

## **CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ SONRASINDA 1 VE 4 NO'LU CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ ÇERÇEVESİNDE MERKEZİ YÖNETİM DÜZEYİNDE İMAR PLANLAMA SÜRECİNİN KURUMSAL YAPISI**

**Elvin TAŐKIRAN<sup>1</sup>**

**İlknur UZUN<sup>2</sup>**

### **Özet**

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında merkezi yönetim düzeyinde bazı bakanlıklar doğrudan imar planlama yetkisine sahipken, bazı bakanlıkların ise görev ve yetkileri, kurumsal yapıları ile imar planlama sürecine dâhil oldukları görülmektedir. Bu çalışmada, konuyla ilgili Bakanlıkların 1 ve 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde yer alan imar planlama sürecindeki görev ve yetkileri ile kurumsal yapısına ilişkin düzenlemeler değerlendirilmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu, imar planı yapma yetkisini ilke olarak belediyelere bırakmıştır, ancak 2000'li yılların ortalarından itibaren bu yetkinin belediye dışında yer alan merkezi yönetim kuruluşlarına da ağırlıklı olarak verildiği görülmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, İmar Planlama, Merkezi Yönetim

---

<sup>1</sup>Yüksek Lisans Öğrencisi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kent, Çevre ve Yerel Yönetim Politikaları, elvintaskiran@gmail.com

<sup>2</sup>Yüksek Lisans Öğrencisi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kent, Çevre ve Yerel Yönetim Politikaları, ilknuruzun96@hotmail.com

## **Giriş**

İmar planları, kamu yararına yapılan düzenleyici işlemlerdir. İmar planlarının bağlayıcılık ve nesnellik ilkelerine dayanması, planların kamu yararına yapılması ve herkesin bu planlara uyması gerektiğini ifade etmektedir. Ancak imar planları ile yaratılan değer artışları sonucu imar planlama yetkisi, merkezi yönetim ve belediyeler arasında anlaşmazlıkları beraberinde getirmektedir (Mengi, 2016: 387).

3194 sayılı İmar Kanunu'na<sup>3</sup> göre imar planı yaptırmak belediyenin yetkileri arasındadır. İmar planlama yetki belediyede olduğuna göre, teknik personeli ve kaynakları yeterli olduğu takdirde imar planını kendi elemanlarına yaptırmaları belediyeler için doğaldır. Ne var ki ülkemizde çok az sayıda belediye bu olanaklara sahip olduğundan, planı belediyenin kendisinin yaptırması yolu neredeyse istisnai bir durumdur. Bu işe teknik gücü yeten belediyeler de ancak uygulama planlarının hazırlanmasını üzerlerine almaktadırlar (Keleş, 2017: 196).

İmar Kanuna göre, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilen imar planı yapma sürecindeki yetki istisnai niteliktedir. Bu istisnai durumlar; kamu yapılarıyla ilgili imar planı ve değişiklikleri, genel yaşamı etkileyen doğal afetler, toplu konut uygulamalarının olduğu yerler, Gecekondu Kanunu'nun<sup>4</sup> uygulanması amacıyla hazırlanacak planlar, birden çok sayıda belediyeyi içine alması gereken imar planları, içinden ya da çevresinden demiryolu ya da karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya demiryolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tümü ya da bir bölümü olarak sayılabilir. 2011 yılında yürürlüğe giren 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname<sup>5</sup> ile Bakanlığın yetkileri genişlemiştir. Bu durum sadece Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile sınırlı kalmamış geçen sürede merkezi yönetim düzeyinde imar planlama sürecindeki yetki sürekli artmaya devam etmiştir. Yürürlüğe girdiği tarihten beri birçok kez yenilenen Kanun, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile değişikliğe uğramaya devam etmektedir. Bu değişiklikler, imar planlama sürecinde görev ve yetkiler konusunda merkezi yönetimin ağırlığını artırmaya yönelik düzenlemeler olarak göze çarpmaktadır.

Çalışma yapılırken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte merkezi yönetim düzeyinde imar planlama sürecinin kurumsal yapısı incelenmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada

---

<sup>3</sup>RG. 09.05.1985/18749

<sup>4</sup>RG. 20.7.1966/12362

<sup>5</sup>RG. 17.08.2011/28028

09.07.2018 tarihinden günümüze kadar yayımlanmış olan Resmi Gazeteler ele alınmış, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile yeni çıkarılan ve değişiklik yapılan kanun ve yönetmelikler üzerinde durulmuştur. Merkezi yönetim düzeyinde doğrudan imar planlama yetkisine sahip olan idarelerin yanı sıra, imar planlama yetkisine doğrudan sahip olmamakla birlikte sürecin içinde yer alan idareler de bulunmaktadır. Bu nedenle çalışmada yalnızca imar planlama yetkisine sahip olan idareler değil imar planlama sürecine dâhil olan diğer kurumsal yapılar da incelenmiştir. Ancak, imar planlama yetkileri olan, örneğin Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ve Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları (TCDD) 1 ve 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde yer almadığı için çalışmanın kapsamına alınmamıştır.

Çalışmada ilk olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi temel özellikleri anlatılmış; daha sonra sırasıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile bu Bakanlıklara bağlı ve ilgili kuruluşların ve Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın sistem içerisinde imar planlama süreci ile ilgili görev ve yetkileri ele alınmıştır.

### **1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Temel Çizgileri**

Türkiye Cumhuriyeti 09.07.2018 tarihi itibarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçmiştir. 2017 yılında yayımlanan 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>6</sup> ile 1982 Anayasası'nda köklü değişiklikler yapılmıştır. Anayasa'ya göre, yürütme görev ve yetkisi Cumhurbaşkanı'na aittir, Bakanlar Kurulu'ndan alınıp Cumhurbaşkanı'na verilen bu yetki sonucunda yürütme artık tek başlı hale gelmiştir. Cumhurbaşkanı artık tarafsız değildir, bir parti mensubu olabilmektedir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanları ve üst kademe kamu yöneticilerini atamakta ve görevlerine son verebilmektedir. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilmekte, ancak Anayasa'da yer alan temel haklar, kişi hak ve ödevleri ile siyasi haklar ve ödevler ve kanunda açıkça düzenlenen konuları Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleyememektedir. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Cumhurbaşkanı tarafından parlamentodan yetki almadan çıkarılabilmektedir. Bu kararnameler ile bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması düzenlenebilmektedir.

