

# 40. Yılında İngiltere’de Yerel Yönetim Ombudsmanı

## The 40th Year of Local Government Ombudsman in England

Sultan KAVİLİ ARAP<sup>1</sup>

### ÖZET

Ombudsmanlık sistemi uygulandığı ülkelerde yapısal ve işleyişsel olarak birbirinden farklı özellikler göstermektedir. Ombudsmanların, ulusal, bölgesel ya da il düzeyinde coğrafi düzlemde örgütlenenleri olduğu gibi herhangi bir coğrafi bölge gözetmeksizin sadece belirli ihtisas alanlarında örgütlenenleri de bulunmaktadır.

Kökene onsekizinci yüzyılın başlarına dayanan ombudsmanlık, İngiltere’de Parlamento Ombudsmanı olarak 1967 yılından itibaren uygulanmaktadır. Ülkede diğer ombudsmanların çalışma alanları çoğunlukla ihtisas alanlarına göre biçimlenmiş olup, bu araştırmanın konusu olan Yerel Yönetim Ombudsmanı, yerel yönetimlerin görev alanına giren konuları inceleme yetkisine sahiptir. 1974 yılında kurulan Yerel Yönetim Ombudsmanlığı, kurulduğu yıldan günümüze tanınma düzeyi, görev ve yetki alanları, uygulamaları ve yaptırımları ile tartışılmış ve zaman zaman sert eleştirilere uğramıştır. Bu eleştirilere, yapılan memnuniyet araştırmalarının sonuçlarına ve kurumdan hizmet almak için başvuranların geri bildirimlerine bağlı olarak kimi işleyiş değişiklikleri yapılmıştır.

Günümüzde İngiltere Yerel Yönetim Ombudsmanı çeşitli boyutlarıyla yeniden tartışma konusudur. 2012 yılında hazırlanan dönüşüm planı çerçevesinde bir dizi değişiklik yapılmasına ilişkin süreç devam etmektedir. İngiltere’deki ombudsmanlık sistemi içerisinde önemli bir yeri olan Yerel Yönetim Ombudsmanı, kırk yıllık deneyimi, geçirdiği dönüşüm ve bu dönüşüme ilişkin gerekçeleriyle ve başvurucların şikayetlerini ele alış biçimiyle, Türkiye için örnek olabilecek negatif ve pozitif dersler içermektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Ombudsman, yerel yönetim ombudsmanı, bağımsızlık, denetim, kötü yönetim

### ABSTRACT

Ombudsman system shows different structural and behavioral characteristics in various countries. Ombudsmen may be organized either on a geographical basis such as national, regional, provincial level or in certain specific areas regardless of geographical regions. Ombudsman, originated in the early 18th century, has been administered as Parliament Commissioner in England since 1967. Duties and responsibilities of ombudsman in the country are mainly determined according to their fields of specialization. The focus of this study, Local Government Ombudsman, can investigate subjects falling within its scope. Local Government Ombudsman was established in 1974. Its level of recognition, duties and authorization, practices and sanctions have been discussed from the year of foundation to the present and criticized rigidly from time to time. Some operational changes have been made depending on criticisms, results of satisfaction surveys and feedback obtained from the complainant who applied to receive services from local government. Today, Local Government Ombudsman in England is again mostly-discussed issue in terms of various dimensions. The process regarding a series of amendments within the framework of Transformation Plan which was developed in 2012 has been in progress. Having a crucial position within the Ombudsman system in England, Local Government Ombudsman may set an example for Turkey. It may yield positive and negative lessons with its forty years of experience, transformation, the reasons behind its transformation and the way complaints of complainants has been handled.

**Keywords:** Ombudsman, local government ombudsman, independence, audit, maladministration

### 1. GİRİŞ

İnsanların devletten temel beklentilerinden biri eylem ve işlemlerinde hak, adalet ve eşitlik ilkele-ri doğrultusunda davranmasıdır. Modern devletin hukuka uygun bir biçimde, herkese eşit mesafede, bireysel ve toplumsal talep ve ihtiyaçları gidermeye yönelik yapı ve yöntemler oluşturması beklenmektedir. Bununla birlikte, devletin topluma hizmet etmek için oluşturduğu yapı ve yöntemler kimi zaman işle-yişte beklentilerin tersine, hata, ihmal, yetersizlik ve kötü yönetime neden olabilmektedir. Bu durumda vatandaşın hak arama çabalarında idareyi denetleyen ve düzeltici bir rol oynayan yargı sistemi bulunmaktadır. Ancak yargı sisteminin uzun sürmesi, bürokra-

tik yönleri ve maliyeti gibi dezavantajları nedeniyle, bağımsız, kolay ulaşılabilir ve nispeten hızlı işleyen (Giddings, 2001:7; Magnetto, 2003:679) bir sisteme gereksinim duyulmaktadır. Özellikle 1970’li yıllarda yaygınlaşan ombudsman, idarenin kötü yönetim ve uygulama hatalarına cevap verebileceği iddia edilen bir model olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Devletin toplumsal ve ekonomik yaşama müdahale ettiği refah devleti döneminde popüler olan ombudsmanın, bir yandan neoliberal devlet anlayışına geçişle birlikte işlev ve görev alanı çeşitlenmeye devam ederken, diğer yandan etkinliği ve bütçe üzerindeki yükü gibi nedenlerle gerekliliği sorgulanmaya başlanmıştır.

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir Meslek Yüksek Okulu, İktisadi ve İdari Programlar Bölümü, sultan.arap@deu.edu.tr

Hak arama mücadelesinde vatandaşın mağduriyetini ve mağduriyetten doğacak devlete yönelik tepkisini azaltmak amacıyla kurgulanan ombudsman devletin meşruiyetini sürdürmede kullandığı yumuşak bir düzenleme ve telafi aracıdır. Ombudsman, kamu kurumları başta olmak üzere her kesime karşı bağımsız olduğu iddia edilen, bireysel şikayetlerle hareket eden, görevli olduğu alanda araştırma ve inceleme yapma ve kötü yönetime ya da hizmet aksamalarına yönelik önerilerde bulunma yetkisi olan görevlidir. 19. yüzyılda ilk örneği görülen ombudsman, kamu yönetimi alanında yaşanan zihniyet değişimine koşut olarak dünya ölçeğinde 20. yüzyılın ikinci yarısından başlayarak, asıl olarak da 1970'li yıllarda yayılmıştır.

Çalışmanın konusu, dört ülkeden oluşan Birleşik Krallığın, nüfus ve coğrafya olarak en büyük olanı İngiltere'de 1974 yılında kurulan ve kırk yıldır görev yapan Yerel Yönetim Ombudsmanıdır (YYO). YYO'nun seçilmesinin temel nedeni, İngiltere'nin, birçok açıdan örnek alınan, siyasal kurumları en çok taklit edilen bir model ülke olması ve köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip olmasıdır. Diğer yandan, YYO dünyada çok örneği olmayan bir uygulamadır. Oysa hizmetlerin halkın talepleri dikkate alınarak belirlenmesi, yürütülen hizmetlere yönelik halkın memnuniyet düzeyleri ve halkın kendini yönetenlere erişebilmesi açısından en uygun yönetim kademesinin yerel yönetimler olması gibi gerekçelerle iyi işleyen bir YYO yerel yönetim sisteminin etkin işleyişine katkı sağlayacaktır. Coğrafi açıdan büyük, çok kültürlü ve çeşitli etnik, dini kimlikleri bir arada barındıran ülkelerde merkezde kurulmuş bir ombudsmanın bu çeşitlilikteki yerel sorunlarla yeterince ilgilenebilmesinin olanaklı olmaması da YYO'nun önemini arttırmaktadır.

İngiltere'de kırk yıldır hizmet eden bir YYO sistemi bulunmaktadır. İngiltere'de yerel yönetimlerin neden olduğu sorunlarla mücadelede etkili kullanılan bir YYO, birçok ülke için benzer bir kurumun kurulması ya da var olanların iyileştirilmesi açısından örnek teşkil edecektir. Bununla birlikte, günümüzde ciddi bir yeniden yapılanma sürecinden geçen kurum, görevdeki ombudsmanın tabiriyle (LGO, 2013e) en "çalkantılı" dönemini yaşamaktadır. YYO'nun işleyen ve aksayan yönlerinin Türkiye'de giderek güçlenen yerel yönetimler için kullanılabilir güçlenen yerel yönetimlerimiz için kullanılabilir bir model olup olmadığına ilişkin bilgiler sunacaktır.

## 2. OMBUDSMANLIK ÜZERİNE

"Saygın, demokrasinin ilkelerine ve yasalara bağlı kamu görevlileri eliyle yürütülen, bağımsız, kolay ulaşılabilir ve kamu yönetiminin yumuşak kontrolü" (Field,2009) olarak tanımlanan ombudsman önceleri yarı-resmi bir

terim olarak kullanılmıştır (Auto, 2005:353). Kavram, "yönetimin eylem ve işlemleri hakkında halkın yakınmalarını kabul eden ve bunları araştırarak sonuca bağlayan kişi ya da kurum" olarak da tanımlanmaktadır (Bozkurt vd., 1998:185). Kamu yönetimi ile bireyler arasındaki ilişkileri güçlendirmek hedefiyle ombudsmanın görev ve yetkileri; kişi hak ve özgürlüklerini savunmak, yurttaşları yönetime karşı korumak, kötü yönetimden doğan haksızlıkları önlemek için yönetimin geliştirilmesi olarak sıralanmaktadır (Temizel, 1997:58).

Farklı politik ve yasal ortamlarda hayatta kalması ve popülerliği farklı kültürlerle adapte olma yeteneğinden kaynaklanan ombudsmana duyulan gereksinim ve kurulmasında ön plana çıkan konu, bürokrasi olmuştur (Olowu, 2007:104; Abraham,2008:682). 19. yüzyılın ilk yıllarında kapsamı ve işleyişi net olarak anlaşılmayan bürokrasi, 20. yüzyılda demokratik toplumlarda açıklıkla bir sorun olarak tanımlanmaya ve ciddi olarak sorgulanmaya başlanmış ve böylece dikkatler demokratik toplumlarda etkili hesap verebilirliğin nasıl sağlanacağına yoğunlaşmıştır (Olowu, 2007:104).

Yönetimi yargı dışında ve bir dış denetim aracı olarak denetleyen bu denetim sistemine (Bozkurt vd., 1999:185) ilişkin ilk uygulama, 1809'da anayasal bir kurum olarak İsveç'te başlamış ve uzun yıllar tek uygulama olarak kalmıştır. 1919'da ombudsmanı yönetim sistemine adapte eden Finlandiya ikinci uygulama örneği olmuştur. Kurumun artan popüleritesi Danimarka ombudsmanı ile sağlanmış ve bu uygulama sonrakilere rol model olmuştur (Field,2009). İngilizce de konuşup yazabilen ilk ombudsman olduğu belirtilen Danimarka ombudsmanı, kurumun İngilizce konuşan ülkelere yayılmasını sağlanmasında etken olmuştur. Avrupa ülkeleri dışında İngilizce konuşulan ülkelere kurumu ilk uygulayan ise Yeni Zelanda'dır (Olowu, 2007:104). Takip eden yıllarda kurum hızla yayılmış (Field, 2009), 1962 de dünya da üç ombudsman varken, 1972 yılına gelindiğinde sadece İngilizce konuşulan ülkelere ombudsman sayısı kırka ulaşmıştır (Yates, 1980:295).

