



İmar Planlamasında Kamu Taşınmazlarının Etkin Değerlendirilmesi: Şanlıurfa Örneği

Effective Evaluation of Public Properties in Zoning Planning: the Case of Sanliurfa

Mehmet Aziz SAYAR¹, Ahmet KAYAN², Mustafa ULUKAVAK³

¹Şanlıurfa Millî Emlak Müdürlüğü

¹Harran Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Harita Mühendisliği Bölümü, Şanlıurfa
• sayarmehmetaziz@gmail.com • ORCID > 0000-0001-6856-4708

²Harran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Şanlıurfa
• akayan@harran.edu.tr • ORCID > 0000-0002-7777-7403

³Harran Üniversitesi Mühendislik Fakültesi, Harita Mühendisliği Bölümü, Şanlıurfa
• mulukavak@harran.edu.tr • ORCID > 0000-0003-2092-3075

Makale Bilgisi / Article Information

Makale Türü / Article Types: Araştırma Makalesi / Research Article

Geliş Tarihi / Received: 09 Ağustos / August 2022

Kabul Tarihi / Accepted: 23 Ağustos / August 2022

Yıl / Year: 2022 | **Cilt – Volume:** 2 | **Sayı – Issue:** 2 | **Sayfa / Pages:** 155-170

Atıf/Cite as: Sayar, M., A., KAYAN, A., ULUKAVAK, M. "İmar Planlamasında Kamu Taşınmazlarının Etkin Değerlendirilmesi: Şanlıurfa Örneği" Ondokuz Mayıs Üniversitesi Mühendislik Bilimleri ve Teknolojisi Dergisi 2(2), Eylül 2022: 155-170.

Sorumlu Yazar / Corresponding Author: Mehmet Aziz SAYAR

İMAR PLANLAMASINDA KAMU TAŞINMAZLARININ ETKİN DEĞERLENDİRİLMESİ: ŞANLIURFA ÖRNEĞİ

ÖZ:

Yaratıldığı ilk günden beri insanlığın sürekli bir değişim-gelişim içerisinde olması ve zamanla yer kürenin her yanına dağılarak nüfusunun artmasıyla beraber binyıllar boyunca toprağı kullanma biçimlerinde gelişmeler ve çeşitlenmeler meydana gelmiştir. Hâl böyle olunca; toprak gibi ehemmiyetli bir varlığın yönetimi, daha doğrusu yönetilme gereksinimi de kaçınılmaz olmuştur. Bu yönetim biçimine taşınmaz yönetimi denilmektedir. Taşınmaz yönetiminin günümüzde birçok tanımı var olsa da; bu konuda yapılacak en kapsamlı ve anlamlı tanım “arazi kaynaklarının en işlevsel kullanım vaziyetine getirilmesi” olacaktır. İnsanların gelişen teknoloji, artan gereksinimler ve bu doğrultuda ortaya çıkan şehirleşme ihtiyacı, taşınmaz yönetiminin “taşınmaz planlaması” unsurunu doğurmuştur. Kentlere kayan yaşam fonksiyonlarında verim sağlamak ve bu kentleşmenin sağlıklı bir şekilde hayata tatbik edilmesini gerçekleştirebilmek adına çeşitli kademelerde imar planları yapılmaktadır. İmar planlaması başlı başına üzerinde durulması gereken bir konu iken, planlama konusunun temelini teşkil eden ve imar planlarının uygulanmasını sağlayan kamu taşınmazları da detaylı incelenmesi gereken hayati derecede önemli konulardan birisidir. Bu çalışmada imar planlaması ve plan kademeleri üzerinde kapsamlı olarak durulmuş olup, kamu taşınmazları içerisinde imar planlamasında rol oynama özelliğı ile öne çıkan Hazine parselleri ışığında; imar planlaması, Şanlıurfa İlindeki Hazine taşınmazları yönünden örneklerle incelenmiştir. Hazine taşınmazlarının imar planlaması kapsamında etkin şekilde kullanımını ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Hazine Taşınmazları, İmar Planlaması, Planlama Kademeleri, Tahsis.



EFFECTIVE EVALUATION OF PUBLIC PROPERTIES IN ZONING PLANNING: THE CASE OF SANLIURFA

ABSTRACT

Since the first day of its creation, humanity has been in a constant change-development and with the increase of its population by spreading all over the world over time, developments and diversifications have occurred in the ways of using the land for millennia. When this happens; The management, or rather the need to be managed, of an important asset such as land has also become inevitable. This form of management is called real estate management. Although there are many

definitions of real estate management today; The most comprehensive and meaningful definition to be made in this regard will be "making land resources the most functional use". People's developing technology, increasing needs and the need for urbanization in this direction have given birth to the "real estate planning" element of real estate management. Zoning planning is carried out at various levels in order to ensure efficiency in the life functions shifting to the cities and to implement this urbanization in a healthy way. While Zoning Planning is a subject that needs to be emphasized on its own, public immovables, which form the basis of the planning issue and ensure the implementation of the zoning plans, are also one of the vitally important issues that need to be examined in detail. In this study, zoning planning and planning stages have been extensively emphasized, and in the light of the Public properties, which stand out with their feature of playing a role in zoning planning among public immovables; zoning planning has been examined with examples in terms of Public Properties in Şanlıurfa. The effective use of Public Properties within the scope of zoning planning has been demonstrated.

Keywords: *Public Properties, Zoning Planning, Planning Stages, Allocation.*



Öne çıkanlar

- İmar Planlaması içerikleri ve kademeleri aktarılmıştır.
- Milli Emlak iş ve işlemlerinde imar planlamasının yeri ve önemi kısmi örneklerle anlatılmıştır.

1. GİRİŞ

Planlama, kenti kapsayan tüm unsurları muhatap alarak hâlihazırda ve istikbalde ortaya çıkabilme olasılığı olan tüm problemleri çözüme kavuşturmak namına kararlar veren ve bu kararları geliştiren bilim dalıdır. Kanuni dayanağını 3194 sayılı İmar Kanunundan almaktadır. İmar Kanunu ve bu kanun ışığında hazırlanmış olan yönetmelikler gereği planlamada yetki, merkez ve yerel yönetimler arası paylaştırılmıştır [1].

