

Yerel Yönetimlerde Kamu Denetçiliği: İngiltere Yerel Yönetim Ombudsmanlığı

**Ombudsman Institution in Local Governments:
The Case of England Local Government Ombudsman**

Strategic Public Management Journal
Volume 3, Issue 6, pp. 35-56
DOI: 10.25069/spmj.344342
Received: 14.10.2017
Accepted: 27.12.2017
© The Author(s) 2017
For reprints and permissions:
<http://dergipark.gov.tr/spmj>

Gökhan ZENGİN¹

Öz

Ombudsmanlık kurumu, vatandaşları idarenin keyfi davranışlarına karşı koruyan, bağımsız ve tarafsız bir denetim kurumudur. Ombudsmanlık kurumu, Kamu Denetçiliği adıyla, Türkiye’de 2010 Anayasa değişikliği ile anayasal statüye kavuşmuştur. Sonrasında 2012 yılında çıkan 6328 sayılı kanunun ile de kurulmuştur. Fakat her ne kadar genel olarak bir ombudsmanlık kurumu kurulsa da birçok farklı ülkede kurulan ve idarenin denetiminde başarılı sonuçlar elde eden “Yerel Yönetimler Ombudsmanı” Türkiye’de kurulmamıştır. Sadece yerel yönetimler ile vatandaşlar arasında çıkan uyuşmazlıkları çözmek amacı ile kuracak bir yerel yönetim ombudsmanının faydaları, farklı ülke örnekleri incelendiğinde açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmada İngiltere yerel yönetim ombudsmanı ve faaliyetleri çerçevesinde Türkiye’de yerel yönetim ombudsmanının kurulmasının olası etkileri tartışılacaktır. Bu çerçevede öncelikle kamu yönetiminde şeffaflık kavramı incelenecektir. Sonrasında ombudsmanlık ve şeffaflık ilişkisi ele alınacaktır. Son olarak İngiliz yerel yönetim ombudsmanının tarihsel gelişimi ve etkinliği vermiş olduğu örnek kararlar çerçevesinde analiz edilecektir. İngiliz örneğinde elde edilen bulgular çerçevesinde Türkiye’de yerel yönetim ombudsmanının kurulması halinde etkin olup olmayacağı tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Şeffaflık, Ombudsman, İngiliz Yerel Yönetim Ombudsmanı, Hesap Verebilirlik, Yönetişim.

Abstract

The ombudsman institution is an independent objective supervision institution that protects citizens against the arbitrary sides of administration. The ombudsman institution has taken a juridical status with the name of public auditor in 2010 by the change of law in Turkey. After then law 6328 it was established by law in 2012 but the ombudsman institution is a general one in Turkey, local government ombudsman wasn't established even though it had many successful results in control of administration in many countries. It is obvious that when we examine different countries' samples ombudsman will have many advantages in solving the problems between citizens and local governments. In this study within the frame of local government ombudsman in England and his activities the possible effects of establishing a local government ombudsman in Turkey will be discussed. First the concept of transparency in public administration will be examined. Then the relationship between ombudsman and transparency will be taken in hand. Finally the historical development and efficiency of English local government ombudsman and decision samples will be analyzed. In the light of findings in

¹ Yrd. Doç. Dr., Trakya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü, g_zengin@yahoo.com

English sample if a establishment of a local government ombudsman in Turkey will be efficient or not will be discussed.

Key words: *Transperancy, Ombudsman, Local Government Ombudsman in England, Accountability, Governance.*

GİRİŞ

Refah devleti politikalarının çoğu ülkede takip edilmemesi, yükselen neo-liberalizm ve küreselleşme kamu yönetiminde de paradigma değişimini beraberinde getirmiştir. YKY anlayışı olarak adlandırabileceğimiz bu yeni paradigma hem yönetim literatürüne yeni kavramlar getirmiş hem de eski kavramların uygulama biçimlerini de değişikliğe uğratmıştır. Yönetişim yeni bir kavram olarak kamu yönetimi literatürüne girerken, hesap verilebilirlik, yönetimde şeffaflık ve denetim ve etkinlik kavramları ise yeniden yorumlanmıştır. Yeni yönetim anlayışı temelde iki ana konuya odaklanmıştır. Bunlardan birincisi, kamu hizmetini geliştirmeye yönelik düşünce ve uygulamaları ele alırken ikincisi kamu yönetiminin sosyal sorumluluğunu ele almıştır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 20).

Değişen/dönüşen yönetim anlayışı, denetim alanında da yeni yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde uygulanmasına sebep olmuştur. Türkiye’de yeni yasal düzenlemelerle değişen denetim anlayışının temelinde daha şeffaf, etkin ve vatandaş odaklı bir denetim kültürü yerleştirilmeye çalışılmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4749 sayılı Kamu finansmanı ve Borç Yönetimi Düzenlenmesi Hakkında Kanun, Bilgi Edinme Kanunu, 5393-5216-5302 sayılı yerel yönetim kanunları ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, YKY anlayışı doğrultusunda oluşturulan kanunlardır. Bu kanunların içinde kamu yönetiminin, idari, mali ve kamuoyu denetimine ilişkin çeşitli hükümler bulunmaktadır.

Çalışmanın konusunu ise yeni denetim ve denetim anlayışı çerçevesinde Türkiye’de kurulabilecek bir Yerel Yönetim Kamu Denetçiliğinin gerekliliğidir. Bu amaca ışık tutması amacıyla yerel yönetim ombudsmanlığı konusunda literatürde önemli bir yer olan İngiliz Yerel Yönetim Ombudsmanlığı örnek alınmıştır. İngiltere’de ki Yerel Yönetim Ombudsmanı’nın (LGO) tarihsel gelişimi, yapısı ve kararları, yerel yönetim denetimine yeni bir anlayış getirmiştir.

Nitel araştırma tekniğinin kullanılacağı çalışma iki bölüm ve sonuç olarak tasarlanmıştır. Birinci kısımda YKY anlayışı ve şeffaflık ile Türkiye’de Kamu Denetçiliği kurumunun yapısı ve kararları ele alınacaktır. İkinci kısımda ise İngiliz Yerel Yönetim Ombudsmanı’nın (LGO) tarihsel gelişimi, yapısı ve verdiği örnek kararlar ele alınacaktır. Sonuç kısmında literatür taraması sonucu elde verilerle bir yerel yönetim ombudsmanı önerisi tartışılacaktır.

1. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINDA DENETİM, HESAP VERİLEBİLİRLİK VE ŞEFFAFLIK

Denetim kavramının literatürde birçok tanımı ve unsuru bulunmaktadır. Denetim, kontrol, revizyon, murakebe, teftiş gibi yakın anlamlı ve benzer işlevli olgular için kullanılmaktadır. Denetim aynı zamanda kullanılan yetkinin türü (kamu/özel), statüsü (yargısal-yönetimsel), yöntemi (iç-dış) gibi farklı unsurları içermektedir. Genel olarak denetimin tanımı: Denetlenen tarafın yaptığı eylem veya işlemle; denetleyen tarafın normlara, hukuka, standartlara dayandırdığı unsurlar arasındaki karşılaştırma, değerlendirme ve hüküm verme sürecidir (Sayıştay, 1997: 13). Kamusal denetime daha yakın bir tanıma göre ise denetim: Önceden belirlenmiş kamusal politikalar ve bu politikalara uygun kararlara göre belirlenen amaçlara ulaşma ve bu amaçlara ulaşmada yol gösterici bir kuvvetin var olmasıdır (Bergeron, 1965: 37’den aktaran Atay, 1997: 8).

Kamusal denetimin kullanılan yetkiye, hukuk sistemine göre farklı türleri vardır. Genel olarak çağdaş demokrasilerin neredeyse tamamında var olan denetim türleri yargısal, yasama ve yürütme denetimi olarak sayılabilir. Bu erklerin kendi içinde farklı denetim türleri de mevcuttur. Uluslararası insan hakları alanındaki gelişmeler bağımsız denetimlerin de anayasa ve yasalara girmesine vesile olmuştur. Bunun yanında kamu yönetimi alanındaki paradigma değişimi sonucu ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışının etkileri denetim alanında da farklı yapı ve kurumların ortaya çıkması sonucunu da ortaya koymuştur. Tek bir tanımı, ideolojisi ve yöntemi olmayan YKY kavramı farklı uygulama, yaklaşım ve yöntemlerini içeren hibrit bir kavramdır (Hood 1991: 6-7). Refah Devleti'nin piyasa ve yönetim başarısızlıklarına karşı küreselleşme neo-liberal ekonomi politikaları içinde klasik kamu yönetimi anlayışına karşı gelişen YKY, kamu yönetiminde işletme yönetiminde (piyasa) ait bazı teknikleri² benimsemekle birlikte esas olarak vatandaş-devlet ilişkilerinde yönetime dayalı daha şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetim anlayışını kamu yönetimine getirmek istemektedir.

1980'lerden sonra iktidara gelen yeni-sağ politikacıların önemli etkisiyle (Thatcher, Reagan) YKY anlayışı batılı-liberal demokrasilerde kamu yönetimde hakim anlayış olmaya başlamıştır. YKY araçları idarenin işlem ve eylemlerinin denetlenmesi anlamında da farklı kurumları siyasal hayata sokmuştur. Yönetişim (governance), hesap-verilebilirlik (accountability) ve şeffaflık (transparency) gibi yaklaşımlar yargı ya da yürütme erkine organik olarak bağımlı olmayan, vatandaş ve idare arasında köprü oluşturabilecek şikâyet ve denetim mekanizmalarının kurumsallaşması konusunda öncü yaklaşımlar olmuşlardır.

Hesap verilebilirlik (accountability) kamu yönetimi ve yöneticilerinin denetiminde her zaman çok önemli bir konu olmuştur. YKY anlayışının yerleşmesiyle denetim alanına yeni aktörlerin girmesi ve özellikle de performans denetiminin kanuni bir zorunluluk haline getirilmesi hesap verilebilirliğin önemini eskiye göre hem arttırmış hem de daha karışık bir hale getirmiştir. Hesap verilebilirlik, iyi yönetişimin de ilkelerinden biridir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) hesap verilebilirlik için, yapılan işin kanunlar ve standartlarla uyumlu olmasını aynı zamanda da zorunlu görev veya planlara göre hazırlanacak performans sonuçlarının adil ve kesin bir biçimde rapor edilmesini zorunlu görmektedir (UNDP, 2008: 4).

