELİKANLI tarafından 1999 yılında²² gerekse Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanı Tefvik BİLGİN tarafından farklı zamanlarda ifade edilmiştir.²³ 5684 Sayılı Sigortacılık Kanunu'nda sigortalı ile sigorta şirketi arasındaki ihtilafların hızlı çözümü için yurtdışındaki ombudsman sisteminin işleyişi esas alınarak sistem Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nda yer alan tahkim sisteminin temel esas ve usulleri çerçevesinde şekillendirilmiştir.²⁴

Sermaye piyasası uyuşmazlıklarının ADR yöntemleri ile İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB) ve Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği (TSPAKB) nezdinde çözülmesi için düzenlemeler yapılmıştır.

06.10.1983 tarih ve 91 sayılı Menkul Kıymet Borsaları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 13'üncü maddesi, borsa üyeleri arasındaki, borsa işlemlerden doğan uyuşmazlıkların borsa yönetim kurulu tarafından çözüleceğini, tarafların bu kararlara karşı Sermaye Piyasası Kurulu'na itirazda bulunabileceğini hüküm altına almıştır. Aynı maddede ayrıca, borsa üyeleri ile müşterileri arasındaki uyuşmazlıklar için de borsa yönetim kuruluna başvurulabileceği, bu tür uyuşmazlıklar için tarafların yargı mercilerine başvuru hakkının saklı olduğu düzenlenmiştir. Ancak, tarafların yargı yoluna başvurması halinde, dosya dava sonuçlanıncaya kadar işlemde kaldırıılır.

TSPAKB Statüsü'nün "Birliğin görev ve yetkileri" başlıklı 6'ncı maddesinin (g) bendi, Birlik üyeleri arasında veya üyeleri ile müşterileri arasında borsa işlemleri dışındaki işlemlerden doğan uyuşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak ve bu amaçla hakem listesi oluşturarak tarafların mutabakatı halinde, hakem veya hakemleri atamak suretiyle Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu (HUMK) çerçevesinde tahkim hizmeti vermek görevini TSPAKB'ye vermiştir.

²² Delikanlı, İhsan Uğur, "Denetim Otoritesi Ve Müşteriler İle Bankalar Arasındaki Uyuşmazlıklarda Hakemlik Müessesesi", Active Dergisi, Ağustos-Eylül 1999, http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?bWhere=true&nARTICLE_id=196

²³ "BDDK'dan 'Mali Ombudsman' Önerisi, 16.09.2005", http://www.cnnturk.com/EKONOMI/GENEL/haber_detay.asp?PID=40&HID=1&haberID=125814

²⁴ "Müşteriyle Barışçıl Çözüm Yolu", Radikal, 07.07.2004
²⁴ 5684 sayılı Sigortacılık Kanununa İlişkin Basın Açıklaması, Hazine Müsteşarlığı www.treasury.gov.tr/GuncelDuyuru/SGM_20070620_sigortacilikkanunu.pdf

TSPAKB'nin uyuşmazlık çözüm sistemine konu olabilecek olan borsa dışı işlemler, kıymetlerin saklanması, kaydının tutulması, müşteriye kıymetlerin ve nakdin zamanında tesliminin yapılmaması, temerrüt faizi, repo işlemleri, virman talimatının müşteri talimatına uygun olarak gerçekleştirilmemesi, kredili işlemler, portföy yönetim işlemleri, rüçhan hakkı kullanımı, temettü tahsilatı gibi konulardır.²⁵

TSPAKB'nin yetki alanına giren borsa dışı işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkların tarafları üyeler ve üyelerin müşterileri olabilir. Uyuşmazlığın taraflarından birinin TSPAKB üyesi olması zorunludur. Diğer tarafın ise TSPAKB üyesi ya da üyenin müşterisi olması mümkündür.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, sermaye piyasası uyuşmazlıklarına ilişkin olarak ülkemizde uygulanmakta olan ADR yöntemlerinin kapsamı aracı kuruluşların kendi aralarındaki ya da müşteri ile olan uyuşmazlıklarının çözümü ile sınırlıdır. Diğer bir ifadeyle, aracı kuruluşlar dışındaki sermaye piyasası kurumları arasındaki veya aracı kuruluşlar dışındaki sermaye piyasası kurumları ile müşterileri arasındaki sermaye piyasası işlemlerinden doğan uyuşmazlıkların daha kısa sürede ve daha az maliyetle çözülmesini sağlayacak alternatif bir yöntem ihtiyacı duyulmaktadır.

