

BÖLGESEL YÖNETİMDE YENİ BİR YAKLAŞIM: ÇANAKKALE SAVAŞLARI GELİBOLU TARİHİ ALAN BAŞKANLIĞININ DEĞERLENDİRMESİ*

Av. Celil Menteş**

Öz

Türk idari teşkilatı esasen yerel ve merkezi yönetimler olarak ikiye ayrılmaktadır. Yerel yönetimler ise işlevsel ve coğrafi olmak üzere iki kategoride değerlendirilir. Bu bilgiye ek olarak hem işlevsel hem de coğrafi kategoriler kendi kamu tüzel kişiliklerine sahiptir. Merkezi yönetim ise devlet tüzel kişiliği içinde yer alır ve başkent ile onun taşradaki uzantılarından oluşur.

2000'li yıllardan itibaren, Türk idari teşkilatında yeni ve alışılmışın haricinde yapılar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu çalışmada bu yeni yapılardan biri olan “Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı” incelenmektedir.

“Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı” belirtilen teşkilat sınıflandırmalarının hiçbirine tam olarak uymamaktadır. Ne yerel yönetim ne de hizmet yerinden yönetim ya da merkezi yönetimin taşra birimlerine benzerlik göstermektedir. Çalışmada, bu yapının ilişkili olduğu kuruluşlar ve organlar, görev, yetki ve sorumlulukları odağında, kamu yönetiminde istisnai bir nitelik taşıdığı için, Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı değerlendirilmeye alınmıştır.

* Bu makale 27.05.2024 tarihinde Dergimize ulaşılmış olup, 30.05.2024 tarihinde birinci hakem; 28.06.2024 tarihinde ikinci hakem onayından geçmiştir.

Bu çalışma yazarın “İlgili Kuruluş Yönetim Biçimi Çerçevesinde Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Örneği” adlı Yüksek Lisans Tez Çalışmasından türetilmiştir.

** İzmir Bakırçay Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Hukuku ABD,
celilmentes.94@gmail.com, ORCID: 0009- 0008- 0531- 4363

Anahtar Kelimeler

• Bölgesel Yönetimler • Türk İdari Teşkilatı • Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı

A New Approach in Regional Management: Evaluation of Çanakkale Wars Gallipoli Historical Field Presidency

Abstract

The Turkish administrative organization is fundamentally divided into local and central administrations. Local administrations are further categorized into functional and geographical divisions, each possessing its public legal entity. In contrast, the central administration falls within the state's legal entity and comprises the capital and provincial extensions.

Since the 2000s, novel and unconventional structures have emerged within the Turkish administrative organization. This study examines one such new structure: the "Gallipoli Historical Site Directorate of the Çanakkale Wars."

The "Gallipoli Historical Site Directorate of the Çanakkale Wars" does not conform precisely to the established administrative classifications. It neither resembles local administrations, functional decentralization, nor the provincial units of the central administration. Given its unique nature in public administration, this study focuses on the Gallipoli Historical Site Directorate of the Çanakkale Wars, examining its affiliated organizations and bodies, duties, powers, and responsibilities.

Key Words

• Regional Administrations • Turkish Administrative Organization • Gallipoli Historical Site Presidency of the Gallipoli Campaign

GİRİŞ

Günümüz demokratik devletlerinde millet egemenliği yasama, yürütme ve yargı organları eliyle kullanılmaktadır ve bu organlar birbirlerinden üstün norma sahip değildir. Yasama organı kanunlar çıkarır, yürütme bu kanunlar çerçevesinde devleti yönetir, yargı ise organlar arasındaki ve vatandaşlarla olan uyuşmazlıkları çözer. Yürütme organı, politikaları üreten siyasi kanat ve bu politikaları uygulayan bürokratik kanat olmak üzere ikiye ayrılır. Devletler genelde bu yapıyla yönetilirken, vatandaşlar için devlet denilince ilk akla gelen bürokratik kanattır.

Türk idari teşkilatı, merkezden ve yerinden yönetim şeklinde ikiye ayrılmıştır. Merkezden yönetim, başkent ve taşra teşkilatından oluşurken, yerinden yönetim mahalli ve fonksiyonel olarak ikiye ayrılır. Yerinden yönetim birimlerinin tüzel kişilikleri bulunurken, merkezi yönetimin böyle bir tüzel kişiliği yoktur. Merkezi Yönetim devlet tüzel kişiliğini temsil eder. Yerinden yönetimin sakıncalarını azaltmak için idari vesayet yetkisi kullanılırken, merkezden yönetimin sakıncaları yetki genişliği kavramı ile çözülebilir.

2000’li yıllarda, Türk idari teşkilatında yeni bir yapılanma olarak tarihi alanlarda özel kurumlar kurulmaya başlanmıştır. Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı (ÇATAB) bu kurumlardan biridir. ÇATAB, ne yerinden yönetim ne de merkezden yönetimin taşra teşkilatı sınıflandırmasına girmekte olup, özel bir yapıya sahiptir. Bu kurum, Gelibolu bölgesinde uzun süredir devam eden yetki çatışmalarını çözmek, düzenlemeleri tek elde toplayarak bölgenin turizm kapasitesini ve verimliliğini arttırmak amacıyla kurulmuştur. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle uyumlu olarak hızlı karar alma ve uygulama yeteneği sayesinde, bölgedeki yatırımların bürokratik engelleri aşmasını sağlamaktadır. Bölgedeki kaçak yapılaşmanın ve uzun süren bürokratik süreçlerin, ÇATAB’ın kurulmasıyla çözülmesi hedeflenmektedir. Bu kurum, Türk İdari Teşkilatı’nda benzersiz bir yapı olarak dikkat çekmektedir.

I. ÇANAKKALE SAVAŞLARI GELİBOLU TARİHİ ALAN BAŞKANLIĞI

A. Bölgesel Tarihi Alan Yaklaşımı

"Gelibolu Yarımadası"nın güneyinde yer alan Tarihî Alan, yaklaşık 33.500 hektarlık bir alanı kapsar ve Türkiye ile dünya tarihinde büyük bir öneme sahiptir. Bu bölge, binlerce şehit veren farklı devletlerden insanların anısına, her bölgesinde benzersiz savaş alanları barındırdığı için milli savaşımızdaki kritik dönemlerden birini ve milli birlik anlayışını temsil eder. Tarihsel, kültürel ve doğal mirasıyla bu alan, savaşın trajedisini ve kahramanlığını yansıttığı kadar, uluslararası arenada bir barış mekânı olarak da önemli bir yere sahiptir. Çeşitli kültürleri bir araya getiren bu stratejik bölge, barışın korunması adına bir simge haline gelmiştir. Tarihi, kültürel ve doğal öğelerin birleştiği Gelibolu Yarımadası, eşsiz bir miras alanı olarak korunmalı ve gelecek kuşaklara aktarılmalıdır.