Bireylerin tabiat ve toplum içerisindeki yerlerinin, yine bireylerin esenliği için tanzim edilmesi, değiştirilmesi ve başka şekle sokulması, çok güçlü bir yönetim ve yöntemler bütünlüğü gerektirdiğinden, planlama, bir bilim dalı olarak gelişmiştir. Bu tanımlamalar sonucunda ifade edilebilir ki: planlama günümüzde mevcut olan problemi çözümlenmeyi ve gelecekte oluşması olası çözümsüzlükleri kontrole altına almayı hedeflemektedir [2]. Örnek vermek gerekirse; imar planı yapılan bir bölge sınırları içerisinde ilerde eğitim ya da sağlık tesis alanlarına olan ihtiyacın artması

neticesinde yapılabilecek bir imar planı değişikliğiyle bu alanlar arttırılabilmekte ya da öngörülemeyen bir nüfus artışı kapsamında mevcut yolların yetersiz kalmasıyla yaşanacak ulaşım problemi ve tıkanıklık yine imar planı değişikliğiyle yollar genişletilerek çözümlenebilmektedir.

Planlama, aşamalardan meydana gelen bütün bir süreci ihtiva etmektedir. Bu aşamalar şu şekilde sıralanmaktadır; problemlerin tanınması; planlamanın taslak aşamasında çevrenin ancak imar planıyla çözülebilecek eksiklik ve sorunlarının analiz edilmesi, amaç ve politikaların belirlenmesi; imar planının hangi amaçlara yönelik yapılacağı ve ne tür stratejilerin izleneceğinin saptanması, seçenek araştırması; plan düzenleme sınırı içerisine hangi parsellerin dahil edilerek hangi parselin hangi vasıfla planlanacağını değerlendirilmesi, araştırma neticesinde beliren öncüller arasından mukayese ve tercih yapılması, bu tercihlerin uygulanarak hayata geçirilmesi, uygulama safhasında herhangi bir değişiklik yaşanırsa, değişen durumlara göre hedeflerin revize edilerek yeniden uygulanması biçimindedir [3].

İmar Planlarının yapımı, revizyonu ve uygulaması işlemlerinin tümü yürürlükte olan 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir. Bu kanun yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.

Bu çalışmada plan türleri sıralanarak, bunlara ait detaylı tanım ve örnekler işlenmiştir. Ayrıca plan türleri arasındaki hiyerarşi anlatılarak planların yetki ve genişlik çerçevesi ortaya konulmuştur. Bununla beraber, tasarrufu Millî Emlak teşkilatına ait olan Hazine parsellerinin imar planlamasındaki yeri ve önemi anlatılarak yerinde ve nesnel örneklerle konu daha derinlemesine irdelenmiştir.

2. MATERYAL VE YÖNTEMLER

2.1. Kent

Kent; sosyal, politik, idari ve ekonomik alanların bütün yurttaşlar için mevcut olduğu bir yaşam alanıdır [4]. Kent kavramı; kentte yaşayan insanları sarıp çevreleyen ve ondan etkilenen bütün boyutları içermektedir. Kent, sadece fiziksel bir mekân ve nüfus yoğunluğu olmanın ötesinde anlamlar içermektedir. Aynı zamanda köklü yapılanmalar sürecini muhteva etmekte olduğundan, kente dair çalışma ve araştırmalar çeşitli disiplinler tarafından yapılmaktadır. Bu sebeple kent, çok boyutlu ve hudutları sabit olmayan bir araştırma alanı olup, kent kavramını tek bir ifade ile açıklamayabilmek, kentin çok boyutlu bir kuram olması ve farklı zamansal dönemlerde, toplumlar arası farklılık arz etmesi nedeniyle oldukça zordur. Ancak ifade edilen tanımlamalar birleştirildiğinde kent, tarımsal olmayan üretimin yapılıp üzerinde yaşayan insanların ihtiyaç ve istihdamının sağlandığı, nüfusunun çoğunun ticaret, sanayi ya da hizmet alanında çalıştığı, kontrol fonksiyonlarının

belirli bir organizasyonla bir araya getirildiği, belirli büyüklük ve bütünleşme düzeylerine erişmiş bir mekân olması ön plana çıkmaktadır [5].

2.2. Kentleşme

Dünya üzerinde insanoğlunun yerleşik düzene geçişiyle birlikte kentleşme sürecinin başladığını da ifade etmek mümkündür. Bu bağlamda tarihin en köklü medeniyetleri, hep kentlerde ortaya çıkmış yahut kentleşmeyle birlikte kökleşmeye başlamıştır. Tarihin tüm safhalarında kentler, ticaret, sanayi, sağlık ve eğitimi gibi hizmet alanlarını örgütleyen toplumlar öncülüğünde kurulmuş olup kentleşme kavramı da diğer insanların bu hizmetlere doğru bir göç istikameti göstererek bu hizmetlerin çevresinde toplanmasıyla meydana gelmiştir [6].

Şehirleşme anlamında da zikredilen kentleşme; ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayılarının çoğalması ve kentlerin büyümesi neticesini doğuran, toplumda artan oranda örgütlenmeye, uzmanlaşmaya ve insanlar arası ilişkilerde kentlere özgü değişikliklere yol açan nüfus yoğunluğu süreci olarak tanımlanmaktadır [7].

2.3. Planlama

Planlama hem taşınmaz idaresi disiplininin hem de diğer çalışma alanlarının en önemli kavramlarından birisidir. Söz konusu çalışmalar imar ve planlama olunca, kentlerin imarı ve idaresi için vazgeçilemez bir araca dönüşmektedir. Planlama, toplumların gereksinimlerinin kısa, orta ve uzun vadede saptanarak eldeki kaynakların bu gereksinimlere tahsis edilmesi sürecidir [8].