Bu çeşitlilik çerçevesinde ombudsmanlığın gelişimi Kucsko-Stadlmayer tarafından üç dalga da ele alınmaktadır (Abraham,2008: 682-683; Kucsko-Stadlmayer, 2009: 6-9). Buna göre birinci dalga ombudsmanın doğuşu olup, 19. yüzyılın ilk yarısında İsveç'te monarşinin yerini cumhuriyetçi hükümetin alması, ombudsman kurumunun habercisi olarak görülmektedir. İkinci dalga Danimarka (1954), Norveç (1962), Yeni Zelanda (1962), İngiltere (1967), İsrail (1971), Fransa (1973) ve Austurya (1977) gibi ülkelerde gerçekleşen, refah devletinin gelişmeye başlaması ile açığa çıkan ve İsveç modelinden örnek alınmakla birlikte oldukça farklı sosyo-politik koşullarda gerçekleşen bir uygulama olarak sınıflandırılmaktadır. Üçüncü dalga ise liberal demokratik süreçle birlikte totaliter hükümetlerin tasfiye edilmesi ile tanık olunan ve demok-

ratik hükümetlerin ayırdedici özelliği ve insan haklarını korumada önemli bir destekçi olarak görülen ombudsmanın çok yakın geçmişte Latin Amerika, Güney Afrika, Doğu Avrupa ve hatta Portekiz (1976) ve İspanya (1978) gibi ülkeleri de kapsayan geniş bir coğrafyada görüldüğü süreç olarak tanımlanmaktadır (Abraham,2008: 682-683; Kucsko-Stadlmayer, 2009: 6-9; Field, 2009).

Tablo 1’de de görüldüğü üzere birçok ülkede farklı isimler alan ombudsmanlık sistemini her ülke kendi yönetsel yapısına uyarlamıştır. Adları, yasal konumu, yetkileri ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, ortak payda halkın refahının korunması, adaletin destekçisi olma çabasıdır (Olowu, 2007:94). Örneğin, İsveç ve Finlandiya da ombudsman, yürütmenin bütün kurumlarını kontrol etme eğilimindedir. Norveç ve Danimarka’da sınırlı yetki ve öneri biçiminde yumuşak yaptırımlar söz konusu olup, hedef hızlı, esnek ve ekonomik hareket etmektir (Field, 2009). İtalya ve Almanya gibi bazı ülkelerde ise biçimsel ve yapısal farklılıklar özellikle dikkat

çekmektedir. İtalya’da merkezi bir ombudsman olmadan sadece bölgesel düzeyde kurulan sistem tercih edilirken, Almanya’da ulusal düzeyde karar verme gücü bulunan Almanya Federal Meclisinin dilekçe komisyonu bu görevi yürütmektedir (Abraham, 2008:684).

Örneklerden de görüldüğü üzere farklı siyasal ve yönetsel yapılara sahip ülkelerde uygulanabilecek esnekliğe sahip bir sistem olan ombudsman (Köseoğlu, 2010:35) bu özelliği nedeniyle farklı alanlarda kurulabilmektedir. Ulusal, bölgesel, il düzeyinde ya da belirli uzmanlık alanlarında örgütlenen ombudsmanlar, bağımsız bir statüye sahip olması, parlamento tarafından atanması, şikayetlerin idarenin işleyiş bozukluklarına ilişkin olması ve şikayetlerin sözlü ya da yazılı olarak yapılabilmesi gibi ortak özellikler taşımaktadır (Tortop, 1998:4-9; Magnetto, 2003:679). Diğer yandan, ombudsmanın seçim sistemi, atanacak görevli sayısı ve özellikleri, görev alanı gibi konularda ülkeden ülkeye farklılıklar görülmektedir (Tortop, 1998:4-9).

**Tablo 1:** OECD Ülkelerinde Farklı Adlandırılmış Ulusal Ombudsmanlar<sup>1</sup>

Ülke Adı	Kuruluş Yılı	Ombudsmanın Ülkedeki Adı
Finlandiya	1919	Parlamento Ombudsmanı
Yeni Zelanda	1962	Ulusal Ombudsman
İngiltere	1967	Parlamento Komiseri
Kanada	1968	Vatandaş Koruyucusu (Quebec)
Fransa	1973	Mediatör (Arabulucu)
Portekiz	1976	Adalet Temsilcisi
Avusturya	1977	Halkın Avukatı
İspanya	1978	Halkın Savunucusu
Polonya	1987	İnsan Hakları Savunucusu
Belçika	1995	Federal Ombudsman
Güney Kore	2008	Yolsuzluğu Önleme ve İnsan Hakları Komisyonu
Türkiye	2012	Kamu Denetçiliği Kurumu

Ombudsmanlık sistemine duyulan ihtiyaç, geleneksel yargının uzun sürmesi, bürokratikliği ve maliyetine karşılık, bağımsız ve kolay ulaşılabilir olması ve nispeten hızlı işlemesi ile gerekçelendirilmektedir (Giddings, 2001:7; Magnetto, 2003:679). Ombudsmanın işlevleri, kötü yönetim ya da hak ihlali durumunda vatandaşların hak ve özgürlüklerini korumanın yanında; yönetim-vatandaş ilişkilerinin geliştirilmesini sağlamak, vatandaşların kamu yönetimine olan güvenlerini tazelemek ve sürdürmek, kamu hizmetlerinin etkili, kaliteli, şeffaf ve vatandaş odaklı bir şekilde yürütülmesini teşvik etmek biçiminde ifade edilmektedir (Köseoğlu, 2010:36). Bu çerçevede sahip olması gereken temel özellikler; bağımsızlık, tarafsızlık, açıklık, vatandaşlar tarafından kolayca ulaşılabilir olması, başvuruların hızlı sonuçlandırılması olarak sıralanmaktadır.

Ombudsman, modern devletlerde ortaya çıkan sorunları çözmek için oldukça önemli bir işlev gördüğüne (Temizel, 1997:39) olan inanç, özellikle kamu

kurumlarının iyi yönetilememesine bağlı olarak haksızlıkların düzeltilmesi ve vatandaşın korunmasında beklenti yaratmaktadır.

### 3. İNGİLTERE’DE OMBUDSMANLIK SİSTEMİ

İngiltere’de ombudsmanlık kurumu 1967 tarihli Parlamento Komiseri Yasası ile kurulmuştur. Bu tür bir kuruma ihtiyaç duyuran neden ise Kirkham (2007:5) tarafından genel olarak 1960’lı yılların İngiltere’sinde 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 yetersizliği, gibi nedenlerle vatandaşların sorunlarını çözmek için politik kanalları kullanmaktan başka alternatifleri olmadığı belirtilmektedir. Bu genel sıkıntılar devam ederken, 1954’te “Chrichel Down Meselesi” olarak tanımlanan ve İkinci Dünya Savaşı döneminde Hava Kuvvetleri Bakanlığı

tarafından, savaştan sonra sahiplerine iade edilmek üzere kamulaştırılan bir arazi sorunu ortaya çıkmıştır. Savaş sonrası Tarım Bakanlığı'na devredilen tarım arazisinin bakanlık tarafından sahiplerinin taleplerine karşın iade edilmemesiyle sorun sürmüştü ve tipik bir kötü yönetim örneği olarak hafızalarda yer etmiştir (Kofler, 2008:434). Ancak benzer sorunları gidermek için 1960'lı yıllarda idari yargı sisteminin oluşturulması amacıyla hazırlanan tavsiye niteliğindeki rapor (Whyatt Raporu), hükümet tarafından reddedilmiştir. 1964 yılında seçim çalışmalarında İşçi Partisi tarafından önerilen Parlamento Ombudsmanı<sup>2</sup>, 1967 yılında çıkarılan yasa (Kirkham, 2007:5; PHSO, tarihsiz) ile kamu görevlileri tarafından merkezi yönetimde yönetsel eylemleri denetleyen bağımsız bir birim olarak kurulmuştur (Yates, 1980:295; Buck vd., 2011:10).

Temel görevi, kötü yönetim<sup>3</sup> nedeniyle haksızlığa uğrayan bireylerin yönetim önünde hakkını savunmak olan Parlamento Ombudsmanının faaliyet alanı, yürütme organının politik denetim monopolünü elinde bulunduran parlamentoyla, yasalara uygunluğu denetleyen hukuksal denetim mekanizmaları arasında yer almaktadır. Şikayetler parlamenterler aracılığıyla geldiği için vatandaşın korunmasında esas rolü parlamento oynamaktadır (Şengül, 2005:137-138). Bu özelliğın kurumu parlamentonun elindeki bir araç haline getirdiği (Giddings, 2001:6) eleştirisi parlamento ombudsmanına yöneltilen en yaygın eleştiridir.

İlk ombudsmanın kurulmasından sonraki on yıl sağlık ve yerel yönetim ombudsmanları gibi kamu sektörü, sonrasında ise görev alanı özel sektör olan ombudsmanlar oluşturulmuştur (Ombudsman Association, 2013a). Birleşik Krallık Ombudsman Konferansı, kamu ve özel sektörü inceleme yetkisi olan ombudsmanları kapsayacak biçimde 1991'de yapılmıştır. Toplantıda bir ombudsman birliği kurulması kararı alınmış, birlik Birleşik Krallık Ombudsman Birliği adıyla 1993'te kurulmuştur. 1994'te İrlanda ombudsmanlarını da kabul etmeye başlamasıyla İngiltere ve İrlanda Ombudsman Birliği, 2012'de Ombudsman Birliği adını almıştır (Ombudsman Association, 2013a).

Şikayet inceleme, tavsiyede bulunma gibi işlevleri olmayan Ombudsman Birliği, kurumlara ve vatandaşlara ombudsmanlık ve ombudsmanlar hakkında bilgi vermektedir. Ombudsman Birliği ombudsmanlık görevinin yerine getirilmesinde beş temel kriter olduğuna dikkat çekmektedir. Bu kriterler; Bağımsızlık, Adalet, Etkililik, Açıklık ve Hesap Verebilirlik olarak sıralanırken, ombudsmanların öncelikli olarak bu kriterlere önem vermesi gerektiği belirtilmiştir (Ombudsman Association, 2013b). Her ne kadar ombudsmanlar kamu ve özel sektör ayırımına ve ihtisas alanına göre farklılıklar gösterse de bu temel kriterlerin bütün om-

budsmanlarda bulunması gerekmektedir.

#### 4. İNGİLTERE YEREL YÖNETİM OMBUDSMANININ YAPISI VE İŞLEYİŞİ

İngiltere'deki biçimiyle yerel düzeyde ombudsman bulunması yaygın değildir. Bazı ülkelerde yerel yönetimler ulusal ombudsmanın denetimi kapsamında iken, az sayıda ülkede il, eyalet ya da yerel yönetim ombudsmanı kurulmuştur. Örneğın, İspanya'da ulusal düzeyde görev yapan Halk Savunucusu yerel idareler ve özerk bölgelerle ilgili şikayetleri kabul ederken (Temizel, 1997:64; Tortop, 1998:9), Yunanistan'da Atina, Güney Afrika'da Cape Town ombudsmanları il düzeyinde, Pakistan'da Pencap, Kanada'da Ontario ombudsmanları eyalet düzeyinde örgütlenen ombudsmanlara örnektir.