---

<sup>6</sup>RG. 11.02.2017/29976

Bu değişikliklerle birlikte yeni hükümet sisteminde düzenleyici işlemler olarak karşımıza çıkan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, olağanüstü hal döneminde çıkarılanlar hariç, normlar hiyerarşisinde kanunların altında yer almaktadır (Zengin, 2020: 99). Anayasada Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile düzenlenen alanlar belirtilmiştir; bunlar bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması; bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlar ile diğer kurum ve kuruluşların teşkilatı hakkında düzenlemeleri içermektedir.

1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi<sup>7</sup> ile Bakanlıkların teşkilat yapısı belirlenmiştir. Kararnamede yapılan düzenlemelere göre Bakanlıklar, kuruluş amacına uygun olmak üzere merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlardan oluşmaktadır. 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi<sup>8</sup> ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Devlet teşkilatının kurucu kararnamesi olan 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne göre, Cumhurbaşkanlığı beş alt birimden oluşmaktadır. Bunlar İdari İşler Başkanlığı, Bakanlıklar, Bağlı Kuruluşlar, Cumhurbaşkanlığı Ofisleri ve Politika Kurullarıdır. Cumhurbaşkanı yardımcıları, kişiye bağlı bir idari makamdır ve teşkilatı yoktur, bu sebeple yukarıda belirtilen beş birim içerisinde sayılmamaktadır (Zengin, 2020: 106)

Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Cumhurbaşkanı tarafından atanan ve kendilerine verilen görevleri yapmakla yükümlü olan ve Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu kişilerdir. Hiyerarşik olarak bakanların üstünde yer almaktadır.

İdari İşler Başkanlığı, bütün birimlerin faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemekle görevli ve yetkili olup hizmetlerin mevzuata, Cumhurbaşkanı'nın politika ve talimatlarına uygun olarak yürütülmesinde Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur.

Bakanlıklara ait görevler, atanmış kamu görevlileri olan bakanlar tarafından yürütülmektedir. Bakanlar artık doğrudan devlet tüzel kişiliğini temsil etmemekte, Cumhurbaşkanı dolayısıyla devlet tüzel kişiliği içinde yer almaktadır. Aynı zamanda bakanlık sistemi içerisinde bağlı, ilgili ve ilişkili<sup>9</sup> kuruluşlar bulunmaktadır (Zengin, 2020: 110). Bunlara ek olarak bakanlık bürokrasisinin en üst idari makamı olan "müsteşarlık", yeni

---

<sup>7</sup>RG. 10.07.2018/30474

<sup>8</sup>RG. 15.07.2018/30479

<sup>9</sup> Yürürlüğe girmemiş 14.7.2004 tarih ve 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'da tanımlanmaktadır.

sisteme altyapı oluşturmak amacıyla hazırlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname<sup>10</sup> ile kaldırılmıştır.

Bağlı Kuruluşlar, Cumhurbaşkanlığının görev alanına giren ana hizmetleri yürütmek üzere özel kanunla ya da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan, ayrı kamu tüzel kişiliği yoksa genel bütçeli, ayrı kamu tüzel kişiliği varsa özel bütçeli kuruluşlardır.

Cumhurbaşkanlığı Ofisleri, verilen görevleri yerine getirmek üzere Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğe, idarî ve malî özerkliğe sahip, Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi kurulmuştur. Merkezi Ankara'da olan bu ofisler, gerekli görüldüğü halde yurtiçinde ve yurtdışında çalışma bürosu açabilmektedir.

Politika Kurulları, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte, temel nitelikli kamu hizmetlerine ilişkin üst düzey kararların belirlenmesi, ilgili kurumların bu kararlar çerçevesinde yönlendirilmesi, kişi ve kurumlara tavsiyelerde bulunulması gibi amaçlarla oluşturulmuştur. Kurulların başkanı Cumhurbaşkanıdır. En az üç üyeden oluşmakta, kurul üyeleri Cumhurbaşkanıca atanmaktadır.

Yerel Yönetim Politikaları Kurulu, sözü edilen kurullardan birisidir ve imar planlama sürecinde yer almaktadır, diyebiliriz. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 31. maddesine baktığımızda Yerel Yönetim Politikaları Kurulu'nun görevleri arasında kentleşme ve yerel yönetim alanında politika ve strateji önerileri geliştirmek bulunmaktadır (m. 31/a). Kentleşme politikalarının içinde imar planlama faaliyetlerinin de olması Kurul'u imar planlama sürecine doğal olarak dâhil etmektedir. Yine madde 31/ç'de çevre, orman, su ve benzeri alanlarda koruyucu ve geliştirici politika önerileri geliştirmek görevi korunması gereken alanların planlanması açısından Kurul'a verilen önemli bir görevdir. Madde 31/d'de sözü edilen Türkiye'de kültürel mirasın geliştirilmesine yönelik politika önerme görevi, kültürel mirasın korunması ve yapay çevrenin planlanması açısından önemlidir. Son olarak, 31/f maddesinde Boğaziçi imar uygulama programları gereği kamu yatırımlarının planlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak görevi Kurul'a verilmiştir.

---

<sup>10</sup>RG. 09.07.2018/30473

## 2. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

Yeni sistemde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın imar planlama sürecinde ana aktör olarak yer aldığı söylenebilir. Bakanlığın hangi durumlarda imar planlama sürecine dâhil olduğu İmar Kanunu'nun 9. maddesinde açıklanmıştır. Maddeye göre; "Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ve enerji tesisleriyle ilgili altyapı, üstyapı ve iletim hatlarına ilişkin imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanunu'nun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir." Kanun'da Bakanlığa istisnai olarak verilen yetkilerin geniş kapsamlı olduğu görülmektedir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2011 yılında 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname<sup>11</sup> ile kurulmuştur; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin temel hukuki dayanaklarından birisi olan Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir. İmar planlama süreci açısından da Bakanlığın kurumsal yapısı ve yetkileri konusunda önemli düzenlemeler yapılmıştır.