2.4. Planlama Türleri

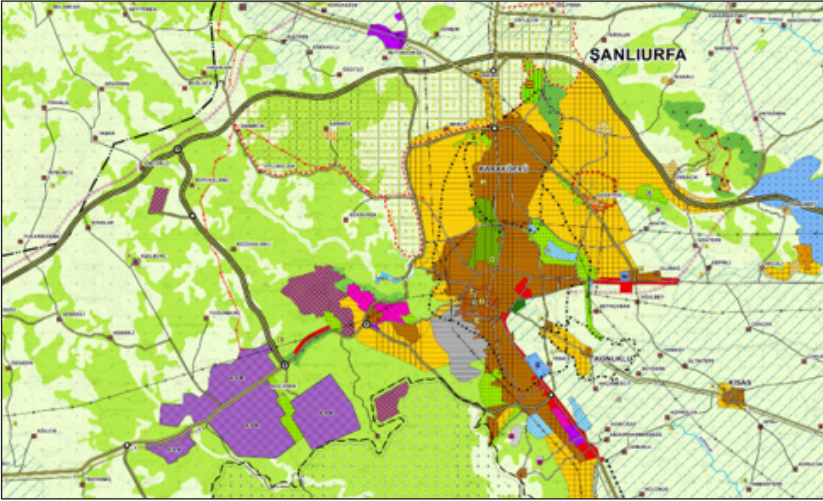
Planlar ölçeklerine ve amaçlarına göre Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olmak üzere çeşitlere ayrılmaktadır.

2.4.1. Mekânsal Strateji Planı

Mekânsal Strateji Planı ekonomik, sosyal ve çevresel politikaları ile stratejilerini mekânla ilişkilendirerek gelişmeyi ve sektörel ölçekte karar mekanizmalarını yönlendiren, ülkenin bütününde ve elzem görülen bölgelerde tanzim edilen, raporu ile bütün olan plandır. Öyle ki mekânsal strateji planları; mekânsal gelişmeyi yönlendiren, soyut, grafik anlatım diline ve şematik gösterim tekniğine haiz, mekânsal gelişme stratejilerini kapsayan planlar olarak öne çıkmaktadır. [9]. Mekânsal strateji planları Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından ihtiyaç duyulması halinde diğer kamu kurumlarından da destek, görüş alınarak hazırlanmaktadır.

2.4.2. Çevre Düzeni Planı

Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak, dengeli ve sürekli kalkınma hedefini yerine getirmek için mekânsal, işlevsel ve idari bütünlük arz eden yerlerde temel arazi kullanım kararlarını belirleyen, 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000, veya 1/200.000 ölçekte hazırlanan, plan notları ve raporuyla bir bütün olan planlar olarak tanımlanmaktadır [10]. Çevre düzeni planı, arazi kullanımına dair ana kararları içermektedir. Diğer bir ifadeyle, çevre düzeni planında nerede ve hangi büyüklükte sanayi, turizm, tarım bölgeleri, kentsel veya kırsal yerleşmeler, su toplama havzası ve su kaynaklarını koruma kuşakları vs. belirlenmektedir [10]. Çevre düzeni planları, büyükşehir belediyesi olan yerlerde büyükşehir belediyeleri tarafından, büyükşehir belediyesi olmayan illerde ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yapılmaktadır.



Şekil 1. Çevre Düzeni Planı [11]

Şekil 1'de Şanlıurfa İline ait Çevre Düzeni Planından kent merkezine tekabül eden kısma yer verilmektedir.

2.4.3. İmar Planları

Nüfustaki sürekli artışa paralel olarak, şehirlerin ve bununla bağlantılı olarak şehir planlamasının ortaya çıkışı, endüstrileşmenin ilerlemesi neticesinde bir gereksinim hali almıştır. Planlama açısından ele alındığında imar planları, sadece fiziksel gereksinimleri karşılamakla yetinmeyip bununla beraber sosyoekonomik ve kültürel ihtiyaçlara da cevap vermek mecburiyetinde olduğundan dolayı yerel

idare organları, kanun koyucu ve vatandaş, imar planlaması sürecinin ayrılmaz ve bir bütünü oluşturan parçaları vaziyetini almaktadır [12]. Örneğin yol, meydan, park gibi imar fonksiyonları, kent içi fiziksel gereksinimlerin tesisi ve iyileştirilmesine hizmet ederken; kültürel tesis alanı, sosyal tesis alan gibi imar fonksiyonları ise toplumun sosyokültürel ihtiyaçlarına hizmet etmektedirler.

Yerleşim bölgelerinin, düzen içerisinde, sağlıklı ve estetik ilkelere de dikkat edilerek kurulması, mevcut durumunun korunması, geliştirilmesi ve geleceğinin vatandaşların yaşamının gereklerini karşılayacak şekilde hazırlanmasına imar planlaması denilmektedir. İmar planlaması, çeşitli alan kullanım fonksiyonları arasında en uygun kent gelişim modelini belirlemekle birlikte aynı zamanda da uygulamaya yönelik ayrıntılı bir planlamadır. İmar ile yapıların yoğunluğu, yerleşim yerlerinin gelişimi, yapı adaları, ulaşım ağları, kamunun kullanımına ayrılan alanlar belirlenir. [13].