Günümüzde 353 yerel meclisin bulunduğu İngiltere'de, yerel yönetimler sosyal, ekonomik ve çevre açısından çok ve farklı çeşitlerde hizmet sağlamaktadır. Gelir kaynaklarının önemli bir kısmı devlet tarafından aktarılan paylardan oluşturulan (Karasu, 2009:215-216) yerel yönetimler<sup>4</sup> mali açıdan merkeze önemli ölçüde bağımlıdır. 2013 yılında kamu harcamalarının %23'ü yerel yönetimlere aittir. Yerel yönetimlerin en önemli harcama kalemi personel harcamaları olup, 1,67 milyon tam zamanlı personel çalışmaktadır (DCLG,2013:9,11). İngiltere'nin en büyük işvereni olan yerel yönetimlerde verilen hizmetler doğrultusunda eğitimci, sosyal hizmet çalışanı, polis, itfaiyeci ve büro personeli çalışmaktadır (Local Government Structure, 2012).

Bu çeşitlilikte yürütülen yerel yönetim hizmetlerinin tamamından vatandaşların tatmin olması mümkün değildir. Tatminsizlik düzeyini azaltmak üzere yerel yönetimlerin eylem ve işlemlerine yönelik şikayet mekanizması bulunmaktadır. Buna göre yerel yönetim hizmetlerinden memnuniyetsizlik varsa, olayın tarafı olan vatandaşların öncelikle yerel meclise resmi şikayette bulunması gerekmektedir. Eğer şikayete yönelik bir sonuç alınamadıysa ya da alınan sonuç tatmin edici bulunmadıysa YYO'ya başvuruda bulunmanın yolu açıktır (Understand How Your Council Works, 2013).

İngiltere'de YYO, ulusal ombudsmanların sahip olması gereken tüm özellikleri taşımakta, yerel yönetimlerin kötü işleyişinden kaynaklanan sorunları çözmek, yurttaşların bu alandaki haklarını korumak ve yerel yönetimlerin daha iyi işlemlerini sağlamak için önerilerde bulunmak üzere görev yapmaktadır (Temizel, 1997:65). YYO, 1970'te ülkenin farklı bölgelerinde ondan fazla yerel ombudsman kurulmasına yönelik ilk öneriyi (Drake, 1970:184) takiben 1974'te kurulmuştur. Yerel Yönetim Yasasında adı Yerel Yönetim



Komiseri (Local Government Commissioner) olmakla birlikte (Local Government Act 1974) ülkede yaygın olarak, YYO adı kullanılmaktadır.

YYO’nun kuruluşu için gerekli düzenlemeler Yasanın üçüncü bölümünde yapılmıştır. YYO kurumsal olarak, Yerel Yönetim Komisyonu, ombudsman ve diğer çalışanlardan oluşmaktadır. Yerel Yönetimler Komisyonu, bağımsız bir örgüt olarak ombudsmanların faaliyetlerini desteklemek üzere kurulmuş olup, Parlamento Ombudsmanı ve YYO komisyon üyesidir. Komisyonun bütçesi, Yerel Yönetimler Bakanlığı tarafından devlet yardımı olarak sağlanmakta, Komisyon biri her yıl diğeri üç yılda bir olmak üzere iki tip rapor yayınlanmaktadır (Local Government Act, 1974; Thomas vd., 2013:17-18).

Kurulduğu 1974 yılından 2010 yılına kadar her biri belirli bir coğrafi alandan sorumlu, aynı anda görev yapan üç yerel ombudsman bulunmaktaydı<sup>5</sup>. 2010 yılından itibaren coğrafi ayrıma göre değil, olay bazında değerlendirme yapmak üzere iki YYO görevlendirilmekle beraber, 2012’den beri bir ombudsmanın izinli olması nedeniyle fiilen tek YYO görev yapmaktadır (CLGC,2014:6). 2014 yılı verilerine göre kurumun çalışan sayısı 174’tür. Bu çalışanlara ek olarak 1989 yılında yapılan düzenlemeyle danışman atanması mümkün olmuş (Thomas vd., 2013:17-18), ancak 2014 itibarıyla böyle bir atama henüz yapılmamıştır.

Olağan olarak 65 yaşında emekliliğe hak kazanana kadar görev yapabilen YYO’nun atanması, Yerel Yönetimler Bakanı’nın önerisi üzerine kraliçe tarafından yapılır. YYO’nun görevine son verilmesi kendi isteği üzerine, yetersizliği veya yanlış davranışı nedeniyle kraliçe tarafından gerçekleştirilebilir (Local Government Act,1974).

Yerel Yönetimler Yasasına göre, YYO’nun, yerel yönetim kademelerine yönelik şikayetleri araştırmak ve iyi yönetim uygulamaları hakkında yerel yönetimler tavsiyelerde bulunmak biçiminde iki amacı vardır (Seneviratne, 1999:165; LGO, 2012b). Bu amaçlar çerçevesinde ilgili yerel yönetim biriminin kanuna aykırı ve keyfi uygulamalarını (Seneviratne, 2002:199) ve hizmet kusurlarını (LGO, 2012b) incelemekle görevli YYO’nun görev alanı; yerel yönetimlerin barınma<sup>6</sup>, eğitim<sup>7</sup>, planlama, sosyal yardım, ulaşım, çevre ve atık, belediye vergisi konularından oluşmaktadır. Şikayeti konusunda ilgili yerel meclise ya da hizmet sağlayıcıya başvurduğu halde sorunu çözülemeyen ya da çözümden tatmin olmayan şikayetçi, 12 ayı geçmemek koşuluyla YYO’ya başvurabilmektedir (LGO, 2013d). İlk kurulduğu yıllarda başvuruyu zorlaştıran düzenlemeler, süreç içerisinde kademeli olarak basitleştirilmiştir. 1988 yılında başvuruda yerel meclis üye-

si referansının gerekliliği, 2007’de ise yazılı başvuru koşulu kaldırılmıştır. Yine 2007 yılında açıkça görülen kötü yönetim uygulamalarını incelemek için başvuru koşulu aranmayacağı hükmü Yasaya eklenmiştir (Giddings, 2001:2; LGO, 2012b).

YYO’nun geniş hizmet alanı olup, kasaba ve köy (parish) dışındaki tüm yerel yönetim birimlerini, polisi, okul yönetimlerini ve yerel hizmet veren diğer birimleri kapsamaktadır. Şikayetlerin araştırılmasına ilişkin her türlü yetki ombudsmanlara verilmiştir. YYO’ya başvuran kişi alınan kararda hukuki bir kusur olduğunu düşünüyorsa kullanacağı iki yol; yeniden inceleme talebinde bulunmak ya da YYO kararına karşı yargıya başvurmadır (Seneviratne, 1999:165; Kirkham, 2005:387).

YYO ve PSHO’dan hangisinin görev alanına girdiği net olmayan, kimi zaman ikisini de ilgilendiren sağlık ve sosyal yardım, barınma ve finansal yardım yönetimi, planlama ve çevre konularında şikayetler, 2007 yılından beri ortak değerlendirilmektedir<sup>8</sup> (Regulatory Reform Order, 2007; Dow, 2009:45, 47; LGO, 2012b).

Tavsiye niteliğinde kararlar alan ve yaptırım gücü olmayan YYO (Thomas, vd., 2013:20), kamu kaynaklarını verimli kullanarak adil bir hizmet sağlamayı vaat etmektedir. Ancak yapılan her başvuruyu kabul etmek ya da kabul edilen başvuruları sonuna kadar devam ettirmek zorunda değildir. Araştırmaya değer bulmadığı konuları araştırmama kararı verebileceği gibi, süreç içerisinde geçerli nedenlerle soruşturmaya devam etmeme hakkı da bulunmaktadır. Şikayet sonuçlandırılmada ideal süre en fazla 12 hafta olarak kabul edilmiş olup, şikayetçilerin araştırmanın süreci konusunda başlangıçta bilgilendirileceği ve bazı ciddi konuların öncelikli olarak ele alınabileceği belirtilmektedir. Raporların ise isimler saklanarak paylaşılması gerekmektedir (LGO, tarihsiz).

YYO görevlerini yerine getirirken; ulaşılabilirlik, tarafsızlık, hesap verebilirlik, kamu kaynaklarının doğru kullanımı, adil ve zamanında yargılama, yerinde karar verme gibi ilkelere uygun davranılacağını önceden kabul etmektedir. Ombudsmanın şikayetçilere yaklaşımında adil olacağı, kişilerin söylediklerini dikkate alacağı, insanlarla kısa sürede doğru ve sade bir dille iletişim kuracağı, verilen kararların nedenlerini bütün açıklığıyla anlatacağı, insanlara saygılı davranacağı ve herhangi bir ayrımcılık yapmayacağı belirtilmektedir (LGO, 2013a).

Şikayetçilerin YYO kararlarına ilişkin yakınmaları nedeniyle 2003 yılında Yerel Yönetim Ombudsmanı Gözcüleri (YYOG) kurulmuştur (LGO Watchers). YYOG, amacını ombudsman kararlarını incelemek ve dürüst olmayan yöntemlerini açığa çıkarmak ve duyurmak

olarak tanımlamıştır. Dürüst olmayan yöntemleri ise, YYO çalışanlarının yerel yönetimlerde görev yapan eski çalışma arkadaşlarının çok sayıdaki kötü yönetimlerini saklamak için şikayetleri engellemek, dikkat dağıtmak olarak belirtmiştir. Konuya ilişkin parlamentoda yapılan oturumlarda görüşleri dinlenen YYOĞ'nin, şikayetçileri hoşnutsuz kılan YYO kararlarını yaymada (kitleselleştirme) önemli etkisi olmuştur (LGO Watchers, 2013).

## 5. YEREL YÖNETİM OMBUDSMANINA İLİŞKİN SORUNLAR

Kamu kurum ve kuruluşlarının eylem ve işlemlerinden mağdur olan ya da olduğunu düşünen vatandaşlar sorunlarını çözmek için ombudsmana başvurmaktadır. Ancak ombudsmanın şikayetçilerin sorunlarını çözmeye hukuksal, işleyişsel ve yapısal kısıtları vardır. Bu kısıtlar nedeniyle pek çok vatandaşın beklentileri karşılanamamaktadır.

Şikayeti olan vatandaşların önemli bir kısmı YYO'ya ulaşmak ve sorunları hakkında görüşebilmeyi imkansız görmektedir. Ulaşabilenler açısından ise YYO'nun aldığı kararların veya yaptırım yetersizliğinin hayal kırıklığı yaratması, vatandaş ve YYO arasındaki engeller olarak belirtilmektedir. YYO'nun bir temyiz mekanizması olmaması, kararlarının tavsiye niteliğinde olması ve bu tavsiyeleri ilgili yerel yönetim biriminin uygulamaması zaman zaman başta parlamento olmak üzere farklı platformlarda üzerinde tartışmalar yürütülen ana konu olmaktadır<sup>9</sup>.

