



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ÇANAKKALE SAVAŞLARI GELİBOLU TARİHİ ALAN BAŞKANLIĞI

**2022 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Eylül 2023**



Tel : 90 (312) 295 30 00  
Fax : 90 (312) 295 48 00



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12



## **TABLÖLÄR LİSTESİ**

Tablo 1:2022 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşmeleri .....	7
Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşmeleri .....	7



## KISALTMALAR

<b>ÇATAB</b>	Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı
<b>CBK</b>	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
<b>KDV</b>	Katma Değer vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>KTB</b>	Kültür ve Turizm Bakanlığı
<b>RG</b>	Resmi Gazete





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Başkanlığa Tahsisli Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve Tahliye İşlemi Başlatılmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı (ÇATAB) 28.06.2014 tarih ve 29044 sayılı Resmi Gazete(RG)'de yayımlanan "6546 Sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun" ile kurulmuştur. 09.07.2018 tarihli 30473 sayılı 3. Mükerrer RG'de yayınlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname(KHK)'nin 65'inci maddesi ile Kanunun adı "Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı Hakkında Bazı Düzenlemeler Yapılmasına Dair Kanun" şeklinde değiştirilmiştir.

15.07.2018 tarihli 30479 sayılı RG'de yayımlanan Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi(CBK)'nin Sekizinci Bölümü, 93 ila 103 maddelerinde ÇATAB'ın kurulması ile görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Başkanlığın yürürlükte olan mevzuatı aşağıdaki gibidir.

#### • Kanun;

1) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı Hakkında Bazı Düzenlemeler Yapılmasına Dair Kanun,

#### • Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi;

2) 4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi,

#### • Yönetmelikler;

3) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Bütçe, Muhasebe Uygulamaları ile İç Denetime İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik,

4) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Satın Alma ve İhale Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik,

5) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığının Teşkilatı, Çalışma Usul ve Esasları ile Personeli Hakkında Yönetmelik,

6) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı'nda Yapılaşmanın ve Yapıların Kullanımının Denetimi ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Komisyonunun Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik,

7) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Kılavuzluğu Hizmeti ile Alan

---

---

Kılavuzlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, • Yönergeler;

8) Tarihi Alan'da Yer Alan Müze, Tanıtım ve Simülasyon Merkezleri ile Ören Yerlerine Girişlerde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönerge,

9) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Hakkında Yönerge,

10) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı'nda Tarihi Alan Başkanlığına Tahsisli Yerlerde Çekim Yapılmasına İlişkin Yönerge,

11) Gelibolu Tarihi Alanı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Komisyonunun Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönerge,

12) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı İç Denetim Yönergesi,

13) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığına Tahsisli Tesislerin Başkanlıkça İşletilmesine İlişkin Yönerge,

14) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Stratejik Plan Hazırlama Süreci ile Performans İzleme ve Değerlendirme Yönergesi,

15) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Personeline Teşekkür, Başarı, Üstün Başarı Belgesi ve Ödül Verilmesine Dair Yönerge,

16) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Teşkilatı ve Görev Tanımları Yönergesi.

• **Usul ve Esaslar;**

17) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı Geçiş Dönemi Koruma Esasları ve Kullanım Şartları,

18) Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığının Bazı Gelirlerine İlişkin Usul ve Esaslar.

**Görevler:**

-Tarihi Alanda yapılacak Çanakkale Savaşları ile 18 Mart Şehitleri Anma Günü ve Çanakkale Zaferi etkinliklerini düzenlemek ve bu amaçla kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak,

-Tarihi Alanda restorasyon, konservasyon, rekonstrüksiyon, restitüsyon ve renovasyon yapmak, yaptırmak,

-Tarihi Alanın doğal, tarihi ve kültürel değerlerini, harp tarihi esaslarına uygun ve çevreye uyumlu olarak korumak, geliştirmek ve alanı yönetmek,

-Tarihi Alanın her tür ve ölçekte planlarını hazırlamak, hazırlatmak ve uygulamak,