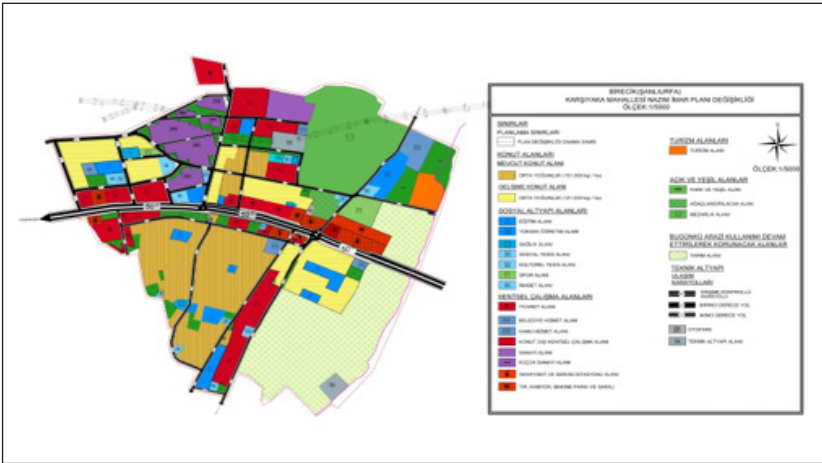
Farklı kurumlar ve iş kalemlerince tanzim edilen, birbirinden farklı işlevler yüklenen farklı ölçeklerdeki imar planlarının birbirinden bağımsız/irtibatsız olması düşünülememektedir. Dolayısıyla her türlü ölçek ve işlevdeki imar planlarının birbirinden referans alıp birlikte bir bütünü oluşturması çok doğal bir sonuçtur. İmar planları 1/5000 ölçeğe sahip Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçeğe sahip Uygulama İmar Planından müteşekkildir. Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde her 2 (iki) imar planı da belediyeler tarafından yapılmaktadır. Belediye ve mücavir alanlar dışında kalan yerlerde yapılacak olan imar planları, il özel idarelerince yapılır veya yaptırılır. İl Özel İdaresince yapılan çalışmalar, il genel meclisine gönderilir. Belediye sınırının il sınırlarıyla aynı olan büyükşehir belediyeleri hariç olmak üzere, il çevre düzeni planları ve belediye dışında bulunan alanlara ait imar planları il genel meclisinde görüşülür ve karara bağlanır. İl genel meclisince onaylanan planlar, valiye gönderilmek suretiyle tamamlanmış olmaktadır. Ancak gerek duyması halinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından da resen yapılabilmektedir.

2.4.3.1. Nazım İmar Planı

Nazım imar planları, planlama yapılacak olan sahaların hâlihazır haritaları üzerine, çevre düzeni planlarına uyumlu olarak hazırlanır. Bu planlarda, söz konusu taşınmazların genel kullanım biçimine, muhtemel nüfus artışı durumunda yerleşim ve yapı yoğunluğuna uyum sağlayabilecek bir düzenlemenin yapılması gerekmektedir. Yine, yerleşim sahalarının gelişme gösterecekleri doğrultuya göre saptanacak unsurlarla ulaşım ağlarını ve muhtemel problemlerin çözümlenmesine yönelik konuları kapsar ve uygulama imar planlarına altlık niteliği taşımaktadır. Büyükşehir olmayan yerleşim yerlerinde 1/5000'e kadar ve kadastro durumu içinde barındıracak şekilde, büyükşehir belediyesi sınırlarında 1/5000 ile 1/25000 arasındaki ölçeklerde, ayrıntılı bir raporu içerecek biçimde ve bu raporla bir bütünlük sağlayacak plan türleri, nazım imar planlarıdır [14].

Kentleşmenin sağlıklı olmasının yanı sıra, bir düzen ve estetik çerçevesinde kurulabilmesi maksadıyla tanzim edilen nazım imar planları, yerleşim, endüstri, ticaret bölgeleri, kamusal hizmet alanları, eğitim ve sağlık tesisleri, yeşil alanlar, oturma dışı bölgeler ve ulaşım ağının planlanması vazifesini yerine getirmektedir.

Nazım imar planları, plan notlarıyla beraber plan açıklama raporuyla bir bütün olarak çizilmektedir. Ayrıca çizilerek açıklanması teknik açıdan mümkün olmayan konular, ek biçiminde plan notlarıyla paftalar üzerine yazılmaktadır. Bu planlarda, farklı arazi kullanım türleri, genel kullanım biçimleri ve gerçekleştirilen nüfus analizlerine göre saptanacak nüfus dağılımlarına yer verilmektedir. Bununla birlikte, planlama süreci neticesinde ulaşılabilecek öngörülen kent gelişim amaçları, 1 (bir) üst plan ilke kararları ve hedeflere yetişmede takip edilecek kentsel gelişim taktikleri de hedef raporlarına aktarılmaktadır [15].



Şekil 2. Nazım İmar Planı [16]

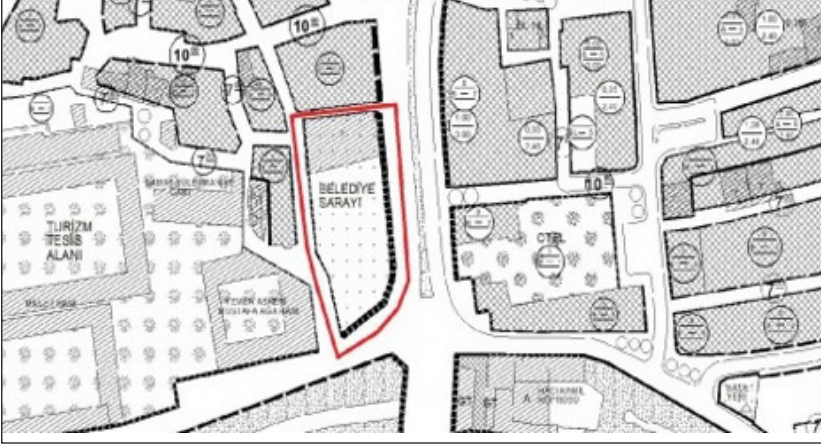
Şekil 2'de Şanlıurfa İli, Birecik İlçesi, Karşıyaka Mahallesi'ne ait Nazım İmar Planı gösterilmektedir. Görüldüğü üzere planlama sahası genel kullanım unsurları olan; konut alanları, ticaret alanları, belediye hizmet alanı, kamusal hizmet alanı, pazar alanı, eğitim alanı, sosyal tesis alanı, kültürel tesis alanı, ibadet alanı, sağlık tesis alanı, spor alanı ve yeşil alanlara yer verilmiştir.

2.4.3.2. Uygulama İmar Planı

İmar planlarının uygulanmasına yönelik esas ve kaideler, çok fazla ayrıntı içerdiğinden dolayı nazım imar planında belirlenmemektedir. Nitekim doğası gereği Nazım İmar Planlarında belirlenen hususlar genel nitelikte olduğundan dolayı

uygulamaya yönelik detay ihtiva eden unsurların da Nazım İmar Planıyla belirlenmesinin çok karmaşaya yol açacağı açıktır. Bu noktada Nazım İmar Planlarına uyumlu bir tarzda yapıların adalarını, bu adaların yoğunluk ve nizamını, yolları ve diğer uygulama etaplarıyla alakalı verileri, detaylı bir şekilde gösteren Uygulama İmar Planları devreye girmektedir.