Yeterli bir hesap verilebilirlik, iyi kurumsal yönetişim ilkeleri ve tüm paydaşların çıkarlarını koruyacak biçimde yerine getirilir. Kurumsal yönetişimde hesap verilebilirliği sağlayan 4 araçtan bahsedilir:

1. İç kontrol sisteminin devamı ve gözden geçirilmesi,
2. İç denetim yoluyla düzenli izleme,
3. Periyodik şeffaf ve açık mali raporlama ve gözden geçirme,
4. Bağımsız bir denetim komitesi tarafından yapılan denetim (The Manage Mentor Strategic Management'den aktaran Samsun, 2003: 19).

Bağımsız kurumlar tarafından yapılacak denetim, YKY anlayışı ve yönetişim ilkeleriyle denetim literatürüne girmiştir. Dünya Bankası raporlarında ve OECD yayınlarında üç tür (siyasi, idari, hukuki) hesap verilebilirlikten bahsedilirken Bovens'a göre (2005) kamusal hesap verilebilirliğin 5 türü vardır (Bovens: 2005: 186-188):

1. Organizasyonel hesap verilebilirlik,
2. Siyasi hesap verilebilirlik,

² Etkinlik, ekonomiklik, postbürokrasi, deregülasyon, performans yönetimi vb.

3. Hukuki hesap verilebilirlik
4. İdari hesap verilebilirlik,
5. Mesleki hesap verilebilirlik.

Bovens' a göre yeni yönetsel tartışmalar ve yaklaşımlar ulusaldan-yerele ombudsmanlığı, bağımsız denetleme otoritelerini, sözleşme ile yetkilendirilmiş denetim bürolarını (chartered accountants) idari denetimin araçları haline getirmiştir (Bovens: 2005: 188). YKY yaklaşımı ile hem iç hem de dış denetimde kamusal erke sahip klasik kurumlar yanında (Sayıştay, Teftiş Kurulları vb.) bu yarı-kamusal ya da özel kuruluşlarda önemli denetleme yetkisine sahip olmaktadır. Bu tür kurumlara verilen denetim yetkilerin temelinde yatan sebep kamu otoritelerine göre daha şeffaf bir denetleme ve raporlama yapabilecekleri düşüncesidir. İyi yönetişimin denetimle ilgili ilkelerinden biri de “şeffaflık”tır. Şeffaflık iyi ve adil yönetimin bir parçası olduğu gibi yolsuzlukla mücadelenin de bir aracıdır. Uluslararası Şeffaflık Derneği'nin tanımına göre şeffaflık, “*Kararların, kurallar ve düzenlemeler doğrultusunda alınması ve uygulanması, alınan kararlardan etkilenenlerin bilgiye erişiminin sağlanması ve bu bilginin de ulaşılabilir, anlaşılır ve somut olması prensibidir*” (Uluslararası Şeffaflık Derneği, 2017).

Türk kamu yönetiminde de şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanabilmesi için 2000’li yıllardan sonra bir takım kanunlar yenilenmiş bunun yanında yeni kanunlar ile yeni kurum ve kuruluşlar oluşturulmuştur. Ayrıca idare ile ilgili diğer kanun ve diğer düzenleyici işlemlerin metinlerine şeffaflık ve hesap verilebilirlik ve yönetişim ile ilgili maddeler de eklenmiştir. Bu yaklaşımla oluşturulmuş kanunlar şunlardır; 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu (2003), 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003), 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun (2004), 6085 sayılı Sayıştay Kanunu (2010), 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’dur (2012). Yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemler ise; 15169 sayılı Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik (2009), 26179 sayılı Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (2006) ile 26738 sayılı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’dir (2007).

Şeffaflaşma ve hesap verilebilirliği arttırmaya yönelik bu girişimler eski sistemi önemli ölçüde revize etmektedir. Ancak değişen sosyo-ekonomik yapı, bilişim imkânları, YKY anlayışı yatay hiyerarşi içinde işleyebilen, birey ile devlet arasında köprü olabilen şikâyet ve denetim mekanizmalarına ihtiyaç duymaktadır. Ombudsmanlık kurumu ihtiyacı duyulan bu tür bir mekanizmaya cevap verebilecek önemli bir kurumdur.

1. 1. Ombudsmanlık

Çalışmanın bu kısmında genel olarak ombudsmanlığın anlamı, kökeni tarihçesi ve özellikleri incelendikten sonra Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu faaliyet ve yapı olarak incelenmiştir. Ombudsmanlık³ çağdaş hukuki anlamıyla ilk defa 1908 yılında İsveç’te Parlamento Ombudsmanı adıyla kurulmuştur. Daha sonra diğer İskandinav ülkelerine yayılmıştır. Finlandiya’da 1919, Danimarka’da 1955, Norveç’te 1962, İngiltere’de 1967 yılında ombudsman benzeri kurumlar kurulmuş ve diğer Batı demokrasilerinin ilgisini Anglo-Sakson ülkelerinde kurulmasından sonra çekmiştir (Seneviratne, 2002: 10-24). 1970’lerden sonra Avrupa’nın diğer ülkelerinde de denetim sistemindeki boşlukları doldurmak için ombudsman vb. kurumlar oluşturulmuştur. 1973

³ Ombudsman kelime kökü eski İsveççeden gelmektedir. Başka birini temsil eden ve haklarını koruyan kişi anlamındadır. Bu kelime Cermen kabilelerinde bir ferdi öldürülen aileye, bu suçu için vicdan azabı çeken diğer aile tarafından ödenecek cezayı toplayarak verme görevi verilen kişi için kullanılan bir sıfattır (Umbodhsmandr) (Kircheiner, 1983’den aktaran www.policy.hu). İsveç’te Ombudsman kurulması fikrinin öncüsü Kral 12. Charles, bu fikri Osmanlı İmparatorluğu’nda gördüğü Divan-ı Mezalim ve Muhtesib’likten etkilenerek aldığı yaygın bir görüştür (Akıncı, 1999: 267; Özden, 2010: 28-30).

yılında Fransa’da Mediateur adıyla, 1976’da Portekiz’de ‘Adalet Dağıtıcısı’ adıyla, yine 1976’da İspanya’da ‘Halkın Savunucusu’ adıyla, 1976’da Avusturya’da, 1977’de Avusturya’da, 1982’de Hollanda’da, 1984’te İrlanda’da ombudsman benzeri kurumlar kurulmuştur (Atay, 1997:54; Gözler: 2011: 810).

Doğu Avrupa ülkelerinin bazılarının sosyalist sistemin bitişinden sonra yürütmenin hukuka uygunluğunun ve insan haklarına saygının sağlanması amacıyla ombudsman benzeri denetim kurumları kurulmuştur. 1991’de Romanya’da, 1992’de Polonya’da, 1995’te Macaristan’da, “Yurttaş Hakları” anlamına gelen kurumlar kurulmuştur (Atay, 1997: 54). Kamu hakemi, arabulucu, kamu denetçisi gibi farklı isimlerle anılan bu yapı bir kurul veya teşkilat değildir.⁴ Ombudsmanlık kararları ne yönetsel ne de yargısalıdır. Kararları idareye karşı bir tavsiye niteliğindedir. Ombudsmanlar, ülkelerin yönetsel yapılarına ve ihtiyaçlarına bağlı olarak farklı yetki ve sorumluluk alanlarına sahiptir. Bazı ombudsmanlar sadece merkezi yönetimleri denetleyip yerel yönetimleri denetleyemezken, bazıları her ikisini de denetleyebilmektedir. İngiltere ve İtalya’da yerel yönetimlerden gelen şikâyetlerin denetimi için ayrı ombudsmanlar kurulmuştur. İtalya, Kanada ve Hindistan’da ise sadece ulus-altı düzeyde ombudsmanlar bulunmaktadır. İngiltere’de özel şirketleri bile denetleyen ombudsmanlar vardır. En geniş yetkilere sahip İsveç Ombudsman’ı idareyi, yargıyı ve orduyu dahi denetleyebilirken (Kalkışım, 2016: 41), Almanya’da orduyu denetlemek için “Alman Askeri Ombudsmanlığı” kurulmuştur (Aksoy, 2016: 75-92).

Farklı isimlerle kurulan ombudsmanlar hukuki ve organizasyonel statü olarak da birbirinden farklılık göstermektedirler. Bazı yazarlara göre Ombudsmanlar “klasik” (saf) tip, “yarı ombudsman” (quasi) ve “idari ombudsman” olarak Dünya’nın çeşitli ülkelerinde ombudsman gibi faaliyet göstermektedirler. Ancak, L. Hill’e göre (1997) “saf” bir ombudsmanın şu özelliklere sahip olması gerekir (Hill 1997’den aktaran www.policij.hu 10-11):

1. İşlevsel özerkliğe sahip olarak kurulmuş olmalıdır,
2. Yasama ve yürütme erklerinden bağımsız olmalıdır,
3. Yasal olarak kurulmuş yönetim büroları bulunmalıdır,
4. Denetim uzmanları olmalıdır,
5. Tarafsızlık ve Evrensellik ilkelerine göre hareket etmelidir,
6. Vatandaş (müşteri) odaklı olmalı ama yönetim karşıtı olmamalıdır,
7. Ulaşılabilir ve görülebilir olmalıdır,
8. Yüksek statülü kurumsallığa sahip olmalıdır,
9. Görevlerini yapabilecek kaynaklara sahip olmalıdır.

Bu ilkelerden tarafsızlık ve bağımsızlığa sahip olma, ombudsmanları diğer klasik denetim birimlerinden ayırmaktadır. Çünkü ister iç ya da dış denetim, ister teftiş kurulu, müfettiş, mahkeme gibi tüm denetim örgütleri karar verirken değil ama statüsel veya hiyerarşik anlamda yargı ya da yürütme organına bağımlıdırlar. Oysa ombudsmanların seçim usulleri farklılıklar gösterse de genellikle yasama organı tarafından seçilmektedirler. Yine Hill’e göre (1976) tüm ombudsmanların altı önemli amacı olması gerekmektedir (Hill 1976’dan aktaran www.policij.hu: 12):

1. Bireysel hakları savunmalıdırlar,

⁴ Türkiye’de “kamu Denetçiliği Kurumu” adıyla kurulsun da ombudsman olarak baş denetçi ve denetçiler vardır. Kurul şeklinde karar almaz.