YYO kurulduğundan itibaren çok sayıda sorun tanımlanmış, bunlara yönelik farklı dönemlerde görece önem düzeyine göre öncelikler belirlenerek çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Gelinek noktada kimisi halen düzeltilemeyen çok sayıda sorunun var olduğuna ilişkin yorumlar yapılmaktadır. Bu sorun alanlarından birkaçı, YYO'nun bağımsızlığı, tarafsızlığı, şikayetleri zamanında sonuçlandıramama, finansman sorunları, aldığı kararların tatmin edici bulunmamasıdır. Bu tür işleyişsel sorunlar ise içeriği netleştirilememiş "kötü yönetim" kavramından kaynaklanmaktadır.

### 5.1. Kötü Yönetim ve Tarafsızlık

Yerel Yönetimler Yasasında ombudsmanın amacı, kararların alınmasında ve uygulanmasında "iyi yönetimin" yerleşmesini sağlamak olarak tanımlanmış ve YYO'nun "kötü yönetim" dışında yerel idarenin takdir yetkisi olan kararlarının yerindeliğine bakması yasaklanmıştır (Local Government Act:1974). Bununla birlikte, Yasada kötü yönetim tanımı bulunmamaktadır. "Kötü yönetim" (maladministration) kavramının yasada sınırlarının açıkça çizilmemiş olması nedeniyle YYO'ya şikayet kabul edip etmeme konusunda inisiyatif tanınmıştır (Kirkham, 2005:387). Görev alanına girmediği gerekçesiyle YYO'ya yapılan çok sayıda başvuru reddedilmektedir. Bu başvuru-

ların büyük çoğunluğunun ilk filtreleme aşamasında kabul edilmemesi ya da eksik başvuruların tekrar yapılması için iade edilmesi hem kurumun iş yükünü arttırmakta hem de şikayetçilerin cesaretini kırmaktadır.

YYO'yla ilgili diğer bir sorun kurumun tarafsızlığına ilişkindir. Bu sorun alanı özünde kötü yönetim konusundan bağımsız değerlendirilemez. Yasada kötü yönetimin sınırlarının belirlenmemesi neyin sorun olarak algılanacağı konusunda sıkıntı yaratmaktadır. Bu koşullarda şikayetçinin hoşuna gitmeyen ombudsman değerlendirmesi sonuca ilişkin yeterli bilgilendirme de yapılmadığında, verilen karar makul olup olmadığından bağımsız olarak taraflı bir davranış olarak algılanabilmektedir. YYO'nun tarafsızlığının sorgulanmasının önemli bir nedeni ombudsmanın yerel yönetimlere yakın olduğu algısıdır (Yates, 1980:306). Bu algının nedeni, YYO'nun üyelerinin önemli bir kısmının önceden yerel yönetimlerde görev yapmış olmasıdır. YYO'nun verdiği kararın şikayetçi tarafından kabul görmesinin temel yolu, ombudsmanın adil, tarafsız ve bağımsız olarak algılanmasıyla sağlanabileceken, buna ilişkin bir şüphe vatandaşın kurumu değerlendirmesini etkilemektedir.

YYO, tavsiye niteliğinde kararlar vermekle birlikte hatalı işlem yapan yerel yönetim birimlerinin ombudsman tarafından getirilen tavsiyelere uymak konusunda istekli olduğunu ifade etmektedir (LGO, 2012a). Diğer yandan kuruluş amacı sistematik kötü yönetim ve YYO'nun kötü yönetime yönelik tanıklıkları ve bilgileri yaymak olan YYOĞ'nin, web sitesinde yerel yönetimlerin YYO'nun tavsiye kararlarına uymadığına ilişkin azımsanamayacak miktarda şikayetçi hoşnutsuzluğu paylaşılmıştır (Ombudsman Watchers, 2012a). Buradaki temel sıkıntı vatandaşın ombudsmanın kararına güvenin sağlanamamasından daha çok şikayetçi lehine verilen kararların uygulanmasında YYO'nun yaptırımının olmamasıdır.

### 5.2. Yetersiz Bilgi ve Değerlendirilmeyen Başvuru

İngiltere'de farklı isimler altında ombudsmanların olması vatandaşların hangi problemde kime başvuracağı konusunda kafa karışıklığı yaratmakta ve çoğu kez yanlış ombudsmana başvurulmasına neden olmaktadır (Yates, 1980:306). Eğer şikayet konusu YYO'nun görev alanına girmiyorsa, şikayetçiyi doğrudan etkilemiyorsa, şikayet konusunda başlatılan yasal süreç devam ediyorsa, şikayet zaman aşımına uğradıysa veya şikayet konusunda ombudsmana başvurmadan önce yürütülmesi gereken bir süreç var ise bu süreç sonuçlanmadan YYO'ya başvurulamaz (Kirkham,2005:386). Dolayısıyla yapılan bir başvuru bu kriterlere uymuyorsa YYO bu şikayeti inceleme kapsamı içerisinde değerlendirmemektedir.

**Tablo 2:** Yerel Yönetimlere Yapılan Başvuruların Yıllar Bazında Karşılaştırılması

	Alınan Şikayet Başvuru Sayısı	Erken/Eksik Başvuru Sayısı	Yazılan Rapor Sayısı <sup>10</sup>
2001/2002	19055	4134	189
2002/2003	18376	4106	197
2003/2004	18658	4693	199
2004/2005	18487	4713	195
2005/2006	18321	4954	129
2006/2007	18192	veri yok	138
2007/2008 <sup>11</sup>	18442	4984	119
2008/2009	21012	5974	143
2009/2010	18020	4553	74
2010/2011	21840	6240	29
2011/2012	20906	6427	77
2012/2013	20186	5536	51

Bu bilgiler doğrultusunda YYO’na yapılan başvurular ve bu başvurulara ilişkin işlemlere bakıldığında yukarıda belirtilen eleştirileri destekleyici nitelikte çarpıcı sonuçlar ortaya çıkmaktadır. İlk yıllık rapor 1974-1975 dönemini kapsamış olup, başvuru sayısı 355’tir. Bu başvurulara ilişkin yazılan rapor sayısı ise 6’dır. 1988 yılında başvuru koşullarının aracısız hale getirilerek daha kolaylaştırmasıyla birlikte 1990’lı yıllara kadar yıllık ortalama 4000 civarında olan başvuru sayısı hızla artmış, YYO’ya 1990/1991’de 9033, 1994/1995 döneminde ise 15.140 başvuru yapılmıştır.<sup>12</sup> Yayınlanan yıllık raporların çoğunda yıllık toplam başvuru sayısının 1990’lı yıllardan itibaren 18000’in üzerinde olduğu, bunun ise yaklaşık olarak  $\frac{3}{4}$ ’ünün incelenerek çözüm getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Ancak diğer bir bakış açısıyla ve yukarıdaki eleştirileri destekler nitelikte, başvuruların  $\frac{1}{4}$ ’ü aşkın kısmı her yıl eksik/erken ya da inceleme alanı dışında kalan başvuru olmak gibi nedenlerle değerlendirme dışı tutulmaktadır. Diğer yandan şikayetlere ilişkin yazılan rapor oranı yüzde bir bile değildir.

Vatandaşların YYO’ya başvuru koşullarını bilmesi, eksik bilgilendirilmesi ve doğru yönlendirilmesi bu rakamların yüksek olmasının nedenleri arasında sayılabilir. Yukarıdaki tablo verilerine ek olarak Kirkham’ın (2005:386) bir çalışmasında 2004 yılında 18698 şikayet başvurusundan yaklaşık 10000’inin ya hemen ya da inceleme aşamasında reddedildiğini belirtmesi, kurumun görevini iyi yerine getirme konusunda eleştirileri doğrulamaktadır. Bu sorunu çözüme kavuşturmak amacıyla 2007’de oluşturulan Danışma Kurulu (Advice Team) ile şikayetçilerin daha doğru yönlendirilmesi için YYO tarafından web sayfası ve telefonun daha etkili kullanılması hedeflenmiş, Danışma Kurulu şikayetçilere tavsiyelerde bulunarak yönlendirmeye çalışmıştır. Ancak Tablo 2’deki veriler incelendiğinde, bu uygulamanın erken/eksik başvuruların sayısında oransal olarak bir azalmayı sağlamadığı görülmektedir.

YYO’ya başvuru sayısı çokmuş gibi görünse de, faaliyete geçmesinden sonra uzun süre, İngiliz adalet sistemi içinde diğer kamu kurumları ile karşılaştırıldığında nispeten bilinmeyen bir kurum olarak görülmüştür. 1995 yılında %44 olarak tespit edilen YYO’nun farkındalığı beklenen oranın altında olmuştur (Kirkham, 2005:384). Bununla birlikte, 2012’den beri YYO’ya ilişkin hazırlanan raporlarda vatandaşların kurumu artık daha fazla tanıyor olması, olumlu bir gelişme olarak ifade edilmiştir.

### 5.3. Yerel Yönetim Ombudsmanının Finansman Sorunu

Ücretsiz hizmet sağlayan YYO’nun özellikle son yıllarda çokça dillendirilen bir sorunu ise kurumun bütçesinin yüksek olduğuna ilişkin değerlendirmelerdir. Bu kapsamda 2011’de Yerel Yönetim Bakanlığı, YYO’dan 2015 yılına kadar harcamalarını %33 oranında azaltmasını istemiştir. Bu plana göre, £15.119.000 olarak belirlenen 2011/2012 bütçesinin, 2015 yılında £10.129.000 olması hedeflenmektedir (Fritchie & Rowland, 2011:7). Ancak bu konuda Fritchie ve Rowland (2011:7) tarafından yazılan bir raporda, bütçe kısıtlamasının kurumda gerekli bazı değişiklikler yapıldıktan sonra ve oranın %33’ten daha düşük belirlenmesiyle mümkün olabileceğini belirtmiştir. Bütçenin azaltılmasıyla gereksiz harcamalardan kurtulmak hedeflenmekteyse de, bununla birlikte personel sayısı da azalacaktır. Buna ilişkin önceden bir düzenlemenin yapılmamasının, şikayetlerin sonuçlandırılma süresine yansımalarının olumlu olmayacağına ilişkin bir öngörü şaşırtıcı olmayacaktır.

### 5.4. Şikayetlerin Sonuçlandırılmasında Zamanaşımı Sorunu

Şikayet sonuçlandırma süresi sorun olarak tanımlanan bir diğer konudur. Her ne kadar YYO’nun şikayetleri sonuçlandırması için tanımlı yasal bir süre sınırı olmasa da, incelemeleri olabildiğince hızlı sonuçlandırmak gibi bir hedefleri bulunduğu farkında olduklarını şikayetçilere yönelik hazırlamış oldukları belgelerde belirtmektedirler.