Uygulama İmar Planları yapı adaları, yapı düzeni ve yüksekliği, taban alan kat sayıları, katlar alanı kat sayıları, çekme mesafeleri; ön cephe, ifraz - kademe hatları ile tüm ulaşım araçlarının yolları, parklar, meydanlar, kentsel, sosyal ve teknik alt-yapı alanları, parsel büyüklüğü, parsel cepheleri ve derinlikleri, arka cephe hatları, bina kotu, bağımsız bölümler vb. yapılaşmaya dair fonksiyonların detaylı olarak ortaya konulduğu 1/1000 ölçekli hâlihazır haritalar üzerine işlenmektedir. Ayrıca aynen nazım imar planlarındaki gibi, burada da plan notlarıyla detaylı raporlar beraber bir bütünlük arz edecek şekilde hazırlanmaktadır.



Şekil 3. Uygulama İmar Planı [16]

Şekil 3'te Şanlıurfa İli, Haliliye İlçesi, Atatürk Mahallesi'nde bulunan 34 ada 2 ve 3 nolu parsellere ait Uygulama İmar Planına yer verilmiştir. Tanımı ve doğası ge-reği görüleceği üzere yapı yoğunlukları ve yapılaşma esasları gibi detay uygulama fonksiyonları yer almaktadır.

2.5. Mekânsal Plan Hiyerarşisi

Planlama hiyerarşisi; "Planlama faaliyetleriyle hedeflenen yararların kazanılabilmesi, amaçlanan verime ulaşılabilmesi için planlar arasında bir uyum ilişkisini tesis etmek üzere, alt ölçekli planların üst ölçekli planlara uyumunun tesis edilmesi zorunluluğuna denir". Planlama hiyerarşisi kavramına özet olarak planların kademeli birlikteliği de denilebilmektedir [17].

Planlar, çevreledikleri alanlar ve hedefleri bakımından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak 3 (üç) kısma ayrılmaktadır. İmar planları ise Nazım İmar Planları ve Uygulama İmar Planları olarak 2 (iki) kısma ayrılmaktadır. Mekânsal strateji planları; ülkesel düzeyde kalkınma politikalarını, bölgesel gelişim ve kalkınma stratejilerini mekânsal boyutta ilişkilendiren, sosyal ve teknik altyapı unsurlarının dağıtım ve koordinasyonunu sağlamak için mekânsal stratejileri belirleyen planlardır. Çevre düzeni planları ise sektörlere ilişkin genel arazi kullanım biçimlerini belirleyen planlardır [9].



Şekil 4. Plan Hiyerarşisi [18]

Şekil 4'te plan hiyerarşisi gösterilmektedir. Görüldüğü üzere 1/50.000 – 1/100.000 ölçeklerde tanzim edilen Çevre Düzeni Planları, 1/250.000 – 1/500.000 ölçeklerde tanzim edilen Mekânsal Strateji Planlarına, 1/5.000 – 1/25.000 ölçeklerindeki Nazım İmar Planları Çevre Düzeni Planına, 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı ise Nazım İmar Planına uygun bir şekilde koordinasyon ve bütünlük arz etmektedir [18]. Üçgenlerle iç içe gösterilen bu yapıda; içteki planın dıştaki planlara uygun olması hasebiyle, bu koordinasyon planlama hiyerarşisi denilen yapıyı oluşturmaktadır.

3. BULGULAR VE TARTIŞMA

3.1. Planlamada Kamu Taşınmazlarının Etkin Değerlendirilmesi

Kamu taşınmazları, kamu hizmet ve faaliyetlerinde kullanılmak amacıyla ayrılan ve tapu kütüğünde tüzel kişilik namına kaydedilen kamu parselleridir. Kamu arazilerin sürdürülebilir yönetimi için yasal düzeni koruyarak gelecek nesillere aktarılması gerekmektedir.

İdarenin şeffaf, hesap verilebilir, tasarruflu ve katılımcı olabilmesi, doğru kararlar alınabilmesi ile mümkün olabilmektedir [19].

Taşınmaz yönetiminin kentsel düzeyde var olan hukuksal ve teknik organizasyonun ilk adımı imar planlamasından geçmektedir. Nitekim kamusal ihtiyaçlar ve kamu taşınmazlarının toplum menfaati unsurları gözetilerek tanzim edilip uygulanacak olan imar planları kamu taşınmazlarının etkin kullanılması anlamına gelmektedir. Arazi yönetiminin kentsel düzeyde incelenmesi alanında imar planları konusunda kamu mülkiyetindeki taşınmazların çatısını oluşturan taşınmazlar; idaresi ve tasarrufu Çevre ve Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesindeki Milli Emlak Müdürlüklerine ait olan Hazine taşınmazlarıdır [16].

İmar planlaması ve akabinde yapılacak olan imar uygulamalarıyla bölgede kamu hizmeti sunacak olan kamu taşınmazları Hazine parselleridir. Bu Hazine parselleri, gerek sağlık tesisi, eğitim alanı, resmi kurum alanı, kültürel tesis alan vb. kamusal ihtiyaçların doğrudan karşılanması için hizmet sağlaması, gerekse Hazine mülkiyetindeki konut, ticari alan vb. parsellerin satışı veya kiralanmasıyla Devlete gelir getirmesi bakımından kamu taşınmaz idaresi alanında hayati öneme sahiptir.

Bilindiği üzere Nazım İmar Planları ve Uygulama İmar Planları belediyeler tarafından yapılarak 30 gün süreyle askıya çıkarılmaktadır. Bu süreç içerisinde plan onama sınırı içerisinde kalan tüm taşınmazlar malikleri tarafından açıklık ve aleniyet ilkesi gereğince incelenerek, eğer arzu edilirse bu maliklerle planlamaya ait verilerin de paylaşılması suretiyle maliklere yapılan plana karşı itiraz ve dava yollarına gitme hüviyeti sunulmaktadır. İşte nasıl ki taşınmaz malı üzerinde imar planı düzenlemesi yapılan malikler bu hakka sahip ise, Hazine parsellerinin sahibi olan Milli Emlak Müdürlüğü Kurumu da bu hakka sahiptir. Bu hakkın getirmiş olduğu sorumluluk gereğince belediyeler tarafından yapılan Nazım ve Uygulama İmar Planı çalışmaları Milli Emlak Müdürlüğü tarafından incelenerek düzenlemeye konu olan söz konusu Hazine parseli ya da parselleri üzerinde kamusal ihtiyaçlar kapsamında karar verilmektedir [16].