2. Bürokrasiyi daha insancıl yapmalıdırlar,
3. Hükümetlerden uzak olmalıdırlar,
4. Bürokrasi bekçilerinin suiistimallerini engellemelidirler,
5. Memurları adaletsiz suçlamalara karşı savunmalıdırlar,
6. Yönetmelere katkı ve öneri yapmalıdırlar.

Ombudsmanların karar verirken dayanacağı kriterlerde sosyo-ekonomik gelişmelere, ihtiyaçlara, yaklaşımlara göre değişmektedir. YKY'nin yerleştirmeye çalıştığı denetim anlayışıyla bu kurumlar da bir anlamda geleneksel idare hukuku denetiminden farklı yaklaşımlar göstermeye başlamışlardır. Artık 2000'li yıllardan sonra ombudsmanların yeni işlevleri (Gülan, 2015: 102-108):

1. Vatandaş ile idare arasında denetleyen-denetlenen hiyerarşisi dışında;
 - 1.1. İdareyi bir daha hatalı işlem ve eylem ve sözleşme yapmamaya sevk etmek
 - 1.2. Kötü yönetim göstermemeye teşvik etmek
 - 1.3. Hataları gidermesine yardımcı olmak
 - 1.4. İdareye doğru algı oluşturmaya yardım etmek olmalıdır
2. İdari yargı işleyişin önünde seyreden;
 - 2.1. Ekonomik ve sosyal gelişmelerin doğrultusunda idare hukukunun gelişimine katkı sunuyor.
 - 2.2. Tavsiye kararları ile idari yargının hem teorik altyapısına hem gelişimine katkı sunuyor.
 - 2.3. Ombudsman denetiminden geçmiş bir dava idari yargının eline detaylı bir dosya sunmaktadır .

1.2. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu

Türkiye’de bir ombudsmanlık kurumu kurulması ilk defa Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı (2003) ile gündeme gelmiştir. Halk denetçisi adıyla kurulacak bu kurum tasarının 42. md. mahalli idarelerde bir ombudsmanlık kurulmasını öneriyordu (KYTKT, 2003: 118). Ancak tasarının zamanın Cumhurbaşkanı tarafından reddi ve anayasal engeller sonucu 2012 yılına kadar ombudsmanlık vb. kurumu kurulamamıştır. Nihayet, 14.6.2012 tarih ve 6328 sayılı Kanun’la, Türkiye’de, “Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK)” adıyla ombudsmanlık niteliğine haiz bir denetim ve şikâyet kurumu kurulmuştur. Kurumun kurulma amacı çok büyük bir kapasiteye ulaşmış kamu idaresinin, geleneksel denetim yollarından farklı olarak, daha etkili kontrol edilebilmesi şeklinde verilebilir. Görevi ise idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını;

1. İnsan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde,
2. Hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmaktır (6328 Md. 5).

Kurum yargı ve silahlı kuvvetler, yasama görevine ait işlemler, Cumhurbaşkanı’nın tek başına yaptığı işlemler özel sektör kuruluşları hariç her türlü kamu kurumlarını denetleme yetkisine sahiptir. Kurum 1 Başdenetçi, 5 Denetçi ve Genel Sekreter, uzmanlar ve diğer idari personelden oluşmaktadır (6328 sayılı Kanun Md. 5-7). KDK, Avrupa’daki diğer ombudsmanlarda olduğu şekliyle, yargıya intikal etmiş ya da yargıca karara bağlanmış, konusu ve tarafları aynı şikâyetler ile genel şikâyetleri usul yönünden reddetmektedir. Şikâyetlerde ilişkin usullerde menfaati ihlali (gerçek ve tüzel kişi) aranmakla beraber insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren konularda menfaat ihlali aranmamaktadır. Şikâyetler yazılı

olarak veya internet ortamından yapılabilmektedir. Şikâyet yapabilmek için idari başvuru yollarının tükenmiş olması gerekmektedir. Süre kısıtlaması için söylenebilecek şey ise, şikâyetin, idareden alınan cevaba müteakip 6 ay içinde yapılması gerektiğidir. Şikâyet başvurusu aynı zamanda idari dava açma süresini de dondurmaktadır (R.G. 2013, Md.13 ve 17).

Kurumun inceleme ve araştırma yaparken ve karar verirken bağlı olacağı ilkeler kendi yönetmeliğinde belirtilmiştir (R.G.: 28 Mart 2013, Md: 6). İyi yönetim ilkeleri olarak belirtilen bu ilkeler şunlardır (R.G. 2013, Md.6):

1. İnsan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde kanunlara uygunluk,
2. Ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük,
3. Yetkinin kötüye kullanılmaması,
4. Eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik,
5. Haklı beklentiye uygunluk,
6. Kazanılmış hakların korunması,
7. Dinlenilme hakkı,
8. Savunma hakkı,
9. Bilgi edinme hakkı,
10. Makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması,
11. Karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi,
12. Kararın, geciktirilmeksizin bildirilmesi,
13. Kişisel verilerin korunması.

İlkelerinden anlaşılacağı gibi KDK sadece hakkaniyet ihlali için değil iyi yönetim ve ihtiyaca uygunluk kriterlerini dikkate alarak kararlar almayı taahhüt etmektedir. Oysa klasik denetim anlayışında hakkaniyet ve hukuka uygunluk ön planda iken iyi yönetim/yönetişim gibi ilkeler kriter olmamaktadır. İyi yönetim, hesap verilebilirlik ve şeffaflığa ilişkin değerler ister ombudsmanlık ister diğer denetim yöntemleriyle kamu yönetiminin içine girmiş durumdadır. Türkiye Şeffaflık Derneğinin 2016 yılında yayınladığı “Türkiye’de Şeffaflık Sistemi Analizi” araştırmasına göre Türkiye’de denetim sisteminin en güçlü unsurları; Sayıştay (%58), KDK (53,5), Teftiş Kurullarıdır (%47). En zayıfları ise KİT’ler, yürütme ve medyadır (Türkiye’de Şeffaflık Sistemi Analizi, 2016: 16). Kurulalı 5 yıl olan KDK’nun güvenilirlikte ikinci sırada olması önemlidir. Ancak aynı raporda KDK’na baş denetçi ve denetçi belirlemede ve mali hesaplarının ve raporlarının denetlenmesi konusunda önemli eleştirilerde de bulunulmuştur, bu eleştiriler şunlardır (146-151):

1. Avrupa’daki emsallerinin aksine, KDK bir önleme mekanizması olarak çalışmamaktadır. Bu işlev Bakanlar Kurulu Kararıyla, Türkiye İnsan Hakları Kurumu’na verilmiştir.
2. Kamu Başdenetçisi’nin ve kamu denetçilerinin seçilmesi sürecine ilişkin önemli sorunlar bulunmaktadır. Dilekçe Komisyonu ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Ortak Komisyon’un KDK Kanunu’na göre TBMM’de oylamaya sunulacak adayları belirledikleri süreç çoğunluğun baskın olması üzerine kurgulanmıştır.

3. Kamu Başdenetçisi'nin ve KDK'nda görev alacak kamu denetçilerinin seçimi için salt çoğunluk bile aranmaması çoğunluğun tahakkümüne imkân vermektedir.

KDK hem merkezi idareleri hem de mahalli idareleri denetleyebilmektedir. Ancak bunun için ayrı bir yapı/büro/denetçi oluşturmamıştır. Halka en yakın yönetimler olarak kabul edilen mahalli idarelerle ile merkezi yönetim arasında kurulacak bir köprü yerel demokrasinin etkinliği açısından da önemlidir. Türkiye'de nüfusun yaklaşık %80'i büyükşehir sınırları içinde yaşamaktadır. Teknik ve bürokratik süreçlerin çok daha yoğun yaşandığı büyükşehirlerde yaşayanların şikâyetlerini iyi yönetim ve adalet anlayışı içerisinde çözebilme yetkisine sahip bir uzmanlaşmış bir yerel yönetim ombudsmanına ihtiyaç vardır. Büyükşehirlerde, İstanbul BŞB'de olduğu gibi "beyaz masa" benzeri halkla ilişkiler alanında daha uzmanlaşmış birimler bulunsa da yeterli değildir. Ayrıca bu birimler yönetime bağlıdır ve hukuki ihtilafları çözme yetkisiyle donatılmamışlardır.

Türkiye'de yerel yönetimlerin sayısal çokluğundan dolayı hukuki ve mali denetimi merkezi yönetim kurumları üzerinde ağır bir yük yaratmaktadır. Denetim elemanı sayısında da yapısal bir sıkıntı olduğu rakamlara yansımaktadır. Kurum içi mali denetim yapan iç denetçi kadrolarının belediyelerde %42'si, İl Özel İdarelerinde %9 Bağlı İdarelerde %57 si doludur. 2010-2015 arası dönemde ise tüm mahalli idarelerin iç denetçi kadrolarının ortalama %37'si doludur (Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2015: 114).

2012 yılında kurulan KDK'na mahalli idarelere ait şikâyet başvuruları 29.03.2014 tarihinden itibaren alınmaya başlanmıştır. Yaklaşık 3 yılda alınan toplam 24.851 şikâyetin %6,67'si mahalli idarelerce yürütülen hizmetlere aittir (KDK 2016 Faaliyet Raporu: 88). Ancak şikâyet edilen idareler bazında mahalli idareler ve belediye şirketleri (birlikte) 2015 yılında ikinci, 2016 yılında ise birinci sırada şikâyet edilen kurum olmuştur (KDK, 2015: 45; KDK 2016: 89).

Tablo 1: Konularına Göre Şikâyetlerin Dağılımı

Kamu Personel Rejimi	6834	%29,5
Eğitim-Öğretim, Gençlik ve Spor	4224	%18,2
Çalışma ve Sosyal Güvenlik	2248	%9,7
Mahallî İdarelerce Yürütülen Hizmetler	1495	%6,67
Diğer	8360	%36
Toplam	24.851	%100

Kaynak: KDK 2014-2016 Yılları Faaliyet Raporlarından Derlenmiştir.