1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97. maddesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görev ve yetkileri sayılmıştır. Bakanlığa verilen görev ve yetkiler arasında yerleşmeye, çevreye ve yapılaşmaya dair imar, çevre, yapı ve yapım mevzuatını hazırlamak, imar planlama sürecinde Bakanlığın görevleri arasında bulunmaktadır (m. 97/a). Bakanlığın imar planlama sürecindeki diğer bir görevi ise her tür ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Cumhurbaşkanınca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamaktır (m. 97/ç). Bakanlık, mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve

---

<sup>11</sup>RG. 04.07.2011/27984

kuruluşlarla işbirliği içinde hazırlamak ve mahalli idarelerin plan kararlarının üst ölçekli plan stratejilerine uygunluğunu denetlemekle (m. 97/d); Milli Savunma Bakanlığının inşaat milli ve NATO alt yapı hizmetleri ile Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'na<sup>12</sup> bağlı genel müdürlüklere kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle yapım yetkisi verilmiş olan özel ihtisas işleri hariç talepleri halinde kamu kurum ve kuruluşlarına ait bina ve tesislerin ihtiyaç programlarını hazırlamak, her türlü etüt, proje ve maliyet hesaplarını yapmak veya yaptırmak, onaylamak veya onaylanmasını sağlamak, inşa, güçlendirme, tadil ve esaslı onarımlarını yapmak, yaptırmak ve denetlemek veya denetlenmesini sağlamakla görevlidir (m. 97/e). Bakanlığın diğer bir görevi de yapıların can ve mal emniyeti ile mevzuata ve tekniğine uygunluk bakımından denetimini yapmak veya yaptırmaktır (m. 97/f).

Bakanlığa madde 97/ğ'de imar planlama ile ilgili çeşitli görev ve yetkiler vermiştir. Bunlar, gecekondular, kıyı alanları ve tesisleri ile niteliğinin bozulması nedeniyle orman ve mera dışına çıkarılan alanlar dâhil kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uyulacak usul ve esasları belirlemek; şehirlerin marka değerini artırmaya ve şehrin gelişmesine katkı sağlayacak özel proje alanlarına dair her tür ölçekte etüt, harita, planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak; Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan uygulamalara ilişkin her tür ve ölçekte etüt, harita, planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak olarak sayılmaktadır.

Bakanlığı imar planlama sürecine dâhil eden diğer bir görev de, taşınmazlar üzerinde kamu veya özel sektör tarafından gerçekleştirilecek yatırımlara ilişkin olarak hazırlanan ancak yetkili idare tarafından üç ay içinde onaylanmayan her tür ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını ve değişikliklerini ilgililerin valilikten talep etmesi ve valiliğin Bakanlığa teklifte bulunması üzerine bedeli mukabilinde yapmak, yaptırmak ve onaylamak şeklinde belirtilmektedir (m. 97/h).

İmar Kanunu'nda, afetler dolayısıyla yapılması gereken planlar, Bakanlığın yetkileri arasında sayılmaktadır (m. 9). 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde de bu konudaki yetkili kuruluş; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak belirtilmektedir. Kararname'de madde 97/ı, Bakanlığa verilen bu görevi, depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak şeklinde açıklanmıştır.

---

<sup>12</sup> 09.08.2018 tarihinde 30473 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 703 No'lu Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlık "Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı" adını almıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte, Bakanlığa verilen önemli görevlerden bir diğeri de Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi'nin kurulması, kullanılması ve geliştirilmesine dair işlemleri yapmak olmuştur. Bakanlık, mahalli idarelerin planlama, harita, altyapı ve üstyapıya ilişkin faaliyetleri ile ilgili kent bilgi sistemlerinin kurulması, kullanılması ve Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi ile entegre olmasını desteklemekle görevlidir (m. 97/i).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilen imar planlama süreciyle ilgili bu görevlerin kurumsal yapısı da 1 No'lu Kararname'de ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü, Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü ve Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü söz konusu kurumsal yapının temel aktörleridir.

Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü her ne kadar yerel yönetimlerle ilgili iş ve işlemler konusunda yetkili ise de, madde 100/a'da belirtildiği üzere, yerel yönetimlerle ilgili diğer iş ve işlemler ile belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin imar planlama faaliyetlerini takip etmek görevi de bulunmaktadır.

Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın genel müdürlüğü haline getirilmiştir. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 101. maddesinde belirtildiği gibi Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün görevi, Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu idareleri ile işbirliği yaparak yürütmek (m. 101/a); Hazine'nin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanları kamu idarelerine tahsis etmek (m.101/ç); genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin kamulaştırdığı yerlerin Hazine adına tescilini sağlamak (m. 101/f); Cumhurbaşkanınca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri geliştirmek, değerlendirmek, kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazları satın almak, trampa etmek, kamulaştırma ve toplulaştırma yapmak (m. 101/m) şeklinde sayılmaktadır.

Bakanlığın hizmet birimlerinden bir diğeri olan Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü'nün imar planlama sürecinde önemli görevleri bulunmaktadır. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 102. maddesinde Genel Müdürlüğün görevleri



sayılmaktadır. Genel Müdürlüğün görevleri yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden üst ölçekli mekânsal strateji planlarını ve çevre düzeni planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak, bu görevlerden birisidir (m. 102/a); Kentlerde ve kırsal alanlarda arazi kullanımına ilişkin temel ilke, strateji ve standartların belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak ve uygulanmasını sağlamak (m. 102/b); Havza ve bölge bazındaki çevre düzeni planları da dâhil her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak (m. 102/c); Sektörel planların havza veya bölge düzeyindeki mekânsal strateji planlarına ve çevre düzeni planlarına uyumlu hazırlanmasını sağlamak (m. 102/ç); depreme karşı dayanıksız yapıların bulunduğu alanların her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak (m. 102/e); Her tür ve ölçekteki fiziki planların birbiriyle uyumunu ve mekânsal strateji planları hedeflerine ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak, ilgili idareler tarafından Bakanlıkça verilen süre içinde yapılmayan il çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak ve re'sen onaylamak (m. 102/ı); Bütünleşik kıyı alanları yönetimi ve planlaması çalışmaları, kıyı alanlarının düzenlenmesine dair iş ve işlemler ile bu alanlara ilişkin jeolojik ve jeoteknik etütleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak, kıyı kenar çizgisini tespit etmek, onaylamak ve tescilini sağlamak (m. 102/i) şeklinde sayılmaktadır.

Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü de Çevre ve şehircilik Bakanlığının imar planlama süreci içinde yer alan diğer bir hizmet birimidir. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 106. maddesi, bu Genel Müdürlüğün görev ve yetkilerini saymıştır. Genel Müdürlük, mahalli idarelerin altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme ve finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemekle yetkilidir (m.106/a).

Coğrafi Bilgi Sistemleri, imar planlama süreci içerisinde oldukça önemlidir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olan Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü, Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi'nin kurulmasına, kullanılmasına ve geliştirilmesine dair iş ve işlemleri yapmak ve yaptırmakla görevlidir (m. 108/a). Kent bilgi sistemlerinin standart ve

yaygın bir şekilde oluşturulması için gerekli düzenlemeleri yapmak da Genel Müdürlüğün görevleri arasında sayılmaktadır (m. 108/f). İmar planlama sürecinde Coğrafi Bilgi Sistemlerinin kullanılmasının ve geliştirilmesinin ne kadar önemli olduğu açıktır.

Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü de imar planlama süreci içerisinde önemli bir konumdadır. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 109/c maddesinde Genel Müdürlüğün görevleri arasında milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, doğal sit alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanların kullanma ve yapılaşmaya yönelik ilke kararlarını belirlemek ve her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, onaylamak, uygulamak veya uygulanmasını sağlamak; tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak belirlemek ve bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak (m. 109/ç) bulunmaktadır.

4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin otuz dördüncü bölümünde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü yer almaktadır. Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, mülkiyet hakkını tespit etmek üzere taşınmazların kadastro çalışmalarını planlamak, yürütmek, yenilenmesini ve güncellenmesini sağlamak, tapu sicillerini oluşturmak, arşivlenerek korunmasını sağlamak, toplu değerlendirme faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek, harita yapmak, üretim standartlarını tespit etmek ve arşivlenmesini sağlamak amacındadır (m. 478). Genel Müdürlük mekânsal bilgi sistemi altyapısını ve harita üretim izleme merkezini oluşturmak, verilerden gerçek ve tüzel kişiler ile kamu kurum ve kuruluşlarının faydalanmasını sağlamak, coğrafi bilgi sistemleri konusunda verilecek görevleri yapmakla yetkilidir.

### **3. Kültür ve Turizm Bakanlığı**

2018 yılında yayımlanan 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin dokuzuncu bölümü Kültür ve Turizm Bakanlığı'na ayrılmıştır. Bakanlık Kararnamesine göre doğrudan imar planlama süreci içerisinde yer almamakla birlikte, 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 277/c maddesinde geçen tarihi ve kültürel varlıkları korumak görevini yerine getirmek amacıyla dolaylı olarak imar planlama sürecine dâhil olmaktadır. Bakanlığın koruma

planları ile ilgili asıl yetkilerini 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'ndan aldığını söyleyebiliriz.

Kültür ve Turizm Bakanlığı, yeni sistemin hukuki dayanağı olan 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda<sup>13</sup> tanımlanmış olan 'Koruma Amaçlı İmar Planı'nı yapmakla yükümlü olan Bakanlık, Kültür ve Turizm Bakanlığı'dır. Bu Kanun, ilgili valiliklerle belediyelerin en geç bir yıl içinde koruma amaçlı imar planlarını hazırlayıp değerlendirilmek üzere Koruma Kurulu'na gönderilmesini öngörmektedir. Koruma Kurulları, 2011 yılına gelinceye değin, hem kültür hem de doğa varlıklarının korunması konularında görev yaparken, o tarihten itibaren Kültür Varlıkları Koruma Kurulları<sup>14</sup>, Tabiat Varlıkları Koruma Kurulları'ndan<sup>15</sup> ayrılmıştır (Keleş ve Mengi, 2019: 95). Kültür Varlıkları Koruma Kurulları, Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde yer almaktadır. Koruma Amaçlı İmar Planları, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde<sup>16</sup> 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca hazırlanan nazım ve uygulama imar planları'nı ifade etmektedir. Koruma amaçlı imar planlarının müellifi şehir plancısı olmak üzere, alanın konumu, sit statüsü ve özellikleri göz önünde bulundurularak ilgili meslek gruplarından Bakanlıkça belirlenecek uzman grubu tarafından hazırlanmaktadır.

Bakanlığın bir hizmet birimi olan Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü, 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 281. maddesinde düzenlenmiştir. Genel Müdürlüğün imar planlama süreci açısından doğrudan bir yetkisi bulunmamakla birlikte, madde 281/d'de geçen Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve koruma kurullarına verilen görevlerin yerine getirilmesini sağlamak amacıyla araştırma, inceleme, tespit, değerlendirme ve planlamaya yönelik hizmetleri yapmak veya yaptırmak görevi konumuz açısından önem taşımaktadır.

4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın ilgili kuruluşlarından biri olan Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı da düzenlenmektedir. Başkanlık, Çanakkale deniz ve kara savaşlarının meydana geldiği Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı'nın tarihi, kültürel ve manevi değerleri ile doğal

<sup>13</sup>RG.23.7.1983/18113

<sup>14</sup>RG. 23.07.1983/18113: 2863 sayılı Kanun'da tanımlanan Kültür Varlıkları: Tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve güzel sanatlarla ilgili bulunan veya tarih öncesi ya da tarihi devirlerde sosyal yaşama konu olmuş bilimsel ve kültürel açıdan özgün değer taşıyan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınır ve taşınmaz varlıklardır.