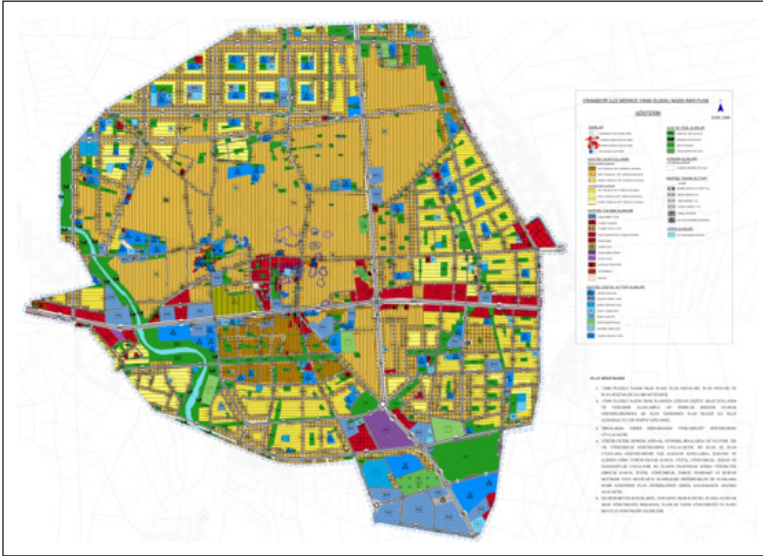
Kamuya ait bu Hazine parsellerinin tasarrufu, hem kamu arazilerinin planlı ve düzenli kentleşmenin gelişimine katkı sağlaması açısından hem de geliri direkt olarak Devlete ait olan söz konusu parsellerin mümkün mertebe gelir getirici potansiyel ve vasıflarının kaybına engel olunması açısından hayati öneme sahiptir. Kentsel yaşamda bizzat Devlet tarafından sunulan hizmetlerin tümünün Hazine parselleri üzerinde gerçekleşiyor olması bu ehemmiyetin en kuvvetli delilidir. Örnek vermek gerekirse, imar planlamasında “Eğitim Tesis Alanı” olarak planlanan yerler söz konusu planlama aşamasından sonra geçireceği imar uygulamasıyla yeni ada-parcel numarası alıp Hazine adına tescil edilmekte ve akabinde Milli Emlak Müdürlüğüne Milli Eğitim Bakanlığına tahsisi yapılmaktadır. Böylelikle mülkiyeti Hazineye, tasarruf yetkisi Milli Emlak Müdürlüğüne, kullanım tahsisatı ise Milli Eğitim Müdürlüğüne geçen işbu parsel üzerinde okul yapılmak suretiyle şehir için

en önemli fonksiyonlardan biri olan eğitim hizmeti Devlet tarafından yerine getirilmektedir. Bu örnek; halkın direkt olarak kullanımı için ayrılan ve mülkiyeti hiçbir kuruma ait olmayan yol, park, meydan vs. alanlar dışında kalan okul, hastane, cami, resmi kurum alanı, kültürel tesis alan vs. alanların her birisi için ayrı ayrı genişletilebilmektedir. Bu hizmetlerin tümünde mal sahibi konumundaki Milli Emlak Müdürlüğü hizmeti gerçekleştirmekle görevli olan Sağlık Bakanlığı (Sağlık İl Müdürlükleri), Milli Eğitim Bakanlığı (Milli Eğitim İl Müdürlüğü), Diyanet İşleri Başkanlığı (İl Müftülüğü) vs. kurumlara hizmetin gerçekleşmesi için Hazine parseli tahsis yapmaktadır. Bu husus, bir Hazine parselinin geleceğini tayin eden “imar planlaması” aşamasının önemini ortaya koymakta olup, planlı ve sağlıklı kentleşmenin temel şartı olan “kamusal hizmet alanlarının dağılım ve yoğunluğu” unsurunun taşıdığı öneme binaen Hazine parsellerinin planlanmasının önemini gözler önüne sermektedir.

3.1.1. Hazine Taşınmazları Bazında Nazım İmar Planlaması ve Örneği

Kamu taşınmazlarının imar planlaması alanında temsilcisi olan Hazine parsellerinin etkin planlanması büyük önem arz etmektedir. Çünkü yapılan imar planlaması ışığında sonradan gerçekleştirilecek olan imar parselasyonu ile meydana gelen Hazine parselleri kentleşme sürecinde Devlet namına hizmet vermekte ve bu hizmetlerin sürdürülebilirliğini sağlamaktadır.

İmar Planlamasının gerek hukuki gerekse teknik mevzuatının tabiatı gereği planlama sürecinin ilk aşaması Nazım İmar Planlarıdır. Nitekim kamu hizmetlerine yönelik yapılacak olan uygun Nazım İmar Planlama, akabinde işleyecek olan tüm hizmetlerin akıbetini tayin edecektir.



Şekil 5. Nazım İmar Planı [16]

Şekil 5'te Şanlıurfa İli, Viranşehir İlçesi, ilçe merkezi sınırlarının bütünü üzerinde yapılan Nazım İmar Planı çalışmasına yer verilmiştir.