Konularına göre şikâyetlerde kamu personel rejimi ve eğitim öğretim hizmetleri ilk sıralardadır. KDK'nun şikâyetleri sonuçlandırıldığında 4 tip karar vermektedir. Bunlar; "red", "kısmi red", "tavsiye" ve "kısmi tavsiye" şeklinde 4 tip karardır.

Tablo 2: KDK Karar Tiplerinin Dağılımı

2014-2016	İncelemeye Alınıp Karar Verilme Oranları
İdareye Tavsiye Kararı	%1,18
İstemin Reddi Kararı	%2,1
İstemin Kısmen Tavsiye -Kısmen Ret Kararı	%0,4

Kaynak: KDK 2014-2016 Faaliyet Raporlarından Derlenmiştir.

Şikâyetler alınmaya başlandığı yıldan itibaren başvurusu geçerli sayılan 23.161 şikâyetin karara bağlanma yüzdeleri Tablo 2’de yer almaktadır. Görüldüğü gibi şikâyetlerin ancak %3’lük bir sonuca bağlanmıştır. Kalan yaklaşık %97’lik kısım; “geri gönderme”, “incelenemezlik”, “geçersiz başvuru”, “birleştirme” ve “karar verilmesine yer olmadığı” gibi karar türlerinden oluşmaktadır (KDK Faaliyet Raporu, 2016: 94).

Tablo 3: Mahalli İdarelerce Yürütülen Hizmetlere Yönelik Konu Bazında Şikâyet Dağılımı (2016)

Mahalli İdarelerce Yürütülen Hizmetler Bazında Şikâyetler	%
Altyapı	6,25
Cenaze ve Defin	0,27
Çevre Düzenleme	2,17
Doğal Gaz	0,54
İmar ve Bayındırlık	24,73
Kentsel Dönüşüm	1,09
Mahalli İdarelerce Yürütülen Diğer Hizmetler	26,63
Mali Hizmetler	1,36
Otopark	1,36
Ruhsat	10,87
Su	6,79
Toplu Taşıma	13,59
Zabita	4,35

Kaynak: (KDK Faaliyet Raporu, 2016: 105).

Şikâyetlerin dağılımına göre; genel hizmetler, imar ve bayındırlık ve ruhsat hizmetleri en çok şikâyet alınan konulardır. Çalışmaya derinlik katmak amacıyla kurumun mahalli idarelere ilişkin kararları yayınladığı kitap incelenmiştir. Bu kararlar ilk başvurunun alındığı tarihten, 2016 yılı sonuna kadar mahalli idareler ile ilgili alınan tüm şikâyetleri kapsamaktadır. Kaleme alınan 24 karardan, 2’si il belediyesinden, 22’si ise büyükşehir belediyelerinden gelen şikâyetlere aittir. Şikâyet sayısında Ankara BŞB ve EGO-ASKİ en fazla şikâyet alan kurumlar olmuştur. 22 BŞB’den gelen şikâyetlerin yaklaşık %35’i bu kurumlardan gelen şikâyetlere karşı verilen kararlardır (KDK Kararları-Mahalli İdareler, 2016: 1-343).

KDK’nun kararlarında çok detaylı bir idare hukuku tekniği kullanmıştır. Hukuk bilgisi olmayan bir vatandaşın kararı anlaması için mutlak bir uzmana başvurması gereklidir. İstemcinin haklı bulunduğu kararların çoğunda idari işlem ve eylemin “hukuka aykırı” alındığı yönünde kararlar mevcuttur. İstemcinin haklı bulunduğu kararlarda idarenin “hakkaniyet” ve “kötü yönetim” yönlerinden haksız bulunduğu karar sayısı çok çok azdır. Oysa “YKY anlayışı” ile gelen denetim anlayışında idareyi “iyi yönetim” ilkelerine göre denetlemek daha öncelikli bir husustur. Mahalli idarelerin hizmetlerine karşı verilen şikâyetlere ilişkin 24 kararın sadece 2’sinde şikâyetçi haklı bulunmuş ve idareye işlemi geri alması ya da düzeltmesi yönünde “tavsiye” kararı verilmiştir. Bu 2 tavsiye kararının enerji tesisi ile ilgili, plan değişikliği ile ilgilidir. Kalan diğer kararların 3 tanesi su abonelik ve kanal katılım payı ile ilgili, 4 tanesi yol harcama katılma payı ve 5 tanesi ise encümen yıkım kararı (balkon kapama) yöneliktir. Kalanları ise diğer belediye hizmetlerine aittir (KDK Kararları-Mahalli İdareler, 2016:1-343).

KDK tavsiye kararları ikinci bölümde incelenecek (LGO) ile karşılaştırıldığında çok düşük kaldığı dikkat çekecektir. Türkiye'deki KDK'nun kararlarına bir örnek vermek gerekirse; TOKİ tarafından yapılan bir plan değişikliği sonucu Ankara'da bir toplu konut sitesinde yaptırılan bir caminin⁵ kaldırılması istemiyle verilen bir şikâyet örnek olabilir. “*idareye üst ölçekli plan yapılmasını ve ayrılan dini alan kadar ya o alanda ya da bölgede kültürel alan ayrılması*” tavsiye kararını vermiştir. Bu karar 6 ay sonunda çıkmıştır (KDK Kararları-Mahalli İdareler, 2016: 9-13). KDK rapor ve kararlarında ki belki de en önemli eksiklik, idarenin KDK'nun “tavsiye” niteliğinde kararlarına ne kadar uyduğuna yönelik bir bilginin paylaşılmamasıdır. Kurum bu bilgileri revizyon raporlarında mutlaka kamuoyuna açık şekilde yayımlamalıdır. Modern yönetim ilkelerinden olan hesap verilebilirlik ve şeffaflığın en önemli ayağını bu tür bilgi paylaşımları oluşturmaktadır.

2. İNGİLTERE YEREL YÖNETİMLER OMBUDSMANI (LGO)

İngiltere coğrafyası itibari ile farklı bir yapıya sahiptir. Bir ada ülkesi olan İngiltere'de coğrafi yapı siyasal yapıyı da etkilemiştir. İngiltere'deki ombudsmanlık kurumu da kendine has kültürü olan bu ülkede farklı bir yapı ve isimle oluşturulmuştur. İngiltere'de Ombudsmanlık kurumunun adı “Parlamento Komiseridir”. Kurumun İngiltere'de kuruluşu belli bir süreç sonunda olmuştur. Öncelikle kurum ile ilgili bazı tavsiye niteliğinde raporlar hazırlanmıştır. Bunlardan en önemlisi 1961 tarihli Whyatt Komisyonu Raporudur. Bu raporda kurumun kurulması ile İngiltere'nin yönetim yapısına getireceği faydalar tartışılmıştır. Fakat kurumun kurulması 1961 tarihli Whyatt Komisyonu Raporu ile olmamış 6 yıl sonra 1967 yılında olmuştur (Arslan, 1986: 158). Kurumun İngiltere'de kurulmasının çeşitli nedenleri vardır. Bunlar: “*vatandaşların yönetsel işlemlere ilişkin sorunlarının çözülme hızının ve isteğinin, yönetsel büyüme hızına erişememesi biçiminde açıklanmaktadır. Bu süreçte yargıya başvurunun azlığı, yüksek mahkemelerin prosedürlerinin tutarsızlığı ve yetersizliğidir*” (Kirkham'dan aktaran, Arap, 2015: 67).

İngiltere'de 10 farklı ombudsman bulunmaktadır. Bunlar: Yerel yönetim ombudsmanı, polis ombudsmanı, kuzey İrlanda ombudsmanı, adli hizmetler ombudsmanı, yatırım ombudsmanı, sigorta ombudsmanı, mülkiyet ombudsmanı, medya ombudsmanı, emekliler için ombudsman, ve cezaevi ombudsmanıdır (Özden,2010: 85). Bu bölümde sadece genel olarak Parlamento ve Sağlık Komiseri ve Yerel Yönetim Ombudsmanından bahsedilecektir. 1967 Tarihli Parlamento Komiseri yasası kurumun oluşumu ve görevleri ile ilgili bilgiler vermektedir. Kanun 1. ve 5. maddeleri arasında Parlamento komiserinin atanması, görevleri, özlük hakları, neleri araştırabileceği, görevleri belirtilmiştir. Kanunun 5. Maddesine göre Parlamento Komiseri'nin en temel amacı kamu idarelerinin kötü yönetimine karşı vatandaşları korumak ve bu konuda gelen şikâyetleri değerlendirmektir. (Parliamentary Commissioner Act, 1967: www.legislation.gov.uk). Ayrıca komiser Kraliçe tarafından atanır. Ama komiseri hükümet önerir. Parlamento komiseri bağımsız olmalıdır bu nedenle İngiliz meclisindeki lordlar ve avamlar kamarasına üye olamaz (Özden, 2010: 85). 1967 Tarihli Parlamento Komiseri Yasasının 1. Maddesinin 2B bendinde Komiserin bir dönem için atandığı ve bu dönemin 7 yıldan fazla olamayacağı belirtilmiştir. Parlamento Komiserinin görevleri:

- 1.Kendine gelen şikâyetlerini tarafsız bir şekilde derhal değerlendirmek, çözmek ve mağduriyetlerin düzeltilmesi sağlamak,
2. Başvuru sonuçlarını, şikâyet eden kişilere İngiliz Parlamentosuna sunmak,

⁵ Söz konusu şikâyete konu olan site 'de ilk yapılan planda boş duran bu alan kültürel faaliyet alanı olarak site kullanım-yapı planı'na işlenmiştir.

3.Yapılan şikâyetleri ve şikâyetler sonucu ortaya çıkan çözümleri göz önünü alarak kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi ve düzeltilmesi konusunda siyasilerle ve diğer paydaşlarla işbirliği yapmaktır (Sılay, 2013: 9).