<sup>15</sup>RG. 23.07.1983/18113: 2863 sayılı Kanun'da tanımlanan Tabiat Varlıkları: Jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan değerlerdir.

<sup>16</sup>RG. 17.06.2014/29030

dokusunun korunması, yaşatılması, geliştirilmesi, tanıtılması, gelecek kuşaklara aktarılması ve yönetimini sağlamak üzere kurulmuştur (m. 93). Kararname'nin 96. maddesine bakıldığında, Başkanlığın imar planlama süreci içerisinde yer aldığı görülmektedir. Başkanlık, tarihi alanın doğal, tarihi ve kültürel değerlerini, harp tarihi esaslarına uygun ve çevreye uyumlu olarak korumak, geliştirmek ve alanı yönetmek (m. 96/c); Tarihi Alanın her tür ve ölçekte planlarını hazırlamak, hazırlatmak ve uygulamak (m. 96/ç); Tarihi Alanda anıtsal ve mekânsal düzenlemeler yapılmasını sağlamak (m. 96/d) ile görevlidir.

4 No'lu Kararname'de yer almamakla birlikte, Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı benzeri bir yapı olan, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın ilgili kuruluşlarından olan Kapadokya Alan Başkanlığı'nın da imar planlama ile ilgili birtakım yetkileri bulunmaktadır. Kapadokya Alanı Hakkında Kanun<sup>17</sup> uyarınca, alanın bütününe ilişkin üst ölçekli plan İdarece<sup>18</sup> hazırlanmakta veya hazırlanmaktadır. Hazırlanmış olan plan, Kapadokya Alan Komisyonu'nun uygun görüşü ve Bakan onayı ile yürürlüğe girmektedir. Üst ölçekli planlara uygun olarak hazırlanan ya da hazırlatılan nazım ve uygulama imar planları ise, Komisyonun uygun görüşü ve idarenin onayı ile yürürlüğe girmektedir. Kapadokya Alan Başkanlığı hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi<sup>19</sup> ile görevleri sayılan bu Başkanlığın "Kapadokya alan planlarını yapmak, yaptırmak, tadil etmek, ettirmek ve üst ölçekli planlar hariç onamak veya re'sen onamak, meri planların uygulanmasını denetlemek" görevleri arasındadır. Kapadokya Alan Başkanlığı'nın imar planlama yetkileri bulunmakta ancak onaylama yetkisi yine bir merkezi yönetim kuruluşu olan Kültür ve Turizm Bakanlığı'na aittir.

#### 4. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

2011 yılında 635 sayılı Kanun Hükmünde Kararname<sup>20</sup> ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ismi değiştirilerek Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı halini almıştır. 2018 yılında ise 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ismi değiştirilerek Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olmuştur. 2018 yılında yayımlanan 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin on üçüncü bölümü Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na ayrılmıştır.

---

<sup>17</sup>RG. 1.6.2019/30791

<sup>18</sup>İdare, Kapadokya Alanının tarihî ve kültürel değerleri ile jeolojik/jeomorfolojik dokusunun ve doğal kaynak değerlerinin korunması, yaşatılması, geliştirilmesi, tanıtılması, gelecek kuşaklara aktarılması, planlanması, yönetilmesi ve denetlenmesi amacıyla kurulan idareyi ifade etmektedir.

<sup>19</sup>RG. 1.6.2019/30791

<sup>20</sup>RG. 08.06.2011/27958

1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına da imar planlama sürecinde birtakım yetkiler verilmiştir. Bunlar organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, teknoloji geliştirme bölgesi, serbest bölge ve sanayi siteleri için kullanılabilir yatırım alanlarını belirlemek, mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında sanayi alanlarına ilişkin görüş vermek (m. 385/j); kalkınma ajanslarının ve bölge kalkınma idaresi başkanlıklarının koordinasyonunu sağlamak, bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek ve denetimlerini yapmak (m. 385/ş) şeklinde sayılmaktadır. Kalkınma ajansları ve bölge kalkınma idarelerinin imar planlama yetkileri olmamakla birlikte, bölge planlama sürecine katkı sağladıkları için onlar da bu sürece dâhil edilebilmektedir.

1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenen Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın kurumsal yapısı ve yetkileri de yeniden düzenlenmiştir. Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü ve Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü yeni sistemde imar planlama sürecinin temel aktörlerinden biri haline gelmiştir.

Bakanlığa bağlı bir kuruluş olan Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü'ne imar planlama sürecinde birtakım görevler verilmiştir. Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu<sup>21</sup> ve Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nde<sup>22</sup> de bu görevler ayrıntılı biçimde yer almaktadır. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 390. maddesinde Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri sayılmaktadır. Bu görev ve yetkiler arasında organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, teknoloji geliştirme bölgesi, serbest bölge ve sanayi siteleri için kullanılabilir yatırım alanlarını belirlemek ve mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında sanayi alanlarına ilişkin görüş vermek (m. 390/a); Organize sanayi bölgeleri ve endüstri bölgelerinin planlanmasına, yer seçimine, imar planlarının yapılmasına, yapılaşmasına, kuruluş ve işleyişine ilişkin mevzuatla verilen iş ve işlemleri yürütmek, organize sanayi bölgelerinde kamu yararı kararı vermek ve endüstri bölgelerinde kamulaştırmaya ilişkin işlemleri yapmak ve faaliyetlerini denetlemek (m. 390/c) yer almaktadır.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın hizmet birimlerinden biri olan Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü'nün imar planlama sürecinde doğrudan yer almamakla birlikte, bu sürece dâhil edildiği 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 394/d maddesinde görülmektedir. Bu madde Genel Müdürlüğü ulusal ve bölgesel düzeyde, mekânsal gelişme stratejileriyle

---

<sup>21</sup>RG. 15.04.2000/24021

<sup>22</sup>RG. 02.02.2019/30674

kalkınma politikaları arasında bütünlük sağlamaya yönelik çalışmaları yönlendirmekle görevlendirmiştir.