Aracılık faaliyetlerine ilişkin şikayetlerin yanı sıra, menkul kıymetler ile diğer sermaye piyasası araçları, yatırım fonları, yatırım ortaklıkları, yatırım danışmanlığı, portföy işletmeciliği ve yöneticiliği ile diğer sermaye piyasası kurumlarının faaliyetlerine ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde, taraflar arasındaki uyuşmazlığın tarafsız ve uzman üçüncü kişiler aracılığı ile gayri remi yöntemler kullanılarak çözülmesi temeline dayanan finansal ombudsman hizmeti yönteminden yararlanılması mümkündür. Finansal ombudsman hizmeti özellikle mahkeme masraflarını karşılayamayacak küçük yatırımcılar için uyuşmazlıkların çözümünde önemli bir alternatif sağlayacaktır.

Finansal ombudsman hizmetinin, sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan tüm uyuşmazlıkların çözümünde uygulanmasının ciddi kazanımlar sağlayacağı düşünülmektedir. Böylelikle, finansal ombudsman hizmeti, sadece İMKB ve TSPAKB bünyesinde uygulanmakta olan yöntemlerin kapsamına girmeyen

²⁵ Özkan, s. 28

uyuşmazlıklar için varolan boşluğu doldurmakla kalmayıp aynı zamanda söz konusu yöntemlere de ciddi bir alternatif sunacaktır.

Finansal ombudsman hizmetinin geliştirilmesi halinde öncelikle yatırımcılara, sermaye piyasası faaliyetleri nedeni ile sermaye piyasası kurumları ile aralarında meydana gelen uyuşmazlıkların çözümünde faydalanabilecekleri alternatif bir yöntem olarak finansal ombudsman hizmeti tanıtılmalı, hizmet kapsamında alınan kararların bağlayıcı olmayacağı açıklanmalıdır. Bu amaçla, hem şirketler hem de müşterileri için bilgilendirme kitapçıkları hazırlanabilir.

Finansal ombudsman hizmetinin işlerlik kazanmasında sermaye piyasası kurumlarına da önemli görevler düşmektedir. Sermaye piyasası kurumlarının, müşterilerini bu konularda aydınlatarak, uyuşmazlıkların çözümünde finansal ombudsman hizmetine başvurma haklarının olduğunu bildirmeleri hizmetin geliştirilmesine ciddi katkılar sağlayacaktır. Diğer taraftan, finansal ombudsman hizmetinin başarılı uygulamalarının açıklanması hizmetin işleyişinin anlaşılması açısından faydalı olacaktır.

Uyuşmazlıkların çözümünde finansal ombudsman hizmeti yönteminin etkili olabilmesi için ombudsmanların uyuşmazlığın tarafları açısından güvenilir bulunması gerekmektedir. Ombudsmanın güvenilirliği, onun bağımsızlık ve tarafsızlığının sağlanması, ombudsmanların sermaye piyasası alanlarında uzmanlaşmış kişiler veya akademisyenler arasından seçilmeleri ile yakından ilişkilidir.

Finansal ombudsman hizmetinin, yukarıda anlatılan ideal sistem çerçevesinde, sermaye piyasası kurumlarının uyuşmazlıkları kendi bünyelerinde çözmeleri için yöntemler geliştirmelerini şart koşması durumunda, geliştirilen söz konusu yöntemlerin piyasaya duyulan güvenin artmasında önemli katkısı olacağı düşünülmektedir.

Finansal ombudsman hizmeti kapsamında, yatırımcıların sorularını iletebileceği teknik yardım hattı ya da müşteri iletişim birimi kurulması faydalı olacaktır. Zira, söz konusu yöntem şikayetlere erken müdahale şansı vereceği için bazı konuların şikayete dönüşmesi engellenerek şikayet sayısının azaltılması sağlanır.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Uyuşmazlıklar esas olarak yargı yolu ile mahkemelerde çözülmekle birlikte, yargı sisteminde karşılaşılan sorunlar uyuşmazlık çözümünde alternatif yöntemlerinin geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Sermaye piyasası faaliyetinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin alternatiflerin sunulması, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunması açısından önemli bir role sahiptir.