- Tarihi Alanda anıtsal ve mekânsal düzenlemeler yapılmasını sağlamak,
- Tarihi Alanın tanıtımına yönelik her türlü görsel ve işitsel eserleri yapmak, yaptırmak ve hizmete sunmak,
- 6546 sayılı Kanun ve bu Bölüm kapsamında ihtiyaç duyulan altyapı, bina ve diğer yapıları inşa etmek veya ettirmek,
- Tarihi Alan içinde birinci derece arkeolojik sit dışındaki özel mülkiyete konu olan tarım alanlarında, tarım ve hayvancılık konularında geliştirilmiş tekniklerin uygulanmasını sağlamak ve özel ağaçlandırmaları teşvik etmek,
- Tarihi Alan sınırları içinde yer alan gazi köyler halkının kalkındırılmasına yönelik faaliyetleri teşvik etmek,
- Tarihi Alanda bulunan yerleri işletmek ve gerektiğinde işlettirmek.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, 15.07.2018 Tarih ve 30474 Sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanan “Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi(CBK)” ile kurulmuştur.

Başkanlık, 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Hakkında Bazı Düzenlemeler Yapılmasına Dair Kanun’un 11’inci maddesinin 5’inci fıkrası uyarınca 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu hükümlerine tabi değildir.

Başkanlık, Kültür ve Turizm Bakanlığı (KTB)’nın ilgili kuruluşu olup kamu tüzel kişiliğini haizdir ve merkezi Çanakkale ilindedir.

4 No’lu Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 100’üncü maddesi uyarınca Başkanlık hizmetleri, toplam sayısı üç yüzü geçmemek üzere, 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname(KHK)’nın ek 28’inci maddesine göre iş mevzuatı kapsamında istihdam edilen uzman personel ve destek personeli eliyle yürütülür.

Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen devlet memurları, 375 sayılı KHK’nın ek 25’inci maddesine göre Başkanlıkta geçici olarak görevlendirilebilirler. Bu şekilde görevlendirileceklerin sayısı Başkanlığın toplam personel sayısının yüzde otuzunu geçemez.

Başkanlıkta, Bakan onayı alınarak özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde; 375 sayılı KHK'nın ek 31'inci maddesine göre vekâlet, istisna veya iş sözleşmesi ile yabancı danışman ve uzmanlar, istisna sözleşmesi ile de yerli danışman ve uzmanlar çalıştırılabilir.

Başkanlık görev alanına giren konularla ilgili olarak çalışma ve proje grupları ile komisyonlar oluşturabilir. İhtiyaç duyulduğu hâllerde diğer kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, özel sektör temsilcileri ve konu ile ilgili uzmanlar çalışma gruplarına dâhil edilebilir.

Başkanlığın en üst yöneticisi olan Başkan, Başkanlığın genel yönetim ve temsilinden sorumludur. Başkan, Başkanlık hizmetlerini mevzuat hükümlerine, Başkanlığın amaçlarına, strateji planına ve Koordinasyon Kurulunun görüş ve önerilerine uygun olarak düzenler ve yürütür. Bu amaçla, Başkanlık birimlerine gereken emirleri verir, bunların uygulanmasını gözetir ve sağlar. Başkan, bu hizmetlerin yürütülmesinden Bakana karşı sorumludur. Başkana izin, hastalık, yurt içi ve yurt dışı görevlendirme ve görevde bulunmadığı diğer hâller ile görevden alınma hâllerinde Başkan Yardımcısı vekâlet eder.

Başkanlığın hizmet birimleri şunlardır:

- Alan Planlama ve Proje Grup Başkanlığı
- Restorasyon ve Yapım İşleri Grup Başkanlığı
- Alan Yönetimi ve Tanıtım Grup Başkanlığı
- Personel ve Destek Hizmetleri Grup Başkanlığı
- Hukuk Müşavirliği

Başkanlığın yönetici kadrosunda Başkan, Başkan Yardımcısı, 4 Grup Başkanı ve 1 Sorumlu Hukuk Müşaviri görev yapmaktadır.

### **1.3. Mali Yapı**

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK)'nın 8'inci bölümünde ve 6546 sayılı Kanun'da Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı (ÇATAB)'ın teşkilatı ve mali yapısı hakkında düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler çerçevesinde ÇATAB bütçesi Kültür ve Turizm Bakanlığı (KTB) bütçesi içerisinde yer almakta, ödenekler ayrılmakta, gelir

ve giderler Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesi üzerinden düzenlenmektedir.