Türkiye’deki yönetim planı çalışmaları genellikle "Dünya Miras Listesi" ile ilişkilidir ve bu bağlamda yürütülmektedir. "Dünya Miras Sözleşmesi'nin Uygulanmasına Dair Rehber" (Operational Guidelines for the Implementation of World

Heritage Convention) bazı maddelerinde yapılan değişiklikler, yönetim planlarının onaylı olmasını zorunlu kılmıştır¹.

Gelibolu Tarihi Alan Yönetimi sürecinde hazırlanan plan, kendine özgü mevzuat, yönetim yapısı ve plan hiyerarşisi ile kurulmuştur. Bu yaklaşım, uluslararası düzeyde benzersiz bir model sunarak, Türkiye’deki doğal ve kültürel varlıkların korunması ve yönetiminde önemli bir ilham kaynağı oluşturmaktadır. Yönetim planının mevzuat tarafından belirlenen kurumsal yetki ve sorumluluklarının açıklığı, planın uygulanabilirliği açısından önemli bir kriterdir. Bu planın tamamlanması, tarihi mirasın sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesi ve korunmasında çok önemli bir adımdır.

I. Dünya Savaşı’nın izlerini taşıyan ve uluslararası öneme sahip Gelibolu Tarihi Alanı, 2014 yılında “Çanakkale ve Gelibolu 1. Dünya Savaşı Alanları” adıyla UNESCO Dünya Miras Geçici Listesi’ne dahil edilmiştir. Bu alanın UNESCO Dünya Miras Listesi’ne alınması ve korunması amacıyla hazırlanan Yönetim Planı, alanın kültürel, doğal ve arkeolojik değerlerini koruma ve bu mirası geleceğe aktarma hedefini taşımaktadır. Ayrıca, bölgenin yerel ve ekonomik gelişimini sağlamak, tarihi dokusunu koruyarak bir denge oluşturmak da planın amaçları arasındadır.

Yönetim Planı, Gelibolu’nun kültürel ve doğal mirasını sürdürülebilir bir şekilde korumayı ve sosyal-ekonomik kalkınmayı teşvik etmeyi hedefler. Turizmin sürdürülebilir yönetimini ve yerel toplulukların bu süreçte aktif rol almasını amaçlayan plan, böylece bölgenin kültürel ve doğal mirasının yanı sıra yerel ekonomiye katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

Planın temel hedeflerinden biri de Gelibolu’yu kültürlerarası barış diyalogunun merkezi haline getirmektir. Alanın açık hava müzesine dönüştürülmesiyle, farklı kültürleri bir araya getiren bir platform oluşturulması ve kültürlerarası anlayışın teşvik edilmesi hedeflenmektedir. Bu vizyon, Gelibolu’nun tarihini, kültürünü ve doğal güzelliklerini hem bugünkü hem de gelecek nesillere aktararak sürdürülebilir bir mirasın korunmasına katkıda bulunmayı amaçlar.

Çanakkale Savaşları’nın tarihi önemini ve Gelibolu Yarımadasındaki savaş alanları uzun süre ihmal edilmiş, bölgenin tarihî ve kültürel mirasının korunması ve sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesi için birtakım girişimler yapılmıştır. Çanakkale

¹ UNESCO World Heritage Centre, ‘Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention’ (Unesco, 12 Haziran 2017) <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000369013>> Erişim Tarihi 22.01.2024.

Savaşlarının yaşandığı 1915'ten 1940'lara kadar bölgede herhangi bir dikkate değer çalışma yapılmadığı, ancak 1940'ların sonlarından itibaren anıt yapımı çabalarının başladığı ve bu sürecin düzensiz olduğu tespit edilmiştir. Gelibolu Yarımadası'nın korunması ve düzenlenmesi için başlayan planlama çabaları, 1970'lerde başlamış ve 1990'larda uluslararası iş birliğiyle yoğunlaşmıştır. Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı'nın kurulması ve Uzun Devreli Gelişme Planı'nın hazırlanması, bölgenin uzun vadeli sürdürülebilir kalkınma ve koruma stratejilerini belirlemeyi amaçlamıştır². Planlama süreci, Gelibolu'nun sadece tarihi bir savaş alanı değil, aynı zamanda barışın sembolü olarak da vurgulanmasını hedeflemiştir. 1999'da başlatılan planlama süreci, 2003'te Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı Uzun Devreli Gelişme Planı'nın kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır. Bu plan, bölgenin doğal ve kültürel kaynaklarını korumayı ve turizm potansiyelini en iyi şekilde değerlendirmeyi amaçlamaktadır³. Son olarak, 2014'te Çanakkale Savaş Alanları'nın UNESCO Dünya Kültürel Mirası Geçici Listesi'ne kabul edilmesiyle bölgenin uluslararası önemi vurgulanmıştır. Çalışmaların başarısı, bölgedeki kurumlar ve paydaşlar arasındaki işbirliği ve koordinasyonun önemini göstermektedir.

B. Alan Yönetimi Mevzuatı Açısından Gelibolu Tarihi Alanının Yönetimi

I. Dünya Savaşı'nın önemli izlerini taşıyan ve uluslararası ve ulusal düzeyde büyük bir değer taşıyan Gelibolu Tarihi Alanı, 2014 yılında "Çanakkale ve Gelibolu I. Dünya Savaşı Alanları" adlı UNESCO başvuru dosyasıyla öne çıkmıştır. Bu başvuru, UNESCO Dünya Miras Komitesi tarafından belirlenen kriterleri içermekte ve bu temelde yapılan başvuru sonucunda, Gelibolu Tarihi Alanı UNESCO Dünya Mirası Geçici Listesi'ne dahil edilmiştir. Gelibolu Tarihi Alanı'nın korunması ve sürdürülebilirliği için oluşturulan Yönetim Planı, bu zengin mirası gelecek kuşaklara aktarmayı hedeflemektedir. Aynı zamanda, alanın yerel ve ekonomik gelişimini sağlamak amacıyla dengeyi korumayı amaçlamaktadır. Bu vizyon, kültürel, doğal ve arkeolojik özelliklerin sürdürülebilir bir şekilde korunmasını ve gelecek nesillerle paylaşılmasını önemsemektedir. Gelibolu Tarihi Alanı, tarihi bir mekân olarak değil aynı zamanda kültürlerarası bir barış diyalogunun merkezi olarak da görülmektedir. Bu vizyon, Gelibolu'nun tarihini, kültürünü ve doğal güzelliklerini

² Dilek Erbey, 'Tarihi Kültürel ve Doğal Değerlerin Korunması ve Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım: Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı'(2018) 28(3) Planlama Dergisi 282, 287.

³ Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, 'Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı Uzun Devreli Gelişim Revizyon Planı' (catab, 30 Eylül 2021) <<https://catab.ktb.gov.tr/Eklenti/90198,tarihialan125000taapplannotlaridegisiklik30092021pdf.pdf?0>> Erişim Tarihi 22 Kasım 2023.

gelecek nesillere aktararak sürdürülebilir bir mirasın korunmasına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

Mustafa Kemal ATATÜRK liderliğinde ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş döneminde önemli bir rol oynayan Çanakkale Savaşları, vatan savunması için görev alan kişilerin hikayeleri, günlükler, mektuplar, şiirler ve savaş sırasında oluşan arkadaşlıklar gibi unsurlarla benzersiz bir kültürel ve toplumsal olaya dönüşmüştür. "6546 sayılı Kanun", Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı'nın korunması, yaşatılması ve yönetilmesini amaçlamaktadır.

Bu kanun, tarihi, kültürel ve manevi değerleri korumayı, gelecek kuşaklara aktarmayı, barışı teşvik etmeyi ve etkin bir yönetimi sağlamayı hedeflemektedir. Bunun için Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı'nın özel bir koruma ve yönetim planı oluşturulmuştur. Bu plan, alanın sağlıklı bir şekilde korunmasını, açık alan sistemleri, taşıt ulaşımı, altyapı tesisleri gibi konuları kapsamaktadır.

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı'nın yönetim yapısı, Başkanlık, Koordinasyon Kurulu, Gelibolu Tarihi Alanı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Komisyonu, ilgili 4 ana hizmet ve 1 yardımcı hizmet birimlerinden oluşmaktadır⁴. Başkan, bu yapı içinde en üst düzeydeki yönetici konumunda olup genel yönetim ve temsil işlerinden sorumludur. Bu düzenleme, alanın etkin bir biçimde yönetilmesini ve ilgili kamu kurumları arasında koordinasyonun sağlanmasını amaçlayan bir yapıyı yansıtmaktadır. Başkan, yürütülen hizmetlerin mevzuata, Başkanlığın hedeflerine, strateji planına ve Koordinasyon Kurulu'nun önerilerine uygun olmasından sorumludur. Bu kapsamda, Başkanlık birimlerine yönlendirici talimatlar verir, bu talimatların etkin bir şekilde uygulanmasını denetler ve sağlar. Başkan, Bakan'a karşı yürütülen hizmetlerin sorumluluğunu taşır ve bu sürecin etkin bir şekilde yönetiminden sorumludur. Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı'nın organizasyon şemasında, hizmet birimleri şu şekilde teşekkül etmektedir: "Alan Planlama ve Proje Grup Başkanlığı, Restorasyon ve Yapım İşleri Grup Başkanlığı, Alan Yönetimi ve Tanıtım Grup Başkanlığı, Yönetim ve Destek Hizmetleri Grup Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği."

Tarihi Alan Başkanlığının Yönetim Organizasyonu, çeşitli kurum ve kuruluşların temsilcilerini içermektedir, bu da katılımcılığı ve kurumlar arası uyumu vurgular. Ancak, farklı kurumların katılımı etkili bir yönetimi gerektirir. Çanakkale

⁴ Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, '2020 Yılı 6 Aylık Faaliyet Raporu' (catab, 30 Haziran 2020) <<https://catab.ktb.gov.tr/Eklenti/76168,2020-yili-ilk-6-aylik-faaliyet-raporupdf.pdf?0>> Erişim Tarihi 20 Ocak 2023.

Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı'nın korunması ve yönetimi için belirlenen prensipler, tarihi, kültürel ve manevi değerlerin sürdürülmesini, barışın teşvik edilmesini ve etkin bir yönetimi hedeflemektedir. Bu prensipler, tarihi alanın sürdürülebilir korunması ve geliştirilmesi için alınacak tedbirleri kapsamaktadır.

C. Çanakkale Deniz Savaşlarının Yaşandığı Bölgenin Turistik Açından Önemi

Çanakkale Boğazı, tarih boyunca Bizans (Doğu) Roma İmparatorluğu ve Osmanlı İmparatorluğu için büyük jeopolitik öneme sahip bir bölge olmuştur. Bu nedenle Çanakkale ili, birçok savaşa tanıklık etmiştir. Günümüzde ise Çanakkale Deniz ve Kara Savaşları ile 1. Dünya Savaşı'nın etkileri, kara ve deniz arkeolojik araştırmalarıyla kanıtlanmıştır. Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, bu zengin tarihi mirası gelecek nesillere aktarmak ve tarihi gemi batıklarını korumak amacıyla "Çanakkale Tarihi Su Altı Parkı Projesi"ni hayata geçirmiştir. Bu projede, 14 farklı batık gemi bölgesine dalış yapılması planlanmaktadır. İlk olarak "HMS Majestic" batığına dalış için çalışmalar başlamıştır. Bu projeler, Türk Kara Sularında Sportif Amaçlarla Yapılacak Dalışlara İlişkin Yönetmelik ve Türkiye Su Altı Federasyonu Donanımlı Dalış Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Çanakkale Tarihi Su Altı Parkı, savaşın en şiddetli anına dalış yapmak isteyenleri 106 yıl geriye götürmektedir.

II. ÇANAKKALE SAVAŞLARI GELİBOLU TARİHİ ALAN BAŞKANLIĞI'NIN HUKUKİ YAPISI

A. Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı'nın Kuruluşu

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, "6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun" ile kurulmuştur⁵. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ise "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile kurulmuştur⁶.

ÇATAB'ın kuruluş kanununu lafzı, "703 sayılı Anayasada yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 65. maddesi vd. uyarınca, "6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı Hakkında

⁵ Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 6546, Kabul Tarihi: 19.06.2014, RG 28.06.2014/29044.

⁶ Türkiye Cumhuriyet Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun Numarası: 6771, Kabul Tarihi: 21.01.2017, RG 11.02.2017/29976.

Bazı Düzenlemeler Yapılmasına Dair Kanun” olarak değiştirilmiş ve kanun içeriğine değişiklikler işlenmiştir⁷.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin ardından “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile Bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşların kendi kanunlarına ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerindeki hükümlere tabi olduğu belirtilmiştir⁸. Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, “4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”nin 93. maddesi ile 103. maddesi hükümleri uyarınca yeniden düzenlenmiştir⁹.