4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde on altıncı bölüm Kalkınma Ajanslarına ayrılmıştır. Kalkınma ajansları, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle Cumhurbaşkanınca belirlenen politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, gelişmenin sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulmaktadır (m. 184). Kalkınma ajansları, daha önce de belirttiğimiz gibi imar planlama süreci içerisinde yer almasa da, bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bildirmek görevi ile bu sürece dâhil edilmektedir (m. 188/b).

## 5. Tarım ve Orman Bakanlığı

Tarım ve Orman Bakanlığı, imar planlama sürecinde yer alan bir diğer Bakanlık olarak karşımıza çıkmaktadır. 2018 yılında yayımlanan 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin ondördüncü bölümü Tarım ve Orman Bakanlığı'na ayrılmıştır. Kararname'nin 410. maddesinde Bakanlığın, koruma planlarında önemli yetkilerinin bulunduğu görülmektedir. Bakanlık, tabiatın korunmasına yönelik politikalar geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yapmak, korunan alanların tespiti, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve biyolojik çeşitlilik ile av ve yaban hayatının korunması, yönetimi, geliştirilmesi, işletilmesi ve işlettilmesini sağlamakla görevlidir (m. 410/d). Milli Parklar Kanunu<sup>23</sup> ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda<sup>24</sup> da Bakanlığın bu görevlerine yer verilmiştir.

1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenen Tarım ve Orman Bakanlığı'nın imar planlama süreci ve yetkileri de yeniden düzenlenmiştir. Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ve Su Yönetimi Genel Müdürlüğü bu sürecin temel aktörleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

---

<sup>23</sup>RG. 11.08.1983/18132 Bu Kanunun amacı, yurdumuzdaki milli ve milletlerarası düzeyde değerlere sahip milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanlarının seçilip belirlenmesine, özellik ve karakterleri bozulmadan korunmasına, geliştirilmesine ve yönetilmesine ilişkin esasları düzenlemektir.

<sup>24</sup>RG. 23.07.1983/18113 Bu Kanunun amacı; korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili tanımları belirlemek, yapılacak işlem ve faaliyetleri düzenlemek, bu konuda gerekli ilke ve uygulama kararlarını alacak teşkilatın kuruluş ve görevlerini tespit etmektir.

Tarım ve Orman Bakanlığı'nın hizmet birimlerinden biri olan Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü, 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 420. maddesinde düzenlenmiştir. Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları ve sulak alanların tespiti, bunlardan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na tescil edilenlerin korunması, geliştirilmesi, tanıtılması, yönetilmesi, işletilmesi ve işletirilmesi ile ilgili işleri yürütmek ve denetlemek (m. 420/a); yaban hayatı ve kara av kaynakları ile orman içi su kaynakları, dere, göl, gölet ve sulak alanların ve hassas bölgelerin korunması, geliştirilmesi, kara avcılığının düzenlenmesi, av kaynaklarının işletilmesi ve kontrolü ile ilgili her türlü etüt, envanter, planlama, projelendirme, uygulama ve izlemeye ilişkin iş ve işlemleri yapmak veya yaptırmak, bu hizmetlerle ilgili tesisleri kurmak veya kurdurmak (m. 420/c); orman ve orman rejimine tabi yerlerde tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanları ile sulak alanları ve benzeri koruma alanlarının tescil ve ilanını yapmak bulunmaktadır (m. 420/ğ)

Bakanlığın diğer bir hizmet birimi olan Su Yönetimi Genel Müdürlüğü de imar planlama açısından önemli bir konumda bulunmaktadır. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde belirtildiği üzere Genel Müdürlük, su kaynaklarının kıyı suları dahil olmak üzere koruma-kullanma dengesi gözetilerek, sucul çevrenin ekolojik ve kimyasal kalitesinin korunması ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla havza bazında nehir havza yönetim planları hazırlamak, hazırlatmak, bütünleşik nehir havzaları yönetimi ile ilgili mevzuat çalışmalarını yürütmekle görevlidir (m. 421/b). Sulak alanlar sahip olduğu zengin biyolojik çeşitliliği ve taşıdığı kültürel ekolojik değerleriyle en önemli ekosistemlerdendir. Ülkemizdeki sulak alanların hızlı bir şekilde yok olduğu da göz önüne alındığında bu yetkinin önemi ortaya çıkmaktadır.

4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin yirmi dördüncü bölümü, Orman Genel Müdürlüğü'ne ayrılmıştır. Orman Genel Müdürlüğü, Tarım ve Orman Bakanlığı'na bağlı, özel bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş olarak, imar planlama sürecinde yer almaktadır (m. 333). Genel Müdürlük, ormanların mülkiyeti ile ilgili iş ve işlemlerini, kadastrasını, izin ve irtifak işlerini yürütmekle görevlidir (m. 334/b). Ormanlar ekolojik düzenin varlığını sürdürebilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Ancak ormanların imara açılması, ekolojik düzenin sürdürülebilmesine karşı büyük bir tehdit oluşturmaktadır. Bu noktada Genel Müdürlüğün üstlendiği imar planlama yetkilerinin önemi bir kat daha artmaktadır.

## **6. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı**

9 Temmuz 2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 703 No’lu Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlığın teşkilat yapısı değişmiş ve "Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı" adını almıştır. 2018 yılında yayımlanan 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’nın imar planlama sürecinde doğrudan yetkisi bulunmamakla birlikte, bu süreçteki önemli bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bakanlık ulaştırma, denizcilik, haberleşme ve posta iş ve hizmetleri ile Kanal İstanbul ve benzeri su yolu projelerinin geliştirilmesi, kurulması, kurdurulması, işletilmesi ve işlettirilmesi hususlarında, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içerisinde strateji ve hedeflerin belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak ve belirlenen hedefleri uygulamakla görevlidir (m. 474/a).