İngiltere’de Parlamento Komiserine ulaşma ve şikâyette bulunma süreci oldukça ilgi çekicidir. Çünkü gerek Türkiye gerekse diğer birçok ülke uygulamasında olduğunun aksine İngiltere’de doğrudan Parlamento Komiserine ulaşmak mümkün değildir. Parlamento Komiserine ulaşmak için Avam Kamarası üyesi birisi bulunup olunun aracılığı ile başvuru yapılabilmektedir. Yine Komiserin kararlarının bağlayıcılığı yoktur. Kararları tavsiye niteliğindedir. Fakat kararlarına zımnî olarak uyulur. Kararlarına uyulmadığı bir durum olduğunda, İngiliz Parlamentosunun iki kanadına yani lordlar ve avam kamaralarına durum rapor ile bildirilebilir (Bahadır, 2010: 374).

LGO 1974 tarihli Yerel Yönetimler Yasası’na dayanılarak “Yerel Yönetim Komiserliği” pozisyonunun oluşturulmasıyla kurulmuştur. LGO’nun görev alanı köy (parish) ve kasaba (town) hariç tüm belediye ve bazı kamu kurumlarını kapsamaktadır. Tüm ombudsmanlar (parlamento ve sağlık, yerel yönetim) Yerel Yönetimler Bakanı’nın önerisi ve Kraliçe’nin onayı ile atanmaktadır. LGO’nun başındaki kişi en fazla 7 yıl görev yapmakta; kendi isteği ya da yetersizlik ve kötü davranış nedeniyle atanmasına paralel bir yöntem ile görevden alınmaktadır (Stanford, 2014: 3-7, <http://researchbriefings.files.parliament.uk>). Parlamento ve Sağlık Hizmetleri Ombudsmanı, LGO’nun kurulmasından sonra 1991 yılında, kamu-özel ortaklıkları ve özel sektörün hizmet alanlarından gelen şikâyetleri değerlendirmek üzere farklı ombudsmanlar oluşturulmuştur. Bu ombudsmanlara başvuru yolları ve hizmetleri hakkında bilgi vermek amacıyla 1993 yılında Bileşik Krallık Ombudsman Birliği kurulmuştur (Ombudsman Association, www.ombudsmanassociation.org).

LGO, kuruluşundan günümüze kadar önemli bazı hukuksal, mali ve organizasyonel revizyonlara uğramıştır. 2012 yayımlanan “değişim planı” ile de günümüzde bile bazı revizyonlar devam etmektedir. Bu değişikliklerin en önemlileri aşağıdaki Tablo 4’den izlenebilir.

Tablo 4: LGO’nun Kurumsal Gelişimi

1974	Kuruluş-Local Government Act
1988	Şikâyetlerin alınmasında bir belediye meclis üyesinin referansının gerekliliği kalkmış-direkt başvuru imkânı tanınmıştır.
1989	Local government and Housing Act: Bu düzenleme ile konut şikâyetleri de ombudsman’ın yetki alanına girmiştir. Ombudsman’ın parlamento komisyonunda temsili ve bütçesi ile ilgili iyileştirmeler yapılmıştır.
2007	Parlamento ve Sağlık Ombudmanı İle LGO özellikle sağlık konularında ortak araştırma ve bilgi paylaşımı yapmalarının önü açılmıştır.
2007	Local Government and Public Involvement Act ile <ol style="list-style-type: none"> 1. Kötü Yönetim yanında Belediyelerin Hizmet Kusurları konusunda inceleme yapma yetkisi getirilmiştir. 2. Kötü Yönetim açığa çıkaran bir olay olduğunda bir şikâyet olmasa da sınırlı bir şekilde inceleme yapma yetkisi tanınmıştır. 3. Mal ve hizmetlerin tedariki konularında da alınan şikâyetleri inceleme yetkisi getirildi. 4. Belediye meclisi kararı tatmin edici bulunursa, yazılı rapor yanında sözlü demeç de verilebilecektir. 5. Yazılı şikâyet yerine sözlü şikâyet alabilme yetkisi tanındı.

2009	Health Act 2009 ile yetişkin bakımında dış kaynak kullanılan yerlere ilişkin şikâyetlerde yetki alanına girmiştir.
2011	Devlet okullarına ilişkin şikâyet alma yetkisi geri alındı.
2011	Communities and Local Government (DCLG) komisyonu LGO'nın gelirlerinin %33'ünün 4 yıl boyunca azaltılması planını geçirdi. Plana göre ayrıca bütçesinde 4 yıl boyunca %27 kesinti yapılmasına karar verildi. Bu kısıntı yüzünden de epey personel işten çıkarıldı.
2012	2012 yılından itibaren tüm kararlar web sitesinden yayınlanmaya başlanmıştır. Ayrıca web sayfası üzerinden şikâyet başvurusu yapılmasına da imkân verilmiştir.

Kaynak: (Thomas vd 2013: 83-84, www.lgo.org.uk/assets/attach/2035)

Tablo 4'de görüldüğü gibi yasal düzenlemeler LGO'nı bürokrasi azaltıcı, daha kolay ulaşılabilir daha şeffaf ve daha güçlü bir kuruma doğru evriltmek doğrultusunda yapılmıştır. LGO, ilk kurulduğu yıllarda görev dağılımı coğrafi sınırlara göre yapıyordu ve üç bölgede görev yapan 3 farklı ombudsman vardı. 2010 yılında yapılan düzenleme ile bölge düzeyinden konu düzenine geçilerek sayıları da 2'ye düşürülmüştür. Şikâyet konularına göre yerel yönetim komisyonunda alt komisyonlar oluşturulmuştur (Thomas vd, 2013: 83, www.lgo.org.uk/assets/attach/2035/; Arap, 2015: 69).

2.1. İngiliz Yerel Yönetim Ombudsmanının Etkinliği

İngiliz Yerel Yönetim Ombudsmanının (LGO) diğer amaçlarının yanında iki temel amacı daha öne çıkmaktadır, bunlar:

1. Kötü yönetimden kaynaklanan adaletsizliklere çare bulmak,
2. İyi yönetim uygulamaları hakkında yerel yönetimlere tavsiyelerde bulunmaktır.

Diğer ülke ombudsmanların da olduğu gibi LGO'nın kararlarının da hukuken bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. LGO'nın stratejik hedefleri şu şekildedir (LGO Annual Report, 2015-2016: 6, Equipped for the future, www.lgo.org.uk/information-centre/reports):

1. Hizmetleri kusursuz hale getirmek,
2. Etkin çareler bulmak için titiz ve orantılı araştırmalar yapmak,
3. Yerel hizmetleri geliştirmek için şikâyetlerden öğrendiklerini kullanmak,
4. Kamu kaynaklarını etkin ve verimli kullanmak için sorumluluk taşımaktır.

LGO'nın verdiği tavsiye kararlarında, aşağıda sayılan durumlarda belediyenin "kötü yönetim" (maladministration) gösterdiğine karar verilmektedir bunlar (Stanford, 2014: 3-4, <http://researchbriefings.files.parliament.uk>):

1. Hatalı ya da yanlış işlem,
2. Yasal prosedürleri yerine getirirken yapılan yanlış işlemler,
3. Hizmetin gecikmesi,
4. Yanlış bilgi verme,
5. Hatalı kayıt alma,
6. Yetersiz ya da hatalı araştırma,

7. Yanlış cevaplama,
8. Yanıltıcı ya da yanlış bilgilendirme,
9. Yetersiz irtibat kurma,
10. Yetersiz istişare,
11. Vaatlerin yerine getirilememesi gibi durumlardır.

Belediyelerin işlem ve eylemleri sonucunda “kötü yönetimden” kaynaklanan bu “adaletsiz” durumlar, yasal bir çerçevede içinde karşılıkları olmayan tanımlamalardır. Ancak “adaletsizlik” yaratan durumlar kurum raporlarında şu şekilde de yer almaktadır (Stanford, 2014: 3-7, <http://researchbriefings.files.parliament.uk>):

1. Duygu incinmesi, güçlük yaratmak, endişe
2. Hak ya da rahatlık kaybı,
3. Hizmet alamamak,
4. Mali kayıp, gereksiz harcama,
5. Hak ararken zaman kaybı gibi durumlarda belediye yönetiminin adaletsizliğe sebep olduğu konusunda anlaşma vardır.

Ombudsman’a yapılacak şikâyetlerde adaletsizliğe uğradığını düşünen kişi öncelikle, kararın düzeltilmesini belediyeden talep etmiş ve cevap alamamış olmamalıdır. İngiltere’de 12 hafta belediyelerden makul cevap bekleme süresi olarak kabul edilmektedir. Ayrıca şikâyetlerin, öğrenildiği tarihten 1 yıl içerisinde ombudsmana iletilmesi gerekmektedir. Yine şikâyete konu olan eylemin mahkemeye taşınmamış olması gerekmektedir. Bazı ticari sözleşme ve işlemler, bireysel iş-işveren ilişkilerinin ilgilendiren konular, bazı okul meseleleri ön kabulden geçememektedirler. Belediye’ye karşı açılan mahkemeler, bakanlıklara karşı açılan temyiz yargılamasına konu olan şikâyetler de kabul edilmemektedir (Stanford, 2014: 3-7, <http://researchbriefings.files.parliament.uk>). LGO’na yapılan şikâyet konuları 8 başlık altında tasnif edilmekte ve bazıları olaylar hakkında detaylı raporlar da yayımlanmaktadır. Bu konular (Review of Local Government Complaints, 2015-16: 4, <http://www.lgo.org.uk/assets/attach/3915>):

1. Planlama ve Gelişme,
2. Konut,
3. Otoyollar ve şehiriçi taşımacılık,
4. Çevre koruma hizmetleri,
5. Eğitim ve çocuk hizmetleri,
6. İşbirliği yapılan özel, kamu-özel kuruluşlara yönelik şikâyetler,
7. Belediye Vergileri ve Fayda Vergileri,
8. Yetişkin bakımıdır.