B. ÇATAB’ın Hukuki Yetki ve Sorumlulukları ile Teşkilatlanma Yapısı

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı Yönetimi (ÇATAB), tarihi değeri olan alanın yönetimi, korunması ve geliştirilmesi amacıyla faaliyet göstermektedir. ÇATAB’ın temel kanunları arasında “6546 sayılı Kanun”, “703 sayılı KHK” ve “1 ve 4 sayılı CBK” bulunmaktadır. Bu kanunlarla belirlenen sorumlulukların arasında şunlar yer almaktadır:

- i. Etkinlik Düzenleme: 18 Mart Şehitleri Anma Günü ile Çanakkale Savaşları ve Çanakkale Zaferi faaliyetlerini düzenlemek ve işbirliği içinde çalışmak.
- ii. Koruma ve Restorasyon: Tarihi değeri olan alanda konservasyon, restorasyon, restitüsyon, renovasyon ve rekonstrüksiyon çalışmaları yapmak.
- iii. Projeleri Hazırlamak ve Uygulamak: Tarihi değeri olan alanın projelerini hazırlamak, hayata geçirmek ve mekânsal revizyonlara imkân tanımak.
- iv. Tanıtım ve İletişim: Tarihi değeri olan alanın tanıtımını yapmak için işitsel ve görsel eserler üretmek.
- v. Altyapı İnşası: İhtiyaç duyulan bina, altyapı ve diğer yapıları inşa etmek.
- vi. Tarım ve Hayvancılık: Özel mülkiyetteki tarım alanlarında tekniklerin kullanımını sağlamak ve ağaçlandırmaları teşvik etmek.
- vii. Gazi Köyleri Kalkınması: Tarihi alan sınırlarında bulunan gazi köyler ahalinin kalkınması için teşvikler sağlamak.

⁷ Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Kararname Numarası: 703, Yeki Kanunu Tarihi: 18.10.1982/2709, 10.05.2018/7142, RG 09.07.2018/30473.

⁸ Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname Numarası: 1, Yeki Kanunu Tarihi: 21.01.2017/6771, RG: 10.07.2018/30474.

⁹ Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname Numarası: 4, Yeki Kanunu Tarihi: 21.01.2017/6771, RG: 15.07.2018/30479.

ÇATAB'ın en üst yöneticisi başkan olup, hizmetlerin yürütülmesinden Bakanlık karşı sorumludur. İdari teşkilatlanma, dört ana Grup Başkanlığı ve bir Hukuk Müşavirliği şeklinde düzenlenmiştir.

ÇATAB'ın idari yapılanması ve bölgesel yönetim şekli olarak yeni bir model olduğu üzerinden değerlendirmeden önce, idari vesayet yetkisinin hukuki detayları hakkında bilgi verip, bunları bazı örnekler ile desteklemek yerinde olacaktır.

1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 123. maddesi, idarenin yapılanma ve görevlerinin kanunlarla belirleneceğini vurgulayarak, merkezi ve yerel yönetim esaslarına dayandığını belirtir. Anayasa, idarenin merkezi ve yerel yönetimler arasında bir bütünlük içinde olduğunu ifade eder. Anayasa'nın 127. maddesinin 5. fıkrası, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde belirli yetkilere sahip olduğunu ve bu yetkilerin, yerel hizmetlerin merkezi idarenin bütünlük ilkesine uygun bir şekilde yürütülmesini, kamu hizmetlerinde birliğin sağlanmasını, toplumun çıkarlarının korunmasını ve yerel ihtiyaçların etkili bir şekilde karşılanmasını amaçladığını belirtir. Bu düzenleme, idari vesayet yetkisinin anayasal güvence altına alındığı bir çerçeve sunmaktadır. Ancak, "toplum yararının korunması" ve "mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması" gibi ifadeler geniş ve belirsizdir. Bu durum merkezi idareye geniş bir denetim yetkisi tanır. Bazı yasal düzenlemeler ve iyileştirmeler yapılmış olmasına rağmen, Anayasanın bu hükmü, yerel yönetimlerin özerkliğini zedeleyici niteliktedir. Anayasa 127. maddesinin 5. fıkrası kapsamına giren belediyeler, köyler ve il özel idarelerinin yerel yönetimler (mahalli idareler) üzerinde idari vesayeti açıkça belirtmiş olsa da yerel yerinden yönetim kuruluşları olan hizmet yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki idari vesayet yetkisini aleni bir şekilde tespit etmemektedir. Bu nedenle hizmet yönünden yerel yönetimlerin daha özerk bir yapıya sahip olduğu düşünülerek idari vesayetin kabul edilmesi, bu yetkinin hizmet yerinden yönetim kuruluşları için de geçerli olduğunu düşündürmektedir. Ayrıca, Anayasa'da vurgulanan "idarenin bütünlüğü" ilkesi gereği, merkezi yönetimin bu yetkisini kullanması uygun görülmektedir¹⁰.

Avrupa Konseyi Belgesi olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, uluslararası antlaşmalar arasında yerel yönetimlerle ilgili en önemli referans belgelerden biridir¹¹. Şartın 8. maddesi, yerel yönetimlerin denetimini ele alır. İlk paragrafta, yerel makamların idari denetiminin sadece kanun veya anayasa tarafından belirlenmiş durumlarda ve belirlenen yöntemlerle gerçekleştirilebileceği belirtilir.

¹⁰ Metin Günday, İdare Hukuku (11th edn, İmaj Yayınevi 2017) 56.

¹¹ Avrupa Konseyi, 'Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı' (2011) <https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2712020143139122_tur.pdf> Erişim Tarihi 22.01.2024.

İkinci paragrafta, yerel makamların idari denetiminin sadece hukuka uygunluk denetimi şeklinde olabileceği ifade edilir. Üçüncü paragrafta ise, yerel makamların idari denetiminde denetleyen makamın müdahalesinin, denetlenen yerel makamların yasal görevlerini yerine getirmesini engellemeyecek şekilde sınırlı olması gerektiği vurgulanır. Bu paragraflar, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yerel yönetimlerin denetimi konusunda getirdiği önemli ilkeleri yansıtır. Şart, yerel yönetimlerin özerkliğini ve etkinliğini korumayı amaçlayan uluslararası bir belgedir ve devletlerin bu ilkeleri uygulamaları ve yerel yönetimlerin özerkliğini güvence altına almaları beklenir. Şart, idari vesayeti oldukça sınırlayıcı bir şekilde kabul eder. Ayrıca, ikinci paragrafta, yerindelik denetimine de yer verilmektedir. Ancak, yerel makamlar üzerinde yapılacak olan yerindelik denetiminin sadece, üst makamların yerel makamları yetkili kıldığı işlerin denetiminde yapılabileceği taahhüt altına alınmıştır.¹² Anayasanın 90. maddesi gereği, usulüne göre onaylanıp yürürlüğe konmuş uluslararası sözleşme ve antlaşmalar, iç hukuk kuralı gibi uygulandığından, bu durumda bu Şart'ın onaylanan maddeleri de yasal düzenleme niteliği taşır. Bu durumda, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerin idari vesayete karşı korunmasını ve yerindelik ilkesinin sadece belirli koşullarda uygulanmasını sağlayarak yerel yönetimlerin özerkliğini güvence altına alır. Devletimizin bu şartı onaylamasıyla, iç hukukumuzda da bu ilkelere uygun düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Bu da yerel yönetimlerin yetki ve işlevlerinin belirlenmesi ve idari vesayete karşı korunması açısından önemli bir adımdır.