1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenen Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’nın imar planlama süreci ve yetkileri de yeniden düzenlenmiştir. Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğü ve Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü bu sürecin temel aktörleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’nın hizmet birimlerinden biri olan Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğü, imar planlama sürecine dâhil edilmektedir. 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 482. maddesi, Genel Müdürlüğün görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Madde 482/a’ya göre Genel Müdürlük çevrenin, denizin ve kıyı şeridinin korunması ilkesini gözeterek; tersaneler ile gemi geri dönüşüm tesisleri ve liman, iskele ve benzeri kıyı yapıları, kıyı yapılarıyla irtibatlı boru, kablo, kanal ve benzeri yapıların yer, kapasite ve benzeri niteliklerini belirleyerek planlamak, kurulmalarına ilişkin usul ve esasları belirlemek ve izin vermek, gerekli arazi tahsisi ile altyapıların kurulması hususunda ilgili kuruluşları koordine etmek, uygulamasını takip etmek ve denetlemekle görevlidir. Kıyıları, Anayasa ile güvence altına alınmış bir konudur. 1982 Anayasası’nda “kıyıları, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır; deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir” hükmü yer almaktadır (m. 43). Dolayısıyla kıyıların ve sahil şeritlerinin doğal ve kültürel özelliklerinin gözetilerek korunması ve kamu yararına kullanma esaslarının dikkate alınması gerekmektedir. Kararname’de verilen görev, Genel Müdürlüğün bu alanların korunmasına ilişkin görevlerini içermektedir.

Bakanlığın diğer bir hizmet birimi Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü’dür. Genel Müdürlüğün doğrudan imar planlama yetkisi olmamakla beraber, imar planlama sürecinin



gidişatını etkilemektedir. Genel Müdürlüğün 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde belirtilen görev ve yetkilerine bakıldığında, 485/a maddesinde Devletçe yaptırılacak demiryolları, lojistik köy, merkez veya üsler, limanlar, barınaklar, kıyı yapıları, hava meydanlarının plan ve projelerini hazırlamak veya hazırlatmak ve onaylamakla yetkili olduğu görülmektedir. Genel Müdürlüğün diğer görevleri, 485/a maddesinde belirtilen ulaştırma altyapıları ile sanayi siteleri, fabrikalar, rafineriler, endüstriyel tesisler, organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri, maden ocakları, sanayi kuruluşları ve benzeri tesislerin demiryolları ile bağlantısını sağlamak üzere iltisak hatlarını yapmak ve/veya yaptırmak gerekli görülmesi hâlinde karayolu bağlantılarını tesis etmek ve/veya ettirmek (m. 485/c); yukarıda belirtilen alanların ulaştırma altyapılarının inşaatı ve işletmesinin sağlanması amacıyla Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) modelleri geliştirerek esaslarını belirlemek (m. 485/ç); kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, il özel idarelerinin teleferik, finiküler, monoray, metro ve şehir içi raylı ulaşım sistemi kurma taleplerini değerlendirmek ve uygun olanlarını Cumhurbaşkanının iznine sunmak (m. 485/e); Cumhurbaşkanınca yapımının üstlenilmesine karar verilen teleferik, finiküler, monoray, metro ve şehir içi raylı ulaşım sistemleri ve bunlarla ilgili tesislerin ilgili kuruluşlarla işbirliği yaparak plan, proje ve programlarını hazırlamak, hazırlatmak, incelemek, incelettirmek ve bunları yapmak veya yaptırmak (m. 485/ğ) şeklinde belirtilmiştir. Havalimanı, köprü, otoyol ve benzeri yatırımların hepsi üst ölçekli planlara eklenmektedir. Bu yatırımları koordine etmek ve planlamak, imar planlama süreci içerisinde tartışmalı olan konulardır.

## **7. İçişleri Bakanlığı**

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içinde İçişleri Bakanlığı'nın doğrudan imar planlama sürecine dâhil olduğu söylenemez; ancak 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde düzenlenen Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile bir yönüyle bu sürece dâhil edilebilir. 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olarak tanımlanmıştır (m. 30/1). Başkanlık, afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının

yapılması ve koordine edilmesi ile bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması hususlarını kapsamaktadır (m. 30/2)

Başkanlık, Planlama ve Risk Azaltma Dairesi Başkanlığı ve Deprem Dairesi Başkanlığı ile birlikte imar planlama sürecine dâhil olmaktadır.

Planlama ve Risk Azaltma Dairesi Başkanlığı, zarara uğraması muhtemel yerlerin plan, proje ve imar esaslarını belirlemekle (m. 36/c); Deprem Dairesi Başkanlığı ise depremde zarara uğraması muhtemel yerler ile zarara uğramış yerlerin imar, plan ve proje işlemlerini yapmakla (m. 40/b) imar planlama sürecine katılmaktadırlar.

## **8. Hazine ve Maliye Bakanlığı**

Hazine ve Maliye Bakanlığı da İçişleri Bakanlığı gibi doğrudan imar planlama süreci içerisinde yer almamakla birlikte, 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi madde 352 ve devamında düzenlenen Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile bu sürece dâhil olmaktadır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı'na bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir başkanlıktır.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın görev ve yetkileri ile kurumsal yapısı 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde yer almakla birlikte, imar planlama sürecindeki asıl yetkisi, İmar Kanunu'nda sayılmaktadır. İmar Kanunu'na göre Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, belediyeden gerekli görüş alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak imar tadilatları ve mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nca<sup>25</sup> hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmakla görevlidir (m. 9/2).

## **9. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı**

1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde, 37. maddede Cumhurbaşkanlığı'na bağlı kurum ve kuruluşlar arasında Strateji ve Bütçe Başkanlığı da yer almaktadır. 2011 yılında 641 sayılı Kanun Hükmünde Kararname<sup>26</sup> ile Devlet Planlama Teşkilatı'nın varlığına son verilerek Kalkınma Bakanlığı kurulmuştur. 2018 yılında ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet

---

<sup>25</sup>RG. 09.05.1985/18749, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesinin 2. fıkrasında Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı şeklinde yer almaktadır. Ancak Özelleştirme İdaresi Başkanlığı günümüzde Hazine ve Maliye Bakanlığı'na bağlı olup, bu çalışmada güncel kurumsal yapısı dikkate alınmıştır.