Şikâyetlerin ağırlıkları olarak hangi konularda yoğunlaştığına bakıldığında ise (Review of Local Government Complaints, 2015-16: 4; LGO Annual Report and Accounts, 2013-2016):

1. Planlama ve gelişme,
2. Yetişkin bakımı,

3. Konut-barınma

4. Çocuk bakımı gibi konularda yoğunlaştığı görülmektedir

Şikâyet alınan konuların ağırlığını sosyal hizmetlerin oluşturması, İngiltere'nin ne düzeyde sosyal bir devlet olduğunu ve belediyelerin de klasik belediye hizmetlerinin yanında sosyal hizmet ve eğitim konularında ne kadar fazla yetki ve sorumluluğunun olduğunu göstermektedir. LGO incelediği şikâyetlerde kötü yönetim sonucu bir adaletsizlik bulduğunda belediye meclisine durumu bir rapor vb. araçlarla bildirmektedir. Raporda ise belediyenin şikâyetçi vatandaşa karşı şunları yapmasını rica etmektedir (Stanford, 2014:3-7, <http://researchbriefings.files.parliament.uk>):

1. Özür dilenmesi,
2. Maddi kayba sebep olan işlemlerden dolayı bir miktar ödeme yapılmasını,
3. Eski durumun geri getirilmesini ya da onarılmasını,
4. Önceden yapılması gereken işlemin şimdi yapılmasını,
5. Tam yapılmayan işlemin yeniden değerlendirilmesini,
6. Bürokratik işlemlerin geliştirilmesini,
7. Okul ücretlerinin yeniden belirlenmesini,
8. Konut yararlanma hakkının yeniden görüşülmesini veya konut yardımı yapılmasını ombudsman belediye meclisinden istemektedir.

Bahsedilecek seçilmiş örneklerde ise belediye meclisinin genelde ombudsman kararlarına uyduğunu ve şikâyetçiden ya özür dilediğini ya da hem özür hem de bir miktarda ödeme yaptığı dikkat çekmektedir. Ombudsman'ın yaptırım gücü olmasa da İngiltere'de gürbüz sivil toplum ve medya aracılığıyla hem de kararlarını parlamentoda okuma hakkına sahip olmasıyla önemli bir baskı gücüne sahip olduğu bilinmektedir. LGO'nun asıl etkinliği ise medya-sosyal medyayı ve parlamentoyu kullanmasından ileri gelmektedir. Tabii burada güçlü ve köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip olan ülke yapılarının da buna imkân verdiği gözden kaçmamalıdır.

Tablo 5: LGO 2009-2015 Performans Tablosu

Yıl	Alınan Şikâyet Sayısı	İncelenmeye Değer Bulunmayan Şikâyet Sayısı	İncelenen Şikâyet Sayısı	Detaylı İnceleme Sonucu Verilen Tavsiye Kararı Sayısı	Yazılan Odak Rapor Sayısı
2009-2010	18,020	4,553	10,465	3,002	74
2010-2011	21,840	6,240	11,249	4,351	29
2011-2012	20,906	6,427	10,627	3,852	77
2012-2013	20,186	5,536	10,307	4,771	51
2013-2014	20,306	6,045	11,725	5,680	34
2014-2015	20,286	6,314	11,094	4,780	30
2015-2016	20,102	7,041	11,833	4,792	28

Kaynak: LGO Dış Denetim Raporu- 2009-2012 www.lgo.org.uk/assets/attach/2035/; LGO Annual Reports 2013-2016: www.lgo.org.uk/information-centre/reports (25.03.2017).

Tablo 5'e göre son 7 yıldır ortalama 20.000 şikâyet gelmektedir. Bunların yaklaşık $\frac{1}{4}$ 'ü gerekli şartları yerine getiremeyip incelemeye alınmamaktadır. Şikâyetlerin $\frac{1}{2}$ 'si incelenmekte ancak bunun da sadece $\frac{1}{2}$ 'si hakkında karar çıkmaktadır. Kısaca yapılan başvuru sayısının yaklaşık $\frac{1}{4}$ 'ü hakkında tavsiye vb. kararları çıkmaktadır.

Tablo 6. Yerel Yönetim Ombudsmanına Yapılan Şikâyetlerin Sonuçlandırılma Süresi

	Şikâyetlerin Sonuçlandırılma Süresi %			1 yıldan uzun süren
	13 Hafta	26 Hafta	1 Yıl	
2001-2002	50	76	93	298
2002-2003	54	78	94	158
2003-2004	59	84	96	120
2004-2005	54	83	97	123
2005-2006	52	82	97	154
2006-2007	48	79	95	171
2007-2008	55	80	96	198
2008-2009	53	82	96	122
2009-2010	57	85	97	122
2010-2011	54	83	97	133
2011-2012	55	84	97	117
2012-2013	55	85	97	286

Kaynak: Arap, 2013: 72

Tablo 6'dan çıkan en önemli sonuç, şikâyetlerin çok büyük bir kısmının ancak 1 yılda çözülebildiğidir. Şikâyetlerin %50'ye yakın kısmı ise ilk 3 ayda çözülmektedir Belediye'ye yapılan ilk itiraz başvurusun da 3 ay içinde cevaplandırıldığı da hesaba katarsak, bir vatandaşın şikâyeti optimum 6 ay içinde sonuçlanmaktadır. Bu süreler her ihtimalde mahkeme sürecinden kısadır. Ayrıca ombudsmana başvurunun ücretsiz, mahkemeye başvurunun harç, keşif, vekalet, avukatlık gibi bir çok masrafı olduğu düşünüldüğünde ombudsmana başvurunun iyi bir alternatif olduğu göze çarpmaktadır.

Bu olumlu kabul edilebilecek hizmetlerin yanında LGO birçok eleştiriye de maruz kalmaktadır. Eleştiriler arasında etkisiz çalıştığı, onay makamı gibi olduğu hatta kapatılmasının bile önerildiği raporlara girmiştir. Özellikle planlama, konut ve çevre koruma hizmetlerinde en çok hoşnutsuzluğun olduğu kalemlerdir. Birçok reklam ve tanıtıma rağmen halkın önemli bir kısmının da böyle bir kurumun varlığından biri haberi olmadığı belirtilmektedir. LGO'na yapılan eleştiriler genel olarak şu şekilde özetlenebilir (Arap, 2015: 72-73):

1. Yasalarda kötü yönetimin sınırlarının açıkça çizilmemiş olması sebebiyle bazı mağduriyetlerin inceleme kapsamına alınamaması,
2. Hizmetlerin yerindeliğine ilişkin şikâyetlerin yapılamaması

3. LGO'nun çoğu çalışanın daha önce civar belediyelerde görev almış kişilerden olması sebebiyle tarafsızlığının olmayışı,
4. Ombudsman tavsiye kararlarına uymayan çok sayıda belediyenin olması,
5. Yaptırım gücünün olmaması,
6. Şikâyetlerin çözümlenmesinin çok uzun sürmesi,
7. Memnuniyetsizlikteki artış. Özellikle 1995'ten sonra toplam memnuniyetsizlik %67'den, %72'ye çıkmıştır. 1995-2007 arasında toplam memnuniyet oranı %25'ler civarındadır.
8. Sorunlara yönelik şikâyetlerde en çok dile getirilen konular arasında; LGO'nun daha güçlü bir örgüt olması, "daha fazla yüz yüze iletişime geçmesi" ağırlık kazanmaktadır.

2.2. İngiliz Yerel Yönetim Ombudsmanı'nın (LGO) Örnek Kararları

Çalışmanın bu kısımda LGO'nun seçerek yayımladığı, 2015-2016 yıllarına ait görüş (review) raporlarından öne çıkan örnek olaylar incelenecektir. Bunun yanı sıra yine kurumun planlama konusunda 2014 yılında yayımladığı odak raporundan örnek olaylar örneklendirilecektir. Bu örnek kararlar kurum (LGO) tarafından 7 başlık halinde toplanmaktadır. Ele alınacak örnekler kurum kaynaklarında öne çıkan örnekler olarak kamuoyuna ilan edilmiştir.

1. *Çocuk Bakım Hizmetleri Örnek Olayı (Kathrina)*: Bu olayda Kathrina'nın çocuğu belediye kreşinden bakım hizmeti alırken, çocuğun orada bırakılmasının riskli ve güvensiz olacağı savıyla çocuğu "özel koruma programına" aldırıp başka bir kurumun kreşine göndermiştir. Ve bu yeni kreşte'de bir miktar katkı payı alınmaktaymış. Kathrina belediyeye yaptığı itirazdan sonuç alamayıp ombudsmana başvurmuştur. Ombudsman'da çocuğun özel koruma programına alınmasını adaletsiz bulup kararını belediyeye göndermiştir. Belediye'de karara uyup çocuğu geri almış-özür dilemiş ve bir miktar da ödeme yapmıştır (Review of Local Government, 2015-2016).

2. *Belediye Vergileri-Councill Tax⁶ Örnek Olayı (Angela)*: Kiracı Angela bu verginin kendisi tarafından ödenmesi gerektiğini bilmemektedir. Londra'da 7 yıl kiracı olarak kaldığı ev satılınca kendisine icra gelir. Angela'da belediye'nin bu vergi için kendisine bildirim yapmaması dolayısıyla hizmet kusuru görür ve LGO'na başvurur. Yapılan incelemeler sonucu Angela haklı bulunarak gecikme faizi %25 oranında kaldırılmış ve icra takibi durdurulmuştur (Local Government Complaint Review 2015-2016, www.lgo.org.uk/assets/attach/3915/: 11).

3. *Eğitim ve Çocuk Hizmetleri Örnek Olayı (Petra)*: Bu konuda özel eğitim ihtiyacı ve okul taşımacılığı en çok şikâyet alınan konular olmuştur. Petra evlat edindiği 4 ve 5 yaşlarında iki çocuğu için LGO'na başvurmuştur. Biyolojik ebeveynlerinin çocukları dövmesi sebebiyle çocuklarda oluşan psikolojik tahribatın giderilmesi için çocukların "sosyal koruma" programına alınmasını ve bu programı yürüten bir okula nakledilmelerini istemiştir. Belediye bunu ciddiye almayarak 3 ay geri dönüş yapmamıştır. LGO'nun Petra'yı haklı bulması sonucu belediye meclisi özür dilemiş ve bir miktar ödeme yaparak, çocukları sosyal koruma programı listesine eklemiştir (Local Government Complaint Review 2015-2016, www.lgo.org.uk/assets/attach/3915/: 14).