Avrupa'daki devletlerde idari vesayetin uygulanma şekline bakıldığında, Fransa ve İtalya gibi devletlerde taşradaki il yönetimi nedeniyle vesayet denetiminin belirgin bir şekilde hissedildiği görülmektedir. Bu devletlerde merkezi yönetim, yerel yönetimleri sıkı bir şekilde denetlemektedir. Öte yandan, İngiltere ve Almanya gibi devletlerde genellikle merkezi yönetim, yerel yönetimleri mali açıdan denetlemekte olup, istisnaî olarak yasallık denetimine odaklanmaktadır. Ancak, Türkiye'de ise idari vesayetin "yerindelik" boyutuna dönüşen ağır denetim biçimi, hiçbir AB üyesi devlette görülmemektedir¹³. Bu durum, Türkiye'de idari vesayetin diğer Avrupa devletlerine göre daha katı bir şekilde uygulandığını ortaya koymakta. Yerel yönetimler üzerindeki merkezi denetim ve müdahalelerin, yerel yönetimlerin özerkliği ve etkinliği açısından önemli bir sorun oluşturduğunu göstermektedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin idari vesayet konusunda Avrupa'daki diğer devletlerden

¹² Semih M. Önen and İhsan Eken, 'Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi' (2016) 15(56) Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi 216, 221.

¹³ Bekir Parlak, 'Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri' (2014) 1(7) TESAM Akademi Dergisi 40, 44.

farklı bir yaklaşım benimsemesi ve bu konuda daha esnek ve dengeleyici bir politika izlemesi gerektiği tartışılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimlerin özerkliğine dair çeşitli kararlarında, özerklik kavramının tanımını ve önemini ayrıntılı bir şekilde ele almıştır. Yerel yönetimlerin özerkliği, Anayasa'nın 127. maddesi ile güvence altına alınmış olup, bu özerklik mali özerkliği de kapsar. Mali özerklik, yerel yönetimlerin gelirlerini yerel vergi ve harçlardan elde etmeleri ve bu gelirleri kendi amaçları doğrultusunda kullanmaları anlamına gelir. Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimlerin, devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmaları, merkezi idarenin vesayeti dışında kalmaları ve kendi kendini yönetme yetkisine sahip olmalarının özerkliğin temel unsurları olduğunu belirtir¹⁴.

Diğer bir kararında¹⁵ ise Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünü özerk bir şekilde yürütmesi gerektiğini vurgular. Yerinden yönetim ilkesi, bu kuruluşların kendi organları aracılığıyla kendi kendini yönetmesi anlamına gelir. Merkezi yönetimin vesayet yetkisi sınırlandırılmış olup, sadece yasa ile belirlenen durumlarda uygulanabilir. Bu durum, yerel yönetimlerin demokratik yapısını güçlendiren önemli bir unsurdur.

Yerel yönetimlerin mali açıdan merkezi yönetime bağımlılığı, özerkliklerini zayıflatmaktadır. Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimlerin gerçek anlamda özerk olabilmeleri için yeterli mali kaynaklara sahip olmaları gerektiğini belirtir. Merkezi idareden sağlanan bütçe aktarımlarının yoğunluğu, yerel yönetimlerin kendi gelir kaynaklarını etkin bir şekilde kullanma ve hizmetlerini planlama konusundaki özgürlüklerini sınırlamaktadır.

Bir diğer kararda¹⁶ Anayasa Mahkemesi, özerklik kavramının yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini vatandaşların yararına sunma yetkisi olarak tanımlar. Bu ilke, yerel yönetimlerin tüzel kişiliğe sahip olmaları, kendi organlarını seçme hakkının bulunması ve bu organlara karar verme yetkisi tanınması gibi unsurlardan oluşur. Ayrıca, idari vesayet yetkisi, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisi olup, bu yetkinin kapsamı yasa ile belirlenmiştir ve sınırsız değildir.

Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimlerin seçimle göreve gelmesi, özel bütçelere sahip olması ve kararlarını kendi organları aracılığıyla alıp uygulaması gibi unsurların yerel yönetimlerin özerkliğinin somut ifadeleri olduğunu vurgular. İl özel

¹⁴ Anayasa Mahkemesi, 72/14, 11.09.2014.

¹⁵ Anayasa Mahkemesi, 22/19, 05.12.1988.

¹⁶ Anayasa Mahkemesi 18/23, 22.06.1988.

idaresi ve köyler, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişilikleridir. Bu özerklik, yerel yönetimlerin merkezi idareye bağlı olmadan, kendi kararlarını alabilme yetkisini de içerir.

Danıştay 5. Dairesi, yönetsel denetim ve özerk yerel yönetim kavramlarını anlamının önemine değinir. Anayasa, yerel yönetimlerin özerkliğini desteklemekte ve devlet denetimini istisnai olarak kullanılması gereken bir yetki olarak tanımlamaktadır. Merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında hiyerarşi dışında bir ilişki kurulmaktadır. Özerk yerel yönetim, insan haklarının ve demokrasi ilkelerinin ayrılmaz bir parçasıdır ve ulus devleti parçalamak amacıyla kullanılamaz¹⁷.

Sonuç olarak, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararları, yerel yönetimlerin özerkliğinin demokratik bir toplum için ne kadar önemli olduğunu vurgulamaktadır. Bu özerklik, yerel yönetimlerin mali bağımsızlığına, merkezi yönetimin sınırlı vesayetine ve demokratik seçimlerle oluşturulan organlara dayanır. Yerel yönetimlerin özerkliği, demokratik katılımı ve yerel halkın ihtiyaçlarına uygun hizmet sunumunu sağlar.

C. 6771 Sayılı Anayasa Değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine Verilen İdari Vesayet Yetkisine Bir Örnek olarak Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı

11 Şubat 2017 tarihli ve 29976 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile anayasada önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden biri “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri” ile ilgilidir. Anayasanın 123. maddesindeki değişikliklerle, merkezi idare ve yerinden yönetim idarelerinin kuruluşunda Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine de yetki verilmiştir. Bu düzenleme, “Kanunilik İlkesi” sınırlarını büyük ölçüde esnetmiştir. Ancak, Anayasanın 127. maddesinde belirtilen idari vesayet ilişkisinin kanunla düzenlenmesi gerektiğine dair düzenlemede değişiklik yapılmamıştır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta; Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan kamu tüzel kişiliklerinin idari vesayet ilişkisinin kanunilik denetiminin nasıl yapılacağı sorunudur.

Anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine tanınan idari vesayet yetkisi, ÇATAB örneğiyle somutlaşmıştır. Anayasanın 123. maddesiyle Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle kamu tüzel kişiliklerinin kurulabileceği belirtilmiştir. Ancak, idari vesayet ilişkisinin kanunla düzenlenmesi gerekliliği

¹⁷ Danıştay 5. Dairesi, 6009/3250, 24.10.1996.

vurgulanmıştır, bu da belirsizlik yaratmaktadır¹⁸. Bu değişiklikler sonucunda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ortaya çıkmıştır, bu da parlamento ile devlet yönetimi arasındaki dengeyi bozmuştur¹⁹. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle yapılan idari teşkilatlanmada da önemli değişiklikler görülmüştür. Bakanlar Kurulu'nun işlevi azalmış ve kabine Cumhurbaşkanlığı Sistemi adı altında yeniden yapılanmıştır. Yapılan düzenlemelerle, bakanlık yapıları ve isimleri de değişmiştir. Özellikle, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, ÇATAB'a yönelik düzenlemeler içermektedir. Başkanlıkla ilgili olarak, Başkanın; sorumluluğunun ve görevlerinin, Bakanlara karşı kullanması gerekliliği belirtilmiştir. Ayrıca, Başkanlık bütçesinin hazırlanması ve kullanılmasıyla ilgili süreçlerde Bakanlığın yetkilendirilmesi dikkat çekmektedir. Başkanlık, idari teşkilat yapısı içinde Kamu Tüzel Kişiliği'ne sahip olan Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olarak belirtilmiştir. Ancak, bu statünün idari vesayet ilişkisine etkisi tartışmalıdır. Bu değişikliklerle, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin idari vesayet bağlamında nasıl ele alınacağı konusu belirsizliğini korumaktadır²⁰.

"1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile idari teşkilatlanmada önemli değişiklikler yapılarak, Bakanlar Kurulu işlevini büyük ölçüde yitirmiş ve kabine, Cumhurbaşkanlığı Sistemi adı altında yeniden yapılanmıştır. Bu sistemle Türk İdari Teşkilatı yeniden düzenlenmiş, bakanlık isimleri ve yapıları değiştirilmiştir. "4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile yeniden yapılanan bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kurumlarına ilişkin düzenlemeler yapılmış ve 93 ila 103. maddeler arasında Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı'na (ÇATAB) yönelik düzenlemeler yer almıştır.

4 sayılı Kararnamenin 94. maddesinin 3. fıkrasında, ÇATAB Başkanlığının kendisine verilen yetki ve görevleri Bakanlara karşı sorumlu olarak kullanması ve yerine getirmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, Başkanlığın hizmet birimlerinin iş ve işlemlerine ilişkin usul ve esasların Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelik ile düzenlenebileceği tespit edilmiştir. 102. maddeye göre ise, Başkanlığın mali sorumluluğu bakımından hazırlanan bütçe Bakanlığa sunulmakta ve Bakanın onayına müteakip yürürlüğe girmektedir. Başkanlık bütçesinin kullanımında ve

¹⁸ Melikşah Yasin, 'Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Türk İdari Teşkilat Hukukuna Etkileri' (2019) 36(1) Anayasa Yargısı Dergisi 315, 328.

¹⁹ Kasım Ocak, 'Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İdari Vesayet Yetkisi Düzenlenmesinin Bir Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Ofisleri' (2019) 36(1) Anayasa Yargısı Dergisi 163, 193.

²⁰ Osman Can, 'Anayasa Değişikliği Teklifine Dair Değerlendirme' (sosyalbilimler, 10 Ocak 2017) <<https://www.sosyalbilimler.org/osman-can-kaleme-aldi-anayasa-degisikligi-teklifine-dair-degerlendirme/>> Erişim Tarihi 22 Nisan 2024.

harcamaların üst sınırlarının tespitinde diğer kurum ve kuruluşların görüşü alınarak yasal düzenlemeler yapma ve yönetmelik çıkarma yetkisi Bakanlığa verilmiştir.

Düzenlemelerle, ÇATAB'ın idari teşkilat yapısı içinde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın (KTB) ilgili kuruluşu olarak kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu 4 sayılı Kararname ile hüküm altına alınmıştır. Bakanlığa ve Başkanlığa tanınan yetkiler kapsamında, ilgili kuruluş statüsünün idari vesayete etkisi tartışılması gereken bir konu olarak ortaya çıkmaktadır.

D. Bakanlığın, Başkanlık Üzerindeki İdari Vesayet İlişkisinin Analizi

Anayasanın 127. maddesi, idari vesayet kavramını merkezi idare ile yerinden yönetim arasında bütünlük sağlamayı amaçlayan bir denetleme mekanizması olarak tanımlar. Hiyerarşi kavramı ise, merkezi yönetim ile taşra teşkilatı arasındaki yetki bağlantısını ifade eder²¹. İdari vesayet, idarenin işlevini parçalanmadan yürütebilmesi için merkezden yönetim ve yerinden yönetim arasında tamamlayıcı bir rol üstlenir ve bu yolla Anayasanın 123. maddesinde belirtilen bütünlüğü işlevi sağlar²².

İdari vesayet, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etkisini ifade ederken, doktrinde bu etkinin hizmet yerinden yönetimleri de kapsadığı kabul edilir. Günday²³ ve Tan'a²⁴ göre, merkezi idare dışındaki iki kamu tüzel kişi arasındaki ilişkinin idari vesayet olarak kabul edilmemesi ve bu ilişkinin dış idari denetim, iç idari vesayet ve yerel idari vesayet olarak nitelendirilmesi önerilebilir. Vesayet ilişkisi, çeşitli şekillerde ortaya çıkabilir. Örneğin, kaldırma, emri verme, görev verme, onama, kararı iade, vesayete tabi makam kararına dava açma, vesayet makamından izin alma ve sorumlu organların ihraç edilmesi gibi işlemler bu kapsama girer.

İdarenin özerkliği ile idari vesayet arasında ters orantı olduğu açıktır. İdari vesayetin yetki aşımı yapılarak, hiyerarşide olduğu gibi emir veya görev verme biçiminde kullanılması idarenin özerkliği ile çelişir²⁵. Hiyerarşide tek bir kamu tüzel kişiliği varken, idari vesayet ilişkisinde birden fazla kamu tüzel kişiliği yer alır. Bu

²¹ Kemal Gözler, Mahalli İdareler Hukuku (1st edn, Ekin Kitabevi 2018) 26.

²² Muhammed Savaş Bayındır 'İdari Denetim Olarak İdari Vesayet' (2008) Yayınlanmamış Doktora Tezi, 49.

²³ Metin Günday, İdare Hukuku (1st edn, İmaj Yayınevi 2015) 137.