Başkanlık, 6546 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin 5'inci fıkrası uyarınca 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabi değildir. Ancak 5018 sayılı Kanuna tabi olan ve Kanunun (I) sayılı cetvelinde yer alan, genel bütçe kapsamındaki kamu idaresi olan KTB bünyesinde yer almakta, ödenekler Bakanlık üzerinden kullandırılmaktadır. Başkanlık bütçesinde cari yıl içinde harcanmayan tutarlar bir sonraki yıl bütçesine devredilmektedir.

ÇATAB tarafından yıllık program ve faaliyetler dikkate alınarak hazırlanan bütçe her yıl Ağustos ayı sonuna kadar Bakanlığa sunulur ve incelendikten sonra Bakan onayı ile yürürlüğe girer. Bütçe yılı takvim yılıdır, bütçe dışı harcama yapılamaz. Başkanlık yıllara sari harcama yapmaya yetkilidir.

6546 sayılı Kanun'un "Başkanlık bütçesi" başlıklı 10'uncu maddesinde sayılan Başkanlık gelirleri şunlardır:

-Çanakkale İl Özel İdaresi, Çanakkale Belediyesi ve Çanakkale Ticaret ve Sanayi Odasının bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinden en az yüzde bir oranında ayrılacak paylar (Bu oran Cumhurbaşkanınca iki katına kadar artırılabilir),

-Teşkilata ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde belirtilen diğer gelirler.

6546 sayılı Kanunda belirtilen gelirlere ilave olarak 4 sayılı CBK uyarınca Başkanlığın gelirleri şunlardır:

-Genel bütçeden aktarılan tutarlar,

-Tarihi Alanda sunulacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler ile Tarihi Alanda bulunan yerlerin işletilmesi ve işlettirilmesinden elde edilen gelirler,

-Bakanlık Döner Sermaye İşletmesi Merkez Müdürlüğü bütçesinden aktarılan tutarlar,

-Tarihi Alan işletme ve faaliyet gelirleri

-Her türlü tanıtım, basım ve yayın gelirleri,

-Yurt içinden ve yurt dışından sağlanacak yardım, bağışlar ile sponsorluk gelirleri,

-Başkanlık gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler,

-Diğer gelirler.

Başkanlığı'nın ana gider kalemleri aşağıdaki şekildedir.

-Tarihi Alanda etüt, envanter, planlama, proje çalışmaları, müşavirlik hizmetleri, Tarihi Alanın topografik özellik ve genel karakteri bozulmadan korunması, yangın ve zararlılarla mücadele edilmesi, tabii kaynakların geliştirilmesi, düzenlenmesi, restorasyonu, imar, ıslah ve çevre tanzimi, özel plan ve projelere göre yapılacak her türlü faaliyetlerin gerektirdiği harcamalar.

-Tarihi Alanda, planları gereğince taşınmazların kamulaştırılması, üzerlerinde sınırlı aynı hak tesisi ve kiralanmasına ilişkin harcamalar.

-Tarihi Alanda yer alan işletme, tanıtma, altyapı, üstyapı, idare binası, sosyal binalar, müze, ziyaretçi merkezi, tanıtma merkezi, anıt, şehitlik, saha sergileri ve bu tür faaliyetlerle ilgili her türlü harcamalar.

-Tarihi Alan hizmetlerinin gerektirdiği, her türlü araç gereç, ekipman ve benzeri taşınırların satın alınması, kiralanması, bakımı, onarımı ve işletilmesi ile ilgili harcamalar, - Personel, istihdam, temsil ve ağırlama ile ilgili giderler,

-Demirbaş ve tüketim malzemeleri ile ilgili harcamalar, -Başkanlığın görevleriyle ilgili diğer giderler.

ÇATAB bütçesinin hazırlanması, uygulanması, harcamaların yapılması, muhasebeleştirilmesi ve iç denetime ilişkin usul ve esaslar ile temsil ve ağırlama giderlerinin üst sınırları ilgili kurumların görüşü çerçevesinde Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikte düzenlenmiştir. Başkanlık; 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak hazırlanmış olan “Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Bütçe, Muhasebe Uygulamaları ile İç Denetime İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” kapsamında mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

ÇATAB’a 7344 sayılı 2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 209.966.711,00 TL ödenek ayrılmış, aynı Kanunda 7414 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle Başkanlık için 180.996.000,00 TL ek ödenek tahsis edilmiş, ödenek miktarı 390.962.711,00 TL ye ulaşmış, yıl içinde yapılan eklemelerle ödenek miktarı 546.516.430,45 TL’ye ulaşmıştır.