<sup>26</sup>RG. 08.06.2011/27958

Sistemi ile birlikte bu Başkanlık, Kalkınma Bakanlığı'nın sahip olduğu görev ve yetkileri devralmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın imar planlama sürecindeki yetkileri 1 ve 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde yer almamakla birlikte, İmar Kanunu'nda bu yetkilere yer verilmektedir. İmar Kanunu'nun 8. Maddesinde de belirtildiği gibi Devlet Planlama Teşkilatı<sup>27</sup> sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını yapmaya ve yaptırmaya yetkilidir.

## Sonuç

İmar planlama sürecinin kurumsal yapısının Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içerisinde yeniden biçimlendiği görülmektedir. Bu süreçte yer alan kurum ve kuruluşların görev ve yetkileri 1 ve 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde açıkça görülmektedir. Doğrudan imar planlama yetkisini kullanan merkezi yönetim birimleri dışında, imar planlama sürecini etkileyecek görev ve yetkilere sahip olan birimler de söz konusu kararnamelerde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içerisinde kanunlarla, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile imar mevzuatı değişikliğe uğramaya devam etmektedir. Gerçekleştirilen bu değişiklikler imar planlama sürecinde merkezi yönetimin ağırlığını artırmaya yönelik düzenlemeler olarak göze çarpmaktadır. Ayrıca yeni sistemle birlikte örneğin, Başbakanlığa bağlı olan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, sırasıyla İçişleri Bakanlığı ve Hazine ve Maliye Bakanlığı'na bağlanmıştır. Yine, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın ilgili kuruluşlarından biri olarak 2014 yılında kurulmuş olan Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı'na da 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin sekizinci bölümünde yer verilmiştir. Daha sonra Kapadokya Alanı Hakkında Kanun ile Kapadokya Alan Başkanlığı oluşturulmuştur. Böylece, doğal, tarihi ve kültürel açıdan önem taşıyan bazı alanlarda belediyeler dışında bırakılarak imar planlama yetkilerini kullanan ve merkezi yönetimin parçası olan yönetimler ortaya çıkmıştır. Öte yandan, Kalkınma Bakanlığı'nın yerini alan Strateji ve Bütçe Başkanlığı da İmar Kanunu'nda, DPT'ye verilen görevleri ve yetkileri üstlenmiş durumdadır.

---

<sup>27</sup>RG. 09.05.1985/18749, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinin (a) bendinde Strateji ve Bütçe Başkanlığı yerine Devlet Planlama Teşkilatı yer almaktadır. Günümüzde Devlet Planlama Teşkilatı kaldırıldığı için bu yetki Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından kullanılmaktadır.

Sonuç olarak, ilkesel düzeyde belediyelerde bulunan imar planlama yetkilerinin, İmar Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 1985 yılından bu yana aşamalı olarak merkezi yönetim tarafından kullanılabilir hale geldiği bilinmektedir. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde imar planlama sürecinin yeni bir kurumsal yapı içerisinde yeniden düzenlendiğini ve bu düzenlemelerin merkezi yönetimin imar planlama sürecindeki ağırlığını artırdığını söylemek mümkündür.

## **KAYNAKÇA**

Keleş, Ruşen (2017), *Kentleşme Politikası*, 16. Baskı (Ankara: İmge Kitabevi)

Keleş, Ruşen ve Ayşegül Mengi (2019), *İmar Hukuku* (Ankara: İmge Kitabevi)

Mengi, Ayşegül (2016), "2000'li Yıllarda Türkiye'de Kentsel ve Çevresel Politikalara İlişkin Sorunlar", Keleş, Ruşen (Ed.), *İnsan Çevre Toplum* (Ankara: İmge Kitabevi): 373-398.

Zengin, Ozan (2020), "Türkiye'de Başkanlık Sistemi: Siyasal Sistemin Niteliği ve Yönetimsel Yapıdaki Değişim", Çiner, Can Umut (Ed.), *Türkiye'de Kamu Politikaları: Güncel Konular ve Eğilimler* (Ankara: A.Ü. Kamu Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi): 85-126.

### Mevzuat Kaynakları

#### Kanunlar

775 sayılı Gecekondu Kanunu, RG. 30.07.1966/12362

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, RG. 27.07.1983/18113

2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, RG. 11.08.1983/18132

3194 sayılı İmar Kanunu, RG. 09.05.1985/18479

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, RG. 15.04.2000/24021

5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 15.07.2004

6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun, RG. 28.06.2014/29044

6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG. 11.02.2017/ 299776

7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkında Kanun, RG. 01.06.2019/30791

#### Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG. 10.07.2018/30474

4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG. 15.07.2018/30479

38 sayılı Kapadokya Alan Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG. 01.06.2019/30791

#### Kanun Hükmünde Kararnameler

641 sayılı Kalkınmaya İlişkin Bazı Kurullar Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG. 08.06.2011/27958

644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG. 04.07.2011/27984

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, RG. 17.08.2011/28028

#### Yönetmelikler

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, 14.06.2014/29030

Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği, RG. 02.02.2019/30674

**INSTITUTIONAL STRUCTURE OF THE ZONING PLANNING PROCESS AT THE  
CENTRAL ADMINISTRATION LEVEL WITHIN THE FRAMEWORK OF THE  
PRESIDENTIAL DECISIONS NO 1 AND NO 4 AFTER THE PRESIDENTIAL  
GOVERNMENT SYSTEM**

**Abstract**

After the Presidential Government System at the central government level, it is seen that some ministries have direct zoning planning authority, while some ministries are involved in the development planning process with their mission and authorities, institutional structures. In this study, the mission and authorities in the development planning process and the regulations regarding the institutional structure of the relevant Ministries in the Presidential Decree No. 1 and 4 were evaluated. The Zoning Law No. 3194 left the authority to make zoning plans to the municipalities as a principle, but since the mid-2000s, it is seen that this authority has been given mainly to the central government organizations outside the municipality.

**Keywords:** Presidential Government System, Zoning Planning, Central Administration