Alan Fonksiyonu	Adet	Alan (m ²)	Oran (%)
Akaryakıt İstasyonu	14	59203.46	0.23
Askeri Alan	1	119465.61	0.46
Ağaçlandırılacak Alan	7	140750.81	0.55
Belediye Hizmet Alanı	20	263199.46	1.02
Eğitim Alanı	76	983149.8	3.82
İbadet Alanı	46	126537.17	0.49
Kamu Hizmet Alanı	30	684854.03	2.66
Katı Atık Aktarma İstasyonu	1	18730.80	0.07
Konut Dışı Kentsel Çalışma Alanı	22	413464.35	1.61
Küçük Sanayi Alanı	1	136318.91	0.53
Kültürel Tesis Alanı	10	63382.59	0.25
Millet Bahçesi	2	159293.37	0.62
Meydan	2	8871.52	0.03
Meskun Orta Yoğunluk	53	5572594.71	21.65
Meskun Yüksek Yoğunluk	28	456073.02	1.77
Gelişme Orta Yoğunluk	76	1085049.37	4.22
Gelişme Yüksek Yoğunluk	98	2017370.42	7.84
Otopark	26	70884.71	0.28
Park	276	1815619.86	7.05
Pazar Alanı	7	90658.17	0.35
Rekreasyon Alanı	16	361142.63	1.40
Sanayi Alanı	1	11680	0.05
Sağlık Tesis Alanı	25	224163.46	0.87
Sosyal Tesis Alanı	9	61185.23	0.24
Spor Alanı	6	178569.15	0.69
Su Yüzeyi	8	136434.03	0.53
Ticaret Alanı	41	399558.79	1.55
Ticaret+Konut Alanı	496	3792380.82	14.73
Yüksek Öğretim Alanı	1	14443.47	0.06
Yol		3238936.26	
Toplam		22703966.00	

Tablo 1. Planlama Alan Kullanım Tablosu [16]

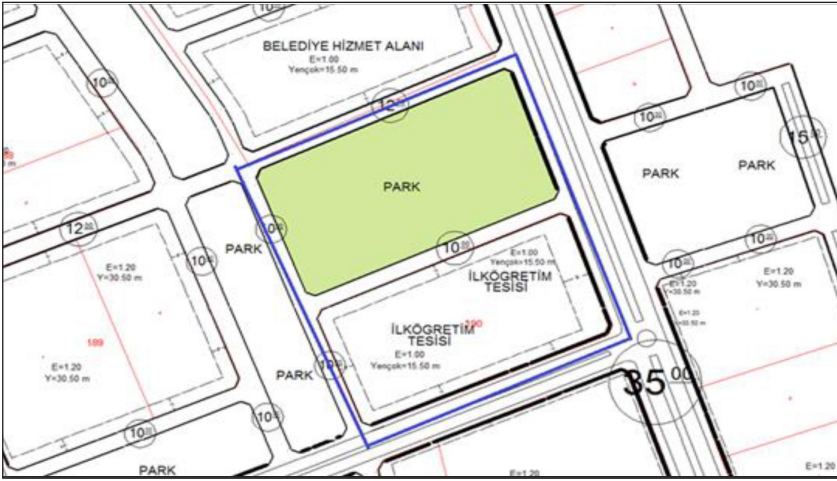
Tablo 1'de ise Şekil 5'te verilen planlama sahasının imar fonksiyonlarına ait alan kullanım tablosu gösterilmektedir.

Buna göre Hazine mülkiyetindeki parsellerin genel itibarıyla planda kahve-rengi ve sarı renk ile gösterilen konut alanları, eflatun renk ile gösterilen sanayii alanları ve kırmızı ile gösterilen ticaret alanları olarak planlandığı görülmektedir. Bu hususun Hazine parsellerini yine Hazine lehine gelir getirici mahiyete büründüreceği ve böylelikle işbu parsellerin satış, kiralama, irtifak hakkı tesisi vs. idari işlemlerle ekonomiye kazandırılacağı düşünüldüğünde hem doğrudan Devlet büt-

çesine gelir sağlaması hem de bölgede ticari hareketliliği ve istihdamı arttırması açısından Hazine menfaatlerine, dolayısıyla kamu menfaatlerine uygun olduğu değerlendirilmiştir. Ayrıca ağaçlandırılacak alan olarak planlanan yeşil alanın mümkün mertebe hâlihazırda ağaçlık alanlara tekabül ettiği ve eğitim tesisi, sağlık tesisi vb. diğer kamusal hizmet alanlarının da hem adı geçen hizmetleri yapacak olan kamu kurumlarına tahsis edilen alanlara uygun olarak planlandığı hem de sağlıklı ve dengeli kentleşmeyi sağlayacak yoğunlukta olduğu tespit edilmiştir. Bu sebeplerce söz konusu Nazım İmar Planı çalışmasının Kurum tarafından uygun olduğu kararına varılmıştır.

3.1.2. Hazine Taşınmazları Bazında Uygulama İmar Planlaması ve Örneği

Planlama hiyerarşisine göre bilindiği üzere Uygulama İmar Planları, Nazım İmar Planlarına uyumlu olmak zorundadır. Bu sebeple aslında Hazine parselleri üzerinde yapılan Uygulama İmar Planı çalışmalarının uygunluk denetimi, Uygulama İmar Planının önceden Hazine hak ve menfaatleri gereği yapılmış olan Nazım İmar Planı çalışmasına uyumlu olup olmadığının incelenmesiyle gerçekleştirilmektedir.



Şekil 6. Uygulama İmar Planı [16]

Şekil 6'da Şanlıurfa İli, Karaköprü İlçesi Mehmetçik Mahallesinde yer alan 190 Ada 1 numaralı parsel için Uygulama İmar Planı gösterilmektedir.