Başkanlık için 2022 yılı bütçesi ile öngörülen gider toplamı 209.966.711,00 TL, yılsonu itibariyle gerçekleşen gider toplamı 535.537.703,47 TL olmuştur. Aynı yıl bütçesi ile öngörülen gelir toplamı 209.966.711,00 TL olup, yılsonu itibariyle tahsil edilen net gelir toplamı 560.906.899,15 TL olmuştur. ÇATAB’ın 2022 mali tablolarına göre gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 1:2022 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşmeleri**

EK. KOD	GİDER TÜRÜ	BÜTÇE ÖDENEĞİ (TL)	NİHAİ ÖDENEK (TL)	GERÇEK LEŞEN GİDER (TL)	GERÇEK LEŞME ORANI (%)	TOPLAM GİDERE ORANI (%)
1	Personel Gideri	38.343.000,00	58.993.770,00	58.914.657,42	53,65	11,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumu Ödemeleri	9.060.000,00	12.855.000,00	12.815.722,66	41,45	2,39
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	43.452.000,00	75.002.230,00	67.990.783,14	56,47	12,70
5	Cari Transferler					
6	Sermaye Giderleri	119.111.711,00	398.565.430,45	394.716.540,25	231,38	73,70
7	Sermaye Transferleri		1.100.000,00	1.100.000,00	100,00	0,21
	<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>209.966.711,00</b>	<b>546.516.430,45</b>	<b>535.537.703,47</b>	<b>155,06</b>	<b>100,00</b>

İdareye bütçe kanunuyla tahsis olunan ödenekler ve harcamalar ağırlıklı olarak sermaye giderleri üzerinde yoğunlaşmış olup, %73,70 mertebesinde gerçekleşmiştir. İkinci olarak mal ve hizmet alım giderleri % 12,70 mertebesindedir.

**Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşmeleri**

EK. KOD	GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİR TAHMİNİ (TL)	GERÇEK LEŞEN GELİR (TL)	NET GELİR (TL)	GERÇEK LEŞME ORANI (%)	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	970.000,00	5.700.710,68	5.700.710,68	487,70	1,02
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	207.588.468,00	553.008.682,00	553.008.682,00	166,40	98,59
5	Diğer Gelirler	1.408.243,00	2.197.656,47	2.197.656,47	56,06	0,39
9	Red ve İadeler (-)			150,00		
	<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>209.966.711,00</b>	<b>560.907.049,15</b>	<b>560.906.899,15</b>	<b>167,14</b>	<b>100,00</b>

İdarenin 2022 yılı bütçe geliri 209.966.711,00 TL olarak planlanmış, planlanana göre %167,14 oranında artış göstererek toplam 560.907.049,15 TL tutarında gelir gerçekleşmiştir. İdarenin en önemli gelir kalemi genel bütçeden ayrılan ve Bakanlık bütçesinden kullanılan ödeneklerden oluşmaktadır. 2022 yılı için öngörülen 207.588.468,00 TL tutarındaki bağış ve yardımlar gelir kalemine karşılık %166,40 artışla 553.008.682,00 TL bağış elde edilmiştir.

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Başkanlık; 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak hazırlanmış olan yönetmelik kapsamında mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Hesap planı" başlıklı 18'inci maddesi uyarınca Başkanlığın



mali iş ve işlemlerinde bütçe düzenine uygun hazırlanan ve Hazine ve Maliye Bakanlığınca esasları belirlenen tekdüzen hesap planı ve açıklamaları esas alınmaktadır. Hesap planında gerektiğinde yeni hesapların açılmasına ve değişiklik yapılmasına Başkan yetkilidir.