²⁴ Turan Tan, İdare Hukuku (4th edn, Turhan Kitabevi 2015) 113.

²⁵ F. Ebru Gündüz, 'Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Vesayet' (2015) 20(33) Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 63, 89.

farklılık nedeniyle, idari vesayet kapsamında kamu tüzel kişi özerkliğinin sağlanması büyük önem taşır.

E. Bakanlığın, Başkanlık Üzerinde İdari Vesayet İlişkisinin Değerlendirilmesi

Danıştay'a göre, kamu tüzel kişiliği yalnızca idari vesayetle genel idareye bağlanır, yani bazı serbestlikler tanınır. 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 94. maddesi, Başkanlığın görevlerinde Bakana karşı sorumlu olduğunu belirterek idari vesayeti gösterir. Bu, hiyerarşi ile karıştırılmamalıdır. Başkanın sorumluluğu yasaların uygunluk denetimidir. 3046 sayılı Kanununun 34. maddesi, bakanlıkların bağlı kuruluşlarının emir ve direktiflere uygun hareket etmesini gerektirirken, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 793. maddesi bu emir ve direktifleri içermez. Anayasa Mahkemesi, emir verme yetkisini idari vesayetin aşıldığı olarak değerlendirir²⁶.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 102. maddesi uyarınca, Başkanlığın mali sorumluluğunda bütçe Bakanlık onayına tabidir. ÇATAB Personel Yönetmeliği'nde personel atamaları Bakan onayı ile yapılır, ancak sözleşme Başkan tarafından imzalanır. Personelin mali hakları ise 375 sayılı KHK'ye göre belirlenir. Günday'a göre, mali özerkliğe sahip idarelerin sınırları belirlenmelidir²⁷. Doktrinde, bütçe onayının idari vesayet mi yoksa hiyerarşi mi olduğu tartışılır.

Çırakoğlu, bütçe ve personel atamalarında merkezi otoritenin vesayet yetkisini kullanmasını savunur²⁸. Anayasa Mahkemesi, bu yetkilerin aşılmadığını kabul eder. Onama yetkisi, hiyerarşi değil, idari vesayet olarak değerlendirilmelidir. İdari vesayet ilişkisinin, yönetmelikle değil, kanunla kurulması gereklidir.

F. Bakanlığın Başkanlık Üzerindeki İdari Vesayet Yetkisinin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi

İdari vesayet ilişkisi, yasal dayanağa sahip olması gereken ve istisnai bir yetki olan kanunilik ilkesi ile doğrudan ilişkili bir yapıdır. Yukarıda örneklendirdiğimiz Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarına göre, yasaya aykırı bir şekilde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile idari vesayet yetkisi kurulmasının

²⁶ Kemal Gözler 'Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı Neye Yarar? K. Begüm İşbir'in Kamu Tüzel Kişiliği İsimli Doktora Tezinin Düşündürdükleri' (idare.gen.tr, 02 Haziran 2018) < <https://www.idare.gen.tr/kamu-tuzel-kisiligi.pdf>> Erişim Tarihi 22 Eylül 2022.

²⁷ Metin Günday (n 10) 144.

²⁸ Melikşah Çırakoğlu 'Düzenleyici ve Denetleyici Kurulların Denetlenme Şekillerinin İdari Vesayet Bakımından Değerlendirilmesi' (2016) 2(1) Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Dergisi 89, 111.

Anayasa'ya aykırı olduğu kabul edilmektedir. 6771 sayılı Kanununun 123. maddesi, CBK ile kamu tüzel kişiliği kurulabileceğini hüküm altına almıştır. Ancak, bu tüzel kişiliklerin vesayet ilişkileri ve kapsamı CBK'lerde belirtilse de, Anayasanın 127. maddesinde kamu tüzel kişiliğinin kanunla kurulacağına ilişkin bir değişiklik yapılmaması çelişki yaratmaktadır. Anayasanın 127. Maddesinde yerinden yönetim (mahalli idare) olarak kabul edilen kamu tüzelkişilikleri belediyeler, köyler ve il özel idareleri olarak tanımlanmaktayken, hizmet yerinden yönetim kamu tüzelkişilikleri bakımından da idari vesayetin kabul edilmesi, bu yetkinin hizmet yerinden yönetim kuruluşları için de geçerli olduğunu düşündürmektedir.

İdarenin bütünlüğü ilkesi kapsamında, CBK ile kurulan kamu tüzel kişiliklerinin merkezi idareden bağımsız bir yapı oluşturduğu ve bu durumun idarenin bütünlüğüne aykırı olduğu görülmektedir. Eğer CBK ile idari vesayet ilişkisinin kurulduğu kabul edilirse, devlet yönetimi büyük ölçüde kanunilik çerçevesinden uzaklaşacaktır. Gözler de, Anayasa'nın 104. maddesi 17. fıkrası çerçevesinde CBK ile idari vesayet yetkisinin tanınabileceğini belirtmektedir²⁹.

SONUÇ

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı (ÇATAB), Türkiye'nin zengin tarihi mirasının korunması ve gelecek nesillere aktarılması amacıyla hayati bir rol oynamaktadır. Bu çalışmanın odak noktası, ÇATAB'ın hukuki yapısı, yetki ve sorumlulukları ile teşkilatlanmasıdır.

Bütüncül koruma, kent planlama hedefleriyle uyumlu bir şekilde mevcut tarihi dokunun değerlerini ve gereksinimlerini adil bir biçimde değerlendirmeyi amaçlar³⁰. Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Yönetimi, bu prensiplere dayanarak "anıların ve değerlerin bütünlüğünü" koruma, yönetme ve anlamayı hedefler. Uluslararası teorik yaklaşımlar ve örneklerle değerlendirildiğinde, yönetim modeli hem alanın özgün niteliklerini hem de evrensel koruma yaklaşımlarını yansıtır.

Bu yönetim, kültürel mirası sürdürülebilir şekilde koruma çabalarını uluslararası standartlar doğrultusunda yürütür. Gelibolu Tarihi Alan Yönetimi, yerel ve küresel düzeyde koruma ilkelerini benimseyerek, geçmişle uyumlu bir geleceği

²⁹ Kemal Gözler, Mahalli İdareler Hukuku (n 14) 36.

³⁰ Bernard M. Feilden and Jukka Jokilehto, 'Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites' (2nd edn, ICCROM Yayınevi 1998) 23.

hedefler. Yönetim stratejileri, yerel ve uluslararası toplulukları etkileyerek, tarihi dokunun korunması ve sürdürülebilir yönetimine vurgu yapar.

Alan yönetimi, tarihi, doğal ve kültürel değerlerin korunması için özel bir mevzuat, yönetim modeli ve bütçe ile desteklenir. Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Yönetimi, toplumsal ve ekonomik özellikleri koruma ve kullanma dengesi içinde değerlendirir. Bu kapsamda, uluslararası koruma standartlarına uygun bir model sunar.