**Tablo 3:** Yerel Yönetim Ombudsmanına Yapılan Şikayetlerin Sonuçlandırılma Süresi

	Şikayetlerin Sonuçlandırılma Süresi(%)			Sonuçlandırılması bir yıldan uzun süren şikayet sayısı
	13 hafta	26 hafta	Bir yıl	
2000/01	51	79	95	364
2001/02	50	76	93	298
2002/03	54	78	94	158
2003/04	59	84	96	120
2004/05	54	83	97	123
2005/06	52	82	97	154
2006/07	48	79	95	171
2007/08	55	80	96	198
2008/09	53	82	96	122
2009/10	57	85	97	122
2010/11	54	83	97	133
2011/12	55	84	97	117
2012/13	55	85	97	286

Tablo 3'te görüldüğü üzere şikayetleri sonuçlandırma süresi 13 hafta, 26 hafta ve bir yıla (52 hafta) kadar olmak üzere üç dönemde değerlendirilmektedir. YYO ana hedefinin soruşturmaların önemli bir kısmını 3 ay gibi bir süre içerisinde bitirilmesi (LGO, 2013d) olduğunu ifade etmektedir. Tablo dönemsel olarak incelendiğinde yüzdeler arasında önemli bir değişim görülmemektedir. Görüldüğü üzere şikayetlerin %50-55'i, hedeflenen ilk üç ay içinde, ortalama %95'i ise bir yıl içerisinde sonuçlandırılmaktadır. Ancak bu sürecin bir yıldan uzun sürmemesi konuya ilişkin önemli bir hedef olarak ele alınsa da uzun sürede sonuçlanan şikayet sayısında sistemli bir azalış görülmemekte, hatta 2006-2008 aralığında ve 2013'te artış bulunmaktadır. 2012 yılından itibaren iyileştirme çalışmaları çerçevesinde YYO'nun şikayet sonuçlandırmada daha hızlı çalışmasına yönelik öneriler varken, bir yılı aşkın sürede sonuçlandırılan şikayet sayısının iki kattan fazla miktarda artması kurum finansmanındaki kısıtlamaların önemli bir dışa vurumu olarak değerlendirilebilir.

2012/2013 yıllık raporunda konuya değinen YYO, bütçedeki azaltmanın, doğal sonucu olarak personel sayısında bir azaltmaya gidildiğini ifade etmiştir. Ocak 2014 itibariyle 174'e düşen personel sayısına (LGO, 2014) atıfta bulunarak başlangıçta var olan 250 personelden daha az personel olması nedeniyle raporların sürdürülebilirliğinin sağlanmasında sıkıntı yaşanacağına vurgu yapmıştır (LGO, 2013e:22). Bu eleştirilere karşın 2013 yılında Birleşik Krallıktaki diğer ombudsmanlarla karşılaştırmalı bir analiz yapılmış, YYO'nun şikayet sonuçlandırma hızının Galler Bölgesi ombudsmanı hariç diğer ombudsmanlardan daha iyi olduğu görülmüştür (Martin, 2013). Bütün bu değerlendirmeler ışığında YYO, mevcut zorlukların farkında olarak 2013-2014 dönemi için bir yıldan uzun süren şikayet sayısının 100'den fazla olmaması hedefini dile getirmiştir (LGO, 2013e:10).

## 6. YEREL YÖNETİM OMBUDSMANININ ETKİNLİĞİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER

YYO'nun etkinliği zaman zaman tartışma konusu olmuş, bu tartışmalar sonucunda çeşitli görüşler dile getirilmiştir. Bunlardan öne çıkan iki görüş, kapatılmasına ilişkin görüşler ile düzenli olarak yapılması istenen memnuniyet anketleridir.

### 6.1.Yerel Yönetim Ombudsmanının Kapatılma Talepleri

1995 yılında hazırlanan bir raporda, YYO'nun o dönemdeki inceleme sisteminde yerel yönetimlere ilişkin artarak devam eden şikayetlerin etkili biçimde ele alınmadığı belirtilmiştir. Yeni bir sisteme gereksinim olduğu vurgulanırken, öneri olarak her yerel yönetimin kendi yerel şikayetlerini ele alacağı, iç ve dış denetim sistemi kurulması önerilmiştir. Buna göre, YYO gibi merkezi bir yapılanmanın herhangi bir araştırma görevi olmadan, bir çeşit onay makamı gibi çalışması önerilmiştir. Bu eleştiri ve önerilere yönelik, 1996'da verilen yazılı cevapta, yerel yönetimlere yönelik önerileri içeren bir yasa değişikliğine gereksinim olduğu konusunda ikna olunmadığı, ayrıca, YYO'ya gerek kalmadığı fikrine de sıcak bakılmadığı belirtilmiştir. Diğer yandan inceleme birimi olarak YYO'nun etkililiğine odaklanılması gerektiği önerisi üzerinde durulması için çalışmalar yapılacağı da belirtilmiştir (House of Commons, 1996). 2000 yılında hazırlanan bir kabine raporunda ise kamu ombudsmanlarının iletişim kopukluklarına dikkat çekilerek uyumlu çalışabilmesi için işbirliğine gereksinim duyulduğu belirtilmiştir (Thomas vd., 2013:83).

Ombudsmanın etkililiği konusunda genel bir ikna oluşun söz konusu olmadığı ilerleyen yıllarda konuya ilişkin tartışmaların aynı çerçevede yürütülmesinden anlaşılmaktadır. 1995-1996'daki tartışmaların benzeri 2004-2005 aralığında Parlatmentonun "Konut, Planlama, Yerel Yönetimler ve Çevre Komitesi"nde de yaşan-



miş, Komite, YYO tarafından sağlanan hizmetler hakkında hoşnutsuzluğa ilişkin birçok görüş dinlemiştir. Bu görüşlerin bazılarında YYO’nun kaldırılması gerektiği bir kez daha belirtilmiştir. Diğer yandan eleştirilerin bazılarının nedeninin, YYO’nun yaptığı işin kamu sektöründe yarattığı düzeltme kapasitesinin düşüklüğü ve ombudsmanın şikayeti başarılı sonuçlandırabilme yeteneği açısından potansiyelini yükseltmemesinden kaynaklandığı belirtilmiştir (ODPM, 2005). Döneme ait YYO yıllık raporlarında ombudsmanın halen yeterince tanınmıyor olmasının çözülmemiş ve ciddiyetle ele alınması gereken bir sorun olarak altı çizilmektedir.

Bu tespitlere bağlı olarak YYO halkla iletişimlerini artırıcı uygulamalar yapmış, buna karşın halen halkın gözündeki farkındalığın beklendiği ölçüde artmadığı tespitleri yapılmaya devam etmiştir. Bu dönemde, farkındalığı artırma hedefine ulaşmak için kamu otoriteleri ve danışmanlık kuruluşlarının potansiyel şikayetçileri ombudsmana yönlendirdikleri görülmektedir. Ancak vatandaş, şikayet etme konusunda bilgilendirmenin öncelikle kamu otoritelerinin görevi olduğu algısıyla, yerel yönetimlerin birçoğunun web sitelerinde kendi kurumlarına ilişkin şikayeti olanlara yönelik öncelikle iç şikayet düzeneği ve hangi durumda YYO’ya başvurabilecekleri bilgisiyle ilgili linkler paylaşılmıştır. Potansiyel şikayetçilere ulaşmada danışmanlık sektörü ikinci önemli araç olarak kullanılmıştır. Yurttaş Danışma Büroları gibi örgütler aracılığıyla vatandaşın farkındalığı artırılmaya çalışılmıştır. Bu amaçla hem PSHO, hem de YYO tarafından hatırı sayılır miktarda para, zaman ve enerji yatırımı yapılmasına karşın sonrasında yürütülen bazı araştırmalar YYO’nun varlığından vatandaşların haberdar olduğu, ancak ombudsman aracılığıyla herhangi bir düzeltme sağlanamayacağı görüşüyle kuruma başvuruda bulunmadıkları tespitinde bulunmuşlardır (Kirkham, 2005:384-385). Alınan kararların doğruluğuna ve etkisine ilişkin şüpheleri gidermek adına YYO’nun kararına karşı bir temyiz düzeneğinin işletilmesi için 2008 yılı Haziran ayında 295 imzalı bir dilekçe ile Ombudsman Gözcüleri kamu ombudsmanlarının kararlarının temyizi için bir temyiz kurulu oluşturulma önerisini hükümete sunmuştur. Ancak hükümet böyle bir planın olmadığı ve olası bir tatminsizlik durumunda yargısal denetimin kullanılabilirliği ifadesi ile talebi reddetmiştir (Ombudsman Watchers, 2009b).

## 6.2. Müşteri Memnuniyeti Anketleri

YYO’nun faaliyetleriyle ilgili olarak 1995, 1999 ve 2007’de yapılan 2013 çalışmaları devam eden memnuniyet anketleri<sup>13</sup> bulunmaktadır. Zaman zaman ciddi eleştirilerin söz konusu olduğu süreç karşılaştırmalı olarak değerlendirildiğinde çıkan tablo, yapılan tüm eleştirilere karşın önemli bir değişikliğin olmadığını göstermektedir.

Bu anketlerden 1995’te yapılan düşük sosyo-ekonomik gruptaki vatandaşların sadece %47’sinin YYO hakkında bilgi sahibi olduğunu göstermektedir (Giddings, 2001:11). Tablo 4’te görüldüğü üzere YYO’nun kararları konusundaki toplam memnuniyetsizlik düzeyinde 1995’e oranla sonraki anketlerde artış olduğu görülmektedir. Bu da bir yandan YYO’nun tanınırlığının arttığını, diğer yandan sorunları çözmeye yönelik bir düzenlemenin yapılmadığı ya da yapılan düzenleme var ise de vatandaşa yeterince aktarılmadığını göstermektedir. Ancak oranlar düşük olsa da fikir sahibi olmadığını belirten iki seçenekte (nötr ve fikrim yok) azalış olduğu, bu azalmanın ise tabloya memnuniyetsizlikte artış olarak yansıdığı görülmektedir.

**Tablo 4:** Memnuniyet Anketlerine Göre Ombudsman Kararlarının Memnuniyet Düzeyi<sup>14</sup>

	1995(%)	1999(%)	2007(%)
Çok memnun	14	13	16
Memnun	10	9	10
Nötr	6	3	2
Memnun değil	10	12	13
Hiç memnun değil	57	61	58
Fikri yok	3	2	1
Toplam memnuniyet düzeyi	24	22	26
Toplam memnuniyetsizlik düzeyi	67	73	72

Uygulanan memnuniyet anketlerinde şikayetçilerin YYO tarafından alınan kararlardan neden hoşnut olmadıklarına ilişkin sorulara şikayetçilerin çoğu tarafından verilen cevaplar hem 1999 hem de 2007 araştırmalarında neredeyse aynıdır. Bu cevaplardan sıklıkla karşılaşılan ilk beş cevap; YYO’nun aldığı kararın şikayetçilerin istediği yönde olmaması, şikayetçilerin sorunlarının çözülmemiş olması, konuya ilişkin hiçbir şey yapılmaması, kararların yerel yönetimlerin çıkarları gözetilerek alınması ve YYO’nun yerel yönetimlerden bağımsız olmaması olarak sıralanmaktadır (MORI, 2007:39).