Başkanlığın muhasebe hizmetleri Başkanlık hizmet birimlerinden Personel ve Destek Hizmetleri Grup Başkanlığı tarafından yürütülmekte olup, mali işlemlerin raporlanmasında bilgisayar yazılımı kullanılmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılacaktır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Başkanlığın temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

### **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı (ÇATAB), 6546 sayılı Kanun'un "Muafiyet ve İndirimler" başlıklı 11'inci maddesinin 5'inci fıkrası uyarınca 5018 sayılı Kanuna tabi değildir. Bu nedenle Başkanlık, 5018 sayılı Kanunun İç Kontrol Sistemini düzenleyen 55.,

56., 57. ve 58'inci maddelerine dayanılarak hazırlanan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da yer alan düzenlemelere de tabi bulunmamaktadır.

Bununla birlikte; ÇATAB tarafından kurum içi mevzuat, ulusal ve uluslararası standartlar dikkate alınarak; kendi iç kontrol sistemine yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir. ÇATAB'ın, Stratejik Yönetim, Kurumsal Risk Yönetimi ve İç Kontrol Sistemine yönelik 34 ayrı değerlendirme prosedürünün etüdedilmesiyle ulaşılan sonuçlar dikkate alınarak değerlendirme yapılmıştır. İç kontrol sisteminin beş bileşenine yönelik olarak yapılan tespitler aşağıda yer almaktadır.

#### Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları tamamlanmıştır.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.
4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

#### Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.
6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.
7. İdare iç kontrol risklerini belirlemiştir.
8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmıştır

#### Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri, hazırlanmış ve personele duyurulmuştur.
10. İdare tarafından, yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.
11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik, kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir

- 13.** Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak, ön mali kontrole ilişkin kontrol listeleri oluşturulmuş, ön mali kontrol yönerge taslağı hazırlanmıştır.
- 14.** Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir.  
Bilgi ve İletişim Standartları
- 15.** İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmaktadır.
- 16.** İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğı paralelinde hazırlanmıştır.  
İzleme Standartları
- 17.** İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları raporlanmaktadır.
- 18.** Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 2 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır.  
Bu kadrolar doludur.
- 19.** İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları mevcut değildir. İç denetim biriminin çalışmalarında aksaklıklar mevcut olup, konu bulgu haline getirilmiştir.  
Sonuç olarak;  
Kontrol Ortamı Standartları ile ilgili çalışmaların yeterli olduğu,  
Risk Değerlendirme Standartları ile ilgili olarak, iç kontrol risklerinin belirlendiğı,  
Kontrol Faaliyetleri Standartları ile ilgili olarak, ön mali kontrole ilişkin kontrol listeleri oluşturulduğu, ön mali kontrol yönerge taslağı hazırlandığı, henüz onaylanmadığı,  
Bilgi ve İletişim Standartları ile ilgili çalışmaların yeterli olduğu,  
İzleme Standartları ile ilgili olarak, iç denetim biriminin mevcut olduğu, iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmalarının olmadığı, iç denetim biriminin 3 yıllık plan ve yıllık denetim programlarının olmadığı, tespit edilmiştir.

ÇATAB'ın yukarıda belirtilen İç Kontrol Sistemine ilişkin faaliyetler ve ulaşılan sonuçlar değerlendirildiğinde; ÇATAB kendi iç mevzuatı, ulusal ve uluslararası standartlar çerçevesinde yapılan iç kontrol sistemine ilişkin çalışmaların büyük ölçüde tamamlandığı, bunun yanında ön mali kontrol sisteminin "İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"a uygun hale getirilmesine yönelik çalışmalara da devam edildiğı anlaşılmıştır.

ÇATAB tarafından kendi iç kontrol sistemi için yapılan düzenlemelerin 5018 sayılı

Kanun'da belirtilen sistem paralelinde kurulmaya çalışıldığı, esasen kanunda belirtilen sistemin de uluslararası standartlardan faydalanılarak hazırlandığı, aynı paralelde ulusal standartların oluşturulduğu dikkate alındığında, Kurumun 5018 sayılı yasa kapsamına alınmasının faydalı olacağı,