⁶ İngiltere'de yaşayanların yerel belediyelerden almış olduğu okul, yol, itfaiye ve polis gibi hizmetler karşılığı ödedikleri bir yerel vergidir. Matrahı evin değeri, yaşayan ve oda sayısı, şehir merkezine uzaklık gibi kriterlere göre değişmektedir (<https://www.gov.uk/council-tax/who-has-to-pay>) (01.03.2017). Türkiye'deki emlak vergisine benzese de, en önemli fark bu verginin varsa kiracı tarafından da ödenmek zorunda olmasıdır.

4. *Çevre Koruma ve Hizmetleri*: Bu konudaki şikâyetler; Geri Dönüşüm (çöplerin geç toplanması), Gürültü Kirliliği (Müdahalede gecikme ya da hiç eylem yapmama), Antisozyal Davranışlar konularında birikmektedir (Local Government Complaint Review 2015-2016, www.lgo.org.uk/assets/attach/3915/: 15).

5. *Karayolları ve Taşıma Örnek Olayı (Dan ve Kirsty)*: Bu konudaki sıkıntılar, ödenmemiş trafik cezaları hakkında bilgilendirmeme, haksız veya hatalı ceza uygulaması şeklinde olmaktadır. Şikâyetçiler ombudsman'dan cezanın iptalini ya da konuyu takip etmelerini istemektedirler. Dan ve Kirsty davasında şehir içi kameralarından alınan görüntüyle başka bir aracın yanlış park etmesine rağmen cezaların Dan ve Kirsty'nin plakalarına yazılmasını belediye bir türlü düzeltmemiş ve faiz işletmiştir. Ombudsman şikâyetçinin haklılığını kamera görüntüleriyle ortaya koyarak belediyeye 25 pound ekstra para ödemesi yaptırmıştır (Local Government Complaint Review 2015-2016, www.lgo.org.uk/assets/attach/3915/: 16).

6. *Konut-Barınma Örnek Olayı (Anita)*: İngiltere'de belediyeler evsizlere ya sosyal konutlar tahsis etmekte ya da barınma yerleri bulmaktadırlar. Bazen sosyal konutları kendi yaptırmakta bazen de kira desteği vermektedirler. Olayda 3 çocuk annesi dul Tara bir sosyal konutta oturmaktadır. Çocuklarının büyümesi nedeniyle 3 yatak odalı bir ev tahsisi için belediyeye başvurmuştur. Belediye ona istediği şartlarda bir ev bulmuştur ancak bulunan bu ev hem işine hem de çocukların okuluna epey uzaktır. Bu sebeple Tara en azından çocuklarının taşıt masraflarının belediyece karşılanmasını istemiş ancak 5 ay boyunca yanıt alamayıp LGO'na başvurmuştur. LGO, Tara'nın isteğini mantıklı bulup belediyeye tavsiye kararında bulunmuştur. Belediye'de kararı dikkate alıp, Tara'dan özür dileyip, bir miktar ödeme yapmıştır (yol masrafları için). Ayrıca Tara'nın işine yakın ev başvurusunu işleme koymuştur (Local Government Complaint Review 2015-2016, www.lgo.org.uk/assets/attach/3915/: 18).

7. *Planlama ve Gelişme Örnek Olayları (Johan-Susan)*: Johan ve Susan olayındaki konu mahremiyet ihlalidir. Johan'ın komşusu büyük bir teras yaptırıyor ve bu teras onun bahçesine bakıyor ve mahremiyetini bozuyor. Belediye meclisi teras'ın sunulan plana aykırı ölçekte yapılmasına kötü yönetim sonucu ruhsat da veriyor. Belediye'ye yaptığı itirazdan sonuç alamayan Jonas da LGO'na başvuruyor. Bu arada da mahremiyetini sağlamak için bahçesine ağaç dikiyor. Belediye, LGO'nun tavsiye kararına uyararak, Jonas'dan hem özür diliyor hem de ağaçların bakım-dikim masrafları için bir miktar ödeme yapıyor. Susan olayı da bir çeşit mahremiyet ihlali olarak kabul edilebilir. Susan'ın komşusu önemli tadilat yaptırdığı evinden, Susan'ın evinin mutfak ve yatak odasını direkt gören pencereler açtırıyor. Ve bu bilgiyi de önceden Susan'la paylaşmıyor. Mahremiyetinin ihlal edildiğini düşünen Susan belediyeye başvurup sonuç alamayınca LGO'na başvuruyor. Susan bu arada mutfak ve yatak odasına tahta perdeler yaptırıyor. LGO'nun tavsiyesini haklı bulan belediye tadilat bilgisini Susan'a göndermedikleri için özür diliyor ve tahta perdelerin karşılığı için de 300 pound'luk bir ödeme yapmıştır (Local Government Complaint Review 2015-2016, www.lgo.org.uk/assets/attach/3915/: 20).

Planlama en çok şikâyet başvuru alan konuların başında gelmektedir. Ancak bu konudaki şikâyetlerin kabulü belirli usullere bağlanmıştır. Bu usullere göre (LGO Focus Reports, 2014, www.lgo.org.uk/assets/attach/2301/: 4-5).

- ✓ Büyük ölçekli mekânsal planlar yapılacak itiraz kapsam dışındadır
- ✓ Bazı başvurular ise mantıklı değil reklam amaçlı yapılmakta ise bunlarda incelemeye alınmamaktadır.
- ✓ Planlama kararlarına yapılan itirazlar, mahkemeye temyiz hakkını vermemektedir

LGO'nun görüş raporlarından elde edilen sonuçlara göre planlama konusundaki şikâyetlerde aşağıdaki 11 durum vuku bulmuşsa LGO genellikle şikâyetçiyi haklı bulmaktadır (LGO Focus Reports, 2014, www.lgo.org.uk/assets/attach/2301/: 7):

1. Planlama değişikliği kişisel adaletsizliğe neden olduysa,
2. Plan değişikliği komşuluk ilişkilerinde adaletsizliğe neden olduysa,
3. Plan değişikliği mahremiyetini ihlaline sebep oluyorsa,
4. Görüş açısını ya da manzarasını kapatıyorsa,
5. Kapı girişini değiştiriyor, ya da gürültü yaratıyorsa,
6. Plan kararlarının açıklaması mantık dışı ya da planlama ilkelerine aykırı ise,
7. Hatalı plan başvuruları kabul edilmişse,
8. Plan tadilatı için alınan izin, yapılanla iş ile uyumlu değil ise,
9. Yeni plan emlağın değerini düşürüyorsa,
10. Ağaç kesimine neden oluyorsa,
11. Park etme alanlarını daraltarak ya da azaltarak sokağın trafik akışını bozuyorsa.

Elbette bu durumların vuku bulduğu tüm şikâyetlerde, vatandaşların haklı bulunacağı gibi zorunluluk yoktur. Ancak uzun yıllar içerisinde sık tekrarlanan bu şikâyet konuları LGO kararlarında bir teamül oluşturacak kadar öne çıkmıştır. Şikâyetlerin içeriğine bakıldığında ise mahremiyetin ve peyzajın komşuluk ilişkilerinin korunmasında en çok değer verilen konular olduğu da dikkat çekicidir.

SONUÇ

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile hayatımıza giren yönetim, şeffaflık gibi kavramların kamu hizmetlerine etkin bir şekilde uyarlanabilmesi için vatandaş ile devlet arasında bağ kuracak yeni kurum ve kuruluşların varlığına ya da revizyonuna ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kuruluşlar bazen sivil, bazen yarı sivil (quango) bazen de kamusal nitelikli olabilmektedir. Çalışmanın konusunu oluşturan ombudsmanlık kurumu Türkiye ve İngiltere’de kanunla kurulan resmi bir kurumdur. Bu kurumların kararlarının kamuoyuna açık olması, başvurunun çok çeşitli yollarla yapılabilmesi, idareden olumsuz yanıt alan vatandaşın dava açmak yerine kullanabileceği bir yöntem olması bakımından tüm Dünya’da önemini giderek arttırmaktadır. Kamu denetçiliğinin kararları tüm Dünya’da olduğu gibi hukuki bağlayıcılıktan uzaktır. Ancak bu kurumların etkinliği, medyayı etkin kullanarak bir kamuoyu oluşturabilmesinden ileri gelmektedir.

Türk kamu yönetim dizgesinde “kamu denetçisi” adıyla kurulan bu kurumun mazisi oldukça yenidir. İngiltere’deki gibi yerel yönetimler için ayrı bir ombudsman bulunmamaktadır. Türkiye’de, Kamu Denetçisine gelen şikâyetlerin önemli bir kısmını kamu çalışanlarının atanma, yükselme, ya da haklarının gaspı gibi örnekler oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerden gelen şikâyetlerde yetki alanı içinde olsa da bu konuda ayrı bir uzmanlaşma ve uzman personel gerekmektedir. Türkiye’deki idari mahkemelerin davayı sonuçlandırma hızı ve yerel yönetimlere yönelik yapılan şikâyetlerin fazlalığı da göz önüne alındığında yerel yönetimler için ayrı bir kamu denetçisine ihtiyaç olduğu görülebilmektedir.

6360 sayılı Kanun ile sayıları 30’a çıkan büyükşehirlerde belde belediyelerinin ve köy belediyelerinin kapatılmasıyla vatandaşın şikâyetlerini ya ilçe ya da büyükşehir belediyelerine yapması gerekmektedir. Yeni kurulan büyükşehirlerde köy ve beldelerde su, emlak gibi hizmetlerin koordinasyonu için hizmet birimleri oluşturulmuş olsa da yeterli kurumsal kapasiteye sahip değildirler. Bunların yanında yoğun nüfusa sahip büyükşehirlerde hizmetler daha karmaşık, daha tekniktir. Özellikle planlama konularında alınacak yanlış kararlar hem kamu yararını hem de bireysel çıkarları etkileme potansiyeline sahiptir. Yine büyükşehirlerde

toplu taşıma ve çevre ile ilgili şikâyetlerin de yoğun olduğu bilinmektedir. Son yıllarda İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük metropollerde belediyelerin özellikle yaşlı bakımı, sosyal yardımlar konularına eskiye göre daha fazla önem verdikleri gözlenmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin hayata geçirdiği "beyaz masa" örneği türünün en iyi örneklerinde biri kabul edilmekle birlikte sonuçta idare tarafına ait bir kurumdur.