Uyuşmazlık nedeniyle ortaya çıkan zararların, ekonomide yaşanan gelişmeler ile sermaye piyasalarının dinamik ve değişken yapısına bağlı olarak kısa sürede büyüebilme riski nedeniyle, sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çabuk bir biçimde çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

Dava konusu uyuşmazlıkların geç sonuçlanmasının yanı sıra masraflı olması, uyuşmazlıkların çözümünde farklı arayışlara neden olmuş ve alternatif çözüm yöntemlerinin geliştirilmesi ile sonuçlanmıştır. ADR yöntemleri, taraflar arasındaki uyuşmazlıkların mahkemeler dışında ve genellikle tarafsız bir üçüncü kişinin telkin, tavsiye, teklif ve gayretleriyle çözülebilmesine ilişkin ihtiyari uyuşmazlık çözüm yöntemlerini ifade etmektedir. Söz konusu ADR yöntemlerinden biri de yatırımcı şikayetlerinin bağımsız bir kişi tarafından hızlı, adil ve formaliteden uzak biçimde çözülmesi esasına dayanan finansal ombudsman hizmetidir.

Finansal ombudsman hizmetinin amacı, finansal hizmetlere ilişkin müşteri şikayetlerinin bağımsız bir kişi tarafından hızlı, adil ve formaliteden uzak biçimde çözülmesidir. Finansal ombudsman hizmeti, düşük miktarlı anlaşmazlıklar ve mahkeme masraflarını karşılayamayacak küçük yatırımcılar için uygun bir çözüm mekanizmasıdır. Söz konusu hizmet ucuz, hızlı ve de gayri resmi bir yöntem olması sebebiyle uygulandığı ülkelerde mahkemeye karşı ciddi bir alternatif olarak görülmektedir.

Her ne kadar, ülkemizde şu anda borsa işlemlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların İMKB’de, borsa dışı işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkların ise TSPAKB’de çözümüne ilişkin yöntemler bulunsa da bu yöntemlerin kapsamı aracı kuruluşların kendi aralarındaki ya da müşteri ile olan uyuşmazlıklarının çözümü ile sınırlıdır.

Aracılık faaliyetlerine ilişkin şikayetlerin yanı sıra, menkul kıymetler ile diğer sermaye piyasası araçları, yatırım fonları, yatırım ortaklıkları, yatırım

danışmanlığı, portföy işletmeciliği ve yöneticiliği ile diğer sermaye piyasası kurumlarının faaliyetlerine ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde, taraflar arasındaki uyuşmazlığın tarafsız ve uzman üçüncü kişiler aracılığı ile gayri remi yöntemler kullanılarak çözülmesi temeline dayanan finansal ombudsman hizmeti yönteminden yararlanılması mümkündür. Sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklanan tüm uyuşmazlıkların finansal ombudsman hizmetinin kapsamına dahil edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Finansal ombudsman hizmetinin kendisinden beklenen amaçları yerine getirebilmesi için sahip olması gereken birtakım özellikler vardır. Finansal ombudsman hizmeti, bağımsız, tarafsız, adil, kolay erişilebilir, hızlı, esnek, kapsamlı, bağlayıcı kararlar alma yeteneğine sahip, şeffaf ve hesap verebilir, etkin ve düzenleyici kuruluşa geri bildirim sağlayabilecek nitelikte olmalıdır.

Finansal ombudsman hizmetinin geliştirilmesi halinde öncelikle yatırımcılara, sermaye piyasası faaliyetleri nedeni ile sermaye piyasası kurumları ile aralarında meydana gelen uyuşmazlıkların çözümünde faydalanabilecekleri alternatif bir yöntem olarak finansal ombudsman hizmeti tanıtılmalı, hizmet kapsamında alınan kararların bağlayıcı olmayacağı açıklanmalıdır. Bu amaçla, hem şirketler hem de müşterileri için bilgilendirme kitapçıkları hazırlanabilir.

Finansal ombudsman hizmetinin işlerlik kazanmasında sermaye piyasası kurumlarına da önemli görevler düşmektedir. Sermaye piyasası kurumlarının, müşterilerini bu konularda aydınlatarak, uyuşmazlıkların çözümünde finansal ombudsman hizmetine başvurma haklarının olduğunu bildirmeleri hizmetin geliştirilmesine ciddi katkılar sağlayacaktır. Diğer taraftan, finansal ombudsman hizmetinin başarılı uygulamalarının açıklanması hizmetin işleyişinin anlaşılması açısından faydalı olacaktır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR-ARAŞTIRMA RAPORLARI-MAKALELER

AKINCI, Müslüm

1999, Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Yayınları No:906, İstanbul

Banking and Financial Services Ombudsman

2006 2005-2006 Annual Report, www.bfso.org.au/AR2006/HOME.HTML

BRIAULT, Clive

2007 Markets, Regulation and Disputes, Speech, FSA International Federation of Financial Ombudsmen Conference, http://www.fsa.gov.uk/pages/Library/Communication/Speeches/2007/0928_cb.shtml

DELİKANLI, İhsan Uğur,

1999 Denetim Otoritesi Ve Müşteriler İle Bankalar Arasındaki Uyuşmazlıklarda Hakemlik Müessesesi”, Active Dergisi, Ağustos-Eylül 1999, www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?bWhere=true&nARTICLE_id=196-35k-

ESER, Rüya

2001 İngiltere’de Finansal Piyasaların Düzenlenmesinde Finansal Hizmetler Kurumu, SPK Araştırma Raporu, Ankara.