**Tablo 5:** YYO’nun Sorunlarına Yönelik Şikayetçilerin Önerileri

	1999 (%)	2007 (%)
Daha güçlü bir örgüt olmalı	14	14
Yüzyüze diyalog olanağı daha fazla olmalı	10	11
Daha iyi iletişim/bilgilendirme olmalı	4	9
Daha bağımsız olmalı	3	8
Her iki tarafın hikayesini de dinlemeli	-	6
Tanıtlarını artırmalı	13	4
Daha ulaşılabilir olmalı	8	4
Şikayet konularını daha iyi anlayabilmeli	3	4
Personel sayısı artırılmalı	2	4
Şikayetçilere daha iyi davranılmalı	-	3
YYO kaldırılmalı	2	3
Personel daha eğitimi olmalı	4	2

MORI'nin araştırmalarında göze çarpan bir diğer konu ise şikayetçilerin yaşanan süreci değerlendirmeleri ve olumsuzlukların giderilmesi konusunda fikir yürütmeleridir. Tablo 5'te 1999 ve 2007 araştırmalarında şikayetçilerin önemle dile getirdiği çözüm önerilerine yer verilmiştir. Bu önerilere bakıldığında her iki dönem için de vatandaşların kurumun sorunlarına yönelik farkındalık düzeyinin yüksek olduğu, uzmanlar tarafından getirilen önerilerin benzerlerinin vatandaşlar tarafından getirilmesi ise gerçekçi bir değerlendirme yaptıkları izlenimini doğurmaktadır.

YYO'ya ilişkin son birkaç yıldır söz konusu olan yeniden yapılandırma çalışmalarında şikayetçilerin değerlendirmelerinin ne kadar dikkate alındığının tespiti açısından yukarıda belirtilen öneriler önem taşımaktadır. Tabloda görüldüğü üzere, YYO yeterince güçlü ve bağımsız bulunmamakta, YYO tarafından taraflı davranıldığına ve yeterli bilgilendirme yapılmadığına dair eleştirileri destekler nitelikte öneriler bulunmaktadır. Bununla birlikte, iletişim ve bilgilendirme eksikliklerine ilişkin bir tespit sekiz yıl arayla hem de artan oranlarda dile getirilmektedir. Sadece ulaşılabilir olmak ve tanıtım konusunda eksiklikler olduğuna ilişkin eleştirilerin, 1999 yılı ile karşılaştırıldığında önemli oranda azaldığı söylenebilir.

Bu araştırmaları (özellikle 2007 yılı araştırmasını) takip eden süreçte yapılan düzenlemelerle dönem dönem üzerinde durulan ve araştırmalarda tanımlanan bazı sorunlar aynı yıl yayımlanan düzenleyici reform ile giderilmeye çalışılmıştır. Bu düzenlemede eleştirilen üç önemli konuya çözüm üretme çabası görülmektedir. Bunlar, YYO'nun PSHO ile işbirliği içerisinde çalışması, başvurunun yazılı yapılması zorunluluğunun kaldırılması ve bariz bir kötü yönetim varlığı durumunda başvuru koşulunun aranmamasıdır. Böylelikle premature başvuru ve inceleme alanına girmeyen konu olma nedeniyle inceleme dışı bırakılan çok sayıda başvurunun yarattığı kuruma inançsızlığın giderilmesi hedeflenmiştir (Regulatory Reform Order: 2007; LGO, 2012b).

## 7. 2012 YILI SONRASI YEREL YÖNETİM OMBUDSMANIN YENİDEN YAPILANMA ÇALIŞMALARI

YYO'ya yönelik yapılan eleştiriler çerçevesinde yapılan küçük çaplı değişiklikler eleştirilerin ortadan kalkmasını sağlayamamıştır. Buna ek olarak küresel ekonomik krizin etkilerinin İngiltere'de hissedilmeye başlanması, kamu harcamalarının kısılmasına neden olmuştur. Bu gelişmelerin etkisiyle 2011 yılında Yerel Yönetim Bakanlığı'nın YYO'nun harcamalarını kısması yönündeki talebi sonrasında yeniden yapılanma süreci Parlamento tarafından başlatılmıştır. Parlamento

Yerel Yönetim Komisyonu yeniden yapılanma sürecini başlatma gerekçesinin YYO sisteminin işleyişinde sıkıntılar olduğunu belirten çok sayıda şikayet almaları olarak 2012 yılında hazırladığı bir raporla kamuoyuna açıklamıştır (CLGC, 2012:3).

Parlamento Yerel Yönetim Komisyonu'nun raporunda belirtilen öneriler çerçevesinde YYO tarafından hazırlanan "Dönüşüm Planı" Yerel Yönetim Bakanlığı'yla sağlanan görüş birliği sonucu 2013 yılında kabul edilmiştir (Thomas vd., 2013:85). Aynı rapordaki öneriler çerçevesinde YYO 2013'te iki incelemeden geçmiştir. Bunlardan birisi hükümet adına eski bir kamu görevlisi tarafından hazırlanan "YYO'nun yönetim yapısı" konulu rapor olup, raporda yasa değişikliği yapılarak tek YYO'nun atandığı bir sisteme geçilmesi önerilmektedir (Gordon, 2013). Diğeri ise, alanında uzman üç bağımsız kişi tarafından hazırlanan dış inceleme raporudur. Bu raporların sonrasında, YYO raporlarda belirtilen eleştiriler doğrultusunda yaptığı değişikliklere ilişkin hazırladığı ara raporlar ile yürütülen yeniden yapılanma sürecine ilişkin Parlamento Yerel Yönetim Komisyonuna bilgi sunmuştur (Martin, 2013).

Yukarıda belirtilen ve YYO'da değişiklikler öneren raporlarda bazı sorunlar ortak olarak vurgulanmıştır. Yapılan en önemli ortak tespit, son yıllarda YYO'nun işlevsizleştiği ve Ombudsman Birliği kriterleri doğrultusunda yeniden düzenlenmesi gerektiğidir (Thomas vd., 2013:5-15; CLGC,2014:5-6). Tespiti yapılan sorunlara ilişkin ortak öneriler şunlardır; 1) YYO'da deneyimli ve konusunda uzman kişilerin çalıştırılması ancak, yerel yönetimlerin eski çalışanlarının ombudsman olarak atanmasının engellenmesi; 2) YYO sayısının bire indirilmesi ve Yerel Yönetim Komisyonuna bağımsız ve idari olmayan üye atanmasının Yerel Yönetim Yasasında yapılacak değişikliklerle sağlanması; 3) YYO'nun açıklık ilkesi gereği basın, sosyal medya ve interneti daha etkin kullanarak halkı yeterince bilgilendirilmesi; 4) YYO'nun mali ve yönetsel özerkliğinin sağlanması; 5) Adaletin ertelendiği duygusunu ortadan kaldırmak için şikayetleri sonuçlandırmada zamanlamaya özen gösterilmesi; 6) YYO'nun işleyişini incelemek için dış denetçilerden yararlanılması; 7) Kurumsal yönetimin güçlendirilmesi ve kurumun lideri olarak ombudsmanın daha görünür olmasını sağlamak (Thomas vd.,2013:6-19; CLGC, 2012:3-10).

Parlamento Yerel Yönetim Komisyonu, bu önerilere ek olarak yapılan değişikliklerin sonuçlarını ölçebilmek için 2013 yılından itibaren diğer ombudsmanlarla birlikte her üç yılda bir memnuniyet ölçümü yapılması ve yıllık olarak yapılan personel anketinin sonuçlarının tamamının yayınlanması istemiştir (CLGC, 2012:10). Bu öneriler doğrultusunda YYO tarafından

çalışmalar yapıldığı Parlamento Yerel Yönetim Komisyonunun hazırladığı Ocak 2014 tarihli güncel bir raporda belirtilmektedir. Aynı biçimde, YYO hazırladığı bir ara raporda, 2013 yılı içerisinde yoğun bir yeniden yapılanma döneminden geçtiklerini belirtmiştir.

2013 yılı boyunca gerçekleştirilen değişiklikler şöyle sıralanabilir; 1) YYO kararları online olarak yayımlanmaya başlanmış ve böylece YYO Birleşik Krallık’ta alınan her kararı yayımlayan ilk ombudsman olmuştur. 2) Dikkate değer bir harcama azaltımı sağlanmış, harcamalar bir önceki yıla oranla %15 oranında, personel sayısı ise yaklaşık %27 oranında azaltılmıştır. 3) 2012’de yapılmaya başlanan personel anketlerinin sonuçlarının tamamının 2013 yılı itibarıyla yayınlanması kararı alınmıştır (Martin, 2013; CLGC, 2014:5-10,15).

Bütün bu düzeltmeler takdir edilmekle birlikte halen yapılması gereken düzenlemeler olduğu vurgulanmaktadır. Bunlardan en önemli iki tanesi ise, idari yargı sistemi içinde ombudsmanın yerinin ilk yıllardan beri iyi anlaşılabilmesi sorununun giderilmesi ve YYO yapılanmasında bulunan Yerel Yönetim Komisyonuna YYO’yu gözetleyip denetleyecek, en az bir bağımsız üyenin ve bir bağımsız denetçinin atanmasıdır (CLGC, 2014:3).

2012-2013 dönemi boyunca tek ombudsman olarak görev yapan Jane Martin hizmetlerin iyileştirilmesi amacıyla planlanan değişikliklerin uygulanmaya çalışıldığı bu dönemi finansal baskı, sistemin yeniden yapılandırılması, personel sayısının azaltılması ve kamu gözetimi konularının bir arada gündemde olması nedeniyle, YYO tarihinin en çalkantılı yılı olarak tanımlanmaktadır. Bu koşullarda, %13,5’lik bir bütçe kısıntısı yapıldığı halde 10000’in üzerinde şikayetin incelenmesini ise önemli bir başarı olarak vurgulamıştır (LGO, 2013e:4).

## 7. SONUÇ DEĞERLENDİRME

Devletin toplumsal meşruiyeti sağlamak ve sürdürmek işlevini uygun olarak, ekonomik ve toplumsal eşitsizlikler karşısında ezilen vatandaşları güçlendirme araçlarından biri olarak tasarlanan ombudsmanlık sistemi, 1970’li yıllardaki ekonomik krizle birlikte batılı ülkelerde yaygınlaşmıştır. Günümüzde YYO’nun gereksinim duyduğu söylenen dönüşüm de, yeni küresel krizle ve devletin üstlendiği görevlerle bağlantılıdır.

Vatandaşların devletle olan küçük ölçekli kişisel sorunlarını çözmek için kurulan ve dolayısıyla önemsendikleri algısı yaratma hedefi olan ombudsman, sorunları çözebileceği umudu veren bir mekanizmadır. İngiltere’de kamu hizmetlerinin yaygın biçimde yerel yönetimler eliyle görülmesi, vatandaşların merkezi

idareden çok yerel yönetimlerle ilişkide bulunması, ombudsmanlığın yerel düzeyde de kurulmasını gerektirmiştir.