ve öneme sahip olan Hazine parselleri yönünden incelenmesi oldukça gerekli ve önemlidir. Özellikle Nazım İmar Planı; bölgedeki arazi kullanım fonksiyonlarını belirlemesi ve bölgelerin gelecekteki gelişim ve değişim ihtiyaçlarını da göz önünde bulundurması açısından hayati önem arz etmektedir. Nazım İmar Planıyla belirlenen eğitim tesisi alanı, sağlık tesisi alanı, resmi hizmet alanı, ibadet alanı vb. alanlar başta olmak üzere, uygulama sonrası kamusal hizmetlerin yerine getirilebilmesi için Kamu kurumlarına tahsis edilecek olan sosyal donatı alanlarının imar uygulamasıyla Hazine mülkiyetine tescil edileceği bilinmektedir. Ayrıca Hazinesinin mülkiyetinde olan konut ve ticaret alanı vasıflı parseller de yine uygulaması neticesinde Hazine mülkiyetine tescil edilmektedir. Böylelikle Hazine parsellerinin bu etkin rolüne binaen, imar uygulamalarına altlık teşkil eden imar planlarının Hazine hukukunca incelenmesi ve bu doğrultuda karar alınması başlıca önemli bir iş haline gelmektedir. Bir yandan imarla oluşan Hazine mülkiyetindeki konut ve ticaret alanı vasıflı imar parsellerinin Milli Emlak Müdürlüğüne gerçekleştirilen satış, kiralama, irtifak hakkı tesisi vb. işlemlerle Devlete gelir getirici faaliyet içermesi, diğer yandan ise yine imarla oluşmuş olan sosyal donatı alanlarının hizmeti gerçekleştirecek olan kamu kurumlarına Milli Emlak Müdürlüğüne tahsis edilmesinin kamusal hizmetlerin sağlanmasına olanak tanınması, planlamanın Hazine hukuku ve menfaatinden zerre kadar ödün verilmeden yapılmasını hayati derecede önemli kılmaktadır.

Çalışma kapsamında verilen örneklerden de açıkça anlaşılacağı üzere Hazine parselleri üzerinde planlanan alanların sağlıklı ve dengeli olarak dağıtılıp dağıtılmadığına ve bununla birlikte yapılan Nazım İmar Planı değişikliği çalışmalarında var olan sosyal donatı alanlarına denk gelen Hazine parsellerinin kamu kurumlarına tahsisli olup olmadığına, eğer parsel tahsisli ise; yapılan Nazım İmar Planı değişikliğinin tahsis amacına uygun olup olmadığına dikkat edilmelidir. Örneğin var olan onaylı Nazım İmar Planında “Sağlık Tesisi Alanı” olarak imarlı bir parsel, Milli Emlak Müdürlüğü tarafından Sağlık Bakanlığına tahsis edilmiş ise; bu bölgede yapılan bir Nazım İmar Planı değişikliği çalışmasında aynı yerin “Eğitim Tesisi Alanı” veya “Ticaret Alanı” olarak planlanmasının Devlete getireceği külfet göz önünde bulundurularak yapılan Nazım İmar Planı değişikliğinin tahsis amacına uygunluğuna özen gösterilmelidir.

Yazar Katkı Oranları

Çalışmanın Tasarlanması (Design of Study): Mehmet Aziz SAYAR (%50), Ahmet KAYAN (%25), Mustafa ULUKAVAK (%25)

Veri Toplanması (Data Acquisition): Mehmet Aziz SAYAR (%50), Ahmet KAYAN (%25), Mustafa ULUKAVAK (%25)

Veri Analizi (Data Analysis): Mehmet Aziz SAYAR (%60), Ahmet KAYAN (%20) Mustafa ULUKAVAK (%20)

Makalenin Yazımı (Writing Up): Mehmet Aziz SAYAR (%60), Ahmet KAYAN (%20) Mustafa ULUKAVAK (%20)

Makale Gönderimi ve Revizyonu (Submission and Revision): Mehmet Aziz SAYAR (%60), Ahmet KAYAN (%20), Mustafa ULUKAVAK (%20)

KAYNAKLAR

- [1] S. Aydoğdu, İmar Planlarının Hazırlanmasında Kurumlar Arası Yetki Karmaşası, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul, 2020.
- [2] Y. Altıntaş, İmar Planlarında Yetki Kuralları ve Danıştay Kararları Örneğinde; Planlamada Karşılaşılan Yetki Sorunları ile Çözüm Yolları. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2007.
- [3] C. Ergen, İmar Planları (1. Baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi, 2006.
- [4] K. Akkoyunlu, "Sürdürülebilir Kent", Kent ve Politika: Antik Kentten Dünya Kentine, Der: Ayşegül Mengi, Ankara, İmge Yayınevi, 2007, s.11-26.
- [5] Y. Hayta, Kent Kültürü ve Değişen Kent Kavramı, Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:5, Sayı:2, Aralık 2016, ss.165-184.
- [6] S. Çiftçi ve E. Yılmaz, Kentlerin Ortaya Çıkışı ve Sosyo-Politik Açından Türkiye'de Kentleşme Dönemleri, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:10 Yıl:2011 Sayı:35, ss. 252-267.
- [7] R. Keleş, Kentbilim Terimleri Sözlüğü, İmge Yayınları, Ankara, 1998.
- [8] M. Güneş ve M. Uzunay, Belediyelerde İmar Planlama Süreci ve Denetimi, Ombusman Akademik, sayı: 6, ss:161-179, 2017.
- [9] <https://mekansalstrateji.csb.gov.tr/mek-nsal-strateji-planina-neden-ihiyac-duyuldu-i-89081> (Erişim: 12.06.2022)
- [10] Ş.Ünal, Türk Şehir Planlama Hukuku, s. 28, 2003.
- [11] <https://webdosya.csb.gov.tr/db/mpgm/icerikler/n41-20220208141854.jpg> (Erişim: 15.05.2022)
- [12] R. Keleş, E. Keskin ve Y. Aliefendioğlu, Planlamada Karşılaşılan Sorunlar Açısından Türkiye ve İngiltere Örneğinin Karşılaştırılması, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 60, 100-112; 2019
- [13] R. Keleş, Kentleşme Politikası. Ankara: İmge Yayınevi, 2015.
- [14] M. Genç, İmar Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2015.
- [15] H. Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2014.
- [16] Şanlıurfa Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, Milli Emlak Müdürlüğü, Taşınmaz Geliştirme ve İmar Bürosu, Kurum Arşivi, 2022.
- [17] N. İ. Çolak ve G. Öngören, İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları. İstanbul: Öngören Hukuk Yayınları, Yayın No. 4, 2011.
- [18] <https://www.tuzelgulsen.av.tr/imar-hukuku/imar-planinin-iptali-davasi/> (Erişim:15.05.2022)
- [19] F. B. Önel, L. Kuşak ve M. Yakar, Kamu Taşınmazlarının Hukuksal Açından İncelenerek Sürdürülebilir Yönetim Kapsamında Verilerinin Hazırlanması, Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi, Mersin Üniversitesi, Mühendislik Fakültesi.