ÇATAB'ın bütçeden aldığı yaklaşık %98 oranında hazine yardımını, 5018 sayılı Kanuna tabi olan Genel Bütçe kapsamındaki Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesi içinden geldiği, bunun bir kamu kaynağı olduğu, kamu kaynağı kullanım sisteminin 5018 sayılı Kanunda belirlendiği, Kanunun belirlediği sistem çerçevesinde yapılacak harcanmalardaki hataların en aza indirileceği gözönüne alındığında ÇATAB'ın da 5018 sayılı yasanın bünyesine alınmasının faydalı olacağı,

Diğer taraftan, kültür ve turizm alanında bu güne kadar kurulan 3 adet Alan Başkanlığından; 01.06.2019 tarihinde kurulan Kapadokya Alan Başkanlığı'nın, 26.01.2023 tarihinde kurulan Uludağ Alan Başkanlığı'nın da 5018 sayılı Kanun kapsamında olduğu, sadece ÇATAB'ın 5018 sayılı Kanunun dışında tutulduğu, ÇATAB'ın da bu Kanun kapsamına alınmasıyla uygulama birliğinin sağlanacağı,

Değerlendirilmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

## B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

### **BULGU 1: Başkanlığa Tahsisli Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve Tahliye İşlemi Başlatılmaması**

Başkanlığa tahsisli taşınmazların bazı gerçek ve tüzel kişilerce işgal edildiği, bu taşınmazların tahliye edilmeyerek ecrimisil karşılığında işgal edenlere kullandırıldığı ve mevzuatta belirtilen tahliye hükümlerinin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı Hakkında Bazı Düzenlemeler Yapılmasına Dair Kanun'un "Genel esaslar" başlıklı 3'üncü maddesinin ilgili bölümünde aynen;

*"...26/5/1973 tarihli ve 7/6477 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile milli park olarak tefrik edilen ve bu Kanunla Tarihi Alan olarak belirlenen alanın milli park vasfı kaldırılmıştır. Bu Alanın korunması ve yönetilmesi bu Kanun hükümlerine tabidir. Tarihi Alan sınırları içindeki köy yerleşim alanları ve belediye sınırları dışındaki Hazinesinin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar, ormanlık alanlar dâhil tahsisli olanların tahsisleri kaldırılarak bu Kanunda belirtilen amaçlara uygun olarak kullanılmak üzere bedelsiz olarak Başkanlığa tahsis edilmiş sayılır. Tarihi Alanda zilyetlik, imar veya ihya yoluyla toprak kazanılamaz. Tarihi Alanda 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (B) bendi uygulanmaz. Tarihi Alanın sınırları her ne sebeple olursa olsun daraltılamaz..."* denilmektedir.

Mezkur Kanun'un "Geçiş hükümleri" başlıklı Geçici 1'inci maddesinin ilgili bölümünde ise aynen *"...Başkanlığa tahsis edilen taşınmazların daha önce kiraya verilmesine veya hangi ad altında olursa olsun bu taşınmazların kullandırılmasına ilişkin sözleşmeler, bu Kanunun yayımı tarihinde başka bir işleme gerek kalmaksızın kendiliğinden sona erer ve bu taşınmazlar 2886 sayılı Kanunun 75 inci maddesine göre tahliye edilir...."* Düzenlemesi yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise ;

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz...” hükmü yer almakta, mezkur Kanun maddesinin dördüncü fıkrasında ise “İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” Denilmektedir.

Yapılan incelemede, Başkanlığa tahsisli 838 adet tescil harici, 463 tescilli taşınmazın gerçek veya tüzel kişilerce işgal altında olduğu, Başkanlık tarafından yukarıda özetlenen mevzuat hükümleri doğrultusunda işgal altındaki taşınmazların tahliyesi için işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin bir tazminat suretinde geçmişe yönelik alınmasıdır. Mevzuatta da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülki amire talepte bulunulması ve mülki amirce söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi Kanun’un amir hükmüdür ve kanun koyucu bu hususta idarelere takdir yetkisi tanımamaktadır.

İşgal altındaki taşınmazların ecrimisil bedellerinin ise 2015-2019 yılları arası dönem için tahakkuk ettirildiği, ancak 2019 yılı ve sonrası için herhangi bir ecrimisil tarh ve tahakkuk işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, Başkanlığın tasarrufu altında bulunan işgal altındaki taşınmazlara ilişkin olarak mevzuatın gereklerini yerine getirmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>