Bununla birlikte, YYO’nun kuruluş aşamasında tanımlanan iki temel amacını bugüne kadar yeterince gerçekleştirmediği söylenemez. YYO’nun verdiği kararların yaptırımının olmaması, temel amaçlarından olan yerel yönetimlerin kötü yönetim ya da hizmet aksamalarını düzeltme işlevini tam olarak gerçekleştirmediğini önlemektedir. Ayrıca, vatandaş lehine görelilik olarak az sayıda karar vermesi nedeniyle vatandaşın gözünde kurumdaki beklentilerin karşılandığı söylenemez. Kurumun ikinci temel amacı olan, yerel yönetimlere iyi yönetime yönelik tavsiyelerde bulunarak kamu yönetimini geliştirme işlevinin uygulamada karşılığının olmaması da sistemin sorgulanmasını gerekli kılan bir başka sorun alanıdır.

YYO’nun iki temel amacının uygulamaya yansımada ciddi sıkıntılar olduğu, 2007 yılında yapılan memnuniyet anketinde YYO’ya başvuranların %44’ünün karardan tatmin olmaması ve %38’inin “sorunum olursa tekrar ombudsmana başvurmam” demesiyle kurumun uygulamalarını deneyimleyen vatandaşlar tarafından ortaya konulmaktadır.

Kurum, yaptırımının olmaması ve iyi işlememesi nedeniyle vatandaşlar nezdinde “saygınlık” sorunu yaşamaktadır. Bazı şikayetlerde, vatandaş lehine karar verilmesine rağmen yerel yönetimler düzeltici önlemler almamakta ve şikayete konu olan uygulamalarına devam etmektedirler. Bu durum, kuruma olan inancı zayıflatmaktadır.

YYO’nun yeterince etkili olamaması, küresel ekonomik krizle birlikte yeniden yapılanmasının gerekçesini oluşturmuştur. İngiltere’de kamu kurumlarındaki bütçe kısıntısı YYO’ya da yansımıştır. Bütçe kısıntısının YYO’ya yansımaya benzer bir uygulama İtalya’da görülmüş olup, 2010 yılında tasarruf amacıyla çıkarılan bir yasayla yerel yönetim ombudsmanları kaldırılmıştır (İÖİ, 2000). Bu eğilim, karar alıcılar açısından YYO’nun kamu yönetimini geliştirmede temel bir düzenleme aracı olarak görülmediğini düşündürmektedir.

Bir yandan YYO’ya yöneltilen eleştiriler giderilmeye çalışılırken, diğer yandan bütçe kısıtlama yoluyla personel sayısını azaltma, iş yükünün artması, şikayet sonuçlandırma süresinin uzaması, nihai olarak vatandaşların hoşnutsuzluğunun artmasına neden olmuştur. Kuruma şikayet başvurusunu gerçekte azaltan bu durum uzun vadede kurumun içten içe işlevsizleşmesine yol açacaktır.

YYO’ya ilişkin sorunlara bütüncül bir yaklaşım gerekirken, sorunların özü dikkate alınmadan, araların-

da ilişki kurulmadan kurumu yeniden yapılandırma çabası uzun vadede başarılı sonuç vermeyecektir. Örneğin, kurumun iş yükünün YYO'nun işleyişinde büyük önemi olan çalışanlara fazla geldiği görülmektedir. Bu soruna çözüm olarak yeterli sayıda ve deneyimli personel ihtiyacına vurgu yapılmaktadır. Ancak yeniden yapılanmada bütçe ve personel sayısı azaltılmaktadır. Bu durumun şikayetlerin sonuçlandırılma sürecine olumsuz yansımaları kaçınılmaz olacaktır.

Aynı biçimde, YYO'nun bağımsızlığı ve tarafsızlığı kronikleşmiş bir sorun olarak tartışılırken, bu soruna çözüm olarak üretilen çalışanların yerel yönetim kökenli olmaması önerisi sorunu çözmeyecektir. Yerel yönetime ilişkin bilgi ve deneyim gerektiren bir faaliyet yapıldığından çalışanların seçiminde yerel yönetim kökenli olma özelliği avantajdır. Yapılması gereken, çalışanların tarafsızlığını sağlayacak, çağdaş personel yönetiminin gereklerine uygun düzenlemelerdir.

Görüldüğü üzere kurum çalışanlarına ilişkin birbiriyle bağlantılı iki soruna getirilen çözüm önerileri bile kendi içinde bir bütünlük sergileyememektedir. Bu nedenle kuruluştan bu yana dönem dönem var olan, 2012 yılından beri daha kapsamlı uygulanmaya çalışılan iyileştirme çabaları kurumu içinde bulunduğu kısır döngüden çıkarmaya yetecek gibi görünmemektedir.

YYO, kuruluşunda doğru bir amaç benimsemesine karşın uygulamada ortaya çıkan yapısal ve işleyişsel hatalar nedeniyle yeterince etkili olamamıştır.

Bugün Türkiye'de YYO benzeri bir yapılanma gündemde değildir. Bununla birlikte, özellikle büyükşehir belediyelerinin mali açıdan giderek güçlenmesi ve sorumluluklarının artması önümüzdeki süreçte benzer bir yapılanmaya ilişkin tartışmaları getirebilir. İngiltere YYO örneği incelendiğinde, iyi kurgulanmadığı ve uygulamaya başarılı biçimde aktarılmadığı takdirde kurumun olumsuz çıktılarının getirilerinden çok olabileceği öngörülebilir. Bu durumda potansiyel olarak kamu hizmetlerini geliştirerek devletin meşruiyetine katkısı olabilecek bir kurum tersine işlev görecektir.



## SON NOTLAR

<sup>1</sup> Tablo, Uluslararası Ombudsmanlar Birliğine üye OECD ülkelerindeki ombudsmanların web siteleri taranarak farklı isimlere sahip olanlar arasından oluşturulmuştur.

<sup>2</sup> 1973 tarihinde Sağlık Hizmetleri Ombudsmanının kurulana kadar Parlamento Ombudsmanı olarak adlandırılan kurum, bu tarihten itibaren Parlamento ve Sağlık Hizmetleri Ombudsmanı (PSHO) adını almıştır. Bu çalışmada tarihsel gelişime dikkat edilerek iki adlandırma da kullanılmıştır.

<sup>3</sup> Kötü yönetim kavramı ilgili yasalarda tanımlanmadığı için, ombudsmanın görev alanı belirsizleşmektedir. Bununla birlikte, kötü yönetim değerlendirilmesinde tarafsızlık, görevi yerine getirmede yetersizlik, gecikme, bilgisizlik, ehliyetsizlik, kötü niyet, keyfilik, vb kavramları dikkate alınabilir (Temizel, 1997:43).

<sup>4</sup> Yerel yönetimlerin toplam geliri içerisinde merkezi yönetimin payı 2000’li yıllar boyunca %60’ın altına neredeyse hiç düşmemiştir (DCLG, 2013:34).

<sup>5</sup> Londra, Coventry ve York’ta olmak üzere üç ofis bulunmaktadır. 2013’ten itibaren şikayetleri ele almada kabul, değerlendirme ve soruşturma olarak üç aşama olup, kabul birimi merkezde yani Coventry’dedir (Thomas vd.,2013:20).

<sup>5</sup> Barınma konusu ile Nisan 2013’ten itibaren Konut Ombudsmanı ilgilenmektedir. YYO ise yerel yönetimlerin konuta ilişkin evsizlere yönelik yükümlülükler gibi bazı uygulamalarından sorumlu olacaktır. Konut ombudsmanı ile YYO arasında ortak incelemeler yürütülebilecektir (LGO, 2013c).

<sup>7</sup>2012’den itibaren Yerel Yönetim Ombudsmanı okulların iç işleyişiyle ilgili şikayetleri soruşturmayacaktır. Bu konuda nasıl bir yol izleneceği Eğitim Bakanlığı tarafından kararlaştırılacaktır (LGO, 2012c).

<sup>8</sup> Yapılan şikayet konusunda ombudsman ortak araştırılması gerektiğini düşünüyorsa, ortak araştırmaya başlanmadan önce şikayetçinin rızası alınmalıdır. YYO’ya yönlendirilen bir şikayetin parlamento ombudsmanı ile ortak incelenmesi gerekiyorsa, parlamento üyelerinin bilgilendirilmesi gerekmektedir (Regulatory Reform Order, 2007).

<sup>9</sup> Şikayet örnekleri [www.ombudsmanwatchers.org.uk](http://www.ombudsmanwatchers.org.uk) ve parlamentoda ilgili komisyonların konuya ilişkin görüşmelerinde yer almaktadır. Ayrıca, bkz [www.lgo.org.uk](http://www.lgo.org.uk), MORI tarafından hazırlanan 1999 ve 2007 raporları.

<sup>10</sup> Yayımlanan raporlar üç başlık olarak ele alınmaktadır. Bunlar; Adaletsizliğe yol açan kötü yönetim olduğu tespiti yapılan raporlar, adaletsizlik görülmemeyen ancak kötü yönetim tespiti olan raporlar ve kötü yönetimin olmadığı tespitinin yapıldığı raporlar olarak sınıflandırılmaktadır. Bu tabloda niteliğine bakılmaksızın rapor yazılan bütün şikayetlerin toplam sayısı verilmektedir. Ancak bu raporların büyük çoğunluğu, adaletsizliğe yol açan kötü yönetim tespiti ile yazılmıştır.

<sup>11</sup> 2007 sonrası oluşturulan Danışma Kurulu artık sonuç alınamayacak, YYO’nun yargı alanı dışında kalan şikayetler konusunda şikayetçileri uyarmaktadır. 2007/08 döneminde ombudsmanın yargı alanı dışındaki konularda başvuru oranı %18,5 iken sonraki yıllarda %13-15’lere kadar düştüğü belirtilmektedir(LGO; 2010). Ancak bu düşüş toplam başvuru oranında ve erken/eksik başvuru oranında bir azalmaya yol açmış görünmemektedir

<sup>12</sup> YYO tarafından hazırlanan yıllık raporlar da dahil olmak üzere çok sayıda rapor, makale ve meclis tutanağı taranmış olup, rakamlar birbirine yakın olmakla birlikte bir örneklik yakalanamamıştır. Bu nedenle rakamlar kullanılırken yayınlanmış olan yıllık raporlardan yararlanılmış, eksik kalan bir yıla ilişkin bilgiler, diğer kaynaklardan alınmıştır (LGO, 2003; 2004; 2005; 2006; 2009; 2010; 2011; 2012d; 2013e; Ombudsman Watchers, 2009).

<sup>13</sup> Buna ek olarak 2005 ve 2010 yıllarında derinlemesine mülakat yoluyla memnuniyet ölçümü yapılmıştır. Derinlemesine mülakata ilişkin sınıflandırılabilir veri bulunmadığı için bu kısımda değerlendirilmemiştir.

<sup>14</sup> MORI (1999:57), ve MORI (2007:39) verilerinden oluşturulmuştur.

## KAYNAKLAR

Abraham, A. (2008) "The Future in International Perspective: The Ombudsman as Agent of Rights, Justice and Democracy" *Parliamentary Affairs*, 61(4):681-693.

Ayto, J. (2005) *Word Origins : The Hidden Histories of English Words from A to Z.*, Huntingdon, GBR: A & C Black, <http://site.ebrary.com/lib/deulibrary/Doc?id=10240735&ppg=368>, (08.09.2013).

Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S. (1998) *Kamu Yönetimi Sözlüğü* Ankara, TODAİE.