EVERITT, Vernon

2007 Regulators and the Ombudsman – The Critical Role Of The Financial Ombudsman Service, Speech, British & Irish Ombudsman Association Conference, www.fsa.gov.uk/pages/Library/Communication/Speeches/2007/0427_ve.shtml

FERRAN, Eilis

2005 Dispute Resolution Mechanisms in the UK Financial Sector <http://ssrn.com/abstract=298176>, University of Cambridge.

FSA

1997 Consumer Complaints,

1998 Consumer Complaints,

1999 Consumer Complaints and The New Single Ombudsman Scheme, Consultation Paper, November.

FSA, Financial Ombudsman Service

2004 FSMA 2 Year Review: Financial Ombudsman Service, Consultation Paper, July.

2005 FSMA 2 Year Review: Financial Ombudsman Service, Feedback on CP04/12 and Supplementary FOS Consultation on Procedural Rules, Consultation Paper, March.

Handbook

Financial Ombudsman Service

2007 Annual Review 2006-2007, <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/annual-reviews.htm>

Financial Services Ombudsman

2007 2006 Annual Report, <http://www.financialombudsman.ie/about-us/AnnualreportEnglish.pdf>

Financial Services Market Act

GÖZÜBÜYÜK, Şeref

1999 Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.

Hazine Müsteşarlığı

2007 5684 sayılı Sigortacılık Kanununa İlişkin Basın Açıklaması, www.treasury.gov.tr/GuncelDuyuru/SGM_20070620_sigortacilikkanunu.pdf

ILDIR, Gülgün

2003 Alternatif Uyuşmazlık Çözümü - Medeni Yargıya Alternatif Yöntemler, Seçkin Yayınları, Ankara.

IŞIKAY Mahir,

Ombudsmanlık Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Konumu, <http://archiv.jura.uni-saarland.de/turkish/MIIsikay.html>

KILAVUZ R., YILMAZ A., İZCİ F.

2003 Etkin Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsmanlık ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 1, www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/162.pdf

KÜÇÜKÖZYİĞİT, H.Galip

2003 Bağımsız Bir Kamusal Denetim Organı: Ombudsman, http://www.turkhukusitesi.com/makale_100.htm.

MERRICKS, Walter

2006 Role of Financial Ombudsman, Financial Ombudsman's Annual Review 2005-2006, July, <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar06/ar06-chief.htm>

OKSAY, Suna

Finansal Ombudsman Servisi ve Sigorta Uyuşmazlıklarının Çözümü, Avrupa Birliği ve Sigorta Dergisi, www.tsrbs.org.tr/NR/rdonlyres/D1161878-7AE2-46A2-9FB4-476953708B10/2260/absigorta.pdf,

OKSAY, Suna, T. CEYLANTEPE

2006 Sigorta Konusunda Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Alternatif Yöntemlerle Çözümü (ADR): Avrupa Uygulamaları, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği, Sigorta İnceleme ve Araştırma Yayınları-4, İstanbul.

ÖZBEK, Mustafa

2004 Alternatif Uyuşmazlık Çözümü, Yaklaşım Yayınları, Ankara

ÖZDEN, Kemal

2005 Kamu Yönetiminde Ombudsman Denetimi, Çeşitli Devletlerde Uygulamaları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.

ÖZER, Ayça

2002 Aracı Kuruluşlar ile Yatırımcılar Arasında Sermaye Piyasası Faaliyetlerinden Kaynaklanan Uyuşmazlıkların Çözümünde Arabuluculuk Yöntemi, SPK Yeterlilik Etüdü, Ankara.

ÖZKAN, Aslı

2007 Mahkeme Dışı Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri, Sermaye Piyasasında Gündem Ocak 2007, Sayı 53, <http://www.tspakb.org.tr>.

Terms of Reference, Banking and Financial Services Ombudsman Limited

Faydalanılan İnternet Siteleri

- 1- www.financial-ombudsman.org.uk
- 2- <http://www.fsa.gov.uk/>
- 3- www.spk.gov.tr
- 4- <http://www.bfso.org.au>
- 5- <http://www.financialombudsman.ie/>

EK: Finansal Ombudsman Hizmetinin İşleyişine İlişkin İş Akış Şeması