Bu sebeplerle de Türkiye'de en azından büyükşehirlerde vatandaş ile belediye arasında köprü görevi üstlenebilecek, yerel nitelikli kamu hizmetlerinin kötü ve hatalı yürütülmesini ortaya, çıkararak mağduriyetleri mahkeme yoluna gitmeden telafi edebilecek güçlü, yasal kurumlara ihtiyaç daha da artmıştır. Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu şu anki kararlarında, gelen şikâyetleri çoğunlukla hukuka uygunluk bakımından denetlemiştir. Oysa LGO örneğinde gördüğümüz gibi bu kurum adaletsizliğin yanında kötü yönetimle ilgili şikâyetleri de değerlendirmektedir. Nitekim bazı hizmetlerin aksaması sadece adaletsizlikten değil kötü yönetimden de kaynaklanabilmektedir.

Yerel yönetimlerin kararlarının şeffaflığının ve etkinliğinin, denetiminin sağlanmasının yanında idari ve mali yönden de denetlenmelerinde çeşitli sıkıntılar olduğu bilinmektedir. Belediyeler ve diğer yerel yönetimler klasik yönetim anlayışında siyasal, yargısal, yönetsel (iç ve dış) ve kamuoyu denetimine tabidirler. YKY anlayışının tam olarak uygulandığı yerlerde ise ombudsman denetimi de bu klasik denetim türlerinin yanına eklenmiştir. Özellikle 2000'li yıllardan sonra belediye sayısının 3200'lere çıkmasıyla belediyelerin mali ve idari yönden yeterince denetlenmesi İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay raporlarında göze çarpmaktadır (Ekici ve Toker: 2005: 17). Kurumsal yapı ve personel yetersizliğinden belediyelerin denetimi grup ve yıl yıl ancak bitirilmektedir. Özellikle, Türkiye'den bile fazla (9.000 civarı) belediyeye sahip Fransa'da Bölgesel Sayıştay'lar kurulmuştur. Türkiye'de benzer bir yapının kurulması çeşitli bilimsel toplantılarda ve Sayıştay yayınlarda ele alınmıştır. Ancak yeterli kamuoyu yaratılamaması ve siyasi desteğin gelmemesiyle bu konu yasa teklifi haline gelemeyip rafa kaldırılmıştır. Bu açıdan yaklaşıldığında özellikle büyükşehirlerde kurulacak bir ombudsman kötü yönetimden kaynaklanan uygulamaların en azından idari yönden denetlenmesine de bir vesile olabilecektir. Bu tarz bir aracı kurum vatandaşın şikâyetlerin daha kolay iletebileceği mecralar sağlama potansiyelini taşımaktadır. Türkiye'de de bir "büyükşehirler kamu denetçisinin" kurulması artık gündeme getirebilecek olgunluktadır. Bu yapı hem Kamu Denetçisinin iş yükünü azaltacak, hem de büyükşehir belediyelerinin kararlarının daha şeffaf ve daha etkin denetlenmesine bir araç olabilecektir.

KAYNAKÇA

- Akıncı, Müslüm (1999), *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, Beta Yayınları, İstanbul.
- Aksoy, Metin (2016), “*Bir Ombudsmanlık Örneği Olarak Alman Askeri Ombudsmanlığı*”, *Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri: Dünyanın Altı Kıtasında Ülke Ombudsmanlarının Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Açılardan Analizi*, Editörler: Bekir Parlak-Kadir Caner Doğan, Seçkin Yayınevi, Ankara. ss: 75-92.
- Arap, Sultan Kavilli (2015), “*40. Yılında İngiltere’de Yerel Yönetim Ombudsmanı*”, *Ege Akademik Bakış Dergisi*, Cilt:15, Sayı:1, Ocak, ss: 65-80.
- Arslan, Süleyman, (1986), “*İngiltere’de Ombudsman Müessesesi*”, *Amme İdaresi Dergisi*, Sayı:19, Cilt 1. TODAİE-Ankara, ss. 157-172.
- Atay, Cevdet (1997), *Devlet Yönetim ve Denetim*, Marmara Kitabevi, Bursa.
- Bahadır, Oktay, (2010), “*Ombudsmanlık Kurumunun İsveç, İngiltere ve Fransa İle Karşılaştırılmalı İncelenmesi*”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Nisan 2010, Sayı 1, ss: 363-384.
- Bovens, Mark (2005), *Public Accountability*, *The Handbook of Public Management*, Ed: E. Ferlie, L. E. Lynn Jr., C. Pollit, Oxford University Press, Newyork, ss: 182-211.
- Ekici, Birol ve Toker, Cem, (2005), “*Avrupa’da ve Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Etkinliği*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt:14, Sayı:1, ss: 5-28.
- Eryılmaz, Bilal ve Biricikoğlu, Hale, (2011), “*Kamu Yönetiminde Hesap Verilebilirlik ve Etik*”, *İş Ahlakı Dergisi*, Cilt:1, Sayı:7, ss: 19-45.
- Gözler, Kemal ve Kaplan, Gürsel (2010), *İdare Hukuku Dersleri*, 11. Baskıdan Ek Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Gülan, Aydın (2015) 3. Uluslararası Ombudsmanlık Sempozyumu, III. Oturum, <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/pdf/kdk-sempozyum-3.pdf>. ss:102-109 (15.03.2017).
- Hood, Christopher, (1991), “*A Public Management For All Seasons*”, Volume 69, Issue 1 Mart, ss: 3–19.
- Kalkışım, Mahmut (2016), “*Ombudsmanlığın Beşiği İsveç*”, *Karşılaştırmalı Ombudsman İncelemeleri: Dünyanın Altı Kıtasında Ülke Ombudsmanlarının Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Açılardan Analizi*, Editörler: Bekir Parlak-Kadir Caner Doğan, Seçkin Yayınevi, Ankara. ss: 35-52
- Kamu Denetçiliği Kurumu 2015 Yılı Faaliyet Raporu, <https://www.ombudsman.gov.tr/yillik-rapor/> (15.03.2017). ss: 1-354.
- Kamu Denetçiliği Kurumu 2016 Yılı Faaliyet Raporu, <https://www.ombudsman.gov.tr/yillik-rapor/> (15.03.2017). ss: 1-358.
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 29.6.2012 Sayısı: 28338.
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete Tarihi: 28.03.2013, Sayısı: 28601.
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kararları-Mahalli İdareler 2016, <https://www.ombudsman.gov.tr/karar-yayinlar/> (15.03.2017). ss: 1-343
- Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 2, <http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/10%202003%20KYYY%20II.pdf> (18.04.2017).

Legislation for the Health Service Ombudsman, <https://www.ombudsman.org.uk/about-us/who-we-are/legislation/legislation-health-service-ombudsman>. (11.03.2017).

LGO Annual Report and Accounts, (2013-2016), <http://www.lgo.org.uk/information-centre/reports/lgo-annual-reports> (12.03.2017).

Local Government Complaints Reviews, <http://www.lgo.org.uk/assets/attach/3915/Local%20Gov%20Report%20201516%20final%2027.07.2016%20updated%20October%202016.pdf>. (06.04.2017).

LGO Focus Reports, Not in My Backyard: Local People and the Planning Process 2014: <http://www.lgo.org.uk/assets/attach/2301/FR%20%20Not%20in%20my%20back%20yard%20planning%20Dec%202014.pdf>. (01.03.2017).

Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu 2015, <http://www.migm.gov.tr/yayinlar>. (21.03.2017). ss: 1-135.

Mark Stanford, Local Government Ombudsman Standart Note: SN/PC/04117, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN04117/SN04117.pdf> (20.03.2017).

Ombudsman Association- About Ombudsmen, <http://www.ombudsmanassociation.org/about.php>. (01.03.2017).

Ombudsman Association History, <http://www.ombudsmanassociation.org/association-history.php>. (24.03.2017)

Ombudsman: An Introduction: http://www.policy.hu/bokhari/Ombudsman_An%20Introduction.doc, (18.04.2017).

Ombudsmanın Yetki Alanı ve Tavsiye Kararlarının Takibi, 16-17.09.2015 Ankara. ss: 87-126. www.ombudsman.gov.tr/contents/files/pdf/kdk-sempozyum-3.pdf. (21.03.2017).

Özden, Kemal (2010), Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmalar, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Parliamentary Commissioner Act-1967, <https://www.legislation.gov.uk/id/ukpga/1967/13>. (12.02.2017).

R. Thomas CBE, Jim Martin, Richard Kirkham, (2013), External Evaluation of the Local Government Ombudsman in England, <http://www.lgo.org.uk/assets/attach/2035/CLA-2008-Evaluation-of-the-LGO-The-Final-Report-2-2-.pdf>. (31.03.2017).

Review of Local Government Complaints 2015-2016: <http://www.lgo.org.uk/assets/attach/3915/Local%20Gov%20Report%20201516%20final%2027.07.2016%20updated%20October%202016.pdf>. (05.03.2017).

Samsun, Nihal (2003), “Hesap Verilebilirlik ve İyi Yönetişim”, dehis.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/hesap%20verebilirlik.pdf. ss.18-33 (01.03.2017).

Seneviratne, Mary (2002), Ombudsmen: Public Services and Administrative Justice, Butterworths-Reed Elsevier, United Kingdom.

Sılay, Yunus Emre (2013) “Comparative Examination Between The Ombudsman Institutions Of The EU, The Uk, The Sweden And The Turkey” University Of Westminster Law School, Dissertation, England, ss.1-38.

Şeffaflık Tanımı, <http://www.seffaflik.org/yolsuzluk/seffaflik-nedir/> (01.03.2017).

The UNDP Accountability System Accountability Framework and Oversight Policy, <http://web.undp.org/execbrd/pdf/dp08-16Rev1.pdf> ss.1-24. (01.03.2017).

Türkiye’de Şeffaflık Sistemi Analizi (2016), Uluslararası Şeffaflık Derneği Yayını, aciktoplumvakfi.org.tr/pdf/turkiye-seffalik-sistemi/turkiye-seffalik-sistemi-analizi.pdf. ss.5-257. (21.02.2017).

U.K. Parliamentary Commissioner Act 1967, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/13/contents>, (06.04.2017).