Buck, T., Kirkham, R. ve Thompson, B. (2011) *The Ombudsman Enterprise and Administrative Justice*, Surrey, Ashgate Publishing Limited.

CLGC (Communities And Local Government Committee), (2012) "The Work of The Local Government Ombudsman", London: House of Commons, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmcomloc/431/43102.htm>, (25.01.2014).

CLGC (2014) "Further Review of The Work of The Local Government Ombudsman", <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmcomloc/866/86602.htm>, (20.01.2014).

DCLG (Department for Communities and Local Government), (2013) "Local Government Financial Statistics England No:23" [http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/203942/29699\\_DCLG\\_WEB\\_version.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/203942/29699_DCLG_WEB_version.pdf), (10.01.2014)

Dow, J. (2009) "Integrated Complaints Procedures for Health and Social Care" *Journal of Integrated Care*, 17(1):45-48.

Drake, C.D. (1970) "Ombudsmen for Local Government" *Public Administration*, 48(2):179-189.

Eroğlu, C. (2008) *Çağdaş Devlet Düzenleri*, 6. Baskı, Ankara, İmaj Yayınevi.

Field, C. (2009) "The Presentation to The Australian Institute of Administrative Law National Forum 2009" [http://www.ombudsman.wa.gov.au/Publications/Documents/speeches/060809\\_AIAL\\_Forum\\_2009.pdf](http://www.ombudsman.wa.gov.au/Publications/Documents/speeches/060809_AIAL_Forum_2009.pdf), (02.08.2014)

Fritchie, R. ve Rowland, D. (2011) *Strategic Business Review*, London, Commission for Local Administration in England.

Giddings, P. (2001) "Whither The Ombudsman?" *Public Policy and Administration*, 16(1): -20.

Gordon, R. (2013) "Governance Review of the Local Government Ombudsman Service" London, Department For Communities and Local Government.

IOI (International Ombudsman Institute), (2010) "Italy Approves New Law to Abolish Local Ombudsman Institutions" <http://www.theioi.org/news/italy-approves-new-law-to-abolish-local-ombudsman-institutions>, (30.01.2014)

House of Commons (1996) "Hansard About Local Government Ombudsman; Written Answers" <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199596/cmhansrd/v0960212/text/60212w02.htm>, (08.10.2013).

Karasu, K. (2009) "İngiltere'de Kamu Yönetimi" Güler et al. (eds) *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Ankara, İmge Kitabevi.

Kirkham, R. (2005) "A Complainant's View of the Local Government Ombudsman" *Journal Of Social Welfare and Family Law*, 27:3-4 :383-394.

Kirkham, R. (2007) "The Parliamentary Ombudsman: Withstanding The Test of Time" [http://www.ombudsman.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0004/3874/withstanding-the-test-of-time.pdf](http://www.ombudsman.org.uk/_data/assets/pdf_file/0004/3874/withstanding-the-test-of-time.pdf), (18.11.2013).

Kofler, B. (2008) "United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland" Kuesko-Stadlmayer, G.(ed.) *European Ombudsman Institutions*, Wien, Springer Wien Newyork.

Köseoğlu, Ö. (2010) "Avrupa Ombudsmanının Hukuki Statüsü, İşleyişi ve Kurumsal Etkinliği" *Sayıştay Dergisi*, 79: 31-62.

Kucsko-Stadlmayer, G. (2008) *European Ombudsman Institutions*, Wien, Springer Wien Newyork.

LGO (Local Government Ombudsman) (2012) "Guidance On Running A Complaint System" <http://www.lgo.org.uk>, (05.10.2012).

LGO (2003) *Annual Report 2001/02*, <http://www.lgo.org.uk>, (10.04.2012).

LGO (2003) *Annual Report 2002/03*, [http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/clae\\_docs/annual%20reports/lgo\\_annual\\_report\\_02-03.pdf](http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/clae_docs/annual%20reports/lgo_annual_report_02-03.pdf), (05.10.2012).

LGO (2004) *Annual Report 2003/04*, [http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/clae\\_docs/annual%20reports/lgo\\_annual\\_report\\_03-04.pdf](http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/clae_docs/annual%20reports/lgo_annual_report_03-04.pdf) (05.10.2012).

LGO (2005) *Annual Report 2004/05*, [http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/clae\\_docs/annual%20reports/lgo\\_annual\\_report\\_04-05.pdf](http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/clae_docs/annual%20reports/lgo_annual_report_04-05.pdf), (05.10.2012).

LGO (2006) *Annual Report 2005/06*, [http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/clae\\_docs/annual%20reports/lgo\\_annual\\_report\\_05-06.pdf](http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/clae_docs/annual%20reports/lgo_annual_report_05-06.pdf), (05.10.2012).

LGO (2008) *Annual Report 2007/08*, <http://www.theioi.org/europe/united-kingdom/local-government-ombudsman-for-england>, (05.10.2012).

LGO (2009) *Annual Report 2008/09*, <http://www.lgo.org.uk/publications/annual-report2008-09-analysis-complaints>, (05.10.2012).

LGO (2010) *Annual Report 2009-10*, <http://www.lgo.org.uk/publications/annual-report-2009-10-analysis-complaints>, (05.10.2012).

LGO (2011) *Annual Report 2010-11*, <http://www.lgo.org.uk/publications/annual-report-2010-11-analysis-complaints>, (05.10.2012).

LGO (2012a), “About Us: Key Facts About The Ombudsman”, <http://www.lgo.org.uk/about-us/>, (20.02.2013).

LGO (2012b) “Legal Framework”, <http://www.lgo.org.uk/about-us/legal-framework/>, (15.07.2013).

LGO (2012c) “LGO can no longer investigate complaints about the internal management of schools”, <http://www.lgo.org.uk/news/2012/jul/lgo-no-longer-investigate-complaints-about-internal-management-schools/>, (12.09.2012).

LGO (2012d) *Annual Report 2011-12*, <http://www.lgo.org.uk/publications/annual-report-2011-12-analysis-complaints>, (20.10.2013).

LGO (2013a) “Mission, Objectives and Values”, <http://www.lgo.org.uk/about-us/mission-and-objectives/>, (20.07.2013).

LGO (2013b) “What We Do” <http://www.lgo.org.uk/about-us/what-we-do/>, (12.07.2013).

LGO (2013c) “Complaints About Social Housing” <http://www.lgo.org.uk/making-a-complaint/what-we-can-look-at/complaints-about-social-housing/>, (25.01.2014).

LGO (2013d) “Making a Complaint” <http://www.lgo.org.uk/making-a-complaint/>, (05.10.2013).

LGO (2013e) *Annual Report & Accounts 2012-2013*, London, Local Government Ombudsman.

LGO (2014) “Who We Are” <http://www.lgo.org.uk/about-us/who-we-are/>, (27.01.2014).

LGO Watchers (2013) “Background” <http://lgowatcher.blogspot.com.tr/p/about-me.html>, (10.12.2013).

Local Government Act 1974 (1974) <http://www.legislation.gov.uk>.

Local Government Structure (2012) <http://www.politics.co.uk/reference/local-government-structure>, (20.12.2013).

Magnetto, P. (2003) “Between Parliamentary Control And The Rule of Law: The Political Role of The Ombudsman in The European Union” *Journal of European Public Policy*, 10(5): 677-694.

Martin, J. (2013) “LGO Response Dated 01 October 2013” [http://www.parliament.uk/documents/commons-committees/communities-and-local-government/131001\\_LGO\\_letter\\_annexes.pdf](http://www.parliament.uk/documents/commons-committees/communities-and-local-government/131001_LGO_letter_annexes.pdf), (10.12.2013).

MORI (Market and Opinion Research International) (1999) *Complainants Survey 1999*, <http://www.lgo.org.uk/about-us/surveys/customer-satisfaction-survey-1999>, (05.11.2013).

MORI (2007) *Customer Satisfaction Survey For The Local Government Ombudsman*, <http://www.lgo.org.uk/about-us/surveys/customer-satisfaction-survey-2007>, (05.11.2013).

ODPM (ODPM: Housing, Planning, Local Government and The Regions Committee), (2005), “*The Role and The Effectiveness of The Local Government Ombudsman for England Eleventh Report of Sesion 2004-2005*” London, House of Commons.

Olowu, D. (2007) “Good Governance and Development Challenges in The South Pacific: The Promise of Ombudsmanship” Reif, L.C. ( ed.) *The International Ombudsman Year Book*.

Ombudsman Association (2013a) “Association History” <http://www.ombudsmanassociation.org/association-history.php>, (15.11.2013).

Ombudsman Association (2013b) “Schedule 1 To The Rules Criteria For The Recognition of Ombudsman Office”, <http://www.ombudsmanassociation.org/docs/OA-Rules-Schedule-1.pdf> (15.11.2013).

Ombudsman Watchers (2009a) “LGO Statistics”, [http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/lgo\\_statistics/lgo\\_statistics\\_74\\_99.html](http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/lgo_statistics/lgo_statistics_74_99.html), (12.11. 2013).

Ombudsman Watchers (2009b) “Petition” <http://www.ombudsmanwatchers.org.uk/ow-petitions.html>, (12.11.2013).

Ombudsman Watchers (2012) “Introduction” [http://ombudsmanwatchers.org.uk/ow\\_help.html](http://ombudsmanwatchers.org.uk/ow_help.html), (18.11.2013).

PSHO (Parliamentary and Health Service Ombudsman), (2013) “Timeline” <http://www.ombudsman.org.uk/about-us/who-we-are/history-and-legislation/timeline>, (18.11.2013).

PSHO (2012) “About Us”, <http://www.ombudsman.org.uk/about-us/>, (10.12.2013).

Regulatory Reform Order 2007 No 1889 (2007) <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2007/1889/contents/made>, (15.10.2012).

Seneviratne, M. (1999) "The Local Government Ombudsman" *Journal of Social Welfare and Family Law*, 21(2):165-173.

Seneviratne, M. (2001) "Homelessness and The Local Government Ombudsman" *Journal of Social Welfare and Family Law*, 23(3):341-351.

Seneviratne, M. (2002) *Ombudsmen Public Services and Administrative Justice*, Scotland, Butterworths Lexis Nexis.

Şengül, R. (2005) "Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir mi?" <http://www.etiktürkiye.com/etik/kyonetim/Sengul.pdf>, (15.08.2012).

Temizel, Z. (1997), *Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı; Ombudsman*, İstanbul: IULA-EMME.

Thomas, R., Martin, J. ve Kirkham, R. (2013) *External Evaluation of The Local Government Ombudsman in England*, <http://www.lgo.org.uk/downloads/About%20us/Governance/1777-CLA-2008-Evaluation-of-the-LGO-The-Final-Report-2-2-.pdf>, (18.09.2013)

Tortop, N. (1998) "Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması" *Amme İdaresi Dergisi* 31(1):3-12.

*Understand How Your Council Works* (2013) [www.gov.uk/understand-how-your-council-works](http://www.gov.uk/understand-how-your-council-works), (10.01.2014).

Wilson, D. ve Game, C. (2006) *Local Government in The United Kingdom*, London, Palgrave Macmillan.

Yates, J. (1980) "The Function of The Ombudsman in Local Government" *Auckland Rev*, 4:295-312.