ÇATAB'ın tüzel kişiliğe sahip olması, yerinden yönetilmesi ve kendine özgü mevzuat, örgütlenme modeli ve bütçeye sahip olması önemli farklılıklardır. Bu yönetim planı, diğer bölgeler için de model teşkil edebilir. Ancak, 2015/7178 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve 375 sayılı KHK kapsamında istihdam edilen personelin özlük hakları arasındaki farklılıklar iş barışını bozabilir. Ayrıca, kamu tüzelkişiliğine sahip ÇATAB personelinin 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerince çalıştırılması uygun değildir. Bu konuda düzenleme yapılması gerekmektedir.

ÇATAB deneyimleri, benzer alanlar için belirlenen yaklaşımların geliştirilmesine katkı sağlar. 6546 sayılı Kanun, Türkiye'deki koruma yaklaşımlarına bütüncül bir katkı sunar. Mevzuattaki eksikliklerin giderilmesi, yönetim planlarının etkinliğini artırır. Yönetim alanının sınırlarının doğru belirlenmesi, kurumsal yetki alanlarının netleştirilmesi, yerel halkın süreçlere dahil edilmesi ve yeterli bütçenin temin edilmesi, gelecekteki planların etkinliği için kritiktir³¹.

³¹ Kasım Ocak (n 12) 174.

KAYNAKÇA

Avrupa Konseyi, 'Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı' (2011)

<https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2712020143139122_tur.pdf> Erişim Tarihi 22 Ocak 2024.

Anayasa Mahkemesi Kararı (2014) <<https://normkararlarbilgibankasi.ana-yasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2014-141-nrm.pdf>> Erişim Tarihi 27 Ağustos 2023.

Anayasa Mahkemesi (1988) <<https://normkararlarbilgibankasi.ana-yasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/1988-55-nrm.pdf>> Erişim Tarihi 12 Eylül 2023.

Anayasa Mahkemesi (1988) <<https://normkararlarbilgibankasi.ana-yasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/1988-55-nrm.pdf>> Erişim Tarihi 22 Haziran 2023.

Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Kararname Numarası: 703, Yeki Kanunu Tarihi: 18.10.1982/2709, 10.05.2018/7142, RG 09.07.2018/30473. <<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/4.5.703.pdf>> Erişim Tarihi 27 Ocak 2024.

Bayındır MS, 'İdari Denetim Olarak İdari Vesayet' (2008) Yayımlanmamış Doktora Tezi, 49.

Can O, 'Anayasa Değişikliği Teklifine Dair Değerlendirme' (sosyalbilimler, 10 Ocak 2017) <<https://www.sosyalbilimler.org/osman-can-kaleme-aldi-ana-yasa-degisikligi-teklifine-dair-degerlendirme/>> Erişim Tarihi 22 Nisan 2024.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname Numarası: 1, Yeki Kanunu Tarihi: 21.01.2017/6771, RG: 10.07.2018/30474. <<https://mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf>> Erişim Tarihi 27 Ocak 2024.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname Numarası: 4, Yeki Kanunu Tarihi: 21.01.2017/6771, RG: 15.07.2018/30479. <<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.4.pdf>> Erişim Tarihi 28 Ocak 2024.

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 6546, Kabul Tarihi: 19.06.2014, RG 28.06.2014/29044.

- <<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140628-10.htm>> Erişim Tarihi 26 Ocak 2024.
- Çirakoğlu M, 'Düzenleyici ve Denetleyici Kurulların Denetlenme Şekillerinin İdari Vesayet Bakımından Değerlendirilmesi'(2016) 2(1) Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Dergisi 89, 111.
- Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, 'Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı Uzun Devreli Gelişim Revizyon Planı' (catab, 30 Eylül 2021)
- <<https://catab.ktb.gov.tr/Eklenti/90198,tarihialan125000tapplannotlaridegisiklik30092021.pdf.pdf?0>> Erişim Tarihi 22 Kasım 2023.
- Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, '2020 Yılı 6 Aylık Faaliyet Raporu' (catab, 30 Haziran 2020) <<https://catab.ktb.gov.tr/Eklenti/76168,2020-yili-ilk-6-aylik-faaliyet-raporupdf.pdf?0>> Erişim Tarihi 20 Ocak 2023.
- Danıştay 5. Dairesi (1966) <<https://karararama.danistay.gov.tr/>> Erişim Tarihi 14 Ocak 2024.
- Erbey D, 'Tarihi Kültürel ve Doğal Değerlerin Korunması ve Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım: Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı'(2018) 28(3) Planlama Dergisi 282, 287.
- <https://jag.journalagent.com/planlama/pdfs/PLAN_28_3_282_301.pdf> Erişim Tarihi 22 Mayıs 2024.
- Feilden BM and Jokilehto J, 'Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites' (2nd edn, ICCROM Yayınevi 1998).
- Gözler K, Mahalli İdareler Hukuku (1st edn, Ekin Kitabevi 2018).
- Gözler K, 'Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı Neye Yarar? K. Begüm İşbir'in Kamu Tüzel Kişiliği İsimli Doktora Tezinin Düşündürdükleri' (idare.gen.tr, 02 Haziran 2018)
- <<https://www.idare.gen.tr/kamu-tuzel-kisiligi.pdf>> Erişim Tarihi 22 Eylül 2022.
- Günday M, İdare Hukuku (1st edn, İmaj Yayınevi 2015).
- Günday M, İdare Hukuku (11th edn, İmaj Yayınevi 2017).
- Gündüz FE, 'Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Vesayet' (2015) 20(33) Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 63, 89.

- Ocak K, 'Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İdari Vesayet Yetkisi Düzenlenmesinin Bir Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Ofisleri' (2019) 36(1) Anayasa Yargısı Dergisi 163, 193.
- Önen SM and Eken İ, 'Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi' (2016) 15(56) Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi 216, 221.
- Parlak B, 'Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri' (2014) 1(7) TESAM Akademi Dergisi 40, 44.
- Tan T, İdare Hukuku (4th edn, Turhan Kitabevi 2015).
- Türkiye Cumhuriyet Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun Numarası: 6771, Kabul Tarihi: 21.01.2017, RG 11.02.2017/29976.
- <<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm>> Erişim Tarihi 27 Ocak 2024.
- UNESCO World Heritage Centre, 'Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention' (Unesco, 12 Haziran 2017) <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000369013>> Erişim Tarihi 22.01.2024.
- Yasin M, 'Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Türk İdari Teşkilat Hukukuna Etkileri' (2019) 36(1) Anayasa Yargısı Dergisi 315, 328.
- <<https://www.anayasa.gov.tr/media/6102/meliksah-yasin.pdf>> Erişim Tarihi 22 Şubat 2024.